ВІДГУК
офіційного опонента
на дисертацію ТЕРЕЩУКА М.М.
«ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У ПУБЛІЧНОМУ ПРАВІ»,
подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю
12.00.01 – теорія та історія держави і права;
історія політичних і правових учень

Однією з причин кризового стану українського суспільства та тривалого перебування України у статусі перехідної держави, втрати авторитету та довіри українського народу є відстороненість публічної влади від інтересів і потреб громадянського суспільства, відсутність зворотного зв'язку між владою і народом. В цьому аспекті триває пошук нових дієвих заходів взаємодії між органами влади та українським суспільством з метою забезпечення його потреб. Відповідно існує нагальна потреба у створенні ефективного механізму відповідальності і контролю за діяльністю органів публічної влади. Постійна трансформація суспільних відносин та законодавства також зумовлює оновлення змісту, принципів, мети, функцій юридичної відповідальності. Про це свідчить поява та розвиток відносно нових видів юридичної відповідальності - конституційної, фінансової, податкової, цивільно-процесуальної, кримінально-виконавчої, а також визнання в якості суб'єктів юридичної відповідальності держави, органів державної влади та посадових осіб. В цьому напрямі вживаються певні кроки: удосконалюються нормативні засади, створюються нові інституції, вивчається зарубіжний досвід, однак, помітних здобутків щодо забезпечення відповідальності суб'єктів публічної влади не відчувається. Зазначене, з поміж іншого, зумовлене і станом наукового напрацювання проблеми юридичної відповідальності в публічному праві.

Тобто, на сучасному етапі перегляду потребують традиційні інтерпретації юридичної відповідальності держави та органів публічної влади. Усталений підхід, згідно з яким юридична відповідальність розглядалась виключно щодо громадян та виключала юридичну відповідальність держави,

ВРСДЗ НАВС
Вх. № 683
"15" 02 2019 р.
кількість аркушів:
осн. док. 12 додаток —

вже тривалий час не відповідає реаліям та об'єктивним потребам суспільного розвитку. Держава закріплює не лише юридичну відповідальність суб'єктів суспільних відносин, але є самостійним суб'єктом юридичної відповідальності, яка розвивається в двох напрямах: національному та міжнародному. В національному - держава несе відповідальність за все, що відбувається на її території; в міжнародному - за утвердження принципів людської гідності, справедливості та рівності на глобальному рівні. Суб'єктами юридичної відповідальності є також органи публічної влади.

Теоретико-методологічним підґрунтям дисертації є значний науковий доробок вітчизняних і зарубіжних правознавців різних історичних періодів. Так, дослідження сутності, цілей, принципів, функцій, видів, підстав, форм реалізації та інституціоналізації юридичної відповідальності, її співвідношення з іншими правовими явищами (покаранням, правопорушенням, санкцією норми права, юридичним обов'язком, правами людини), здійснені у працях К.В. Басіна, Л.В. Бєлої, Є.В. Білозьорова, В.М. Вітрука, О.Є. Гіди, В.К. Грищука, О.В. Грищук, С.Д. Гусарєва, А.М. Завального, О.В. Іваненко, О.М. Іванової, А.А. Козловського, М.І. Козюбри, В.В. Копєйчикова, Ю.В. Кривицького, Д.А. Липінського, С.О. Носкова, Н.М. Оніщенко, Н.М. Пархоменко, О.В. Петришина, П.М. Рабіновича, В.В. Середюк, О.Ф. Скакун, Т.І. Тарахонич, О.Д. Тихомирова, Р.Л. Хачатурова та інших, створили передумови для формування теорії юридичної відповідальності.

Висвітленню особливостей юридичної відповідальності в окремих галузях публічного права сприяли роботи Ю.В. Бауліна, В.С. Венедиктова, В.В. Гецко, І.С. Гриценка, О.О. Дудорова, Н.В. Заяць, А.Й. Іванського, Б.В. Калиновського, А.М. Колодія, Д.М. Лук'янця, А.О. Монаєнка, Л.Р. Наливайко, О.М. Овчаренко, П.Б. Пилипишина, В.Ф. Погорілка, А.О. Селіванова, О.О. Тихомирова, В.Л. Федоренка, А.О. Червяцової, А.Є. Шевченка, О.Н. Ярмиша та ін.

