

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, доцента Дрозда Олексія Юрійовича – на дисертацію Мандичева Дениса Вадимовича «Адміністративно-правове забезпечення діяльності господарських судів в Україні», поданого на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дослідження. Становлення і розвиток незалежної судової влади в Україні, поступова реалізація ідеї спеціалізації судів, тенденція до зростання кількісного складу суддів та судового персоналу у зв'язку із збільшенням обсягів справ за зверненнями громадян, створення умов для ефективного і доступного судового захисту конституційних прав і свобод особи, підвищення професійного рівня суддівського корпусу, об'єктивно вимагають створення ефективної і такої, що відповідає умовам сприяння організації діяльності суддів і персоналу судів, систем державного управління в сфері забезпечення діяльності органів правосуддя: формування умов для можливостей самостійного і неупередженого, позбавленого впливу з боку законодавчої і виконавчої гілок влади, здійснення судочинства державі.

В сучасних реаліях, коли на стан реалізації правосуддя в Україні й до несприятливо впливають суб'єктивні чинники недостатнього бюджетного фінансування, матеріально-технічного і соціально-побутового забезпечення суддів та працівників апаратів судів, можна спостерігати накопичення негативних проблем під час виконання суддями своїх посадових завдань, їх надмірне перевантаження, що пояснюється відсутністю необхідної методичної та нормативно-правової бази для судової діяльності, недосконалістю системи підготовки і підвищення кваліфікації кадрів органів правосуддя. При цьому особливо важливого значення набувають питання пошуку шляхів належної організації правосуддя в судах, у тому числі господарських, за допомогою інструментів модернізації відповідної системи забезпечення їх діяльності, раціонального і виваженого розподілу наявних ресурсів та функціональних обов'язків між службовцями органів правосуддя.

З огляду на це, перед сучасною правовою наукою постало надзвичайно актуальне та практично значиме завдання, пов'язане з удосконаленням



адміністративно-правових засад діяльності господарських судів в Україні. Дослідження даного питання має науково-практичне значення, оскільки воно дозволить виявити та усунути прогалини в чинному законодавстві в указаній сфері, сприятиме його систематизації. Вирішення даних проблем, у свою чергу, сприятиме забезпеченню ефективного функціонування всієї судової системи України, а також належному захисту прав і свобод громадян.

Все вищенаведене є підґрунтям для того, щоб на науковому рівні порушити питання щодо формулювання мети, окреслення завдань та напрямів адміністративно-правового забезпечення діяльності господарських судів в Україні із подальшою можливістю закріплення останніх на законодавчому рівні.

Огляд наукової літератури свідчить, що дослідження проблем адміністративно-правового забезпечення діяльності господарських судів в Україні залишається епізодичним і неповним. Не зважаючи на те, що існує багато наукових робіт з питань адміністративно-правового забезпечення діяльності судів, дана тематика на монографічному рівні на рівні докторської дисертації не досліджувалась, у наявних наукових працях розглядалася фрагментарно.

Тому тема дисертації, яка була обрана Мандичевим Д.В., є актуальною, зазначене дослідження своєчасне і корисне як для практики правозастосування, так і для адміністративно-правової науки.

Слід зазначити, що робота виконана відповідно до основних положень Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015, Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016 – 2020 роки, затвердженої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р., а також комплексних науково-дослідних тем Харківського національного університету внутрішніх справ: «Законотворча та законодавча діяльність в Україні» (державний реєстраційний номер 0113U008189), «Реалізація та удосконалення адміністративного законодавства України» (державний реєстраційний номер 0113U008197).

Щодо обґрунтованості та достовірності наукових положень, висновків і

рекомендацій, сформульованих у дисертації слід зазначити наступне. Структура роботи та її зміст свідчать про намагання автора комплексно підійти до вирішення завдань дослідження, адже в межах дослідження ним здійснено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукової проблеми, що виявляється у визначенні змісту та особливостей адміністративно-правового забезпечення діяльності господарських судів в Україні, а також шляхів їх вдосконалення.

Чітко проглядається системний підхід до вирішення проблем, що стосуються об'єкту та предмету дослідження, зокрема стосовно вироблення оновленого адміністративно-правового забезпечення діяльності господарських судів в Україні, формування теоретично обґрунтованих пропозицій щодо удосконалення адміністративного законодавства як основи подальшого успішного перебігу адміністративно-судової реформи в Україні.

