

УДК 342.5 (477)

Ю. О. Лисенко

здобувач

Запорізького національного університету

## РОЗВИТОК І СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ ПРЕДСТАВНИЦТВА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОЦЕСІ В УКРАЇНІ

**Постановка проблеми.** Для забезпечення на відповідному рівні реалізації конституційних гарантій державою створено ряд механізмів. Однією з найбільш вагомих ознак демократичної держави є адміністративне судочинство. Тому ухвалення Кодексу адміністративного судочинства України поклало початок правової науки в адміністративній сфері України. Цей документ запровадив нові стандарти, які регламентують взаємовідносини суб'єктів владних повноважень з юридичними чи фізичними особами. Проте особливу увагу варто приділити одному з головних інструментів суспільства – адвокатурі, яка гарантована Конституцією України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання генези інституту представництва були предметом досліджень багатьох учених – як вітчизняних, так і зарубіжних. Зокрема, вивченню цього питання присвячені роботи таких учених, як P. D bkowski, I. Lewin, М.П. Василенко, Є.В. Васьковський, А.Х. Гольмстен, В.М. Гордон, В.Л. Гранін, І.Ю. Доманова, А.Т. Комзюк, О.М. Музичук, І.А. Павлуник, О.М. Пасенюк, І.А. Северов, Н.С. Юзікова, та інших науковців.

**Невирішені раніше проблеми.** Незважаючи на вагомий внесок науковців у розвиток теоретичної бази щодо розвитку представництва в адміністративному процесі, низка питань залишається невисвітленою.

**Метою статті** є аналіз наявних досліджень щодо генези представництва в адміністративному судовому процесі, з'ясування та виокремлення етапів розвитку представництва в українському адміністративному процесі.

**Виклад основного матеріалу.** Однією з найбільш вагомих ознак демократичної держави є адміністративне судочинство. Тому ухвалення Кодексу адміністративного судочинства України поклало початок правової науки в адміністративній сфері України. Цей документ запровадив нові стандарти, які регламентують взаємовідносини суб'єктів владних повноважень з юридичними чи фізичними особами. Проте особливу увагу треба приділити одному з головних інструментів суспільства – адвокатурі, яка гарантована ст. 59 Конституції України: «... для забезпечення прав на захист від обвинувачення та надання правової допомоги під час вирішення справ у судах та інших державних органах в Україні діє адвокатура».

Дослідження генези інституту представництва повертає нас в епоху античного Риму, звідки бере свій початок представництво інтересів один одного. Хоча деякі вчені наголошують, що розвиток представництва звинуваченого почався лише за часів Савіни. На думку вчених, зокрема Є.В. Васьковського, А.Х. Гольмстена, В.М. Гордона, В.Л. Граніна, І.Ю. Доманової, І.А. Павлуника тощо, розвиток цивільного обігу та необхідність вдосконалення певних форм захисту в суді, які виникли внаслідок збільшення кількості справ, які розглядалися в суді, появи нових учасників судового процесу, привели до появи нового поняття в Стародавньому Римі – судового представництва. За часів Римської імперії в обов'язки юриста, що представляв інтереси певної особи, входило редагування правових актів, керування веденням судових справ, надання юридичних порад і таке інше. Досліджуючи це питання, можна помітити, що представництво діяло від свого імені без створення певних прав й обов'язків для довірителя, тобто було непрямим [1, с. 6]. Отже, за часів римської епохи було покладено початок розвитку інституту представництва як окремого процесуального інституту, а представництво розглядалося як правозаступництво.

Представництво Давнього Риму сприймалося народом і судом як захисники, які здійснюють захист від свого імені на підставі складеної угоди. В основу угоди, яка укладалася, була покладена добра воля сторін, а отже, процес представництва був добровільним [2, с. 275–276]. Тоді в римському праві було декілька видів представництва: добровільне (за угодою; особливо розповсюджене було в період домінанту), добровільно-примусове (на змішаних підставах; поширене в період імперії) та обов'язкове (за законом). Варто зазначити, що в Римі тривалий час люди не могли передавати іншій особі представництво та захист своїх прав й інтересів. Особиста присутність під час розгляду справи була обов'язковою.

