

УДК 347.998.8

В. Б. Пчелін
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного права та процесу
Харківського національного університету внутрішніх справ

ПОНЯТТЯ, ВИДИ Й ОСОБЛИВОСТІ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРЕДСТАВНИЦТВА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. Конституція України закріпила права кожного на правову допомогу й визначила, що кожен є вільним у виборі захисника своїх прав [6]. В адміністративному судочинстві вищенаведене гарантоване Основним Законом України право знайшло свою практичну реалізацію в інституті процесуального представництва. Значення інституту процесуального представництва важко переоцінити, оскільки лише за його допомогою в передбачених чинним національним законодавством випадках можливий захист і відновлення порушених, невизнаних, оспорюваних прав, свобод та інтересів відповідної категорії осіб. Більш того, скориставшись послугами процесуального представника, зацікавлена особа зможе захистити свої права й інтереси в більш ефективний спосіб. Це підкреслює важливість і доцільність дослідження інституту процесуального представництва в адміністративному судочинстві.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Інститут процесуального представництва, зокрема особливості його реалізації в адміністративному судочинстві, досліджувався в працях таких учених-правознавців: О.М. Бандурки, В.М. Бевзенка, Ю.П. Битяка, І.В. Бойка, В.М. Гаращука, І.П. Голосніченка, В.М. Горшенцова, Є.В. Додіна, Т.О. Коломєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, Є.А. Лукашової, Д.В. Лученка, М.А. Матузова, Р.С. Мельника, О.В. Негодченка, О.М. Пасенюка, О.П. Рябченка, М.М. Тищенко, О.І. Харитонова, В.М. Шаповала та ін. Наукові праці цих учених стали вагомим підґрунтям в аспекті визначення теоретичних засад інституту процесуального представництва, а запропоновані ними висновки та рекомендації лягли в основу вдосконалення чинного національного законодавства. Водночас дослідження особливостей процесуального представництва в адміністративному судочинстві відбувалось фрагментарно в рамках більш широкої правової проблематики. Оновлення нормативно-правової бази, що визначає правові засади реалізації процесуального представництва в адміністративному судочинстві, також викликає необхідність проведення додаткових наукових досліджень у цьому напрямку. У своїй сукупності наведені позиції обумовлюють актуальність обраної тематики представленого наукового дослідження.

Метою цієї статті є визначення сутності, встановлення конкретних видів та особливостей інституту процесуального представництва в адміністративному судочинстві України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Як зауважують у фаховій юридичній літературі, не зважаючи на досить значну законодавчу регламентацію повноважень та особливостей процесуального представництва, його поняття не отримало належного законодавчого закріплення [5, с. 191]. Слід погодитись, що інститут процесуального представництва є вкрай важливим, оскільки сприяє більш повній та ефективній реалізації процесуальних прав та обов'язків заінтересованих в цьому осіб [1, с. 122]. Досліджуючи сутність категорії «процесуальне представництво», зазначимо, що у своїй основі вона містить поняття «представник», яке семантично тлумачиться так: це особа, яка представляє кого-, що-небудь, діє за чийсь дорученням, від імені когось, виражаючи чийсь інтереси; виборна особа, що представляє в державних органах інтереси народу чи якоїсь його частини; службова чи урядова особа, що представляє, обстоює чийсь інтереси; виразник, захисник якихось ідей, суспільних поглядів тощо [2, с. 1104]. З позиції юриспруденції представник – це особа, яка вчиняє юридичні дії на користь і від імені іншої особи [3, с. 176]. Процесуальне представництво визначають як вчинення у судовому процесі однією особою (представником) у межах наданих повноважень юридичних дій від імені іншої особи з метою захисту її прав і законних інтересів та/або реалізації її процесуальних прав чи обов'язків [8, с. 40]. При цьому своєрідною правовою особливістю процесуального представництва є його мета, що передбачає отримання позитивного правового результату для особи, в інтересах якої діє процесуальний представник [7, с. 95]. Отже, в загальному теоретичному вигляді процесуальне представництво може бути визначено як сукупність правовідносин, що виникають і розвиваються у зв'язку з необхідністю представлення інтересів однієї особи іншою у визначеному законодавством порядку та підставах.

