

До спеціалізованої вченої ради Д 27.885.02
в Університеті державної фіскальної служби
України

08201, Київська область, м. Ірпінь,
вул. Садова, 55

ВІДГУК

офіційного опонента – кандидата юридичних наук Каменської Ніни Петрівни на дисертацію Кайдаш Олесі Юріївни «Адміністративно-правове забезпечення реалізації рішень Європейського суду з прав людини в Україні», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дисертації

В сучасному світі глобалізації людських відносин залишається невирішеною низка проблем загальносвітового масштабу: політична і економічна нестабільність, напруженість у соціальній та екологічній сферах, міжнаціональні конфлікти, дефіцит життєво необхідних природних ресурсів, демографічний «вибух», міжнародний тероризм тощо.

В умовах окреслених негативних тенденцій стратегічним імперативом міжнародного суспільного розвитку стають загальнолюдські цінності – людина з її правами та свободами. Ефективність впровадження таких наріжних для правового статусу особи засад є показником рівня цивілізованості кожної окремої країни, її демократичності, законності. Разом з тим загальносвітові проблеми, що характеризуються перманентністю, а то й здатністю трансформуватися у нові, визначають неефективність механізмів захисту прав людини лише в межах внутрішньої компетенції держави. Тому вони виносяться на світову «повістку дня», стають завданням глобального значення та успішно вирішуються зусиллями всіх держав і народів.

Питання дотримання прав людини останнім часом є гострим для України. Зокрема, Європейською комісією у повідомленні щодо виконання європейської політики сусідства у 2014 році наголошується, що ситуація з правами людини

після незаконної анексії різко погіршилася для населення, що проживає в Криму і Севастополі, а також на територіях східної України, які контролюються незаконними збройними формуваннями. Переконливим свідченням проблем у правозахисній сфері, також є десятирічне перебування України у п'ятірці країн-лідерів за кількістю справ, що знаходяться на розгляді Європейського суду з прав людини. Серед найпоширеніших причин подання таких звернень – невиконання або тривале виконання рішень вітчизняних судів.

За наведених обставин питання ефективності правозахисних заходів набуває особливої актуальності в Україні. Звичайно, уповноваженими органами вживається низка заходів, спрямованих на удосконалення вітчизняної правозахисної системи, приведення останньої до рівня європейських стандартів. Однак, як свідчать останні показники індексу європейської інтеграції країн Східного Партнерства 2014, саме запровадження стандартів ЄС на різних рівнях є слабким місцем України. До того ж, спостерігається загальна тенденція втрати Україною позиції лідера європейської інтеграції серед країн цього регіону.

Успішна реалізація проєвропейських бажань України неможлива без створення належного теоретичного підґрунтя, у тому числі у площині адміністративно-правового забезпечення реалізації рішень Європейського суду з прав людини. Доводиться констатувати, що юридична література за означеною проблематикою вирізняється недостатньою увагою фахівців до означеної проблематики. Аналіз сучасного стану наукових розробок стосовно цієї сфери дає підстави стверджувати, що проблемам, пов'язаним з реалізацією рішень Європейського суду з прав людини вітчизняними фахівцями приділяється уваги не достатньо. Вітчизняні дослідники у своїх працях або висвітлюють їх фрагментарно, або не торкаються зовсім. Отже, необхідно зважити й на недостатню розробленість питань, які стосуються проблем пов'язаних з виконанням та застосуванням рішень Європейського суду з прав людини.

У зв'язку з наведеним, актуальність теми дисертаційного дослідження О.Ю. Кайдаш диктує сам час. Очевидно, що дисертація О.Ю. Кайдаш

дозволить підвищити ефективність адміністративно-правового забезпечення реалізації рішень Європейського суду з прав людини в Україні, як наслідок, створить умови для належної реалізації та захисту фізичними та юридичними особами прав та законних інтересів.

Крім того, тема розглядуваної наукової роботи відповідає Пріоритетним напрямкам розвитку правової науки на 2011 – 2015 роки, затверджених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 24.10.2010 р. № 10-14, а її результати спрямовані на реалізацію Зasad державної політики України в галузі прав людини, затверджених постановою Верховної Ради України від 17.06.1999 р. № 757-XIV, Загальнодержавній програмі адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, затвердженій Законом України від 18.03.2004 р. № 1629-IV, Національній стратегії у сфері прав людини, затвердженій Указом Президента України від 25.08.2015 р. № 501-2015.

Ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Аналіз дисертаційного дослідження О.Ю. Кайдаш дозволяє зробити висновок про достатню обґрунтованість та достовірність основних положень, висновків і рекомендацій останнього. Достатньо обширними та різноманітними є як теоретична, так і емпірична основи роботи.

