РЕЦЕНЗІЯ

кандидата юридичних наук, доцента Ірини Леонтіївни Булик на дисертацію Наталії Анатоліївни Басай на тему «Адміністративно-правовий статус судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві», представлену до захисту у спеціалізовану вчену раду Національної академії внутрішніх справ на здобуття ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 – Право

Актуальність теми дослідження. Ефективний захист прав і свобод людини та громадянина є одним із фундаментальних принципів демократичного суспільства та кінцевою метою діяльності всіх державних інституцій. Основним завданням цих органів є не лише створення умов для реалізації всіх видів прав і свобод, а й забезпечення дієвого механізму розгляду ситуацій, що можуть призводити до їх порушення, з прийняттям обґрунтованих рішень для їх відновлення.

У цьому контексті судова влада України, будучи однією з трьох основних гілок влади відповідно до Конституції України, відіграє ключову роль у забезпеченні верховенства права та правосуддя. Органи судової влади, зокрема адміністративні суди, здійснюють свою діяльність у межах, визначених Конституцією та законами України, а їхня компетенція є винятковою та гарантується законодавством. Юрисдикція судів поширюється на всі правові спори та кримінальні провадження, а в окремих випадках, передбачених законом, – і на інші категорії справ. Водночас особливий інтерес викликає функціонування апеляційних адміністративних судів, які виконують надзвичайно важливу роль у забезпеченні ефективного судового контролю за рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування. Саме через процедури апеляційного перегляду забезпечується справедливість, законність і відповідність рішень принципам демократичної правової держави.

Дослідження адміністративно-правового статусу окремих елементів судової гілки влади набуває особливої актуальності з огляду на складність і багаторівневість судової системи України. Відповідно до статті 17 Закону

України «Про судоустрій і статус суддів», судову систему країни утворюють місцеві суди, апеляційні суди та Верховний Суд. Така структура забезпечує функціонування інституційного механізму ухвалення судових рішень на різних рівнях, проте адміністративно-правовий статус кожної складової цієї системи потребує подальшої оптимізації та вдосконалення для підвищення ефективності правосуддя.

Крім того, широкомасштабна збройна агресія Росії проти України створює нові виклики для судової влади, що зумовлює необхідність глибшого аналізу проблем, пов'язаних із функціонуванням судів, зокрема судів апеляційної інстанції. В умовах воєнного стану саме вони відіграють важливу роль у забезпеченні судового контролю за законністю рішень органів державної влади, що є запорукою дотримання прав і свобод громадян.

Водночас, якщо діяльність місцевих судів та Верховного Суду вже є предметом системних наукових досліджень, то адміністративно-правовий статус апеляційних судів залишається сферою, що потребує більш глибокого аналізу. Це відкриває перспективи для подальших наукових розвідок у напрямку вдосконалення правового регулювання, підвищення ефективності їхньої роботи та адаптації до сучасних викликів, зокрема в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення країни.

Варто зазначити, що однією з першочергових вимог після набуття Україною статусу кандидата в члени ЄС є забезпечення дієвого захисту прав і свобод людини та громадянина. Зокрема, це передбачає підвищення ефективності функціонування судової гілки влади в Україні. Такий підхід є цілком обґрунтованим і вкрай актуальним, враховуючи загальнонаціональні інтереси та сучасні тенденції як у сфері розвитку інституту прав і свобод людини, так і в галузі правоохоронної діяльності та правового захисту.

З огляду на це, обрана Н.А. Басай тема дисертаційного дослідження «Адміністративно-правовий статус судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві» є досить актуальною, оскільки судова реформа та вдосконалення судової системи в Україні залишаються одними з

пріоритетних завдань. Адміністративні суди апеляційної інстанції відіграють важливу роль у забезпеченні прав і свобод громадян, тому глибоке дослідження їхнього адміністративно-правового статусу дозволить ефективніше визначити компетенцію, функції та повноваження цих судів, що, у свою чергу, підвищить якість правосуддя. Враховуючи зміни в законодавстві, а також вплив зовнішніх і внутрішніх факторів, ця проблема потребує детального наукового аналізу та подальших теоретичних і практичних напрацювань.

