

Спеціалізованій раді ДФ 11.051.023
Донецький національний університет
імені Василя Стуса
м. Вінниця, вул. 600-річчя, 21, 0432 50 89 37

ВІДГУК

офіційного опонента

**Бєлова Дмитра Миколайовича, доктора юридичних наук, професора,
професора кафедри конституційного права та порівняльного
правознавства ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
на дисертацію Сушка Олега Олександровича «Інститут контрасигнації:
питання конституційно-правової теорії та практики»,
подану на здобуття наукового ступеня доктора філософії
в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»**

Вивчення тексту поданої на захист дисертації та наукових праць здобувача, опублікованих за темою дисертації дає підстави зробити наступні висновки.

Актуальність теми дисертаційного дослідження та її зв'язок з планами відповідних галузей наук. Проголошення України правовою, демократичною, незалежною державою започаткувало процес державотворення та створило умови для проведення визначальних перетворень у системі державної влади. Закріплення в Конституції України принципу розподілу влади на законодавчу, виконавчу та судову зумовило необхідність досягнення збалансованості та взаємоконтролю у роботі владних інституцій. Ефективність державного управління напряму залежить від чіткого розподілу повноважень між органами влади та розуміння місця

та ролі кожного зі структурних елементів механізму держави. Реалізація механізму стримувань і противаг відбувається шляхом застосування органами влади різних заходів організаційного, правового чи управлінського характеру. Важливо розуміти, що, функціонуючи на принципах взаємодії, взаємозалежності та взаємопроникнення, система стримувань і противаг мусить мати потужний арсенал засобів, спрямованих на недопущення узурпації державної влади. При цьому, втручання у роботу інших органів державної влади не має створювати перешкоди у реалізації передбачених законом функцій та завдань. Одним з таких засобів є інститут контрасигнації. Здійснення подальших дій, спрямованих на удосконалення наявної моделі державного управління, вимагає послідовного та ґрунтовного розгляду теоретичних і практичних аспектів цього інституту, враховуючи його суттєву роль у досягненні взаємодії у роботі механізму держави. До того ж, аналіз наукової літератури свідчить, що комплексного дослідження інституту контрасигнації взагалі не проводилося.

У цьому контексті тема дисертаційного дослідження О. О. Сушка є вдалим вибором, має беззаперечну актуальність і суттєве значення як у теоретичному аспекті – для розвитку вітчизняної науки конституційного права, так і з практичної точки зору – для розробки пропозицій з удосконалення законодавства України про контрасигнацію.

Тема дисертації узгоджується з планом науково-дослідної діяльності юридичного факультету Донецького національного університету імені Василя Стуса в рамках теми «Правове забезпечення соціально-економічного розвитку: стан та перспективи» (державна реєстрація №0118U003140).

Ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Вивчення тексту дисертації О. О. Сушка дає підстави стверджувати, що підхід дисертанта до конституційно-правового дослідження інституту контрасигнації характеризується фундаментальністю та ґрунтовністю. Варто відзначити структурованість роботи, логічність викладу наукового матеріалу, що

дозволили розробити цілісну концепцію теоретичних і конституційно-правових засад інституту контрасигнації, раціонально поєднати розробку як доктринальних, так і прикладних аспектів досліджуваної проблематики, сформулювати низку наукових положень, висновків і практичних рекомендацій.

Цьому сприяло чітке визначення мети, об'єкту і предмету дослідження, які сформульовані методологічно коректно і науково виважено. Завдання дослідження є цілком виправданими і досить повно охоплюють заявлену тематику.

Методологічна база дисертації є цілком сучасною, ефективною й адекватною поставленим меті та завданням дослідження. Методологічну основу дослідження становить система взаємопов'язаних концептуальних принципів, методологічних підходів (напрямів) та методів (загально- та приватно-наукових), що дозволили всебічно та комплексно дослідити конституційно-правовий інститут контрасигнації.

Варто наголосити на емпірично-правовій базі дисертаційного дослідження, автором проаналізовані рішення Конституційного суду України, узагальнена практика Верховного Суду з питань, що в тій чи іншій мірі стосуються контрасигнації. До того ж, наявний аналіз судової практики зарубіжних держав з цього питання. Наукові положення та висновки дисертант обґрунтовує, використовуючи значну джерельну базу (338 найменувань).

Ступінь обґрунтованості та достовірності результатів дослідження О. О. Сушка визначається й логічною та завершеною структурою дисертаційної роботи. Архітектоніка даного дослідження є вагомим свідченням його системності та цілісності. Дисертація складається зі вступу, двох розділів, що містять сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків.