Сприяючи встановленню сутності процесуального представництва в адміністративному судочинстві, без сумніву, буде визначення його видів та особливостей. Так, ч. 3 ст. 56 Кодексу адміні-

стративного судочинства України від 6.07.2005 р. (далі – КАС України) встановлює, що представники беруть участь в адміністративному процесі на основі договору або закону [4]. Тому можна стверджувати, що в адміністративному судочинстві існують такі види процесуального представництва, як договірне та законне. Варто відмітити те, що законодавець висуває різні вимоги та встановлює особливості здійснення кожного із наведеного вище видів процесуального представництва. Загальною вимогою до особи, яка здійснює процесуальне представництво (як за договором, так і за законом), є наявність у неї адміністративної процесуальної дієздатності. Як слідує з аналізу ст. 48 КАС України, адміністративна процесуальна дієздатність є здатністю особисто здійснювати свої адміністративні процесуальні права й обов'язки, що належить фізичним особам, які досягли повноліття й не визнанні судом недієздатними. При цьому в ст. 57 вищенаведеного нормативно-правового акта встановлено вичерпний перелік осіб, які не можуть здійснювати діяльність із процесуального представництва в адміністративному судочинстві: 1) особи, які беруть участь у справі як секретар судового засідання, експерт, спеціаліст, перекладач та свідок; 2) судді, прокурори, слідчі, працівники підрозділів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність (крім випадків, коли вони діють як представники відповідних органів, що є стороною або третьою особою у справі, чи як законні представники сторони чи третьої особи) [4]. Щодо наведеного вище законодавчого положення вважаємо за необхідне зробити декілька зауважень. Так, з аналізу положень КАС України слідує, що учасників адміністративного процесу можна класифікувати на дві групи: 1) осіб, які беруть участь у справі (ст. 47), та 2) інших учасників адміністративного процесу (ст. 62). Закріплюючи перелік осіб, які не можуть бути представниками в адміністративному судочинстві, ч. 1 ст. 57 КАС України фактично вказує на інших учасників адміністративного процесу, а оперує терміном «особи, які беруть участь у справі», що, на нашу думку, є неточним, оскільки не сприяє застосуванню єдиної термінології та може спричинити неправильне трактування закону. По-друге, в наведеному в ч. 1 ст. 57 КАС України переліку осіб, які не можуть бути представниками в адміністративному судочинстві, відсутній судовий розпорядник, який також бере участь у справі в якості іншого учасника адміністративного процесу. Логічно припустити, що стосовно судового розпорядника також має застосовуватись правило, передбачене ч. 1 ст. 57 КАС України, щодо неможливості його одночасної участі у справі в якості процесуального представника. Тому вважаємо за необхідне внести зміни в ч. 1 ст. 57 КАС України, виклавши її в наступній редакції: «в одній адміністра-

тивній справі не можуть бути процесуальними представниками інші учасники адміністративного процесу: секретар судового засідання, судовий розпорядник, експерт, спеціаліст, перекладач та свідок». Таким чином, загальними вимогами, що встановлені до будь-якого виду процесуального представництва, є, по-перше, наявність в особи представника адміністративної процесуальної дієздатності, по-друге, процесуальний представник не повинен належати до категорії осіб, яким чинним національним законодавством України прямо заборонено брати участь в адміністративній справі в такому процесуальному статусі.

Досліджуючи договірне процесуальне представництво, слід зазначити, що воно виникає внаслідок домовленості між особою, яка бере участь у розгляді адміністративної справи в якості сторони або третьої особи, та особою, яка є фахівцем у галузі права, володіє необхідними професійними знаннями [5, с. 196]. Аналізуючи спеціальні вимоги, що висуваються до процедури договірного процесуального представництва в адміністративному судочинстві, варто відзначити, що з аналізу ч. 2 ст. 48 КАС України слідує, що особа, інтереси якої представляють в адміністративному судочинстві, (довіритель) повинна володіти повною адміністративною процесуальною дієздатністю [4]. Особа, що здійснює вищенаведений вид представництва має пред'явити до суду документи, які підтверджують її повноваження. З аналізу ст. 58 КАС України слідує, що повноваження представників, які беруть участь в адміністративному процесі на основі договору, на здійснення представництва в суді повинні бути підтверджені: 1) довіреністю від імені органу, підприємства, установи, організації, що видаються за підписом керівника або іншої уповноваженої на те законом, положенням, статутом особи та засвідчуються печаткою цього органу, підприємства, установи, організації (за наявності); 2) довіреністю фізичної особи на ведення справи в адміністративному суді, що посвідчується нотаріусом або посадовою особою, якій відповідно до закону надано право посвідчувати довіреності; 3) якщо в справі в якості представника бере участь адвокат – ордером, дорученням органу (установи), уповноваженого законом на надання безоплатної правової допомоги, або договором про надання правової допомоги [4]. При цьому слід зазначити, що порівняно з цивільним судочинством, в адміністративному передбачено деякі особливості реалізації повноважень процесуального представника, який діє на підставі договору. Так, з аналізу ст. 44 Цивільного процесуального кодексу України від 18.03.2004 р. слідує, що представник, який має повноваження на ведення справи в суді, може вчиняти від імені особи, яку він представляє, усі процесуальні дії, що їх має право вчиняти ця особа. Обмеження по-

