

ВІДГУК

**офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора
Приймаченка Дмитра Володимировича – на дисертацію
Сластнікової Ганни Олександрівни
за темою «Особливості досудового вирішення та судового розгляду
спорів щодо вилучення або примусового відчуження майна для
суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності», поданої на
здобуття ступеня доктора філософії в галузі знань 08 «Право» за
спеціальністю 081 «Право»**

Актуальність теми дослідження. Правова основа можливості а подекуди і необхідності примусового вилучення майна для суспільних потреб закладена в статті 41 Конституції України, в якій визначено що примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості. Процесуальним законодавством до якого слід віднести частково Закон України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності» та в більшості Кодекс адміністративного судочинства України визначено порядок відчуження такого майна у разі недосягнення згоди сторін щодо оплатної передачі майна суб'єктам публічної адміністрації для його використання в межах суспільно корисного інтересу. Однак дослідження практики передачі приватного майна для суспільних потреб вказує на те, що ці суспільні відносини щодо примусового відчуження земельної ділянки та майна для суспільних потреб переходять в площину конфліктних відносин у разі незгоди власника майна з викупною ціною відчужуваного майна або процедурою відчуження, що породжує публічно-правовий спір між власником майна та органу публічної адміністрації, уповноваженим здійснювати викуп майна для суспільних потреб. У зв'язку з цим нагальною є проблема досудового вирішення та судового розгляду спорів щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних

потреб чи з мотивів суспільної необхідності, яку необхідно вирішувати з урахування аналізу відчизняної практики, міжнародного, перед усім європейського досвіду в цій сфері, що вказує на актуальність та своєчасність дослідження Сластнікової Г.О.

З урахуванням вивчення змісту дисертації, наукових публікацій автора можна стверджувати, що дисертаційне дослідження Сластнікової Г.О. являє собою нове за концептуальним підходом та шляхами його реалізації науковим дослідженням, в якому, спираючись на результати критичного аналізу існуючих наукових напрацювань, чинного законодавства, міжнародного досвіду з позицій науки адміністративного права теоретично обґрунтовано концептуальні положення удосконалення правових засад досудового вирішення та судового розгляду спорів щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності.

Належним необхідно визнати методологічний підхід щодо дослідження, що свідчить про достатній рівень володіння дисертанткою загальними та спеціальними методами наукового пізнання та вмінням використовувати їх для вирішення завдань, поставлених у роботі. Достатній рівень наукових узагальнень базується на системному підході. Були також використані інші методи, характерні для наукових робіт з юридичних наук: формально-юридичного аналізу, класифікації, юридичної компаративістики та побудови правової моделі. Методи наукового дослідження обрані із врахуванням його мети та предмету наукового аналізу – сутності оновленню змісту принципів адміністративного права України в межах формування людиноцентристської концепції адміністративного права. Методи і прийоми доречно використані для формулювання авторських понять, висновків та рекомендацій, в тому числі – щодо внесення змін до чинного законодавства з метою забезпечення його адаптації до міжнародних стандартів діяльності органів публічної адміністрації.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків та рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх достовірність і новизна.

Більшість наукових положень, рекомендації та висновків представленого дисертації є належним чином обґрунтованими та достовірними, Результатам дисертаційного дослідження Сластнікової Г.О. притаманний належний рівень наукової новизни, при цьому дисертанткою певні положення сформульовані вперше, а низка вже відомих отримала свій подальший розвиток та удосконалення.

Оцінюючи формальні якості дисертації, можна стверджувати, що вона виконана в основному з дотриманням наукового стилю, авторські позиції викладені досить чітко і переважно належним чином аргументовані. Результати дисертаційного дослідження належним чином висвітлені у достатній кількості наукових статей, а також пройшли апробацію на різноманітних наукових конференціях та інших заходах.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є однією із перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень науки адміністративно-процесуального права визначити особливості досудового та судового розгляду та вирішення спорів щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, а також виокремити напрями удосконалення чинного законодавства в досліджуваній сфері, результатом чого запропонована низка нових наукових положень і висновків, що виносяться на захист.