Обрана структура дозволила провести у першому розділі роботи ґрунтовне дослідження теоретико-правових основ контрасигнації, а саме

з'ясувати теоретичні підходи до розуміння інституту контрасигнації (с. 30-46), дослідити історико-правові засади становлення та розвитку інституту контрасигнації (с. 47-58), здійснити порівняльний аналіз конституційно-правового закріплення контрасигнації (с. 58-70).

Важливим для надання змістовної конституційно-правової характеристики застосуванню контрасигнації у другому розділі роботи є визначення підстав та принципів застосування контрасигнації (с. 76-88); виявлення особливостей умов застосування контрасигнації (с. 88-115); з'ясування правових наслідків та гарантій здійснення контрасигнації (с. 115-134); формулювання та обґрунтування напрямів удосконалення законодавства України про контрасигнацію з урахуванням зарубіжного досвіду (с. 134-164).

Усі розділи дисертації та роботу загалом завершують логічні, взаємопов'язані, обґрунтовані та аргументовані висновки.

Наукова новизна одержаних результатів є безсумнівною і заперечень не викликає. Вона зумовлена, насамперед, тим, що у даній роботі вперше у вітчизняній науці конституційного права здійснено комплексну наукову розробку питань інституту контрасигнації. Проведений аналіз дисертаційного дослідження О. О. Сушка показує, що до **найбільш значущих, тих, що мають елементи наукової новизни, належать такі її положення.**

На основі ґрунтовного аналізу теоретичних підходів до розуміння інституту контрасигнації, зіставлення поняття «контрасигнація» із суміжними поняттями, О. О. Сушком запропоновано авторське визначення «контрасигнації» як підписання акту глави держави, парламенту, уряду, органу місцевого самоврядування уповноваженим суб'єктом, що покладає на нього юридичну та/або політичну відповідальність за виконання акту та наділяє такий акт юридичною силою (с. 46); виділено періодизацію конституційно-правового закріплення контрасигнації, виходячи з виокремлення етапів становлення та розвитку світових конституцій та

українського конституціоналізму (с. 47-58); здійснено класифікацію підстав застосування контрасигнації (с. 78); удосконалено систему основних принципів застосування контрасигнації, які мають бути нормативно закріпленими, з поділом їх на загально-правові принципи, загальні принципи діяльності органів публічної влади та спеціальні принципи (с. 81); удосконалено положення про кінцеві результати застосування контрасигнації, що визначаються її правовими наслідками у вигляді набуття чинності актом; та/або обмеження повноважень глави держави чи органу публічної влади; та/або перекладення юридичної та/чи політичної відповідальності за виконання акту на контрасигнуючого суб'єкта (с. 115); набули подальшого розвитку положення: про моделі контрасигнації з виокремленням її видів, форм та типів за певними критеріями (с. 43-46); про залежність конституційно-правового закріплення контрасигнації від форми правління в державі (с. 59-60); про особливості умов застосування контрасигнації, які було виявлено шляхом визначення кола правових актів, що підлягають контрасигнації, сфери застосування контрасигнації, кола контрасигнуючих суб'єктів та алгоритму процедури (с. 88-114); про гарантії здійснення контрасигнації з їх поділом на загальні та спеціальні (с. 127-134).

Доцільними та обґрунтованими є пропозиції автора нормативно визначити мотиви застосування/незастосування контрасигнації (стратегічні, функціонально-психологічні, інноваційні, фінансові, специфічні) (с. 78-79), а також алгоритм процедури контрасигнації з виділенням її наступних стадій: 1) прийняття відповідного акту уповноважен(ою)им особою чи органом з проставленням підпису; 2) направлення цього акту до контрасигнуюч(ої)их особи/осіб для ознайомлення та розгляду; 3) скріплення акту підписом контрасигнуюч(ої)их особи/осіб; 4) набуття чинності відповідним актом (с. 114).

Практичну значущість дослідження посилюють сформульовані автором конкретні пропозиції щодо вдосконалення конституційно-правового регулювання контрасигнації актів Президента України, зокрема,

шляхом закріплення в Конституції України терміну «контрасигнація» замість вживаного поняття «скріплення підписом» з подальшою конкретизацією процедури контрасигнації в чинному поточному законодавстві, а саме в Законі України «Про Кабінет Міністрів України» (розділ VI), в Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України» (глава 3 розділу 10 Регламенту), а також у законах «Про Президента України» та «Про нормативно-правові акти», які запропоновано прийняти з обов'язковим врахуванням відповідних положень про контрасигнацію.

Слушною є пропозиція автора ввести в Україні контрасигнацію актів уряду главою держави та парламентом у певних випадках задля підвищення підзвітності виконавчої влади та контрасигнацію актів парламенту урядом як форму превентивного (запобіжного) контролю у сфері законодавчої діяльності задля захисту прав людини від потенційно свавільних рішень парламенту.

