

Спеціалізованій вченій раді Д 26.236.03
Інституту держави і права
ім. В. М. Корецького НАН України,
01601, м. Київ, вул. Трьохсвятительська, 4

ВІДГУК

**офіційного опонента – доктора юридичних наук,
професора Крусян Анжеліки Романівни
на дисертацію Тептюка Євгена Петровича за темою «Конституційне
право на доступ до публічної інформації: проблеми законодавчого
регулювання та судового захисту», поданої на здобуття
наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю
12.00.02 - конституційне право; муніципальне право**

Аналіз рукопису дисертації, автореферату і публікацій автора дисертації за темою дослідження дозволяє висловити наступні судження та висновки стосовно відповідності представленої кваліфікаційної наукової праці вимогам Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567.

Актуальність теми дослідження не викликає сумнівів оскільки на етапі становлення української держави проблема забезпечення прозорості в діяльності органів влади є однією з перешкод, які стоять на шляху демократичного розвитку нашої держави. Лише забезпечення прозорості і відкритості суб'єктів владних повноважень та створення механізмів реалізації права кожного на доступ до публічної інформації дозволяє вирішити цю проблему.

В зв'язку з необхідністю реалізації положень Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, Рекомендацій Ради Європи: № R (81) 19 про доступ до інформації, що перебуває в розпорядженні органів влади та № R (2008) про доступ до офіційних документів, виконання вимог Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи від 5 жовтня 2005 р. № 1466 «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною», Плану заходів з виконання обов'язків та зобов'язань України, що випливають з її членства в Раді Європи,

затвердженим Указом Президента України від 20 січня 2006 р. № 39, Концепції подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності», затвердженою Указом Президента України від 11 вересня 2006 року № 742 у 2011 році був прийнятий Закон України «Про доступ до публічної інформації», який поновому врегулював питання права на доступ до інформації, що є у сфері діяльності суб'єктів владних повноважень, а також питання його гарантій.

Оскільки з моменту законодавчого закріплення права на доступ до публічної інформації пройшов досить незначний час у сучасній юридичній літературі відсутні комплексні дослідження присвячені цій проблематиці, існуючі дослідження є фрагментарними, не мають системного, послідовного характеру. У зв'язку з цим актуальним як з практичного, так і з теоретичного погляду стає наукове дослідження, спрямоване на визначення поняття конституційного права на доступ до публічної інформації і його гарантій, вивчення проблемних питань щодо порядку його реалізації, зокрема, практики судового захисту цього права як однієї з його гарантій.

Дисертаційне дослідження виконане в межах планів наукових досліджень Запорізького національного університету на 2015–2016 рр., комплексних наукових проектів «Основні напрямки удосконалення законодавства України в умовах євроінтеграційних процесів» (номер державної реєстрації 0115U00710).

Тема дисертації відповідає Основним науковим напрямкам та найважливішим проблемам фундаментальних досліджень у галузі природничих, технічних і гуманітарних наук на 2014-2018 рр., затвердженим Постановою Президії Національної академії наук України від 20 грудня 2013 р. № 179, а також Перспективним напрямкам кандидатських і докторських дисертацій за юридичними спеціальностями (Рішення Президії Національної академії правових наук України від 18 жовтня 2013 р. № 86/11).

Обґрунтованість і достовірність результатів дослідження забезпечується намаганням дисертанта працювати на різних рівнях наукового пізнання від теоретико-методологічного до науково-прикладного з виходом на конкретні науково-практичні висновки та рекомендації. Це значною мірою обумовлено і характером дослідницької бази – дисертантом використано наукові надбання

зарубіжних та вітчизняних фахівців в сфері конституційного права, які досліджували дану проблему.

Вдало зазначена мета дослідження, яка, за думкою здобувача, полягає у визначенні природи і наукового поняття конституційного права на доступ до публічної інформації, його місця в системі конституційних прав людини і громадянина, та виробленні пропозицій щодо його законодавчого регулювання і судового захисту в Україні.

Безперечно, що вона досягається завдяки визначенню змісту поняття публічної інформації; з'ясуванню сутності доступу до публічної інформації як предмета правового регулювання; визначенню природи права на доступ до публічної інформації, поняття цього права та його місця в системі конституційних прав людини і громадянина.

Варто погодитися із Є. П. Тептюком, що об'єктом дослідження є правові відносини, що складаються у сфері забезпечення конституційного права на доступ до публічної інформації.

