

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора філософії в галузі права Даниленко Анни Олександрівни на дисертацію Овчарова Андрія Вікторовича на тему: «Судовий розгляд публічно-правових спорів у сфері підприємництва», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дослідження. У законодавстві України простежуються низка системних і систематичних проблем, що ускладнюють вирішення публічно-правових спорів у сфері підприємництва. Їх наявність зумовлена: відсутністю чіткого розмежування між публічно-правовими та приватноправовими спорами, що спричиняє складнощі під час розгляду справ та створює підґрунтя для судової плутанини; колізією між положеннями Господарського процесуального кодексу України (ГПКУ) та Кодексу адміністративного судочинства України (КАСУ); недостатньою визначеністю у кодифікованих і спеціальних законах, що регламентують діяльність органів публічної влади (центральної влади, місцевих державних адміністрацій тощо), щодо процедур прийняття рішень, а також прав і обов'язків суб'єктів господарювання під час їх оскарження; недостатньою розвиненістю ефективних механізмів досудового врегулювання спорів; високим рівнем корупції в органах державної влади, що зумовлює адміністративний тиск на підприємців, який часто не має на меті забезпечення законності; відсутністю усталених правових позицій Верховного Суду щодо окремих категорій публічно-правових спорів у сфері підприємництва. Вирішення цих та інших проблем можливе при наявності ефективного механізму судового розгляду публічно-правових спорів у сфері підприємництва. З огляду на зазначене вище, не викликає жодних сумнівів, що дисертаційне дослідження Овчарова Андрія Вікторовича на тему: «Судовий розгляд публічно-правових спорів у сфері підприємництва» є актуальним та своєчасним.

Дисертацію виконано відповідно до: Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки, затвердженої Указом Президента України від 11 червня 2021 року № 231/2021; Стратегії відновлення, сталого розвитку та цифрової трансформації малого і середнього підприємництва на період до 2027 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2024 року № 821-р; Стратегії розвитку Науково-дослідного інституту публічного права на 2023–2027 роки, затвердженої рішенням вченої ради НДППІ від 5 квітня 2023 року № 4. Дисертацію виконано відповідно до плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390), що додатково підтверджує актуальність та своєчасність дисертації.

Обґрунтованість результатів дослідження забезпечена раціональною та гармонійною структурою дисертаційної роботи. Її загальна побудова є логічною й послідовною, повністю узгодженою з предметом, метою та завданнями дослідження. Методологічною основою виступають сучасні загальні й спеціальні методи наукового пізнання, застосування яких зумовлене системним підходом. Завдяки цьому дисертант отримав можливість розглядати проблеми у взаємозв'язку їхнього соціального змісту та юридичної форми.

Науково-теоретичне підґрунтя роботи становлять праці вчених з різних галузевих дисциплін, зокрема адміністративного права, адміністративного процесу, господарського права, господарського процесу, а також інших наукових дисциплін, таких як теорія держави і права, соціологія, філософія тощо. *Нормативно-правову основу* дисертаційної роботи становлять Конституція України, низка кодифікованих процесуальних нормативно-правових актів, а також законодавчих і підзаконних нормативних документів, які становлять основу правового регулювання судового розгляду публічно-правових спорів у сфері підприємництва. *Інформаційною та емпіричною*

базою дисертаційної роботи є практична діяльність суб'єктів вирішення публічно-правових спорів у досліджуваній сфері суспільного життя, науково-періодичні видання, наукова публіцистика тощо..

Дисертаційна робота Овчарова А.В. поглиблює і доповнює існуючий масив знань щодо судового розгляду публічно-правових спорів у сфері підприємництва, а викладені вище обставини підкреслюють актуальність, своєчасність, суспільну значимість та важливість дослідження порушеної проблематики.

Ступінь обґрунтованості положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Науково-методологічне підґрунтя дисертаційної роботи становить сукупність загальноправових та спеціальних методів наукового пізнання. Зокрема, *логіко-семантичний* метод дав змогу визначити поняття публічно-правового спору у сфері підприємництва (підрозділ 1.1), а також з'ясувати сутність і зміст судової адміністративної юрисдикції в системі юрисдикційної діяльності суб'єктів захисту права у сфері підприємництва (підрозділ 1.3). *Аналітичний* та *структурно-логічний* методи використано з метою узагальнення умов виникнення публічно-правових спорів у сфері підприємництва (підрозділ 1.2). Окреслити види публічно-правових спорів у сфері підприємництва (підрозділ 2.1) вдалося шляхом застосування методу *класифікації*. *Системно-функціональний* метод застосовано для того, щоб виокремити предмет і підстави виникнення публічно-правового спору у сфері підприємництва (підрозділ 2.2), а також встановити сторони публічно-правового спору (підрозділ 2.3). Узагальнити міжнародний досвід вирішення публічно-правових спорів у сфері підприємництва й опрацювати шляхи його імплементації в законодавство України (підрозділ 3.1) вдалось за допомогою *порівняльно-правового* методу. Для з'ясування напрямів удосконалення визначення публічно-правових спорів у сфері підприємництва в законодавстві України (підрозділ 3.2) застосовано методи *моделювання* та *прогнозування*. У процесі підготовки наукового дослідження використано й інші спеціальні

методи наукового пізнання, застосування яких дало змогу комплексно підійти до виконання завдань дисертаційного дослідження (с.21–22).