Цікавим фактом є те, що, крім зазначених вище, була певна категорія осіб, які не мали повної правоздатності, зокрема, це було духовенство, вищі імператорські чини, солдати, жінки тощо. Обмеження правоздатності представництва в судовому адміністративному процесі протягом свого розвитку зазнавало змін залежно від політичних і суспільних поглядів, характеру та напряму роз-

витку економіки країни та поклато початок сучасному представництву. Зокрема, варто зазначити ст. 57 Кодексу адміністративного судочинства, в якій можна прослідкувати відображення обмеження посадових осіб. Наприклад, зазначено, що представниками не можуть бути секретар судового засідання, перекладач та експерт, спеціаліст і свідок, які брали участь у конкретній судовій справі. Також не можуть представляти інтереси особи судді, прокурори та слідчі, якщо вони не є представниками відповідного органу, який є стороною або законним представником у справі.

Закріплення на законному рівні представництва в суді було здійснено у II ст. в преторських едиктах. Після цього формальним представником, який міг відкрито виступати від імені дієздатної особи, стає так званий когнітор (*cognitores*). Особа, яка потребувала захисту своїх прав та інтересів, мала змогу звернутися до когнітора для представлення її в суді на договірних засадах. При цьому присутність у суді особи, інтереси якої представлялися, під час розгляду справи була вже не обов'язковою. Проте когнітор міг бути призначений претором без його присутності, але лише на одну справу [3, с. 13–14]. З іншого боку, в суді виступали так звані дефенсори (*defensor*). Дефенсорів, на думку правників, можна вважати прообразом сучасної прокуратури. Згодом вони стали імператорськими чиновниками, в обов'язки яких входив захист прав та інтересів найбільш вразливої частини населення проти багатії, а згодом і контроль службової діяльності дрібних чиновників [3, с. 16]. Аналізуючи розвиток представництва в Давньому Римі, бачимо, що основи римського права загалом і представництва зокрема, хоча й не виокремлювали представництво як окремий правовий інститут, наклали значний відбиток на розвиток досліджуваного процесуального інституту. Хоча не треба забувати, що категорії спорів, які належали до публічно-правових в часи античного Риму, вже не є підвідомчими (наприклад, захист інтересів громади чи спори про свободу).

Більш широке застосування інститут представництва отримав за часів Литовсько-Руської держави. Наприклад, тоді діяв Судовий Статут, в якому важлива роль відводилася прокураторам як особам інституту представництва. За Статутом, прокуратор за усним дорученням певного громадянина чи організації у разі, коли вони не могли говорити особисто, був представником у суді. Також цікавим фактом, який простежується в дослідженнях цього періоду, можна зазначити таке: з'являється безкоштовне представництво для осіб, які не могли собі найняти адвоката у зв'язку зі скрутним фінансовим становищем. У такому разі суд призначав адвоката на безоплатній основі, а якщо він відмовлявся, то йому заборонялося бути представником будь-кого іншого [4, с. 79].

Досліджуючи питання генези інституту представництва в Україні, треба зауважити, що процесуальне представництво існувало з часів Київської Русі (IX–XIII ст.), що було зумовлено значним розвитком торгово-економічних відносин і суспільних умов. Важливими тодішніми формальними правовими актами стали такі законодавчі акти: Ярославова Правда, Правда синів Ярослава, Руська Правда тощо. Незважаючи на існування достатньої кількості інформації щодо тогочасного процесуального процесу, думки правників щодо становища представників тогочасності різняться. Це пов'язано з тим, що за змістом наявних правових документи значно відрізнялися. Єдиним безспірним фактом залишається факт обов'язкової присутності обвинуваченого, що пов'язано з вічевим звичаєм.

За часів Київської Русі справи вирішувалися громадою, тому свідками скоєння того чи іншого протиправного діяння ставала все та ж громада, а її члени-свідки події називалися «видоками», а захисники особи, тобто свідки порядного життя – «послухами» [5]. Навряд чи можна вважати таке становище прототипом представництва, як стверджують деякі дослідники, проте можна назвати прототипом сучасних свідків судового процесу, характер свідчень яких має швидше емоційний, моральний характер, без юридичного підґрунтя. Хоча, з іншого боку, рідні, які виступали в ролі послухів, виконуючи свою функцію, свідчили про певний факт у житті обвинуваченого, що також можна розглядати як функцію захисту.

Важливим етапом розвитку представництва як окремого правового інституту є Литовська метрика XIII ст. Тоді з'являються поняття «посол» і «прокуратор», на жаль, без пояснення змісту цих понять, хоча і вказано, що ці представники мали право представництва обвинувачених у суді [6, с. 51–52].