Задачі сформовані в логічній послідовності та направлені на досягнення мети дослідження.

Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дисертації становлять наукові праці фахівців у галузі загальної теорії держави і права, конституційного права, адміністративного права, міжнародного права, порівняльного правознавства, інших галузевих правових наук, соціології, політології, філософії тощо. Інформаційну та емпіричну основу дисертації становлять узагальнення практики діяльності місцевих, апеляційних господарських судів та Касаційного господарського суду України, довідкові видання, статистичні матеріали.

Повною є методологічна база дослідження, яка дала можливість автору використати при проведенні дослідження низку різноманітних методів наукового пізнання (логіко-семантичний, системний, структурно-логічний, порівняльно-правовий, системно-структурний та ін.), що дозволило дослідити існуючі проблеми адміністративно-правового забезпечення діяльності господарських судів в Україні.

Наукова новизна одержаних результатів визначається тим, що дисертація є, по суті, одним із перших комплексних досліджень адміністративно-правового забезпечення діяльності господарських судів в Україні на рівні докторської дисертації.

Вивчення дисертаційного дослідження дозволяє зробити висновок, що автор обґрунтував низку концептуальних положень, які мають вагоме значення для розвитку науки адміністративного права взагалі та формування оновлених стандартів адміністративно-правового забезпечення діяльності господарських судів в Україні.

Так, схвальну оцінку заслуговує висновок автора, що організація господарських судів як суб'єктів адміністративного права характеризується тим, що: 1) господарські суди становлять самостійну ланку судової системи, яка однак очолюється єдиним для всієї системи органом – Верховним Судом; 2) мережа місцевих та апеляційних господарських судів організована відповідно до принципу територіальності таким чином, щоб забезпечити територіальну доступність господарського судочинства; 3) систему господарських судів складає три рівні – місцеві, апеляційні господарські суди та Касаційний господарський суд; 4) в складі кожного господарського суду, незалежно від його рівня, із числа суддів обираються голова та заступник суду, на яких, окрім основної функції здійснення правосуддя, покладаються повноваження щодо судового управління; 5) в складі кожного господарського суду функціонує апарат, що здійснює організаційне та технічне забезпечення діяльності суддів (с. 78-79).

Доведено, що функції господарських судів як суб'єктів адміністративного права доцільно об'єднати в дві великі групи за критерієм їх цільової спрямованості: 1) адміністративні функції, що реалізуються у зв'язку із здійсненням правосуддя у господарському судочинстві; 2) адміністративні функції, які виконуються у зв'язку із здійсненням судового управління (внутрішньо-організаційного або зовнішнього) (с. 81).

Особливу увагу приділено дослідженню правових засад діяльності господарських судів України, під якими автор пропонує розуміти систему норм різних галузей права та основоположних принципів, на яких вони ґрунтуються, за допомогою яких здійснюється упорядкування та нормування роботи судів загальної юрисдикції, що спеціалізуються на вирішенні господарських спорів (с. 114). Розкрито особливості механізму адміністративно-правового регулювання діяльності

господарських судів в Україні: 1) здійснюється не тільки органами законодавчої влади, але і органами суддівського самоврядування, а також спеціально утвореними органами судової системи (Вища кваліфікаційна комісія суддів та ін.) та суддями, які займають адміністративні посади; 2) методами, що застосовуються, можуть бути примус та переконання, однак, використання методу примусу обмежується дією принципу незалежності суддів та підкорення їх лише закону; 3) результатом адміністративно-правового регулювання є не тільки нормативно-правові акти, але і акти індивідуального характеру, організаційно-розпорядчі акти органів суддівського самоврядування тощо; 4) об'єктом впливу виступають адміністративні правовідносини, що складаються в управлінській вертикалі між господарськими судами та іншими суб'єктами, а також в рівноправних правовідносинах за участю господарських судів; 5) сферу адміністративно-правового регулювання складає широке коло правовідносин, що обумовлено можливістю вступу господарських судів у різноманітні види адміністративних правовідносин (с. 115-116).

