

РЕЦЕНЗІЇ

DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2021.41.225620>

О. І. Миколенко, докт. юрид. наук, професор, завідувач кафедри
Одеський національний університет імені І. І. Мечникова
Кафедра адміністративного та господарського права
Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна
e-mail: O. Mykolenko@onu.edu.ua
ORCID ID: 0000-0002-9755-9454

РЕЦЕНЗІЯ

НА ПІДРУЧНИК М. І. СМОКОВИЧ, В. М. БЕВЗЕНКО «АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС УКРАЇНИ: ТЕОРІЯ, ПРАКТИКА»

Актуальність тематики підручника. Адміністративний процес є правовим явищем, яке викликає серед представників адміністративного права та процесу дискусії і суперечки як стосовно визначення його змісту, форми та функціонального призначення в системі юридичних процесів, так і стосовно суб'єктів, принципів та предметної юрисдикції. Отже уявлення науковців України про адміністративний процес не завжди пов'язані виключно з розумінням і правовим регулюванням адміністративного судочинства, а тому підручники та навчальні посібники з дисциплін «Адміністративний процес» та «Адміністративне процесуальне право» суттєво різняться за змістом.

Характеристика змісту, структури та мови викладання ключових положень підручника. Зміст підручника «Адміністративний процес України: теорія, практика» яскраво свідчить про те, що його автори є прибічниками розуміння адміністративного процесу як діяльності адміністративних судів щодо розгляду і вирішення публічних спорів в порядку, передбаченому КАС України. Тобто в основу структури та змісту підручника була покладена концепція адміністративного (судового) процесу.

Структурно підручник складається із Загальної та Особливої частин. Загальна частина охоплює собою історичні факти виникнення і розвитку адміністративного процесу, зокрема, період Запорізької Січі, періоди Австро-Угорської та Російської імперій і ін. Також Загальна частина підручника містить теоретичні засади адміністративного процесу, зокрема, детально висвітлені принципи та стадії адміністративного процесу, підсудність адміністративних справ, суб'єкти та учасники адміністративного процесу, докази та доказування в адміністративному процесі, тощо. Особлива частина підручника присвячена висвітленню особливостей процедури розгляду адміністративних справ в судах першої інстанції, процедурам перегляду судових рішень, а також особливостям виконання судових рішень в адміністративних справах. Запропонована структура підручника показує, що автори намагались логічно об'єднати та всебічно висвітлити історичні передумови виникнення і розвитку адміністративного процесу на теренах України, теоретично-правові та практично-правові засади реалізації адміністративного процесу в Україні. Це дозволило в підручнику в спрощеному та доступному для студентів вигляді викласти сучасні досягнення юридичної науки про адміністративний процес, тобто оптимально охопити питання історії, теорії та практики у сфері адміністративного судочинства.

Використання в закладах вищої освіти України тестової системи оцінки знань студентів вимагає такого викладу навчального матеріалу у підручниках, при якому б відбувались, по-перше, поєднання теорії та практики, по-друге, синтез знань національного законодавства та знань національного права, що не одне і те ж саме, по-третє, розвиток теоретичного мислення у студентів та набуття ними практичних навичок майбутньої професії. На жаль, за останні тридцять років поглибився розрив між теорією адміністративного права і процесу та юридичною практикою. Підручники з права, як правило, були перевантажені тео-

ретичним матеріалом без будь-якого виходу на практику, а практика намагалася вирішувати існуючі проблеми без врахування теоретичних розробок. Тобто теорія права перестала обслуговувати практику, зосередившись виключно на проблемах науки, тоді як практика перестала збагачувати теорію, обмежуючись експериментами та узагальненнями досвіду діяльності суб'єктів правозастосування, наприклад, адміністративних судів. В цьому сенсі підручник М.І. Смокович і В.М. Бевзенка яскраво демонструє вмiле поєднання теорії та практики адміністративного процесу, адже окрім теоретичних визначень адміністративного процесу, процесуального розсуду, адміністративної юрисдикції і ін., автори пропонують чисельні приклади із діяльності адміністративних судів, що допомагає студентам одночасно сприймати правові явища як на теоретичному, так і практичному рівнях.

