

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

КОВАЛЬЧУК ОЛЕГ МИКОЛАЙОВИЧ

УДК 342.922(043.5):347.965

ДИСЕРТАЦІЯ

АДВОКАТ ЯК СУБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

Спеціальність 081 – Право
Галузь знань 08 – Право

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії.

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

[Signature]

О. М. Ковальчук.

Науковий керівник:
Ільєва Наталія Василівна,
кандидат юридичних наук, доцент

АНОТАЦІЯ

Ковальчук О. М. Адвокат як суб'єкт адміністративного права. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – право (галузь знань 08 – Право). – Одеський національний університет імені І. І. Мечникова. Одеса, 2026.

Дисертацію присвячено дослідженню адвоката як суб'єкта адміністративного права. Так, на підставі дослідження історії розвитку наукових думок про суб'єктів адміністративного права за останні тридцять років встановлено, що уявлення про суб'єктів адміністративного права та їх класифікацію постійно змінювалися – починаючи від констатації, що такими суб'єктами (як і у цивільному праві) є фізичні і юридичні особи, і закінчуючи розумінням специфіки як публічно-правового регулювання, так і суб'єктів публічних правовідносин, а разом із і цим виділенням: 1) суб'єктів, що наділені публічно-владними повноваженнями (суб'єкти публічного адміністрування); 2) суб'єктів, природа яких залишається приватноправовою, втім вони вимушені з певних обставин і причин приймати участь у публічних правовідносинах (приватні особи). Втім, критичний аналіз представлених в наукових джерелах класифікацій суб'єктів адміністративного права показує, що і цю класифікацію не можливо назвати ідеальною, адже вона не відповідає на чисельні питання як теоретичного, так і практичного рівня.

На підставі аналізу різних класифікацій суб'єктів адміністративного права та критеріїв їх диференціації доведено, що більшість із них втратили або теоретичне значення, або практичне значення, або одночасно позбавлені як теоретичного, так і практичного значення. Зокрема, доведено, що: 1) частина класифікацій пропонується без визначення і обґрунтування якогось одного критерію диференціації; 2) є класифікації, які пропонують перелік логічно неузгоджених між собою елементів, що відбувається при використанні двох і більше критеріїв класифікації; 3) більшість із

класифікацій мають високий рівень теоретичного абстрагування, що не дозволяє використовувати їх до всіх правових ситуацій, які виникають на практиці; 4) окремі класифікації не відповідають сучасним потребам теорії адміністративного права, а тому визнаються такими, що втратили методологічні властивості в адміністративному праві (наприклад, класифікація суб'єктів на фізичних і юридичних осіб); 5) основні класифікації, що представлені в наукових джерелах, ігнорують існування такого специфічного учасника адміністративних правовідносин як адвокат.

На підставі аналізу класифікацій правосуб'єктності, які представлені в наукових джерелах, доведено, що правосуб'єктність поділяється: 1) в залежності від особливостей публічно-правового чи приватноправового регулювання на три види: а) правосуб'єктність у приватному праві; б) правосуб'єктність у публічному праві; в) правосуб'єктність у приватно-публічному праві (виходячи з цієї класифікації адвокат, як учасник адміністративних правовідносин, має публічну правосуб'єктність); 2) в залежності від особливостей суб'єкта права на два види: а) правосуб'єктність фізичних осіб; б) правосуб'єктність юридичних осіб (стосовно адвоката така класифікація позбавлена методологічного значення); 3) в залежності від рівня правового регулювання статусу особи на два види: а) загальна правосуб'єктність; б) спеціальна правосуб'єктність (стосовно адвоката ця класифікація має теоретичне і практичне значення лише у тому випадку, коли загальну правосуб'єктність розглядати як міжгалузеву, а спеціальну правосуб'єктність – як галузеву); 4) в залежності від галузевої диференціації права виділяють конституційну, адміністративну, цивільну, кримінальну процесуальну правосуб'єктність та ін. (виходячи з цієї класифікації адвокат має адміністративну правосуб'єктність).

Запропоновано в залежності від функціонального призначення норм права та правовідносин поділяти правосуб'єктність три види: а) матеріальну; б) процедурну; в) процесуальну. Наголошено на тому, що ця класифікація

правосуб'єктності адвоката має як теоретичне, так і практичне значення в адміністративному праві.

Аргументовано позицію, згідно з якою адміністративна правосуб'єктність адвоката умовно поділяється на три взаємоузгоджені та взаємопохідні складові – матеріальну, процедурну і процесуальну правосуб'єктність, де матеріальна адміністративна правосуб'єктність є передумовою можливості трансформації у адміністративну процедурну та у адміністративну процесуальну правосуб'єктність і являє собою передбачену нормами чинного матеріального законодавства (нормами законодавства про адвокатуру і адвокатську діяльність та нормами адміністративного законодавства) потенційну здатність адвоката бути носієм прав і обов'язків у сфері регулювання адміністративного права і відповідно такі права реалізовувати, а обов'язки виконувати власною участю в адміністративних правовідносинах.

Встановлено, що матеріальний адміністративно-правовий статус адвоката охоплює потенційну його, передбачену чинним законодавством, можливість участі, саме як особи, що за своїм професійним спрямуванням є обов'язковим чи можливим учасником, у всіх без винятку відносинах сфери публічного адміністрування. Оскільки матеріальний адміністративно-правовий статус адвоката може бути визначений виключно матеріальними нормами права, то й розуміти його варто, як комплекс загальних прав і обов'язків адвоката, встановлених матеріальними нормами права, які адвокат може реалізувати як потенційний учасник будь-яких адміністративних правовідносин, спектр яких, виходячи із всеохоплюючого характеру публічного адміністрування та інших аспектів регулювання норм адміністративного права, є доволі всеосяжним і обумовлений можливістю і необхідністю адвоката (в силу його професійних обов'язків) долучається до участі в адміністративних правовідносинах.

Доведено, що специфікою адміністративно-процедурного статусу адвоката є: а) наявність у нього передусім матеріального адміністративно-

правового статусу, як власне адвоката; б) статус охоплює трансформацію представництва (як права адвоката, що передбачене матеріальними нормами), яке витікає із положень законодавства про безоплатну правничу допомогу, а також про адвокатуру та адвокатську діяльність, у представництво (як права адвоката, що передбачене процедурними нормами), яке витікає із положень адміністративного процедурного законодавства; в) наявність прав і обов'язків, як учасника адміністративної процедури (тобто наявність процедурних прав і обов'язків, що реалізує адвокат в межах процедурного адміністративного провадження).

Зроблено висновок, що специфікою адміністративно-процесуального статусу адвоката є: а) наявність матеріального адміністративно-правового статусу, який підтверджує належність особи до професії «адвокат»; б) статус охоплює трансформацію матеріального права адвоката на представництво у процесуальне представництво, яке витікає із положень адміністративного процесуального законодавства (КУпАП і КАС України; в) наявність прав і обов'язків, як учасника адміністративного процесу (тобто наявність процесуальних прав і обов'язків).

Доведено, що всі складові адміністративно-правового статусу адвоката (матеріальні, процесуальні та процедурні), зумовлені його місцем у системі суб'єктів адміністративного права, як особи, яка в межах професійних обов'язків реалізує публічно-владні повноваження або виконання професійних обов'язків якої обумовлене публічним інтересом. Відповідно, залежно від специфіки участі адвоката в тих чи інших адміністративних правовідносинах, законодавство, на основі якого такі відносини вибудовуються, згідно мети та завдань у них адвоката, наділяє його комплексом специфічних прав та обов'язків, що своєю реалізацією та виконанням повинні сприяти досягненню мети участі адвоката у відповідних адміністративно-правових відносинах.

В дисертації зроблені і інші висновки, які є корисними для розвитку теорії і практики адміністративного права.

Ключові слова: адвокат, адвокатура, правовий статус, суб'єкти адміністративного права, адміністративно-правовий статус, адміністративна процедура, адміністративне провадження, судочинство, адміністративне судочинство, судовий захист, захист особи, правовий статус суб'єктів, правосуб'єктність.

ABSTRACT

Kovalchuk O. M. Lawyer as a subject of administrative law. – Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

The dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in the speciality 081 – law (field of knowledge – 08 Law). Odesa I. I. Mechnikov National University, Odesa, 2026.

The dissertation is devoted to the study of a lawyer as a subject of administrative law. Thus, based on a study of the history of the development of scientific opinions about subjects of administrative law over the past thirty years, it was established that the ideas about subjects of administrative law and their classification have constantly changed - starting from the statement that such subjects (as in civil law) are individuals and legal entities, and ending with an understanding of the specifics of both public law regulation and subjects of public legal relations, and along with this separation: 1) subjects endowed with public authority (subjects of public administration); 2) subjects whose nature remains private law, however, they are forced for certain circumstances and reasons to participate in public legal relations (private individuals). However, a critical analysis of the classifications of administrative law subjects presented in scientific sources shows that this classification cannot be called ideal either, because it does not answer numerous questions of both theoretical and practical levels.

Based on the analysis of various classifications of administrative law subjects and the criteria for their differentiation, it has been proven that most of them have lost either theoretical or practical significance, or are simultaneously

deprived of both theoretical and practical significance. In particular, it has been proven that: 1) some classifications are proposed without defining and substantiating any one criterion of differentiation; 2) there are classifications that offer a list of logically inconsistent elements, which occurs when using two or more classification criteria; 3) most of the classifications have a high level of theoretical abstraction, which does not allow them to be used in all legal situations that arise in practice; 4) some classifications do not meet the modern needs of the theory of administrative law, and therefore are recognized as having lost methodological properties in administrative law (for example, the classification of subjects into individuals and legal entities); 5) the main classifications presented in scientific sources ignore the existence of such a specific participant in administrative legal relations as a lawyer.

Based on the analysis of the classifications of legal personality presented in scientific sources, it is proven that legal personality is divided: 1) depending on the features of public-law or private-law regulation into three types: a) legal personality in private law; b) legal personality in public law; c) legal personality in private-public law (based on this classification, a lawyer, as a participant in administrative legal relations, has public legal personality); 2) depending on the features of the subject of law into two types: a) legal personality of individuals; b) legal personality of legal entities (for a lawyer, such a classification is devoid of methodological significance); 3) depending on the level of legal regulation of the status of a person into two types: a) general legal personality; b) special legal personality (for a lawyer, this classification has theoretical and practical significance only in the case when general legal personality is considered as inter-branch, and special legal personality is considered as branch); 4) depending on the branch differentiation of law, constitutional, administrative, civil, criminal procedural legal personality, etc. are distinguished (based on this classification, a lawyer has administrative legal personality).

It is proposed to divide legal personality into three types depending on the functional purpose of legal norms and legal relations: a) material; b) procedural; c)

procedural. It is emphasized that this classification of the legal personality of a lawyer has both theoretical and practical significance in administrative law.

The position is argued, according to which the administrative legal personality of a lawyer is conditionally divided into three mutually consistent and interrelated components - material, procedural and procedural legal personality, where material administrative legal personality is a prerequisite for the possibility of transformation into administrative procedural and administrative procedural legal personality and represents the potential ability of a lawyer to be a bearer of rights and obligations in the field of administrative law regulation, and accordingly to exercise such rights and fulfill obligations through his own participation in administrative legal relations, as provided for by the norms of current substantive legislation (norms of legislation on the bar and legal activity and norms of administrative law).

It has been established that the substantive administrative-legal status of a lawyer covers his potential, provided for by current legislation, possibility of participation, namely as a person who, by his professional orientation, is a mandatory or possible participant, in all relations in the sphere of public administration without exception. Since the substantive administrative-legal status of a lawyer can be determined exclusively by substantive norms of law, it should be understood as a complex of general rights and obligations.

Keywords: *lawyer, bar, legal status, subjects of administrative law, administrative-legal status, administrative procedure, administrative proceedings, judicial proceedings, administrative judicial proceedings, judicial protection, protection of the person, legal status of subjects, legal personality.*

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Ковальчук О.М., Ільєва Н.В. Роль адвокатури в сфері публічних правовідносин. *Правова держава*. № 49. 2023. С. 20-28. DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2023.49.276023>.

2. Ковальчук О.М., Ільєва Н.В. Класифікація суб'єктів адміністративного права та місце в ній адвоката. *Правова держава*. № 54. 2024. С. 18-25. DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2024.54.304861>.

3. Ковальчук О.М. Нормативне закріплення адміністративно-правового статусу адвоката. *Juris Europensis Scientia*. 2025. № 5. С. 61-64. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2025.11>.

4. Ковальчук О.М. Обов'язки в структурі адміністративно-правового статусу адвоката. *Актуальні проблеми держави і права*. 2025. № 108. С. 73-79. DOI: <https://doi.org/10.32782/apdp.v108.2025.9>.

5. Ковальчук О.М. Права адвоката як елемент структури адміністративно-правового статусу. *Київський часопис права*. 2025. № 4. С. 86-91. DOI: <https://doi.org/10.32782/klj/2025.4.12>.

Наукові праці, які засвідчують апробацію результатів дослідження:

1. Ковальчук О. М. Становлення інституту адвокатури України як важливого елементу адміністративних правовідносин. *Матеріали 77-ї наукової конференції професорсько-викладацького складу і наукових працівників економіко-правового факультету Одеського національного університету імені І. І. Мечникова (23-25 листопада 2022 р., м. Одеса)* / відп. ред. О. В. Побережець; ред. кол.: А. Л. Святошнюк, Т. В. Степанова та ін. Одеса: Олді+, 2022. С. 12-15.

2. Ковальчук О. М. Правовий статус адвоката як суб'єкта адміністративного права. *Збірник тез доповідей студентів, аспірантів та здобувачів-учасників 79-ої звітної конференції Одеського національного університету імені І. І. Мечникова (27-28 квітня 2023 р., м. Одеса)* / відп. ред. О. В. Побережець; ред. кол.: А. Л. Святошнюк, Т. В. Степанова та ін. Одеса: Олді+, 2023. С. 165-168.

3. Ковальчук О. М. Адвокат як суб'єкт надання правової допомоги в адміністративному праві. *Матеріали 78-ї наукової конференції професорсько-викладацького складу і наукових працівників економіко-правового факультету Одеського національного університету імені І. І. Мечникова (22-24 листопада 2023 р., м. Одеса) /* відп. ред. О. В. Побережець; ред. кол.: А. Л. Святошнюк, Т. В. Степанова та ін. Одеса: Олді+, 2023. С. 10-13.

4. Ковальчук О. М. Особливості діяльності адвоката як суб'єкта адміністративного права під час воєнного стану. *Збірник тез доповідей студентів, аспірантів та здобувачів-учасників 80-ої звітної конференції Одеського національного університету імені І. І. Мечникова (23-25 квітня 2024 р., м. Одеса) /* відп. ред. О. В. Побережець; ред. кол.: А. Л. Святошнюк, Т. В. Степанова та ін. Одеса: Олді+, 2024. С. 178-180.

5. Ковальчук О. М. Роль адвоката в адміністративно-правовому забезпеченні правозахисної функції держави. *Актуальні проблеми приватного та публічного права: Матеріали VII Міжнародної науково-практичної конференції присвяченої 96-річчю від дня народження члена-кореспондента НАПрН України, академіка Міжнародної кадрової академії, заслуженого діяча науки України, доктора юридичних наук, професора О.І. Процевського (28 березня 2025 р., м. Харків) /* Наукова редакція: Т. Головань, О. Гоц-Яковлева, О. Коваленко, О. Пономаренко: Харківський національний педагогічний університет імені Г.С. Сковороди. Україна. Видавництво: ХНПУ імені Г.С. Сковороди. 2025. С. 455-457.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	12
 Розділ 1. Теоретичні засади дослідження суб'єктів адміністративного права.....	20
1.1 Історія розвитку наукової думки про суб'єктів адміністративного права.....	20
1.2 Класифікація суб'єктів адміністративного права та місце у ній адвоката як учасника адміністративних правовідносин.....	39
1.3 Методологічні особливості дослідження адвоката як суб'єкта адміністративного права.....	63
Висновки до розділу 1.....	85
 Розділ 2. Адвокат як учасник адміністративних правовідносин....	92
2.1 Обґрунтування змісту і структури адміністративно-правового статусу в теорії адміністративного права і процесу.....	92
2.2 Адміністративна правосуб'єктність адвоката та її види.....	115
2.3 Правовий статус адвоката в матеріальних, процедурних і процесуальних адміністративних правовідносинах.....	133
Висновки до розділу 2.....	159
 Розділ 3. Елементи структури адміністративно-правового статусу адвоката.....	167
3.1 Права адвоката в адміністративних правовідносинах.....	167
3.2 Обов'язки адвоката в адміністративних правовідносинах.....	190
Висновки до розділу 3.....	214
 ВИСНОВКИ.....	219
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	225

ВСТУП

Актуальність теми. Склад учасників адміністративних правовідносин багатогранний і різноманітний. З розвитком же суспільних відносин, а разом із ними і адміністративно-правового регулювання, показує, що традиційні підходи до суб'єктів адміністративного права та адміністративної правосуб'єктності, які базувалися в основному на дослідженнях матеріальних норм та правовідносин адміністративного права, втрачають методологічне значення, але не завжди пояснюють місце та значення конкретного учасника адміністративних правовідносин в загальній системі суб'єктів адміністративного права.

Адвокат є учасником адміністративних правовідносин. Цей факт не тільки не заперечується, а й постійно підтверджується наукових джерелах. Втім, описуючи особливості участі адвоката в адміністративних правовідносинах, науковці оминають його характеристику як суб'єкта адміністративного права, а саме: визначення його місця у традиційних класифікаціях суб'єктів адміністративного права; характеристику особливостей його адміністративної правосуб'єктності; особливості адміністративно-правового статусу адвоката в залежності від виду адміністративних правовідносин, в яких він бере участь і ін. Виникає ситуація, коли теорія адміністративного права ігнорує адвоката як суб'єкта адміністративного права, який має особливості в адміністративній правосуб'єктності та адміністративно-правовому статусі, а юридична практика підтверджує, що адвокат є активним учасником адміністративних правовідносин. Ці суперечності між теорією та практикою адміністративного права, говорять, по-перше, про недосконалість сучасної теорії про суб'єктів адміністративного права, по-друге, про суттєві прогалини в національному адміністративному законодавстві, яке регулює, наприклад, питання адміністративної процедурної правосуб'єктності адвоката і, відповідно, його адміністративного процедурного статусу.

Зазначене свідчить про актуальність теми науково-дослідної роботи, а також про необхідність вирішення теоретичних проблем адвоката як суб'єкта адміністративного права та пов'язаних із цим проблем практичного характеру – на рівні адміністративного правового регулювання та правозастосовної діяльності.

Наукову базу, яка була покладена в основу дослідження, можна поділити на три блоки. Так, на загально-правовому та адміністративно-правовому рівнях особливості участі адвоката в адміністративних правовідносинах розкривалися в працях таких вчених, як О. Баїк, А. Бірюкова, А. Боровик, І. Боса, А. Гусейнлі, О. Джафарова, І. Жаботинський, В. Заборовський, А. Кириченко, Т. Курило, А. Романова, І. Файнгольд, В. Шевчук, Г. Яковлева і ін.

Загальні питання адміністративної правосуб'єктності, адміністративно-правового статусу і класифікації суб'єктів адміністративного права висвітлювалися в трудах таких адміністративістів, як Т. Грекул-Ковалик, Н. Дибець, І. Діткевич, О. Донченко, І. Желтобрюх, Є. Кобко, М. Костів, А. Красавцев, В. Мороз, А. Нікітін, В. Січевлюк, О. Талдикін, А. Чуб і ін.

Теоретичною основою для висвітлення проблем системи адміністративного права і його поділу на підгалузі, для порівняльної характеристики матеріальних, процедурних та процесуальних норм адміністративного права, а також для вирішення інших супутніх проблем теорії стали праці таких адміністративістів, як В. Бевзенко, В. Галуцько, Т. Коломоець, В. Колпаков, О. Кузьменко, Є. Курінний, Р. Мельник, О. Миколенко, С. Стеценко та ін.

Втім, кожен із окреслених блоків наукових джерел характеризується фрагментарністю, дискусійністю, а в окремих випадках і суперечливістю висвітлення адвоката як суб'єкта адміністративного права, що й зумовило проведення комплексного дослідження цієї проблематики.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Роботу виконано в Одеському національному університеті імені І.І. Мечникова на

кафедрі адміністративного та господарського права. Її тематика відповідає плану науково-дослідної роботи кафедри на 2023-2027 рр. «Дослідження євроінтеграційних шляхів розвитку публічного та приватного права України» (номер державної реєстрації 0123U102371).

Мета і задачі дослідження. *Мета* кваліфікаційної роботи полягає у розкритті особливостей адвоката як суб'єкта адміністративного права, у визначенні його місця в загальній системі суб'єктів адміністративного права, у розробці нових теоретичних підходів до адміністративної правосуб'єктності та адміністративно-правового статусу адвоката, а також у вдосконаленні на цій підставі норм адміністративного законодавства.

Для досягнення вказаної мети в дисертаційній роботі поставлено й вирішено такі основні *задачі*:

- розкрити особливості історичного розвитку наукової думки про суб'єктів адміністративного права;
- дослідити теоретичні підходи до класифікації суб'єктів адміністративного права з огляду на можливість участі в адміністративних правовідносинах адвоката;
- охарактеризувати методологічні особливості дослідження адвоката як суб'єкта адміністративного права, що були використані в науково-дослідній роботі;
- висвітити сучасні наукові підходи до змісту і структури адміністративно-правового статусу, які представлені в теорії адміністративного права;
- визначити адміністративну правосуб'єктність адвоката та її види;
- розкрити особливості правового статусу адвоката в матеріальних, процедурних і процесуальних адміністративних правовідносинах;
- охарактеризувати права адвоката з огляду на поділ його адміністративно-правового статусу на матеріальний, процедурний і процесуальний;

- дослідити обов'язки адвоката, які він реалізує в адміністративних правовідносинах.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, в яких приймають участь адвокат та інші суб'єкти адміністративного права.

Предметом дослідження є адвокат як суб'єкт адміністративного права.

Методи дослідження. В науково-дослідній роботі використовувались різноманітні методи пізнання – філософські, загальнонаукові та спеціальні. Це дозволило всебічно розкрити проблематику дослідження і запропонувати обґрунтовані висновки по ній.

Діалектичний метод використовувався для розкриття сутності правових явищ у просторі та часі, зокрема, таких як «система адміністративного права», «матеріальне, процедурне і процесуальне адміністративне право», «суб'єкти адміністративного права», «адміністративна правосуб'єктність» і «адміністративно-правовий статус» (розділи 1 і 2).

Конкретно-історичний метод використовувався для висвітлення особливостей розвитку наукової думки про суб'єктів адміністративного права та про зміст і структуру адміністративно-правового статусу (підрозділи 1.1 і 2.1).

Системно-структурний метод було використано для аналізу системи суб'єктів адміністративного права, визначення елементів системи сучасного адміністративного права, для уточнення елементів адміністративно-правового статусу як загальної категорії адміністративного права та елементів адміністративно-правового статусу адвоката як специфічного учасника адміністративних правовідносин, для структуризації прав і обов'язків адвоката, які він реалізує в адміністративних правовідносинах (підрозділ 1.2, 1.3, 2.1, 2.3, 3.1 і 3.2).

Порівняльно-правовий метод використовувався для порівняння матеріальної, процедурної і процесуальної адміністративної правосуб'єктності адвоката і матеріального, процедурного і процесуального статусу адвоката (2.2, 2.3, 3.1 і 3.2).

Для всебічного розкриття теми дослідження, а також для обґрунтування висновків та пропозицій використовувались такі загальнологічні прийоми як індукція, дедукція, синтез та аналіз.

Нормативну основу роботи становлять джерела національного законодавства – закони і підзаконні акти органів державної влади України, а також міжнародні нормативно-правові акти.

Емпіричну базу дослідження становлять узагальнення практичної діяльності адвокатури та суб'єктів публічного управління, а також статистичні матеріали.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є першим комплексним дослідженням, яке присвячене аналізу адвоката як суб'єкта адміністративного права, вдосконаленню на цій підставі теорії адміністративного права про систему суб'єктів адміністративного права, про адміністративну правосуб'єктність і адміністративно-правовий статус адвоката, а також вдосконаленню норм адміністративного права, які закріплюють особливості участі адвоката в адміністративних правовідносинах. За результатами проведеного дослідження здобувачем сформульовано низку нових наукових положень та і висновків, зокрема:

уперше:

- запропоновано систему суб'єктів адміністративного права, яка враховує приватноправову і публічно-правову природу виникнення суб'єктів права;

- досліджено адвоката як суб'єкта адміністративного права (тобто, не як учасника конкретних адміністративних правовідносин чи учасника адміністративного провадження, що висвітлено в чисельних наукових джерелах, а як особу, яка характеризується специфічною адміністративною правосуб'єктністю та адміністративно-правовим статусом);

- визначено місце адвоката в системі суб'єктів адміністративного права як суб'єкта, який одночасно поєднує в собі ознаки публічної і приватної особи;

– на підставі аналізу системи адміністративного права та думок науковців щодо її елементного складу запропоновано виділяти три види адміністративної правосуб'єктності і адміністративно-правового статусу адвоката – матеріальну(ий), процедурну(ий) та процесуальну(ий);

– запропоновані авторські визначення матеріальної, процедурної та процесуальної правоздатності адвоката, що дозволило в подальшому детально розкрити особливості його матеріального, процедурного і процесуального адміністративно-правового статусу;

удосконалено:

– положення щодо визначення адміністративної процедурної правосуб'єктності, що може бути враховано в положеннях адміністративного процедурного законодавства;

– теоретичні положення щодо адміністративної процесуальної правосуб'єктності, що дозволило виявити відповідні прогалини у адміністративному процесуальному законодавстві та сформулювати низку пропозицій його вдосконалення;

дістали подальшого розвитку:

– теоретичні здобутки про систему адміністративного права, що дало можливість додатково аргументувати представлену в наукових джерелах концепцію поділу адміністративного права на три частини – матеріальну, процедурні і процесуальну;

– наукові положення про структуру адміністративно-правового статусу, що дозволило визначитись із елементами адміністративно-правового статусу та охарактеризувати їх;

– положення про співвідношення «процедури» та «процесу», що дозволило обґрунтувати аналіз в науково-дослідній роботі провадження в справах про адміністративні правопорушення як вид процесуального адміністративного провадження.

Практичне значення одержаних результатів полягає в можливості їх використання у:

– *навчальному процесі* – для розробки навчально-методичних матеріалів і проведення зі здобувачами вищої освіти практичних занять із дисциплін «Адміністративне право України», «Адміністративна відповідальність», «Адміністративне судочинство України» і ін.

– *правотворчій діяльності* – з метою вдосконалення норм чинного адміністративного законодавства, яке передбачає участь адвоката в адміністративних правовідносинах;

– *правозастосовній діяльності* – для вдосконалення адвокатської діяльності та забезпечення умов участі адвоката в різноманітних адміністративних провадженнях;

– *науково-дослідній сфері* – з метою розвитку теорії адміністративного права, що присвячена адміністративній правосуб'єктності та суб'єктам адміністративного права.