Виокремлено та досліджено характерні ознаки правовідносин, що виникають в діяльності господарських судів: 1) метою вступу господарських судів в ці правовідносини, незалежно від їх виду, завжди є ефективне та своєчасне здійснення правосуддя в господарському судочинстві; 2) господарський суд в цих правовідносинах займає рівноправне з іншими учасниками становище або керівне (повноважне), однак, невиконання певного обов'язку, передбаченого Конституцією та законами України, суддями господарських судів може тягнути за собою притягнення останніх до юридичної відповідальності (як правило, дисциплінарної); 3) адміністративні правовідносини в діяльності господарських судів можуть виникати як у внутрішньо-організаційній сфері, коли вирішуються питання організації їх діяльності, здійснення судового адміністрування, так і у зовнішній – при взаємодії з іншими державними та недержавними органами, іншими особами, а також управлінські повноваження реалізуються при відправленні правосуддя у господарському судочинстві; 4) при реалізації державно-владних повноважень господарські суди в усіх видах правовідносин можуть діяти лише в межах та у спосіб, що визначений законодавством України; 5) господарські суди виступають

колективним суб'єктом адміністративних правовідносин, однак безпосереднім носієм адміністративних прав та обов'язків в більшості випадків виступають судді господарських судів. Самі ж суди є формальними учасниками відповідних правовідносин (с. 132-133).

Приділено увагу аналізу адміністративно-правових засад взаємодії господарських судів з іншими суб'єктами правоохоронної системи України (с. 170–186). Аргументовано, що господарські суди вступають у цілу систему правовідносин взаємодії з іншими суб'єктами правоохоронної системи. Досить часто ініціювання такої взаємодії зі сторони господарських судів породжує виникнення відповідних обов'язків у інших суб'єктів взаємодії. Однак, справедливе і протилежне – господарські суди зобов'язані належним чином відреагувати на ініціювання взаємодії іншими суб'єктами правоохоронної системи. Правовідносини взаємодії, в такому разі, повинні відповідати засадам верховенства права та незалежності суддів, суворої заборони втручання в процес відправлення правосуддя в господарському судочинстві (с. 186).

Досліджено роль та місце апаратів господарських судів України, які відіграють важливу роль у адміністративно-правовому забезпеченні управління діяльністю господарських судів в Україні (с. 193-210). Проведений аналіз дозволив дійти висновку про наявність проблем правового та організаційного характеру в сфері діяльності апаратів судів, зокрема, господарських. Для удосконалення правового регулювання діяльності апаратів господарських судів запропоновано: 1) ст. 155 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» доповнити визначенням поняття апарату та його типовими функціями; 2) розробити Типове положення про апарат господарських судів, в якому визначити типову структуру апарату та розподіл функціонального навантаження на кожний структурний підрозділ. Для підвищення ефективності функціонування апаратів господарських судів також важливим є врегулювання питання про взаємодію голів та заступників голів господарських судів та апарату цих судів, розподіл повноважень між ними та керівниками апаратів (с. 210).

Доведено, що юридична природа суддівського самоврядування виражається в

наступному. По-перше, незалежність суддів не означає, що їх діяльність не підпорядковується певним правилам, графіку роботи, іншим правилам службово-трудої дисципліни, правилам внутрішнього розпорядку суду, які не можуть бути врегульовані на вищому законодавчому рівні, а потребують розробки локальних актів. Ці питання вирішуються в порядку здійснення суддівського самоврядування. По-друге, судді як носії судової влади не є державними службовцями і не перебувають на службі та у підпорядкуванні будь-якого органу. Тому управління в суддівському корпусі може здійснюватися лише на засадах самоуправління через органи суддівського самоврядування (с. 214).

Обґрунтовано, що серед органів організаційного забезпечення діяльності господарських судів України особливе місце займають Державна судова адміністрація, Вища кваліфікаційна комісія суддів, Вища рада правосуддя, Національна школа суддів та інші органи, які хоча і належать до судової системи, однак не є носіями судової влади. Підтримуємо дисертанта, що зважаючи на те, що ці органи утворені безпосередньо для здійснення організаційного, кадрового, матеріально-технічного та іншого забезпечення діяльності судів, в тому числі господарських, то проблема їх правового статусу є актуальним напрямком дослідження в аспекті теми адміністративно-правового забезпечення діяльності господарських судів України (с. 229).