Дуже негативно ставимось до підручників та навчальних посібників, які перевантажені визначеннями із нормативно-правових актів та положеннями національного законодавства, адже переконані в тому, що фаховий юрист це не просто особа, яка знає положення національного законодавства, а юрист, який системно мислить правовими категоріями та вмiє використовувати ці знання на практиці. Такі системні знання неможливо отримати лише шляхом вивчення норм адміністративного процесуального законодавства. Наприклад, реалізація принципів адміністративного судочинства неможлива без теоретичного осмислення цього правового явища, адже у кожній сфері процесуальних відносин реалізація будь-якого принципу може набувати своєї специфіки. Така специфіка не завжди напряду прописується в нормах чинного законодавства, але може витікати із його чисельних норм, цілей та завдань законодавства. Щоб сприймати цільову спрямованість національного законодавства взагалі та адміністративного процесуального законодавства зокрема, необхідно мати достатній рівень теоретичних знань про право. В цьому сенсі підручник М.І. Смокович і В.М. Бевзенка приємно відрізняється від інших підручників з адміністративного процесу, адже пропонує синтез знань як національного законодавства (наприклад, чисельні посилання на статті КАС України), так і національного права (наприклад, використовуються наукові категорії при поясненні процесуальних явищ).

Переконані в тому, що в сучасних умовах функціонування вищої освіти та викладання правових дисциплін підручники і навчальні посібники з права повинні одночасно сприяти розвитку у студентів теоретичного мислення і навичок практичної діяльності. Наприклад, параграф п'ятий Розділу 3 підручника М.І. Смокович і В.М. Бевзенка присвячено процесуальному розсуду адміністративних судів. Цей параграф показує як теоретичні знання про право та процесуальні явища допомагають на практиці суддям адміністративного суду використовувати процесуальний розсуд. Тому повністю погоджуємось з висловленням авторів підручника про те, що «юристові важливо оволодіти методикою практичного застосування сили розсуду» [1, с. 27]. Тобто факт оволодіння студентом методики застосування теоретичних знань для вирішення практичних проблем одночасно буде свідчити, по-перше, про суттєвий розвиток теоретичного мислення у студента, та, по-друге, про формування у студента практичних навичок щодо вирішення проблем прикладного характеру.

Вражає і об'єм підручника, який складається із 1345 сторінок. Якщо взяти до уваги інтелектуальну та освітню складові, то підручник буде мати попит серед студентів, адже в межах одного навчально-методичного джерела об'єднані всі знання про адміністративний процес. Не звертаючись до інших навчальних джерел, студент може знайти у підручнику М.І. Смокович і В.М. Бевзенка відповіді на всі питання про адміністративний процес, що вимагає від нього освітня програма. Разом з тим, великий об'єм підручника породжує певні недоліки у його використанні – студенту незручно його носити із собою (важка, не вміщується у студентську сумку), незручно перегортати сторінки, тримаючи книгу в руках та ін.

Отже мова викладання підручника, його зміст і структура свідчать про те, що підручник відповідає основним вимогам та стандартам вищої юридичної освіти. Системне, аргументоване, всебічне і логічне викладення матеріалу сприяє доступності знань про адміністративний процес серед студентів, юристів-практиків та інших зацікавлених осіб.

Дискусійні положення та зауваження до підручника. Є незначні зауваження, які обумовлені, в першу чергу, нашим власним світоглядом про адміністративний процес. Зокрема, автори підручника, керуючись побажаннями студентів (бакалаврів, магістрів), не перевантажують його зміст окремими альтеративними думками вчених як стосовно адміністративного процесу, так і стосовно інших правових явищ, які розкривають особливості адміністративного судочинства. Тобто системно і послідовно в підручнику аргументує авторська позиція стосовно змісту адміністративного процесу, його структури, співвідношення з адміністративною процедурою і ін. При цьому, в якості аргументу використовуються положення національного законодавства і безпосередньо положення КАС України. Такий виклад навчального матеріалу однозначно позитивно буде сприйнятий студентами закладів вищої освіти (бакалаврами, магістрами). Науковці, які працюють у сфері адміністративного процесуального права, знайдуть в підручнику додаткову аргументацію окремих дискусійних питань, що сприятиме підвищенню наукової активності на монографічному рівні та в періодичних наукових виданнях. Разом з тим, бажання авторів підручника уникнути критичного аналізу думок інших науковців обмежує потенційну цільову аудиторію підручника. Зокрема, здобувачі вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук (аспіранти) цікавляться не тільки авторською позицією окремого науковця щодо розуміння і тлумачення правового явища (в нашому випадку адміністративного процесу). Їх цікавить і критичний аналіз представлених в науковій літературі думок. Науковцю-початківцю іноді дуже важко розібратись у розмаїтті концепцій, теорій, авторських думок, представлених в юридичній літературі. Критичний же аналіз цих концепцій, теорій і авторських думок, з якими знайомиться науковець-початківець, має важливий позитивний ефект – прискорює розвиток його наукового потенціалу та допомагає остаточно визначитись зі своїм власним баченням існуючої проблеми і шляхами її вирішення.

