

У спеціалізовану вчену раду
ДФ 35.052.025

Національного університету
«Львівська політехніка»
79007, м. Львів, вул. Бандери, 12

ВІДГУК

**офіційного опонента доктора юридичних наук, професора
Білоуса Віктора Тарасовича на дисертаційне дослідження
Сала Андрія Богдановича на тему: «Співвідповідач у адміністративному
процесі (процесуальна співучасть)»,
поданої на здобуття наукового ступеня доктора філософії
в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»**

Актуальність теми дослідження. Серед способів правового захисту прав, свобод та інтересів людини і громадянина особливе місце посідає правовий захист з боку незалежного органу – адміністративного суду. Його діяльність покликана гарантувати дотримання прав людини у її відносинах із владними структурами, дозволяє надати незалежну оцінку діяльності суб'єктів, що мають владні повноваження, у випадку порушення ними чинного законодавства і тим самим забезпечити реалізацію принципу відповідальності державної влади за свою діяльність перед людиною.

Проблематика адміністративного судочинства та порядку його реалізації в Україні ще мало досліджена, оскільки ця сфера є наймолодшою ланкою в системі судочинства в нашій державі. З огляду на це, доводиться констатувати, що в умовах продовження реалізації судової реформи в Україні проблеми, що супроводжують адміністративне судочинство, зокрема щодо окремих питань, пов'язаних з дослідженням інституту співвідповідача у адміністративному процесі (процесуальна співучасть) набуває особливої актуальності.

Це зумовлено, передусім, тим фактом, що адміністративним судам відведено особливо важливу роль у справі захисту прав, свобод і законних інтересів осіб у сфері державного управління та місцевого самоврядування щодо розгляду і вирішення публічно-правових спорів. Саме це призвело до активізації теоретичних досліджень у вказаній сфері, яка сьогодні становить цілком самостійний і демократичний правовий інститут, спрямований на захист суб'єктивних прав і свобод громадян у сфері публічно-правових відносин.

Адміністративна процесуальна правосуб'єктність є фундаментальною категорією адміністративного процесу, без якого порушення адміністративної справи, її розгляд та вирішення по суті, а також реалізація захисту прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин неможливі.

Отже, з огляду на вказане вище, дисертаційна робота, підготовлена А. Б. Салом, присвячена досить актуальній темі, оскільки, окрім зазначеного, вона обумовлена сучасними потребами науки адміністративного права та адміністративного процесу і комплексом теоретико-правового просування та розроблення всеохоплюючої концепції реформування адміністративного законодавства.

Ступінь обґрунтованості наукових положень висновків і рекомендацій сформульованих у дисертації. Ступінь обґрунтованості наукових положень висновків і рекомендацій сформульованих у дисертації обумовлена, передусім, обґрунтованою і логічною архітектонікою дисертації, яка дозволила охопити предмет дослідження та простежити авторський задум, вибудувати чітку послідовність розкриття запропонованої наукової проблематики.

Дисертація складається з анотації, вступу, трьох розділів, поділених на вісім підрозділів, висновків та списку використаних джерел. Обрана структура дозволила авторові всебічно дослідити предмет дисертаційної роботи, а зацікавленим особам – простежити авторський творчий задум, краще усвідомити зміст, сутність та проблеми процесуальної співучасті в адміністративному процесі.

Винесені на захист положення характеризують роботу як комплексне

дисертаційне дослідження, присвячене вивченню теорії та практики правовідносин в адміністративному судочинстві.

Аналіз змісту роботи свідчить про те, що дисертацію загалом можна описати як наукову, прикладну, самостійну, завершену, аргументовану, комплексну роботу, вона має високий науково-теоретичний і прикладний рівень.

Високий рівень вірогідності та наукової обґрунтованості результатів виконаного дослідження забезпечено використанням значного обсягу літературних джерел, нормативних актів, що складають 256 найменувань, узагальнених практичних матеріалів, відповідних наукових методів. Автор проаналізував значну кількість джерел, в яких відображено різноманітні аспекти вивчення організації адміністративного судочинства, а також окреслив можливі напрями удосконалення правовідносин в адміністративному судочинстві, зокрема тих, що стосуються адміністративної співучасті.

