

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32782/chc.v057.2025.21>

**Литочкін Ігор Олександрович,**

аспірант, адвокат

Харківського національного університету внутрішніх справ

ORCID ID: 0009-0004-0152-3476

## **ЗМІСТ ТА ОСОБЛИВОСТІ ІНСТИТУТУ ПРЕДСТАВНИЦТВА ОСОБИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ ЯК ОБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

**Постановка проблеми.** Інститут представництва особи є невід'ємним елементом ефективного функціонування будь-якої правової системи [1, с. 298]. Він забезпечує реалізацію прав та законних інтересів осіб, які з різних причин (об'єктивних чи суб'єктивних) не можуть, або не бажають особисто брати участь у правових відносинах. Особливого значення представництво набуває в адміністративному судочинстві, де відносини між суб'єктом владних повноважень та приватною особою характеризуються суттєвою асиметрією ресурсів, правових знань та впливу. Забезпечення належного, якісного та ефективного представництва в адміністративному суді є не лише теоретичною проблемою, а й ключовим, критично важливим практичним завданням для утвердження принципів верховенства права, гарантування доступу до правосуддя та захисту прав і свобод людини в Україні.

Попри значні досягнення у реформуванні адміністративної юстиції, що розпочалося з прийняття у 2005 році Кодексу адміністративного судочинства України (надалі – КАС України), та продовжилося подальшими законодавчими змінами, питання визначення сутності і особливостей інституту представництва в адміністративному судочинстві як об'єкта адміністративно-правового забезпечення залишається вкрай актуальним. Треба визнати той факт, що асиметричність правовідносин у сфері публічного управління, недосконалість адміністративного законодавства, високі вимоги до процесуальної форми та ризик зловживання владою з боку державних органів обумовлюють нагальну потребу в чітких, зрозумілих та ефективних правових механізмах реалізації інституту представництва особи. Не в останню чергу слід зазначити і про те, що неналежне правове забезпечення представництва може призвести до порушення конституційного права на правову допомогу, обмеження доступу до правосуддя та, як наслідок, до неефективного захисту прав та інтересів особи.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Інститут представництва особи в адміністративному судочинстві, його окремі аспекти та роль адвоката неодноразово були предметом наукових досліджень. Серед вітчизняних науковців-адміністративістів, які зробили значний внесок у розвиток інституту представництва в адміністративному судочинстві, слід відзначити, зокрема, праці Авер'янова В.Б., Бевзенка В.М., Комзюка А.Т., Казанчук І.Д., Колпакова В.К., Мельника Р.С. Ці вчені заклали фундаментальні основи для розуміння адміністративного процесу, його принципів та правового статусу учасників. Окремо аналізу загальних засад представництва адвоката в суді присвятили свої наукові праці О.В. Баулін, М.В. Джафарова, О.Д. Святоцький тощо.

Водночас, попри значний науковий доробок, у сучасній правовій доктрині України бракує комплексного, системного дослідження сутності та особливостей інституту представництва в адміністративному судочинстві саме як об'єкта адміністративно-правового забезпечення. Існуючі роботи, як правило, зосереджені на окремих видах представництва (наприклад, договірне), правовому статусі адвоката загалом, без деталізації його функцій в адміністративному процесі, конкретних процесуальних діях представника на певних стадіях, порівняльно-правовому аналізу без глибокого системного обґрунтування концепції «адміністративно-правового забезпечення».

**Метою статті** є уточнення та поглиблення поняття «адміністративно-правове забезпечення» стосовно інституту представництва; системний аналіз особливостей представництва в адміністративному судочинстві, що відрізняють його від представництва в інших видах судочинства; окреслення перспектив його вдосконалення як об'єкта адміністративно-правового забезпечення.

Для досягнення поставленої мети визначено такі завдання: визначити поняття «адміністративно-правове забезпечення» та проаналізувати особливості

представництва в адміністративному судочинстві, зумовлені специфікою публічно-правових відносин в сучасній Україні; розглянути складові елементи адміністративно-правового забезпечення представництва; запропонувати напрямки удосконалення адміністративно-правового забезпечення інституту представництва в адміністративному судочинстві в умовах сьогодення.

