

# АДМІНІСТРАТИВНА ЮСТИЦІЯ У ДОКУМЕНТАХ УРЯДУ УНР В ЕКЗИЛІ

**БЄЛКІН Марк Леонідович,**  
*к.ю.н., адвокат, директор адвокатського  
бюро Марка Белкіна «Еталон»*

У ст. 62 Конституції УНР від 29.04.1918 року передбачалися адміністративні суди як окремий вид судочинства. Концепція адміністративної юстиції як знаряддя європейського типу, спрямоване на захист прав громадян, розроблялося у доктринальних положеннях Уряду УНР в екзилі.

Так, у Загальній доповіді щодо адміністративної юстиції надано теоретичне обґрунтування низької ефективності внутрішньовідомчого контролю і, навпаки, перспективність захисту прав осіб в адміністративних судах. Звертається увага на дух урядничої солідарності, дисципліни, послуху і ієрархічної підлеглості, що панує в апараті управління. Часто густо оскаржені розпорядження, постанови чи дії впливають з наказів і вказівок якраз тієї інстанції, яка мусить цю скаргу розглядати. Отже, по суті вищі органи управління бувають суддями у власній справі, в якій вони вже раніше висловили певну думку. Зрозуміло, що в таких умовах важко сподіватися правильного і справедливого рішення [1, с. 383]. За таких умов, виходячи з практики Західної Європи, ефективним способом захисту прав осіб може бути здебільшого судова перевірка актів влади [1, с. 384].

Впровадження адміністративної юстиції не виключає можливості скарги за порядком адміністративно-інстанційним, оскільки це не заборонено спеціальною нормою в даному законі. Тому закон про Суди в адміністративних справах встановлює для позивача право вибору між скаргою за порядком адміністративно-інстанційним і позовом адміністративним. Звернення до першого шляху захисту своїх прав і інтересів не закриває для покривдженого можливості використати другий. Ідучи за прикладом Західної Європи, закон надає покривдженому право заперечити остаточну ухвалу вищої адміністративної інстанції шляхом адміністративного позову у відповідному Адміністративному Суді [1, с. 455].

Але попереднє звернення покривдженого зі скаргою до відповідного органу управління не повинно загрожувати йому безконечною тяганиною. Для цього треба впровадити правило, яке б, з одного боку, змушувало цей орган не зволікати з розглядом скарги, а з другого, давало б можливість покривдженому в випадку такого зволікання звернутися до інших засобів охорони своїх прав і інтересів. Передбачено право покривдженого вчинити адміністративний позов в Адміністративному Суді, якщо орган управління протягом 12 тижнів буде зволікати з вирішенням його скарги [1, с. 455-456].

Само собою розуміється, що не можна одну й ту саму справу розглядати одночасно і адміністративним, і судовим шляхом. Тому звернення до суду з позовом, що дублює адміністративну скаргу, припиняє розгляд останньої [1, с. 456].

Схвалена позиція, що акти органів вищої влади в державі повинні оскаржуватися безпосередньо до Найвищого адміністративного суду [1, с. 457].

Автори закону про Суди в адміністративних справах несхвально ставляться до монополії адвокатів на представництво у суді, як це згодом було запроваджено в Україні внаслідок конституційної реформи 2016 року [2]. Так, автори вказали, що питання про заступництво в Суді адміністративному розв'язується на практиці по-різному. В одних державах, наприклад, Франція, Англія, Австрія, сторона мусить провадити справу в суді

Адміністративному тільки через адвоката. В інших, наприклад, Пруссія, може робити це й сама. Але навіть там, де заступництво адвокатське є необхідним, бувають виключення. Наприклад: у Франції справи виборчі, податкові, пенсійні та про перевищення влади можна вести без участі адвоката. Впроваджувати в УНР обов'язкове адвокатське заступництво в спорах адміністративних зараз, коли його нема і в справах цивільних – неможливо. Насамперед, не вистачило б адвокатів. По-друге, при загальному зубожінні це багатьох позбавило б можливості звернення до Суду – нічим би було платити адвокату. Тому хоч обов'язкове адвокатське заступництво в Суді взагалі, а в Адміністративному зокрема, має свої добрі сторони, на перших порах доводиться від нього відмовитися. В адміністративних позовах небезпека цього до певної міри паралізується обмеженням в адміністративному процесі принципу диспозитивності в чинностях сторін і збільшенням ініціативи Суду. Тому закон встановлює, що сторони, котрі є особами приватними, можуть виступати в Суді Адміністративному особисто або через своїх представників [1, с. 460].

Запропоновано замалий строк звернення з позовом до суду – 2 місяці. Досвід України, де такий строк встановлений у 6 місяців, свідчить, що і такий строк є недостатнім. При цьому, строк звернення до цивільного суду складає 3 роки (36 місяців), тобто виходить, що у цивільному суді права громадян захищені краще, ніж в адміністративному.

Невдало вирішується питання щодо прийняття позовних заяв, підготовлених з помилками. Припускається, що така позовна заява повинна бути повернена [1, с. 465]. Видається, що у поточному українському законодавстві це питання вирішено краще: спочатку вказуються помилки та надається час на усунення (залишення позовної заяви без руху), і тільки у випадку їх неусунення у встановлений термін – заява повертається. Правда, у статті 45 закону УНР також передбачений інститут залишення позовної заяви без руху, але за обмеженим колом підстав [1, с. 355]. Натомість поточний український порядок був запроваджений на підставі накопиченого досвіду.

Отже, документи УНР мають велике значення як теоретичне надбання.

#### **Список використаних джерел:**

1. Адміністративне право і процес УНР в екзилі: невідома правнича спадщина України / Укладачі: Гриценко І.С., Бевзенко В.М., Коваль С.О., та ін.; за загальн. ред. д.ю.н., проф. Гриценка І.С. – К.: Дакор, 2015. – 500 с.
2. Белкін Л. Адвокатська монополія автоматично не настане, або Про деякі проблеми запровадження виключного представництва адвокатів в суді / Л. Белкін // Юридична газета online: Електронне професійне юридичне видання [Електронний ресурс]. – 29.12.2016 р. – Режим доступу: <http://jur-gazeta.com/publications/practice/inshe/advokatska-monopoliya-avtomatichno-ne-nastane.html>

