

## РЕЦЕНЗІЯ

на дисертацію Сала Павла Ігоровича  
«Правова характеристика форм адміністративного  
судочинства в Україні»,  
поданої на здобуття наукового ступеня  
доктора філософії з галузі знань 08 Право

**Актуальність теми дисертації.** Оцінюючи зміст дисертаційного дослідження, необхідно зазначити, що його тема є актуальною для правової науки насамперед тому, що воно стосується процесуального порядку судового розгляду адміністративних справ, тобто тих установлених законом правил і процедур, за якими в Україні щоденно здійснюється адміністративне судочинство задля захисту прав, свобод та інтересів фізичних та юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Крім того, рішення суду у будь-якій адміністративній справі може вважатися таким, що відповідає вимогам законності, лише якщо під час його ухвалення було дотримано норм процесуального права. У свою чергу це закономірно передбачає обов'язок суду забезпечити розгляд справи за належною формою адміністративного судочинства. В іншому разі, якщо має місце порушення визначеного законом порядку розгляду адміністративної справи, правомірність судового рішення буде поставлена під сумнів. Навіть більше, у багатьох випадках це є підставою для його скасування за результатами апеляційного або касаційного перегляду справи. Отже, проблемні питання, які виникають у зв'язку з обранням форм адміністративного судочинства потребують особливої уваги, оскільки від цього напряму залежить досягнення завдань адміністративного судочинства.

**Оцінка змісту дисертації та її завершеності.** Дисертація відповідає вимогам до оформлення відповідного виду наукових робіт та характеризується органічним поєднанням її структури і змісту. Дисертація складається з анотації українською й англійською мовами, переліку умовних позначень вступу, трьох розділів, які містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Логіка та послідовність викладу тексту дисертації узгоджується з поставленою метою і завданнями дослідження.

У першому розділі дисертантом розкрито теоретико-правові засади форм адміністративного судочинства в Україні, зокрема висвітлено погляди вітчизняних учених на адміністративно-процесуальну форму та здійснено аналіз процесуального порядку розгляду адміністративних справ з моменту запровадження в Україні адміністративної юстиції. Водночас застосування історико-правового методу в цій частині роботи дозволило виявити та дослідити передумови виникнення окремих форм адміністративного судочинства, а також чинники, які вплинули на їх виникнення і подальший розвиток. Окрему увагу автором приділено позовному провадженні, як основному виду провадження в адміністративних справах. З'ясовано, що для адміністративного судочинства позовне провадження не може вважатися єдиною формою судового провадження, оскільки поряд з адміністративним позовом КАС України передбачає ще один спосіб звернення до адміністративного суду – заяву податкових та митних органів, якою також може бути ініційовано окремий та повноцінний вид провадження в адміністративному судочинстві

У другому розділі дисертації надано адміністративно-правову характеристику загального та спрощеного позовного провадження. При цьому встановлено випадки обов'язкового, тобто в силу імперативних вимог закону, та факультативного, на розсуд суду, застосування кожної з цих форм адміністративного судочинства; з'ясовано, які саме обставини (критерії) впливають на рішення суду про розгляд адміністративної справи в порядку загального чи спрощеного позовного провадження; виокремлено передбачені законом підстави для зміни форми адміністративного судочинства після відкриття провадження у справі. Також варто відзначити проведений дисертантом аналіз адміністративних справ незначної складності в цілях застосування спрощеного позовного провадження та запропоноване ним авторське визначення поняття «складна адміністративна справа», під якою в

адміністративному судочинстві слід вважати справу, характер спірних правовідносин, предмет доказування та склад учасників у якій вимагають проведення підготовчого провадження та розгляду справи в судовому засіданні для забезпечення повного, всебічного і об'єктивного з'ясування її обставин та ухвалення на засадах верховенства права законного і обґрунтованого судового рішення.

У *третьому* розділі дисертаційної роботи досліджено специфіку форм адміністративного судочинства залежно від категорії публічно-правових спорів та інстанційності адміністративних судів, а також здійснено систематизацію проблем застосування форм адміністративного судочинства за трьома основними групами. Перша з них охоплює дискусійні питання, які виникають у зв'язку з недосконалістю положень Кодексу адміністративного судочинства України, що визначають порядок здійснення адміністративного судочинства. Існування другої групи пояснюється помилковим тлумаченням правил обрання форм адміністративного судочинства суб'єктами відповідних правовідносин. Третя група включає проблеми, які обумовлюються неоднаковістю судової практики та відсутністю усталених підходів щодо правильного застосування адміністративними судами форм адміністративного судочинства. Показово, що до кожної з названих груп проблем дисертант пропонує конкретні способи їх розв'язання з метою підвищення ефективності здійснення правосуддя в адміністративних справах та забезпечення дотримання основних засад адміністративного судочинства.