Доцільно підтримати висновок здобувача, що головна роль Вищої кваліфікаційної комісії суддів та Вищої ради правосуддя в контексті організації діяльності господарських судів полягає в забезпеченні повного та своєчасного комплектування цих судів високопрофесійним, компетентним та незалежним суддівським корпусом, забезпеченні дотримання суддями дисципліни, вимог щодо несумісності та дотримання вимог законодавства при відправленні правосуддя. Основна відмінність в повноваженнях цих двох органів полягає в тому, що Вища кваліфікаційна комісія суддів є безпосереднім організатором та виконавцем добору кадрів на суддівські посади, здійснення щодо них спеціальної перевірки, проведення кваліфікаційного оцінювання, а на підставі результатів, отриманих в ході здійснення цих заходів, Вища рада правосуддя приймає кінцеві рішення щодо призначення,

звільнення суддів, переміщення їх по службі, притягнення їх до дисциплінарної відповідальності (с. 246).

Доведено, що основним значенням науково-консультативних рад та наукових консультантів в організації діяльності господарських судів є: 1) сприяння суддям господарських судів у вирішенні спірних та неоднозначних питань судової практики; 2) сприяння суддям господарських судів у прийнятті обґрунтованих та законних рішень; 3) сприяння у забезпеченні єдності судової практики в господарському судочинстві (с. 253).

Слід підтримати пропозицію здобувача, що органами, які можуть здійснювати контроль за законністю рішень, що ухвалюються господарськими судами, а також за дотриманням ними вимог щодо єдності судової практики, правильності застосування норм матеріального та процесуального права, є апеляційні господарські суди та Верховний Суд (до набрання чинності новим законодавством про судоустрій таким органом також був Вищий господарський суд України). Ці органи реалізують контрольні повноваження у формах: 1) перевірка обґрунтованості та законності рішень, що приймаються господарськими судами першої та апеляційної інстанцій; 2) перевірка повноти та всебічності дослідження господарським судом доказів та обставин справи; 3) перевірка вмотивованості оскаржуваного рішення господарського суду; 4) перевірка правильності та однаковості застосування господарським судом норм матеріального та процесуального права. Методами здійснення контролю в цих формах є: скасування апеляційними господарськими судами та Касаційним господарським судом рішення суду відповідно першої або апеляційної інстанції та ухвалення нового рішення; скасування рішення та закриття провадження у справі або направлення на повторний розгляд тощо (с. 268-269).

На підставі вивчення досвіду адміністративно-правового регулювання діяльності господарських судів країн ближнього зарубіжжя, запропоновано: 1) удосконалити структуру обласних господарських судів шляхом утворення судових палат з розгляду однорідних категорій господарських справ (з питань банкрутства, з питань захисту інтелектуальної власності, з питань виконання

господарських договорів та ін.); 2) в процесуальному законодавстві чітко розмежувати юрисдикцію господарських та адміністративних судів: визначити, які категорії спорів, що виникають між суб'єктам (с. 289).

Під час визначення шляхів оптимізації системи та організаційно-штатної структури господарських судів в Україні з'ясовано, що висловлювання деяких прихильників ліквідації системи господарських судів є необґрунтованими, в першу чергу, у зв'язку з тим, що категорія справ, які розглядаються цими судами, є специфічною, і не може бути передана на розгляд судів цивільної або адміністративної юрисдикції. До того ж в більшості європейських держав навпаки спостерігається тенденція до звуження спеціалізації та розширення мережі спеціалізованих судів. В той же час, потреба в оптимізації системи господарських судів України є очевидною (с. 301).

Окремо слід відмітити прагнення автора щодо вирішення проблем кадрового та матеріально-фінансового забезпечення господарських судів (с. 318-340).

Підтримуємо позицію дисертанта, що в процесі оцінювання роботи господарських судів можуть застосовуватися такі методи: 1) опитування відвідувачів господарських судів; 2) он-лайн опитування на офіційних сайтах господарських судів; 3) аналіз та моніторинг статистичних звітів про роботу господарських судів; 4) аналіз повідомлень та сюжетів про діяльність господарських судів, що розміщені в засобах масової інформації; 5) проведення опитування юридичних осіб та фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності про їх досвід звернення до господарських судів; 6) проведення обговорення результатів роботи господарських судів на зборах суддів, на круглих столах та наукових конференціях тощо (с. 363).