З урахуванням сучасних підходів, наявних у юридичній науці, дисертанткою сформульовано основні параметри проблеми, яка вирішується у дисертаційній праці, та концептуальні засади їх розв'язання, а також спрямовує одержані результати на виявлення і формулювання сучасних обґрунтованих пропозицій і рекомендацій організаційного та правового змісту щодо формування та закріплення ефективних способів досудового та судового розгляду та вирішення спорів щодо вилучення або примусового

відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності.

Загальне позитивне враження від представленого дослідження підкріплюється результатами, які характеризують його **наукову новизну**.

Вперше здійснено порівняльний аналіз правової природи та законодавчих підстав двох схожих за сутністю та різними за змістом адміністративних процедур примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності: 1) відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності та 2) відчуження приватного та комунального (муніципального) майна в умовах правового режиму воєнного стану, з'ясовано переваги та вади їх нормативно-правового регулювання та запропоновано окремі пропозиції по їх удосконаленню.

Обґрунтовано необхідність імплементації законодавства ЄС та країн учасниць стосовно законодавчих підстав і процедур примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності в Україні стосовно: 1) нормативного закріплення чітких процедурних правил підготовки, ухвалення рішення про викуп та примусове відчуження земельних ділянок; 2) запровадження аудиторської практики оцінки вартості земельних ділянок і нерухомого майна, збитків, заданих їхнім власникам у разі примусового відчуження (з урахуванням ринкової їх вартості на момент відчуження), відхід від кадастрової оцінки землі в таких випадках; 3) розроблення механізму прорахунку та відшкодування втраченої вигоди (як реальної так і потенційної) при оцінці відчужуваних земельних ділянок та майна для суспільних потреб.

В межах роботи дістали подальшого розвитку наукові підходи щодо необхідності та доцільності виокремлення таких способів досудового врегулювання такого виду адміністративно-правового спору: 1) здійснення адміністративних процедур оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо відчуження майна для суспільних

потреб чи з мотивів суспільної необхідності, відповідно до Закону України «Про звернення громадян»; 2) здійснення адміністративних процедур оскарження адміністративного акту суб'єкта владних повноважень щодо відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, відповідно до Закону України «Про адміністративну процедуру»; 3) медіації – позасудова процедура врегулювання публічно-правового конфлікту (спору), яка здійснюється за допомогою (посередництвом) медіатора.

На підставі аналізу судової практики розгляду адміністративних справ, виокремлено категорії справ щодо примусового відчуження земельних ділянок, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, які є найбільш складними та поширеними в судовій практиці: 1) справи що примусового відчуження земельних ділянок для розширення автомагістралей та дорожньої інфраструктури; 2) справи що примусового відчуження земельних ділянок для розширення громадської забудови територій та комунальної інфраструктури; 3) справи що примусового відчуження земельних ділянок для створення рекреаційної інфраструктури (наприклад, національних парків); 4) справи що примусового відчуження земельних ділянок для збільшення надровидобування корисних копалин та енергоресурсів (газу, нафти, хімічних елементів ядерної промисловості та ін.); 5) справи що примусового відчуження майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану.

З'ясовано, що найбільша складність для суду щодо судового розгляду а також перегляду даної категорії справ полягає необхідності: 1) з'ясування сутності доказів, які вказують на доцільність примусового відчуження земельної ділянки або (та) інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені для суспільних потреб чи у зв'язку з суспільною необхідністю їх відчуження, а саме зумовлених необхідністю розміщення на цих земельних ділянках чітко визначених об'єктів суспільних потреб: національної безпеки і оборони; лінійних об'єктів та об'єктів транспортної і енергетичної