Предметом дослідження виступає конституційне право людини і громадянина на доступ до публічної інформації та його судовий захист в Україні.

Системною, послідовною та досить логічною уявляється архітектоніка дисертаційного дослідження Є.П. Тептюка. Так, рецензована робота складається з анотації державною та англійською мовами, списку публікацій здобувача за темою дисертації, вступу, трьох розділів, які включають дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел (296 найменувань на 26 сторінках), а також додатків (на 2 сторінках). Загальний обсяг дисертації становить 216 сторінок, з них основного тексту – 188 сторінок.

У вступі обґрунтовано актуальність теми дослідження, сформульовано мету і завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження, висвітлено його наукову новизну та зв'язок з практикою, наведені дані щодо апробації результатів дослідження та публікацій по темі дослідження.

Розділ I присвячено визначенню понять публічної інформації, доступу до публічної інформації, конституційного права людини і громадянина на доступ

до публічної інформації, його структури. З'ясовано місце вказаного права в системі конституційних прав людини і громадянина та його правового регулювання.

У Розділі II досліджено питання законодавчого регулювання, гарантування та судового захисту конституційного права на доступ до публічної інформації.

У Розділі III досліджено основні положення Українського законодавства, що регулює судовий захист права на доступ до публічної інформації.

У висновках сформульовані основні результати дисертаційного дослідження.

Детальне ознайомлення з дисертаційним дослідженням дозволяє стверджувати, що воно ґрунтується на сучасній методологічній базі, основою якої стало використання широкого арсеналу загальнонаукових та конкретно наукових методів пізнання публічно-правових явищ і процесів (діалектичний, порівняльно-правовий, історичний, статистичний, лінгвістичний та інші методи).

Автор аналізує Конституцію та законодавство України, конституції та закони зарубіжних країн, великий масив міжнародно-правових документів, програмні державні документи, проекти законодавчих актів, необхідні для формування ефективного механізму забезпечення конституційного права на доступ до публічної інформації в Україні, матеріали судової практики Конституційного Суду України, Європейського суду з прав людини, національних судів України.

Наукова новизна одержаних результатів дисертації Тептюка Є.П. полягає у здійсненому комплексному аналізі проблеми конституційно-правового і законодавчого регулювання та гарантій реалізації конституційного права людини на доступ до публічної інформації, визначенні його природи і місця в системі прав людини, а також в обґрунтуванні, що судовий захист вказаного права є його визначальною юридичною гарантією, формулюванні низки нових теоретичних положень, висновків та науково-практичних рекомендацій.

На основі одержаних результатів здобувачем сформульовано ряд

положень, які посвідчують зазначену наукову новизну і дозволяють стверджувати, що вона є одним з перших, в самостійній Україні, комплексним дослідженням теоретико-правових проблем конституційного права на доступ до публічної інформації в Україні.

Окремої уваги заслуговують такі положення дисертації:

– на науковому рівні зроблено висновок на основі порівняльного аналізу інформаційного законодавства України з відповідними міжнародними стандартами у вказаній сфері про більш низький рівень визначення права на доступ до публічної інформації та гарантій його реалізації в Конституції України у порівнянні з їх законодавчим визначенням;

– обґрунтовано авторське визначення поняття «доступ до інформації» – як способу, який забезпечує суб'єктам інформаційних відносин належність їм соціальної інформації, яка є доступною;

– запропоновано авторську дефініцію «доступність інформації», яка означає придатність інформації для її вільного зовнішнього і змістовного сприйняття та використання;

– сформульовано авторське визначення конституційного права людини на доступ до публічної інформації як юридично наданий їй і забезпечений обов'язками публічної влади та інших визначених законом суб'єктів спосіб гарантованого оволодіння публічною інформацією, необхідною для набуття і реалізації людиною свого права на інформацію та інших прав, законних інтересів і обов'язків в інформаційних правовідносинах;

– виокремлено і охарактеризовано умови реалізації права людини на доступ до публічної інформації, а саме: формування і визначення тієї або іншої публічної інформації як доступної; визначення кола суб'єктів, які мають право на відповідну публічну інформацію; встановлення порядку взаємодії суб'єктів з приводу доступу до публічної інформації в межах інформаційних правовідносин;

– визначено судовий захист як ключову гарантію конституційного права людини на доступ до публічної інформації, способи та форми вказаної гарантії;

– з'ясовано на основі аналізу судової практики розгляду справ з приводу порушеного права особи на доступ до публічної інформації проблеми, які виникають при реалізації громадянами їх конституційного права на доступ до публічної інформації;

– запропоновано ряд пропозицій стосовно удосконалення чинного інформаційного законодавства.