Висновки та пропозиції, сформульовані в роботі, може бути використано для подальшого опрацювання проблемних питань адміністративно-правового забезпечення діяльності господарських судів в Україні; у правотворчості – при вдосконаленні чинного адміністративного законодавства, яке регулює організаційне забезпечення діяльності господарських судів в Україні; у правозастосовній сфері – з метою вдосконалення практики застосування адміністративного законодавства,

вирішення колізій у сфері адміністративно-правових відносин, які виникають у діяльності господарських судів в Україні; у навчальному процесі – під час викладання дисциплін «Адміністративне право і процес», «Адміністративне судочинство», «Судові та правоохоронні органи України», а також у ході підготовки лекцій і навчальних посібників з даної тематики.

Наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані у дисертації, досить повно викладено в опублікованих працях автора. Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення і результати дослідження.

Позитивно в цілому оцінюючи дисертаційне дослідження Мандичева Дениса Вадимовича, необхідно звернути також увагу і на його окремі упущення та почути думку автора щодо окремих, на мою думку, спірних або не в повній мірі обґрунтованих положень. Зокрема:

1. У підрозділі 2.2 «Види та особливості адміністративних правовідносин, що виникають у діяльності господарських судів України» здобувач пропонує декілька критеріїв для класифікації адміністративних правовідносин: 1) залежно від взаємного становища сторін у цих правовідносинах (горизонтальні та вертикальні); 2) залежно від цільової спрямованості адміністративних правовідносин (регулятивні та охоронні). Проте, автор поза увагою залишив такий критерій для класифікації вказаних правовідносин як тривалість існування. У зв'язку з цим виникає питання: чи вважає дисертант за доцільне існування такого критерію?

2. У підрозділі 1.3 дослідження автор зазначає, що однією із особливостей особливості господарських судів як суб'єктів адміністративного права є той факт, що вони є владним суб'єктом, наділеним державно-владними повноваженнями (с. 87). Але, зі змісту роботи не зрозуміло, якими саме адміністративними повноваженнями наділені суди як суб'єкти адміністративного права.

3. Автором у підрозділі 2.3 дослідження розкрито поняття та види організаційного забезпечення діяльності господарських судів України. Проте, на нашу думку, дисертант залишив поза увагою таке важливе питання як особливості підготовки та прийняття управлінських рішень в судах. Дисертаційне дослідження

лише б виграло, якби у ньому було відображено механізм підготовки та прийняття управлінських рішень в господарських судах, окреслено стадії цього процесу.

4. Розглядаючи у підрозділі 4.4 дисертаційного дослідження шляхи удосконалення критеріїв оцінювання діяльності господарських судів варто було приділити увагу з'ясуванню особливостей кваліфікаційного оцінювання суддів господарських судів, яке стартувало з 2016 року. Доцільність цього зумовлена, зокрема, тим, що кваліфікаційне оцінювання є екстраординарною процедурою, яка має метою перевірити усіх суддів на відповідність займаній посаді за трьома критеріями: професійність, добросовісність та професійна етика. Варто зазначити, що результати такого оцінювання дозволять легітимізувати базові показники оцінювання роботи судів загальної юрисдикції, в тому числі господарських, а також визначити механізм реагування судів на виявлені недоліки у їх роботі.

5. В дисертаційному дослідженні під час характеристики адміністративних правовідносин, що виникають у діяльності господарських судів України, авторові доцільно було б зупинитися на проблематиці розмежування адміністративних правовідносин з іншими правовідносинами (конституційними, фінансовими, трудовими, міжнародними).

Попри це прошу звернути увагу, що значна частина висловлених критичних зауважень носить дискусійний характер та може бути спростована в процесі захисту, вони не знижують наукову та практичну значущість отриманих результатів дослідження та не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження Мандичева Дениса Вадимовича.

Усе викладене дає підставу для висновку про те, що дисертаційне дослідження «Адміністративно-правове забезпечення діяльності господарських судів в Україні» виконане на належному науково-теоретичному рівні, є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що вирішують конкретне наукове завдання, яке має суттєве значення для науки адміністративного права, тобто за своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем і практичною корисністю, достовірністю і обґрунтованістю одержаних результатів повністю відповідає вимогам Порядку присудження

наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор – Мандичен Денис Вадимович – заслуговує на присудження наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:
начальник відділу докторантури та ад'юнктури
Національної академії внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, доцент



О. Ю. Дрозд