Безпосередньому вивченню загальнотеоретичних аспектів юридичної відповідальності в публічному та приватному праві присвятили наукові праці

І.А. Безклубий, Ю.М. Бисага, Ю.Ю. Бисага, С.В. Бобровник, В.В. Болгова, О.В. Гончарук, І.Г. Захаров, І.В. Зелена, В.О. Кислухін, А.О. Осауленко, Г.О. Прокопович, О.В. Рагузіна, Н.О. Скребнєва, В.М. Ягудіна та ін.

Метою запропонованого дослідження є узагальнення та розвиток теоретико-методологічних знань про сутність, природу та призначення юридичної відповідальності в публічному праві.

Для досягнення поставленої мети М.М. Терещук узагальнив та систематизував бібліографію наукових досліджень юридичної відповідальності в публічному праві; визначив й обґрунтував методологічні засоби пізнання юридичної відповідальності в публічному праві; з'ясував особливості ґенези юридичної відповідальності в публічному праві; розкрив зміст поняття юридичної відповідальності в публічному праві, а також особливості її інституціоналізації; визначив принципи юридичної відповідальності в публічному праві; висвітлив механізм реалізації юридичної відповідальності в публічному праві; уточнив особливості розуміння та реалізації юридичної відповідальності в окремих галузях публічного права; охарактеризував державу та її вищі органи влади в якості суб'єктів юридичної відповідальності в публічному праві; розширив теоретичні уявлення про особливості публічно-юридичної відповідальності глави держави, парламенту та уряду країн романо-германської правової сім'ї; визначив стан і перспективи розвитку публічно-юридичної відповідальності вищих органів державної влади України.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають під час функціонування та реалізації юридичної відповідальності в публічному праві, а предметом – юридична відповідальність у публічному праві.

Методологічну основу дисертаційного дослідження склала сукупність загальнонаукових та спеціально-наукових методів (про що йдеться у підрозділі 1.2.), що цілком забезпечили об'єктивний аналіз досліджуваної теми.

Зокрема, складність, багатогранність і міждисциплінарний статус юридичної відповідальність в публічному праві зумовлює необхідності її осмислення в системі координат, що детермінуються різними рівнями

методології правознавства, визначальними з яких є: а) сучасні світоглядні й теоретичні засади дослідження; б) принципи наукового пізнання (об'єктивність, науковість, усебічність, історизм, емпіричність); в) методологічні підходи, зокрема інституційний (ключовий для цієї наукової розвідки), антропологічний, феноменологічний, аксіологічний і діяльнісний; г) наукові методи вивчення предмета (індукція, дедукція, аналіз, синтез, абстрагування, узагальнення, аналогія, порівняння; діалектичний, метафізичний; історичний, функціональний, системний; конкретно-соціологічний, статистичний, психологічний, формально-юридичний, порівняльно-правовий).

Дослідження здійснено відповідно до Перспективних напрямів кандидатських і докторських дисертацій за юридичними спеціальностями, затверджених Рішенням Президії Національної академії наук України від 18 жовтня 2013 р. № 86/11, Основних наукових напрямів та найважливіших проблем фундаментальних досліджень у галузі природничих, технічних і гуманітарних наук на 2014 – 2018 рр., затверджених Постановою Президії Національної академії наук України від 20 грудня 2013 р. № 179, Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016 – 2020 рр., затверджених Постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р. Тему дисертації затверджено й уточнено на засіданнях вченої ради Національної академії внутрішніх справ (протоколи № 11 від 20 травня 2014 р., № 15 від 25 вересня 2018 р.) і включено до переліку тем дисертаційних досліджень Національної академії правових наук України (реєстр. № 38, 2014 р.).

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним з перших у вітчизняному правознавстві комплексним теоретико-правовим дослідженням особливостей юридичної відповідальності в публічному праві.

На підставі проведеного дослідження дисертант обґрунтував, що значна увага до сутності юридичної відповідальності в публічному праві пояснюється

завданнями з розбудови правової держави, здійснення державних і правових реформ, запровадження партнерських взаємовідносин держави та людини в Україні.

