

## ВІДГУК

офіційного опонента, доктора юридичних наук, професора  
Миронюка Романа Вікторовича на дисертацію Лукошкіної Юлії  
Юріївни на тему «Доступ до адміністративного судочинства як гарантія  
реалізації права на справедливий суд», подану на здобуття наукового  
ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 –  
адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дисертації та зв'язок її з науковими програмами, планами, темами. Важливість обраної теми дослідження зумовлена необхідністю визначення концептуальної моделі оптимізації діяльності адміністративного суду в умовах імплементації європейських стандартів здійснення правосуддя в Україні, її складових, встановлення шляхів подолання існуючих проблем розгляду та вирішення публічно-правових спорів у порядку адміністративного судочинства, як-то зловживання процесуальними правами, затягування судового розгляду адміністративного спору, низька ефективність процесів виконання судових рішень та ін. Вище зазначене свідчить про потребу глибокого і всебічного наукового дослідження даного кола питань.

З огляду на зазначене, актуальність теми та потреба в її комплексному дослідженні, необхідність наукового пошуку, спрямованого на визначення організаційно-правових та нормативних напрямів підвищення ефективності діяльності адміністративного суду в умовах сучасних реалій в Україні є обґрунтованими та не викликають сумнівів, що й обумовило вибір теми, визначило мету та завдання дисертаційного дослідження Ю.Ю. Лукошкіної.

Дисертацію виконано відповідно до Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства ЄС, затвердженою законом України від 18 березня 2004 р. № 1629-IV, Стратегії розвитку судової системи в Україні на 2015–2020 рр., схваленою указом Президента України від 20 травня 2015 р. № 276/2015, Стратегії розвитку Національної школи суддів України на 2016–2020 рр., Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», схваленою указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015,

Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 рр., ухваленою указом Президента України від 11 червня 2021 р. № 231/2021, та ін.

**Належний ступінь обґрунтованості і достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій** забезпечується якісним використанням низки загальнонаукових і спеціальних методів пізнання, достатнім рівнем узагальнення теоретичних висновків і поглядів, викладених у вітчизняній та зарубіжній літературі, правових концепціях, ретельним опрацюванням відповідних джерел адміністративного права, належною апробацією результатів дослідження і їх оприлюдненням відповідно до встановлених вимог.

Визначення методологічних засад дисертаційного дослідження пов'язується із застосуванням системи спеціально- і загальнонаукових методів та прийомів пізнання, що функціонально обґрунтовано системно-структурним підходом, який дає змогу здійснити дослідження проблематики доступу до адміністративного судочинства як гарантії реалізації права на справедливий суд. Діалектичний метод дав можливість охарактеризувати право особи на справедливий суд як складник правового статусу учасників публічно-управлінських правовідносин (підрозділ 1.1). Системно-структурний метод сприяв встановленню гарантії реалізації права на справедливий суд під час розгляду та вирішення адміністративних спорів (підрозділ 1.2). Застосування логіко-семантичного методу дало змогу визначити особливості нормативного регулювання забезпечення права на доступ до адміністративного судочинства в загальних умовах та в умовах воєнного стану (підрозділ 1.3 і розділ 2). Компаративний (порівняльно-правовий) метод використано для дослідження зарубіжних і міжнародних стандартів нормативного регулювання забезпечення права на доступ до адміністративного судочинства (підрозділи 1.4, 2.2, 2.3).

Науково-теоретичною базою цього дисертаційного дослідження є відповідні наукові праці вчених у галузі адміністративного права,

адміністративного процесу, права прав людини, муніципального права, міжнародного права, теорії держави і права, конституційного права й інших галузей юридичної науки з питань судоустрою, забезпечення прав на справедливий і безсторонній судовий розгляд.

Нормативну основу дослідження становлять Конституція України, Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод, Кодекс адміністративного судочинства України, закони України «Про виконання рішень і застосування практики Європейського суду з прав людини», «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень», «Про судоустрій і статус суддів», «Про Конституційний Суд України», «Про судовий збір» та «Про безоплатну правничу допомогу».