інфраструктури (доріг, мостів, естакад, магістральних трубопроводів, ліній електропередачі, аеропортів, морських портів, нафтових і газових терміналів, електростанцій) та об'єктів, необхідних для їх експлуатації; об'єктів, пов'язаних із видобуванням корисних копалин загальнодержавного значення; об'єктів природно-заповідного фонду; кладовищ; 2) визначення балансу між дотриманням прав та інтересів законного власника відчужуваної земельної ділянки або (та) інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені та суспільною необхідністю відчуження такої земельної ділянки; 3) визначення доцільності примусового оплатного вилучення частини земельної ділянки або її повного наділу для задоволення суспільних потреб; 4) з'ясування законності процедури оцінки земельної ділянки та майна на ній розміщеного з урахуванням ринкових цін на землі такого цільового призначення, природно-рекреаційного та природо-ресурсного призначення а також витрат власника, які були здійсненні у зв'язку з використанням цієї землі і прямих та непрямих збитків власника у зв'язку з відчуженням; 5) оцінки законності процедури прийняття рішення про відчуження прийнято органом виконавчої влади та органом місцевого самоврядування відповідно до своїх повноважень та в порядку, визначеному Законом; 6) з'ясування дотримання законності процедури проведення переговорів щодо відчуження земельної ділянки та пропозиції викупної її ціни; 7) забезпечення гарантій безумовного та в повному обсязі відшкодування шкоди власнику, пов'язаної з примусовим вилученням як земельної ділянки так і об'єктів на ній розміщених; 8) врахування інтересів та гарантій дотримання прав співвласників земельної ділянки та членів сім'ї власника, особливо коли мова йде про виселення неповнолітніх членів сім'ї власника; 8) з'ясування умов безумовного виконання рішення суду, прийнятого в результаті розгляду справи сторонами спору.

Запропоновані та обґрунтовані пропозиції щодо удосконалення правових засад та практики судового розгляду справ про примусове відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них

розміщені, з мотивів суспільної необхідності, а саме: 1) з метою усунення корупційних ризиків при прийнятті судом рішення щодо оцінки відчужуваної земельної ділянки та об'єктів, які на ній розміщені, доцільно таке рішення приймати виключно на підставі експертної її оцінки; 2) закріпити в ст. 267 КАС України положення відповідно до якого позивач разом з поданням позовної заяви про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності, подає до суду висновок (акт) експертної оцінки земельної ділянки та розміщеного на ній майна, а також документи, які засвідчують джерело фінансування витрат, пов'язаних із примусовим відчуженням землі та майна.

Повнота викладу основних результатів дисертації в наукових фахових виданнях. Основні теоретичні висновки та практичні рекомендації, що містяться у дисертації, викладені у 5 наукових статтях, опублікованих у виданнях, що визнані як фахові з юридичних дисциплін, у тому числі 1 стаття – у зарубіжному науковому виданні, а також у 5 тезах доповідей на науково-практичних конференціях, що свідчить про досить широке та різностороннє впровадження результатів дослідження.

Дисертаційне дослідження виконане автором самостійно з використанням останніх досягнень теорії адміністративного права. Усі сформульовані в ньому положення, висновки та пропозиції обґрунтовані на основі особистих досліджень автора. Авторка для аргументації власних положень і висновків використовувала напрацювання інших учених, на які обов'язково робилися посилання.

Також слід відмітити стан та можливості впровадження результатів означеного дослідження, зокрема в: науково-дослідній діяльності – для подальшого наукового аналізу процедур досудового вирішення та судового розгляду спорів щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності; в правотворчій діяльності – для вдосконалення норм Закону «Про адміністративні процедури», «Про медіацію», КАС України; в правозастосовній діяльності –

для вдосконалення засобів досудового та судового розгляду спорів щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності; в навчальному процесі – у викладанні студентам ЗВО дисциплін «Адміністративний процес», «Адміністративні процедури».