Дисертантом встановлено, що ґенеза юридичної відповідальності в публічному праві – це поступальний процес, у результаті якого відбувалася зміна сутності, цілей і функцій юридичної відповідальності в публічному праві, її видова диференціація і розширення нормативної (джерельної) інституціоналізації відповідно до рівня суспільного життя на різних етапах історичного розвитку держави та права. Ґенеза юридичної відповідальності в публічному праві має безпосередній зв'язок з основними історичними періодами розвитку держави та права й відображає загальні та специфічні закономірності їх виникнення і функціонування. Уявлення про юридичну відповідальність у публічному праві трансформувалися від міфологічного і божественного її пояснення до наукового обґрунтування й нормативного закріплення. Ґенеза юридичної відповідальності в публічному праві України відбувалася в контексті загальносвітового розвитку насамперед кримінальної та адміністративної відповідальності. З одного боку, юридична відповідальність у публічному праві України збагачувалася позитивними напрацюваннями міжнародних і зарубіжних стандартів у сфері її реалізації та функціонування, а з іншого – сприяла формуванню загальнолюдських ідеалів цього правового явища.

За результатами виокремлення та аналізу ознак юридичної відповідальності в публічному праві М.М. Терещуком сформульовано її визначення як нормативного, гарантованого і забезпеченого державним переконанням або примусом публічно-юридичного обов'язку щодо дотримання та виконання норм публічного права, реалізованого у правомірній поведінці суб'єкта права, що схвалюється і (або) заохочується державою, а у випадку його порушення – обов'язку правопорушника перетерпіти осуд, обмеження прав особистого, матеріального та організаційного характеру. Юридична відповідальність у публічному праві нормативно об'єктивується в межах

міжгалузевого інституту публічного права. Інститут публічно-юридичної відповідальності – це сукупність відносно самостійних регулятивних та охоронних, матеріальних і процесуальних норм публічного права, що впорядковують окрему якісно однорідну групу взаємозалежних суспільних відносин, що виникають під час функціонування та реалізації юридичної відповідальності в публічному праві.

На думку М.М. Терещука, принципи юридичної відповідальності в публічному праві – це найбільш загальні та стабільні засади, що виражають сутність і призначення публічно-юридичної відповідальності, а також визначають закономірності її функціонування та порядку реалізації.

На думку дисертанта, механізм реалізації юридичної відповідальності в публічному праві - це система юридичних засобів, за допомогою яких забезпечується стабільне функціонування публічно-юридичної відповідальності з метою найбільш ефективного задоволення публічного інтересу, а також встановлення законності та правопорядку. До елементів механізму реалізації юридичної відповідальності в публічному праві належать норми публічного права, публічно-правові відносини (регулятивні та охоронні), акти застосування норм публічного права. Елементний склад механізму реалізації юридичної відповідальності в публічному праві залежить від форми її реалізації.

Визначено, що галузі сучасного публічного права можуть нормально функціонувати лише за наявності власного інституту юридичної відповідальності. Питання про самостійність виду юридичної відповідальності в публічному праві залежить від розвиненості конкретної галузі чи підгалузі публічного права. За результатами вивчення доктринальних підходів до розуміння юридичної відповідальності в окремих галузях публічного праві М.М Терещук резюмує, що конституційна відповідальність є основою для подальшого вдосконалення та формування інших видів публічно-юридичної відповідальності; кримінальна та адміністративна – традиційно залишаються найбільш розробленими як у теоретичному, так і практичному аспектах, однак продовжують розвиватися переважно в контексті їх державно-примусової

концепції; фінансова – потребує поглиблених теоретичних досліджень, систематизації законодавства та уніфікації правил застосування.

Аргументовано, що ефективність реалізації завдань і функцій держави у значній мірі залежить від діяльності вищих органів державної влади (глави держави, парламенту та уряду), які виступають в якості суб'єктів юридичної відповідальності в публічному праві певної країни. Специфіка публічно-юридичної відповідальності вищих органів державної влади зумовлюється різними факторами, в тому числі своєрідністю історичного, географічного, економічного, політичного, культурного розвитку певної країни, особливостями форми держави тощо. При характеристиці конституційної, адміністративної, кримінальної та фінансової юридичної відповідальності вищих органів державної влади особливого значення набуває їх відмежування від такого різновиду соціальної відповідальності як політична.

Опрацювання досвіду зарубіжних країн романо-германської правової сім'ї і вітчизняної правової доктрини та юридичної практики дало змогу запропонувати напрями вдосконалення функціонування і реалізації публічно-юридичної відповідальності вітчизняних вищих органів державної влади (Президента України, ВР України, КМ України) шляхом внесення змін і доповнень до Законів України «Про статус народного депутата України», «Про Регламент Верховної Ради України», «Про Кабінет Міністрів України», а також прийняття Закону України «Про імпічмент Президента України».