Так, список використаних джерел складає 167 найменувань. До нього входять: наукові, науко-публіцистичні, нормативно-правові та статистичні джерела.

Основні положення, висновки та рекомендації дисертаційного дослідження викладено у 11 наукових працях, 3 з яких – наукові статті у фахових виданнях з юридичних наук (2 з них входять до переліку вітчизняних фахових видань, та 1 – в зарубіжному фаховому виданні). Це свідчить про повноту викладення положень наукової роботи у друкованих працях.

До того ж, результати дисертації успішно апробовано на 6 міжнародних науково-практичних конференціях. Положення та висновки дисертації використано у правотворчості, правозастосовній діяльності, науково-дослідній сфері та навчальному процесі, про що свідчать відповідні акти впровадження та довідка.

Результати ознайомлення зі змістом наукового дослідження О.Ю. Кайдаш дозволяють стверджувати, що дисертантка чітко визначила мету і завдання наукової роботи та використала оригінальний алгоритм їх подальшого дослідження, застосовуючи при цьому загальнонаукові та спеціальні методи наукового пізнання.

Методологія дослідження узгоджується зі специфікою об'єкта та предмета дисертаційної роботи, сформульованими автором метою та завданнями. Застосовані прийоми і методи наукового пізнання (діалектичний, системно-функціональний, формально-юридичний, історико-правовий, порівняльно-правовий тощо) дозволили дисертанту розглянути досліджувану проблематику у динаміці й взаємозв'язку із низкою явищ об'єктивної дійсності.

Структура дисертації О.Ю. Кайдаш складається зі вступу, 2 розділів, що містять 7 підрозділів, висновків до розділів, загальних висновків, списку використаних джерел (167 найменувань) і додатків. За загальним обсягом робота складає 196 сторінок, з яких 177 – основний текст.

Необхідно зазначити, що зміст автореферату є ідентичним основним положенням дисертації.

О.Ю. Кайдаш цілком вірно обрала послідовність викладення матеріалу дисертаційного дослідження, яке починається з розгляду проблем пов'язаних з теоретико-правовими основами адміністративно-правового забезпечення реалізації рішень Європейського суду з прав людини.

Позитивним, зокрема, є те, що у розділі 1 автором здійснено не тільки аналіз сутності права особи на звернення до Європейського суду з прав людини та відповідних рішень цієї регіональної міжнародної організації, але й розкрито вихідне для дисертаційного дослідження поняття «адміністративно-правового

забезпечення реалізації рішень Європейського суду з прав людини» з характеристикою складових цього юридичного феномену. З позитивного боку, також варто відмітити розкриття Кайдаш О.Ю. адміністративно-правового забезпечення реалізації рішень Європейського суду з прав людини зі статичної та динамічної точок зору.

Дисертант слушно акцентує увагу на формі звернень до Європейського суду з прав людини порівнюючи її зі скаргами передбаченими Законом України «Про звернення громадян». Разом з тим автор не обходить увагою суттєві відмінності таких звернень, у тому числі, підстави їх подання. Підкреслює, що забезпечення реалізації права особи на звернення до Європейського суду з прав людини є, насамперед, основною вимогою реалізації принципу доступності правосуддя та невід'ємною складовою правового статусу людини в Україні. Системно розкриває способи реалізації рішень Європейського суду з прав людини в Україні, а також пропонує низку пропозицій спрямованих на удосконалення правозастосування в означеній площині.

Заслуговують на увагу, також положення дисертації котрі стосуються характеристики адміністративно-правового механізму забезпечення реалізації рішень Європейського суду з прав людини в Україні. Зокрема, визначення специфічних особливостей нормативно-правового регулювання реалізації рішень Європейського суду з прав людини в Україні та адміністративних процедур їх виконання; аналіз правового статусу суб'єктів уповноважених на забезпечення реалізації рішень цієї регіональної міжнародної організації суб'єктів, їх диференціація за класифікаційними критеріями, що становлять інтерес у межах дослідження. Висновки автора, за результатами аналізу наведених питань, є слушними та відповідають дійсним обставинам справи. Як приклад: нормативно-правове регулювання реалізації рішень Європейського суду з прав людини здійснюється на двох рівнях: національному та міжнародному; суб'єктами адміністративно-правового забезпечення реалізації рішень Європейського суду з прав людини в Україні є органи виконавчої влади, уповноважені на рівні закону здійснювати заходи щодо виконання рішень

вказаної регіональної міжнародної організації, впровадження останніх у правотворчу та правозастосовну діяльність публічної адміністрації. Цікавими та певною мірою корисними як з теоретичної, так і з практичної точок зору видаються аргументи автора про те, що рішення Європейського суду з прав людини мають застосовуватися тільки у випадках прогалин тематичного законодавства (що регулює сферу права та свободи громадян закріплені в Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод та протоколах до неї), а також для реалізації на практиці загальних принципів права передбачених в Конвенції («верховенство права», «справедливість» тощо).