Викладені в дисертаційному дослідженні наукові результати загалом є достовірними та обґрунтованими. Цей висновок базується на використанні в дисертації загальноновизнаних (традиційних) і нових теоретичних здобутків науки конституційного права, наукових методів і засобів теоретичного дослідження, узагальнення існуючого досвіду відповідно до предмету дослідження, а також в процесі їх оприлюднення на науково-практичних конференціях.

Практичне значення одержаних результатів, з точки зору автора, полягає в тому, що сформульовані у дисертації теоретичні положення і висновки можуть бути використані у правотворчій діяльності – для вдосконалення інформаційного законодавства, а також в організації роботи органів влади із забезпечення конституційного права людини на доступ до публічної інформації та судового захисту цього права. Врахування сформульованих у дисертації рекомендацій на практиці сприятиме посиленню гарантій прав людини в Україні; у науково-дослідницькій роботі – для врахування у подальших наукових дослідженнях проблематики інформаційного права і прав людини та вивченні проблем організації державного управління на демократичних засадах; у навчальному процесі – при викладанні курсів конституційного права України та інформаційного права; у правовиховній роботі – для підвищення рівня професійної культури посадових і службових осіб у процесі їх діяльності по розгляду інформаційних запитів; у правозахисній діяльності – як теоретичний матеріал для додаткової поінформованості населення про порядок реалізації та захисту права на доступ до інформації про діяльність органів влади, виховання у суспільства поваги до права і закону.

Основні висновки, положення та пропозиції дисертаційного дослідження Є.П. Тептюка повно та всебічно висвітлені в 12 наукових публікаціях, з яких шість опубліковано у наукових фахових виданнях з юридичних наук, дві публікації розміщені у наукових виданнях з юридичних наук, які внесені до міжнародних наукометричних баз даних, та опубліковано п'ять тез виступів у збірниках наукових конференцій.

Разом з тим, як і будь-яка інша, проблемна наукова праця наявне дисертаційне дослідження характеризується певними недостатньо обґрунтованими та спірними положеннями, що здебільшого носять дискусійний характер і можуть бути враховані в подальших дослідженнях за названою тематикою.

По-перше, спірним є висновок автора, що «право на інформацію належить до загальних прав людини, які повинні гарантуватися кожній людині, *а не членам якоїсь суспільної групи чи певної частини суспільства* (виокремлено – *А.К.*)» (стор. 67 дисертації). Адже, думається, що право на інформацію (зокрема, право на публічну інформацію) поза соціуму, тобто коли його суб'єкт розглядається не як член суспільства, втрачає свій сенс, адже право на інформацію є важливою умовою життєдіяльності та розвитку людини в суспільстві. Тим більш, що автор слушно наводить висновок Декларації свободи висловлювань та інформації, що була прийнята Комітетом міністрів ради Європи у 1982 році, в якій наголошено, що свобода інформації необхідна для соціального, економічного, культурного і політичного розвитку кожної людини, вона є умовою гармонійного розвитку соціальних і культурних груп, націй і міжнародного співтовариства.

По-друге, спрощеним представляється підхід щодо класифікації прав людини на загальні, додаткові та спеціальні права, який автор застосовує для характеристики права на доступ до публічної інформації у системі конституційних прав людини і громадянина (підрозділ 1.3 дисертації). Адже представляється таким, що не розкриває природу, зміст та не сприяє конкретизації місця цього права у системі конституційних прав людини і громадянина його віднесення до загальних прав (див.: стор. 67 дисертації).

По-третє, у роботі автор наводить підсумкове визначення: «Конституційне право на доступ до публічної інформації – це юридично наданий та забезпечений відповідними обов'язками публічної влади і інших визначених законом суб'єктів спосіб гарантованого оволодіння публічною інформацією, необхідною для набуття і реалізації людиною свого права на інформацію та інших прав, законних інтересів і обов'язків» (стор. 69 дисертації). Втім, потребує додаткового обґрунтування та доказування характеристика права на доступ до публічної інформації як конституційного права, тобто основного права людини. Адже, традиційним та енциклопедичним є підхід, що конституційні права, свободи людини і громадянина – це основні права, свободи людини і громадянина, встановлені та гарантовані Конституцією (див.: Великий енциклопедичний юридичний словник / За ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка, 2-ге вид., переробл. і доповн. Київ: Вид-во «Юридична думка», 2012. С. 401). Тим більш, що автор слушно зазначає, що «право на доступ до інформації (до публічної інформації включно), як було встановлено, не є самостійним правом» (стор. 67 дисертації); «Конституція України прямо не закріплює «право людини і громадянина на доступ до публічної інформації» як самостійне право» (стор. 186 дисертації).