Наукова новизна отриманих результатів полягає у тому, що дисертаційне дослідження є першою спробою комплексно, на монографічному рівні встановити сутність і розкрити особливості судового розгляду публічно-правових спорів у сфері підприємництва, на основі чого надати обґрунтовані пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення нормативно-правового регулювання суспільних відносин у досліджуваній сфері суспільного життя (с.22).

У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків. Зокрема, в роботі:

- обґрунтовано, що наявні проблеми, пов'язані з вирішенням публічно-правових спорів у сфері підприємництва, мають систематичний і системний характер, що зумовлено такими чинниками: 1) відсутністю чіткого розмежування між публічно-правовими та приватноправовими спорами, що своєю чергою ускладнює процес розгляду справи та спричиняє судову плутанину; 2) наявністю суперечливих положень між Господарським процесуальним кодексом та Кодексом адміністративного судочинства України; 3) відсутністю ефективних механізмів досудового врегулювання; 4) високим рівнем корупції в органах державної влади, у зв'язку з чим підприємці стикаються з адміністративним тиском з боку органів влади; 5) відсутністю сталих правових позицій Верховного Суду щодо окремих категорій публічно-правових спорів у підприємницькій сфері (с.23);

- вдосконалено наукову позицію стосовно того, що сторонами публічно-правових спорів у сфері підприємництва є безпосередньо створені у встановленому законом порядку суб'єкти підприємницької діяльності, а також суб'єкти владних повноважень, до переліку яких входять органи державної влади, місцевого самоврядування та органи військового управління, які забезпечують державне регулювання, контроль, визначення напрямів політичного курсу країни у сфері підприємництва, а також приймають інші

рішення, здійснюють дії, які впливають, подекуди вкрай негативно, на права, свободи й законні інтереси суб'єктів підприємництва (с.24);

- сформульовано висновок, що публічно-правовий спір у сфері підприємництва – це суспільно-правові відносини, які виникають між носієм владних повноважень і суб'єктом підприємницької діяльності з приводу захисту останніми своїх порушених або обмежених прав, свобод і законних інтересів, що були завдані рішеннями, діями або бездіяльністю представника публічної влади. Визначальні властивості такого спору полягають у тому, що він: 1) виникає з питань організації та провадження законної господарської діяльності у форматі підприємництва; 2) його сторони конкретизовані, а їхній правовий статус вирізняється додатковими законодавчими гарантіями; 3) вирішення цього спору впливає не тільки на права, свободи й інтереси, а й на подальший процес реалізації підприємництва, результат якого має економічну цінність (с.75);

- аргументовано, що судово-юрисдикційна діяльність – це регламентована Конституцією та законодавством України діяльність органів системи судочинства, які розглядають і вирішують будь-які спори, що виникають між суб'єктами права на території нашої держави. Право звертатися до суду – абсолютне й універсальне. У зв'язку із цим судова юрисдикція має відповідний пріоритет над рештою, адже використати можливості віднесених до неї органів можна будь-якої миті з метою захисту порушених суб'єктивних прав, зокрема у сфері підприємництва (с.80);

- виокремлено такі ключові види публічно-правових спорів у сфері підприємницької діяльності: 1) спори широкого характеру з невизначеним колом сторін, тобто публічно-правові спори, які можуть виникати в більшості секторів підприємницької діяльності між широким колом суб'єктів як зі сторони приватного, так і державного секторів. До цієї групи належать: а) спори щодо оскарження рішень, дій, бездіяльності суб'єктів владних повноважень фізичними чи юридичними особами; б) спори з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними

адміністративних договорів; в) спори із суб'єктами владних повноважень з приводу проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства, а також проведенням чи визначенням результатів конкурсу зі встановлення приватного партнера, концесійного конкурсу; 2) публічно-правові спори між встановленими законодавством сторонами з конкретних питань їхньої діяльності. Це специфічні юридичні спори, які виникають під час реалізації конкретизованими суб'єктами чітко визначеного кола прав й обов'язків, зокрема: а) спори адміністратора за випуском облігацій, який діє в інтересах власників облігацій із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності; б) спори фізичних чи юридичних осіб щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності державного замовника в правовідносинах, що виникли на підставі Закону України «Про оборонні закупівлі»; в) спори у сфері державного регулювання, нагляду й контролю медіа (с.126–127);

– запропоновано: посилити гарантії захисту прав підприємців у публічно-правових спорах, що має виходити за межі їх закріплення в Кодексі адміністративного судочинства України. У цьому контексті також доцільно: по-перше, забезпечити нормативну визначеність меж втручання держави у сферу підприємництва; по-друге, розширити процесуальні права підприємців у справах щодо оскарження дій чи рішень органів влади; по-третє, зміцнити інституційну спроможність судової влади; по-четверте, розширити альтернативні механізми досудового врегулювання спорів, включно з ефективними й незалежними інституціями адміністративного оскарження; покращити медіацію як інструмент врегулювання публічно-правових спорів у сфері підприємництва, що вимагає комплексного підходу, який передбачає як нормативно-правові зміни, так й інституційні та освітні заходи; забезпечити подальше впровадження електронного судочинства, що може суттєво підвищити ефективність вирішення публічно-правових спорів у сфері підприємництва, оскільки воно безпосередньо впливає на доступність

правосуддя, оперативність розгляду справ, прозорість судових процедур і зниження витрат сторін спору (с.178–179).

