

## **РЕЦЕНЗІЯ**

**на дисертаційну роботу Сала Павла Ігоровича на тему:  
«Правова характеристика форм  
адміністративного судочинства в Україні»,  
подану на здобуття наукового ступеня доктора філософії  
з галузі знань 08 Право за спеціальністю 081 Право**

**Актуальність теми та її зв'язок з науковими програмами, планами.**

Тема дисертаційного дослідження є актуальною, оскільки потреба її наукового аналізу пов'язана з необхідністю осмислення тих змін, яких зазнав процесуальний порядок розгляду адміністративних справ після прийняття у 2017 році нової редакції Кодексу адміністративного судочинства України (далі за текстом – КАС України). Значущість дослідження відповідної проблематики підвищується й за рахунок того, що вказаною редакцією запроваджено конкретні форми адміністративного судочинства (загальне та спрощене позовне провадження) та суттєво змінено процедуру судового вирішення спорів, що виникають у сфері публічно-правових відносин. І хоча досвід застосування оновленого Кодексу загалом показує ефективність встановленого ним правового регулювання порядку здійснення адміністративного судочинства, все ж таки є підстави стверджувати про наявність окремих, подекуди істотних законодавчих прогалин та колізій, які потребують наукового-теоретичного аналізу та пошуку шляхів для їх усунення.

Обрана для дослідження тема є актуальною і тому, що передбачені в КАС України правила, призначені для обрання форм адміністративного судочинства з метою розгляду адміністративних справ, не можна вважати чітко визначеними, що закономірно впливає на правильність та однаковість їх практичного застосування. Крім того, деякі з них безпосередньо не закріплені нормами процесуального закону, а їх фактичне існування та дію можна простежити лише через глибокий порівняльно-правовий аналіз положень КАС України із використанням системно-структурного, логіко-юридичного методів, аналогії та інших наукових методів.

Відтак немає жодних сумнівів у важливості проведення наукових досліджень в цій сфері, як задля розвитку науки адміністративного права і процесу, так і з вдля підвищення ефективності діяльності адміністративних судів, забезпечення єдності судової практики і на цій основі досягнення основного завдання адміністративного судочинства – захисту прав, свобод та інтересів приватних осіб у правовідносинах із суб'єктами владних повноважень.

За своїм науковим спрямуванням тема роботи відповідає пріоритетним напрямам розвитку правової науки на 2016-2020 рр., затвердженим Національною академією правових наук України 3 березня 2016 р., а також безпосередньо пов'язана з науково-дослідним напрямом роботи кафедри адміністративного та інформаційного права Національного університету «Львівська політехніка» «Адміністративно-правова доктрина захисту прав та свобод людини і громадянина в умовах європейської інтеграції України» (номер державної реєстрації 0121U110638).

**Найбільш суттєві наукові результати, що містяться в дисертації.** Зупиняючись на найбільш вагомих наукових результатах дисертаційного дослідження, насамперед варто виокремити ті з них, що мають теоретичне і практичне значення для науки і практики. Зокрема, дисертантом запропоновано авторський понятійно-категоріальний апарат та серед іншого надано авторську дефініцію юридичного терміну «процесуальна форма в адміністративному судочинстві», під якою необхідно розуміти встановлений нормами КАС України процесуальний порядок або регламент діяльності адміністративних судів щодо розгляду та вирішення спорів, які виникають в сфері публічних правовідносин, з метою надання судового захисту правам, свободам та інтересам фізичних та юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Крім того, за результатами проведеного дослідження дисертантом розроблено авторські процесуальні правила, які дозволяють обрати правильну форму адміністративного судочинства для розгляду кожної адміністративної

справи між загальним або спрощеним позовним провадженням та між спрощеним позовним провадженням з викликом сторін у судове засідання або без виклику (у письмовому провадженні). Водночас імпонує те, що такі правила можуть застосовуватися широким колом суб'єктів: адміністративними судами, працівниками апарату суду, особами, які беруть участь у розгляді адміністративної справи, а також представниками юридичної спільноти (адвокатами, прокурорами, службовцями органів державної влади та місцевого самоврядування тощо).