Емпірична основа дослідження сформована на рішеннях Конституційного Суду України, Європейського суду з прав людини та національної системи судоустрою, а також висновків Венеційської комісії.

Метою цього дослідження є визначення правової природи доступу до адміністративного правосуддя у тому числі як юридичної (правової) гарантії реалізації фізичними та юридичними особами суб'єктивного права на справедливий суд, що виступає одним з фундаментальних компонентів правової держави та забезпечення його ефективності в умовах євроінтеграційних процесів в Україні. Поставлена мета зумовила вирішення таких *задач*: охарактеризувати право особи на справедливий суд як складник правового статусу учасників публічно-управлінських правовідносин; встановити гарантії реалізації права на справедливий суд під час розгляду та вирішення адміністративних спорів; визначити особливості нормативного регулювання забезпечення права на доступ до адміністративного судочинства в загальних умовах та в умовах воєнного стану; описати зарубіжні та міжнародні стандарти нормативного регулювання забезпечення права на доступ до адміністративного судочинства; охарактеризувати забезпечення доступу до адміністративного судочинства на підготовчій стадії розгляду та вирішення публічно-правових спорів; висвітлити особливості

забезпечення доступу до адміністративного судочинства під час розгляду та вирішення публічно-правових спорів; відобразити специфіку забезпечення доступу до адміністративного судочинства на стадії виконання судових рішень.

*Об'єктом дослідження* виступають суспільні відносини у сфері здійснення адміністративного судочинства.

*Предметом дослідження* є доступ до адміністративного судочинства як гарантія реалізації права на справедливий суд.

Структура роботи складається зі вступу, двох розділів, які містять сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків, що дозволяє досягти обраної мети та виконати поставлені задачі. Джерельну базу дослідження можна вважати цілком репрезентативною, в процесі виконання дисертаційної роботи автором опрацьовано достатню кількість наукових та нормативних джерел.

Зміст дисертації в цілому характеризується досить високим теоретичним і науково-методологічним рівнем вирішення поставлених завдань, самостійністю і цілісністю проведеного дослідження, що дозволило досягти поставленої мети, виконати дослідницькі задачі і повністю розкрити тему дослідження.

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає у тому, що ця дисертація є одним із перших у науці адміністративного права комплексних досліджень, у якому визначено нормативно-правові характеристики доступу до адміністративного судочинства як гарантії реалізації права на справедливий суд, обґрунтування напрямів забезпечення його ефективності в умовах євроінтеграційних процесів в Україні. За результатами проведеного наукового дослідження сформульовано низку наукових положень і висновків, запропонованих здобувачкою особисто, які характеризуються науковою новизною, мають велике практичне й теоретичне значення, зокрема: *уперше*: доведено необхідність розуміння доступу до адміністративного судочинства як засадничого принципу забезпечення

належності реалізації та захисту суб'єктивних публічних прав приватної особи; визначено, що доступ до адміністративного суду має гарантуватися: територіальною доступністю судів, що, зокрема, у розгляді та вирішенні виборчих спорів функція адміністративних судів може виконуватися місцевими судами для забезпечення територіальної доступності судів у захисті пасивних та активних виборчих прав особи; незалежно від громадянства особи; встановлення критеріїв розмежування предметної юрисдикції спеціалізованих судів, що має виходити з принципів найбільш оптимального й ефективного врегулювання спору і має сприяти забезпеченню єдності та сталості судової практики Верховним Судом; створення системи ефективних позасудових або досудових способів врегулювання адміністративного спору, що мають при цьому не розумітися як обмеження доступу до адміністративного судочинства; гарантування викладення судового рішення зрозумілою мовою, такою, що не є обтяженою складними філологічними конструкціями; доступність розміру судового збору, а також дієвість процедури звільнення від його справляння для малозабезпечених осіб, що має досягатися шляхом перегляду підходів до змісту ст. 133 КАС України; визначення на нормативному рівні меж судового втручання у здійснення дискреційних повноважень адміністративними органами, що відповідає світовим стандартам Rule of law checklist, відповідно до яких суду підконтрольні справи, пов'язані з використанням розсуду органами публічної влади, і при цьому здійснення перевірки їхньої діяльності має виходити з обґрунтованості та мотивованості актів публічної адміністрації, а не лише їх законності, де обсяг судового контролю має обмежуватися встановленням легітимності дій та рішень адміністративного органу, дотриманням вимог здійснення процедури під час їх реалізації та встановленням їх відповідності правам та інтересам людини; сформульовано авторський проект Закону України «Про забезпечення ефективності надання правничої допомоги та доступу до правосуддя», де обґрунтовано внесення змін до таких актів чинного законодавства, як Кодекс адміністративного