Оцінка наукового рівня дисертації і наукових публікацій здобувачки. Науковий рівень та публікації здобувачки, проаналізовані й зіставлені за змістовим наповненням, є взаємопов'язаними та відображають єдину наукову проблематику. Це свідчить про глибоке та всебічне опрацювання теми, її об'єкта й предмета. Вступ дисертації вирізняється високим рівнем аргументованості щодо необхідності дослідження основних структурних елементів роботи, акцентується їх взаємозв'язок і взаємодоповнюваність. Аналіз змісту, висновків до кожного розділу та загальних висновків підтверджує правильність вибору методологічного інструментарію дослідження, його доречність і ефективність у визначенні шляхів розв'язання ключових наукових проблем, що загалом засвідчує високий науковий рівень дисертаційної роботи.

Основні положення та висновки, сформульовані в дисертації, відображено в десяти наукових публікаціях, серед яких: чотири статті у виданнях, включених МОН України до переліку наукових фахових видань з юридичних наук, одна стаття в іноземному науковому виданні, п'ять тез наукових доповідей, опублікованих за результатами участі в науково-практичних конференціях.

Так, дисертацію присвячено дослідженню адміністративно-правового статусу судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві. Автором на основі аналізу наукових підходів і нормативно-правових актів узагальнено позиції щодо внутрішньоорганізаційної діяльності цих судів як об'єкта адміністративно-правового регулювання. Визначено їхню роль як суб'єктів

адміністративного права, завдання, функції, повноваження та юридичні гарантії.

Доведено, що внутрішньоорганізаційна діяльність судів апеляційної інстанції тісно пов'язана із здійсненням правосуддя, хоча й виокремлюється для детальнішого аналізу. Апеляційні адміністративні суди не тільки здійснюють правосуддя, але й координують діяльність судів нижчої ланки в межах своєї юрисдикції.

Адміністративно-правовий статус цих судів визначається як система норм, що регулюють їх компетенцію, права, обов'язки, повноваження та відповідальність як у судочинстві, так і у внутрішньоорганізаційній діяльності. Структура цього статусу включає основні правові категорії, такі як компетенція, повноваження, гарантії та юридична відповідальність.

Роль апеляційного суду в адміністративному судочинстві реалізується через специфічну діяльність суддів та апарату суду, що включає здійснення правосуддя, аналіз судової статистики, узагальнення судової практики, а також надання методичної допомоги місцевим судам та Верховному Суду.

Ефективна організація роботи апарату суду, що регулюється адміністративно-управлінськими механізмами, є важливою складовою внутрішньоорганізаційної діяльності суду. Юридичні гарантії діяльності апеляційних судів забезпечуються нормами матеріального та процесуального права, що визначають порядок їх роботи та механізми реалізації повноважень для ефективного функціонування судочинства.

Аналіз міжнародного досвіду організації адміністративного судоустрою в країнах, що є лідерами демократії та правової державності (Франція, Німеччина, Велика Британія), показав, що ці країни мають чітко структуровану систему з окремими ланками судової влади. Важливою для України є їхня практика, яка нівелює можливість розгляду справ апеляційним судом як судом першої інстанції, що покращує якість правосуддя. Автором зазначено, що потрібно впровадити відповідні зміни в національне законодавство, які дозволять підвищити ефективність судів апеляційної інстанції, зокрема через

чітке визначення їх компетенції та покращення фінансового і матеріально-технічного забезпечення, що забезпечить їх незалежність та ефективність у здійсненні правосуддя. Перспектива подальших досліджень полягає в детальнішому вивченні аспектів діяльності апеляційного суду в контексті правосуддя, що дозволить глибше проаналізувати його компетенцію в процесуальній діяльності.

У дисертаційному дослідженні сформульовано низку положень, що мають важливе значення для науки адміністративного права та практичної діяльності судів апеляційної інстанції в адміністративному суді.

Таким чином, дисертаційне дослідження Н.А. Басай здійснене на високому теоретичному та методологічному рівнях. Висновки, положення, рекомендації та пропозиції дисертації, відповідають вимогам Положення на здобуття ступеня доктора філософії, є обґрунтованими та логічними, мають достатній ступінь наукової новизни і практичне значення.

Наукова обґрунтованість отриманих результатів, наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Обґрунтованість положень, висновків, рекомендацій і пропозицій дисертаційного дослідження Н.А. Басай не викликають жодних сумнівів. Вони логічно слідують із тексту дисертаційного дослідження та базуються на власних судженнях авторки, зібраних матеріалах, їх аналізі та узагальненні. Пропозиції, запропоновані дисертанткою, стосовно вдосконалення чинного адміністративного законодавства України мають важливе теоретичне та практичне значення.