Завершеність дисертаційної роботи підтверджується повноцінними висновками, підготовленими автором змінами та доповненнями до відповідного процесуального законодавства, а також додатками до дисертації, що включають у тому числі матеріали допоміжного характеру, які слугують більш повному сприйняттю результатів проведеного дослідження.

Проведене дослідження показало необхідність в усуненні окремих прогалин та юридичних колізій, які мають місце у правовому регулюванні судового адміністративного процесу.

**Достовірність та наукова новизна одержаних результатів** полягає у тому, що дисертація є першим комплексним науковим дослідженням процесуальних форм здійснення адміністративного судочинства в Україні після набрання чинності нової редакції Кодексу адміністративного судочинства України 2017 року, якою було істотно змінено процесуальний порядок розгляду адміністративних справ, зокрема через започаткування таких форм адміністративного судочинства як загальне та спрощене позовне провадження.

Одержані автором результати дослідження можуть бути використані у науково-дослідній сфері для подальших досліджень проблемних питань, пов'язаних з правовим регулюванням порядку судового розгляду адміністративних справ.

У межах проведеного дослідження дисертантом сформульовано низку нових наукових положень, що виносяться на захист, а саме:

- з'ясовано, що такі правові категорії як адміністративно-процесуальна форма та форма адміністративного судочинства характеризуються багатоманітністю, а їх поняття та зміст у науковому середовищі тлумачаться по-різному. Водночас пропонується авторське визначення процесуальної форми в адміністративному судочинстві, як установленого нормами Кодексу адміністративного судочинства України процесуального порядку (регламенту) діяльності адміністративних судів щодо розгляду та вирішення публічно-правових спорів з метою надання судового захисту правам, свободам та інтересам приватних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень;

- позиційовано, що чинний Кодекс адміністративного судочинства України передбачає дві форми адміністративного судочинства, за якими може відбуватися розгляд адміністративних справ: спрощене та загальне позовне

провадження. Спрошене позовне провадження призначене для розгляду справ незначної складності, а також справ, для яких пріоритетним є їх швидке вирішення. Натомість загальне позовне провадження застосовується для розгляду тих адміністративних справ, які через їхню складність або інші об'єктивні чинники недоцільно вирішувати в порядку спрощеного позовного провадження;

- доведено, що будь-яка адміністративна справа може бути розглянута за правилами спрощеного позовного провадження, за винятком тих справ, які підлягають розгляду виключно в порядку загального позовного провадження. Перелік адміністративних справ, які повинні розглядатися лише у загальному позовному провадженні є вичерпним і встановлюється процесуальними нормами;

- обґрунтовано, що Кодекс адміністративного судочинства України наділяє суд широкою дискрецією на вибір форми адміністративного судочинства для розгляду адміністративних справ, обмежуючи це право суду винятково у тих справах, які через волю самого ж законодавця не можуть розглядатися в іншому порядку, окрім як за правилами загального позовного провадження. Разом з тим, у тих випадках коли допускається судовий розсуд, суд при вирішенні питання щодо розгляду справи або за правилами спрощеного, або за правилами загального позовного провадження має враховувати критерії, визначені частиною третьою статті 257 Кодексу, зокрема категорію і складність справи, характер та обсяг доказів у справі, кількість учасників справи, значення справи сторін, обраний позивачем спосіб судового захисту, наявність підвищеного суспільного інтересу до справи, думку учасників справи щодо можливості застосування спрощеного порядку її розгляду.

- зауважено, що серед відповідних критеріїв немає такого, як пріоритет швидкого вирішення справи, хоча частина друга статті 12 Кодексу

адміністративного судочинства України виокремлює його першочерговий для розгляду адміністративної справи у спрощеному провадженні. Відповідно, це дає підстави стверджувати про існування певної неузгодженості між вищезазначеними нормами Кодексу, оскільки положення частини третьої статті 257 фактично нівелюють сутнісний зміст частини другої статті 12, яка визначає мету (призначення) спрощеного позовного провадження як однієї з форм адміністративного судочинства. У зв'язку з цим запропоновано внести зміни до частини третьої статті 257 Кодексу адміністративного судочинства України шляхом її доповнення таким додатковим критерієм як пріоритет швидкого вирішення справи. Водночас такі зміни дозволять усунути описану вище невідповідність між окремими процесуальними нормами, а також сприятимуть правильному обранню судом виду позовного провадження для розгляду справ зі скороченими строками розгляду.