судочинства України, Бюджетний кодекс України, законів України «Про безоплатну правничу допомогу», «Про судовий збір»; *удосконалено*: розуміння, що реалізація права на справедливий суд пов'язується з необхідністю виділення писаних і неписаних принципів здійснення судочинства, де першими є конституційні принципи, визначені в міжнародних актах, а також у кодифікованих та інших законодавчих актах ідеї, тоді як другу групу принципів становлять принципи, що формуються в адміністративно-правовій доктрині; висновок, що гарантіями доступу до адміністративного судочинства є нормативно-правові, територіальні та інституційні, представницькі засоби ефективного та дієвого вирішення адміністративних спорів із метою захисту й поновлення прав, свобод та інтересів особи у судовому й позасудовому порядку; *набули подальшого розвитку*: науково-теоретичні підходи до визначення оцінки ефективності реалізації права особи на доступ до адміністративного судочинства, що має враховувати низку критеріїв, зокрема: рівень нормативної визначеності прав та повноважень; належність надання правової допомоги та здійснення функцій представництва інтересів особи у суді, у тому числі представництва колективних інтересів; правова обізнаність і формальна грамотність населення; рівень правової активності населення; доступність та відкритість судових установ; формалізація судових проваджень; створення можливостей для реалізації права особи на перегляд судового рішення в порядку подання апеляційної та касаційної скарг; незалежність судової гілки влади та недоторканість суддів; відповідальність органів державної влади та місцевого самоврядування; запобігання корупції; належність виконання судових рішень; створення механізмів альтернативного (позасудового) вирішення спорів; наукові погляди до виявлення ключових особливостей медіації в адміністративному судочинстві, якими є: фасилітація третьою особою (переговори проводяться за участю третьої, спеціально підготовленої особи – медіатора); структурованість процедури (процедура медіації має особливу структуру, яка сприяє спільному пошуку взаємовигідного рішення);

гнучкість (на відміну від класичного судового розгляду, медіація не обмежується процесуальним предметом спору).

Окрім наведеного, у дисертації сформульовано й багато інших необхідних та корисних висновків, положень і пропозицій. Проведена автором науково-дослідна робота є результатом його власних напрацювань, вдалою спробою оптимізації діяльності адміністративного суду в сучасних умовах імплементації європейських засад судочинства в Україні.

**Наукове та практичне значення роботи.** Виконана Ю.Ю. Лукошкіною наукова робота сприяє розв'язанню низки теоретичних і практичних питань, що мають важливе значення для розвитку адміністративного права та процесу, підвищення ефективності діяльності адміністративного суду в умовах імплементації європейських принципів судочинства в Україні.

Теоретичні положення і практичні рекомендації, які знайшли своє відображення в дисертації, можуть в подальшому використовуватися в правотворчості – для удосконалення чинного законодавства для уточнення чинних та перспективних законодавчих актів, зокрема Кодексу адміністративного судочинства України, Кодексу України про адміністративні правопорушення тощо, що сприятиме вдосконаленню правового регулювання діяльності адміністративних судів в Україні, а також у правозастосовчій діяльності для підвищення ефективності практичного застосування заходів оптимізації діяльності адміністративних судів в Україні в умовах імплементації європейських принципів здійснення судочинства; у науково-дослідній сфері – для подальших наукових досліджень із відповідної проблематики, підготовки наукових статей, підручників та посібників з даної тематики; у навчальному процесі – при викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право» та «Адміністративно-процесуальне право».