Тема дисертації ґрунтується на Плані дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на 2021–2023 роки (розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 червня 2021 року № 756-р), Національній стратегії у сфері прав людини (Указ Президента України від 24 березня 2021 року № 119/2021), Цілях сталого розвитку України на період до 2030 року (Указ Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019), Стратегії розвитку Національної академії правових наук України на 2021–2025 роки, затвердженій постановою загальних зборів НАПрН України від 26 березня 2021 року № 12-

21; відповідає тематиці наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок на 2020–2024 роки (наказ МВС України від 11 червня 2020 року № 454).

Тему дисертації затверджено Вченою радою Національної академії внутрішніх справ від 29 листопада 2022 року (протокол № 15).

Рівень виконання поставленого наукового завдання, оволодіння здобувачкою методологією наукової діяльності. Результати наукового пошуку, що виносяться на захист, отримані завдяки застосуванню комплексу загальнонаукових і спеціальних методів, зокрема методів логічного, логіко-семантичного, діалектичного, історико-правового та порівняльно-правового тощо.

Методологічну основу дисертаційної праці складають класичні та сучасні концепції становлення та розвитку адміністративного права на основі вчень зарубіжних та вітчизняних науковців.

Авторка зазначає, що обрана методологія й відповідний концептуальний підхід, з урахуванням окреслених завдань і мети дослідження, амбітних цілей щодо розв'язання основних наукових завдань дозволили фундаментально підійти до питання тлумачення загальноправових і спеціальних категорій, окреслити всі необхідні елементи юридичних явищ і підкреслити не лише актуальність відповідної теми та виокремити й загострити увагу читача на найбільш проблемних питаннях, а й запропонувати ймовірні шляхи їх розв'язання найбільш ефективними інструментами.

Теоретичне і практичне значення результатів дослідження. Теоретичне значення положень дисертаційного дослідження полягає в тому, що воно містить новітні визначення основних понять, термінів і явищ, що безпосередньо стосуються адміністративно-правового статусу судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві, не лише на локальному прикладному рівні, а й з огляду на необхідність подальшого вдосконалення відповідних положень в межах науки адміністративного права.

Сформульовані в дисертаційному дослідженні положення, висновки,

рекомендації та пропозиції впроваджено та може бути використано:

– для створення теоретико-методологічної бази вдосконалення діяльності судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві;

– у законодавчій діяльності шляхом імплементації положень дисертаційного дослідження до вже чинних законів України та надання пропозицій до законопроєктів у сфері забезпечення функціонування судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві;

– у науково-дослідній діяльності – для розширення меж теоретичного осмислення питань, пов'язаних з адміністративно-правовим статусом судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві;

– в освітньому процесі – у межах розроблення спеціальних курсів, підготовки підручників, навчальних посібників, практикумів, оглядів статистики, різноманітних енциклопедичних видань та інших навчальних праць з питань забезпечення діяльності судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві;

– у практичній діяльності – для підвищення ефективності функціонування судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві.

Оцінка змісту дисертації, її завершеності в цілому. Дисертація написана українською мовою, відповідає вимогам, що висуваються до підготовки такого виду робіт. Складається з анотації, вступу, трьох розділів, що охоплюють 9 підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 194 сторінки, з них основного тексту – 168 сторінок. Список використаних джерел розміщено на 25 сторінках і налічує 233 найменувань.

Анотація у стислій формі містить основні тези дисертаційного дослідження, викладена українською та англійською мовами.

Розділ 1. «Теоретико-методологічні засади дослідження адміністративно-правового статусу судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві».

Підрозділ 1.1. «Внутрішньоорганізаційна діяльність судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві як об'єкт адміністративно-правового регулювання» присвячено аналізу внутрішньоорганізаційної діяльності судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинству як об'єкта адміністративно-правового регулювання. Визначено фактори, які чітко окреслюють концепт функціонування відповідного утворення в контексті діяльності всієї судової гілки влади. Розглянуто такі поняття як: апеляційне провадження, апеляція, правове регулювання. Встановлено, що внутрішньоорганізаційна діяльність судів апеляційної інстанції як об'єкт адміністративно-правового регулювання нерозривно пов'язана з діяльністю суду у сфері відправлення правосуддя, хоч і виокремлюється в окремий блок.