Апробація результатів дослідження. Отримані в науково-дослідній роботі рекомендації і висновки оприлюднені на п'яти науково-практичних конференціях, зокрема: «77-а наукова конференція професорсько-викладацького складу і наукових працівників економіко-правового факультету Одеського національного університету імені І. І. Мечникова» (м. Одеса, 2022 р.); «79-а звітна конференція Одеського національного університету імені І. І. Мечникова студентів, аспірантів та здобувачів-учасників (м. Одеса, 2023 р.); «78-а наукова конференція професорсько-викладацького складу і наукових працівників економіко-правового факультету Одеського національного університету імені І. І. Мечникова» (м. Одеса, 2023 р.); «80-а звітна конференція Одеського національного університету імені І. І. Мечникова студентів, аспірантів та здобувачів-учасників» (м. Одеса, 2024 р.); «Актуальні проблеми приватного та публічного права» (м. Харків, 2025 р.).

Публікації. Основні ідеї та результати науково-дослідної роботи дисертації відображені у 5 наукових статтях, які опубліковані у виданнях, що

визнані як фахові з юридичних наук, а також у 5 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Особистий внесок здобувача. Науково-дослідна робота виконана здобувачем самостійно. Сформульовані в дисертації висновки є результатом особистої роботи автора над проблемами науки та практики адміністративного права.

У співавторстві було опубліковано дві наукові статті, у яких 50 % змісту складає частка дисертанта.

Ковальчук О. М., Ільєва Н. В. Роль адвокатури в сфері публічних правовідносин. *Правова держава*. № 49. 2023. С. 20-28. DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2023.49.276023> (дисертантом проаналізовано наукові джерела та положення національного законодавства, в яких обґрунтовується публічно-правова роль участі адвокатури та адвоката в правовідносинах, а також розкривається роль адвоката в публічних правовідносинах).

Ковальчук О. М., Ільєва Н. В. Класифікація суб'єктів адміністративного права та місце в ній адвоката. *Правова держава*. № 54. 2024. С. 18-25. DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2024.54.304861> (дисертант запропонував порівняльну характеристику понять «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідносин», а також здійснив аналіз представлених в наукових джерелах класифікацій суб'єктів адміністративного права).

Структура та обсяг роботи. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, які складаються із 8 підрозділів, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації складає 244 сторінки, із них основного тексту – 206 сторінок. У списку використаних джерел нараховується 190 найменування.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

1.1 Історія розвитку наукової думки про суб'єктів адміністративного права

Дослідження історії розвитку наукових думок про суб'єктів адміністративного права хочемо розпочати з того, що за останні тридцять років уявлення про суб'єктів адміністративного права та їх класифікацію постійно змінювалися – починаючи від констатації, що такими суб'єктами (як і у цивільному праві) є фізичні і юридичні особи, і закінчуючи розумінням специфіки як публічно-правового регулювання, так і суб'єктів публічних правовідносин, а разом із і цим виділенням:

- окремо суб'єктів, що наділені публічно-владними повноваженнями (суб'єкти публічного адміністрування);
- окремо суб'єктів, природа яких залишається приватноправовою, втім вони вимушені з певних обставин і причин приймати участь у публічних правовідносинах (приватні особи).

Втім, і цю класифікацію не можливо назвати ідеальною, адже вона не відповідає на чисельні питання як теоретичного, так і практичного рівня. Про ці проблеми та інші, пов'язані із ними, буде йти мова у підрозділі 1.2 дисертації. В цьому ж підрозділі роботи хочемо зосередити увагу на аналізі загальних підходів і тенденцій, які за останні тридцять років були представлені в наукових джерелах щодо системі суб'єктів адміністративного права. При цьому, як не дивно, проблематика суб'єктів адміністративного права та тенденції розвитку наукової думки щодо цього найкраще розкриваються в навчально-методичній літературі, яка теж відноситься до наукових джерел, особливо, коли містить нові наукові підходи чи нові дефініції.

Отже, якщо звернутися до комплексних наукових досліджень суб'єктів адміністративного права, то слід виділити наступних авторів М.В. Костів, Є.В. Курінний, І.І.Діткевич, Е.О. Шевченко, Ю.В. Семаніва, Д.В. Кірєєв, Г.Я. Наконечна та ін. Більшість науковців торкалися питання визначення поняття «суб'єкт адміністративного права», а також питань класифікації суб'єктів лише опосередковано, тобто в тій мірі, в якій це було достатньо для розкриття основної проблематики дослідження.

Наприклад, М.В. Костів, аналізуючи адміністративну правосуб'єктність юридичних осіб, окремий підрозділ дисертації приділяє юридичній особі як суб'єкту адміністративного права [89, с. 34-49]. Автор стверджує:

- «визнання юридичної особи суб'єктом адміністративного права є необхідною передумовою участі її в адміністративних правовідносинах, тобто реалізації нею адміністративної правосуб'єктності» [89, с. 38];

- «Необхідно розмежовувати поняття “суб'єкт адміністративного права” і “суб'єкт адміністративних правовідносин”. Суб'єкт адміністративного права має потенційну здатність вступати в адміністративні правовідносини. Суб'єкт адміністративних правовідносин – це фактичний учасник правових зв'язків у сфері управління, тобто він обов'язково в них бере участь» [89, с. 38].

Дисертація М.В. Костіва була написана у 2005 році і такі висновки (з позиції сучасної теорії адміністративного права) здаються несерйозними. Втім, все має логічне пояснення. З часів радянського адміністративного права в адміністративно-правовій теорії домінувала думка, що суб'єктами адміністративного права є не тільки суб'єкти державного управління, а й фізичні та юридичні особи. Втім, ні в навчально-методичній, ні в науковій літературі не було системного і логічного (тобто комплексного) пояснення специфіки участі підприємств, установ та інших юридичних осіб приватного права в адміністративних правовідносинах. Детально в навчальних посібниках та підручниках описувалась специфіка реалізації державного

управління в певній сфері суспільних відносин, що охоплювалося «Особливою частиною адміністративного права» (наприклад, в сфері промисловості, енергетики, фінансів і ін.) і мінімум надавалось системних знань про специфіку участі в адміністративних правовідносинах юридичних осіб.

Висновки ж, які зробив в дисертації М.В. Костів щодо суб'єктів адміністративного права, є сьогодні базовими знаннями доктрини адміністративного права. Це означає, що вони не викликають сумнівів на даному етапі історичного розвитку адміністративного права та не потребують додаткового доказування. На жаль, М.В. Костів не ділиться своїми поглядами на систему суб'єктів адміністративного права та не називає види інших суб'єктів, окрім юридичних осіб приватного права.

Є.В. Курінний, зосередившись на аналізі та співвідношенні матеріальних та процесуальних адміністративних правовідносин зазначає: «Матеріальні адміністративно-правові відносини складаються на підставі уповноважуючих та забороняючих матеріальних норм. Потенційними учасниками цих відносин можуть бути різноманітні суб'єкти адміністративного права, починаючи з найвищих владних інституцій і завершуючи пересічними громадянами» [98, с. 86].

Щоправда, у 2004 році, коли Є.В. Курінний писав докторську дисертацію, серед адміністративістів поширеною була концепція широкого тлумачення адміністративного процесу. Виходячи із змісту дисертації Є.В. Куріного, вчений був одним із прибічників такої концепції, а тому адміністративні правовідносини він поділяє лише на два види – матеріальні і процесуальні, тоді як сучасне адміністративне право пропонує більш розгорнуту класифікацію – матеріальні, процедурні і процесуальні правовідносини. При цьому автор використовує, з одного боку, застарілу термінологію – «громадяни», з іншого, невизначену за змістом термінологію – «найвищі владні інституції».

Втім, розкриваючи структуру адміністративних правовідносин Є.В. Куріний не міг оминати аналізу суб'єктів адміністративних правовідносин. З цього питання вчений зазначає: «Колективний або індивідуальний суб'єкт відносин адміністративного права (громадянин, юридична особа та ін.), реалізуючи свої права за допомогою функцій владно-управлінської діяльності, у першу чергу стикається з публічними потребами та інтересами, які репрезентує і відстоює владний суб'єкт» [98, с. 51]. У цьому висловлюванні Є.В. Куріний, з одного боку, визнає класифікацію суб'єктів адміністративного права на індивідуальні і колективні, з іншого, протиставляє їм групу специфічних суб'єктів, яких іменує «владні суб'єкти». Це цікавий факт, бо його думки можна розглядати як перехідний період від класифікації суб'єктів адміністративного права на індивідуальні та колективні до їх класифікації на суб'єктів публічного адміністрування і приватних осіб. По суті, була запропонована наступна класифікація: 1) приватні особи, які поділяються на колективні і індивідуальні суб'єкти; 2) суб'єкти, наділені публічно-владними повноваженнями.

Втім, подальший аналіз положень дисертації Є.В. Куріного показує, що він до найбільш розповсюджених класифікацій відносить поділ суб'єктів адміністративного права на два види: 1) владні; 2) невідні [98, с. 57]. До владних суб'єктів він відносить: «а) державні структури та їх посадові особи; б) недержавні владні органи – органи місцевого самоврядування та їх посадові особи; в) громадські організації, що мають делеговані державою владні повноваження» [98, с. 57-58]. До невідних суб'єктів, на думку Є.В. Куріного, належать: «а) громадяни України, підприємства, установи, організації недержавних форм власності, їхні підрозділи, власники, менеджери та інші об'єднання громадян, кооперативи, самодіяльні організації тощо; б) іноземні громадяни та особи без громадянства, їхні підприємства, установи й організації та ін.» [98, с. 58].

Знову ж таки, вище озвучену класифікацію Є.В. Куріний не доводить і не виводить в своїй науково-дослідній правці через дискусію чи систему

логічних доводів. Він лише констатує, що така класифікація є і представлена в науковій літературі. Наприклад, у нас виникають сумніви щодо можливості участі в адміністративних правовідносинах структурних підрозділів організацій недержавних форм власності.

Також Є.В. Куріний стверджує: «У відносинах адміністративного права публічні потреби та інтереси у разі необхідності домінують над інтересами індивідуального суб'єкта, і нічого дискримінаційного тут немає. Якщо громадянин є законослухняним і його відносини з владою відбуваються у звичайному управлінському режимі, то він, реалізуючи власні потреби, обов'язково з повагою і відповідальністю буде ставитись до потреб та інтересів інших членів суспільства» [98, с. 52]. Це теж цікаве твердження, адже з одного боку, Конституція України наголошує, що «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [87, ст. 3], а з іншого в адміністративному праві констатується, що в публічних правовідносинах «публічні потреби та інтереси домінують над інтересами індивідуального суб'єкта» [98, с. 52]. Ми хочемо звернути увагу не стільки на особливості співвідношення публічних і приватних інтересів в адміністративних правовідносинах, оскільки на необхідності в кожному конкретному випадку на практиці виявити наскільки правильно і законно суб'єкт публічного управління реалізував свої повноваження – тобто у відповідності до публічних інтересів суспільства та з утвердженням і забезпеченням прав і свобод людини. Як показує практика ЄСПЛ іноді це викликає труднощі у функціонуванні системи органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування і супроводжується грубими порушеннями прав і свобод людини та громадянина.

Також Є.В. Куріний аналізує та розкриває зміст таких понять, як «адміністративна правосуб'єктність», «адміністративна правоздатність», «адміністративна дієздатність» та наголошує, що без адміністративної правосуб'єктності не існує і суб'єкта адміністративного права [98, с. 54-56].

І.І. Діткевич комплексно досліджує таке правове явище як «адміністративна процесуальна правосуб'єктність» [46]. Це дослідження нам цікаве з двох причин. По-перше, ми є прибічниками класифікації адміністративної правосуб'єктності на три види – матеріальну, процедурну і процесуальну, а І.І. Діткевич як раз і розглядає один із існуючих видів адміністративної правосуб'єктності. По-друге, адвокат стає учасником адміністративного процесу та адміністративних процесуальних правовідносин, якщо відповідає вимогам адміністративної процесуальної правосуб'єктності, а тому загальні підходи до визначення такої правосуб'єктності є корисними і для нашої науково-дослідної праці. Також можна визначити дві причини для написання у 2011 році дисертації І.І. Діткевич: 1) створення системи адміністративних судів та прийняття у 2005 році Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) [79], що вимагало належного теоретичного забезпечення; 2) закріплення визначення адміністративної процесуальної правосуб'єктності в КАС України, що вимагало поглибленого розкриття змісту даного правового явища та наукового трактування окремих проблемних питань, що виникали на практиці. Не будемо заглиблюватись в положення дисертації І.І. Діткевич, лише зазначимо, що вчена є прибічницею концепції широкого трактування адміністративного процесу, а тому вона (як і Є.В. Куріний) поділяє адміністративні правовідносини, а разом із цим і правосуб'єктність, на два види – матеріальні і процесуальні. Тобто адміністративна правосуб'єктність, в залежності від виду адміністративних правовідносин, може бути не тільки матеріальною, а й, наприклад, процесуальною. І.І. Діткевич стосовно цього висловлює декілька думок, на які хочемо звернути увагу.

По-перше, вчена наголошує: «Вчення про правосуб'єктність отримало свій розвиток і в інших матеріальних галузях права, проте навряд чи може широко використовуватися при дослідженні процесуальних галузей права» [46, с. 23]. Дійсно, правосуб'єктність досліджувалась і досліджується передусім в межах цивільного права, яке пропонувало чітке уявлення про

ситуації, коли особа обмежена в цивільній дієздатності чи взагалі визнається недієздатною. Вчення про правосуб'єктність, маючи фундаментальну теоретичну базу в межах науки цивільного права, поступово стало використовуватись в межах теорії держави і права під час характеристики суб'єктів правовідносин. Ці тенденції в праві не оминули і адміністративне право, але знання про адміністративну правосуб'єктність, по-перше, часто обмежувалися характеристикою правосуб'єктності в матеріальних правовідносинах, по-друге, дублювали загальні підходи науки цивільного права, що не давало можливості розкрити специфіку реалізації даного правового інституту в межах адміністративного права. Вимушені констатувати, що рівень дослідження адміністративної правосуб'єктності в доктрині адміністративного права залишається низьким, що обумовлено, в першу чергу, небажанням науковців класифікувати правосуб'єктність в залежності від виду адміністративних правовідносин на матеріальну, процедурну і процесуальну. В сучасних підручниках з адміністративного права продовжують характеризувати адміністративну правосуб'єктність виключно як явище, що характеризує суб'єктів матеріальних адміністративних правовідносин [130, с. 113-117].

По-друге, І.І. Діткевич зазначає: «Розглядаючи питання про адміністративну процесуальну правосуб'єктність, необхідно враховувати специфіку адміністративних процесуальних правовідносин, а також певну субординацію галузей права – матеріального і процесуального – у правовому регулюванні» [46, с. 23]. Наголошуємо, що особливість розвитку адміністративного права, на відміну від інших традиційних галузей права України (цивільного, кримінального та ін.) в тому, що:

- реалізація матеріальних норм відбувається не тільки в процесуальному порядку (як це передбачено в цивільному процесуальному та кримінальному процесуальному праві), а й в процедурному порядку, який в кримінальному і кримінальному процесуальному праві взагалі відсутній, а в цивільному і цивільному процесуальному праві виражений у незначних

формах (порядок укладання цивільної угоди), а тому розглядається як частина матеріального правового регулювання;

- адміністративне право одночасно є синтезом матеріальних, процедурних і процесуальних норм, що ускладнює аналіз як його суб'єктів, так і визначення спільних цілей і завдань галузі національного права України.

Тому, погоджуємось із І.І. Діткевич в необхідності виділення окрім матеріальної адміністративної правосуб'єктності і інших її видів, але не погоджуємось із ігноруванням існування адміністративної процедурної правосуб'єктності.

По-третьє, І.І. Діткевич стверджує: «Це, у свою чергу, позначається на різниці змісту та елементів процесуального статусу і статусу у матеріальних правовідносинах. Наприклад, правовий статус учасника матеріальних правовідносин відображає комплекс правових можливостей, який має такий суб'єкт, і які гарантовані державою. Правовий статус учасника процесуальних правовідносин являє собою здійснення вказаних правових можливостей» [46, с. 23]. Повністю погоджуємось із даним висловлюванням, адже в залежності від того, приймає участь адвокат в адміністративній процедурі чи адміністративному судочинстві, буде залежати і об'єм його правового статусу – адміністративно-процедурного чи адміністративно-процесуального. По суті, матеріальний правовий статус це перелік можливостей особи в сфері права, а процедурний чи процесуальний правовий статус звужує і конкретизує його до конкретних реальних життєвих ситуацій.

По-четверте, І.І. Діткевич зазначає: «Адміністративна процесуальна правосуб'єктність також закріплює коло осіб, які можуть бути суб'єктами прав та обов'язків, конкретизуючи, тим самим, коло правовідносин, що виникає на основі адміністративної процесуальної правосуб'єктності» [46, с. 35]. Іншими словами, через правосуб'єктність можна встановити коло суб'єктів права, а через визначення матеріальної, процедурної і

процесуальної адміністративної правосуб'єктності – запропонувати більш менш повний перелік суб'єктів адміністративного права.

Е.О. Шевченко розглядаючи адміністративні суди як учасників адміністративних правовідносин [188, с. 51-71], на нашу думку, розглядає проблематику не з позицій адміністративного права, а з позицій дисципліни «Судові та правоохоронні органи України», адже аналізує роль та значення адміністративного суду в адміністративних правовідносинах через характеристику судової системи України, правосуддя, правоохоронної діяльності тощо, тоді як важливо було:

- розкрити сутність адміністративних правовідносин, визначити їх види та конкретно визначити ті правовідносини, які є адміністративними і в яких приймає участь адміністративний суд;

- визначити інших суб'єктів адміністративних правовідносин та показати «особливе місце» адміністративного суду серед існуючих суб'єктів адміністративних правовідносин.

У зв'язку із цим, на нашу думку, не достатньо аргументованим є висновок вченого про те, що «адміністративний суд беззаперечно є суб'єктом адміністративно-правових відносин і займає в них, з урахуванням його певної виключності – належність до судової влади, специфічне положення, однак особливість участі суду в адміністративно-правових відносинах істотним чином залежить від їх змісту та характеристики відношення, в якому приймає участь адміністративний суд» [188, с. 70]. Чому «беззаперечно» і про яке «специфічне положення» адміністративного суду в системі суб'єктів адміністративного права йде мова, відповіді в дисертації немає.

Дисертація Ю.В. Семанівої є прикладом досліджень адміністративно-правових явищ, які випадають із загальної правової доктрини та не мають загально визнаного теоретичного обґрунтування. Дисертація присвячена такому суб'єкту адміністративного права як Морська арбітражна комісія при Торгово-промисловій палаті України [162]. Зокрема, вчена зазначає:

«Наукова думка не заперечує того факту, що арбітраж взагалі, та МАК мають змішану правовому природу, у зв'язку з чим цілком виправданим є виступ МАК як суб'єкта декількох галузей права. Це дослідження має на меті розглянути діяльність МАК як суб'єкта адміністративного права. Разом із тим, не заперечується проти того, що МАК може бути суб'єктом інших галузей права, як-от: міжнародного приватного, цивільного тощо» [162, с. 23]. Подібна ситуація притаманна багатьом суб'єктам права (уряд, адміністративний суд і ін.), в тому числі і адвокату, адже він є не тільки суб'єктом адміністративного права, а й, наприклад, конституційного права [87, ст. 131-2], цивільного процесуального права [183, с. 102-110] чи кримінального процесуального права [26, с. 524-528].

Далі Ю.В. Семаніва стверджує: «На теперішній час науковці констатують, що розбіжність між галузями права можна бачити у тому, кого вони визнають своїми суб'єктами. Щодо суб'єктів адміністративного права, то їх кількість обумовлена масштабністю й універсальністю регульованих ним суспільних відносин. Водночас, кожен із суб'єктів адміністративного права – це абстракція відповідного рівня узагальнення. Для адміністративного права характерною є велика кількість суб'єктів із різними повноваженнями, статусом, структурою та правовими ознаками» [162, с. 23]. По суті, вчена звертає увагу на дві особливості системи суб'єктів адміністративного права:

1) ця система є *масштабною*, що обумовлено декількома причинами:

- адміністративне право регулює відносини, які виникають між суб'єктами публічного адміністрування та приватними особами, а ці відносини можуть бути різноманітними – щодо надання адміністративних послуг, здійснення державного контролю, притягнення осіб до адміністративної відповідальності тощо (кожен вид правовідносин може характеризуватись своїм специфічним набором учасників адміністративних правовідносин);

- адміністративне право є єдиною галуззю права України, яка поєднує в собі матеріальні, процедурні і процесуальні норми, а також регулює внутрішні організаційно-управлінські відносини та зовнішні публічно-організуючі відносини (знову ж таки, кожен вид правовідносин має свій специфічний набір учасників).

2) «кожен із суб'єктів адміністративного права – це *абстракція відповідного рівня узагальнення*» [162, с. 23]. Це як раз та проблема, на яку будемо в подальших розділах роботи звертати увагу, адже «абстрагування» суб'єктів адміністративного права негативно позначається, на нашу думку, на тому, що представлені в сучасних підручниках класифікації суб'єктів адміністративного права віддалені від потреб практики, тобто позбавлені практичного значення. Доки знайомишся із положеннями підручника – все зрозуміло, намагаєшся застосувати на практиці – виникають проблеми, адже «абстрагування» суб'єктів буває настільки високого рівня, що не враховує нюанси та деталі повсякденного правозастосування.

Здійснивши критичний аналіз класифікацій суб'єктів адміністративного права, що пропонуються в наукових джерелах, Ю.В. Семаніва пропонує класифікацію, яка, на її думку, найкраще враховує факт існування Морської арбітражної комісії при Торгово-промисловій палаті України, та поділяє суб'єктів адміністративного права на два види: «1) суб'єкти, статус яких регламентується виключно нормами адміністративного права; 2) суб'єкти, статус яких формується не тільки нормами адміністративного права, але й нормами інших галузей права» [162, с. 34]. Власне до другої групи суб'єктів і відносить Ю.В. Семаніва Морську арбітражну комісію.

З даним видом класифікації суб'єктів адміністративного права не можемо погодитись з однієї причини – вона не враховує дуалізм правового статусу суб'єктів, наділених владними повноваженнями. Наприклад, уряд та центральні органи виконавчої влади є важливими суб'єктами адміністративного права, але одночасно вони є і суб'єктами конституційного

права. Компетенція більшості суб'єктів публічного адміністрування визначається не тільки джерелами адміністративного права, а й джерелами конституційного права. Тому, класифікація суб'єктів адміністративного права, яку пропонує Ю.В. Семаніва підтримати не можемо, адже вона суперечить існуючим засадам адміністративного права.

Д.В. Кіреєв присвятив обґрунтуванню місця адміністративних судів в системі суб'єктів адміністративного права все своє дисертаційне дослідження [73], втім є два підрозділи, які викликають зацікавленість з нашого боку:

- в підрозділі 1.1 він характеризує систему суб'єктів адміністративного права [73, с. 12-28];
- в підрозділі 1.2 наводить аргументи щодо місця адміністративних судів в окресленій системі [73, с. 28-45].

Наприклад, Д.В. Кіреєв одразу ж підкреслює, що «питання визначення сутності та системи суб'єктів адміністративного права є одним з найважливіших в адміністративно-правовій науці, адже ... його правильне вирішення безпосередньо впливає на предмет правового регулювання, чітке визначення адресатів правових норм, обсягу їх прав та обов'язків» [73, с. 12]. З цим твердження повністю погоджуємось. Більш того вважаємо, що існує перелік принципових питань, без вирішення яких на теоретичному і практичному рівні, адміністративне право – як галузь права – буде неефективним. До них належать не тільки питання визначення системи суб'єктів адміністративного права, предмету адміністративно-правового регулювання та структури адміністративно-правового статусу учасників адміністративних правовідносин, а й питання визначення:

- а) цілей і завдань адміністративного права на сучасному етапі історичного розвитку;
- б) об'єкту адміністративно-правового регулювання, що сприятиме розвитку предмету адміністративно-правового регулювання;
- в) функцій адміністративного права, що дозволить визначити основні напрями адміністративно-правового впливу та визначати ефективність як

окремої норми адміністративного права, так і в цілому адміністративного права як галузі права України;

г) систему адміністративного права, яку останнім часом намагаються поділити на «загальне та особливе адміністративне право» [111], тоді як існує проблема розбудови узгодженої між собою системи елементів – підгалузей і правових інститутів.

Тобто визначення чіткої системи суб'єктів адміністративного права це лише одна із нагальних теоретичних проблем адміністративного права, яку слід вирішити найближчим часом. Якщо цього не зробити, то і про ефективність адміністративно-правового регулювання можна забути, адже в даному випадку простежується тісний зв'язок теорії і практики – якщо відсутня досконала теорія, то і відсутня ефективна практика.

Д.В. Кіреєв, здійснивши критичний аналіз класифікації суб'єктів адміністративного права, які на той момент (2013 р.) пропонувалися в науковій літературі, робить наступні висновки, з якими повністю погоджуємось:

- «аналіз числених вітчизняних і зарубіжних підручників та навчальних посібників з адміністративного права дає змогу зауважити, що у сучасній навчальній літературі є досить велика кількість класифікацій суб'єктів, які, як здається, зовсім не спрямовані на визначення реального спектру суб'єктів адміністративного права» [73, с. 21];

- «безліч сучасних видань взагалі не подають жодного класифікаційного критерію» [73, с. 22], хоча і пропонують класифікації суб'єктів адміністративного права, що порушує логічність доведення отриманих адміністративістами висновків;

- «уявляється, що такі визначення системи суб'єктів адміністративного права, проведені без жодного класифікаційного критерію, не відповідають завданню дослідження їх сутності та особливостей» [73, с. 23];

- «розглянувши найбільш вживані у сучасній науці підходи до класифікації суб'єктів адміністративного права, слід зауважити, що жодна із

запропонованих моделей не позбавлена певних вад і суперечностей» [73, с. 27] і ін.

До подібних висновків прийшли і ми, а тому було приємно побачити, що ця проблема вже піднімалась в науковій літературі та були намагання її вирішення.

В кінцевому ж рахунку, Д.В. Кіреєв доходить висновку, що класифікацію суб'єктів адміністративного права на індивідуальних і колективних слід залишити, але з певними доповненнями і уточненнями, наприклад, враховуючи особливості правового статусу та обсяг владних повноважень підвидів індивідуальних та колективних суб'єктів. Остаточний же висновок, що робить Д.В. Кіреєв, звучить так: «Особливе місце в загальній системі колективних суб'єктів адміністративного права України займають адміністративні суди, що виділені у самостійну ланку судової системи, діяльність якої спрямована на здійснення спеціалізованого судового контролю за діями та рішеннями публічної адміністрації» [73, с. 197]. Тобто, розкритикувавши існуючі підходи до класифікації суб'єктів адміністративного права та наполягаючи на її перегляді, вчений, по-перше, не пропонує нічого нового взамін, по-друге, використовує одну із розкритикованих ним же класифікацій щоб визначити адміністративний суд як один із видів колективних суб'єктів. На нашу думку, якщо автор запропонував залишити класифікацію суб'єктів адміністративного права на індивідуальних і колективних, але з доповненнями і уточненнями, то ці доповнення і уточнення слід було запропонувати та аргументувати. Для висновку, що адміністративні суди є колективними суб'єктами адміністративного права, не потрібно писати дисертацію. Цей висновок витікає із загальних знань про адміністративне право на рівні здобувачів першого (бакалаврського) рівня освіти.

