

УДК 342.922.(477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.52>

ПРЕДСТАВНИЦТВО ЯК ПРАВОВИЙ ІНСТИТУТ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

Ярема О.Г.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін
Навчально-наукового інституту права
та правоохоронної діяльності,
Львівський державний університет внутрішніх справ
ORCID: 0000-0003-3550-0454*

Росовська І.Ю.,

*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін
Навчально-наукового інституту права
та правоохоронної діяльності,
Львівський державний університет внутрішніх справ,
ORCID: 0000-0003-1337-5568*

Ярема О.Г., Росовська І.Ю. Представництво як правовий інститут адміністративного судочинства.

У статті на підставі чинного законодавства розглянуто представництво як правовий інститут адміністративного судочинства. Об'єкт дослідження складають правові відносини у сфері представництва. Основою дослідження виступають норми адміністративного права про представництво, доктринальна юридична література, в якій аналізуються правовідносини у сфері представництва. З метою обґрунтування оптимальних висновків щодо різних аспектів інституту представництва використано системно-правовий метод. Вказано, що представництво в адміністративному судочинстві є особливим вид судового представництва, яке визначається як встановлена нормами адміністративно-процесуального права окрема діяльність однієї особи (представника) з метою надання юридичної допомоги, захисту прав і законних інтересів іншій особі (яку представляють). Зазначено, що особливість відносин представництва в адміністративному судочинстві у тому, що волевиявлення представника може створювати, змінювати чи припиняти права та обов'язки особи, але не самого представника. Це відіграє важливу роль при характеристиці значення правоздатності та дієздатності представника та представленого в порівнянні з учасниками інших адміністративно-правових відносин. Адміністративне процесуальне законодавство та його імперативні норми можуть тією чи іншою мірою обмежувати свободу волі сторін у частині виникнення, зміни чи припинення відносин представництва, регулювання обсягу та меж повноважень, питань здійснення повноважень. Проте, за загальним правилом, вони є джерелом відносин представництва, а зазначені питання регулюються розсудом сторін. Відносинам представництва в адміністративному судочинстві як публічно-правовому інституту властиві структурні особливості, що характеризують цілу низку інших правових відносин. Як самостійний вид процесуально-правової діяльності представництво в адміністративному судочинстві є різновидом судового представництва, має властиві йому характеристики, відособленість нормативної регламентації та системи суб'єктів представництва, основні загальні та специфічні ознаки.

Ключові слова: адміністративний процес, принципи, правове регулювання, захист, права, свободи, законний інтерес.

Yarema O.G., Rosovska I.Y. Representation as a legal institution of administrative proceedings.

The article, based on current legislation, examines representation as a legal institution of administrative justice. The object of the study is legal relations in the field of representation. The basis of the study are the norms of administrative law on representation, doctrinal legal literature, which analyzes legal relations in the field of representation. In order to substantiate optimal conclusions regarding various aspects of the institution of representation, a systemic legal method was used. It is indicated that representation in administrative justice is a special type of judicial representation, which is defined as a separate activity of one person (representative) established by the norms of

administrative procedural law for the purpose of providing legal assistance, protecting the rights and legitimate interests of another person (who is represented). It is noted that the peculiarity of representation relations in administrative justice is that the expression of the will of the representative can create, change or terminate the rights and obligations of the person, but not the representative himself. This plays an important role in characterizing the meaning of the legal capacity and capacity of the representative and the represented in comparison with the participants in other administrative-legal relations. Administrative procedural legislation and its imperative norms may to one degree or another limit the freedom of will of the parties in terms of the emergence, change or termination of the representation relations, regulation of the scope and limits of powers, issues of the exercise of powers. However, as a general rule, they are the source of the representation relations, and these issues are regulated at the discretion of the parties. The relations of representation in administrative proceedings as a public-law institution are characterized by structural features that characterize a number of other legal relations. As an independent type of procedural-legal activity, representation in administrative proceedings is a type of judicial representation, has its own characteristics, the isolation of regulatory regulation and the system of subjects of representation, the main general and specific features.