Значних змін в історії розвитку інститут представництва за часів полько-литовського панування (XIV–XVI ст.). Тоді починається розвиток представництва як професійної адвокатури на основі Литовського Статуту та Магдебурзького права. Судовий процес у містах, де панувало Магдебурзьке право, був підпорядкований певним правилам: гласності, мав усну форму та характер змагальності, прокуратори (судові представники, правозахисники) мали вільний доступ до будь-якого процесу. Отже, бачимо, що тогочасна адвокатура була підпорядкована чіткій системі, за невиконання правил якої було визначено жорстокі покарання. Важливим на цьому етапі розвитку інституту представництва є те, що для малозабезпечених людей, осіб, які втратили годувальника, сиріт та інших осіб, неспроможних на свій захист, надавався урядовий захисник, призначений державою.

Наступним важливим кроком генези інституту представництва є «Соборне уложеніє» 1649 р. За цим положенням на території тогочасної держави було дано класифікацію представництва. Зокрема, виділяли законне та договірне представництва. З розвитком юридичної науки в 1723 р. за указом «О форме суда» було закріплено положення, за яким укладання довіреності між особою та представником ставало обов'язковою умовою представництва адвокатом у суді.

Конституціями XVIII ст. було закріплено на законодавчому рівні вимоги до адвокатів, принципи адвокатської діяльності та організаційну структуру представництв. Ці правила мали великий вплив на розвиток інституту представництва та діяли до моменту скасування литовсько-польського законодавства.

У процесі розвитку інституту представництва в адміністративному процесі було розроблено та видано Статут цивільного судочинства (1864 р.) (далі – Статут 1864 р.). На нашу думку, Статут 1864 р. дає найбільш повне визначення поняття представництва. Наприклад, ним визначено, що кожна зі сторін судового процесу може залучити представника, якому доручається виконувати певні дії із захисту прав та інтересів тієї чи іншої сторони, за винятками ситуацій, встановлених законом. Представник і довіритель були наділені однаковими правами. Починаючи з 70-х рр. XIX ст. на території Російської імперії, до якої входила тогочасна Україна, починають діяти спеціально створені установи, які покликані неупереджено вирішувати спори в управлінських справах. Також з'являється поняття «нагляд», який здійснювали Сенат як найвищий орган адміністративної юстиції та прокуратура [7].

Знаковою подією української адвокатури є схвалення Положення про адвокатуру УСРС (далі – Положення) у 1922 р., яке визначало загальні засади щодо організації та функцій колегії захисників. Це дало початок новому періоду розвитку української адвокатури в адміністративному судочинстві. За цим Положенням, адвокатура була самоврядною організацією, яка створена з метою надання всебічної юридичної допомоги населенню. Для виконання покладених функцій було створено губернські колегії захисників у цивільних і кримінальних справах, члени яких не могли обіймати посади в державних установах чи підприємствах.

Важливим кроком для подальшого розвитку адвокатури в адміністративному процесі стає прийняття Конституції СРСР (1936 р.) та розробленого пізніше Положення про адвокатуру (1936 р.), яке стало прототипом для подальших законів щодо адвокатури.

Подальший розвиток інституту представництва зумовлений прийнятою у 1978 р. Конститу-

цією УСРС та Законом «Про адвокатуру в СРСР» (1979 р.). Прийнятою Конституцією було закріплено конституційні засади діяльності адвокатури.

Представництво як окремий інститут в незалежній Україні розпочав свій розвиток із Закону України «Про адвокатуру». За ст. 59 Закону, адвокатура є об'єднанням громади на добровільних началах, покликаним захищати права та свободи, а також є представником законних інтересів населення (громадян України, іноземців, осіб без громадянства, юридичних осіб) тощо. Відмінною рисою є те, що, за ст. 3 Закону України «Про адвокатуру» (1992 р.), адвокатам дозволяється здійснювати захист індивідуально, через своє бюро або в об'єднанні з іншими адвокатами колегії і тому подібне. Завданнями представників, за ст. 5 вказаного Закону, стають консультування та пояснення стосовно юридичних питань, довідки щодо законодавства, складання скарг і заяв, а також інших документів правового характеру, посвідчення копій документів, представництво у суді та інших державних органах, юридична допомога фізичним та юридичним особам тощо. Також варто зазначити, що в цьому ж році було оприлюднено концепції судово-правової реформи, в яких панувала ідея щодо створення адміністративних судів України. Хоча не варто забувати, що окремі питання адміністративного процесу запроваджувались значно раніше та були закріплені відповідними нормативними актами, наприклад, порядок розгляду адміністративних справ у суді, оскарження постанов про накладання адміністративних стягнень у судовому порядку зазначені в Кодексі про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-X, провадження у справах, які виникають з адміністративно-правових відносин, вказані у Цивільно-правовому кодексі України від 18 липня 1963 р. № 1500-06.