Подібна тематика розглядалась і в дисертації Г.Я. Наконечної, в якій було розкрито специфіку участі судів в адміністративних правовідносинах [123]. Особливість дослідження полягала в тому, що виділялися і

аналізувалися ознаки, які притаманні адміністративно-правовим відносинам за участю судів, на підставі чого і висвітлювався статус судів як суб'єктів адміністративних правовідносин. Г.Я. Наконечна виділяє десять ознак адміністративних правовідносин за участю суду, які є слушними. Втім, не хочемо заглиблюватись у дискусію щодо ознак адміністративних правовідносин, адже це не охоплюється предметом нашого дослідження. Лише зазначимо, що певні ознаки, які виділяє Г.Я. Наконечна, з термінологічної точки зору потребують кореляції з огляду на сучасний категоріальний апарат адміністративного права.

В цілому ж Г.Я. Наконечна обґрунтовує висновок: «Суд є суб'єктом владних повноважень, а отже, і адміністративно-правових відносин. Суд має права і обов'язки, передбачені нормами адміністративного права, здатний самостійно, вольовими діями виконувати покладені на нього обов'язки, а також нести за порушення адміністративно-правових норм юридичну відповідальність» [123, с. 76-77]. Якщо подібну логіку мислення використати до адвоката, то вийде наступний висновок:

«Адвокат має права і обов'язки, передбачені нормами адміністративного права. Відповідно, адвокат є учасником адміністративних правовідносин, а отже є суб'єктом адміністративного права».

Також, Г.Я. Наконечна підкреслює, що «адміністративно-правові відносини, які виникають в діяльності суду, тісно пов'язані з іншими правовідносинами, наслідком чого є проблемний характер їх розмежування» [123, с. 77]. Дійсно, коли мова йде про внутрішньо-управлінські відносини, що виникають у суді, то представники конституційного права вважають, що це конституційні відносини, тоді як адміністративісти вважають їх адміністративними правовідносинами. Подібні ситуації можливі і з правовідносинами, учасником яких є адвокат. Наприклад, відносини адвокатської етики, маючи змішану природу – правову і моральну, не мають

чіткого місця у системі права України – вони регулюються нормами конституційного, адміністративного, цивільного чи якогось іншого права?

В цілому ж, Г.Я. Наконечна розрізняє регулятивні і охоронні адміністративні правовідносини, і на підставі цього розкриває специфіку участі суду як у першій, так і другій групах правовідносин [123, с. 77]. Хочемо підкреслити, що в своєму аналізі адвоката як учасника адміністративних правовідносин ми підемо ще далі, бо регулятивні правовідносини в адміністративному праві неоднорідні. Їх можна поділити за критерієм динаміки розвитку на статичні (матеріальні) і динамічні (процедурні). Втім, методологічний підхід до висвітлення особливостей участі конкретної особи в адміністративних правовідносинах нам сподобався, адже його використання додатково допомагає розкрити потенціал матеріального, процедурного і процесуального адміністративно-правового регулювання, а разом із цим і особливості участі адвоката в матеріальних, процедурних і процесуальних адміністративних правовідносинах.

Серед дисертацій, присвячених суб'єктам адміністративного права, слід згадати науково-дослідну працю Я.М. Сандул «Виконавчі органи місцевих рад як суб'єкти адміністративного права» [159]. Стосовно системи суб'єктів адміністративного права вчена робить декілька загальних висновків:

- «категорія "суб'єкт адміністративного права" є однією з базових у теорії адміністративного права» [159, с. 14];

- «встановлено, що: по-перше, суб'єктом адміністративного права є носій прав і обов'язків у сфері саме державного управління; по-друге, відповідні права та обов'язки мають бути передбачені нормами саме адміністративного права; по-третє, відповідні права суб'єкт має бути здатен реалізовувати, обов'язки виконувати та бути самостійним суб'єктом відповідальності (мати необхідний обсяг правосуб'єктності)» [159, с. 14].

Проблема запропонованих висновків у тому, що вони:

- не потребують спростування чи доказування, адже лежать на поверхні теорії адміністративного права (наприклад, твердження про те, що поняття «суб'єкт адміністративного права» є базовою категорією адміністративного права);

- логічно виводяться при першому ж ознайомленні із проблематикою (наприклад, твердження про те, що права і обов'язки повинні передбачатись нормами адміністративного права).

Новизною дисертації у цій частині, як стверджує сама Я.М. Сандул, є пропозиція використовувати замість слова «особа» термін «носій прав і обов'язків», з чим не можемо погодитись, адже термін «особа» не є тотожним слову «особистість», а тому при характеристиці суб'єктів адміністративного права, навіть структурних підрозділів органів державної влади (які не мають статусу юридичної особи), використання терміну «особа» є прийнятним та методологічно доцільним.

Є ще одна комплексна праця, яка повністю присвячена дослідженню суб'єктів адміністративного права – дисертація Т.О. Мацелик «Суб'єкти адміністративного права» [108]. Здійснивши критичний аналіз всіх представлених в наукових джерелах класифікацій суб'єктів адміністративного права Т.О. Мацелик робить декілька важливих для нашого дослідження висновків.

По-перше, вчена стверджує: «На основі дослідження різних класифікацій суб'єктів адміністративного права можна дійти висновку, що будь-якого із існуючих критеріїв недостатньо для розмежування суб'єктів адміністративного права. Комплексна типологія суб'єктів адміністративного права можлива лише на основі застосування у сукупності декількох способів їх поділу» [107, с. 270]. Дійсно, використання одного критерію класифікації призводить, на нашу думку, до абстракцій високого рівня, коли на теоретичному рівні класифікація працює і має методологічне значення, а на практичному рівні – «буксує» та втрачає методологічні властивості. Більшість класифікацій суб'єктів адміністративного права страждає цією

вадою – вони мають теоретичне значення, але позбавлені практичного значення.

По-друге, Т.О. Мацелик виходить із цього теоретичного тупика наступним чином – пропнує велику кількість критеріїв, за якими можна класифікувати суб'єктів адміністративного права, та наголошує, що лише через таку багатоманітність класифікацій можна досягнути специфіку системи суб'єктів адміністративного права. На нашу думку, такий підхід лише показує різноманітність суб'єктів адміністративного права, але не вирішує проблему невизначеності їх системи. Складається враження, що вчена не змогла вирішити теоретичну проблему та запропонувати якесь одне її вирішення, натомість запропонувала багато критеріїв і, відповідно, класифікацій суб'єктів адміністративного права, по суті звертаючись до читача – обирай любую, яка відповідає методологічним потребам твого дослідження. При цьому, жодна із запропонованих класифікацій не підходить для визначення місця адвоката в системі суб'єктів адміністративного права.

Завершуючи аналіз наукових джерел, в яких розглядалась проблематика системи суб'єктів адміністративного права, хочемо навести декілька прикладів визначення класифікації таких суб'єктів в Концепції реформи адміністративного права [148] та навчально-методичній літературі за різні роки видання:

- у 2000 році суб'єкти адміністративного права в Концепції реформи адміністративного права поділялися на фізичних і юридичних осіб [148];
- у 2001 році А.С. Васильєв пропонує поділяти суб'єктів адміністративного права на колективних та індивідуальних [32, с. 68-135];
- у 2005 році Ю.А. Ведерніков і В.К. Шкарупа класифікують суб'єктів адміністративного права на індивідуальних та колективних [33, с. 41-42];
- у 2007 році С.Г. Стеценко теж характеризує два види суб'єктів адміністративного права – індивідуальних і колективних [169, с. 93-136];

- у 2012 році авторський колектив підручника за редакцією В.В. Коваленка без вказівки на якийсь чіткий критерій пропонує неузгоджений між собою перелік суб'єктів: «1) органи публічної адміністрації та їх представники; 2) інші суб'єкти владних повноважень; 3) недержавні організації та їх представники; 4) суб'єкти колективні; 5) суб'єкти індивідуальні; 6) фізичні, юридичні особи; 7) колективні суб'єкти без статусу юридичної особи тощо» [99, с. 53];

- у 2014 році Р.С. Мельник та В.М. Бевзенко, уникаючи аналізу системи суб'єктів адміністративного права, розкривають специфіку участі в адміністративних правовідносинах суб'єктів публічної адміністрації та публічних службовців як учасників службових правовідносин [111, с. 124-252];

- у 2020 році авторський колектив підручника виділяють два види суб'єктів – суб'єкти публічного адміністрування та приватні особи [12, с. 62-136];

- у 2023 році авторський колектив підручника за загальною редакцією С.В. Ківалова і Л.Р. Білої-Тіунової при характеристиці суб'єктів адміністративних правовідносин використовують класичний поділ суб'єктів на фізичних і юридичних осіб, а при характеристиці особливостей адміністративно-правового статусу – поділ на фізичних осіб, громадські організації, суб'єктів публічної адміністрації, державних службовців та службовців органів місцевого самоврядування [60, с. 110-319].

Якщо навчально-методичну літературу розглядати як віддзеркалення досягнень сучасної теорії адміністративного права, то виявляється, що у адміністративістів немає однозначного підходу до класифікації суб'єктів адміністративного права, а разом із цим, до системи таких суб'єктів. Подальший еволюційний рух адміністративного права (як на теоретичному, так і на практичному рівнях) не можливий без вирішення цього складного і важливого завдання науки адміністративного права.

1.2 Класифікація суб'єктів адміністративного права та місце у ній адвоката як учасника адміністративних правовідносин

Перш ніж розпочати аналіз класифікації суб'єктів адміністративного права та визначення місця у ній адвоката як учасника адміністративних правовідносин, хочемо звернути увагу на загальні вимоги конституційного законодавства України щодо цього.

Так, відповідно до Конституції України: «Кожен має право на професійну правничу допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно. Кожен є вільним у виборі захисника своїх прав, для надання професійної правничої допомоги в Україні діє адвокатура» [87]. В ст. 131-2 Конституції України наголошується: «Виключно адвокат здійснює представництво іншої особи в суді, а також захист від кримінального обвинувачення. Законом можуть бути визначені винятки щодо представництва в суді у трудових спорах, спорах щодо захисту соціальних прав, щодо виборів та референдумів, у малозначних спорах, а також стосовно представництва малолітніх чи неповнолітніх осіб та осіб, які визнані судом недієздатними чи дієздатність яких обмежена» [87]. В свою чергу, ст. 3 Конституції України декларує, що:

- «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю», а також встановлено» [87];

- «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави» [87];

- «держава відповідає перед людиною за свою діяльність, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [87].

Отже, на вищому законодавчому рівні визначено основоположні засади «старту» правового регулювання статусу прав і свобод людини, як вищої соціальної цінності, а також здійснення захисту, представництва та надання

правової допомоги в Україні, що є однією із гарантій забезпечення пріоритету прав і свобод людини, для чого створено і функціонує інститут адвокатури. В даному випадку слід уточнити, що сутність захисту може бути різною. Наприклад, з боку держави може здійснюватися захист особи:

1) від свавілля суб'єктів владних повноважень:

- в межах адміністративної процедури (адміністративний захист – реакція держави на звернення скажника);
- в межах адміністративного судочинства (судовий захист – реакція держави на позов до адміністративного суду);

2) від протиправних дій інших суб'єктів права – в межах провадження в справа про адміністративні правопорушення (адміністративно-юрисдикційний захист особи – реакція держави на адміністративні правопорушення).

Втім, у всіх цивілізованих суспільствах передбачаються і інші недержавні механізми захисту, наприклад, самозахист та захист, який полягає у наданні правової допомоги учаснику справи адміністративного провадження через «захисника» чи «представника» як учасників адміністративного провадження.

Тобто принципова різниця між «державним захистом» (судовим, адміністративно-юрисдикційним чи адміністративним захистом) та «адвокатським захистом» в адміністративному провадженні у тому, що, в першому випадку, держава гарантує об'єктивність розгляду справи, законність та неупередженість в прийнятті рішення (судового, адміністративно-юрисдикційного чи адміністративного), а у другому – недержавна інституція (адвокатура) та адвокат, як її представник.

Саме адвокатура в Україні, відповідно до Закону України «Про адвокатуру і адвокатську діяльність» [141] є тим «недержавним самоврядним інститутом, що забезпечує здійснення захисту, представництва та надання інших видів правничої допомоги на професійній основі, а також самостійно вирішує питання організації і діяльності адвокатури в порядку,

встановленому... Законом і яку складають всі адвокати України, які мають право здійснювати адвокатську діяльність» [141].

На жаль, попри давню історію функціонування адвокатури у світі, законодавство України не містить належного тлумачення дефініції «адвокат», а стаття 6 Закону України «Про адвокатуру і адвокатську діяльність» [141], яка має ідентичну назву, посилається лише на перелік тих вимог, відповідність яким дозволяє фізичній особі отримати правовий статус адвоката або ж навпаки, на ті вади, наявність яких не дозволяє певній фізичній особі набути такого правового статусу.

Втім, оскільки адвокат є ключовою «дійовою особою» нашого дослідження, то було б методологічною помилкою, на наше переконання, розпочати дослідження його, як учасника адміністративних правовідносин, не здійснивши спробу дати його універсальне визначення, яке б базувалося на змістовному наповненні чинного законодавства. Оскільки національне законодавство, по-перше, визначає адвоката як «фізичну особу, яка здійснює адвокатську діяльність на підставах та у порядку, що передбачені цим законом» [141], по-друге, характеризує адвокатську діяльність як «незалежну професійну діяльність адвоката щодо здійснення захисту, представництва та надання інших видів правової допомоги клієнту» [141], по-третє, закріплює адвокатуру як «недержавний самоврядний інститут, що забезпечує здійснення захисту, представництва та надання інших видів правової допомоги» [141], по-четверте, констатує, що «адвокатуру України складають всі адвокати, які мають право здійснювати адвокатську діяльність» [141], то спробуємо зробити наголос, що у визначенні адвоката мають бути відображені такі складові:

1) це така фізична особа, яка відповідає певним, визначеним чинним законодавством вимогам, отримала можливість (через відповідні, визначені законодавством, процедури) здійснювати адвокатську діяльність (отримала Свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю);

2) адвокатська діяльність є незалежною і професійною діяльністю таких фізичних осіб;

3) сутність адвокатської діяльності полягає у здійсненні захисту, представництва та у наданні інших видів правової допомоги клієнту.

При цьому, беремо до уваги також зауваження, висловлені в науковій літературі Ю.О. Меліховою та Т.В. Курило. Так, Ю.О. Меліхова стверджує: «Адвокат – не державний службовець, а людина вільної професії, незалежна від державної влади та громадськості, – тільки при такому статусі адвокатури та адвокатів можливі ефективна полеміка з державним обвинуваченням, виявлення помилок слідства та суду [109, с. 107]. Т.В. Курило зі свого боку наголошує: «Адвокатом вважаємо фізичну особу, яка здійснює адвокатську діяльність на підставах та в порядку, що передбачені цим Законом. Наведене в Законі визначення не є, на нашу думку, повним, тому доречно було би внести певні зміни до Закону, а саме вказати, що відомості про таку особу внесені в Єдиний реєстр адвокатів України та наявність в такої особи свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю» [97, с. 88]. Останнє твердження особливо поділяємо, адже розуміємо, що адвокат – це виключно фахова особа, яка, відповідаючи всім, встановленим законодавством вимогам, пройшовши процедуру складання кваліфікаційного іспиту, пройшовши відповідне стажування (або маючи стаж роботи у якості помічника адвоката протягом встановленого чинним законодавством про адвокатуру та адвокатську діяльність терміну), довела можливість і здатність здійснювати захист, представництво та надавати інші види правової допомоги, допущена до здійснення адвокатської діяльності на професійній основі.

Виходячи із зазначеного, пропонуємо кожного разу, коли у дослідженні використовується термін «адвокат», розуміти, що адвокат – це фізична особа, яка відповідно до вимог чинного законодавства має належним чином (а саме, визначеним чинним законодавством про адвокатуру та адвокатську діяльність) оформлене право здійснювати захист, представництво та надання

інших видів правової допомоги клієнту на засадах незалежності і професійності, на підставах та у порядку, визначеному чинним законодавством. В науковій літературі, яка присвячена адвокату як учаснику правовідносин, догмою стало твердження, що адвокат, як один із суб'єктів, який згідно чинного законодавства України бере пряму участь у забезпеченні пріоритету прав і свобод людини, здійснює три види адвокатської діяльності – захист, представництво та надання інших видів правової допомоги. А врахування того факту, що права і свободи, що забезпечуються через його професійну діяльність, мають всеохоплюючий характер, своєю чергою передбачає, що адвокат протягом своєї професійної активності бере участь у правовідносинах будь-якої (і потенційно можливо всіх) галузевої належності, набуваючи статусу учасника відповідних правовідносин (суб'єкта таких правовідносин). Про що більш детально піде мова в підрозділі 1.3 нашого дослідження.

В даному ж параграфі хочемо звернути увагу ще на одну проблематику, яка постійно піднімається наукових джерелах з теорії держави і права та теорії адміністративного права і процесу, – співвідношення понять «суб'єкт права» і «суб'єкт правовідносин». В підрозділі 1.1 нашого дослідження ми говорили про дану теоретичну проблему як про вже давно вирішену в юридичній науці, втім, і сьогодні науковці (в тому числі представники адміністративного права) її постійно піднімають в своїх дослідженнях. У зв'язку із цим, приділимо цьому питанню і ми увагу.

В загальнотеоретичній науковій літературі, як свідчить М. Хаустова, «існують дві загальні тенденції щодо розуміння суб'єктів права: у першому значенні не розділяють понять "суб'єкт права" та "суб'єкт правовідносин"; у другому – виокремлюють ці дві категорії» [182, с. 31]. Як з цього приводу зазначає Т.О. Санжарук, «Юридичним словником "суб'єкт права" визначається як особа (фізична і юридична), держава, державне чи муніципальне утворення, які наділені законом здатністю мати безпосередньо, або через представника, суб'єктивні права і юридичні обов'язки (тобто

правосуб'єктністю)» [161, с. 91]. На підставі цього науковець робить висновок: «Суб'єкт правовідносин – це індивідуально визначений суб'єкт права, який реалізував свою правосуб'єктність у частині реалізації конкретних прав і свобод у конкретних правовідносинах, але не будь-який суб'єкт права є суб'єктом того чи іншого конкретного правовідношення. Поняття "суб'єкт права" є загальним і первинним, а поняття "суб'єкт правовідносин" – конкретним і вторинним. Можна зазначити, що трансформація суб'єкта права в учасника правовідносин пов'язана з процесом перетворення можливого в дійсне, перетворенням наявності об'єктивного права в реальну поведінку» [161, с. 94]. Ми таку наукову позицію повною мірою поділяємо, адже можливість участі в правовідносинах, передбачена чинним законодавством, жодним чином не означає реального перетворення управленої особи на учасника конкретних правовідносин. Так, наприклад, будь-яка, не позбавлена цивільної дієздатності чи не обмежена у дієздатності, фізична особа, що досягла віку повної цивільної дієздатності, може вчинити правочин – заповіт. Втім, учасником такого роду правовідносин вона стане лише у випадку вчинення такого правочину, набувши статусу учасника (суб'єкта) цивільних правовідносин. Аналогічно складається ситуація і з можливістю отримати свідоцтво про право на керування транспортним засобом, де потенційна можливість осіб, у яких немає визначених чинним законодавством України для цього вад та перешкод, прямо не вказує на їх статус учасника таких публічних правовідносин, де відповідна особа набуде статусу суб'єкта адміністративних правовідносин.

Втім, правова доктрина часом містить і протилежні точки зору, зокрема А.В. Коструба пов'язує сутність категорії «суб'єкт права» з реалізацією відповідного інтересу особою через участь у правовідносинах і стверджує: «Суб'єкт права це особа, яка є носієм суб'єктивних прав і юридичних обов'язків як результат індивідуалізованої вольової активності в забезпеченні реалізації власного інтересу в суспільних відносинах» [90, с. 111]. У такий

самий спосіб К.Ю. Мельник характеризує суб'єктів трудового права. Вчений вказує: «Суб'єкти трудового права – це учасники трудових та тісно пов'язаних з ними відносин, які на підставі трудового законодавства мають трудові права та обов'язки [110, с. 61]. Таким чином, часом бачимо подане науковцями повне ототожнення категорії «суб'єкт права» і «учасник правовідносин» або ж пов'язування суб'єкта права з реалізацією його інтересів через участь у правовідносинах. Така позиція, з нашого боку, заслуговує критичних зауважень.

Зважаючи на дослідження основних точок зору провідних науковців на проблему співвідношення понять «суб'єкт права» і «суб'єкт правовідносин», що викладені у загальнотеоретичній науковій літературі, можна зробити висновок про нетотожність цих двох категорій, адже категорія «суб'єкт права» містить в своєму сутнісному навантаженні наголос на здатність певної особи, визначеної чинним законодавством, потенційно, а не реально брати участь у певних правовідносинах. Зокрема, в роботі О.М. Бандурки слушно зазначається: «Суб'єкти правовідносин – завжди учасники правових відносин, тому "суб'єкт права" не завжди збігається із суб'єктом правовідносин. По-перше, правовідносини хоча і глобальна форма реалізації права, але не єдина (наприклад, дотримання заборон при реалізації заборонних норм) і, по-друге, малолітні, душевнохворі люди як суб'єкти права не можуть бути учасниками правовідносин» [176, с. 256]. Р.А. Сидорук у власних галузевих дослідженнях також на підтвердження змістовної розбіжності категорій «суб'єкт права» і «суб'єкт правовідносин» вказує: «Суб'єктами податкового права є особи, які володіють правосуб'єктністю та потенційно здатні бути учасниками податкових правовідносин, а суб'єктами податкових правовідносин є реальні учасники конкретних податкових правовідносин» [163, с. 131]. В роботі Л.О. Самілик та Л.П. Корбут з відповідними посиланнями наведена досить вдала, на наше переконання, доктринальна формула співвідношення категорій «суб'єкт права» і «суб'єкт правовідносин»: «Найістотніша теоретична вада, що постає з уподібнення

категорій "суб'єкт права" і "суб'єкт правовідносин", полягає в тому, що в цьому випадку свідомо чи мимоволі виникає уявлення, що саме юридичні відносини є первинними, саме вони констатують особу, як суб'єкта права, тоді, як насправді справа йде прямо протилежним чином: саме суб'єкти права є первинними, оскільки, якщо їх не буде, то не існуватиме і правовідносин» [158, с. 91]. Вважаємо наведення цієї формули достатньою для завершення викладення дискусії і наголошення, що між суб'єктом права і суб'єктом правовідносин розподільчою є лінія потенційної можливості брати участь у правовідносинах і реальна участь у них з відповідним набуттям особою конкретних прав і обов'язків у конкретних правовідносинах щодо конкретного об'єкта.

Переходячи із загальнотеоретичної наукової площини в галузь адміністративного права, на наш погляд, варто навести вислів: «У науці адміністративного права переважною є точка зору, згідно з якою суб'єкт адміністративного права може і не бути суб'єктом адміністративних правовідносин, тобто їх фактичним учасником. Визнання особи суб'єктом адміністративного права – необхідна передумова участі її в адміністративних правовідносинах...тому довготривала полеміка щодо співвідношення категорій "суб'єкт адміністративного права" - "суб'єкт адміністративних правовідносин" ...має принципове значення для правозастосування в частині визначення юридичної природи та обсягу відмінностей між правовим статусом галузевих суб'єктів та їх реальними можливостями у разі участі в тих або інших правовідносинах» [67, с. 69]. Ми таку точку зору повною мірою поділяємо, адже ототожнення, про що йшлося вище, категорій «суб'єкт права» і «суб'єкт правовідносин» вбачаємо безпідставним, адже, у першому випадку, йдеться про передбачену нормами чинного законодавства потенційну можливість брати участь у правовідносинах (така потенційна можливість може бути і не реалізованою ніколи), у другому – про набуття відповідного комплексу прав і обов'язків через реальну участь у правовідносинах. Вбачається не конструктивним змішування понять «суб'єкт

адміністративного права» і «суб'єкт адміністративних правовідносин», як це часом відбувається на сторінках сучасних адміністративно-правових джерел [130, с.114; 13, с. 50, 51, 57; 10, с.17-25], а от наявність відповідних пояснень про передбачену законодавчо потенційну і реальну участь осіб в адміністративних правовідносинах є конструктивною, адже надає змогу виявити особливість адміністративно-правового статусу всіх учасників таких правовідносин з можливістю подальшого його вдосконалення через оптимізацію адміністративного законодавства у напрямку реалізації у ньому людиноорієнтованих, публічно-сервісних, демократичних засад, визначених Конституцією та на подальше виконання Концепції адміністративної реформи. «Суб'єкти адміністративного права – це особи, наділені правами та обов'язками у сфері державного управління, які здатні реалізовувати їх в адміністративних правовідносинах. Реалізація прав та обов'язків здійснюється через адміністративні правовідносини, у які суб'єкти можуть вступати за власною ініціативою або з ініціативи іншої сторони (через накладений обов'язок, реалізацію владних повноважень). Таким чином, суб'єкти адміністративного права – це потенційні учасники адміністративних правовідносин, які стають такими при настанні юридичних фактів» – наголошується в підручнику з адміністративного права А.Є. Фоменко, Е.О. Сидорової і М.П. Юніної [3, с. 105]. Досить конструктивним з точки зору наголошених нами завдань подальшого вдосконалення адміністративного законодавства в частині трансформації адміністративно-правового статусу суб'єктів адміністративних правовідносин вбачається пояснення, наведене в авторами в підручнику з адміністративного права: «Якщо суб'єкт адміністративних правовідносин – це фактичний носій правових зв'язків, тобто він обов'язково в бере реальну участь, то суб'єкт адміністративного права є, так би мовити, претендентом на цю участь. Але для того, щоб визнаватися таким претендентом, відповідна особа повинна бути потенційно здатним носієм суб'єктивних прав і обов'язків. Така потенційна здатність суб'єкта визначається як адміністративна правосуб'єктність» [6, с. 92-93].

Ю.М. Фролов стосовно цього зазначає: «У найзагальнішому розумінні суб'єкт адміністративного права може бути визначений як особа, яка є носієм суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, встановлених нормами адміністративного права, та яка має потенційну здатність бути учасником адміністративно-правових відносин. Потенційна здатність мати права і обов'язки у сфері державного управління (адміністративна правоздатність) та можливість реалізовувати надані права і обов'язки у сфері державного управління (адміністративна дієздатність) є необхідними складовими елементами адміністративної правосуб'єктності як головної ознаки суб'єкту адміністративного права ...суб'єкт адміністративного права може бути визначений як самостійна особа, яка володіє адміністративною правосуб'єктністю, тобто є носієм суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, передбачених нормами адміністративного права, та має потенційну здатність реалізовувати власну волю в адміністративно-правових відносинах» [181, с. 551].