**Виклад основного матеріалу.** Розглядаючи адміністративно-правове забезпечення як методологічну категорію інституту представництва необхідно зауважити, що в адміністративно-правовій науці поняття «адміністративно-правове забезпечення» є ширшим, ніж «адміністративно-правове регулювання». Так, Є. Соболев зазначає, що поняття «адміністративно-правове регулювання» слід визначати як цілеспрямований, впорядковано-організаційний, системний, владно-управлінський вплив держави в особі уповноважених суб'єктів на суспільні відносини [2]. У свою чергу, В. Бойко, досліджуючи адміністративно-правове забезпечення з позиції функціонування судової влади України, визначає її як регламентовану законодавством діяльність судової публічної адміністрації, від якої залежить ефективність функціонування судової влади України в цілому [3, с. 97]. В. Резніченко розглянув адміністративно-правове забезпечення як систему концепцій, принципів та інших засад адміністративно-правового статусу [4, с. 146]. Л. Наливайко з'ясував, що «адміністративно-правове забезпечення» слід розглядати як врегульовану нормами адміністративного права діяльність уповноважених суб'єктів [5, с. 10–11]. Втім як С. Яра визначає поняття адміністративно-правового забезпечення як систему засад, інструментів і процедур, які здійснюються суб'єктами публічної адміністрації на основі норм адміністративного права [6, с. 83].

Нам більше імponує точка зору І.М. Шопіної, яка зазначає, що за своєю суттю поняття «адміністративно-правове забезпечення» охоплює не лише сукупність норм права, що регулюють певні суспільні відносини, а й весь комплекс юридичних засобів, організаційних, процедурних та функціональних механізмів, спрямованих на досягнення певної мети [7]. Більш розгорнутим є визначення, запропоноване В. Медяником, який констатував, що в зміст поняття «адміністративно-правове забезпечення» вкладається багатогранне розуміння: з одного боку, як діяльності суб'єктів публічної влади з реалізації норм права у визначених сферах, з другого – як набір правового інструментарію, завдяки якому ця діяльність забезпечується (процедури, гарантії, відповідальність) [8].

Цікавою є позиція Л. Чистоклетова та О. Хитри, які запропонували розглядати адміністративно-правове забезпечення як адміністративно-правову основу впливу суб'єктів державно-владних повноважень на суспільні відносини у сфері публічного управління та їх діяльність [9, с. 176]. Проте І.О. Ієрусалімова трактує адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини та громадянина як повноту регулювання за допомогою норм адміністративного права суспільних відносин, що виникають для та в процесі їх реалізації, а також надання за допомогою цих норм відповідних гарантій, які разом з іншими правовими та не правовими гарантіями утворюють стійку систему можливостей користування правовими цінностями в державі [10, с. 8].

На нашу думку, адміністративно-правове забезпечення у контексті інституту представництва в адміністративному судочинстві означає цілеспрямовану діяльність держави (через її органи), а також інших суб'єктів, що здійснюється за допомогою норм адміністративного та адміністративно-процесуального права, спрямовану на: закріплення права на представництво, створення ефективних механізмів його реалізації, гарантування здійснення представницьких повноважень, забезпечення контролю за діяльністю представників, захист прав та інтересів осіб, яких представлено. Наведене визначення свідчить про комплексний характер досліджуваної категорії.

Сутність інституту представництва в адміністративному судочинстві полягає у вчиненні процесуальних дій однією особою (представником) від імені та в інтересах іншої особи (представленої) з метою реалізації її прав та обов'язків у адміністративному процесі. Відповідно, адміністративно-правове забезпечення представництва є системою, що функціонує для досягнення конкретної головної мети – це належний та ефективний захист прав особи у публічно-правових спорах.

Особливості представництва в адміністративному судочинстві зумовлені специфікою публічно-правових відносин та адміністративного процесу, такими як: суб'єктний склад – однією зі сторін спору завжди є суб'єкт владних повноважень (орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа). Це створює об'єктивну нерівність сторін у ресурсах (правових, організаційних, фінансових), що обумовлює особливу потребу у кваліфікованому представництві для приватної особи; публічний інтерес – адміністративний процес, окрім захисту приватного інтересу, завжди містить елемент публічного інтересу. Це впливає на роль суду (активна роль у збиранні