Разом з тим, загальна позитивна оцінка проведеного дисертаційного дослідження не виключає необхідності зробити певні зауваження, що можуть бути підґрунтям для дискусії під час захисту дисертації, а саме:

*1. Дослідження є комплексним і стосується важливих для адміністративного судочинства правових інститутів, що закономірно покладає на дослідника нелегке завдання забезпечити оптимальний баланс між обсягом роботи та повнотою розкриття теми дослідження відповідно до заявленої мети. Немає сумнівів у тому, що автору вдалося виконати поставлені завдання та провести дослідження згідно з визначеним планом, і що робота за змістом та формою відповідає установленим вимогам до дисертації. Однак видається, що місцями автор робить «позапланові» відступи, що вплинуло на лаконічність опису досліджуваної проблематики та загальний обсяг роботи. Приміром, автор багато уваги приділяє характеристиці складних адміністративних справ та справ незначної складності, хоча у центрі дослідження – процесуальний порядок їх розгляду за*

визначеними законом формами адміністративного судочинства. Відтак, на нашу думку, автор лише б виграв, якби більше зосередився на основному, не відволікаючись на вивчення та аналіз тих питань, які не є визначальними для отримання кінцевих результатів дослідження.

2. Автор пропонує доповнити понятійно-категоріальний апарат адміністративного судочинства двома новими термінами, а саме «процесуальні правила обрання форм адміністративного судочинства» та «складна адміністративна справа», надаючи їх авторське визначення. Але разом з тим відповідні пропозиції не включено до розробленого законопроекту про внесення змін та доповнень до КАС України, який є додатком до дисертації. Відтак хотілося б почути чим обумовлюється таке рішення автора.

3. Автор лише у загальних рисах описує значущість питання щодо правильного обрання форм адміністративного судочинства і правових наслідків розгляду адміністративної справи за помилковою (неналежною) формою. Проте, з огляду на важливість цього питання, яке фактично є одним з ключових елементів в архітектурі мети та завдань проведеного дослідження, було б доречно якби це питання знайшло більш повне відображення у тексті дисертаційної роботи, включно із виокремленням його у самостійний підрозділ.

4. Дисертантом розроблено авторські процесуальні правила обрання форм адміністративного судочинства, які мають важливе науково-прикладне значення, оскільки сприяють обранню належної форми адміністративного судочинства для розгляду і вирішення адміністративних справ в Україні. Разом з тим їх аналіз вказує на те, що вони стосуються провадження адміністративної справи в суді першої інстанції і не поширюються на інші стадії судового розгляду. Відтак, на нашу думку, вартувало б доповнити відповідний перелік такими правилами, які, наприклад, могли б

*застосовуватися під час здійснення апеляційного і касаційного перегляду справи, а також при вирішенні судом процесуальних питань, пов'язаних з розглядом справи (ухвалення додаткового судового рішення, виправлення опісок і очевидних арифметичних помилок у судовому рішенні, роз'яснення судового рішення) та з виконанням судових рішень, які набрали законної сили (зміна чи встановлення способу і порядку виконання судового рішення, відстрочення і розстрочення виконання судового рішення, встановлення судового контролю за виконанням рішень в адміністративних справах тощо).*

Зауваження і побажання стосуються дискусійних питань та не піддають сумніву основні наукові результати, отримані здобувачем. Необхідно констатувати, що дисертант довів свою здатність самостійно здійснювати правове дослідження і аналіз дисертації дозволяє стверджувати, що визначені у роботі дослідницькі завдання дисертантом виконано.

**Повнота викладення в опублікованих працях положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.** Усі основні наукові ідеї, положення та висновки дисертаційного дослідження повною мірою є апробованими, доступними широкому науковому загалу. Вони оприлюднені автором у 6 (шести) наукових публікаціях, що опубліковані у вітчизняних наукових фахових виданнях, та репрезентовані на 7 (семи) науково-практичних конференціях (всеукраїнських та міжнародних).

З огляду на те, що дисертантом чітко сформульовано ключові проблеми дослідження, беручи до уваги високий ступінь обґрунтованості та достовірності викладених у ньому наукових положень та висновків, а також враховуючи наукову новизну та практичну значимість цілого ряду одержаних результатів дисертаційного дослідження, можна зробити висновок, що дисертація Сала Павла Ігоровича виконана на високому науковому рівні.

**Загальний висновок.** Дисертаційне дослідження на тему: «Правова характеристика форм адміністративного судочинства в Україні» є завершеною



кваліфікаційною науковою працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що у своїй сукупності розв'язують окреслену наукову проблематику.

На підставі викладеного вважаю, що дисертація Сала Павла Ігоровича «Правова характеристика форм адміністративного судочинства в Україні» за своєю актуальністю, ступенем новизни, обґрунтованістю, рівнем наукової та практичної значущості отриманих результатів, а також за кількістю та обсягом публікацій 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.), а її автор за результатами публічного захисту заслуговує на присудження наукового ступеня доктора філософії з галузі знань 08 Право за спеціальністю 081 «Право».

**Рецензент:**

професор кафедри  
теорії права та конституціоналізму,  
доктор юридичних наук, доцент

Наталія ОРТИНСЬКА

**ПІДПИС Наталії Ортинської, засвідчую:**

Вчений секретар  
Національного університету  
«Львівська політехніка»



Роман БРИЛИНСЬКИЙ