Отже, для того, щоб категорія учасників адміністративних правовідносин, як потенційних – «суб'єктів адміністративного права», так і фактичних – «суб'єктів адміністративних правовідносин» набула знову значення не просто інструменту освітнього процесу, а адміністративно-правового доктринального інструменту, на наш погляд, все ж варто у розуміння цих категорій вміщувати критерій потенційної і фактичної участі в адміністративних правовідносинах, адже у випадку потенційної, просто передбаченої нормами адміністративного права, можливості участі в адміністративних правовідносинах жоден, ані публічний, ані приватний інтерес не реалізується, рівно як і права і обов'язки щодо конкретного об'єкта в публічно-правовій площині не виникають, на відміну від фактичного вступу до адміністративних правовідносин, де реальні суб'єкти правовідносин набувають конкретних суб'єктивних прав та юридичних обов'язків стосовно того конкретно визначеного законодавством об'єкта, відносно якого вони в ці відносини вступають. В площині даного

дослідження розрізнення суб'єкта адміністративного права і суб'єкта (учасника) адміністративних правовідносин, вважаємо, має принципове значення, адже обсяг та сутність прав і обов'язків у цих двох іпостасях особи не співпадає – фактична участь в адміністративних правовідносинах приводить до набуття додаткового обсягу суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, а також набуття таким суб'єктом адміністративних правовідносин статусу «спеціального» суб'єкта. Йдеться, наприклад, про набуття потенційно управленою на зайняття посади державного службовця (ст. 19 Закону України «Про державну службу» [144]: «Право на державну службу мають повнолітні громадяни України, які володіють державною мовою відповідно до рівня, визначеного Національною комісією зі стандартів державної мови...» [144]. Така участь особи в адміністративних правовідносинах має наслідком набуття нею додаткового комплексу суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, визначених чинним законодавством про державну службу та про службу в органах місцевого самоврядування (наприклад, ст. 7-8 Закону України «Про державну службу» [144]). В такому сенсі ми жодним чином не маємо на меті нівелювати категорію «суб'єкт адміністративного права», навпаки – ця категорія, як визначене законодавчим шляхом за певними особами управління стати безпосередніми учасниками тих чи інших адміністративних правовідносин, становить передумову їх подальшої участі в таких правовідносинах. Але й категорія «суб'єкт адміністративних правовідносин», змістовно відрізняючись від попередньої, має власне доктринальне та законодавче значення, адже, як було продемонстровано вище, деталізує і конкретизує адміністративно-правовий статус певної, попередньо управленої на участь в адміністративних правовідносинах певного гатунку, особи, часом надаючи не просто додаткових, конкретно визначених суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, а приводячи навіть до набуття такою особою адміністративно-правового статусу як «спеціального суб'єкта». Це рівною мірою стосується водіїв транспортних засобів, осіб, що отримали посвідчення мисливця,

суб'єктів відносин в дозвільній системі, осіб із статусом ФОП, посадових осіб та службовців державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, інших посадових осіб та службовців, осіб з іншим спеціальним правовим статусом, який впливає із додатково покладеного на таких осіб комплексу прав та обов'язків в силу специфіки та роду їх діяльності, їх знаходження в інших галузевих правовідносинах тощо.

Н.Ф. Пушкарьова з цього приводу наводить наступні міркування: «Загальний адміністративно-правовий статус притаманний усім особам, в той час як спеціальний адміністративно-правовий статус охоплює коло тих людей, які наділені спеціальними правами та обов'язками у певній сфері публічного управління. Ці спеціальні права та обов'язки виникають на підставі зайняття певної посади (наприклад, адміністративно-правовий статус поліцейського, державного службовця, військовослужбовця) або у разі волевиявлення громадянина та спеціального дозволу (дозвіл на носіння вогнепальної зброї, дозвіл на мисливство). Для виникнення спеціального адміністративно-правового статусу потрібна воля державного органу на те, щоб присвоїти конкретній людині або групі людей такий адміністративно-правовий статус...» [154, с. 198]. Оскільки така теза повною мірою розкриває сутність спеціального адміністративно-правового статусу, не викликає дискусії і не є предметом цього дослідження, то ми, її поділяючи, приймаємо і розуміємо, що спеціальний адміністративно-правовий статус не просто впливає на обсяг прав та обов'язків – він його значно розширює, включно із специфікою юридичної та дисциплінарної відповідальності, до якої загального суб'єкта притягнути не можливо, а для спеціального суб'єкта – це загальне правило (позбавлення права керувати транспортним засобом, для військовослужбовця – арешт з утриманням на гауптвахті, попередження про неповну службову відповідність як дисциплінарне стягнення для державного службовця тощо). Саме виходячи із таких міркувань, змішування понять «суб'єкт адміністративного права» і «суб'єкт адміністративних правовідносин» не вбачається слушним.

Наступним визначальним для ідентифікації учасників адміністративних правовідносин, з огляду на специфіку їх правового статусу, на наш погляд, є їх класифікація за певними критеріями, що своєю чергою надає можливість визначити особливості законодавчого регулювання управлень, зобов'язань та відповідальності, які надаються/покладаються на таких осіб. Як зазначає А.А. Шарая: «Відповідно до словникової енциклопедичної літератури, слово «класифікація» походить від латинського «classis» – розряд, клас і «facio» – роблю і означає: 1) «розбивання множини будь-яких об'єктів (елементів) на групи (підмножини). Кожна група може, у свою чергу, бути поділена аналогічним чином на підмножини»; 2) «систему супідрядних понять (класів об'єктів) тієї або іншої галузі знань чи діяльності людини, що використовується як засіб для встановлення зв'язків між цими поняттями чи класами об'єктів»; 3) «дію за значенням «класифікувати» (розподіляти предмети, явища, або поняття на класи, групи тощо за спільними ознаками, властивостями; групувати.) або систему розподілу предметів, явищ або понять на класи, групи тощо за спільними ознаками, властивостями». Таким чином, «класифікація» етимологічно полягає у розподілі об'єктів за окремими критеріями на певні види для визначення зв'язків між ними» [186, с. 81]. О.С. Адамова на продовження теми зазначає: «Класифікація не лише засіб пізнання, але й метод діяльності, і в цьому сенсі її можна аналізувати у відриві від людської свідомості. Методологічне значення класифікації полягає в розподілі об'єкту, що вивчається, за певною ознакою на класи, здійснюваному в різних цілях: кращого огляду сукупності, що вивчається, підбиття певного підсумку наукової діяльності і так далі. У правовій сфері метою класифікаційної діяльності виступає підвищення ефективності правового регулювання шляхом розподілу, угруповання регульованих громадських стосунків за необхідною ознакою в найбільш доцільні групи...класифікацію в праві можна розуміти як особливий метод, грамотне використання якого підвищує ефективність правового регулювання, і як особливий прийом законодавчої техніки, правильне

застосування якого сприяє вдосконаленню нормативних актів, і, кінець кінцем, вдосконаленню правового регулювання суспільних відносин» [1, с. 21, 23]. Т.О. Мацелик в питаннях класифікації суб'єктів адміністративного права досить доречно доходить висновку наступного змісту: «Класифікація – особливий випадок застосування логічної операції поділу обсягу поняття на класи, види, групи. За основу класифікації необхідно брати найбільш суттєві ознаки та властивості явищ, що розкривали б сутність та зміст об'єктів, що вивчаються. Щодо класифікації суб'єктів адміністративного права, необхідно зазначити, що її здійснення обумовлене: по-перше, потребою з'ясування сутності суб'єктів адміністративного права, їх ролі у публічному управлінні, під час надання адміністративних послуг, охорони та захисту їх прав, притягненні до адміністративної та дисциплінарної відповідальності, у процесі здійснення адміністративного судочинства; по-друге, створенням засад ефективної реалізації статусу даних суб'єктів, а також їх ефективної взаємодії; по-третє, досконала класифікація суб'єктів адміністративного права є необхідною передумовою змістовного наукового дослідження їх потенціалу» [107, с. 267].

Отже, виходячи із наведеного, класифікацію, як метод наукового пізнання певного об'єкта (у нашому випадку, системи суб'єктів адміністративного права та суб'єктів адміністративних правовідносин), маємо намір використати з метою проведення їх юридичної ідентифікації з огляду на особливості адміністративно-правового статусу і маючи на меті визначити особливості адміністративно-правового статусу адвоката, як учасника адміністративних правовідносин, адже знаходження тієї групи чи класу суб'єктів адміністративного права, до якої ми в подальшому віднесемо адвоката, повною мірою залежить визначення складових його адміністративно-правового статусу і встановлення мети та специфіки його участі в адміністративних правовідносинах.

Отже, адміністративно-правова доктрина, будучи досить гнучкою та здатною до відображення новітніх ідей, поглядів, суджень, що покликані до

життя об'єктивними змінами в державно-правовій дійсності і такою, що ці зміни відображає, містить чималий обсяг напрацювань у питаннях класифікації суб'єктів адміністративного права, проте, на жаль, ані усталеного загальноприйнятого бачення, ані спільних критеріїв класифікації, які були б беззаперечними та не викликали дискусій, адміністративно-правова наука не містить до сьогодні. Навпаки, і критерії, і групи суб'єктів адміністративного права, що на їх основі виділяються, є досить різноманітними та суперечливими.

Зокрема, у колективній праці з адміністративного права за загальною редакцією професора В.Б. Авер'янова зазначалося: «До суб'єктів адміністративного права відносять: 1) фізичних осіб – громадян України, іноземців, осіб без громадянства; 2) юридичних осіб – органи виконавчої влади, будь-які інші державні органи, органи місцевого самоврядування, об'єднання громадян, підприємства, установи, організації (в особі їх керівників, які очолюють органи управління цих підприємств, установ, організацій); 3) колективних суб'єктів (утворення), які не мають ознак юридичної особи, але нормами адміністративного права тією чи іншою мірою наділені правами і обов'язками: структурні підрозділи державних і недержавних органів, підприємств, установ, організацій, деякі інші громадські утворення (на кшталт загальних зборів громадян за місцем проживання)» [8, с. 183]. На жаль, така класифікація, на наш погляд, ніякої продуктивної, крім інформаційної, ролі не відіграє, адже залишає поза увагою відповідь на запитання, за якими критеріями такий поділ здійснено, яка мета класифікації саме на такі групи і основне – в чому полягають відмінності в адміністративно-правовому статусі кожної виділеної групи учасників адміністративних правовідносин? До того ж, ми категорично заперечуємо можливість визначати органи виконавчої влади та подібні їм утворення, що наділені державно-владними повноваженнями в частині реалізації функцій і завдань держави, як юридичних осіб – в публічно-правовому просторі вони виявляють свою правову природу саме, як публічно-владні органи (публічні адміністрації), а

не як юридичні особи. В інший спосіб, ніж як публічні адміністрації (не як юридичні особи) в публічно-правовому просторі органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, а також інші, уповноважені на реалізацію певних публічно-владних функцій органи та організації, свою публічно-владну сутність не виявляють. Статус юридичної особи їм надається факультативно, для матеріально-технічного забезпечення своєї життєдіяльності через участь в правовідносинах приватно-правової площини.

В інших джерелах знаходимо і подібні, і дещо відмінні класифікації. Наприклад, автори навчального посібника «Адміністративне право України (загальна частина)» [5] розкривають це питання наступним чином: «Суб'єктів адміністративного права можна поділити на: державні організації та їх представники та недержавні організації і їх представники; суб'єкти колективні та індивідуальні; фізичні, юридичні особи та колективні суб'єкти без статусу юридичної особи тощо. Найбільш поширене виділення таких основних видів суб'єктів адміністративного права: 1) фізичні особи (громадяни України, іноземці, особи без громадянства); 2) юридичні особи – органи виконавчої влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, громадські об'єднання, підприємства, установи, організації (в особі їхніх керівників, які очолюють органи управління цих підприємств, установ, організацій); 3) колективні суб'єкти (утворення), які не мають ознак юридичної особи, але певною мірою наділені нормами адміністративного права правами і обов'язками – структурні підрозділи державних і недержавних органів, підприємств, установ, організацій, деякі інші громадські утворення (на кшталт загальних зборів громадян за місцем проживання)» [5, с. 114-115].

Як бачимо, в даному навчально-методичному, як і в попередньому, виділені суб'єкти за критеріями, які залишаються не зрозумілими. Виділяються і фізичні особи, і юридичні особи, до яких автори відносять знову ж таки органи виконавчої влади та інші утворення, що управлені нормами адміністративного чи іншого галузевого законодавства брати участь

пряму чи опосередковану в адміністративних правовідносинах. Втім, особливого впливу на з'ясування специфіки адміністративно-правового статусу цих осіб така класифікація не справляє.

Цікавими вбачаються погляди на питання класифікації суб'єктів адміністративного права авторів підручника за редакцією В.В. Галуцька [10]. У цьому навчально-методичному джерелі, хоча прямо і не подано і не розкрито питання класифікації, проте названі суб'єкти, які становлять систему учасників адміністративних правовідносин, яка, на нашу думку, теж часом не повною мірою зрозуміла. Втім, така система вбачається вже більш наближеною до реалій публічно-правового простору сьогодення. Так, йдеться про «публічні адміністрації», як про «суб'єктів публічного адміністрування», про органи виконавчої влади, про приватних осіб з їх поділом на підгрупи «громадяни України, іноземці та особи без громадянства, фізичні особи-підприємці» і, що цікаво й нами повною мірою поділяється, про «підприємства, установи й організації» при їх участі в адміністративних правовідносинах [10, с. 84-133]. Таке бачення «системи» учасників адміністративних правовідносин наближає нас до розуміння, що особи, які через участь в адміністративних правовідносинах реалізують лише власні потреби та інтереси (фізичні, юридичні особи) суттєво відрізняються за своїм правовим статусом від органів виконавчої влади, участь в адміністративних правовідносинах (зовнішньо управлінських та внутрішньо організаційних) є основою існування та призначенням. Відповідно, законодавче регулювання адміністративно-правового статусу таких учасників є діалектично різним, приватні особи є споживачами конституційних настанов про людиноцентризм, публічно-сервісне спрямування діяльності держави, про пріоритет прав і свобод людини над всіма іншими цінностями, а публічні адміністрації – це перетворювачі державної волі в практику життєдіяльності суспільства і держави і ті, хто своєю участю в адміністративних правовідносинах зобов'язаний утверджувати і забезпечувати права і свободи людини. Саме з таких позицій

обговорювана класифікація привертає значну увагу. З аналогічних міркувань класифікація на юридичні та фізичні особи вбачається беззмістовною.

З врахуванням обговореного, категорично не можемо погодитися із тезою, висловленою в одному із джерел навчально-методичних посібників: «Суб'єктів адміністративного права можна поділити на два види: індивідуальні та колективні. В адміністративній науці їх часто називають фізичні та юридичні особи» [72, с.18]. Така позиція повністю змішує всі підстави класифікації. Вважаємо не припустимим у такий спосіб поділяти суб'єктів адміністративного права, адже, по-перше, критерій класифікації і замовчується, по-друге, він є хибним, раз приводить до ототожнення колективного суб'єкта з юридичною особою. Більш того, за такою класифікацією органи виконавчої влади різних ієрархічних рівнів вбудовані до системи юридичних осіб разом з підприємствами, установами та організаціями, як учасниками адміністративних правовідносин. Не погоджуємося з такою позицією, адже маємо чітке розуміння, що участь органів виконавчої влади в адміністративних правовідносинах, рівно як і подібних їх утворень – органів місцевого самоврядування, організацій, які на виконання делегованих повноважень управлені реалізовувати частину державно-владних повноважень, має на меті створення відповідного організаційно-нормативного простору для забезпечення практичної реалізації норм законодавства в практику публічно та приватно-правового буття, а участь інших юридичних осіб в адміністративних правовідносинах має споживчий характер, де вони постають як виконавці волі органів владної діяльності і отримувачі публічних послуг різного гатунку.

Сучасна адміністративно-правова доктрина містить і такі класифікації суб'єктів адміністративного права, де теоретичним питанням класифікації учасників адміністративних правовідносин увага не приділяється, рівно як і «підпорядкованій» стороні адміністративних правовідносин – споживачам рішень та результатів дій публічно-владних органів і посадових осіб. В такому випадку, взявши за основу, як ми вважаємо, суто практичну площину

динаміки адміністративних правовідносин, автори [4, с. 127-172] вдаються до тлумачення сутності участі в адміністративних правовідносинах таких суб'єктів: адміністративні органи (суб'єкти публічного адміністрування), органи виконавчої влади, незалежні регулятори, органи місцевого самоврядування. Така позиція в силу її новаторства викликає науковий інтерес разом з суперечливими застереженнями, адже на кожному кроці в такому випадку потрібно належним чином обґрунтовувати специфіку адміністративно-правового статусу кожної із виділених груп, що, як ми вважаємо, може у підсумку привести до розуміння, що адміністративно-правовий статус, наприклад, суб'єкта публічного адміністрування співпадає з адміністративно-правовим статусом центральних органів виконавчої влади. Тому таку класифікацію зберігаємо на майбутнє для подальшого наукового обговорення і дискусій, але розуміємо її суперечливість.

Без зайвих пояснень, суто інформативно визначається система суб'єктів адміністративного права у підручнику за редакцією О.С. Юніна [3]. Автор и підручника визначають систему суб'єктів адміністративного права у такий спосіб: «Поширеними підходами до розуміння суб'єктів адміністративного права є їх поділ на громадян та організації, на індивідуальних та колективних суб'єктів. Усіх суб'єктів адміністративного права можна поділити на тих, хто володіє державно-владними функціями (виконавчі органи, судові органи), і тих, хто таких функцій не має (громадяни, державні та недержавні організації)» [3, с. 106]. Знову ж таки, вважаємо хибним подання класифікації суб'єктів адміністративного права, навіть якщо це зроблено суто в інформативних цілях, без наведення критеріїв класифікації і без пояснення, в чому полягають особливості адміністративно-правового статусу кожної з названих груп та підгруп (наприклад, фізичні особи: громадяни, іноземці і особи без громадянства, фізичні особи підприємці, внутрішньо-переміщені особи тощо). В такому випадку, логічним виглядає для групи «фізичні особи», окреслити специфіку адміністративно-правового статусу на відміну від такого ж статусу органів

виконавчої влади та інших утворень, що виконують функції публічного адміністрування. В іншому випадку, класифікація, як науковий метод, втрачає своє значення і до неї взагалі не варто звертатися, як до методу пізнання та опису юридичних явищ.

Останніми роками – з розвитком уявлень про сутність і призначення публічно-владної діяльності стосовно прав і свобод людини, стосовно характеру та способів владного впливу на суспільні відносини, попередньо впорядковані нормами права, – поширення в науковому адміністративно-правовому середовищі набув напрямок досліджень, що стосується становлення та розвитку публічного адміністрування на тлі системи державного управління, яке, наче б то вичерпало себе і не відповідає потребам сьогодення. Не вдаючись до міркувань стосовно цих питань, оскільки вони не входять до предмета даного дослідження, тим не менше одну категорію – «публічні адміністрації», яка в науковому напрямку «публічне адміністрування» є однією із системоутворюючих, ми використаємо з подальшою науково-дослідною метою. Ця мета покликана до життя необхідністю пошуку критеріїв класифікації суб'єктів адміністративно-правових відносин на такі групи (види), поділ осіб на які може явно продемонструвати особливості адміністративно-правового статусу кожної особи, яку адміністративне чи інше галузеве законодавство розглядає, як потенційного учасника адміністративних правовідносин.

В. Плугатор та Р. Оксентюк наводять таке визначення: «Під поняттям "публічна адміністрація" розуміють систему органів державної виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та інші суб'єкти, наділені адміністративно-управлінськими функціями, які діють з метою забезпечення як інтересів держави, так і інтересів суспільства в цілому, а також сукупність цих адміністративно-управлінських дій та заходів, встановлених законом» [133, с. 26]. Т.М. Кравцова зазначає: «...під терміном "публічна адміністрація" пропонує розуміти сукупність органів виконавчої влади та органів

виконавчого самоврядування, підпорядкованих політичній владі, які забезпечують виконання закону та здійснюють інші публічно-управлінські функції» [91, с. 522-523]. Т.О. Карабін підкреслює: «...правильне її розуміння розкривається тільки в так званому організаційно-структурному аспекті як сукупність органів і посадових осіб, що реалізують публічну владу шляхом виконавчо-розпорядчої діяльності» [68, с. 164-165]. О.Г. Стрельченко наголошує: «Під публічною адміністрацією доцільно розуміти функціонально-організаційну сукупність суб'єктів адміністрування, які наділені публічно-владними повноваженнями щодо реалізації публічних інтересів» [172, с. 26]. Ці твердження наведені, як показові, вони майже однотайно, як і інші точки зору, якими володіє сучасна адміністративно-правова доктрина, демонструють загальновизнану тенденцію – публічні адміністрації – це сукупність органів та посадових осіб, які наділені публічно-владними повноваженнями і які вступають до адміністративних правовідносин з метою реалізації функцій і завдань держави для реалізації публічного інтересу – інтересу держави, суспільства, окремих соціальних груп (наприклад, територіальних громад – органи місцевого самоврядування) тощо. Більш того, діяльність, яку ці учасники адміністративних правовідносин здійснюють, і яка впливає із державно-владних повноважень, має виконавчо-розпорядчий, владний характер: в цьому сенсі публічні адміністрації виступають стороною відносин адміністративних зобов'язань, які, за висловом В.К. Колпакова полягають в наступному: «Сутність цих відносин обумовлена змістом норм Конституції України щодо відповідальності держави перед людиною, визнання головним обов'язком держави утвердження і забезпечення прав і свобод людини, верховенства права, обмеження повноважень і дій публічної адміністрації Конституцією та законами України. З них випливає, що публічна адміністрація при утворенні приймає на себе зобов'язання щодо задоволення інтересів суспільства і громадян. Серед них є зобов'язання публічного характеру, виконання яких потребує використання публічно адміністрацією владних повноважень» [82,

с. 211-212]. В такому визначенні відносин адміністративних зобов'язань, рівно, як і у визначеннях публічної адміністрації, панівною вбачаємо категорію інтерес – це те, що спонукає до життєдіяльності той чи інший орган публічного адміністрування і те, заради чого він вступає до адміністративних правовідносин, виконуючи адміністративні зобов'язання, які на нього покладені державою через чинне конституційне і адміністративне законодавство. Інша ж сторона адміністративних правовідносин, яка «протистоїть» публічним адміністраціям в відносинах адміністративних зобов'язань, управлена на отримання результатів владних рішень та дій публічної адміністрації, спрямованих на утвердження і забезпечення її (цієї сторони) прав і свобод водночас з відчуттям тягарю юридичних обов'язків, які випливають із чинного законодавства та владних рішень та дій публічної адміністрації. Тим не менше, така сторона відносин адміністративних зобов'язань через участь в адміністративних правовідносинах реалізує власні потреби та інтереси, через що в доктрині адміністративного права іменується «індивідуальним суб'єктом» або ж «приватною особою».

В.Ф. Сіренко вважає, що «потреба і інтерес мають одну підставу, але потреба виступає як життєво необхідна функція суб'єкта, а інтерес включає в себе дану необхідність не безпосередньо, а як необхідність задоволення потреби суб'єкта» [164, с. 27]. А. Катренко стосовно цього зазначає: «Загальнонаукова категорія "інтерес" дає уявлення про нього як про причину дій індивідів, соціальних спільнот (класу, нації, професійної групи), які визначає їхня поведінка. Це свого роду мотив, що спонукає суб'єкта реалізовувати або, навпаки, не реалізовувати свої суб'єктивні права або обов'язки. Правове поняття «законний» надає йому особливе юридичне забарвлення, показує специфіку його проявлення у правовій сфері суспільства» [69, с. 91]. О.В. Маленко зазначає: «В основі виникнення інтересу у суб'єкта лежить суб'єктивна оцінка об'єктивних умов його існування, яка породжує в ньому відчуття нестачі певного соціального блага,

яке може бути ним отримано чи досягнуто шляхом суспільної взаємодії, що й визначає подальшу поведінку суб'єкта щодо такого набуття. Одні й ті ж зовнішні умови у різних суб'єктів породжують різне відношення до необхідності набуття об'єкта потреби...» [105, с. 409]. Загалом, категорія «інтерес», як рушійна сила соціальної активності осіб, на жаль, не отримала нелажної уваги з боку науковців-правників, проте, є визначальною в нашому питанні – спробі з'ясувати доктринальні засади поділу суб'єктів адміністративного права на групи. Передусім зазначимо, що «інтерес», як рушійну силу соціальної активності особи, пропонуємо розуміти, як усвідомлення такою особою залежності між її внутрішніми, приватними потребами і можливими шляхами їх (потреб) задоволення через участь в суспільних відносинах.

Залежно від того, з метою реалізації яких (чийх) інтересів конкретна особа вступає до адміністративних правовідносин, ми можемо їх усіх поділити на дві групи – колективні (публічні адміністрації) і індивідуальні (приватні особи). При цьому колективний суб'єкт адміністративного права (публічна адміністрація/орган публічного адміністрування) бере участь в адміністративних правовідносинах, що для нього є основною формою юридичного і фактичного існування, з метою задоволення публічних інтересів, інтересів держави, суспільства, певних соціальних груп. Індивідуальний же суб'єкт адміністративного права, приватна особа, участю в адміністративних правовідносинах реалізує власні потреби та інтереси. Як з цього приводу наголошує О.А. Паращевіна: «На відміну від індивідуального суб'єкта, реалізація прав відбувається через виділення, відокремлення частини правових якостей, властивостей, інших елементів правової особистості людини із подальшим їх об'єднанням в новій формі» [132, с. 652-653].

Як бачимо, виходячи з дослідженого, проблема класифікації суб'єктів адміністративного права є на сьогодні не вирішеною, вкрай дискусійною. Навіть ті групи, що виділяються начебто на основі обґрунтованих критеріїв

класифікації, часом не враховують певних осіб чи групи осіб, які об'єктивно фактично беруть участь в адміністративних правовідносинах. Навіть та класифікація, яка, на наше переконання більшою мірою адекватно відбиває сутність участі різних за своєю юридичною природою осіб в адміністративних правовідносинах – публічні адміністрації і приватні особи (колективні та індивідуальні суб'єкти) – все ж залишає простір для подальших наукових розробок, адже залишає поза увагою і можливістю віднесення до тієї чи іншої групи певні категорії осіб, які ані до публічних адміністрацій, ані до приватних осіб не можуть бути віднесені, але вони, згідно чинного законодавства на виконання покладених на них функцій і завдань, серед іншого беруть участь у адміністративних правовідносинах. Тобто всі, які наявні, класифікації суб'єктів адміністративного права, на жаль, не враховують багатство та різноманітність учасників адміністративних правовідносин, які, через всеохоплюючий характер публічного адміністрування, присутні в кожній сфері та галузі суспільних відносин, попередньо врегульованих загальними нормами права. Так, наприклад, адвокат, здійснюючи такий вид адвокатської діяльності, як захист (захист – діяльність адвоката, в тому числі, «з метою відновлення, забезпечення реалізації, дотримання або запобігання порушенню прав, свобод і законних інтересів особи, яка притягається до адміністративної відповідальності під час розгляду справи про адміністративне правопорушення» [141]), бере участь у правовідносинах беззаперечно адміністративно-правового характеру. Але місця в жодній групі класифікацій суб'єктів адміністративного права такий учасник не знаходить. Така сама ситуація з виконанням адвокатом функції представництва (представництво – «діяльність адвоката від імені клієнта з метою захисту, відновлення, забезпечення реалізації, дотримання або запобігання порушенню прав, свобод та законних інтересів клієнта в судах» [141], в тому числі в межах адміністративного судочинства), що також свідчить про участь адвоката в адміністративних правовідносинах, у яких він буде мати та реалізовувати

адміністративно-правовий статус (наприклад, як представник платника податків).

Звернувши увагу на недосконалість теорії адміністративного права у питаннях класифікації суб'єктів адміністративного права, пропонуємо цю проблематику більш предметно висвітлити в межах підрозділу 1.3 нашого дослідження.

1.3 Методологічні особливості дослідження адвоката як суб'єкта адміністративного права

Написання цього підрозділу роботи обумовлено декількома чинниками:

- необхідність пояснення теми дисертаційного дослідження;
- обґрунтування логіки проведеного дослідження (плану роботи та послідовності викладення матеріалу);
- розкриття зв'язку між окресленою темою дослідження, пунктами плану дослідження та остаточними висновками, які були зроблені в роботі.