Key words: administrative process, principles, legal regulation, protection, rights, freedoms, legitimate interest.

Постановка проблеми. Чинним законодавством закріплено п'ять видів судочинства: конституційне, цивільне, кримінальне, адміністративне та господарське. Це свідчить не тільки про закономірний розвиток суспільства та трансформацію існуючих правових інститутів і механізмів відповідно до принципу динамізму, а й про важливість урахування специфіки кожного із зазначених видів судового провадження як складних, відокремлених, самостійних, функціональних правових інститутів. Його регулювання здійснюється кодифікованим актом – Кодексом адміністративного судочинства України. Теоретичною передумовою виникнення адміністративного судочинства є ідея забезпечення захисту не владних суб'єктів у правовідносинах з органами влади. Оскільки адміністративне судочинство є специфічною та складною сферою, участь професійних представників стала майже необхідністю, особливо у справах, де йдеться про права людини та соціальні гарантії.

Мета дослідження – розгляд представництва як правового інституту адміністративного судочинства.

Стан опрацювання проблематики. Значний вклад у дослідження представництва в адміністративному праві внесли вчені: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, В.М. Бевзенко, Я.О. Берназюка, М.Г. Вербенський, О.П. Гетьманець, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, А.М. Куліш, К.Б. Левченко, В.Я. Малиновський, Р.С. Мельник, О.І. Миколенко, О.М. Музичук, А.М. Подоляка, О.І. Остапенко, Т.О. Проценко, О.Л. Соколенко, С.Г. Стеценко, Ю.С. Шемшученко та ін. Необхідність удосконалення законодавства ставить питання про дослідження теоретичних аспектів представництва в адміністративному процесі.

Виклад основного матеріалу. Головним призначенням адміністративного судочинства у різноманітні існуючих владних повноважень державних органів виступає захист прав і свобод фізичних і юридичних осіб. У більшості європейських країн контролюється передусім діяльність суб'єктів владних повноважень. Адже у зв'язку з широким колом останніх, якими наділені органи публічної адміністрації, якраз зростають можливості для зловживання цими повноваженнями [1, с. 462].

Прийняття КАС України послужило відправною точкою для загальновизнаного розуміння адміністративного судочинства та визнання як повноцінного самостійного виду судочинства з власною специфікою [2, с. 376]. Адміністративне судове провадження – сфера реалізації та розвитку механізму адміністративного контролю, що підтверджує самостійність як спеціалізований вид діяльності держави. Адміністративне правосуддя як провідний елемент правового захисту державного ладу зумовило виникнення в системі адміністративного права нової підгалузі, яка сформувалася в окремому галузь адміністративного процесуального права. У нормах адміністративного процесуального права відображаються принципи адміністративного судового провадження як фундаментальна основа, ідейні напрями, сутнісне змістове наповнення та призначення щодо правосуддя.

Адміністративне судочинство базується на загальних і спеціальних принципах. Перші пов'язані з організацією, статусом, компетенцією, функціонуванням, особливостями формування та устроєм адміністративних судів. Другі – виражають суть окремих інститутів адміністративного судочинства, матеріальні та процесуальні засади.

В адміністративному судовому провадженні відбувається розгляд і вирішення правових питань з великої категорії справ, що пройшли низку інстанцій у судовій системі. У зв'язку із зазначеною обставиною забезпечення повноцінної участі у змагальному процесі, реального та рівного доступу до правосуддя стає можливим за рахунок супроводу в особі професіоналів високого рівня, здатних

надати кваліфіковану юридичну допомогу на всіх етапах судового розгляду. Цим пояснюються встановлені на законодавчому рівні посилені вимоги до фахівців, які можуть бути представниками в адміністративному суді. Інститут представництва в адміністративному судочинстві має процесуальну правову природу є частиною інституту процесуального представництва.

Ю. Цвіркун зазначає, що правове регулювання участі представника, у тому числі й самопредставника, в адміністративному процесі потребує подальшого наукового аналізу та законодавчого удосконалення [3, с. 170].