Істотну практичну значущість має комплексний аналіз О.Ю. Кайдаш у підрозділі 2.4 низки проблем адміністративно-правового забезпечення реалізації рішень Європейського суду з прав людини в Україні та шляхів їх вирішення. Це дозволяє дисертанту дійти обґрунтованих висновків, що мають істотне значення для правозастосування у досліджуваній сфері: щодо недостатньої нормативно-правової регламентації окремих процедур реалізації в Україні рішень Європейського суду з прав людини, у тому числі, відсутності механізмів залучення органів місцевого самоврядування до процедур застосування рішень Європейського суду з прав людини в Україні; невизначеності терміну «кінцева інстанція, яка вичерпує усі національні засоби правового захисту в Україні» тощо.

З урахуванням широкого спектру законодавчих і літературних джерел за тематичним напрямом, позитивного зарубіжного досвіду О.Ю. Кайдаш сформульовано низку положень, пропозицій і рекомендацій спрямованих на удосконалення законів України «Про звернення громадян», «Про виконання рішень і застосування практики Європейського суду з прав людини», «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» тощо.

Зміст дисертаційного дослідження О.Ю. Кайдаш відповідає спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне

право. Стиль написання роботи науковий, остання оформлена у відповідності з вимогами, що ставляться до робіт такого рівня.

Винесені на захист положення характеризують роботу як комплексне монографічне дисертаційне дослідження, виконане дисертантом особисто.

Наукова новизна одержаних результатів

Наукова новизна одержаних О.Ю. Кайдаш результатів у дисертації визначається теоретичним узагальненням й новим вирішенням наукового завдання щодо комплексного дослідження адміністративно-правового забезпечення реалізації в Україні рішень Європейського суду з прав людини.

У науковій роботі висунуто низку нових для теорії та важливих для юридичної практики положень. Зокрема, уперше:

- запропоновано авторську дефініцію «адміністративно-правового забезпечення реалізації рішень Європейського суду з прав людини в Україні»;
- доведено необхідність врегулювання у вітчизняному законодавстві з якого моменту та після кінцевого рішення якої національної інстанції слід рахувати шестимісячний строк відведений на подачу заяви (скарги) щодо порушення суб'єктами владних повноважень прав і свобод передбачених в Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод та протоколах до неї;
- обґрунтовано адміністративно-правову природу процедур виконання рішень Європейського суду з прав людини, встановлено їх види та особливості здійснення.

Крім того, у науковій роботі дістали подальшого розвитку: положення щодо змісту права особи на звернення до Європейського суду з прав людини, у частині розуміння цього права як основної вимоги реалізації принципу доступності правосуддя та невід'ємної складової правового статусу людини в Україні; пропозиції щодо вдосконалення адміністративного законодавства з метою належного застосування рішень Європейського суду з прав людини в практиці публічної адміністрації тощо. Автором, також удосконалено окремі

питання класифікації суб'єктів адміністративно-правового забезпечення реалізації рішень Європейського суду з прав людини; зміст принципу доступності правосуддя; формулювання пропозицій до проекту Закону України «Про Державний бюджет на 2017 рік» у відповідних частинах тощо.

Наукове та практичне значення роботи

Основні положення, висновки пропозиції та рекомендації дисертації О.Ю. Кайдаш можуть розглядатися як вагомий внесок до системи наукових поглядів на проблематику правового регулювання реалізації рішень Європейського суду з прав людини в Україні.

Положення та висновки дисертації можуть бути використані у науково-дослідній сфері – як підґрунтя для проведення подальших наукових досліджень у сфері адміністративно-правового забезпечення реалізації рішень Європейського суду з прав людини (довідка Науково-дослідного інституту МВС України від 10.12.2015 р.); у навчальному процесі – при викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес», для підготовки навчального та науково-методичного забезпечення з цих дисциплін (акт впровадження в освітній процес Університету державної фіскальної служби України від 28.09.2016 р.); у правозастосовній діяльності – для удосконалення діяльності суб'єктів адміністративно-правового забезпечення реалізації рішень Європейського суду з прав людини в Україні (акт впровадження у практичну діяльність сектору правової роботи та правової освіти навчально-практичного центру «Юридична клініка» Національного університету ДПС України від 10.10.2015 р., акт впровадження у практичну діяльність громадської організації «Центр правового захисту та правової освіти» № 14 від 11.05.2016 р.).

Крім того, викладені в дисертації висновки та пропозиції можуть бути використані у сфері правотворчості – для вдосконалення норм адміністративного законодавства, інших нормативно-правових актів з метою

покращення адміністративно-правового регулювання забезпечення реалізації рішень Європейського суду з прав людини.