Всі розділи і підрозділи дисертації написані у відповідності до поставленої мети і завдань наукового дослідження. Дисертація відрізняється не тільки чіткою логічною структурою, але й однозначною ідеологією щодо необхідності впровадження її результатів в науку і практичну площину організації адміністративного судочинства в Україні.

В розділах дисертант проводить детальний аналіз наукових підходів до визначення змісту понять «адміністративне судочинство», «адміністративний процес», «правовідносини», «суб'єкт процесу», «учасник процесу» та різноманітні підходи вчених до їх трактування у різні історичні періоди розвитку адміністративно-правової науки (с. 25-35), аналізує теоретико-методологічні основи характеристики співвідповідача у правовідносинах адміністративного судочинства (с. 87-93), визначає напрями удосконалення законодавства, яке встановлює правосуб'єктність співвідповідача в адміністративному судочинстві, на основі узагальнення позитивного досвіду регулювання питань участі суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства в зарубіжних країнах (с. 118-123, с. 198-203).

На думку автора, реалізація адміністративної процесуальної

правосуб'єктності є можливою за наявності складного юридичного фактичного складу та при виникненні адміністративно-процесуальних правовідносин. При цьому прояв адміністративної процесуальної правосуб'єктності зумовлює існування цілої системи адміністративно-процесуальних правовідносин, що виникають між адміністративним судом та іншими особами, які беруть участь у справі, зокрема як співвідповідачі.

Окрім того, заслуговує на увагу твердження автора про те, що при процесуальній співучасті, предметом публічно-правового спору є спільні права і (або) обов'язки декількох позивачів або декількох відповідачів; права або обов'язки декількох суб'єктів публічно-правових відносин (позивачів або відповідачів) мають одне й теж підґрунтя; предметом публічно-правового спору виступають однорідні права або обов'язки суб'єктів публічно-правових відносин.

Особливу увагу автором приділено характеристиці підстав набуття процесуального статусу відповідача в адміністративному судочинстві. Дисертантом встановлено, що Відповідач в адміністративному судочинстві як один із його учасників наділений визначеним адміністративним процесуальним законодавством обсягом загальної і спеціальної правосуб'єктності. Процесуальна правосуб'єктність створює для відповідача можливість вільно відстоювати свою процесуальну позицію, досягати або забезпечувати процесуально-матеріальний інтерес. Загальною правосуб'єктністю, яку закріплено у ст. 44 КАС України, однаковою мірою наділяються усі без винятку особи, які беруть участь у справі (сторони, треті особи, представники сторін та третіх осіб).

Натомість спеціальна адміністративна процесуальна правосуб'єктність відповідача – сукупність його процесуальних прав і обов'язків, які дозволяють конкретній фізичній або юридичній особі відстоювати позицію відповідача, захищатися від вимог позивача, викладених ним у позовній заяві (с. 165-167).

Водночас, підтримуємо думку автора, що реалізація конкретної адміністративної процесуальної правосуб'єктності адміністративним судом та учасниками судового адміністративного процесу здійснюється відповідно до їх правового статусу, який вони займають у судовому процесі, та у певній

послідовності, визначеній нормами КАС України.

Грунтовною видається характеристика особливості реалізації процесуального статусу співвідповідача в адміністративному судочинстві. Звернуто особливу увагу на те, хто може бути співвідповідачем та співпозивачем у справі, а також окремі особливості правового статусу кожного з них (підрозділ 2.3).

Доволі слушними є думки стосовно підстав визнання співвідповідача неналежною стороною та процесуальні наслідки її заміни. Автор робить висновок, що неналежна сторона – поняття суто процесуальне, але в його основі лежить матеріально-правова ознака, яка визначає, що ця сторона не є ймовірним суб'єктом тих прав, законних інтересів чи юридичних обов'язків, з приводу яких суд повинен ухвалити рішення (с. 184-185).