вноважень представника на вчинення певної процесуальної дії мають бути застережені у виданій йому довіреності [9]. Тобто в цивільному судочинстві обмеження на вчинення процесуальним представником відповідних дій повинно бути прямо передбачено у виданій йому довіреності, а в інших випадках він має право вчиняти всі без винятку процесуальні дії від імені особи, чиї інтереси представляються. В адміністративному судочинстві, як свідчить аналіз ч. 2 ст. 59 КАС України, навпаки, можливість реалізації кожного диспозитивного права процесуальним представником повинна бути зазначена у виданій йому довіреності. Тут йдеться про такі диспозитивні права, як: повністю або частково відмовитися від адміністративного позову, визнати адміністративний позов, змінити адміністративний позов, досягнути примирення, передати повноваження представника іншій особі (передоручення), оскаржити судові рішення [4]. Отже, до договірною процесуального представництва в адміністративному судочинстві встановлено такі спеціальні вимоги: особа, інтереси якої представляють (довіритель), має володіти повним обсягом адміністративної процесуальної дієздатності; процесуальний представник повинен пред'явити суду документи (довіреність, ордер), що посвідчують його повноваження на ведення адміністративної справи.

Правовідносини, що виникають у рамках здійснення законного процесуального представництва в адміністративному судочинстві, на відміну від договірною, мають не диспозитивний, а, як правило, імперативний характер, так як особа, в передбачених законодавством випадках, повинна виконати обов'язок із здійснення такого представництва. Як слідує з аналізу ч. 4 ст. 56 КАС України, до вищенаведеної категорії осіб належать батьки, усиновлювачі, опікуни, піклувальники чи інші особи, визначені законом, щодо здійснення процесуального представництва прав, свобод та інтересів малолітніх і неповнолітніх осіб, які не досягли віку, з якого настає адміністративна процесуальна дієздатність, а також недієздатних фізичних осіб. Окрему увагу слід звернути на ч. 5 ст. 56 КАС України, яка регламентує, що права, свободи й інтереси неповнолітніх осіб, які досягли віку, з якого настає адміністративна процесуальна дієздатність, непрацездатних фізичних осіб і фізичних осіб, цивільна дієздатність яких обмежена, можуть захищати в суді їхні законні представники – батьки, усиновлювачі, опікуни, піклувальники чи інші особи, визначені законом [4]. На нашу думку, вищенаведена норма містить логічну помилку, так як у ній зазначено таке: «права, свободи та інтереси неповнолітніх осіб, які досягли віку, з якого настає адміністративна процесуальна дієздатність...». Це положення вступає у конфлікт із ч. 2 ст. 48 КАС України, оскільки в

останній визначено, що адміністративна процесуальна дієздатність належить повнолітнім особам [4]. Звідси логічне питання: як особа, яка не досягла повноліття, може досягти віку, з якого настає адміністративна процесуальна дієздатність – повноліття? У даному випадку може йтися про емансипацію неповнолітньої особи – оголошення її за рішенням органів опіки та піклування або суду повністю дієздатною [10, с. 356]. Проте у такому випадку йдеться не про досягнення особою відповідного віку, а про зміну обсягу її дієздатності. Тому вважаємо, що ч. 5 ст. 56 КАС України потребує корегувань у частині того, що права, свободи й інтереси неповнолітніх осіб, які наділені адміністративною процесуальною дієздатністю, можуть захищати їхні законні представники. Аналогічних корегувань потребує і ч. 6 ст. 56 КАС України, яка встановлює право суду залучати до адміністративної справи законних представників. Тут варто відзначити, що в ч. 5 та ч. 6 ст. 56 КАС України встановлено саме право, а не обов'язок щодо здійснення законного процесуального представництва в адміністративному судочинстві, що є проявом диспозитивності, а отже, винятком із загального правила здійснення такого виду представництва.

Як слідує з аналізу ч.ч. 7, 8 ст. 56 та ст. 60 КАС України, окрім вищенаведеної категорії осіб, у якості законних представників в адміністративному судочинстві беруть участь: 1) керівник органу, підприємства, установи, організації чи інша особа, уповноважена законом, положенням, статутом щодо здійснення представництва таких органів, підприємств, установ та організацій; 2) органи й інші особи, яким законом надано право захищати права, свободи й інтереси інших осіб, – Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; прокурор; органи державної влади, органи місцевого самоврядування, фізичні й юридичні особи в передбачених законодавством випадках [4]. Зазначимо, що повноваження законних представників підтверджуються документами, які підтверджують займану ними посаду чи факт родинних, опікунських тощо відносин з особою, інтереси якої вони представляють. Законний представник самостійно здійснює процесуальні права та обов'язки сторони чи третьої особи, яку він представляє, діючи в її інтересах [4]. При цьому варто відзначити особливості реалізації процесуальних повноважень деякими законними представниками. Так, з аналізу ст. 61 КАС України слідує, що Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, прокурор, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, фізичні й юридичні особи у випадках звернення їх до адміністративного суду з адміністративними позовами про захист прав, свобод та інтересів інших осіб не можуть закінчувати справу примиренням;