На думку судді Л. Будзан, для правильного формування теоретичних позицій у майбутньому та єдиної судової практики слід враховувати відмінність між поняттями «представництво» та «самопредставництво» юридичних осіб в адміністративному судочинстві [4, с. 13]. Незважаючи на те, що суворість правил, які стосуються представництва, пом'якшується тим, що громадянам, які беруть участь в адміністративному судовому провадженні як заявники, надається можливість представляти власні інтереси самостійно, без залучення представника.

Внаслідок складності правової оцінки нормативно-правових актів, що підлягають оскарженню, об'єктивно виникає потреба в наявності не тільки спеціальних знань і навичок, а й юридичного досвіду, використання платформи *Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи*, що не дозволяє заявникам відстоювати права без допомоги висококваліфікованого фахівця у даній сфері [5, с. 40].

Для реалізації принципів рівноправності та змагальності сторін в адміністративному процесі є необхідним дотримання умови, яка полягає у забезпеченні представництва сторони, що протистоять органам державної влади, які прийняли нормативно-правовий акт, першокласним фахівцем, професіоналом, який має необхідний досвід та навички. Змагальний процес не може будуватися без відповідальності суду та сторін спору за правильне вирішення справи [6, с. 256]. Тільки тоді, коли учасники судового розгляду мають можливість активно та в рівноцінних умовах викладати наявні докази, надавати власне тлумачення фактам і подіям, наводити докази, сприяючи встановленню обставин справи, забезпечується винесення законного, обґрунтованого та справедливого судового рішення.

До спеціальних принципів здійснення адміністративного судочинства відносять: процесуальну активність адміністративного суду; визнання юридичної сили кінцевих вердиктів; поєднання в адміністративному правосудді диспозитивних і імперативних основ; використання процедури усного та письмового розглядів; взаємозв'язок судового процесу з прийнятими раніше рішеннями.

Принципи адміністративного судочинства визначають його специфіку, своєрідність правових інститутів, що належать до нього, включаючи інститут представництва. Реалізація принципів даного виду судового провадження сприяє впливу на регулювання порядку здійснення адміністративного правосуддя, встановлює межі та способи участі сторін у судовому адміністративному процесі, впливає на обсяг прав і обов'язків учасників, демонструє роль кожного із суб'єктів адміністративного судочинства, яку вони відіграють задля досягнення поставлених завдань. Це має відношення до публічно-правового спору, процесуальної форми, забезпечення позову [7–9].

Однією з відмінних рис адміністративного судочинства є публічно-правовий характер. Юридична сила рішення адміністративного суду про визнання незаконним нормативно-правового акта не може бути подолана прийняттям даного акта повторно. Ця обставина зумовлює необхідність професійного представництва, залучення фахівців, які мають високу кваліфікацію, надає єдиний шанс для того, щоб забезпечити максимально якісний захист інтересів.

Будучи формою здійснення судової влади з метою захисту основ державного устрою, прав і свобод людини та громадянина, адміністративне судочинство як особливий, регламентований на рівні законодавства порядок дій судів при розгляді спорів потребує високого рівня кваліфікації учасників процесу. Це поширюється на склад адміністративних судів, де законом закріплюються вимоги до статусу судді та порядку призначення на посаду, на інших учасників адміністративного судочинства, зокрема представників.

Відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) представниками сторін можуть бути спеціально уповноважені діяти на користь заявника особи, адвокати, повноваження яких підтверджуються відповідними документами [10]. Ця обставина свідчить про особливий підхід законодавця до інституту представництва в адміністративному судовому провадженні та його структурних елементів, про процесуальну природу представництва, оскільки для нього характерне пред'явлення особливих вимог до суб'єктів, які можуть виступати представниками в суді.