Дискусійні положення дисертаційного дослідження. У цілому позитивно оцінюючи дисертацію Сластнікової Г.О. необхідно висловити ряд зауважень, звернути увагу на твердження, що викликають сумніви та можуть слугувати підґрунтям для дискусії під час її захисту:

1. Вважаємо, що в деяких підрозділах дисертація перевантажена поглядами, та думками інших дослідників, що здійснювали дослідження в даній сфері, які необхідно було б конкретніше взаємопов'язати з позицією дисертанта, адже це дещо ставить власні авторські здобутки (розробки) на другий план. Прикладами може бути розгляд змісту поняття «медіації як способу вирішення публічно-правових спорів» (підрозділ 2.2, с. 92-95).

2. В підрозділі 1.2 роботи авторкою досліджуються особливості відчуження майна в умовах воєнного стану на підставі норм Закону України «Про правовий режим воєнного стану» та у порядку визначеному Законом України «Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану», та пропонуються і обґрунтовуються окремі правові механізми більш якісного нормативного урегулювання цієї процедури. Однак, на мою думку, з урахуванням запровадження більш ніж півтора року воєнного стану в країні авторці доцільно було більше уваги приділити дослідженню практики відчуження майна в умовах воєнного стану на конкретних прикладах, якщо такі були.

3. При висвітленні зарубіжного досвіду публічного адміністрування всфері дорожньої інфраструктури у підрозділі 1.3 «Зарубіжний досвід регулювання процедури примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності та можливості його

впровадження в Україні» авторкою досліджено перед усім безсумнівний передовий досвід країн Європейського Союзу, окремі приклади якого пропонується запровадити в Україні. Однак не дослідженим є досвід багатьох прогресивних у сфері досудового вирішення публічно-майнових спорів таких країн, зокрема як Велика Британія, Японія, Канада та ін.

4. В підрозділі 2.1 роботи «Адміністративні процедури досудового вирішення спорів щодо примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності та шляхи їх удосконалення» дисертантці при дослідженні особливостей досудового вирішення такої категорії спорів необхідно було більш детально дослідити порядок її здійснення на підставі Закону України «Про адміністративну процедуру», який є найбільш сучасним нормативним актом, який частково унормовує процедуру досудового вирішення публічно-правового спору через процедуру оскарження та набуде чинності в 2024 році.

5. В роботі авторкою звертається увага на необхідності вжиття дієвих заходів, спрямованих на встановлення справедливої грошової компенсації вартості відчуваного майна для суспільних потреб та пропонується прийняти Закон «Про визначення розміру завданих збитків власникам земельних ділянок при вилученні (викупі) земельних ділянок для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності». На мою думку процедура оцінки відчужуваного майна має врегульовуватись на рівні Постанови КМУ з урахуванням виконання норм діючого законодавства. До того ж автором не наведено зміст цього закону.

В цілому зазначені зауваження не впливають на позитивну оцінку виконаної роботи і характеризують її новаторський характер та складність предмету наукового аналізу, що викликає бажання дискутувати.

На підставі викладеного, слід резюмувати, що дисертація «Особливості досудового вирішення та судового розгляду спорів щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності» є завершеною самостійною працею, в якій отримано

ряд нових науково обґрунтованих теоретичних результатів, що в сукупності вирішують важливу наукову проблему систематизації та оновлення теоретико-правової доктрини в сфері досудового вирішення та судового розгляду публічно-правових спорів. Вона відповідає вимогам до оформлення дисертації, затверджених наказом Міністерства освіти і науки України від 12.01.2017 № 40 та 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 № 44 від 12 січня 2022 року, а її автор – Сластиківа Ганна Олександрівна заслуговує на присудження ступеня доктора філософії в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Офіційний опонент:

**доктор юридичних наук, професор,
проректор з наукової роботи
Університету митної справи
та фінансів**

Дмитро ПРИЙМАЧЕНКО

Підпис засвідчую:

Учений секретар



Тетяна БРУС