Всі три чинники тісно зв'язані із характеристикою і розкриттям специфіки методології проведеного нами дослідження.

Отже, почнемо із розкриття теми нашого дослідження і пояснення того, чому це важливо. Справа в тому, що в науковій літературі відсутнє описання адвоката як суб'єкта права чи суб'єкта адміністративного права. Іноді акцентується увага на тому, що він є учасником правовідносин (наприклад, цивільних процесуальних правовідносин), зазвичай же його характеризують як учасника провадження – процесуального чи процедурного, судового чи позасудового і ін. (наприклад, «адвокат в адміністративному судочинстві») або як учасника провадження в певній процесуальній, процедурній чи іншій ролі (наприклад, «представництво адвоката в адміністративному процесі»).

Відповідно, можна стверджувати, що в наукових джерелах реальна реалізація адвокатом своїх прав і обов'язків розкривається у специфічний спосіб. Розглянемо ці способи більш предметно.

Перший спосіб. Адвокат характеризується як особа, що у відповідності до вимог процесуального законодавства реалізує певну «процесуальну роль», наприклад, роль «захисника» чи «представника». Зокрема, О.І. Баїк, який є представником науки цивільного процесуального права, через характеристику процесуального представництва адвоката розкриває специфіку його участі (як суб'єкта) в цивільних процесуальних правовідносинах [19, с. 69-72]. Іноді, вчені розкривають «роль» адвоката у правовідносинах через термін «правовий статус». Зокрема, Б.І. Мудрик зазначає: «Що у законодавстві, що у документах адвокатського самоврядування відсутні положення, котрі б регулювали особливості правового статусу адвоката при здійсненні представництва у цивільних правовідносинах, а також тих, котрі б встановлювали порядок та правила відносин адвоката з фізичними чи юридичними особами, які виступають контрагентами клієнта. ... Зокрема, видається доцільним деталізувати правовий статус адвоката як представника у цивільних правовідносинах, не лише у законодавстві про адвокатуру, але й у цивільному законодавстві зокрема» [120, с. 93].

Тобто, акцентується увага на «ролі» адвоката у правовідносинах – «захисник», «представник», «суб'єкт надання професійної правової (правничої) допомоги» [97, с. 83-90] і ін., що допомагає, в свою чергу, розкрити особливості участі і реалізації правового статусу адвоката в процедурних і процесуальних провадженнях. Втім, автори відповідних публікацій уникають характеристики адвоката як суб'єкта права (стосовно нашого дослідження – як суб'єкта адміністративного права). Здавалося б висновок є очевидним – якщо адвокат є учасником відповідних правовідносин, то він є і суб'єктом права. Конкретизація цього питання ускладнюється тим, що в багатьох процесуальних галузях права і сьогодні

відсутня остаточно і чітка відповідь на питання – хто є суб'єктом процесуальних галузей права – представник (якщо мова йде про цивільне процесуальне право), захисник (якщо мова йде про кримінальне процесуальне право) чи адвокат, але у процесуальній ролі «представника» чи «захисника»? Більш того, в навчально-методичній літературі з кримінального процесуального права взагалі не робиться різниця між поняттями «суб'єкти кримінального процесуального права» і «суб'єкти кримінального процесу», а тому використовують друге поняття як найбільш прийнятне [101, с. 18-19; 94, с. 112]. У зв'язку із цим, суб'єктом (учасником) кримінальних процесуальних правовідносин та суб'єктом кримінального процесуального права вони називають «захисника» та «представника цивільного відповідача», а не адвоката. Схожа ситуація склалась і в межах теорії цивільного процесуального права (мова йде про поширеність використання поняття «суб'єкт (учасник) цивільного процесу» та про непоширеність використання поняття «суб'єкт цивільного процесуального права»). Втім, цивілісти більш аргументовано висловлюють свої думки щодо суб'єкта цивільного процесуального права. Наприклад, Л. Діденко наголошує: «Суб'єкт цивільного процесуального права – універсальна правова форма особи (фізичної та юридичної), яка з огляду на свою специфіку є носієм усіх своїх суб'єктивних прав та обов'язків, закріплених у правових нормах (об'єктивному праві) у сфері цивільного процесуального права. Суб'єкт цивільних процесуальних правовідносин – це не тільки універсальна, а й унікальна і специфічна правова форма реалізації особами (суб'єктами права) своїх прав і обов'язків у певному цивільному процесуальному правовідношенні, що отримує своє втілення у визначеному в законі особливому правовому положенні (суд, сторони, представник, інші учасники судового процесу)» [45, с. 56]. Тобто, представники цивільного процесуального права теж вважають, що суб'єктом відповідних правовідносин є «представник», а не адвокат.

В той же час, чинне адміністративне процесуальне законодавство передбачає, що:

- «представництво в суді, як вид правничої допомоги, здійснюється виключно адвокатом (професійна правнича допомога), крім випадків, встановлених законом» [79, ст. 16];
- «представником у суді може бути адвокат або законний представник» [79, ст. 57].

Виходить, що адвокат бере участь у адміністративних процесуальних правовідносинах, але у особливій «процесуальній ролі» – як представник.

Другий спосіб. Окреслюється сфера, в якій адвокат реалізує свої права та виконує обов'язки, і на підставі цього адвокат характеризується як суб'єкт (або учасник) даної сфери (такою сферою, як правило, виступає «адміністративний процес», «адміністративне судочинство», «провадження в справах про адміністративні правопорушення» і ін.). Наприклад, О. Задніпровський стверджує, що «адвокат є спеціальним суб'єктом цивільного, господарського, кримінального, адміністративного процесу» [61]. Тобто, визнається той факт, що адвокат, як фізична особа, яка має всі атрибути, зафіксовані в ст. 6 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [141, ст. 6] може бути учасником юридичних процесів, а відповідно і учасником процесуальних правовідносин.

А. Гусейнлі, окресливши загальні проблеми правового регулювання правової діяльності адвоката, констатує:

- «незакріплений чіткий перелік повноважень адвоката як учасника адміністративного судочинства» [41, с. 389];
- «вирішення проблеми ...можливе шляхом визначення та встановлення на законодавчому рівні самостійного адміністративно-процесуального статусу адвоката як окремого учасника адміністративного судочинства» [41, с. 392];
- «необхідно визначити участь адвоката як самостійного учасника адміністративного процесу» [41, с. 393];

- «Кодекс України про адміністративні правопорушення ... не визначає процесуальні аспекти діяльності адвоката як учасника адміністративно-деліктного провадження» [41, с. 394];

- «не закріплений чіткий перелік повноважень адвоката як учасника адміністративного судочинства» [41, с. 394] тощо.

Тобто піднімається питання не просто про визнання факту участі адвоката в різноманітних процесуальних чи процедурних провадженнях, а про визнання адвоката «самостійним» суб'єктом процесуальних та процедурних правовідносин. Що, знову ж таки, актуалізує питання про те, хто є суб'єктом адміністративного процесуального права – адвокат, представник чи адвокат-представник (представник-адвокат)?

Іноді – в межах *другого способу* розкриття специфіки реалізації адвокатом своїх прав і обов'язків в наукових джерелах – конкретизується один із елементів правової діяльності адвоката, який він реалізує в конкретній сфері. Наприклад, М.Ю. Єфіменко розкриває завдання і функції адвоката в адміністративному процесі та робить висновок, що «основними функціями адвоката у адміністративному процесі є: представницька функція і консультативна функція» [51, с. 347]. Тобто, автор розкриває участь адвоката в адміністративному процесі, але уникаючи при цьому його характеристики як суб'єкта адміністративних процесуальних правовідносин і суб'єкта адміністративного процесуального права.

Третій спосіб. Адвокат визначається як суб'єкт конкретних правовідносин. Наприклад, С.В. Дяченко і К.С. Науменко, характеризуючи адвоката як суб'єкта цивільних правовідносин, зазначають: «Адвокат як суб'єкт цивільних процесуальних відносин повинен мати високий професійний рівень, оскільки він несе відповідальність за якість тієї юридичної допомоги, яку він надає» [50, с. 210]. Укладачі колективного наукового видання, присвяченого адвокату та його участі в різних юридичних процесах, зазначають: «Адвокат як суб'єкт процесуальних правовідносин є важливим учасником судового процесу у всіх судочинствах

(адміністративному, господарському, цивільному і особливо кримінальному, а також у конституційному)» [2, с. 3]. Тобто доводиться наступна теза – «якщо особа є учасником процесуальних правовідносин, то вона є і учасником відповідного юридичного процесу». Втім, в таких і подібних публікаціях відсутня друга теза, яка потребує наукового обґрунтування – «якщо адвокат є учасником відповідного юридичного процесу, то він є і суб'єктом відповідної галузі права (наприклад, кримінального процесуального права) чи підгалузі права (наприклад, адміністративного процесуального права)».

Вимальовується цікава ситуація, яку можна відобразити у такому вигляді (за таким алгоритмом): «фізична особа є суб'єктом права» - «адвокат це фізична особа, яка має атрибути, визначені законом» - «учасником адміністративного судочинства може бути особа, яка має адміністративну процесуальні правосуб'єктність». Тобто на шляху до участі у адміністративному судочинстві в якості представника фізична особа повинна пройти три «режими допуску»: 1) відповідність загальним вимогам правосуб'єктності; 2) відповідність вимогам ст. 6 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [141, ст. 6]; 3) відповідність вимогам адміністративної процесуальної правосуб'єктності.

Цей «режим допуску»:

- по-перше, ускладнює вирішення озвученого нами вище питання: Хто ж є суб'єктом адміністративного процесуального права – фізична особа, адвокат чи представник?

- по-друге, підштовхує дослідників уникати використання словосполучення «адвокат як суб'єкт права», бо воно потребує додаткового наукового обґрунтування, яке не завжди вчені готові надати.

Якщо виходити із загальнотеоретичних позицій, то адвокат є суб'єктом права, адже є самостійним учасником правовідносин, який має «адвокатську» правосуб'єктність та наділяється відповідним об'ємом прав і обов'язків (специфічним правовим статусом). Проблема виникає лише тоді, коли

адвокат аналізується з врахуванням специфіки галузевого предмету правового регулювання і, відповідно, з позиції галузевого поділу правовідносин на конституційні, адміністративні, цивільні, кримінальні та ін. З одного боку, всі науковці визнають існування правового статусу адвоката, з іншого, ніхто не намагається закріпити цей статус за конкретною галуззю права, наприклад, визначити його як конституційно-правовий, адміністративно-правовий чи цивільно-процесуальний статус. Тобто правовий статус адвоката носить універсальний характер, який важко, а іноді і неможливо, характеризувати виключно з позицій галузевого правового регулювання.

Втім, адвокат часто виступає учасником адміністративних правовідносин, а тому ігнорувати його в якості суб'єкта адміністративного права ми не можемо. Більш того, вважаємо, якщо адвокат характеризується як реальний учасник правовідносин (у нашому випадку адміністративних правовідносин), то він є і суб'єктом відповідної галузі права (в нашому випадку адміністративного права).

Дане твердження потребує вирішення двох теоретичних проблем:

- розуміння системи сучасного адміністративного права і врахування у зв'язку із цим поділу адміністративних правовідносин на три види – матеріальні, процедурні і процесуальні, адже для участі у цих правовідносинах особа повинна відповідати атрибутам матеріальної, процедурної чи процесуальної правосуб'єктності та повинна бути наділена відповідним матеріальним, процедурним і процесуальним правовим статусом;

- визначення адвоката як суб'єкта адміністративного права, а також визначення його місця серед інших суб'єктів.

Отже, щоб визначитись із суб'єктами адміністративного права, нам слід визначитись із тим, що ж таке адміністративне право як системне явище та яку сферу суспільних відносин воно регулює? Наприклад, якщо адміністративне процесуальне право розглядати як самостійну галузь права

України, то зміст адміністративного права тоді зведеться тільки до матеріальних і процедурних адміністративних норм, а предмет його правового регулювання теж охоплюватиме тільки матеріальні і процедурні суспільні відносини. Відповідно і система суб'єктів адміністративного права тоді буде відрізнятись від системи суб'єктів адміністративного права, яке синтезу в собі матеріальні, процедурні і процесуальні норми.

Якщо заглиблюватися у дискусію щодо цього, то доведеться приділити цьому питанню багато уваги, адже система адміністративного права та поділ норм і правовідносин адміністративного права на види є вкрай дискусійними і суперечливими питаннями в теорії адміністративного права. Вважаємо, що це повинно бути окреме дослідження на рівні докторської дисертації. З цього приводу можна назвати значимі праці таких науковців, як Ю.П. Битяк [21], О.І. Дронь [88], О. Константин [86], В.В. Корольова [88], Є.В. Курінний [98], Р.С. Мельник [112], О.П. Рябченко [157] та багато інших. Лише зазначимо, що вплив досягнень теорії кримінального та цивільного процесуального права, а також цивільного і цивільного процесуального права стали причиною довгої стагнації теорії адміністративного права. Поділ норм і правовідносин лише на два види матеріальні і процесуальні призвело до того, що частина адміністративістів намагалась обґрунтувати доцільність віднесення процедурних норм і правовідносин до матеріальних, а інша частина адміністративістів – до процесуальних. Наприклад, Є.В. Дояр зазначає: «Ще раз констатуємо, що ми не схильні виділяти процедурні норми в окремий різновид правових норм на ряду з матеріальними та процесуальними. Разом з тим, ми визнаємо існування адміністративно-процедурних норм права як різновиду норм адміністративного матеріального права, що регулюють діяльність публічної адміністрації, у тому числі визначають порядок реалізації її сервісної функції, контрольні, нормотворчі та інші процедури» [49, с. 278]. О. В. Кузьменко, навпаки, процедурні норми і правовідносини характеризує як різновид процесуальних [96]. О.І. Миколенко взагалі відзначився тим, що поділив норми і правовідносини

адміністративного права на матеріальні і процедурні, а вже в межах процедурних виділив специфічну групу процесуальних норм і правовідносин [115]. Отже це питання є вкрай дискусійним.

Якщо ми і в подальшому будемо розглядати систему права (і систему адміністративного права) виключно через призму галузей права цивілістичного чи кримінального спрямування, без врахування специфіки адміністративно-правового регулювання, то подібні дискусії будуть нескінченними. Чим цей висновок обумовлений? Використання дедукції (від загального до часткового), як методу дослідження, дозволяє через призму узагальнень галузей права цивілістичного чи кримінального спрямування поділяти норми права і правовідносини на дві великі групи – матеріальні і процесуальні. Використання ж індукції (від часткового до загального), як методу дослідження, дозволяє через призму специфіки адміністративно-правового регулювання поділяти норми права і правовідносини на три великі групи – матеріальні, процедурні і процесуальні. Одна справа, визначити компетенцію адміністративного органу (матеріальна норма та матеріальний правовий статус), інша справа, визначити:

- особливості реалізації конкретного повноваження адміністративним органом через встановлені законодавством процедури (процедурна норма і процедурний правовий статус);

- особливості захисту в судовому порядку порушених прав і інтересів суб'єктів в публічних правовідносинах (процесуальна норма та процесуальний правовий статус).

Тобто використання дедукції при визначенні видів норм і правовідносин адміністративного права призводить до того, що адміністративісти – намагаючись не суперечити загальним підходам у праві – штучно прикріплюють процедурні норми і правовідносини до групи матеріальних або процесуальних норми і правовідносини. Тоді як при використанні індукції адміністративісти бачать суттєві відмінності

процедурних норм і правовідносин як від матеріальних, так і процесуальних норм і правовідносин.

Отже ми є прибічниками концепції, яка поділяє норми і правовідносин адміністративного права на три види – матеріальні, процедурні і процесуальні. Подібні думки висловлюються і іншими науковцями. Зокрема, В.М. Рошканюк, як представник права соціального забезпечення, стосовно цього зазначає:

- «Як і для будь-якої галузі права для права соціального забезпечення характерним є поділ правовідносин на певні групи за різними критеріями. Найбільш поширеним для цієї галузі права є поділ правовідносин на матеріальні, процедурні та процесуальні» [156, с. 167];

- «Об'єднуючими характеристиками матеріальних, процедурних та процесуальних правовідносин є те, що вони мають охоронну спрямованість та чітко визначені на нормативно-правовому рівні. В той же час процедурні та процесуальні правовідносини є самостійним видом правовідносин, оскільки виникають з приводу встановлення певних юридичних фактів чи розгляду спорів з питань соціального забезпечення» [156, с. 167];

- «Основною умовою наявності процедурних правовідносин є визначена та регламентована законодавством обов'язкова процедура їх проходження без якої є неможливі подальші етапи реалізації прав і обов'язків у матеріальних правовідносин. Стосовно процесуальних правовідносин, то для них законом передбачено механізм вирішення лише спірних питань» [156, с. 169].

Не з усіма твердженнями стовідсотково погоджуємось, але підтримуємо В.М. Рошканюк в тому, що є науково-методологічні підстави і передумови для поділу правових норм і правовідносин власне на три види – матеріальні, процедурні і процесуальні, що в свою чергу дозволяє в системі адміністративного права виділяти три підгалузі адміністративного права і три види адміністративної правосуб'єктності, а разом із цим три види адміністративно-правового статусу.

В.Р. Біла, розмірковуючи про «адміністративну процедуру як нормативну модель процесуальних правовідносин» [22] стверджує: «Розуміння адміністративної процедури як законодавчо встановленого порядку діяльності органів публічної адміністрації зумовлено значним впливом німецької доктрини адміністративного права, де поняття адміністративна процедура й адміністративний процес чітко розділені. Так, адміністративно-процедурні норми регулюють переважно порядок прийняття адміністративних актів та укладення публічно-правових договорів публічною адміністрацією. Своєю чергою, адміністративно-процесуальні норми – вирішення публічно-правових спорів адміністративними судами» [22, с. 12].

В.Р. Біла, з одного боку, підтверджує той факт, що в Німеччині розрізняють поняття «адміністративна процедура» і «адміністративний процес» та погоджується із тим, що для цього є підстави, з іншого, робить дуже спірний висновок – «адміністративна процедура являє собою нормативну встановлену модель адміністративно-процесуальних правовідносин» [22, с. 14]. По-перше, адміністративна процедура не може бути «моделлю» адміністративних процесуальних правовідносин – вона може визначатись як модель (порядок, форма) здійснення повноважень адміністративним органом (наприклад, надання адміністративних послуг в електронній формі). По-друге, для визначення особливостей здійснення адміністративного процесу на законодавчому рівні використовується інший термін, який вважаємо більш доречним у таких випадках, «форма адміністративного судочинства» (ст. 12 КАС України) або «процесуальна форма».

В сучасних публікаціях все більше і більше адміністративістів наголошують на необхідності розмежування та виділення в окремі групи матеріальних, процедурних і процесуальних адміністративних норм і адміністративних правовідносин. Зокрема, В.В. Корольова і О.І. Дронь, розкриваючи сучасну систему адміністративного права, наголошують: «Для сучасності характерним є поділ галузі адміністративного права на дві

самостійні галузі права: на матеріальне та процесуальне. Перегляд структури системи адміністративного права, призвів до виділення матеріальної, процедурної і процесуальної складових» [88]. Висновок є суперечливим, адже, з одного боку, автори визнають самостійність такої галузі права як адміністративне процесуальне право, а з іншого, визнають доречність поділу адміністративного права на матеріальну, процедурну і процесуальну частини. Ці дві частини висновку взаємо виключають одна одну. Тому не погоджуємось із авторами статті в тому, що відбувся поділ адміністративного права на дві самостійні галузі – матеріальне і процесуальне. Про цей факт стверджують окремі науковці [104; 43, с. 90] та намагаються навести відповідні доводи (аргументи), втім всі ці доводи легко спростовуються. Висновок про існування двох галузей права України є «науковою гіпотезою», яка виникає в результаті використання такої пізнавальної процедури як «абдукція» [115, с. 39], тобто висновок теоретично виводиться як окрема авторська думка, але він сформульований у вигляді припущення.

Втім, погоджуємось із В.В. Корольовою і О.І. Дронь в тому, що в системі адміністративного права можна виділити три складові – матеріальну, процедурну і процесуальну. Ця думка висловлюється і в інших наукових публікаціях [157, с. 114; 160, с. 172]. Найбільш послідовно і ґрунтовно ця позиція висловлюється в дисертації О.Г. Набокової, яка зазначає: «Ми обґрунтовуємо доречність збереження поняття "публічне адміністрування" як базової (фундаментальної чи системо-утворюючої) категорії матеріального і процедурного адміністративного права і важливої для правозастосовної діяльності адміністративних судів. Тобто для теорії адміністративного процесуального права ця категорія не має такого фундаментального та системо-утворюючого значення як для матеріального і процедурного адміністративного права. В той же час, без адміністративного процесуального права, на нашу думку, адміністративне право втратить зв'язок із практикою, адже через адміністративне судочинство відбувається випробування категоріального апарату адміністративного права, якість його

норм і ефективність правового регулювання» [121, с. 70-71]. Тобто, О.Г. Набокова аргументує доречність збереження адміністративного права як синтезу трьох його частин – матеріальної, процедурної і процесуальної. Відповідно, в системі адміністративного права можна тоді виділити три його частини (пропонуємо їх назвати «підгалузі адміністративного права»):

1) матеріальне адміністративне право – система норм, які встановлюють:

- систему та загальні засади (принципи, правові гарантії і ін.) функціонування органів виконавчої влади та інших суб'єктів публічного адміністрування;

- адміністративну компетенцію суб'єктів публічного адміністрування та адміністративно-правовий статусу приватних осіб (мова йде про декларування і закріплення переліку певних прав, обов'язків та повноважень за конкретним суб'єктом адміністративного права) тощо;

2) процедурне адміністративне право – система норм, які встановлюють:

- підстави порушення та структуру процедурного адміністративного провадження щодо розгляду певної групи адміністративних справ;

- суб'єктів і учасників процедурного адміністративного провадження, їх процедурні права і обов'язки, а також механізми реалізації цих прав і обов'язків в межах процедурного адміністративного провадження;

- правові гарантії, що забезпечують оперативність і ефективність здійснення процедурного адміністративного провадження тощо;

3) процесуальне адміністративне право – система норм, які встановлюють:

- підстави порушення та структуру адміністративного судочинства (процесуального адміністративного провадження);

- суб'єктів і учасників адміністративного процесу (процесуального адміністративного провадження), їх процесуальні права і обов'язки, а також

механізми реалізації цих прав і обов'язків в межах адміністративного судочинства (процесуального адміністративного провадження) тощо.

Стає зрозумілим, чому адміністративісти, аналізуючи систему суб'єктів адміністративного права, впадають у дві крайнощі:

- високий рівень абстрагування суб'єктів адміністративного права, коли враховується в основному специфіка матеріального адміністративного права, а суб'єкти поділяються на мінімум видів – «владні і невладні суб'єкти», «суб'єкти публічного адміністрування і приватні особи» і ін.;

- високий рівень деталізації суб'єктів адміністративного права, коли пропонується об'ємний перелік осіб, які можуть бути учасниками адміністративних правовідносин (наприклад, до такого списку тоді включають: а) органи виконавчої влади; б) органи місцевого самоврядування; в) інші державні органи, якщо вони є учасниками адміністративних правовідносин; г) державних службовців; ґ) службовців органів місцевого самоврядування; д) громадян України; є) іноземців; ж) осіб без громадянства і ін.).

Врахування ж специфічної системи адміністративного права у вигляді трьох її частин, дає підстави для диференціації суб'єктів у всіх трьох її частинах.

У зв'язку із тим, що в підрозділі 1.2, по-перше, було здійснено критичний аналіз класифікацій суб'єктів адміністративного права, що пропонуються в науковій та навчально-методичній літературі, по-друге, акцентовано увагу на тому, що проаналізовані класифікації не враховують адвоката як самостійного учасника адміністративних правовідносин, не будемо додатково зупинятися на висвітленні цієї проблематики. Лише зазначимо, що в науковій літературі постійно піднімається не тільки про недосконалість існуючих класифікацій суб'єктів адміністративного права, а й про те, що ці класифікації ігнорують адвоката як учасника адміністративних правовідносин. Наприклад, О.І. Миколенко стосовно цього зазначає: «Адвокат згідно з положеннями національного законодавства є

учасником матеріальних, процедурних і процесуальних адміністративних правовідносин, а також визначається як "фізична особа, яка має свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю". Утім, віднести адвоката до групи приватних осіб ми не можемо, оскільки специфіка його діяльності (особливо в межах судових процесів – представляти інтереси однієї із сторін спору) обумовлена публічним інтересом. Тож адвокат як учасник адміністративних правовідносин не враховується сучасними класифікаціями суб'єктів адміністративного права» [114, с. 41]. Не пропонуючи остаточного вирішення окресленої проблеми О.І. Миколенко розмірковує наступним чином: «Допускаємо існування навіть такої групи суб'єктів, як "інші суб'єкти адміністративного права", де б перераховувались окремі учасники адміністративних правовідносин, що випадають із загальної класифікації, але мають велике значення для розкриття особливостей як суб'єктів адміністративного права, так і адміністративного-правового регулювання їх статусу» [114, с. 42].

Наш методологічний підхід буде полягати в тому, що, по-перше, розділимо суб'єктів на три групи – суб'єкти матеріального, процедурного і процесуального адміністративного права, по-друге, у кожній із представлених груп визначимо елементи, які враховують факт існування адвоката як учасника адміністративних правовідносин.

Наприклад, *систему суб'єктів матеріального адміністративного права* пропонуємо представити у такому вигляді:

I. Публічні особи:

1) суб'єкти публічного адміністрування:

- органи виконавчої влади;
- суб'єкти місцевого самоврядування;
- суб'єкти делегованих повноважень (наприклад, громадські об'єднання та інші суб'єкти під час здійснення делегованих законодавством виконавчих функцій)» [12, с. 62];

2) публічні службовці як учасники службових відносин:

- державні службовці;
- службовці органів місцевого самоврядування;
- інші публічні службовці, які є учасниками службових відносин (наприклад, прокурори і ін.);

II. Приватні особи:

а) фізичні особи:

- громадяни;
- іноземці;
- особи без громадянства;
- внутрішньо переселені особи;
- фізичні особи-суб'єкти господарювання і ін.;

III. Суб'єкти, які одночасно поєднують в собі ознаки публічної і приватної особи. До таких суб'єктів, на нашу думку, слід віднести адвоката, який поєднує в собі:

1) ознаки приватної особи:

- ст. 6 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [141] наголошує на тому, що адвокат це фізична особа;
- ст. 1 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [141] засвідчує той факт, що адвокат є представником недержавного самоврядного інституту;

2) ознаки публічної особи. І тут дозволимо собі зупинитись на аргументації наших думок та звернемося спочатку до наукових джерел.

Наприклад, тезисно окреслимо декілька думок, які висловлює І. Боса:

- «адвокатура, не будучи державним органом, а самоврядною організацією здійснює важливу функцію, яка притаманна державі – забезпечує дотримання законності, усунення її порушень» [31, с. 41];
- «отже, можна зазначити, що адвокатура у своїй діяльності відбиває як загальні, суспільні, державні інтереси, так й індивідуальні, особисті, тому що через цей інститут держава може здійснювати головну свою функцію – захист прав і свобод людини й громадянина» [31, с. 44];

- «на жодну іншу недержавну організацію натеper не покладено таких важливих державних завдань і функцій, які виконує адвокатура» [31, с. 44].