Однак, необхідно зазначити, що дане дисертаційне дослідження, як і будь-який науковий пошук, поряд з позитивними висновками та пропозиціями не позбавлене певних недоліків, що потребують уточнення та врахування під час захисту та подальших наукових досліджень. Зокрема:

1. Першочергово слід зазначити, що концептуально важливим, з огляду на визначений предмет дисертаційного дослідження, а саме: юридична відповідальність у публічному праві, розуміння поняття та різновидів суб'єктів публічної влади. Загальновизнаним в юридичній науці є підхід,

згідно з яким публічна влада здійснюється спеціальними суб'єктами, які поділяються на державні органи влади та органи місцевого самоврядування. Аналіз представленого дисертаційного дослідження дає змогу стверджувати, що поза увагою залишилось визначення особливостей юридичної відповідальності органів місцевого самоврядування, що, на нашу думку, є невиправданим та не сприяє цілісному уявленню про основні засади юридичної відповідальності в публічному праві.

2. В результаті проведеного дослідження М.М. Терещук з'ясував ознаки та на підставі цього сформулював авторське визначення поняття юридичної відповідальності в публічному праві. Так у підрозділі 2.1. «Поняття юридичної відповідальності в публічному праві та особливості її правового інституту», дисертантом запропоновано таку дефініцію: «юридична відповідальність в публічному праві – це нормативний, гарантований і забезпечений державним переконанням або примусом публічно-юридичний обов'язок щодо дотримання та виконання норм публічного права, реалізований у правомірній поведінці суб'єкта права, що схвалюється і (або) заохочується державою, а у випадку його порушення – обов'язок правопорушника перетерпіти осуд, обмеження прав особистого, матеріального та організаційного характеру». Відповідно, виникає питання: чи стосується ця дифеніція всіх суб'єктів публічного права та наскільки коректним є вживання терміну правопорушник щодо глави держави чи парламенту як суб'єктів публічного права. Крім того, дискусійним є твердження, що зазначені суб'єкти – держава, органи державної влади чи місцевого самоврядування можуть та мусять претерпіти обмеження особистого, матеріального та організаційного характеру. Крім того, автором обґрунтовується розгляд відповідальності як обов'язку, у випадку порушення якого виникає знову ж таки обов'язок.

Такий підхід, на нашу думку , потребує додаткового пояснення.

3. Важливим та змістовним є вивчення принципів юридичної відповідальності в публічному праві (С. 94-96). Зокрема, М.М.

Терещуком пропонується виокремити такі: справедливості, гуманізму, законності, індивідуалізації, невідворотності, винуватості, пріоритету публічних інтересів над приватними, превалювання імперативного методу правового регулювання. Загалом погоджуючись з автором, слід звернути увагу автора та отримати додаткове обґрунтування можливості розгляду превалювання імперативного методу правового регулювання як принципу юридичної відповідальності.

4. Не піддаючи сумніву важливості охоплених дисертаційним дослідженням кола питань та з огляду на вже існуючий у вітчизняній та зарубіжній юридичній науці доробок із вивчення юридичної відповідальності загалом та юридичної відповідальності в публічному праві зокрема, важливим було б проведення ґрунтовного соціологічного дослідження проблем пов'язаних із реалізацією цього інституту, механізму, форм, етапів, чинників, правового та інституційного забезпечення. Зазначене сприяло б виявленню його ефективності, недоліків та формулюванню пропозицій щодо запровадження, в т.ч. і удосконалення законодавчого закріплення цього інституту в Україні.

Відповідно, обгрунтованішим би виглядав висновок дисертанта щодо необхідності прийняття єдиного нормативно-правового акту, який включив би в себе поняття та ознаки публічно-юридичної відповідальності вищих органів державної влади в Україні (С.176). Як зазначено, ця пропозиція базується на загальноприйнятих міжнародних та європейських стандартах публічно-юридичної відповідальності, зарубіжному і вітчизняному досвіді державотворення. Але, у змісті дисертації не конкретизовано та не наведено приклади таких правових актів.