Також автором напрацьовані зміни та доповнення до КАС України, що мають на меті удосконалити порядок здійснення адміністративного судочинства та оптимізувати судовий адміністративний процес. Відповідний законопроект, який є додатком до дисертації, поданий у Комітет з питань правової політики Верховної Ради України, а отже, розроблені дисертантом зміни до чинного процесуального закону можуть бути враховані у законотворчій діяльності.

Обґрунтованою як з наукової, так і з практичної точки зору є пропозиція автора виключити справи щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби із переліку малозначних адміністративних справ. Дисертант слушно зауважує, що це сприятиме забезпеченню позитивної гнучкості процесуального порядку вирішення цієї важливої категорії адміністративних справ, оскільки надасть суду право самостійно обирати форму адміністративного судочинства для їх розгляду, зважаючи на індивідуальні особливості конкретного спору та враховуючи критерії вибору спрощеного або загального позовного провадження, передбачені частиною третьою статті 257 КАС України.

Разом з тим, аналізуючи чинну на сьогодні редакцію пункту 1 частини першої статті 12 КАС України крізь призму її практичного застосування адміністративними судами, автор доводить помилковість правової позиції, відповідно до якої адміністративні справи щодо проходження публічної служби, у яких позивачі є службовими особами, які займають відповідальне та

особливо відповідальне становище, повинні розглядатися лише за правилами загального позовного провадження. На противагу цій позиції дисертант переконливо аргументує іншу, згідно з якою під час вибору форми адміністративного судочинства для розгляду справ з приводу відносин публічної служби за участю позивачів-службовців, які займають відповідальне або особливо відповідальне становище, суд наділений дискреційними повноваженнями на визначення порядку розгляду відповідної справи і враховуючи її складність та інші обставини, що впливають на форму адміністративного судочинства, може прийняти рішення про розгляд та вирішення такої справи за правилами або загального, або спрощеного позовного провадження.

**Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, їх достовірність.** За результатами виконаного дослідження автором сформульовано низку висновків, пропозицій та рекомендацій, що мають науково-практичну цінність та покликані зменшити кількість дискусійних законодавчих положень у сфері адміністративного судочинства, покращити якість розгляду адміністративних справ та забезпечити єдність судової практики.

Дисертаційна робота логічно пов'язана з визначеними метою, завданнями, об'єктом і предметом дослідження та передбачає висвітлення тих питань, які безпосередньо стосуються обраної автором теми.

Обґрунтованість та достовірність отриманих наукових результатів забезпечується коректним застосуванням загальнонаукових та спеціально-наукових методів дослідження. Робота достатнім чином опублікована та апробована, її основні положення обговорювалися на міжнародних та всеукраїнських конференціях. Акти впровадження результатів дослідження підтверджують представлені у дисертації висновки та пропозиції.

**Повнота викладу результатів дослідження в опублікованих працях.** За проблематикою дисертації загалом опубліковано 13 наукових праць, у тому

числі 6 статей у наукових виданнях, включених на дату опублікування до переліку фахових наукових видань України з присвоєнням категорії «Б».

### **Значення для науки і практики одержаних автором результатів.**

Отримані за результатами дослідження наукові доробки мають реальну перспективу використання у: *правотворчості* – для удосконалення законодавства про адміністративне судочинство; *правозастосовній діяльності* – під час здійснення правосуддя в адміністративних справах, формування програм підготовки суддів адміністративних судів та підвищення їхньої кваліфікації; *навчальному процесі* – у рамках викладання навчальних дисциплін «Адміністративне судочинство», «Адміністративний процес». У цьому контексті важливо зауважити, що значна частина результатів дисертаційного дослідження вже впроваджена у практичну сферу, що підтверджується доданими до роботи матеріалами (актами).