Виходить, що адвокат, здійснюючи свою діяльність, по-перше, реалізує одну із функцій держави, по-друге, відбиває не тільки приватні інтереси, а й державні інтереси (публічні інтереси), по-третє, будучи представником недержавної організації, реалізує державні завдання і функції.

В іншій своїй публікації І.В. Боса висвітлює сутність дискусії щодо наявності публічного інтересу в діяльності адвоката та його співвідношення з приватним інтересом. Зокрема, вчена констатує, що всі науковці погоджуються із тим, що в діяльності адвоката присутня публічна складова, але існують дискусії щодо їх співвідношення [30, с. 81]:

1) частина науковців вважає, що публічна складова мінімально представлена в діяльності адвоката (наприклад, А.М. Бірюкова [25, с. 95]);

2) частина фахівців переконана, що публічна і приватна складові якщо і не мають рівноваги, то повинні бути в рівній мірі представлені в діяльності адвоката (наприклад, В.В. Заборовський [57, с. 30]);

3) частина ж спеціалістів вважає, що в діяльності адвоката превалює приватний інтерес, а в функціонуванні адвокатури – публічний інтерес (наприклад, С.О. Іваницький [64, с. 38-45]).

На підставі проведеного аналізу І.В. Боса робить висновок: «Особливістю правового статусу адвокатури є її правова природа, яка характеризується дуалізмом, що виражається у наявності у неї як приватноправової основи, так й публічно-правового начала. Але співвідношення цих складових може різнитися, в залежності від рівня розвинутої громадянського суспільства та правової держави» [30, с. 82].

І.Д. Файнгольд, не заперечуючи приватно-правову природу діяльності адвоката, зазначає: «З іншого боку – за своєю сутністю адвокатська діяльність є правозахисною, спрямованою на захист прав і свобод людини і громадянина. Ця обставина змінює зміст її філософсько-правових характеристик як щодо розширення змісту гуманістичної правової

значимості, так і щодо правових форм закріплення у правовому статусі адвокатів, їх організацій, об'єднань. Цей правовий статус передбачає виконання адвокатами функцій, що містять публічно правові елементи» [178, с. 219]. Більш того, всі процесуальні галузі права (навіть цивільне процесуальне право) відносяться до публічних галузей права, а тому функції «захисту» і «представництва», які здійснює адвокат в межах юридичних процесів, є за своєю сутністю публічно-правовими функціями. Таким чином, адвокатська діяльність у вигляді «захисту» чи «представництва» в адміністративних провадженнях завжди буде мати публічно-правову складову.

Отже, в дискусіях науковців намітилися розбіжності щодо визначення публічно-правової складової в діяльності адвокатури і адвоката. Втім, всі фахівці визнають факт присутності публічної складової (хоча б мінімальної) в діяльності адвоката.

На підставі проведеного вище аналізу пропонуємо до публічних ознак, які характеризують адвоката, віднести:

- здійснює державну функцію по забезпеченню дотримання законності;
- забезпечує в межах провадження в справах про адміністративні правопорушення захист особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, та представництво інтересів потерпілого;
- здійснює представництво інтересів осіб у судах в межах адміністративного судочинства.

Отже, виділяючи в системі суб'єктів матеріального адміністративного права окрему групу – *«суб'єкти, які одночасно поєднують в собі ознаки публічної і приватної особи»* – ми визначаємо і місце адвоката в цій системі.

Наголошуємо, що «процедурне адміністративне право» і «адміністративна процедура» для нас не тотожні поняття. Адміністративне процедурне право регламентує, на нашу думку, не тільки «розгляд і вирішення адміністративних справ шляхом прийняття та виконання адміністративних актів», як це визначає Закон України «Про адміністративну

процедуру» [142], а й інші види процедур, які регламентуються нормами адміністративного права (наприклад, процедуру прийняття управлінських рішень в центральних органах виконавчої влади). Втім, суперечливість трактування в науковій літературі як процедурного адміністративного права, так і сфери його розповсюдження, змушує нас оперувати аргументами, які базуються на нормах Закону України «Про адміністративну процедуру» [142]. На жаль, нам доводиться це констатувати, адже всебічно висвітлювати в межах дисертаційного дослідження ще й цю проблематику немає можливостей. Так вийшло, що висвітлення особливостей участі адвоката в адміністративних правовідносинах та визначення його як суб'єкта адміністративного права зв'язано із великою кількістю невирішених в теорії адміністративного права проблем – система суб'єктів адміністративного права, система адміністративного права, місце управлінських процедур в загальній системі процедур, які регулюються нормами адміністративного права, тощо.

Якщо ж за основу взяти норми Закону України «Про адміністративну процедуру» [142], то *систему суб'єктів процедурного адміністративного права* можна представити у такому вигляді:

1) адміністративний орган (його посадова особа) – орган (його посадова особа), компетенцією (повноваженнями) якого охоплюється розгляд і вирішення адміністративної справи в межах процедурного адміністративного провадження;

2) особа, доля якої вирішується в ході вирішення адміністративної справи або на законні інтереси, права і свободи якої негативно вплинув чи може вплинути адміністративний акт: а) заявник; б) скаржник; в) особа, стосовно якої адміністративне провадження було ініційоване з боку адміністративного органу; г) заінтересована особа;

3) представник;

4) інші учасники процедурного адміністративного провадження (наприклад, свідок, експерт). Якщо провадження в справах про

адміністративні правопорушення розглядати як вид процедурного адміністративного провадження, як це зроблено в Проєкті КпАП [151], то до четвертої групи можна також віднести захисника, потерпілого і перекладача). Наприклад, в ст. 1 Проєкту КпАП зазначається: «Провадження у справах про адміністративні проступки регулюється цим Кодексом з урахуванням положень Закону України «Про адміністративну процедуру» [151].

Наша позиція полягає в наступному, доки законодавець офіційно не визначився із правовою природою провадження в справах про адміністративні правопорушення – воно процедурне чи процесуальне провадження, будемо виходити із реалій сьогодення:

- в КУпАП є норми, які акцентують увагу на процесуально-правовій природі цього провадження (у ст. 294 КУпАП зазначається: «Апеляційний суд переглядає справу в межах апеляційної скарги. Суд апеляційної інстанції не обмежений доводами апеляційної скарги, якщо під час розгляду справи буде встановлено неправильне застосування норм матеріального права або порушення *норм процесуального права*» [80]);

- наявність серед учасників провадження потерпілого і захисника свідчить про особливий режим притягнення порушника до адміністративної відповідальності, адже, наприклад, функція захисту потребує процесуального правового оформлення.

Тобто, чинне законодавство опосередковано регулює провадження в справах про адміністративні правопорушення як процесуальне провадження, а не як процедурне провадження.

Отже, хоча адвокат не називається в нормах Закону України «Про адміністративну процедуру» [142] в якості учасника адміністративної процедури (в ролі представника), це право у нього виникає виходячи із положень ст. 19 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [141, ст. 19]. А якщо, все ж таки, провадження в справах про адміністративні правопорушення розглядати як процедурне адміністративне провадження, то ст. 271 КУпАП чітко зазначає, що захист особи, яка притягується до

адміністративної відповідальності здійснюється або адвокатом, або «іншим фахівцем у галузі права» [80].

Дискусії про зміст і межі процесуального адміністративного правового регулювання і сьогодні точаться в наукових джерелах та обговорюються в науковому середовищі. Втім, на законодавчому та на правозастосовному рівнях адміністративний процес характеризується переважно як «розгляд адміністративними судами публічно-правових спорів в порядку адміністративного судочинства» [79]. Це дозволяє визначати **систему суб'єктів процесуального адміністративного права**, базуючись на нормах КАС України. Отже, до таких суб'єктів, на нашу думку, слід віднести:

1) адміністративний суд, який розглядає і вирішує публічно-правові спори: а) суд першої інстанції; б) апеляційний адміністративний суд; в) суд касаційної інстанції;

2) учасники справи – це особи, доля яких вирішується в ході вирішення публічно-правового спору або на законні інтереси, права і свободи яких негативно вплинув чи може вплинути судове рішення: а) сторони (позивач і відповідач), б) треті особи;

3) представник: а) законний представник; б) адвокат;

4) інші учасники адміністративного процесу: а) спеціаліст; б) помічник судді; в) перекладач; г) секретар судового засідання; ґ) експерт з питань права; д) судовий розпорядник; є) експерт; ж) свідок.

Якщо ж до процесуальних адміністративних проваджень віднести провадження в справах про адміністративні правопорушення, то запропоновану нами вище систему суб'єктів доведеться корелювати і представити у більш узагальненому вигляді (на більш високому рівні абстрагування):

1) суб'єкт адміністративно-юрисдикційної діяльності, вповноважений розглядати правові конфлікти – публічно правові спори чи адміністративні правопорушення;

2) учасники справи – це особи, доля яких вирішується в ході вирішення адміністративної справи або на законні інтереси, права і свободи яких негативно вплинув чи може вплинути рішення суб'єкта адміністративно-юрисдикційної діяльності;

3) особи, які представляють або захищають інтереси учасників справи;

4) інші учасники адміністративного провадження (наприклад, свідок, експерт).

Отже, в цій класифікації суб'єктів процесуального адміністративного права адвокат буде відноситись до третьої групи, адже в адміністративному судочинстві він приймає участь як представник, а в провадженні в справах про адміністративні правопорушення – як захисник.

Враховуючи всі вище озвучені нами методологічні прийоми дослідження адвоката як суб'єкта адміністративного права, можна обґрунтувати як логіку, так і структуру проведеного дослідження.

Для того, щоб розкрити специфіку участі адвоката в адміністративних правовідносинах у розділі 2 дисертації аналізуються: 1) критерії допуску адвоката до участі в адміністративних правовідносинах (адміністративна правосуб'єктність і всі її види); 2) загальні підходи до структури адміністративно-правового статусу, щоб в подальшому визначитись із набором елементів, що наповнюють адміністративно-правовий статус адвоката; 3) особливості прояву правового статусу адвоката в матеріальному, процедурному і процесуальному адміністративному праві.

Враховуючи поділ адміністративного права на матеріальне, процедурне і процесуальне право в розділі 3 дисертації здійснюється детальний аналіз таких елементів структури адміністративно-правового статусу адвоката як права і обов'язки.

Такий підхід до висвітлення адвоката як суб'єкта адміністративного права дозволяє охарактеризувати адвоката як «самостійного» учасника адміністративних правовідносин, розкривши особливості його адміністративної правосуб'єктності, адміністративно-правового статусу і

особливості участі у трьох групах адміністративних правовідносин – матеріальних, процедурних і процесуальних.

Висновки до розділу 1

За результатами визначення і аналізу теоретичних засад дослідження суб'єктів адміністративного права були зроблені наступні висновки.

1. На підставі дослідження історії розвитку наукових думок про суб'єктів адміністративного права за останні тридцять років встановлено, що уявлення про суб'єктів адміністративного права та їх класифікацію постійно змінювалися – починаючи від констатації, що такими суб'єктами (як і у цивільному праві) є фізичні і юридичні особи, і закінчуючи розумінням специфіки як публічно-правового регулювання, так і суб'єктів публічних правовідносин, а разом із і цим виділенням: 1) суб'єктів, що наділені публічно-владними повноваженнями (суб'єкти публічного адміністрування); 2) суб'єктів, природа яких залишається приватноправовою, втім вони вимушені з певних обставин і причин приймати участь у публічних правовідносинах (приватні особи). Втім, критичний аналіз представлених в наукових джерелах класифікацій суб'єктів адміністративного права показує, що і цю класифікацію не можливо назвати ідеальною, адже вона не відповідає на чисельні питання як теоретичного, так і практичного рівня.

2. Встановлено, що в науковій та навчально-методичній літературі при висвітленні системи суб'єктів адміністративного права використовувалось декілька *підходів*:

- запозичення цивільно-правових підходів до визначення суб'єктів права та виділення на цій підставі фізичних і юридичних осіб як суб'єктів адміністративного права (наприклад, М.В. Костів і ін.);
- намагання показати різноманітність суб'єктів адміністративного права шляхом використання чисельних критеріїв класифікації або шляхом

детального перерахування всіх можливих учасників адміністративних правовідносин (наприклад, В.В. Коваленко, Т.О. Мацелик і ін.);

- різноманітність адміністративно-правових статусів фізичних осіб підштовхнула адміністративістів поділяти суб'єктів адміністративного права на дві групи: а) індивідуальні суб'єкти; б) колективні суб'єкти (зокрема, А.С. Васильєв, Ю.А. Ведерніков, Д.В. Кіреєв, С.Г. Стеценко, В.К. Шкарупа і ін.);

- врахування специфіки адміністративно-правового статусу суб'єктів, які наділені публічно-владними повноваженнями, сприяло появі класифікації суб'єктів адміністративного права на два види – суб'єкти публічного адміністрування (владні особи) і приватні особи (невладні особи). Цей підхід простежується в працях В.М. Бевзенка, В. Галунька, Є.В. Куріного, Р.С. Мельника, О. Правоторової та ін.

3. Зроблено висновок про нетотожність категорій «суб'єкт права» і «суб'єкт правовідносин». Категорія «суб'єкт права» містить в своєму сутнісному навантаженні наголос на здатності певної особи, визначеної чинним законодавством, потенційно, а не реально брати участь у певних правовідносинах. Між суб'єктом права і суб'єктом правовідносин розподільчою є лінія потенційної можливості брати участь у правовідносинах і реальна участь у них з відповідним набуттям особою конкретних прав і обов'язків у конкретних правовідносинах щодо конкретного об'єкта.

4. Для того, щоб категорія учасників адміністративних правовідносин, як потенційних – «суб'єктів адміністративного права», так і фактичних – «суб'єктів адміністративних правовідносин» набула значення не просто інструменту освітнього процесу, а адміністративно-правового доктринального інструменту, варто у розуміння цих категорій вміщувати критерій потенційної і фактичної участі в адміністративних правовідносинах, адже у випадку потенційної, просто передбаченої нормами адміністративного права, можливості участі в адміністративних правовідносинах жоден, ані публічний, ані приватний інтерес не

реалізується, рівно як і права і обов'язки щодо конкретного об'єкта в публічно-правовій площині не виникають, на відміну від фактичного вступу до адміністративних правовідносин, де реальні суб'єкти правовідносин набувають конкретних суб'єктивних прав та юридичних обов'язків стосовно того конкретно визначеного законодавством об'єкта, відносно якого вони в ці відносини вступають.

5. Категорія «суб'єкт адміністративного права», як визначена законодавчим шляхом за певними особами можливість стати безпосередніми учасниками тих чи інших адміністративних правовідносин, становить передумову їх подальшої участі в таких правовідносинах. Категорія «суб'єкт адміністративних правовідносин», змістовно відрізняючись від попередньої, має власне доктринальне та законодавче значення, адже деталізує і конкретизує адміністративно-правовий статус певної, попередньо управленої на участь в адміністративних правовідносинах певного гатунку особи, часом надаючи не просто додаткових, конкретно визначених суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, а приводячи навіть до набуття такою особою адміністративно-правового статусу як «спеціального суб'єкта».

6. З'ясовано, що законодавство України не містить належного тлумачення дефініції «адвокат», а ст. 6 Закону України «Про адвокатуру і адвокатську діяльність» [141], яка має ідентичну назву, посилається лише на перелік тих вимог, відповідність яким дозволяє фізичній особі отримати правовий статус адвоката або ж навпаки, на ті вади, наявність яких не дозволяє певній фізичній особі набути такого правового статусу.

7. Національне законодавство ідентифкує адвоката як фізичну особу. Втім, віднести його до групи приватних осіб, як суб'єктів адміністративного права, не дозволяють окремі публічні функції, які він реалізує у відповідності до вимог законодавства про адвокатуру і адвокатську діяльність, про адміністративні правопорушення і про адміністративне судочинство. В той же час, адвокат є членом самоврядного недержавного інституту, а тому не

відноситься до групи публічно-владних суб'єктів – суб'єктів публічного адміністрування.

8. Адміністративно-правова доктрина, будучи досить гнучкою та здатною до відображення новітніх ідей, поглядів, суджень, що покликані до життя об'єктивними змінами в державно-правовій дійсності і такою, що ці зміни відображає, містить чималий обсяг напрацювань у питаннях класифікації суб'єктів адміністративного права, проте усталеного загальноприйнятого бачення, спільних критеріїв класифікації, які були б беззаперечними та не викликали дискусій, адміністративно-правова наука не містить до сьогодні. Навпаки, і критерії, і групи суб'єктів адміністративного права, що на їх основі виділяються, є досить різноманітними та суперечливими, а часом і зовсім замовчуються.

9. В роботі заперечується доцільність поділу суб'єктів адміністративного права на фізичних та юридичних осіб, оскільки він не відображає жодним чином специфіку участі таких груп суб'єктів в адміністративних правовідносинах – така класифікація більшою мірою відповідає потребам цивільно-правових наук.

10. Запропоновано взяти до уваги під час здійснення класифікації суб'єктів адміністративного права критерій інтересу (ів), з метою реалізації якого (их) відповідна особа добровільно або вимушено вступає до адміністративних правовідносин, а сам інтерес розуміти як усвідомлену відповідною особою залежність між її потребами, яких вона прагне і можливостями їх задоволення через участь у відповідних суспільних відносинах, що набувають характер правових шляхом отримання відповідного нормативного впорядкування. За таких підстав особи, які прагнуть задовольнити через участь у правовідносинах в публічно-правовому просторі приватні інтереси, пропонуємо вважати приватними особами (індивідуальними суб'єктами), здобувачами результатів владної управлінської діяльності держави. А органи і посадові особи, що на виконання функцій і завдань держави покликані забезпечувати реалізацію

публічного (их) інтересу (ів), запропоновано вважати публічними адміністраціями (колективними суб'єктами адміністративного права). У такій класифікації адвокат не знаходить свого місця, а, отже, серед інших подібного роду учасників, нотаріусів, органів і посадових осіб, що примусово виконують рішення судів та інших державних органів, прокурорів, вважати такою особою, участь в адміністративних правовідносинах котрої зумовлена публічним інтересом або спрямована на його захист і охорону.

11. Доведено, що в науковій літературі відсутнє описання адвоката як суб'єкта права чи суб'єкта адміністративного права. В наукових джерелах реалізація адвокатом свого правового статусу (в тому числі адміністративно-процесуального) розкривається у специфічний спосіб, а саме:

- розкривається «роль» адвоката у правовідносинах – «захисник», «представник», «суб'єкт надання професійної правової (правничої) допомоги» і ін., і власне через характеристику ролі адвоката у правовідносинах розкриваються особливості: а) його участі у правовідносинах; реалізації його правового статусу. При цьому, мінімум уваги приділяється характеристиці правосуб'єктності адвоката та взагалі не приділяється увага визначенню адвоката як суб'єкта конкретної галузі права (наприклад, адміністративного, кримінального процесуального чи цивільного процесуального права);

- окреслюється сфера, в якій адвокат реалізує свої функції, права та виконує обов'язки (наприклад, «адміністративний процес», «адміністративне судочинство», «провадження в справах про адміністративні правопорушення» і ін.). По суті, через визнання адвоката учасником процедурних або процесуальних адміністративних проваджень відбувається визнання участі адвоката у відповідних адміністративних правовідносинах. При цьому, дослідження зосереджується в основному на характеристиці «ролі», яку здійснює адвокат в межах адміністративного провадження – «захисник» чи «представник», а питання про правосуб'єктність адвоката, його «самостійність» як суб'єкта адміністративних правовідносин і про його

статус як суб'єкта адміністративного права або мінімально розкриваються, або взагалі не висвітлюються в наукових працях;

- адвокат характеризується як суб'єкт конкретних правовідносин, на підставі чого робиться висновок, що він є і учасником відповідного адміністративного провадження (наприклад, адвокат є учасником адміністративних процесуальних відносин, а тому є учасником адміністративного судочинства). При цьому, в дослідженнях упускається (ігнорується, оминається) наступний висновок, який логічно витікає із перших двох тез, – якщо адвокат є учасником, наприклад, адміністративних процесуальних правовідносин та бере участь у адміністративному процесі, то він є суб'єктом адміністративного процесуального права.

12. З'ясовано, що складність аналізу адвоката як суб'єкта адміністративного права обумовлена тим, що фізична особа, яка хоче в якості адвоката прийняти участь у адміністративних провадженнях, проходить три режими допуску у вигляді правосуб'єктності:

- відповідність загальним вимогам правосуб'єктності;
- відповідність вимогам ст. 6 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [141, ст. 6] (адвокатська правосуб'єктність);
- відповідність вимогам адміністративної процедурної чи процесуальної правосуб'єктності.

Тобто, спочатку встановлюється факт, що фізична особа може бути суб'єктом права, потім факт, що вона на професійній основі може здійснювати адвокатську діяльність, і лише потім факт, що вона може приймати участь в адміністративному провадженні в якості «захисника» чи «представника».

13. Доведено, що адвокат є суб'єктом адміністративного права, адже є самостійним учасником адміністративних правовідносин, який має «адвокатську правосуб'єктність» та наділяється відповідним об'ємом адміністративних прав і обов'язків (специфічним адміністративно-правовим

статусом). Втім, дане твердження потребувало вирішення (що в дисертації і було зроблено) двох теоретичних проблем:

- перегляд системи сучасного адміністративного права з врахуванням існування в ній трьох підсистем – матеріального, процедурного і процесуального адміністративного права, адже для участі у цих правовідносинах особа повинна відповідати атрибутам матеріальної, процедурної чи процесуальної правосуб'єктності та повинна бути наділена відповідним матеріальним, процедурним і процесуальним правовим статусом
- перегляд сучасної системи адміністративного права із врахуванням в ній адвоката як «самостійного» учасника адміністративних правовідносин.

14. На підставі критичного аналізу наукових підходів, представлених в спеціальній літературі, щодо системи адміністративного права запропоновано адміністративне право поділяти на три частини (підгалузі адміністративного права): 1) матеріальне адміністративне право; 2) процедурне адміністративне право; 3) процесуальне адміністративне право. Також запропоновано визначення і перелік ознак, що характеризують кожен із виділених підгалузей адміністративного права.

15. Врахування специфічної системи адміністративного права у вигляді трьох її частин:

- по-перше, дало підстави для диференціації суб'єктів у всіх трьох його частинах: 1) система суб'єктів матеріального адміністративного права; 2) система суб'єктів процедурного адміністративного права; 3) система суб'єктів процесуального адміністративного права;
- по-друге, допомогло окреслити місце і роль адвоката у кожній із запропонованих систем суб'єктів;
- по-третє, на теоретичному рівні обґрунтувати статус адвоката не просто як учасника адміністративного провадження чи учасника конкретного адміністративного правовідношення, а як суб'єкта адміністративного права.

РОЗДІЛ 2. АДВОКАТ ЯК УЧАСНИК АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОВІДНОСИН

2.1 Обґрунтування змісту і структури адміністративно-правового статусу в теорії адміністративного права і процесу

Здавалося б, логічно було в межах нашого дослідження спочатку розкрити специфіку адміністративної правосуб'єктності адвоката як суб'єкта адміністративного права, втім дискусії стосовно структури адміністративно-правового статусу особи, які тривають останні десятиліття в теорії адміністративного права, змушують нас розпочати, власне, з цього питання. Пояснюється наш методологічний прийом тим, що в наукових джерелах правосуб'єктність іноді розглядають як елемент структури правового статусу і безпосередньо адміністративно-правового статусу. Тому, розглянувши зміст та елементний склад адміністративно-правового статусу як важливої категорії адміністративного права, можна буде більш предметно зосередитись на характеристиці і аналізі структури адміністративно-правового статусу та адміністративної правосуб'єктності адвоката.

Насамперед, вбачаємо за необхідне зауважити, що наука адміністративного права і адміністративного процесу володіє чималими надбаннями з питань адміністративно-правового статусу тих осіб, які управлені брати участь в адміністративних правовідносинах, і тих осіб, які фактично беруть у них участь. Втім, багато з таких питань і до сьогодні мають дискусійний характер, що загострюється в умовах здійснення кардинальних трансформацій в адміністративно-правовому просторі (доктринальному, законодавчому та практично застосовному) на виконання положень Конституції України стосовно ролі та значення держави у відносинах з людиною, а також Концепції адміністративної реформи, яка впроваджується з 1998 року і покроково концептуально змінює систему

владної діяльності держави, а також законодавство, яким така діяльність регламентується.

Отже, галузеве розуміння адміністративно-правового статусу засноване, що не викликає сумнівів, на загальнотеоретичному науковому розумінні правового статусу. Зокрема, Н.М. Оніщенко визначає правовий статус як «систему законодавчо встановлених та гарантованих державою прав, свобод, законних інтересів і обов'язків суб'єкта суспільних відносин» [175, с. 366]. На жаль, з таким визначенням правового статусу погодитися повною мірою не можливо, адже в подальшому тексті нашого дослідження буде продемонстровано, що не всі суб'єкти правовідносин отримують правове регулювання свого положення, як учасника правових відносин через права, свободи, законні інтереси і юридичні обов'язки. Але навіть звідси ми вичерпуємо розуміння того, що категорія «правовий статус» визначає місце і роль відповідної особи в правовідносинах з усіма її управліннями, можливостями, їх гарантіями, зобов'язаннями, і, можливо, юридичною відповідальністю. Це може бути правове положення у взаєминах з державою, суспільством, іншими приватними особами тощо. Правовим воно вважається у такому випадку, коли відповідні управління, можливості, заборони, зобов'язання покладені на особу шляхом відповідного правового регулювання. Р.Б. Тополевський та Н.В. Федіна зазначають: «Правовий статус особи (від лат. «status» – стан, положення) – юридично закріплене становище людини в державі, відповідно до якого особа як суб'єкт права вступає у правовідносини, а отже координує свою діяльність і поведінку в суспільстві» [177, с. 100]. В.В. Кравченко ж, в свою чергу, зауважує: «Правовий статус особистості – це її юридично закріплене становище в державі й суспільстві, він становить важливу складову частину суспільного статусу особистості, належить до її якості як людини і громадянина, характеризує зв'язки особистості з державою та державно організованим суспільством. Такі зв'язки виникають у різних сферах життєдіяльності

суспільства, між різними категоріями людей і державою та регулюються практично всіма галузями національного права України» [92, с. 110].