їх відмова від адміністративного позову або зміна позовних вимог не позбавляє особу, на захист прав, свобод та інтересів якої подано адміністративний позов, права вимагати від суду розгляду справи, вирішення адміністративного позову в попередньому обсязі; суд залишає позовну заяву без розгляду, якщо фізична особа, яка має адміністративну процесуальну дієздатність і на захист прав, свобод та інтересів якої подано адміністративний позов, не підтримує позовні вимоги [4].

Висновки. Таким чином, аналіз вищевказаних положень надав змогу зробити наступні висновки. Під процесуальним представництвом в адміністративному судочинстві слід розуміти врегульовану на нормативно-правовому рівні сукупність адміністративних процесуальних правовідносин, що виникають (розвиваються, видозмінюються) на підставі договору (доручення, ордеру) або законодавчих приписів у зв'язку з необхідністю представлення прав та інтересів особи, яка це потребує. В адміністративному судочинстві є два види процесуального представництва – договірне та законне. При цьому до процедури здійснення представництва в адміністративному судочинстві висуваються загальні й, залежно від виду представництва, спеціальні вимоги.

Література

1. Адміністративне судочинство : [підруч.] / за заг. ред. Т.О. Коломоець. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К. : Істина, 2011. – 304 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад, і гол. ред. В.Т. Бусел.]. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. – 1736 с.
3. Гелецька І.О. Правове регулювання відносин представництва у цивільному праві : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / І.О. Гелецька. – К., 2005. – 205 с.
4. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України № 2747-IV від 6.07.2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, 37. – Ст. 446.
5. Комзюк А.Т. Адміністративний процес України : [навч. посіб.] / А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. Мельник. – К. : Прецедент, 2007. – 531 с.
6. Конституція України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
7. Лазько Г.З. Правова природа представництва у цивільному процесі : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / Г.З. Лазько. – К., 2006. – 191 с.
8. Павлуник І.А. Представництво в цивільному процесі України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / І.А. Павлуник. – К., 2002. – 251 с.
9. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України № 1618-IV від 18.03.2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 40–41. – Ст. 492.
10. Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 2 : Д-Й. – 1999. – 744 с.

Анотація

Пчелін В. Б. Поняття, види й особливості процесуального представництва в адміністративному судочинстві України. – Стаття.

У статті досліджується інститут процесуального представництва в адміністративному судочинстві. Здійснюється аналіз сутності процесуального представництва. Шляхом аналізу положень процесуального законодавства називаються й аналізуються особливості окремих видів процесуального представництва в адміністративному судочинстві. Називаються вимоги, яким повинна відповідати процедура здійснення процесуального представництва в адміністративному судочинстві. Представляється авторське бачення поняття «процесуальне представництво в адміністративному судочинстві».

Ключові слова: адміністративне судочинство, адміністративний процес, процесуальне представництво, договірне представництво, законне представництво, процесуальний представник, повноваження представника.

Аннотация

Пчелин В. Б. Понятие, виды и особенности процессуального представительства в административном судопроизводстве Украины. – Статья.

В статье исследуется институт процессуального представительства в административном судопроизводстве. Осуществляется анализ сущности процессуального представительства. Путем анализа положений процессуального законодательства называются и анализируются особенности отдельных видов процессуального представительства в административном судопроизводстве. Называются требования, которым должна соответствовать процедура осуществления процессуального представительства в административном судопроизводстве. Представляется авторское видение понятия «процесуальное представительство в административном судопроизводстве».

Ключевые слова: административное судопроизводство, административный процесс, процессуальное представительство, договорное представительство, законное представительство, процессуальный представитель, полномочия представителя.

Summary

Pchelin V. B. The concept, types and features of procedural representation in administrative courts of Ukraine. – Article.

In the article the institute procedural representation in administrative proceedings is examined. The nature of the procedural representative is analyzed. By analyzing the provisions of the procedural law we call and analyse the characteristics of certain types of procedural representation in administrative proceedings. We call the requirements that must comply with the procedure of the procedural representation in administrative proceedings. The author proposed his own vision of the concept of “procedural representation in administrative proceedings”.

Key words: administrative proceedings, administrative process, procedural representative, contractual representation, legal representation, procedural representative, authority of the representative.