Разом з тим, автори підручника, по-перше, підкреслюють у зверненні до читача, що підручник покликаний виконувати передусім роль «путівника» для суддів, учасників адміністративної справи, їхніх представників та інших учасників адміністративного процесу [1, с. 24]. Тобто мова йде про спрямованість положень підручника на вузьке коло суб'єктів, а саме, на практикуючих юристів чи безпосередніх учасників адміністративного процесу. Підручник для бакалаврів, магістрів та здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук, на нашу думку, повинен відрізнятися від практичних рекомендацій юристам, що приймають участь у відповідному процесуальному статусі (судді, представника і ін.) в адміністративному судочинстві. По-друге, якщо звернутися до змісту підручника, то помітимо, що його автори часто знаходять приводи уникнути дискусії чи ухилитися від ґрунтового критичного аналізу альтернативних думок щодо правових явищ. Наприклад, на сторінці 125 підручника автори зазначають: «Не намагаючись ані критикувати існуючі розуміння адміністративного процесу, ані, тим паче, їх спростувати, слід проте, поставити запитання: наскільки такі тлумачення та їх результати відповідають запитам, викликам й очікуванням захисту прав, свобод, інтересів, порушених суб'єктами публічної адміністрації (суб'єктами владних повноважень), практики судового розгляду й вирішення адміністративно-правових спорів?» [1, с. 125]. Отже можна констатувати, що положення підручника розраховані в основному на здобувачів першого та другого рівнів вищої освіти, а також на практикуючих юристів, тоді як потреби здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук щодо об'єму знань про адміністративний процес не в повній мірі задовольняються цим підручником. Адже формування критичного мислення є невід'ємною складовою навчання у аспірантурі.

Хочемо звернути увагу і на використання в підручнику авторських понять і визначень, які не отримали належного визнання серед представників адміністративного процесуального права. Наприклад, автори використовують в підручнику термін «втручання адміністративного суду в розсуд суб'єкта публічної адміністрації» та розкривають його зміст. Вперше це поняття було запропоноване та використане Г.В. Пановою у дисертації «Втручання адміністративного суду в розсуд суб'єкта публічної адміністрації: сутність та підстави» (2017 р.) [2]. Цей термін не отримав широкого використання у спеціальній літе-

ратурі, а тому дивно, що він знову з'явився у підручнику М. І. Смокович і В. М. Бевзенка, адже підручник – це стислий виклад у спрощеній формі підтверджених та загально визнаних результатів наукових досліджень. Цей термін, по-перше, суперечить сутності принципу розподілу державної влади на три гілки – законодавчу, виконавчу і судову, де жодна із гілок влади не може «втручатися» в діяльність іншої. По-друге, загальний зміст положень підручника дає можливість зробити висновок, що мова йде не скільки про «втручання адміністративного суду в розсуд суб'єкта публічної адміністрації», оскільки про заходи примусового характеру, які вправі застосовувати адміністративний суд задля захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб у публічно-правовій сфері. Вважаємо, що цей термін не отримав в спеціальній літературі достатнього наукового обґрунтування.

Як вже зазначалося вище, зазначені зауваження обумовлені лише світоглядом рецензента (тобто мають суб'єктивне підґрунтя), а тому жодним чином не знижують загальне позитивне враження від змісту підручника. Є всі підстави стверджувати, що підручник «Адміністративний процес України: теорія, практика» сприятиме підготовці висококваліфікованих юристів, які спроможні будуть якісно та ефективно вирішувати в Україні завдання адміністративного судочинства.

Висновки. На підставі проведеного вище аналізу можна зробити наступний висновок. Підручник М. І. Смокович, В. М. Бевзенко «Адміністративний процес України: теорія, практика» відповідає вимогам, які висуваються до такого виду робіт, та може бути рекомендований до опублікування.

Список використаної літератури

1. Смокович М. І. Адміністративний процес України: теорія, практика: Підручник. Заг. ред. д.ю.н., проф. Бевзенка В. М. Київ. 2020. 1346 с.
2. Панова Г. В. Втручання адміністративного суду в розсуд суб'єкта публічної адміністрації: сутність та підстави: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2017. 246 с.

References

1. Smokovych M. I. (2020). *Administrativnyy protses Ukrainy: teoriya, praktyka*: Pidruchnyk. Zah. red. d.yu.n., prof. Bevzenka V. M. Kyiv. 1346 s. [in Ukrainian].
2. Panova H. V. (2017). *Vtruchannya administrativnoho sudu v rozsud sub"yektu publichnoyi administratsiyi: sutnist' ta pidstavy*: dys. ...kand. yuryd. nauk: 12.00.07 – administrativne pravo i protses; finansove pravo; informatsiyne pravo. Zaporiz'kyu natsional'nyy universytet. Zaporizhzhya, 246 s. [in Ukrainian].

Рецензія надійшла 03.02.2021 р.