Окремої уваги заслуговують думки автора стосовно того, що заміна неналежної сторони в адміністративному процесі становить урегульований нормами Кодексу адміністративного судочинства України механізм (процедуру) оновлення суб'єктного складу учасників публічно-правового спору, який здійснюється з метою забезпечення захисту та поновлення зацікавленими особами (належним позивачем, належним відповідачем) своїх матеріально-правових та процесуально-правових законних прав, свобод та інтересів. Водночас, заміна неналежної сторони в адміністративному процесі не єдина підстава зміни суб'єктного складу публічно-правового спору, оскільки у процесуальному законодавстві передбачені інші обставини, за наявності яких можуть бути замінені сторони такого процесу.

Окрім того, особливо цінними є питання, що стосуються напрямів удосконалення законодавства, що стосується процесуальної співучасті, де дисертант подає конкретні пропозиції щодо удосконалення норм чинного законодавства в досліджуваній сфері.

У висновках дисертантом викладаються науково обґрунтовані положення щодо характеристики співвідповідача у адміністративному процесі (процесуальної співучасті).

Загальний аналіз змісту роботи свідчить про високий рівень наукової підготовки автора та його глибоку обізнаність з теоретичними і практичними проблемами тематики, що досліджувалась. Це відобразилось на змістовності і високому науковому рівні проведеного дослідження, пов'язаному із співвідповідачем у адміністративному процесі (процесуальною співучастю) і практичному значенні щодо впровадження отриманих результатів.

Отже, основні положення, висновки, рекомендації, які містяться в дисертації достатньою мірою теоретично обґрунтовані. Сам автор продемонстрував високий рівень професійної зрілості та наукової кваліфікації.

Достовірність наукових положень, наукова новизна і практична значущість одержаних результатів.

Достовірність наукових положень дисертації досягнута автором за рахунок комплексного використання необхідної сукупності методів теорії пізнання. В процесі дослідження дисертантом опрацьовано широке коло літературних джерел комплексного та монографічного характеру, автори яких є фахівцями у галузі загальної теорії права, філософії права, адміністративного права і процесу, адміністративного судочинства, враховано вітчизняний і зарубіжний практичний досвід правовідносин адміністративного судочинства. Завдяки цьому автор послідовно, системно і конструктивно проаналізував важливі теоретичні питання, що розкривають зміст теми дослідження, визначив методологічне значення різних поглядів вчених на поняття «співвідповідач в адміністративному процесі», «адміністративна юстиція», «адміністративний процес», «правовідносини адміністративного судочинства», «суб'єкти адміністративного судочинства» та низки інших.

З огляду на це, можна констатувати, що достовірність отриманих результатів і обґрунтованість сформульованих пропозицій визначається вірно обраним методологічним підходом до проведеного дослідження, об'ємним і всебічним використанням наукового матеріалу.

Оцінюючи **наукову новизну одержаних результатів**, слід зазначити, що

вона визначається насамперед тим, що в межах єдиного комплексного дослідження отримані результати питання співвідповідача у адміністративному процесі (процесуальній співучасті).

Заслуговують на увагу проведені в результаті наукового дослідження новизна, наукові положення, що запропоновані автором уперше, удосконалені та питання, що набули подальшого розвитку, зокрема: визначення сутності та змісту процесуального статусу співвідповідача в адміністративному судочинстві. Вказано, що процесуальну співучасть в адміністративному процесі слід розуміти як участь на стороні відповідача або позивача (або обох одночасно) декількох осіб (фізичних, юридичних), які є суб'єктами спірних правовідносин, наділених самостійним характером у процесі, права, обов'язки та вимоги яких не виключають один одного. Доведено необхідність внесення до КАС України визначення таких термінів «співвідповідач», «співпозивач», «процесуальна співучасть», «форми процесуальної співучасті».