У сучасній Україні було прийнято новий Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV, що стало новим етапом розвитку як судової реформи загалом, так і інституту представництва в адміністративному праві зокрема. Кодекс адміністративного судочинства України визначає повноваження адміністративних судів стосовно справ адміністративної юрисдикції, порядок звернення до адміністративних судів, а також порядок здійснення адміністративного судочинства. До Кодексу адміністративного судочинства України ввійшли положення, за якими визначаються загальні завдання та принципи адміністративного судочинства, дано тлумачення термінів, які використовуються в процесі адміністративного судочинства.

**Висновки.** Дослідивши генезу представництва в адміністративному процесі, з'ясували, що за часів римської епохи було покладено початок розвитку інституту представництва як окремого процесу-

ального інституту, а представництво розглядалося як правозаступництво. Вперше була зроблена спроба впорядкування норм судового захисту та виділення адвокатської справи як окремого професійного інституту права Литовським Статутом. За часів панування Магдебурзького права було зміцнено положення в судовому процесі представника обвинуваченого, що стало одним із основних чинників демократизації тогочасного суспільства.

Радянський період розвитку адвокатури можна охарактеризувати визначенням на законодавчому рівні та підвищенням рівня значущості представництва як окремого інституту адміністративного права.

Унаслідок дослідження в генезі інституту представництва в адміністративному процесі виділимо такі етапи: 1) правозаступництво у Стародавньому Римі; 2) розвиток представництва під час Київської Русі; 3) Литовсько-Руський період; 4) дореволюційна адвокатура; 5); представництво часів УРСР на основі Цивільного процесуального кодексу УРСР; 6) адвокатура радянських часів; 7) представництво у незалежній Україні.

### Література

1. Лазько Г.З. Правова природа процесуального представництва у цивільному процесі: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 – «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / Г.З. Лазько. – К., 2006. – 19 с.

2. Підпригора О.А. Римське право: підручник / О.А. Підпригора, Є.О. Харитонов. – К.: «Юрінком Інтер», 2006. – 512 с.

3. Павлуник І.А. Представництво в цивільному процесі України: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 – «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / І.А. Павлуник. – К., 2002. – 252 с.

4. Чайковський А.С. Хрестоматія з історії держави і права України: навч. посібник. / А.С. Чайковський, О.Л. Копиленко та ін. – К.: «Юрінком Інтер», 2003. – 656 с.

5. Видок (свидетель) / Энциклопедический словарь Брокгауза и Эфрона [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.bibliotekar.ru/bev/128.htm>.

6. Адвокатура України: навч. посібник: у 2 кн. / За ред. проф. С.Я. Фурси. – К.: Видавець Фурса С.Я.:

КНТ, 2007. – Кн. 1. – 940 с. – (Серія: «Процесуальні науки»).

7. Історія розвитку адміністративного судочинства України // Офіційний веб-сайт Вищого адміністративного суду України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.vasu.gov.ua/ua/history\\_administrative\\_legal.html](http://www.vasu.gov.ua/ua/history_administrative_legal.html).

### Анотація

**Лисенко Ю. О. Розвиток та становлення інституту представництва в адміністративному процесі в Україні.** – Стаття.

У статті проаналізовано розвиток представництва в адміністративному судовому процесі. Надано узагальнюючий аналіз впливу розвитку адвокатури різних періодів на сучасний стан представництва. Виокремлено сім етапів розвитку представництва в адміністративному процесі від античного Риму до сьогодення.

**Ключові слова:** представництво, адміністративний судовий процес, адвокат, когнітор, дефенсор, прокуратор.

### Аннотация

**Лисенко Ю. А. Развитие и становление института представительства в административном процессе в Украине.** – Статья.

В статье проанализировано развитие представительства в административном процессе. Предоставлено обобщающий анализ влияния адвокатуры различных периодов на современное состояние представительства. Выделено семь этапов развития представительства в административном процессе от античного Рима до наших дней.

**Ключевые слова:** представительство, административный судебный процесс, адвокат, когнитивист, дефенсор, прокуратор.

### Summary

**Lysenko Yu. O. Development and establishment of the representative office in the administrative process in Ukraine.** – Article.

The article analyzes the development of representation in the administrative court process. The general analysis of the influence of advocacy development of different periods on the present state of representation is given. Seven stages of development of representation in the administrative process from ancient Rome to the present are distinguished.

**Key words:** representation, administrative litigation, lawyer, cognitivist, defensor, prosecutor.