**Дискусійні положення та зауваження до дисертації.** Визнаючи загалом високий науково-теоретичний рівень роботи Ю.Ю. Лукошкіної, її важливе практичне значення, слід зазначити, що як і будь-яке дослідження

складної наукової проблеми дана дисертація містить і спірні, не зовсім обґрунтовані положення, які є підставою для висловлення певних зауважень, підґрунтям наукової дискусії, зокрема:

1. Робота тільки б виграла, якщо б автор проаналізував співвідношення принципу незалежності судової влади із іншими принципами та ознаками правової держави, окрім вказаних в роботі принципів розподілу влади та верховенства права. Зокрема, доцільно було б проаналізувати вплив результатів реалізації принципу незалежності судової влади на реальне забезпечення прав і свобод громадян, як одну із основних ознак правової держави. Не менш важливим є дослідження співвідношення принципів незалежності судової влади та взаємної відповідальності особи і держави.

2. Відповідно до чинного законодавства України за рішенням адміністративного суду до розгляду та вирішення спорів у сфері публічно-правових відносин допустимим є звернення до експертів з правових питань (ст. 69 КАС України). Однак в межах проведеного дослідження проблема встановлення критеріїв доцільності залучення таких експертів до розгляду та вирішення адміністративних справ Ю.Ю. Лукошкіною не вивчалась. Хотілось б почути авторську позицію щодо ефективності залучення таких експертів, адже і суддя вже є експертом у сфері права, який свій належний професійний рівень підтвердив під час відповідних кваліфікаційних оцінювань та під час проходження складної процедури добору на посаду. Наскільки доцільною є така процесуальна новела з точки зору досягнення високого рівня ефективності діяльності адміністративних судів в Україні? Чи не стане залучення експерта з питань права до судового розгляду, по-перше, інструментом стороннього втручання у здійснення правосуддя та справляння тиску на суддю, і, по-друге, чи не буде це мати своїм негативним наслідком затягування вирішення публічно-правового спору по суті?

3. До проблем діяльності адміністративного суду в Україні, які варто було б розглянути в межах рецензованого дослідження, відноситься, зокрема, і проблема забезпечення адміністративного позову, визначення напрямів

оптимізації та доцільності використання таких судових процедур у світлі необхідності реалізації завдань та викликів, що стоять перед системою адміністративної юстиції. Однак при цьому таке питання дисертанткою розглянуто фрагментарно.

4. Автор не приділяє належної уваги доступу до адміністративного судочинства осіб з інвалідністю, малозабезпечених громадян, осіб, що не володіють державною мовою, внутрішньо переміщених осіб. В умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення ці групи стикаються з особливими бар'єрами в реалізації права на справедливий суд. Ігнорування цієї проблематики є суттєвим недоліком, який знижує прикладну цінність дисертації.

Висловлені зауваження характеризують складність досліджених проблем, багато в чому мають дискусійний характер і не знижують загальної позитивної оцінки дисертаційної роботи Ю.Ю. Лукошкіної, а здійснений автором творчий пошук заслуговує на підтримку.

Розглядувана дисертація містить не досліджувані раніше наукові положення та отримані особисто автором нові науково обґрунтовані результати, що у сукупності має велике науково-прикладне значення.

Автореферат дисертації ідентичний її змісту і повністю відображає основні положення та результати дослідження. Дисертацію й автореферат оформлено відповідно до встановлених вимог.

Викладене дозволяє зробити висновок, що дисертація **«Доступ до адміністративного судочинства як гарантія реалізації права на справедливий суд»** є самостійною, завершеною науковою працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що розв'язують конкретне наукове завдання, яке має істотне значення для науки адміністративного права, тобто відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор – Лукошкіна Юлія Юріївна – заслуговує на підставі

прилюдного захисту на присудження їй наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Офіційний опонент:**

**доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри  
адміністративного права і процесу  
Дніпровського державного університету  
внутрішніх справ**



**Р.В. Миронюк**