5. У підрозділі 2.3. Механізм реалізації юридичної відповідальності в публічному праві за результатами опрацювання, поряд з окресленими вище системними ознаками, телеологічних і гносеологічних рис під механізмом реалізації юридичної відповідальності в публічному праві автором запропоновано розуміти «систему юридичних засобів, за

допомогою яких забезпечується стабільне функціонування публічно-юридичної відповідальності з метою найбільш ефективного задоволення публічного інтересу, а також встановлення законності та правопорядку. Елементами механізму реалізації юридичної відповідальності в публічному праві є норми публічного права, публічно-правові відносини (регулятивні та охоронні), акти застосування норм публічного права» (С. 110). При цьому, на нашу думку, важливим було б виокремлення суб'єктів публічної юридичної відповідальності в якості окремого елементу та дати їх загальну характеристику та визначити їх особливі риси.

Додаткового аналізу в процесі майбутнього дослідження потребує визначення у висновках до другого розділу дисертації механізму реалізації юридичної відповідальності в публічному праві як системи, стійкого комплексу взаємопов'язаних юридичних засобів, що характеризуються такими системними властивостями як інтегративність, стабільність, відкритість, неоднорідність, штучність, відносність та органічність. На жаль, у тексті відповідного підрозділу зазначений висновок ґрунтовному аналізу не отримав.

Ці та інші зауваження хоча і потребують пояснень автора під час захисту дисертації у спеціалізованій вченій раді, проте, в цілому, не впливають на високу оцінку проведеного дисертаційного дослідження і не перешкоджають оцінити його як завершену наукову роботу, яка вирізняється науковою новизною, в котрій вирішена актуальна наукова проблема, що полягає у розв'язанні проблем юридичної відповідальності в публічному праві.

Положення та висновки дисертаційного дослідження є новими, науково обґрунтованими та достовірними.

Дисертація та автореферат відрізняється чітким формулюванням думок, що свідчить про відповідний професійний рівень та наукову спроможність дисертанта. Зміст роботи, перелік наукових публікацій доводять наукову

зрілість, володіння дисертантом методологією і методикою дослідницької роботи.

Загалом, висновки, узагальнення та практичні рекомендації, наведені у дисертації М.М. Терещука, мають як теоретичне, так і практичне значення у сферах історії права, кримінального права, законотворчої діяльності, а саме: *правотворчій роботі* – для вдосконалення норм конституційного, адміністративного, кримінального, фінансового, адміністративно-процесуального, кримінально-процесуального та деяких інших галузей публічного права; *правозастосовній діяльності* – під час розгляду юридичних справ, пов'язаних із застосуванням юридичної відповідальності в публічному праві (акт впровадження у практичну юридичну діяльність адвокатури Київської області від 31 січня 2018 р.); *науково-дослідній діяльності* – в ході подальших перспективних розробок проблематики юридичної відповідальності в публічному праві; *освітньому процесі* – під час забезпечення викладання таких навчальних дисциплін як «Теорія держави та права», «Конституційне право», «Конституційне право зарубіжних країн», «Кримінальне право», «Кримінально-процесуальне право», «Адміністративне право», «Фінансове право», «Податкове право» (акти впровадження юридичного факультету Білоцерківського національного аграрного університету від 31 січня 2018 р. № 01/18 та № 0047).

Робота складається з анотації державною та англійською мовами, списку публікацій здобувача за темою дисертації, вступу, трьох розділів, що містять 10 підрозділів, висновків, списку використаних джерел (274 найменувань на 22 сторінках) і двох додатків (на семи сторінках). Повний обсяг дисертації становить 211 сторінок, з них основного тексту – 182 сторінки.

Слід відмітити, що основні результати дисертації відображено у 27 наукових працях, зокрема, в п'яти статтях у наукових фахових виданнях України, одній статті в науковому періодичному виданні іншої держави, а також у 21 тезах доповідей у збірниках матеріалів науково-практичних конференцій, круглих столів і наукових читань.

Зміст дисертації відповідає спеціальності 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень, за якою вона подається до захисту, а зміст автореферату є ідентичним основним положенням дисертації.

Дисертаційна робота відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор – Терещук Микола Миколайович, заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень.

Офіційний опонент:
доктор юридичних наук,
професор,
вчений секретар
Інституту держави і права ім. В.М. Корецького
НАН України **Н.М. Пархоменко**

Підпис Пархоменко Н.М.
посвідчую
Вчений секретар інституту
держави і права
ім. В.М. Корецького НАН України
«14» 02 2019 р.