Велика українська юридична енциклопедія дає два значення терміна «представництво» [11, с. 683]. Згідно з першим, дефініція розкривається як правовідносини, відповідно до якої одна особа (представник), володіючи спеціальними повноваженнями, може виступати від імені іншої особи

(представленої), безпосереднім чином створюючи права та обов'язки. У другому значенні поняття «представництво» трактується як відокремлений підрозділ юридичної особи, розташований поза місцем знаходження, що представляє інтереси юридичної особи та забезпечує захист інтересів.

Погляд на поняття «представництво» через призму правової науки, зокрема, з урахуванням сформованих на різних історичних етапах наукових поглядів та його трансформацій з часом, дозволяє заглибитися у його специфіку, що необхідно для виявлення сутнісних особливостей представництва як самостійного інституту адміністративного судочинства.

Віднесення представництва в адміністративному суді до категорії інституту права можливе з огляду на відповідність ознакам, серед яких: надання самостійного регулятивного впливу на конкретну ділянку суспільних відносин; відокремлене місце у правовій системі, що виділяється на підставі інтелектуально-вольового змісту, характеризується юридичною однорідністю.

Інститут представництва в адміністративному процесі як сукупність нормативних установлень регламентує певний спектр правових відносин, що виникають між представником і особою, яку представляють, між представником і судом. У цьому проявляється регулятивна функція даного інституту і одночасно задається спрямованість, обумовлена особливим характером відносин, що виникають, становлять предмет адміністративного процесуального права.

Законодавство про адміністративне судочинство порівняно з іншими процесуальними галузями детально регулює питання суб'єктів представництва. Наприклад, відповідно до ст. 55 КАС України представники поділяються на дві групи: законні представники та інші представники. До представників висувається низка вимог, що обумовлено складністю справ, які розглядаються в адміністративному судовому провадженні. Представництво в адміністративному судочинстві забезпечує самостійний регулятивний вплив на зазначену ділянку суспільних відносин. Наявність подібних регуляторно-правових якостей як головна ознака, за якою виділяють правовий інститут, свідчить про інституційну природу представництва в адміністративному суді.

Норми про представництво в адміністративному судочинстві, регулюючи дану відокремлену групу правових відносин, демонструють однорідність фактичного змісту адміністративного процесуального представництва. Через своєрідність закріплених юридичних конструкцій, що підкреслюється наявністю специфічних понять, характерних виключно для таких відносин, виражається юридична єдність правових норм при представництві.

Змістове наповнення нормативно-правових установлень, що стосуються представництва в адміністративному судочинстві, пронизано загальними юридичними засадами, ідеями, що свідчить про наявність сутнісної ознаки інституту права. На формування, диференціацію та інтеграцію різних інститутів права впливають ряд факторів. Закономірно, що спеціалізація кожного з правових інститутів, включаючи інститут процесуального представництва, обумовлена певними чинниками. Самостійність аналізованого інституту придбав через характерні особливості предмета регулювання, тому його можна віднести до категорії регулятивних інститутів.

Інститут представництва в адміністративному судочинстві не належить до групи охоронних інститутів права. Слід зазначити наявність окремих охоронних елементів, які свідчать про те, що, будучи регулятивним, в адміністративному процесі він здатний виконувати охоронну функцію. У таких умовах представництво є відокремленим інститутом процесуального права, що складається з сукупності норм, якими встановлюється обсяг повноважень у судовому процесі представника, який діє на користь іншої особи.

Представництво в адміністративному суді – це частина комплексного загального процесуального інституту представництва та системо утворюючий елемент процесу. Не можна заперечувати можливість застосування збірного підходу до представництва, за яким зазначений інститут пропонується тлумачити комплексно: як правове ставлення та діяльність, як самостійний інститут процесуального права.

Інститут процесуального представництва за рахунок наявності певних рис можна оцінювати як особливу правову спільність. Така правова спільність є специфічним явищем, яке полягає в тому, що інститут, базуючись на нормах низки галузей права, утворює комплексне інтегроване об'єднання.