Дискусійні положення та зауваження до дисертації

Позитивна оцінка дисертаційного дослідження в цілому не виключає можливості й необхідності висунути низку зауважень критичного та дискусійного характеру:

1. Так, розкриваючи сутність і зміст судової адміністративної юрисдикції в системі юрисдикційної діяльності суб'єктів захисту права у сфері підприємництва здобувач робить низку цікавих з теоретичної та практичної точок зору висновків. Разом із тим, теоретична частина даного питання тільки б виграла, якби автор вказав: що взагалі представляє собою адміністративна судова юрисдикція.

2. Як вбачається, автору варто було більш комплексно підійти до розкриття того, як саме розмежовується компетенція адміністративних та господарських судів у питанні вирішення публічно-правових спорів у сфері підприємництва.

3. Характеризуючи у Розділі 2 види та структуру публічно-правових спорів у сфері підприємництва автору варто було виділити окремий підрозділ, присвячений характеристиці способів вирішення таких спорів.

4. Ми цілком погоджуємось з автором у тому, що першим кроком у подоланні наявних проблем у досліджуваній сфері є уніфікування понятійного апарату, адже ні КАСУ, ні ГПКУ не містять чіткого визначення публічно-правових спорів у сфері підприємництва. Брак нормативного визначення цієї категорії спричиняє ризик неоднокового тлумачення схожих правовідносин судами різної юрисдикції (стор.171). Однак, з огляду на рівень наукової роботи, здобувачу у додатках до роботи необхідно було навести проєкт відповідного нормативного документу.

5. На сторінці 172 дисертації автор пише: «покращення медіації як інструменту врегулювання публічно-правових спорів у сфері підприємництва потребує комплексного підходу, що передбачає як нормативно-правові зміни,

так й інституційні та освітні заходи. Зокрема, у цьому контексті вбачається необхідним: конкретизування умов, за яких публічно-правовий спір може бути предметом медіації; по-друге, формування спеціалізованого корпусу медіаторів, які мають глибоке розуміння публічного права, адміністративних процедур, а також специфіки підприємницької діяльності; по-третє, забезпечення інституційних гарантій нейтральності та добровільності медіаційної процедури з боку органів публічної влади». Дане твердження має раціональне зерно. Однак, додатково хотілося б уточнити: як саме медіація дозволить покращити вирішення публічно-правових спорів у сфері підприємництва?

Варто відмітити, що висловлені зауваження характеризують складність дослідженої проблеми, а тому суттєво не впливають на загальну позитивну оцінку та високі наукові здобутки дисертаційного дослідження Овчарова А.В. Результати дослідження можуть бути використані у: *науково-дослідній сфері* – як основа для проведення подальших наукових досліджень, присвячених різним проблемним аспектам судового розгляду публічно-правових спорів у сфері підприємництва (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права); *правотворчій діяльності* – під час розроблення нових і вдосконалення наявних нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання судового розгляду публічно-правових спорів у сфері підприємництва; *правозастосовній діяльності* – з метою вдосконалення практичної діяльності суб'єктів, які здійснюють судовий розгляд публічно-правових спорів у сфері підприємництва, а також правового статусу сторін відповідного спору; *освітньому процесі* – у межах підготовки навчально-методичних і лекційних матеріалів, а також навчальних посібників і підручників з дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Господарське право», «Господарський процес» тощо.

Основні наукові положення, висновки й практичні рекомендації, викладені в дисертації Овчарова А.В. були достатньо оприлюднені ним у статтях періодичних фахових видань, тезах доповідей науково-практичних

конференціях.

Зміст дисертаційної роботи висвітлений повно, систематично, послідовно, виклад запропонованих в роботі положень базується на ґрунтовному опрацюванні літературних джерел. Автор обґрунтував власні висновки проведеного дослідження, які є суттєвим внеском у розвиток адміністративного права України. В цілому, дисертація Овчарова А.В. є самостійним, завершеним науковим дослідженням, присвяченим особливостям судового розгляду публічно-правових спорів у сфері підприємництва.

Отже, дисертація Овчарова Андрія Вікторовича на тему: «Судовий розгляд публічно-правових спорів у сфері підприємництва» 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, а її автор заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

доктор філософії у галузі права,

правовий аналітик

Громадської організації

«Інформаційно-аналітичний центр

«Сучасне аерокосмічне право»»



Анна ДАНИЛЕНКО