та витребуванні доказів, у тому числі за власною ініціативою) та визначає межі диспозитивності представника; імперативність норм права – адміністративне право і адміністративно-процесуальне право характеризуються високим ступенем імперативності. Це накладає обмеження на свободу дій представника порівняно, наприклад, із цивільним процесом, де диспозитивність є більш вираженою; специфіка предмета спору – адміністративні спори стосуються оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, що вимагає від представника глибоких знань не лише процесуального, а й матеріального адміністративного права; роль адвоката як монопольного представника – згідно з конституційними змінами (ст. 131-2 Конституції України [11]) та положеннями КАС України [12], адвокат фактично набув монопольного статусу в більшості категорій адміністративних справ. Це покладає на нього особливу відповідальність і вимагає високого рівня професіоналізму та етичності. В.Ю. Мамницький зауважує на тому, що так звана «адвокатська монополія» призведе до збільшення кількості професіоналів в адвокатській професії. Збільшення кількості адвокатів відбудеться через отримання статусу адвоката більшістю практикуючих юристів для можливості представляти клієнтів у судах. При цьому збільшення кількості адвокатів підвищить конкуренцію та професійні стандарти і дозволить громадянам вибрати собі захисника як мінімум не гіршого, ніж тепер [13, с. 143].

Адміністративно-правове забезпечення представництва включає такі ключові елементи, як: нормативно-правова база, принципи представництва, суб'єкти та їх правовий статус, механізми та процедури.

Нормативно-правова база, як фундамент юридичного закріплення інституту представництва, на сьогодні складається з: Конституції України (ст. 59 – право на правову допомогу) [11], КАС України (Глава 4 «Представництво в суді», ст. 55–59) [12], що визначає суб'єктів, види представництва, повноваження та порядок їх підтвердження, Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [14], що регламентує правовий статус адвоката, його права, обов'язки та гарантії діяльності, а також інших законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, які конкретизують окремі аспекти представництва.

Щодо принципів представництва в адміністративному судочинстві, то їх можна поділити на загально-правові принципи, як наприклад, верховенства права, принцип законності, так і спеціальні принципи. До таких, зокрема, можна від-

нести: принцип диспозитивності – коли сторона вільно обирає представника та визначає обсяг його повноважень; принцип змагальності – коли представник забезпечує рівність сторін у збиранні та поданні доказів, аргументації правової позиції; принцип кваліфікованості – особливо важливий після запровадження адвокатської монополії, що вимагає від представника високого рівня знань та навичок; принцип добросовісності та сумлінності – представник зобов'язаний діяти в інтересах клієнта, без зловживання правами.

При визначенні суб'єктів та їх правового статусу необхідно зауважити, що тут центральною фігурою є адвокат, чий правовий статус неодноразово розглядався науковцями, у тому числі, зазначеними вище. Важливо, що КАС України [11] передбачає також можливість законного представництва (батьки, опікуни, піклувальники) та представництва органами, установами та їхніми посадовими особами, які діють від імені суб'єкта владних повноважень.

Вивчаючи елементи адміністративно-правового забезпечення інституту представництва обов'язково необхідно визначити механізми та процедури, які включають порядок оформлення та підтвердження повноважень які включають договір про надання правової допомоги, ордер, довіреність, документи, що підтверджують повноваження законних представників, процесуальні дії представника, такі, як участь у всіх стадіях процесу, подання доказів, заяв, клопотань, участь у дебатах, оскарження судових рішень, механізми реалізації права на безоплатну правову допомогу, головним прикладом якої є система центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги, що забезпечує представництво для малозабезпечених верств населення.

Незважаючи на значні кроки у розвитку інституту представництва в адміністративному судочинстві стикається з низкою проблем, а саме: мають місце прогалини та колізії законодавства, зокрема, є потреба у внесенні змін і доповнень до КАС України [12], Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [14] щодо визначення повноважень суб'єктів, порядку підтвердження представництва; наявна неоднозначність судової практики – деякі питання щодо обсягу повноважень адвоката, можливості його відмови від позову або укладення мирової угоди без прямої участі клієнта, залишаються дискусійними на практиці; непоодинокі проблеми щодо питань якості правової допомоги – запровадження адвокатської монополії вимагає не лише формальної наявності адвоката, а й гарантії його високої кваліфікації та дотримання етичних стандартів. Щодо останнього,