По-четверте, досліджуючи юридичні гарантії права громадян на доступ до публічної інформації (підрозділ 2.2 дисертації), автор визначає, що «юридична відповідальність – це особлива, універсальна юридична гарантія прав людини (стор. 124 дисертації). Слід погодитися, що відповідальність можна віднести до юридичних гарантій прав людини. Втім, незрозумілою є її характеристика як «особливої» та «універсальної» гарантії. Крім того, думається, що «особливість» (як характерна, відмінна якість чого-небудь) та «універсальність» (як всеосяжність, багатоманітність чого-небудь) є взаємовиключними категоріями.

По-п'яте, заслуговує на увагу те, що автор виокремлює як гарантію права громадян на доступ до публічної інформації такий вид юридичної відповідальності як конституційно-правову відповідальність (див.: стор. 128 дисертації). Втім, аргументація, що наводиться автором на підтвердження цього

висновку є недостатньою. Так, в якості обґрунтування віднесення цього виду юридичної відповідальності до гарантій права, що досліджується, автор визначає: «зокрема у статті 111 Конституції України передбачено що Президент України може бути усунений з посади Верховною Радою України в порядку імпічменту у разі вчинення ним державної зради або іншого злочину (у випадку розголошення державної таємниці)» (стор. 128 дисертації). Можна погодитися, що підставою цієї відповідальності є «порушення інформаційного законодавства» (стор. 128 дисертації). Втім, є спірним її віднесення до «юридичної відповідальності за порушення права людини на доступ до публічної інформації» (стор. 128 дисертації).

По-шосте, наприкінці третього розділу дисертаційної роботи автор робить слушний висновок, що «вдосконалення законодавчого регулювання та судового захисту права людини на доступ до публічної інформації має відбуватися в контексті здійснюваної в Україні судово-правової реформи» (стор. 183 дисертації). Звідси, представляє науковий та практичний інтерес авторська позиція щодо основних тенденцій подальшого удосконалення судового захисту права людини на доступ до публічної інформації в сучасних умовах реформування системи судоустрою та впровадження інституту конституційної скарги.

Разом з тим, висловлені зауваження, запитання та пропозиції мають здебільшого дискусійний характер і не знижують загальної позитивної оцінки дисертаційного дослідження Є.П. Тептюка.

Опубліковані наукові праці повністю відображають зміст наукових положень, висновків та рекомендацій, обґрунтованих у дисертаційному дослідженні. Автореферат дисертації повно та адекватно відтворює основні положення та висновки самої дисертації – їх основні положення є ідентичними.

Дисертація та її автореферат виконані з дотриманням вимог сучасного українського ділового мовлення. Наукові положення, пропозиції та висновки дисертації викладені юридично грамотно, чітко та послідовно.

За актуальністю, ступенем новизни, обґрунтованістю та достовірністю, науковою та практичною значущістю отриманих результатів, повнотою їх

викладення в опублікованих дисертантом наукових працях, а також за оформленням дисертація Є.П. Тептюка на тему: «Конституційне право на доступ до публічної інформації: проблеми законодавчого регулювання та судового захисту» відповідає вимогам п.п. 9, 11 «Порядку присудження наукових ступенів», затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567.

На підставі вищевикладеного можна зробити висновок, що дисертація Є. П. Тептюка на тему: «Конституційне право на доступ до публічної інформації: проблеми законодавчого регулювання та судового захисту» є завершеною кваліфікаційною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності розв'язують важливу наукову проблему, а автор цієї дисертації – Тептюк Євген Петрович, за результатами публічного захисту в установленому порядку, заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право.

**Офіційний опонент –
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри загальнотеоретичної юриспруденції,
конституційного та адміністративного права
Київського інституту
інтелектуальної власності та права
Національного університету
«Одеська юридична академія»**

А.Р. КРУСЯН

*Проректор з наукової роботи
9.10.14*



Т.О. Шевцова