### **Дискусійні положення та зауваження до дисертації.**

Якість рецензованого дослідження не викликає сумніву. Проте необхідно зазначити, що дисертація містить окремі положення, які є предметом для наукової дискусії, а саме:

1. Автор слушно звертає увагу на те, що серед критеріїв, які підлягають врахуванню судом при обранні форми адміністративного судочинства відповідно до частини третьої статті 257 КАС України, немає такого, як пріоритет швидкого вирішення справи. Але чи не вказує це на те, що у даному випадку положення частини другої статті 12 КАС України мають пріоритетне застосування і що суд в будь-якому разі повинен враховувати мету (призначення) спрощеного позовного провадження (забезпечення прискореного розгляду справи), незалежно (окремо) від тих критеріїв, які містяться у частині третій статті 257 КАС України? У дисертаційній роботі відповідь на це питання не надається, а тому хотілося б почути думку автора щодо цього під час публічного захисту.

2. Пункт 1 частини шостої статті 12 КАС України містить виключення, яке свідчить про неможливість віднесення справ щодо публічної служби за

участю позивачів-службовців, які займають відповідальне або особливо відповідальне становище, до категорії адміністративних справ незначної складності (малозначних справ). На основі проведеного аналізу дисертант доходить висновку, що при виборі форми адміністративного судочинства для розгляду вказаних справ суд має право самостійно визначати процесуальний порядок їх розгляду, беручи до уваги складність справи, і може прийняти рішення про її розгляд та вирішення як за правилами загального, так і за правилами спрощеного позовного провадження. Водночас автор не пояснює, чи можливий розгляд відповідних справ у спрощеному позовному провадженні, але без повідомлення сторін, і чи не буде вважатися порушенням судом норм процесуального права у частині визначення провадження, в якому слід вирішувати справу, розгляд відповідної справи за вказаною формою адміністративного судочинства, зважаючи на те, що в цьому разі справа не вважається малозначною згідно з імперативними вимогами закону.

3. Автор пропонує змінити положення частини другої статті 266 КАС України шляхом виключення з її змісту вимоги про обов'язковий розгляд адміністративних справ, передбачених пунктами 1-3, 5 частини першої цієї статті, виключно в порядку спрощеного позовного провадження, а відтак надати Касаційному адміністративному суду Верховного Суду право самостійно обирати форму адміністративного судочинства для їх розгляду між спрощеним та загальним позовним провадженням, враховуючи обставини кожної справи. Проте, на нашу думку, такий підхід є дискусійним, адже вбачається, що мета законодавця у встановленні саме такої форми адміністративного судочинства для розгляду цієї категорії справ полягала у забезпеченні своєчасного їх розгляду, що є безспірною перевагою спрощеного порядку судового розгляду. Водночас, як можна побачити, в цій частині дослідження автором зроблено висновки без урахування зазначеного аспекту, що, можливо, вплине на позицію автора з цього питання.

**Загальний висновок.** Тема дисертації є актуальною, її структура добре продумана, а матеріал викладений логічно та послідовно. Висловлені окремі

зауваження не впливають на загальне позитивне враження від роботи, яка характеризується високим науковим рівнем, новизною представлених теоретичних результатів дослідження, їх наукової обґрунтованості та свідчить про оволодіння здобувачем методологією наукової діяльності.

Дисертація «Правова характеристика форм адміністративного судочинства в Україні», подана на здобуття наукового ступеня доктора філософії з галузі знань 08 Право за спеціальністю 081 Право, відповідає вимогам Наказу Міністерства освіти і науки України № 40 від 12 січня 2017 р. «Про затвердження Вимог до оформлення дисертації» (із змінами, внесеними згідно з Наказом Міністерства освіти і науки України № 759 від 31 травня 2019 р.), постанови Кабінету Міністрів України № 44 від 12 січня 2022 р. «Про затвердження Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії» (із змінами, внесеними згідно з Постановою Кабінету Міністрів України № 341 від 21 березня 2022 р.).

Автор дослідження, Сало Павло Ігорович, за результатами публічного захисту заслуговує на присудження наукового ступеня доктора філософії з галузі знань 08 Право за спеціальністю 081 Право.

**Рецензент:**

професор кафедри адміністративного  
та інформаційного права Національного  
університету «Львівська політехніка»,  
доктор юридичних наук, професор

Галина ЛУК'ЯНОВА

*Підпис*

*Внесений секретар*



*Р. Юришук*