В.Ю. Мамницький зазначає, що підвищення ефективності здійснення правосуддя – це задекларована причина, яка, тим не менше також має досягатись не дивлячись на її декларативний характер [13, с. 144]. Отже, можна впевнено сказати, що ефективність правосуддя передбачає якісне та швидке здійснення правосуддя. Втім слід звернути увагу на таку важливу обставину: якісно та швидко здійснити правосуддя можливо лише тоді, коли представництво (захист) буде здійснюватися професійними адвокатами, а не пересічними громадянами, відносно яких не має вимог щодо кваліфікаційних ознак, передбачених Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність». Слід вказати і на існуючі складнощі щодо доступності правової допомоги. Незважаючи на сучасну систему безоплатної правової допомоги, нажаль, для багатьох категорій осіб доступ до кваліфікованого представництва залишається ускладненим через фінансові, географічні чи інформаційні бар'єри. Проблемою залишається також неоднозначний вплив діджиталізації на процес судочинства. Звісно, розвиток електронного судочинства створює нові виклики та можливості для представництва, вимагаючи адаптації правових норм до вимог сучасності, а також покращення професійних навичок адвокатів.

**Висновки.** Таким чином, ми можемо констатувати, що інститут представництва в адміністративному судочинстві є комплексним об'єктом адміністративно-правового забезпечення, що охоплює не лише нормативне регулювання, а й сукупність принципів, суб'єктів та механізмів, спрямованих на ефективну реалізацію прав особи у відносинах з публічною адміністрацією. Його особливості

зумовлені специфікою публічно-правових спорів, а ключова роль у забезпеченні кваліфікованої правової допомоги належить адвокату, чий правовий статус і професійна діяльність потребують постійного вдосконалення.

Отримані наукові результати підтверджують, що сучасний стан адміністративно-правового забезпечення представництва в Україні є результатом тривалого розвитку, але водночас містить низку невирішених проблем, що знижують його ефективність. Визначені проблеми охоплюють законодавчі прогалини, неоднозначність судової практики, виклики щодо якості та доступності правової допомоги, а також необхідність адаптації до умов діджиталізації. В результаті чого, вбачається важливим: подальший детальний аналіз конкретних видів повноважень адвоката та механізмів їх реалізації на різних стадіях адміністративного процесу; внесення змін до КАС України та Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» з метою усунення виявлених прогалин щодо функціонування системи безоплатної правової допомоги в адміністративних справах; вивченні можливостей застосування міжнародних стандартів та найкращих закордонних практик у сфері правового забезпечення представництва в адміністративній юстиції України; застосуванні сучасних технологій та електронного судочинства. На нашу думку, реалізація цих напрямків дозволить не лише поглибити теоретичне розуміння інституту представництва особи в адміністративному судочинстві, а й сприятиме підвищенню ефективності адміністративної юстиції, забезпеченню реального доступу особи до правосуддя, зміцненню правової держави в Україні.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Славінська І.В., Ізбаш К.С. Представництво в адміністративному судочинстві. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 6. 2019. С. 298–301.
2. Соболев Є. Концептуальні підходи до дефініції адміністративно-правового регулювання у сфері протидії булінгу в Україні. *Актуальні проблеми правознавства*. 2020. № 2 (22). с. 53–58.
3. Бойко В. Поняття та зміст адміністративно-правового забезпечення ефективності функціонування судової влади України. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 1. с. 96–100.
4. Резніченко В. О. Поняття адміністративно-правового забезпечення вищої освіти в Україні. *Юридична наука*. 2020. № 7 (109). с. 144–149.
5. Наливайко Л. Поняття та зміст адміністративно-правового забезпечення прав дитини на безпечні умови життя. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2023. № 2. с. 8–14.
6. Яра С. Поняття адміністративно-правового забезпечення вищої юридичної освіти в Україні. *Юридична наука*. 2019. № 11 (101). Т. 2. с. 81–87.
7. Шопіна І. М. Адміністративно-правове забезпечення та адміністративно-правове регулювання: співвідношення понять. *Аналітично-порівняльне правознавство : Електронне наукове видання*. 2023. № 6. С. 550–554. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.06.96>.
8. Медяник В. А. Поняття адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 8. с. 577–581.
9. Чистоклетов Л., Хитра О. Поняття адміністративно-правового забезпечення та його механізму. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: *Юридичні науки*. 2020. № 3 (27). с. 173–180.
10. Ієрусалімова І. О. Механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та громадянина : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2006. 20 с.

11. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. (в ред. від 01.01.2020). *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України «Законодавство України»*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
12. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. №35–36, 37. Ст. 446. (в ред. від 11.07.2023). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>
13. Мамницький В.Ю. «Адвокатська монополія» чи концентрація повноважень? Теоретико-практичні аспекти. *Юридичний науковий електронний журнал*. Запоріжжя, 2023. № 6. С.141–147.
14. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05.07.2012. (в ред. від 23.06.2024). *Офіційний вісник України*. 2012. № 62. Ст. 2509. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17>

**Литочкін Ігор Олександрович**

**Зміст та особливості інституту представництва особи в адміністративному судочинстві як об'єкта адміністративно-правового забезпечення**

У статті досліджено особливості інституту представництва особи в адміністративному судочинстві, його значення як об'єкта адміністративно-правового забезпечення. На підставі аналізу наукових концепцій визначено сутність поняття «адміністративно-правове забезпечення» стосовно інституту представництва, та розглянуто складові елементи адміністративно-правового забезпечення представництва (нормативна база, принципи, суб'єкти, механізми). Проаналізовано особливості представництва в адміністративному судочинстві, які зумовлені специфікою публічно-правових відносин, а також визначені проблемні аспекти у реалізації інституту представництва в умовах сьогодення. Запропоновані шляхи вдосконалення адміністративно-правового забезпечення представництва в адміністративному судочинстві.

В статті вказано на багатогранність розуміння адміністративно-правового забезпечення як діяльності суб'єктів публічної влади та набору правового інструментарію. Розглянуто особливості інституту представництва в адміністративному судочинстві з огляду на суб'єктний склад, публічний інтерес, імперативність норм адміністративного права, специфіку предмета спору та роль адвоката як монопольного представника. Визначені елементи адміністративно-правового забезпечення інституту представництва. Зроблено висновок, що інститут представництва в адміністративному судочинстві є комплексним об'єктом адміністративно-правового забезпечення, а його ефективність безпосередньо залежить від статусу та професіоналізму адвоката. Виявлені проблеми потребують подальших наукових розвідок та практичних рішень. Перспективи подальших досліджень включають детальний аналіз повноважень адвоката на різних стадіях процесу, вивчення ефективності безоплатної правової допомоги, розробку законодавчих пропозицій, дослідження міжнародного досвіду та впливу електронного судочинства. Зазначено, що реалізація вказаних напрямів сприятиме підвищенню ефективності адміністративної юстиції та зміцненню правової держави.

**Ключові слова:** представництво, адвокат, адміністративне судочинство, адміністративно-правове забезпечення, повноваження, правова допомога.

**Lytochkin Ihor**

**The content and features of the institution of representation of person in administrative proceedings as an object of administrative and legal support**

The article examines the features of the institution of representation of a person in administrative proceedings, its significance as an object of administrative legal support. Based on the analysis of scientific concepts, the essence of the concept of "administrative legal support" in relation to the institution of representation is determined, and the constituent elements of administrative legal support of representation (regulatory framework, principles, subjects, mechanisms) are considered. The features of representation in administrative proceedings, which are determined by the specifics of public-legal relations, are analyzed, and problematic aspects in the implementation of the institution of representation in the current conditions are identified. Ways of improving the administrative and legal support of representation in administrative proceedings are proposed.

The article indicates the multifaceted understanding of administrative and legal support as an activity of public authorities and a set of legal tools. The features of the institution of representation in administrative proceedings are considered in view of the subject composition, public interest, the imperative nature of administrative law norms, the specificity of the subject matter of the dispute and the role of the lawyer as a monopoly representative. The elements of the administrative and legal support of the institution of representation are determined.

It is concluded that the institution of representation in administrative proceedings is a complex object of administrative and legal support, and its effectiveness directly depends on the status and professionalism of the lawyer. The identified problems require further scientific research and practical solutions. Prospects for further research include a detailed analysis of the powers of a lawyer at different stages of the process, studying the effectiveness of free legal aid, developing legislative proposals, studying international experience and the impact of electronic justice. It is noted that the implementation of these areas will contribute to increasing the efficiency of administrative justice and strengthening the rule of law.

**Key words:** representation, administrative proceedings, administrative and legal support, lawyer, authority, legal aid.