Інститут представництва в юридичному процесі є складною та багатоаспектною категорією. Неоднозначність її розуміння обумовлена специфікою суб'єктів – учасників відповідних правовідносин, та різними цілями, реалізованими процесуальним представництвом. До них відносять: забезпечення захисту прав і законних інтересів представлених осіб під час здійснення процесуальних прав; організація належного ведення справ у судових органах за відсутності можливості особистої участі у юридичному процесі; забезпечення участі юридичних осіб; використання додаткових гарантій захисту прав у передбачених законом випадках; надання кваліфікованої юридичної допомоги, що виступає важливими елементами механізму забезпечення прав і свобод особи.

Серед ознак, властивих представництву у судочинстві, відзначаються такі: юридичний факт як підстава (довіреність, акт державного або судового органу); здійснення регламентації через комплекс процесуальних норм; цільове призначення, яке полягає у наданні юридичної допомоги, забезпеченні захисту прав і законних інтересів у судовому процесі; публічно-правовий характер відносин, які виникають з огляду на те, що суд є органом публічної влади; альтернативний тип повноважень; обмежене коло наданих довірителем або передбачених законом повноважень; можливість різної форми участі.

У представництві як процесуальному інституту поєднуються два різновиди правових відносин: матеріально-правові, що виникають між представником і представленим на підставі укладеного договору представництва та процесуально-правові, що виникають в результаті взаємодії представника та суду, що реалізує процесуальну діяльність. При реалізації процесуального представництва не всі особи, які є учасниками справи, мають повну процесуальну дієздатність, установи повинні представляти конкретні особи, а в ряді випадків залучення представника дозволяє забезпечити професійний захист інтересів. Цей правовий інститут слід оцінювати як універсальну форму посередництва та гарантію реальної реалізації прав і обов'язків суб'єктів права.

У доктринальному плані інститут представництва виступає як самостійне наукове дослідження в адміністративному, цивільному, господарському та кримінальному судочинстві. Поняття «представництво» не набуло розвитку в загальній теорії права, виділяють «міжгалузеві ознаки», у тому числі: особливості предметного регулювання інституту представництва, а саме, правові відносини, в межах яких представник у процесі реалізації іншою особою (яку представляють) суб'єктивних прав і обов'язків надає останньому юридичне сприяння; здійснення сприяння відбувається на користь представленого; можливість, змістовне наповнення та межі юридичного сприяння визначаються повноваженнями представника; здійснення представником повноважень відбувається щодо третіх осіб; внаслідок реалізації повноважень для представника не виникають правові наслідки щодо третіх осіб.

Говорячи про самостійність інституту представництва в адміністративному процесі, важливо наголосити на особливому процесуальному статусі адміністративного судочинства. Адміністративне судочинство дозволяє узгоджувати конкуруючі інтереси в правовому просторі та спрямовувати конфлікти між фізичними і юридичними особами та державою, які виникають, в правове русло, що сприяє досягненню компромісу та суспільної згоди, забезпеченню правового миру та формуванню мирного правового середовища.

Адміністративне судочинство представляє пласт державно-правової матерії, як предмета доктринального аналізу. Ця обставина підтверджує існування інституту представництва, який є особливим феноменом у праві, що зумовлює об'єктивну потребу наукового осмислення в адміністративному судочинстві як самостійного, що відрізняється власним потенціалом, правового явища.

Викладене свідчить про важливість урахування всієї сукупності системо утворюючих факторів, або факторів цілісності як чинників, що суттєво впливають на формування правового інституту, викликають об'єднання вихідних компонентів в органічну систему, зберігають неподільність і забезпечують функціонування, вдосконалення та розвиток. Представництво в адміністративному процесі – це багатопланове правове явище, сутність якого полягає у послідовному вчиненні представником сукупності процесуальних дій відповідно до наданих процесуально-правових повноважень від імені та в інтересах іншої особи з метою надання кваліфікованої юридичної допомоги.

Інститут представництва в адміністративному судочинстві – це законодавчо відокремлена група правових норм, що забезпечують комплексне регулювання конкретного різновиду правових відносин, які виникають між представником і особою, яку представляють, між ними і судами, що реалізують правосуддя задля досягнення певної мети в адміністративному процесі.