Наукова новизна результатів дисертаційного дослідження О. О. Сушка викладена у чотирнадцяти пунктах, які достатньо виважено згруповані у категорії «вперше» (5 пунктів), «удосконалено» (3 пункти), «набули подальшого розвитку» (6 пунктів). Положення наукової новизни відповідають визначеним завданням дослідження і вдало кореспондуються із загальними висновками дисертації.

Загалом, дисертація виконана на високому науковому рівні, має значний ступінь наукової новизни, ключові проблеми предмету дослідження автором сформульовані, наукові положення характеризуються належним ступенем обґрунтованості та достовірності, а отримані результати у своїй сукупності розв'язують важливе наукове завдання.

Основні результати дослідження О. О. Сушка знайшли відображення у 9 наукових публікаціях автора, у тому числі у 5 наукових статтях, 2 з яких - у наукових виданнях, що входять до переліку наукових фахових видань

України, 1 – у науковому періодичному фаховому виданні іноземної держави, та у 4 матеріалах науково-практичних конференцій.

Анотація відображає основні положення дисертаційного дослідження, її зміст в частині викладу загальної характеристики і основного змісту роботи в цілому є ідентичним тексту дисертації.

Наукове і практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що сформульовані в дослідженні теоретичні висновки та пропозиції заповнюють прогалину у науці конституційного права щодо інституту контрасигнації.

Положення дисертації можуть бути використані при підготовці підручників та навчальних посібників для здобувачів вищої освіти за спеціальністю «Право», а також при викладанні дисциплін «Конституційне право України», «Конституційне порівняльне право», «Теорія держави і права», «Муніципальне право», «Адміністративне право» та спецкурсів.

Результати дисертаційної роботи використовуються в навчальному процесі при викладанні дисципліни «Конституційне право України» у Донецькому національному університеті імені Василя Стуса Міністерства освіти і науки України.

Відсутність порушення академічної доброчесності

Аналіз змісту дисертаційного дослідження вказує на дотримання автором вимог академічної доброчесності.

У дисертаційній роботі є коректні посилання на джерела інформації у разі використання ідей, розробок, тверджень, відомостей; дотримано вимоги законодавства про авторське право і суміжні права; надано достовірну інформацію про методики і результати досліджень, джерела використаної інформації.

Окремі побажання та зауваження до змісту дисертації

Разом з тим, як і будь-яка інша самостійна, оригінальна дослідницька робота, присвячена вельми актуальній з доктринальної та практичної точок зору проблематиці, дисертація О. О. Сушка викликає певні зауваження, що

потребують додаткової аргументації, а також необхідність звернути увагу на деякі недоліки, дискусійні положення, які можуть бути враховані у подальших наукових дослідженнях автора:

1. Дискусійним вбачається висновок автора, що категорія «підстави застосування контрасигнації» об'єднує причини, мотиви, мету, завдання та функції, через які реалізується процедура контрасигнації (с. 78);

2. Підтримуючи загалом підхід автора щодо поділу системи принципів застосування контрасигнації на загально-правові принципи, загальні принципи діяльності органів публічної влади та спеціальні принципи, постає питання щодо критерію такої класифікації та можливості застосування на практиці тих принципів застосування контрасигнації, які на сьогодні не закріплені вітчизняним законодавством (с. 81-88);

3. Потребує уточнення позиція дисертанта щодо кола актів Президента України, що мають підлягати контрасигнації. З тексту дисертації зрозумілим є те, що дисертант підтримує обмежену форму контрасигнації актів Президента України, однак не конкретизує обсяг повноважень глави держави, акти видані з реалізації яких мають бути контрасигновані (с. 148-151);

4. Потребує додаткового обґрунтування пропозиція дисертанта щодо введення в конституційне право України контрасигнації актів уряду главою держави і парламентом та контрасигнацію актів парламенту урядом (с. 158-159).

Втім, висловлені зауваження не впливають на загальний достатньо високий рівень дисертації та не піддають сумніву основні наукові результати, отримані автором.

Загалом, дисертація Сушка Олега Олександровича «Інститут контрасигнації: питання конституційно-правової теорії та практики» є самостійною завершеною кваліфікаційною науковою працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що у сукупності розв'язують конкретне наукове завдання, яке має суттєве значення для

науки конституційного права та правозастосовної практики, відповідає встановленим вимогам, які висуваються до такого роду робіт, а її автор - Сушко Олег Олександрович заслуговує на присудження йому ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 Право.

Офіційний опонент:

**доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри конституційного права
та порівняльного правознавства**

ДВНЗ «Ужгородський національний університет»



Д. М. Бєлов