Підрозділ 1.2. «Поняття та загальна структура адміністративно-правового статусу судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві» присвячено дослідженню структурних елементів адміністративно-правового статусу судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві. Визначено, що адміністративно-правовий статус судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві - це комплекс норм законодавства України, що визначають коло компетенції такого суду, його права, обов'язки, повноваження, міру та зміст юридичної відповідальності як у сфері здійснення адміністративного судочинства, так і щодо забезпечувальної (внутрішньоорганізаційної) діяльності. Попри те, що адміністративно-правовий статус суду фрагментується на такі самі статуси його працівників, ці явища не є тотожними й уточнюються в законодавстві України.

Підрозділ 1.3. «Роль і місце судів апеляційної інстанції в системі судоустрою України як суб'єктів адміністративного права». Здобувачка, на основі глибинного аналізу та теоретичних напрацювань визначила, що роль і місце апеляційного суду в адміністративному судочинстві визначені мірою та ступенем особливої (притаманної виключно йому) діяльності, що провадиться суддею особисто й апаратом суду та прямопропорційно відображена в конкретних повноваженнях, а саме: здійснення правосуддя в порядку,

встановленому процесуальним законом (що включає безпосередні обов'язки як судді, так і апарату суду щодо організації судового засідання, а також безпосередньо функцію правосуддя, що зобов'язує суд, відповідно до законодавства України забезпечувати захист прав і свобод людини та громадянина в судовий спосіб); аналіз судової статистики, вивчення та узагальнення судової практики, інформування про результати узагальнення судової практики відповідних місцевих судів, Верховного Суду та надання місцевим судам методичної допомоги в застосуванні законодавства (оскільки саме крізь призму такої діяльності судова практика та принципи й засади правозастосування набувають широкого вжитку в усій судовій владі України).

Розділ 2. «Зміст адміністративно-правового статусу судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві».

Підрозділ 2.1. «Структура й особливості адміністративно-правового статусу судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві». Досліджено, що структуру адміністративно-правового статусу судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві становить низка базових теоретико-правових категорій, які ґрунтуючись на нормах законодавства України, наповнюють діяльність відповідних інституцій змістом. Такими елементами є: компетенція, повноваження (охоплюють права та обов'язки), гарантії, інститут юридичної відповідальності тощо. Виокремлено дві ключові особливості функціонування адміністративних судів апеляційної інстанції – інстанційна та територіальна юрисдикції, які в умовах правового режиму воєнного стану й після низки змін у системі адміністративного судочинства значною мірою впливають на змістове наповнення всіх елементів адміністративно-правового статусу

Підрозділ 2.2. «Завдання та функції судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві». Встановлено, що завдання судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві не є тотожними завданню адміністративного судочинства загалом, ці поняття співвідносяться як частина та ціле. Завдання апеляційних судів полягає в необхідності

перегляду судових рішень, винесених першою інстанцією, відправлення правосуддя як суд першої інстанції, а також забезпечення здійснення внутрішньоорганізаційної діяльності, що нерозривно пов'язана з відправленням правосуддя.

Функції визначено як динамічні елементи адміністративно-правового статусу апеляційних судів у адміністративному судочинстві, що можуть бути поділені на функції суду у сфері правосуддя та внутрішньоорганізаційні функції.

Підрозділ 2.3. «Адміністративні повноваження судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві». Доведено, що повноваження є гібридною, двоскладовою конструкцією, яка широко розповсюджена серед інших органів державної влади та складається з прав і обов'язків відповідної юридичної особи (суду відповідного рівня). Особливості градації повноважень апеляційного суду так само полягають в їх поділі на декілька груп – повноваження судді в процесі відправлення правосуддя, повноваження голови та заступника голови суду – у частині адміністрування діяльності конкретного суду, а також повноваження керівника апарату суду щодо внутрішньоорганізаційної діяльності суду та виконання ним покладених завдань.

Підрозділ 2.4. «Юридичні гарантії діяльності судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві» досліджує, що юридичні гарантії діяльності суду апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві передусім полягають у конструюванні норм законодавства України таким чином, щоб деякі з них регламентували можливість провадження діяльності, а інші – приводили в дію механізм утілення їх у життя. На практиці ці групи співвідносяться як норми матеріального та процесуального права, що в загальноправовому розумінні тлумачаться як механізм юридичного гарантування.

Розділ 3. «Шляхи вдосконалення адміністративно-правового статусу судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві».