Доводиться констатувати, що переважна більшість дослідників, що представляють науку теорія держави і права, визначаючи категорію «правовий статус», пов'язують її з належністю особі і переходять до визначення статусу людини, її прав, свобод, законних інтересів і, часом, юридичних обов'язків. З такої точки зору вкрай цікавою вбачається наукова позиція, запропонована Н. Якимчук: «"Правовий статус" – категорія одночасно і об'єктивного, і суб'єктивного права. В сфері об'єктивного права поняття статусу може бути ототожнено з поняттям статуту. Статут (від statuo – постановляю) – це устав, збірник правил, що визначає повноваження і порядок діяльності будь-якої організації...» [190, с. 13]. Така позиція повною мірою нами поділяється, адже правовий статус – це теоретико-юридична конструкція, яка властива всім без винятку особам, які управлені брати участь в правовідносинах, і які мають визначену чинним законодавством правосуб'єктність. Правовий статус однаковою мірою властивий і приватним особам, і колективним суб'єктам права (в нашому випадку – публічним адміністраціям/органам публічного адміністрування). Тому ототожнення правового статусу, який ми попередньо розуміємо, як визначені нормами чинного законодавства місце та роль, можливості та повинності відповідного суб'єкта в правових відносинах, з його статутним визначенням вбачається цілком слушним. На підтвердження такої позиції можемо розглянути тезу А.В. Панчишина, який визначає правовий статус як: «багатоаспектну, комплексну, універсальну категорію, що має чітку стабільну структуру та встановлює характер і принципи взаємодії суб'єктів суспільних відносин між собою, а також шляхи визначення прав, обов'язків та гарантії їх реалізації, визначає місце суб'єкта в системі правовідносин» [131, с. 96]. Привертає увагу зроблений автором наголос на комплексності та універсальному характері правового статусу, що вкотре свідчить про всеохоплюючий міжгалузевий характер даної категорії і його належності всім без винятку

суб'єктам правових відносин. Так, за допомогою категорії «правовий статус» ми можемо визначити роль і значення держави в правових відносинах, її органів та посадових осіб, громадських організацій, політичних партій, окремих фізичних та юридичних осіб – всіх без винятку потенційних учасників правовідносин. З правового статусу певного суб'єкта випливає специфіка його участі в правових відносинах, характер взаємин з іншими учасниками правовідносин, характер юридичної відповідальності, порядку визначення управлень, дозволів, заборон і юридичних обов'язків при його участі в правових відносинах.

Отже, переходячи до характеристики сутності та змісту адміністративно-правового статусу, зробимо попереднє уточнення, що засади його розуміння виходять із загальнотеоретичних розробок, але із, звичайно, галузевою специфікою, адже адміністративне право на сьогодні – це провідна галузь доктринального дослідження і правового регулювання публічного адміністрування, яке, на наше глибоке переконання, є діяльністю із управління державними і суспільними справами на виконання вимог Конституції щодо утвердження людини у якості найвищої соціальної цінності і того центру, навколо прав і свобод якого зосереджений процес прийняття будь-яких владних рішень державними і публічними органами.

О.М. Гумін та Є.В. Пряхін зазначають: «Галузеві правові статуси конкретизують зміст загального правового статусу щодо конкретних видів правовідносин, які складаються у суспільстві. Вони також можуть бути віднесені і до категорії спеціального статусу. Процес диференціації закінчується лише на рівні розгляду юридичних якостей окремого, конкретного індивіда. При цьому решта статусів, що були отримані в процесі конкретизації, можуть розглядатися лише як такі, що належать до категорії спеціального і які відрізняються один від одного рівнем та ступенем конкретизації» [39, с. 33]. Поділяємо цю думку, але з врахуванням того, що адміністративне право сьогодні набуває нових рис, як галузь, через норми якої стає можливим до практичного втілення впровадження

людиноцентристських та публічно-сервісних засад організації і діяльності держави стосовно прав і свобод людини, що в свою чергу, не може не відобразитись на адміністративно-правовому статусі учасників адміністративних правовідносин, які також набувають нових рис і ознак, наприклад, відносини адміністративних зобов'язань, адміністративно-договірні відносини, відносини адміністративної юстиції тощо.

Свого часу В.Б. Авер'янов визначив «адміністративно-правовий статус», як категорію, що охоплює «комплекс конкретно визначених суб'єктивних прав і обов'язків, які закріплені за відповідним суб'єктом нормами адміністративного права» [9, с. 194]. На його думку, «необхідною ознакою набуття особою адміністративно-правового статусу є наявність у неї конкретних суб'єктивних прав і обов'язків, які реалізуються даною особою як в адміністративних правовідносинах, так і поза ними» [9, с. 194]. Така позиція за сучасних умов вважається вкрай дискусійною, адже, як впливає із попередньо проведеного дослідження, структура правового статусу не всіх суб'єктів адміністративного права визначається через їх права і обов'язки. Про це мова буде йти далі за логікою дослідження. Але той факт, що категорія «адміністративно-правовий статус» є підставою участі відповідної особи в адміністративних правовідносинах є беззаперечним. На жаль, у такий самий, на наш погляд, хибний спосіб, тобто через права і обов'язки, визначає адміністративно-правовий статус державного органу Т.О. Коломєць, яка стверджує: «Категорія "адміністративно-правовий статус" представляє собою сукупність суб'єктивних прав і обов'язків закріплених нормами адміністративного права за певним органом» [81, с. 64]. Схожа позиція простежується і в інших наукових джерелах:

- «адміністративно-правовий статус осіб складає комплекс їхніх прав і обов'язків, закріплених нормами адміністративного права, а також гарантії захисту цих прав і обов'язків» [72, с. 272];

- «адміністративно-правовий статус – це сукупність прав, обов’язків та гарантій їх реалізації, закріплених у нормах адміністративного права, а в основу покладено адміністративну правосуб’єктність» [169, с. 92].

Зі свого боку вбачаємо, що структура і зміст адміністративно-правового статусу різних суб’єктів адміністративного права, попри його ідентичне розуміння, як певного «статуту» особи у якості учасника тих чи інших галузевих правовідносин, не може бути ідентичним, адже сенс та мета участі в таких правовідносинах у різних учасників відрізняються певним розмаїттям.

Передусім зазначимо, що В.В. Галуцько, П.В. Діхтієвський, О.О. Кузьменко і С.Г. Стеценко в своєму підручнику з адміністративного права визначають приватну особу у наступний спосіб: «Фізична або юридична особа, яка діє від себе особисто, неофіційно й не має жодних владних повноважень» [11, с. 110]. Зробимо уточнення, що в даному випадку йдеться передусім про фізичних та юридичних осіб у розтині їх участі в адміністративних правовідносинах. Хотілося б, враховуючи раніше здобуті результати дослідження, зауважити, що до слів «особисто, неофіційно і без жодних владних повноважень» слід додати також таку складову, як участь в адміністративних правовідносинах з метою реалізації власних приватних потреб та інтересів (хоч би вони й були дотичними до публічних). Пояснимо це таким прикладом. Приватна (фізична) особа – водій транспортного засобу, беручи участь у дорожньому русі, реалізує виключно власні, приватні потреби та інтереси, хоча його поведінка й знаходиться в публічно-правовій площині і порушення встановленого державою режиму безпеки може створити загрозу завдання шкоди правам і інтересам інших осіб або ж навіть завдати таку шкоду. Але це не переміщує потребу та інтерес водія транспортного засобу у публічний простір – вони залишаються його приватними потребами.

На відсутність владних повноважень при характеристиці приватної особи вказує і А.В. Чуб: «Приватна особа – це фізична або юридична особа,

яка, будучи невідомою стороною публічно-правових відносин, бере участь у здійсненні публічного управління, виступає учасником адміністративних процедур або адміністративного процесу» [184, с. 55]. Але, на наше переконання, попри всю справедливість вказаного, не можемо погодитися, що тільки відсутність владних повноважень у особи, що бере участь в адміністративних правовідносинах, перетворює її на приватну. Сам термін «приватна особа» передбачає наявність в її характеристиках приватної складової, якою, на наше переконання, є приватний інтерес, з метою реалізації якого така особа вступає до адміністративних правовідносин.

Н.С. Федорук зазначає: «Приватний інтерес – це інтерес, який стосується виключно конкретної особи чи декількох осіб – учасників правовідносин (наприклад, укладання договору купівлі-продажу стосується виключно інтересів покупця і продавця конкретного товару чи послуги)» [179, с. 250]. З цим можемо погодитися, але з відповідним уточненням – приватний інтерес може стосуватися не виключно особи, яка продукує його, він може стосуватися й інших учасників правовідносин, адже в процесі його реалізації особа, що його реалізує, може через порушення встановленого державою режиму реалізації (наприклад – протиправна поведінка) завдати шкоду інтересам інших дотичних учасників правовідносин (наприклад, не сумлінна підприємницька діяльність в сфері харчування, де приватний інтерес в отриманні прибутку в результаті діяльності може створити загрозу завдання шкоди здоров'ю споживачів). Власне у такому випадку процес реалізації приватного інтересу потрапляє в площину публічного адміністрування, як державно-владної імперативної діяльності, мета якої – з одного боку, створити умови для забезпечення можливості його безперешкодної реалізації носієм інтересу, з іншого – убезпечити всіх інших учасників правовідносин від можливо неправомірної поведінки реалізатора приватного інтересу. Попри все висловлене, зауважимо, що приватна особа і правомірною, і протиправною поведінкою бере участь в адміністративних правовідносинах не з метою реалізації інтересів соціальних колективів,

суспільства і держави, а виключно з метою задоволення власних потреб та інтересів. Це накладає сутнісний відбиток на її, приватної особи, адміністративно-правовий статус, який чимало відрізняється від адміністративно-правового статусу іншої сторони адміністративних правовідносин – публічних адміністрацій.

Як зазначають Р.С. Мельник та В.М. Бевзенко: «На противагу приватним інтересам виділяються публічні інтереси, тобто усвідомлені інтереси усього суспільства або його частини (територіальної громади, держави тощо), що є відображенням економічних, соціальних та правоохоронних потреб населення. При цьому слід зазначити, що публічні інтереси не є простою сукупністю індивідуальних інтересів членів суспільства чи його частини. Вони є своєрідною квінтесенцією (поєднанням) інтересів членів суспільства, тобто вони поєднують лише ті інтереси, які однаковою мірою є важливими для кожного члена суспільства (інтерес дихати чистим повітрям, інтерес користуватися безпечним громадським транспортом, інтерес доступу до об'єктів міської інфраструктури, інтерес жити у безпечному (некриміногенному) місті тощо)» [111, с. 36]. Загальним для розуміння в такому сенсі публічних інтересів є усвідомлення того факту, що приватна особа такий інтерес через власну участь в адміністративних правовідносинах, як і в будь-яких інших галузевих, реалізувати не здатна – потрібна втручальна владна участь уповноваженого суб'єкта, який своєю участю в правовідносинах створить можливість реалізації таких публічних інтересів.

В.Б. Авер'янов свого часу наголошував: «Публічний інтерес слід розуміти не як щось абстрактне, а як вагомий важіль не тільки відображення, а й забезпечення реалізації сукупності індивідуальних інтересів членів громадянського суспільства. На це орієнтує і Конституція України, яка проголосила необхідність переходу від панівної у минулому ідеології домінування держави, державних інтересів над індивідуальними до ідеології служіння держави інтересам людини, гарантування, забезпечення і захисту

державою основних прав та свобод людини» [9, с. 72-73]. Саме через уявлення публічного інтересу, як сукупності типових, жаданих до реалізації індивідуальних інтересів членів суспільства, впливає неможливість їх реалізації кожним індивідом власноруч, а тільки через представницьку владну діяльність. «Публічні інтереси» за Р.С. Мельником «відображають інтереси конкретної особи і всіх інших осіб одночасно» [111, с. 36], з чим повною мірою погоджуємося.

Слушною думкою, з огляду на визначене нами вище розуміння публічного інтересу та з огляду на те, що він не може бути реалізований індивідуальною діяльністю приватних осіб в публічно-правовому просторі, є позиція В.В. Галунька, який зазначає: «Публічний інтерес – це важливі для значної кількості фізичних та юридичних осіб потреби, які відповідно до законодавчо встановленої компетенції забезпечуються публічною адміністрацією» [36, с. 181]. Як бачимо, автор прямо пов'язав розуміння публічного інтересу з можливістю його забезпечення публічною адміністрацією, до чого ми в своєму дослідженні і йшли. Враховуючи розуміння відносин адміністративних зобов'язань, які сьогодні є системоутворюючою категорією адміністративного права, як відносин, у яких одна сторона – приватна особа згідно чинного законодавства управлена безперешкодно брати участь у всіх суспільних відносинах, у яких можливість такої участі передбачена чинним законодавством і у спосіб, який визначений нормативно з метою реалізації власних потреб та інтересів, водночас будучи зобов'язаною додержуватися всіх нормативно встановлених вимог до поведінки в межах таких правовідносин, а інша сторона – публічна адміністрація, зобов'язана, використовуючи владні повноваження, створювати всі належні нормативні та організаційні умови для забезпечення безперешкодної участі приватних осіб в правовідносинах і, звичайно, для забезпечення реалізації прав і свобод приватними особами в межах правовідносин. Звідси впливає висновок – публічні адміністрації є обов'язковим учасником адміністративних правовідносин, без участі якого

таких правовідносин просто не виникне; вони своїм призначенням мають виконання, власне, функцій і завдань держави на основі владних повноважень, яке полягає у налагодженні нормативного та організаційного поля для безперешкодної реалізації людиною належних їй прав, свобод та законних інтересів. Зокрема, Р.А. Калюжний з цього приводу зазначає: «В основі суб'єктивних публічних прав нескладно побачити гарантії використання особою певної можливості здійснювати юридично значимі дії на власний розсуд у гарантованих відповідними нормами сферах організації та реалізації суспільно важливих людських відносин. Від приватних суб'єктивні права публічного характеру відрізняє те, що у відносинах, в яких вони формуються і реалізуються, зобов'язальною стороною, крім самого носія цих прав, як правило, виступає носій публічної влади – суб'єкт владних повноважень» [2, с. 4]. Ще одним попереднім зауваженням стосовно характеру участі різних суб'єктів в адміністративних правовідносинах є наступне – для приватних осіб участь у них є похідною, зумовленою потребами реалізувати приватні інтереси через змушену участь в тому числі в адміністративних правовідносинах. Наприклад, для втілення бажання здійснювати підприємницьку діяльність – кінцева мета – отримання прибутку, фізична особа повинна вступити з державою у реєстраційні, дозвільні, податкові правовідносини, як зобов'язана сторона. Для публічних адміністрацій – участь в адміністративних правовідносинах є зовнішнім щоденним виявом їх сутності, призначення і життєдіяльності – в інший спосіб органи публічного адміністрування не існують. Особливу групу суб'єктів адміністративних правовідносин становлять такі, які виконують делеговані повноваження публічної влади – органи місцевого самоврядування та окремі організації, які вступають до адміністративних правовідносин на адміністративно-договірних засадах. Органи місцевого самоврядування, на наше переконання, будучи покликані реалізовувати публічний інтерес в адміністративних правовідносинах, за своїм адміністративно-правовим статусом є аналогічними публічним

адміністраціям, до яких вони за відповідною класифікацією і відносяться. Інші суб'єкти делегованих публічних повноважень за основним адміністративно-правовим статусом так і залишаються на своєму місці, як приватні особи. А характер їх участі в адміністративних правовідносинах зумовлюється умовами адміністративного договору, не вносячи змін у їх адміністративно-правовий статус і у сутність їх, як приватних осіб за відповідною класифікацією.

Відповідно до визначених вище положень, характер участі приватних осіб і публічних адміністрацій в адміністративних правовідносинах суттєво відрізняється, що знаходить свій відбиток і в особливостях їх адміністративно-правового статусу, зокрема в його структурі та змісті.

Стосовно структури адміністративно-правового статусу, складових, які його становлять, в адміністративно-правовій науці точаться жваві дискусії, серед яких спільним є лише включення до адміністративно-правового статусу приватних осіб прав, обов'язків і відповідальності. Все інше – це дискусійна площина. Наприклад, О.І. Миколенко прямо зазначає: «Коли мова йде про громадянина України як суб'єкта адміністративного права, то структура його адміністративно-правового статусу буде складатись із прав, обов'язків та відповідальності, які передбачені нормами адміністративного права» [116, с. 68].

В свою чергу, Т.І. Білоус-Осінь стверджує: «Особливості правової природи адміністративно-правового статусу громадянина України відображаються у структурі адміністративно-правового статусу. Звертаючись до здобутків теорії права та теорії адміністративного права, до структури адміністративно-правового статусу громадянина України можна віднести такі елементи: 1) адміністративна правосуб'єктність; 2) права; 3) обов'язки; 4) система гарантій; 5) юридична відповідальність. Сутність правосуб'єктності полягає у тому, що вона визначає ті юридично значущі характеристики, які перетворюють реальну (персонально індивідуалізовану) особу на носія того чи іншого статусу. Адміністративна правосуб'єктність

громадянина України – це визначена здатність особи бути суб'єктом адміністративного права, яку виражено і конкретизовано у адміністративній правоздатності, дієздатності та деліктоздатності» [23, с. 26]. Не можемо погодитися з таким позиціонуванням структури, адже як самою авторкою визначено – «адміністративно-правовий статус – це ті юридично-значущі характеристики, які перетворюють реальну особу на носія того чи іншого статусу» [23, с. 26]. А правосуб'єктність – це, так би мовити, «передумова» набуття відповідного галузевого правового статусу, перший крок до подальшого надання особі певних управлень, встановлення для неї відповідних заборон і покладання на неї певних юридичних обов'язків, які в подальшому, залежно від типу та характеру галузевих (в нашому випадку, адміністративних) правовідносин стають досить диференційованими. Так, маючи можливість стати студентом вищого навчального закладу (будучи право- та дієздатною), певна особа набуває статусу студента з відповідним набором прав і обов'язків, лише набувши відповідного адміністративно-правового статусу через наказ про зарахування. Тому правосуб'єктність, як передумову набуття приватною особою відповідного статусу як учасника адміністративних правовідносин до структури адміністративно-правового статусу можемо віднести лише на дискусійній основі і з відповідними застереженнями.

Ю.М. Кириченко з відповідними посиланнями пропонує ще більш розширений перелік складових адміністративно-правового статусу, коли до його структури включено «складові частини як сукупність прав та обов'язків, що визначають юридичне становище особи або органу публічної адміністрації» [71, с. 43]. Автор пропонує таке розуміння структури: «Структуру адміністративно-правового статусу утворюють, по-перше, правоздатність, дієздатність, права, обов'язки, громадянство; по-друге, зміст статусу, який охоплює відносини владного характеру та адміністративні правовідносини; по-третє, механізм регулювання статусу включає такі

елементи, як принципи правового статусу, гарантії прав, способи їх захисту та реалізації, відповідальність» [71, с. 43].

Досить розширено розглядають структуру адміністративно-правового статусу особи і інші науковці, наприклад::

- О.В. Мещерякова вважає, що «до елементів адміністративно-правового статусу слід відносити: адміністративну правосуб'єктність; права; обов'язки; заборони і відповідальність за їхнє порушення» [113, с. 610];

- С.Г. Стеценко наголошує, що «адміністративно-правовий статус – це сукупність прав, обов'язків та гарантій їх реалізації, закріплених у нормах адміністративного права, а в основу покладено адміністративну правосуб'єктність» [169, с. 92-93].

Як бачимо, структура адміністративно-правового статусу приватної особи (фізичної особи, громадян), на думку науковців, містить доволі різноманітний, згідно різних точок зору, перелік складових. Спільне у них – це права, свободи і відповідальність, про що попередньо наголошувалось. Втім, сутність питання полягає в тому, чи достатньо цих трьох елементів адміністративно-правового статусу приватної особи для того, щоб визначити роль, місце і специфіку її участі в адміністративних правовідносинах, з'ясувати засади її відносин з публічними адміністраціями і іншими учасниками адміністративних правовідносин. На наше переконання – достатньо. Якщо визначати адміністративно-правовий статус наступним чином, як це пропонує В.В. Масалітін, – «Адміністративно-правовий статус громадян України є фундаментальною правовою категорією, що визначає місце і роль особи в системі адміністративно-правових відносин. Він відображає взаємозв'язок держави та громадянина, розкриваючи зміст та обсяг прав, свобод і обов'язків особи у сфері публічного адміністрування...адміністративно-правовий статус громадян України має не лише теоретичне, а й практичне значення. Від повноти та якості його законодавчого закріплення, реальності та гарантованості залежить ефективність функціонування всього механізму публічного адміністрування,

забезпечення прав і свобод громадян у взаємовідносинах з органами публічної адміністрації....Адміністративна правосуб'єктність громадянина України є передумовою набуття ним адміністративно-правового статусу» [106, с. 35], – то доді доведеться засвідчити і той факт, що статус приватної особи в адміністративно-правовому просторі визначається через законодавче закріплення певного обсягу управлень (права і свободи), зобов'язань (юридичні обов'язки, в тому числі і заборони), а також заходів юридичної відповідальності, як негативної реакції держави на неналежне (позаправове) використання особою своїх управлень, невиконання чи неналежне виконання обов'язків і порушення встановлених заборон. Інших елементів, які б прямо визначили сутність участі приватної особи в адміністративних правовідносинах, не існує. Все інше – це передумови (правосуб'єктність) або ж похідні від прав, обов'язків і відповідальності, елементи, які можуть вказати на специфіку участі в тому чи іншому виді адміністративних правовідносин (наприклад, в правоохоронних чи в публічно-сервісних), але сутності приватної особи, як суб'єкта адміністративного права, не змінять. Оскільки повною мірою поділяємо розуміння факту, що, по-перше, «правова особистість – це праводієздатність, в якій виражається лише формальна сторона відношення особи до правопорядку, а саме: момент визнання її з боку правопорядку суб'єктом права» [48, с. 136], по-друге, «правосуб'єктність є формальною властивістю суб'єкта права як елемента правової системи» [48, с. 136], то й заперечуємо проти включення до структури адміністративно-правового статусу приватної особи правосуб'єктності. Адже участь приватної особи в адміністративних правовідносинах зумовлена необхідністю реалізувати (задовольнити) власні потреби та інтереси, а такий формальний елемент (властивість) як правосуб'єктність, відіграє лише роль передумови набуття певною особою відповідного адміністративно-правового статусу.

Адміністративно-правовий статус публічної адміністрації (колективного суб'єкта адміністративного права) має, порівняно з

приватними особами, власну специфіку. Це зумовлено тим, що органи публічного адміністрування створюються, організуються та функціонують власне для участі в адміністративних правовідносинах (внутрішньо управлінських, зовнішньо управлінських, у відносинах адміністративних зобов'язань), через участь у яких вони виконують функції і завдання держави із управління державними і суспільними справами та із утвердження, забезпечення та гарантування прав і свобод людини, як вищої соціальної цінності.

Протягом тривалого часу розвитку адміністративно-правової доктрини функцію державного управління виконувала система органів, які беззаперечно іменувалися органами виконавчої влади і ніяких дискусій цей науковий і законодавчий постулат не викликав. Втім, в сучасних умовах, через становлення на тлі системи державного управління нової форми організації владної виконавчо-розпорядчої діяльності – публічного адміністрування, що характеризується розширенням системи органів та організацій, які здійснюють функції публічного адміністрування, ця система отримала назву – система органів публічного адміністрування, а самі владні суб'єкти – публічні адміністрації, хоча а законодавчому рівні використання терміну «органи виконавчої влади» зберігається, що, на наше переконання, жодної деструкції собою не тягне.

Характер діяльності органів виконавчої влади та інших суб'єктів публічного адміністрування наочно свідчить про її виконавчо-розпорядчий характер, без чого закони, як статичні категорії, не отримають належного поштовху до життя, принаймні у публічно-правовому просторі. В приватно-правовій площині таким поштовхом є правочини, що здійснюються самими фізичними та юридичними особами, а публічні адміністрації лише створюють безпечне середовище для безперешкодного функціонування таких осіб в приватно-правовому просторі. Адміністративно-правовий простір характеризується тим, що загальні приписи норм права через виконавчо-розпорядчу діяльність мають бути реалізовані в практиці і в цій

справі органи виконавчої влади виконують провідну роль, створюючи належне нормативне (підзаконні нормативно-правові акти і адміністративні акти) і організаційне підґрунтя для забезпечення практичної реалізації загальних законодавчих положень стосовно конкретних учасників конкретних правовідносин.

Переважаючий масив публічних адміністрацій – це органи виконавчої влади. Вони, будучи частиною апарату держави визначаються, як «структурний елемент апарату держави, створений державою чи обраний безпосередньо народом колектив державних службовців або один державний службовець, які наділені державно-владними повноваженнями та необхідними матеріально-технічними засобами для виконання завдань і функцій держави» [100, с. 72]. З такого визначення вичерпуємо дві необхідні сутнісні характеристики органу виконавчої влади – наявність у нього державно-владних повноважень і спрямованість діяльності на виконання функцій і завдань держави. А.Г. Равлюк зі свого боку доповнює ці думки та зауважує: «Орган держави – це організована частина державного механізму, наділена владними повноваженнями, певною компетенцією і необхідними засобами для здійснення завдань, що стоять перед державою на конкретній ділянці державного керівництва суспільством» [155, с. 55].

Для подальшого дослідження нам корисно також розуміти, що до попередньо визначених двох ознак державного органу, варто додавати наявність у такого органу відповідної компетенції і наділення його засобами для здійснення завдань, визначених для нього державою. Це, на наше переконання, свідчить, що органи виконавчої влади, як суб'єкти адміністративного права, своїм призначенням мають ні що інше, ніж постійна, повсякденна участь в різноманітних адміністративних правовідносинах, через що вони реалізують функції і завдання держави у визначеній за ними частині публічно-правового простору. Законодавчі «засоби» це, попередньо зазначимо, ті повноваження, здійснення яких приводить діяльність відповідного органу публічного адміністрування до

реалізації визначеної за ним мети та місії. Наприклад, В.К. Колпаков, виходячи із розуміння системоутворюючої для адміністративного права сучасності категорії «відносини адміністративних зобов'язань», визначає роль публічних адміністрацій в адміністративних правовідносинах так: «Публічна адміністрація при утворенні приймає на себе зобов'язання щодо задоволення інтересів суспільства і громадян. Серед них є зобов'язання публічного характеру, виконання яких потребує використання публічною адміністрацією владних повноважень...» [82, с. 212]. Ми спробуємо взяти на себе сміливість і зауважити, що всі без винятку напрямки діяльності публічної адміністрації потребують залучення публічно-владного елемента – повноважень, які не властиві іншим учасникам адміністративних правовідносин. Це рівною мірою стосується як, наприклад, заходів із благоустрою, рекреації, землеустрою, оподаткування, заходів із надання адміністративних послуг, так і процедур контрольно-наглядової діяльності, адміністративно-юрисдикційної діяльності із припинення правопорушень і із притягнення осіб, що вчиняють адміністративні правопорушення, до адміністративної відповідальності. Без наявності і без використання владних повноважень публічне адміністрування, на наше переконання, реалізувати (здійснити) не можливо. Тому, однією із визначальних у змісті адміністративно-правового статусу публічних адміністрацій, складовою є публічно-владні повноваження.

Таким чином, бачимо, що адміністративно-правовий статус публічних адміністрацій, на відміну від приватних осіб, визначається іншими категоріальними складниками. Це зумовлене роллю та значенням їх участі в адміністративних правовідносинах.

Д.С. Бондаренко на продовження дослідження зазначає: «Саме правовий статус певного суб'єкта адміністративно-правових відносин є передумовою реалізації владних повноважень у сфері публічного адміністрування...вбачається обґрунтованим під час характеристики адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації

зупинитися саме на: 1) завданнях і функціях у сфері публічного адміністрування; 2) компетенції як сукупності владних повноважень і підвідомчості; 3) відповідальності» [82, с. 352-353]. Зауважимо, що такий перелік складових адміністративно-правового статусу публічних адміністрацій не є беззаперечним і становить предмет доктринальних дискусій, будучи загалом сталим та визнаним можливим до існування.

Повною мірою погоджуємось із висновками А.А. Стародубцева, який пропонує розглядати правовий статус за наступними блоками: «а) цільовий; б) структурно-організаційний; в) функції та повноваження; г) функціональний; д) відповідальність» [168, с. 86]. Зі свого боку зауважимо, що всі чотири названі блоки суттєво вирізняють адміністративно-правовий статус публічної адміністрації, як владного суб'єкта адміністративного права, який не властивий жодному іншому суб'єкту адміністративного права. Знову ж таки наголосимо, специфіка адміністративно-правового статусу публічної адміністрації зумовлена передусім тією роллю, яку публічні адміністрації відіграють в публічно-правовому просторі, будучи обов'язковим учасником адміністративних правовідносин.