У зв'язку з наведеним, наукова та практична значимість одержаних О.Ю. Кайдаш результатів є очевидною.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації

Разом з тим, слід відмітити і деякі дискусійні положення рецензованої роботи:

1. Дисертант у підрозділі 2.1 (стор.97) пропонує до прийняття Адміністративно-процедурного кодексу України внести зміни до Кодексу адміністративного судочинства України, у частині покладення обов'язку на адміністративні суди у справах про оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень перевіряти, чи прийняті (вчинені) оскаржувані акти з урахуванням практики Європейського суду з прав людини.

Але обов'язок судів, у тому числі й адміністративних, застосовувати рішення Європейського суду з прав людини у судочинстві впливає зі змісту ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського». Законодавець чітко вказує на те, що суди у ході розгляду справ застосовують Конвенцію про захист прав людини та основоположних свобод та практику Європейського суду з прав людини як джерело права.

2. У дисертаційному дослідженні (стор. 53) стверджується, що рішення Європейського суду з прав людини в Україні мають подвійну правову природу, що залежить від суб'єкта та способу їх реалізації. На думку дисертантки, у діяльності публічної адміністрації названі рішення є джерелами тлумачення матеріальних і процесуальних норм адміністративного законодавства, а у площині нормотворчості – джерелами відповідних норм. Однак, з філософської, логіко-методологічної, правової точок зору така позиція видається хибною. Безпосередньо на сутність рішень Європейського суду з прав людини не можуть впливати певні суб'єкти їх реалізації чи способи реалізації таких рішень. Тим більше позиція вітчизняного законодавця (ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського»), навпаки,

вказує на те, що рішення Європейського суду є джерелами права у правозастосуванні (судочинстві тощо).

3. Хотілося б зупинитися ще на декількох важливих моментах. У дисертаційному дослідженні (стор. 94) аргументовано необхідність ст. 3 Закону України «Про звернення громадян» доповнити частиною п'ятою такого змісту: «У разі незгоди з рішенням компетентного державного органу, який є кінцевою інстанцією, що вичерпує всі національні засоби правового захисту прав і свобод особи в Україні, кожен, хто перебуває під її юрисдикцією, має право в строк до шести місяців звернутися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна».

Вочевидь, що авторська форма розглянутої дефініції потребує уточнення, в частині моменту з якого буде рахуватися шестимісячний строк для звернення до Європейського суду з прав людини. Тим більше, на необхідності аналогічного уточнення у діючому тематичному законодавстві дисертантка неодноразово вказує у дисертаційному дослідженні та відносить відповідну пропозицію до наукової новизни (стор.9).

4. Автор при конструюванні базової для даного наукового дослідження дефініції «право особи на звернення до Європейського суду з прав людини» (стор.50), на наш погляд, припустився логічних погрішностей. З логіко-методологічної точки зору піддається критиці відсутність у дефінієнсі визначення конкретизації особливих ознак прав і свобод для захисту яких заявник (скаржник) звертається до Європейського суду з прав людини. Потреба у відповідному уточненні підтверджується змістом ст. 19, ст. 34 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод та Протоколом № 11 до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Європейський суд розглядає по суті заяви фізичних осіб, груп приватних осіб чи неурядових організацій не у всіх випадках, а на предмет порушень державою взятих на себе зобов'язань відповідно до Конвенції та протоколів до неї.

Разом з тим, вказані зауваження носять суто уточнюючий характер і не впливають на загальну позитивну оцінку роботи, яка є цілісним завершеним монографічним дослідженням важливої наукової проблеми.

**Висновок щодо відповідності дисертації
встановленим вимогам**

Підсумовуючи викладене, хочу зазначити, що у цілому дисертація «Адміністративно-правове забезпечення реалізації рішень Європейського суду з прав людини в Україні» є актуальним, самостійним, закінченим монографічним дослідженням, в якому отримано нові науково обґрунтовані результати, котрі мають теоретичне та практичне значення для розвитку адміністративного права та процесу, й удосконалення адміністративного законодавства, котре оформлене у відповідності до вимог, що ставляться до наукових робіт такого рівня, а також п. 11, п. 13 Порядку присудження наукових ступенів та присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24.07.2013 р. № 567. Тому, його автор Кайдаш Леся Юріївна заслуговує на присудження їй наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

**Заступник директора з юридичних питань
ТОВ «Фінінтелект-Плюс», адвокат,
кандидат юридичних наук**

Каму

Н.П. Каменська

**Підпис Каменської Н.П. засвідчую
Т.в.о. генерального директора
ТОВ «Фінінтелект-Плюс»**



С.В. Паладій