Виділення представництва в адміністративному суді як самостійного правового інституту обґрунтовано тим, що в адміністративному провадженні до представників сторін, які беруть участь у справі, в імперативній формі пред'являються вимоги, що підтверджують високу професійну кваліфікацію.

На думку А. Велькова, представництво в адміністративному суді переслідує мету забезпечення ефективного захисту суб'єктивних прав та інтересів особи [12, с. 49-50]. Захист прав і свобод громадянина, відповідно до чинної Конституції, є обов'язком усіх державних органів, включаючи правоохоронні та судові, замикається на КАС України, який згідно зі ст. 1 Кодексу самостійно та незалежно здійснює судову владу через реалізацію адміністративного судового провадження. Захист прав і свобод в адміністративному процесі здійснюється не тільки щодо відстоювання індивідуальних прав у конкретному, унікальному у своєму роді випадку, а у формі захисту спільних інтересів широкого кола осіб, щодо яких може бути застосований оспорюваний нормативно-правовий акт. Має місце захист суспільних інтересів. Це є аргумент, який підтверджує можливість виокремлення представництва в адміністративному судочинстві як інституту права.

Висновки. В адміністративному судочинстві інститут представництва можна вважати однією із гарантій реалізації закріпленого у Конституції України права на судовий захист. Процесуальне представництво в адміністративному суді стає частиною об'ємної та багатогранної сфери – як правозахисна діяльність. Інститут представництва в адміністративному судочинстві в соціологічному плані можна розглядати як інститут громадянського суспільства, як ефективну форму взаємодії соціуму та держави, яка претендує на статус правової. За рахунок існування та розвитку у сфері відправлення правосуддя забезпечується виконання функції, що має державне значення, підкреслює особливу роль інституту представництва в адміністративному процесі. Електронний суд, дистанційні засідання, подання документів онлайн – все це також вимагає нових підходів до представництва, зокрема електронного уповноваження, довіреностей і безпекових аспектів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Адміністративне право України (загальна частина): навчальний посібник / Остапенко О.І., Ковалів М.В., Єсімов С.С. та ін. Вид. 2-е, доповнення. Львів: СПОЛОМ, 2021. 616 с.
2. Проць І.М. Співвідношення законодавств про адміністративне судочинство та про адміністративні правопорушення. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 1. С. 374–379.
3. Цвіркун Ю. Представництво в адміністративному судочинстві: аналіз законодавства та судової практики. *Слово національної школи суддів України*. 2023. № 4 (45). С. 162–173.
4. Будзан Л.Д. Теоретико-правові та практичні проблеми представництва інтересів юридичних осіб в адміністративному процесі. *Часопис Київського університету інтелектуальної власності та права*. 2024. Випуск 5. С. 9–15.
5. Ковалів М.В., Сидор М.Я. Реалізація адміністративного судочинства на основі цифрової платформи. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*, 2024. Випуск 2. С. 36–41.
6. Єсімов С.С. Реалізація принципу змагальності в адміністративному судочинстві при використанні інформаційних технологій. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 5. С. 251–257.
7. Павлович-Сенета Я.П., Лозинський Ю.Р. Публічно-правовий спір і його значення для вдосконалення законодавства про адміністративне судочинство. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 4. С. 377–379.
8. Грищук А.Б., Лепіш Н.Я. Поняття процесуальної форми адміністративного судочинства. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2023. Том 2. № 76. С. 41–46.
9. Шопіна І.М. Забезпечення позовів в адміністративному судочинстві як дискреційне повноваження адміністративних судів. *Європейські перспективи*. 2022. № 2. С. 34–40.
10. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.
11. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 томах. Том 5. Адміністративне право. Харків: Право, 2020. 960 с.
12. Вельков А. Поняття, види та сутність представництва громадянина та держави в адміністративному суді. *Law. State. Technology*. 2024. № 3. С. 47–51.