Звернуто увагу на необхідність законодавчого закріплення переліку підстав залучення судом особи як співвідповідача в адміністративній справі, зокрема підставою обов'язкової участі у справі іншої особи як співвідповідача є неможливість розгляду публічно-правового спору без участі такої особи. При цьому суд зобов'язаний винести мотивовану ухвалу і в разі залучення особи співвідповідачем, і в разі відмови такого залучення.

Ще однією із сильних сторін дисертації є тісне поєднання в ній практики і теорії. Дисертація містить низку напрацювань теоретичного та практичного характеру, які є своєчасними і можуть бути використані вченими та законодавцем в роботі, спрямованій на вдосконалення правовідносин адміністративного судочинства в Україні.

Визначаючи теоретичну і практичну цінність зазначеного наукового дослідження А. Б. Сала, позитивно оцінюючи його загалом, мусимо визнати, що **окремі положення мають дискусійний характер і потребують глибшого дослідження і обґрунтування**, з-поміж них можна назвати такі:

По-перше, цілком логічно, що в контексті досліджуваної проблематики дисертант звертається до питання співвідношення понять «адміністративне судочинство» та «адміністративний процес». Однак, узагальнюючи думки науковців з цього питання варто було б подати і власний погляд на проблему, що є доволі дискусійною в сучасній науці адміністративного права.

По-друге, загалом підтримуючи загальну позицію, висловлену стосовно ролі сторін як головних учасників адміністративного судочинства, яка визначається спрямуванням діяльності суду й усіх інших учасників провадження на забезпечення прийняття правосудного рішення щодо їхніх прав та обов'язків, все ж хотілося б почути додаткові аргументи на користь того, що характеристика сторін як обов'язкових учасників адміністративного судочинства визначається неможливістю здійснення провадження без їх участі, і, водночас, достатністю лише цих учасників для повноцінного судового провадження (за виключенням секретаря судового засідання).

По-третьє, дисертантом досить часто наголошується на доцільності запозичення досвіду зарубіжних держав у питанні функціонування інститут процесуальної співучасті в адміністративному процесі, однак при цьому не вказується, законодавство якої країни варто взяти до уваги при удосконаленні законодавчої бази регулювання цієї сфери.

По-четверте, загалом підтримуючи позицію автора щодо визначення ознак та поняття правосуб'єктності як передумови участі особи в адміністративному процесі, зокрема в якості співвідповідача, вважаю, що при визначенні цієї категорії, дисертанту також потрібно було б вдатися до поділу правосуб'єктності фізичних і юридичних осіб.

По-п'яте, дещо схематично дисертантом окреслено характерні особливості статусу інших осіб, що беруть участь у справі, за процесуальної співучасті. Зокрема, було б не зайвим більш детально окреслити правосуб'єктність третіх осіб, які беруть участь у справі.

Сформульовані зауваження, у переважній більшості, мають дискусійний

характер і тому, суттєво не впливають на загальну позитивну оцінку аналізованої дисертаційної праці.

Оцінка змісту дисертації, її завершеність загалом, оформлення.

На підставі викладеного можна зробити висновок, що дисертація «Співвідповідач у адміністративному процесі (процесуальна співучасть)» є самостійним дослідженням, в якому міститься вирішення актуального для адміністративної науки завдання.

Зміст дисертації відповідає заявленій дисертантом науковій спеціальності (081 – «Право»), робота пройшла належну апробацію. Дисертація є самостійною, завершеною роботою. Дослідження підготовлено зрозумілою, юридично і літературно грамотною мовою. Оформлення дисертації загалом відповідає встановленим МОН України вимогам.

Загалом дисертація відповідає вимогам Порядку проведення експерименту з присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 167, а сам автор – **Сало Андрій Богданович** – заслуговує на присудження йому ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 – «Право».

Офіційний опонент:

Професор кафедри фінансового права

Університету Державної фіскальної служби України

доктор юридичних наук, професор,

Заслужений юрист України