Досліджуючи у *підрозділі 3.1 «Зарубіжний досвід правового регулювання адміністративно-правового статусу судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві та його адаптація в Україні»* міжнародний досвід в контексті функціонування системи судоустрою в Україні як у мирний, так і у воєнний час, проаналізовано досвід організації діяльності відповідної ланки державної влади в країнах – лідерах демократичності та правової державності світу – Франції, Німеччині та Великій Британії.

Підрозділ 3.2. «Напрями розвитку правового регулювання адміністративно-правового статусу судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві» розкриває напрями розвитку правового регулювання адміністративно-правового статусу судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві. Визнано необхідність врегулювання змішаності компетенції апеляційних адміністративних судів, проведення аудиту нормативно-правового забезпечення діяльності цих інституцій з метою переукладання їх під впливом та керуючись принципом правової визначеності, чіткості та юридичного гарантування. Окремим вектором удосконалення діяльності судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві є фінансове та матеріально-технічне забезпечення цих інституцій, оскільки це прямо впливає на їх незалежність, можливість провадження діяльності й дотримання вимог закону щодо окремих процедур проведення судових засідань.

Рекомендації щодо подальшого використання результатів дисертації в практиці. Отримані результати дисертаційного дослідження Н.А. Басай на тему «Адміністративно-правовий статус судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві» доречно використовувати для підвищення рівня правової культури та правосвідомості представників органів публічної адміністрації та органів судової влади, зокрема працівників виконавчих органів, працівників судових органів, в освітньому процесі закладів вищої освіти, науково-дослідних розробках наукових установ, при підготовці наукових праць, плануванні досліджень за цим напрямом.

Зауваження щодо оформлення та змісту дисертації, запитання до здобувача. У цілому позитивно оцінюючи кваліфікаційну наукову працю, необхідно звернути увагу на окремі дискусійні питання, що потребують додаткової аргументації, пояснень у ході публічного захисту або спрямовані на їх врахування в подальшій науковій роботі, зокрема:

1. *У тексті дисертаційного дослідження не в повній мірі вивчено ефективність функціонування судів апеляційної інстанції в Україні.*

По-перше, постає питання щодо проблеми із затягуванням розгляду справ?

По-друге, чи існують труднощі з уніфікацією судової практики?

По-третє, було б корисно включити аналіз судової статистики або практичних кейсів, які ілюструють ефективність або проблеми роботи апеляційних адміністративних судів.

2. *Під час ознайомлення із текстом дисертації вважаю за доцільне було б ґрунтовно дослідити механізми внутрішнього контролю в судовій системі, питання незалежності суддів, а також взаємодії апеляційних судів із законодавчою та виконавчою владою, особливо в умовах воєнного стану.*

Разом з тим, наведені вище зауваження та пропозиції в основному мають дискусійний характер і слугують підставою для плідної та конструктивної наукової дискусії під час публічного захисту дисертаційної роботи й не впливають на високу наукову цінність дисертаційного дослідження. За своєю актуальністю, ступенем новизни, обґрунтованістю та практичною значущістю отриманих результатів робота є суттєвим внеском у науку філософію права.

Відсутність порушень академічної доброчесності. Під час рецензування дисертаційного дослідження й опрацювання наукових публікацій Н.А. Басай фактів порушень академічної доброчесності не виявлено. Дисертація є оригінальною, самостійно виконаною працею.

Висновок про відповідність дисертації встановленим вимогам. Дисертаційна робота Наталії Анатоліївни Басай на тему «Адміністративно-правовий статус судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві»,

подана на здобуття ступеня доктора філософії, є комплексним, цілісним і завершеним науковим дослідженням.

За актуальністю, ступенем наукової новизни, обґрунтованістю, науковою та практичною значущістю здобутих дисертанткою результатів, дисертація відповідає спеціальності 081 – Право та вимогам «Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах)», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2016 р. № 261, Наказу Міністерства освіти і науки України «Про затвердження Вимог до оформлення дисертації» від 12 січня 2017 р. № 40 і Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 р. № 44, а її авторка – Басай Наталія Анатоліївна – на підставі прилюдного захисту заслуговує на присудження ступеня доктора філософії з галузі знань 08 – Право зі спеціальності 081 – Право.

Рецензент:
доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін
Навчально-наукового інституту права та психології
Національної академії внутрішніх справ
кандидат юридичних наук, доцент **Ірина БУЛИК**

Підпис засвідчую
Начальник відділення по роботі з персоналом постійного складу відділу персоналу НАВС
ДЛЯ ДОВІДОК