Є.Л. Стрельцов, проводячи дискусію стосовно правового регулювання і правового управління, доречно зауважує: «Необхідно вважати, що право не регулює суспільні відносини. Воно створює «тільки» умови для правової регламентації суспільних відносин або правову базу для прийняти відповідних, встановлених державою правових заходів. Розуміння цього дає змогу, по-перше, не накладати на право обов'язків, які воно об'єктивно не в змозі виконати, і, по-друге, звільняти тим самим від таких обов'язків ті структури і їх представників, які повинні їх виконувати...якщо не викликає заперечень думка про те що процес впливу на суспільні відносини здійснює саме держава, то, на нашу думку, точніше в таких випадках казати не про "просто" регулювання суспільних відносин, а про державно-правове управління суспільними відносинами, яке здійснюється за допомогою всього комплексу юридичних засобів» [171, с. 11, 15]. Саме використання «такого

комплексу юридичних засобів» для практично-прикладного регулювання суспільних відносин є призначенням і метою публічних адміністрацій. Вони, маючи публічно-владні повноваження, на виконання своїх функцій і завдань, визначених та закріплених за ними державою, видають підзаконні нормативно-правові та адміністративні акти, реалізація положень яких веде, чи принаймні має вести, до досягнення мети у вигляді впорядкованих належним чином суспільних відносин. Впорядкованим стан суспільних відносин вважаємо такий, який визначений чинним законодавством і досягнутий завдяки здійсненню публічно-адміністративної виконавчо-розпорядчої діяльності публічних адміністрацій, і який полягає у створенні публічними адміністраціями такого нормативно і організаційно забезпеченого правового простору, у якому кожна особа всі свої права і свободи матиме можливість реалізувати повною мірою і безперешкодно.

Отже, мету діяльності публічних адміністрацій в межах цільового блоку, запропонованого А.А. Стародубцевим, вважаємо першою визначальною складовою адміністративно-правового статусу публічної адміністрації, як суб'єкта адміністративного права. Саме мета вирізняє кожную публічну адміністрацію в системі подібних органів і посадових осіб і визначає всі подальші складові адміністративно-правового статусу, які метою зумовлені.

Ще одним елементом, який не властивий адміністративно-правовому статусу приватних осіб, є компетенція органу публічного адміністрування. «Компетенція» - це категорія надзвичайно дискусійна. У адміністративно-правовому науковому середовищі не те, що єдності поглядів на її визначення немає, а й загалом всі погляди, що представлені у науковій літературі, є, часом суперечливими один одному, зокрема:

- О. Дніпров зазначає: «Компетенція органу завжди дає уявлення про те, в якій галузі державного управління він діє, якою галуззю керує, які підприємства і установи, що йому підпорядковані і навіть який зміст виконуваних ним функцій. Але досягається це не перерахуванням предметів,

питань, сфер, а вказівкою на права й обов'язки органу у відносинах, що стосуються цих предметів, питань і сфер. Ці права та обов'язки можуть бути деталізовані або ж сформульовані в загальному вигляді, на кшталт “здійснює державну політику у сфері освіти”, “розробляє бюджет” тощо» [47, с. 260];

- О.В. Ніцевич та В.М. Зломиного стверджують: «У національному законодавстві України, а також у вітчизняній правовій доктрині поняття компетенції здебільшого використовується для окреслення сукупності юридично визначених (тобто закріплених у нормативно-правових актах) сфер відання, прав та обов'язків органів публічної влади. Структурно компетенцію органу прийнято поділяти на дві взаємопов'язані складові: предмети відання, що охоплюють ті сфери суспільних відносин, на які спрямована його регулююча та управлінська діяльність, та повноваження - сукупність прав і обов'язків, наданих органу державної чи місцевої влади з метою реалізації функцій у межах визначених сфер відання» [62, с. 545];

- М.М. Компанієць наголошує: «Компетенція складається з елементів двоякого роду. До визначальних елементів компетенції належать предмети відання як юридично певні сфери і об'єкти впливу, а також владні повноваження як гарантована законом міра прийняття рішень» [85, с. 87].

Як бачимо, компетенція, хоч і визначається у доволі різноманітний спосіб, тим не менше завжди пов'язується із сферами впливу, закріпленими законодавчо за певним органом публічного адміністрування, а також із його повноваженнями, як мірою прийняття ним владних управлінських рішень. Таким чином, мета, компетенція, повноваження є беззаперечними складовими адміністративно-правового статусу публічних адміністрацій, через які виявляється специфіка участі кожної з них у визначеному колі адміністративно-правових відносин. Оскільки участь в адміністративних правовідносинах управлінського характеру, який би їх напрямок не був взятий окремо (внутрішньо-управлінські, зовнішні, правоохоронні, публічно-сервісні, відносини адміністративних зобов'язань), є основним призначенням публічних адміністрацій, то й використання управлень і зобов'язань в

процесі встановлення їх адміністративно-правового статусу не є визначальним. Держава нормативно не визначає на що орган, який покликаний виконувати функції і завдання держави, має право, а що він зобов'язаний робити. Державі потрібно, щоб управління справами суспільства здійснювалося системно, безперервно, в межах, визначених законом. Тому й покладається на певний орган публічного адміністрування комплекс повноважень, реалізація яких, на думку держави, відповідним органом адміністрування, забезпечить виконання ним функцій і завдань держави у певному колі суспільних відносин.

Досить поширеною в адміністративно-правовій науці є точка зору, згідно з якою частиною адміністративно-правового статусу публічних адміністрацій є функції і завдання відповідного органу. Так, М.М. Потіп пропонує наступне визначення функцій управління: «Відносно самостійні й однорідні частини змісту управлінської діяльності, в яких виражається владно-організуючий вплив суб'єкта управління, спрямований на забезпечення життєво важливих потреб взаємодіючого з ним і адекватного йому керованого об'єкта. Відповідно до цих понять функції управління, по-перше, є частинами змісту управлінської діяльності, які мають відносну самостійність і однорідність; по-друге, безпосередньо виражають владно-організуючу сутність управління; по-третє, функції реалізуються у взаємодії адекватних суб'єкту та об'єкту управління, тобто в управлінських відносинах; по-четверте, вони спрямовані на забезпечення життєво важливих потреб керованого об'єкта» [139, с. 8]. Функції і завдання спільно з метою (цілями), компетенцією і повноваженнями становлять основу правового регулювання адміністративно-правового статусу органу публічного адміністрування, який впливає із специфіки мети його участі в адміністративних правовідносинах – для публічних адміністрацій адміністративні правовідносини в їх динаміці – це основа зовнішнього вияву їх життєдіяльності, як владних суб'єктів, через діяльність яких реалізуються функції і завдання держави.

Вище були викладені міркування стосовно загального адміністративно-правового статусу осіб, приватних і публічних адміністрацій, через який позиціонується місце відповідної особи в адміністративних правовідносинах і основи її взаємин з іншими учасниками відносин в адміністративно-правовому просторі. Втім, ми маємо чітке уявлення, що всі адміністративні правовідносини сьогодні можна умовно поділити на матеріальні, процедурні і процесуальні, що не може не накласти відповідний відбиток на визначення адміністративно-правового статусу суб'єктів в матеріальній частині правовідносин, процедурній і процесуальній їх сторонах.

На сьогодні адміністративне законодавство містить чималий масив нормативного регулювання процедур і процесу, у яких правосуб'єктними виявляється широке коло осіб, які можуть бути віднесені до тієї чи іншої групи суб'єктів адміністративного права, наприклад, до приватних осіб чи до публічних адміністрацій, до фізичних чи до юридичних осіб, до суб'єктів владних повноважень чи до підвладних тощо. У такому випадку адміністративно-правовий статус відповідної особи хоч і на дискусійній основі, але є можливим до визначення. Проте, як було визначено вище, поза критеріїв класифікації і поза віднесення до певної групи учасників адміністративних правовідносин залишається група осіб, які не будучи ані приватними особами, ані публічними адміністраціями, на виконання своїх професійних обов'язків беруть участь в адміністративних правовідносинах – нотаріуси, адвокати, державні виконавці, приватні виконавці, співробітники юридичної служби юридичних осіб (юрисконсультанти), прокурори, представники платників податків. Ці особи потребують особливої уваги з боку адміністративно-правової науки, адже їх адміністративно-правовий статус не є безумовно визначеним та беззаперечним. З одного боку, вони у класичному розумінні приватними особами не є, адже своєю участю в адміністративних правовідносинах сприяють реалізації не власного, приватного інтересу, а інтересу інших осіб, чиї інтереси вони представляють, з іншого – інтерес, для реалізації якого ці особи беруть участь в

адміністративних правовідносинах не є в чистову вигляді публічним (він скоріше має подвійну природу – приватно-публічну). Виключення бачимо лише в участі прокурора, а саме, в частині виконання ним функції представництва інтересів держави у суді у випадках, передбачених чинним законодавством відповідно до ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» [150]). Власне через це названі особи не визнаються публічними адміністраціями і їх адміністративно-правовий статус (структура) визначається, як і у приватних осіб, правами, обов'язками і відповідальністю. При цьому, їх матеріальний адміністративно-правовий статус залишається загальним (зауваження попереднє), а процедурний і процесуальний визначається специфікою професійної участі в адміністративних правовідносинах і тих управліннях і зобов'язаннях, якими вони наділяються чинним процедурним і процесуальним законодавством.

Отже, розмаїття думок про адміністративно-правовий статус та його структуру показують, що елементний склад адміністративно-правового статусу конкретного учасника адміністративних правовідносин залежить від багатьох факторів:

а) належність особи до владних чи некладних суб'єктів; б) специфіка виконуваних особою функцій з огляду на забезпечення публічного чи приватного інтересу;

в) наявність елементів статусу у орбіті адміністративно-правового регулювання (наприклад, юридична відповідальність може передбачатись нормами кримінального, цивільного чи іншої галузі права);

г) систему адміністративного права у вигляді трьох підгалузей – матеріальне, процедурне і процесуальне адміністративне право. При аналізі елементів адміністративно-правового статусу адвоката всі ці фактори слід враховувати, що і буде нами зроблено більш детально в підрозділі 2.3 дисертації.

2.2 Адміністративна правосуб'єктність адвоката та її види

У підрозділі 1.3 дисертації підкреслювалось, що фізична особа для участі в процедурних чи процесуальних адміністративних правовідносинах в якості адвоката-представника чи адвоката-захисника проходить складний шлях «правового допуску» у вигляді інституту правосуб'єктності:

1) спочатку така особа повинна пройти «допуск», так званої, загальної правосуб'єктності. Відповідаючи вимогам загальної правосуб'єктності фізична особа визнається суб'єктом права, тобто потенційним учасником конкретних правовідносин;

2) потім фізична особа, як суб'єкт права, повинна пройти «допуск» до професії «адвокат». Відповідаючи вимогам, що висуваються в законодавстві про адвокатуру і адвокатську діяльність, вона визнається суб'єктом адвокатської діяльності, тобто адвокатом;

3) потім фізична особа, яка є суб'єктом права та суб'єктом адвокатської діяльності, повинна пройти «допуск» до участі у адміністративному провадженні (процедурному або процесуальному). Відповідаючи вимогам адміністративної процедурної чи процесуальної правосуб'єктності адвокат стає учасником відповідних процедурних або процесуальних відносин та визнається суб'єктом адміністративних процедурних/процесуальних правовідносин.

В межах цього підрозділу хочемо зупинитись на аналізі особливостей адміністративної правосуб'єктності, яка характеризує адвоката як учасника адміністративних правовідносин. У зв'язку із цим, мінімально будемо розглядати питання загальної правосуб'єктності і проблеми загальної теорії про суб'єкта права.

Для пояснення логічності нашого дослідження в цьому підрозділі хочемо запропонувати перелік актуальних для адміністративної науки питань, відповідаючи на які поступово розкриємо проблематику адміністративної правосуб'єктності адвоката.

Отже, перше питання звучить так – *Які види правосуб'єктності виділяються в наукових джерелах і які із запропонованих класифікацій мають теоретичне і практичне значення для висвітлення специфіки адміністративної правосуб'єктності адвоката?*

Поділ національного права на дві підсистеми – публічне і приватне право – став вже традиційним та гармонійно влітається в систему права України, де є публічні галузі права (наприклад, конституційне, адміністративне право і ін.), приватні галузі (наприклад, цивільне право) і комплексні галузі (зокрема, екологічне, медичне право і ін.). Відповідно, є науковці, які в залежності від особливостей публічно-правового чи приватноправового регулювання виділяють три види правосуб'єктності – 1) правосуб'єктність у приватному праві; 2) правосуб'єктність у публічному праві; 3) правосуб'єктність у приватно-публічному праві.

Більш послідовну і аргументовану позицію з цього питання висловлює В.А. Січевлюк [165, с. 33-40; 166, с. 219-230]. Так, вчений зазначає: «Специфіка публічної правової суб'єктності проявляється в тому, що її елементи (правоздатність, деліктоздатність і дієздатність) отримують імперативний формат втілення та набувають дещо особливого змісту, що спричиняє відповідну модифікацію наявних між ними структурно-функціональних зв'язків. Крім цього, для кожного суб'єкта публічного права характерним є обмеження його волі, яка розгортає себе у вузькому просторі однієї чи деякої кількості публічно-правових ролей, визначених для такого суб'єкта законодавством» [166, с. 228]. Безумовно цей висновок В.А. Січевлюка є дискусійним з наукової точки зору. Наприклад, в адміністративно-правовому правовому регулюванні превалює імперативний метод правового регулювання, але все більше адміністративісти звертають увагу на те, що він останнім часом набуває ознак диспозитивного характеру. Є сфери адміністративно-правового регулювання де метод адміністративно-правового регулювання сміливо можна характеризувати як «імперативно-диспозитивний» (наприклад, інститут адміністративного договору, інститут

надання адміністративних послуг і ін.). Отже, твердження В.А. Січевлюка про імперативний формат втілення елементів публічної правосуб'єктності є дискусійним в теорії адміністративного права.

Не менш дискусійним є твердження В.А. Січевлюка про те, що «для кожного суб'єкта публічного права характерним є обмеження його волі, яка розгортає себе у вузькому просторі однієї чи деякої кількості публічно-правових ролей» [166, с. 228]. Окрім методів (диспозитивний і імперативний) та способів правового регулювання (припис, заборона, дозвіл і ін.) в теорії адміністративного права існують і типи правового регулювання, які суттєво різняться між собою в публічних та приватних галузях права. Наприклад, в цивільному праві типом правового регулювання є «дозволено все, що не заборонено законом», а в адміністративному праві до суб'єктів публічного адміністрування використовується інший тип правового регулювання – «дозволено лише те, що передбачено законом». Ось звідки В.А. Січевлюк робить висновок про «вузький» (якщо мова йде про суб'єктів публічного адміністрування) і «широкий» (якщо мова йде про суб'єктів приватного права) простір реалізації волі суб'єкта. В поодиноких працях піднімається проблема (але так і залишається невирішеною) щодо типу правового регулювання публічних галузей права до приватних осіб (фізичних і юридичних осіб). Те, що суб'єктам публічного права (державний орган, орган місцевого самоврядування та їх посадові особи) дозволено лише те, що передбачено законом, для нас є зрозумілим. Втім, виникає питання – чи слід цей тип правового регулювання розповсюджувати і на приватних осіб як учасників адміністративних правовідносин? Це теоретично-прикладна проблема, яку обов'язково доведеться вирішувати в найближчому майбутньому як в теорії адміністративного права, так і на рівні судової практики. Частково вихід бачиться у тому, що всі стосунки адміністративно-правового характеру, які формуються між публічним суб'єктом та приватною особою, сучасне національне законодавство намагається огорнути у форму процедури. А участь у процедурі (процедурному адміністративному

провадженні) це завжди участь за певними правовими ролями, які передбачені правилами даної процедури. В цьому сенсі, твердження В.А. Січевлюк набуває актуальності, бо публічна правосуб'єктність буде залежати, по-перше, від виду адміністративного провадження (процедурне воно чи процесуальне), по-друге, від ролі (процедурної або процесуальної), яку визначатиме законодавство для певного виду адміністративного провадження (наприклад, КУпАП чи КАС України).

Також, не заперечуючи про існування приватної правосуб'єктності, яку теж виділяє В.А. Січевлюк, у нас виникають сумніви щодо обґрунтованості його позиції стосовно існування приватно-публічної правосуб'єктності. Якщо публічні суб'єкти вступають в цивільні правовідносини, то вони реалізують приватну правосуб'єктність як юридичні особи. І навпаки, якщо приватні особи вступають в адміністративні правовідносини, то вони реалізують публічну правосуб'єктність. Поєднання ж публічної і приватної правосуб'єктності в один окремий вид – приватно-публічна правосуб'єктність, є штучним та, навіть, хибним підходом. Сам В.А. Січевлюк не заперечує того факту, що до його концепції критично відносяться в науковій літературі. Він зазначає: «У доктринах приватно-публічних галузей права необхідність використання понять "правоздатність" і "дієздатність" для здійснення характеристики відповідних галузевих видів правосуб'єктності викликає критичне відношення. Натомість, виходячи з положень галузевого законодавства, пропонується застосовувати більш об'ємне за змістом поняття "компетенція", що має публічно-правове походження» [165, с. 39]. Не погоджуємось і з тим, що «правоздатність» і «дієздатність», як елементів правосуб'єктності, вчений пропонує замінити терміном «компетенція». Термін «компетенція» слід використовувати не на рівні правосуб'єктності, а на рівні правового статусу, бо є суб'єкти, правовий статус яких можна розкрити через характеристику їх прав і обов'язків (наприклад, приватні особи в адміністративному праві), а є особи, правовий статус яких більш складний, а тому його описати через характеристику

понять «суб'єктивні права» і «юридичні обов'язки» не можливо (наприклад, орган виконавчої влади як суб'єкт адміністративного права). В цьому випадку і виникає потреба у використанні терміну «компетенція», що дозволяє розкрити специфіку адміністративно-правового статусу органу виконавчої влади.

Виходячи з цієї класифікації правосуб'єктності (на приватну, публічну і приватно-публічну) адвокат, як учасник адміністративних правовідносин, реалізує публічну правосуб'єктність у передбачених чинним законодавством правових ролях (процедурних чи процесуальних).

В залежності від особливостей суб'єкта права в науковій літературі розрізняють правосуб'єктність фізичних та юридичних осіб. Наприклад, О.В. Талдикін стверджує: «Однією із ключових проблем сучасної теорії права є проблема формування ефективної моделі правосуб'єктності як найбільш концептуальної властивості суб'єктів права, за допомогою якої забезпечується реалізація норм права. На наш погляд, актуальним у вирішенні загальної проблеми правосуб'єктності є питання, що полягає в площині чіткого розмежування фізичних осіб – суб'єктів права, фізичних осіб – суб'єктів правовідносин та фізичних осіб – учасників правовідносин, у контексті наявності чи відсутності у них елементів такої юридичної властивості, як правосуб'єктність» [173, с. 55]. Хочемо підкреслити, що особисто ми жодних теоретичних проблем не бачимо у вирішенні співвідношення суб'єкта права і учасника конкретних правовідносин, адже це питання вже вирішене на теоретичному рівні і не викликає ускладнень у розумінні. Втім, автор підтверджує той факт, що між правосуб'єктністю фізичної особи і правосуб'єктністю юридичної особи існують відмінності, наприклад, стосовно моменту виникнення правоздатності і дієздатності у фізичних та юридичних осіб.

А.І. Красавцев звертає увагу на правосуб'єктність юридичних осіб і зазначає: «Актуальність цього питання зумовлена тим, що адміністративна правосуб'єктність визначає обсяг прав і обов'язків особи, які пов'язані зі

здійсненню державного управління, та потенційну здатність саморегулювних організацій брати в ньому участь. ...Адміністративна правосуб'єктність є базовим поняттям, яке є основою адміністративно-правового статусу, що своєю чергою визначає відповідне правове становище організацій цього типу в адміністративному праві, їхню роль у адміністративних правовідносинах, завдання, які на них покладені та визначення організаційних питань» [93, с. 269-270]. По-перше, не пов'язуємо обсяг адміністративних прав і обов'язків особи зі здійсненням державного управління. Даний термін, хоча і використовується для пояснення специфіки адміністративно-правового регулювання конкретних сфер суспільних відносин, сьогодні втратив загальноохоплююче методологічне значення, а тому в контексті, що пропонує А.І. Красавцев, він зайвий. По-друге, автор звертає увагу на специфіку правосуб'єктності юридичних осіб, яка відмінна від правосуб'єктності фізичних осіб.

З огляду на тему нашого дослідження, адвокат є фізичною особою, і здавалося б йому притаманні властивості правосуб'єктності фізичних осіб. Насправді ж це не так. Адвокат отримує адміністративну правоздатність не з моменту народження (як фізична особа), а з моменту отримання свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю, а від себе добавимо – з моменту внесення особи в Єдиний реєстр адвокатів України. Теж саме стосується і адміністративної дієздатності – адвокат реалізує свої права і обов'язки в адміністративних правовідносинах не по досягненню певного віку (як це стосується фізичних осіб), а теж з моменту отримання свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю та внесення особи в Єдиний реєстр адвокатів України.

Отже класифікація правосуб'єктності на два види – для фізичних осіб і для юридичних осіб – має практичне значення, якщо мова йде про таких суб'єктів адміністративного права як громадяни України та суб'єкти публічного управління. Коли ж виникає потреба розкриття специфіки правосуб'єктності інших суб'єктів адміністративного права, наприклад,

біженців, адвокатів тощо, то така класифікація втрачає методологічні властивості та потребує чисельних уточнень і доповнень.

Розповсюдженням в науковій літературі є поділ правосуб'єктності на два види – загальну і спеціальну. Наприклад, Є.В. Кобко стверджує: «В екстраординарних умовах особливого та воєнного стану функціональне спрямування діяльності, завдання, повноваження, коло прав та обов'язків суб'єктів публічного управління зазнають відповідної трансформації, що безпосередньо відображене у нормативно-правових актах. ...Серед останніх, вочевидь, мають бути виділені ті, що окреслюють загальну правосуб'єктність тих чи інших органів, а також ті, що визначають спеціальні її риси у контексті наявного правового режиму воєнного стану» [74, с. 285]. Тобто, за загальним правилом суб'єкти публічного управління, на думку Є.В. Кобко, мають загальну правосуб'єктність, а в виняткових (надзвичайних чи екстраординарних ситуаціях) законодавство наділяє їх спеціальною правосуб'єктністю. По суті, один і той же суб'єкт права може мати загальну і спеціальну правосуб'єктність.

А.А. Нікітін зазначає, що нормативно-правове регулювання поліції в Україні «обґрунтовує сприйняття загальної правосуб'єктності юридичних осіб як кола прав та обов'язків, які вона може мати чи набувати у процесі своєї життєдіяльності, а спеціальної правосуб'єктності як частини із них, що пов'язані з досягненням нею відповідної мети діяльності й виконання, згідно з цією метою, визначених законодавством завдань» [125, с. 639].

Як бачимо, поділ правосуб'єктності на загальну та спеціальну, в одному випадку, обумовлений «звичайним» і «надзвичайним» режимом функціонування суб'єкта права, а в іншому, всім комплексом завдань, що стоять перед суб'єктом права, та конкретним завданням, яке слід вирішити. Іншими словами, критерій поділу достатньо розпливчастий і залежить від авторського (суб'єктивного) бачення проблематики. Наприклад, адміністративну правосуб'єктність адвоката теж можна було б поділити на загальну, яка є універсальною для всіх галузей права, та спеціальну, коли

адвокат приймає участь зі своїми специфічними цілями та завданнями у адміністративних провадженнях (адміністративній процедурі, адміністративному судочинстві та провадженні в справі про адміністративні правопорушення). Втім, утримуємось від такого поділу, адже це набір вимог допуску особи до участі в правовідносинах. Тому переконані в наступному, якщо особа має адміністративну правосуб'єктність, то вона наділяється статусом суб'єкта адміністративного права. Щоб безпосередньо прийняти участь у адміністративних правовідносинах законодавство наділяє такого суб'єкта адміністративно-правовим статусом. Сам же адміністративно-правовий статус може бути загальним або спеціальним, наприклад, як це стосується діяльності суб'єктів публічного управління в мирний час (загальний адміністративно-правовий статус) та під час воєнного стану (спеціальний адміністративно-правовий статус). Тобто поділ правосуб'єктності на загальну і спеціальну особисто ми не підтримуємо, а думки щодо її існування вважаємо не достатньо аргументованими.

Іншим критерієм поділу правосуб'єктності є галузева диференціація права. Існує безліч наукових праць, в яких розкривається специфіка конституційної [117, с. 143-152], цивільної [129, с. 210-213], кримінальної процесуальної [34, с. 171-176], адміністративної [118, с. 77-81] та багатьох інших правосуб'єктностей.

Наприклад, для того, щоб бути учасником цивільних правовідносин орган публічної влади повинен відповідати вимогам цивільної правосуб'єктності, а для того, щоб бути учасником адміністративних правовідносин об'єднання громадян повинно відповідати вимогам адміністративної правосуб'єктності. Той же адвокат:

- в цивільних процесуальних правовідносинах приймає участь, коли має відповідну цивільну процесуальну правосуб'єктність;
- в кримінальних процесуальних відносинах — коли має кримінальну процесуальну правосуб'єктність тощо.

По суті кожна галузь права може висувати до особи набір специфічних вимог, при наявності яких ця особа набуває статусу суб'єкта відповідної галузі права. Не є виключенням в цьому сенсі і адміністративне право як галузь права України, яке висуває свій набір вимог до потенційного учасника адміністративних правовідносин, тобто до суб'єкта адміністративного права.

Друге питання, на яке хочемо надати відповідь в межах цього підрозділу роботи, звучить так – *Які види адміністративної правосуб'єктності виділяються в джерелах права та наукових джерелах і які із видів адміністративної правосуб'єктності адвоката можна виділити та охарактеризувати?*

Знову ж таки, характеристика адміністративної правосуб'єктності зазвичай зводилась в 90-х роках минулого століття та в перше десятиліття ХХІ століття до розкриття її матеріально-правової природи. Наприклад, у 2005 році М.В. Костів зазначає: «Адміністративна правосуб'єктність – це потенційна здатність мати права і обов'язки у сфері державного управління (адміністративна правоздатність), реалізовувати надані права і обов'язки у сфері державного управління (адміністративна дієздатність), та наявність суб'єктивних прав і обов'язків» [89, с. 60]. Тобто окреслюється сфера (державне управління), в якій особа може реалізовувати та реалізує суб'єктивні права і юридичні обов'язки. По-перше, сама сфера визначена невдало, адже учасниками адміністративних правовідносин є, наприклад, органи місцевого самоврядування, які не мають відношення до державного управління. По-друге, не враховано факт наявності додаткових прав і обов'язків особи, які допомагають в реалізації матеріальних її прав і обов'язків. Наприклад, ст. 7 Закону України «Про державну службу» [144] закріплює за державним службовцем матеріальне право на «проведення службового розслідування за його вимогою з метою зняття безпідставних, на його думку, звинувачень або підозри» [144, ст. 7]. Це службове розслідування відбувається в установленому законом порядку (тобто за певною процедурою, яку умовно можна назвати «управлінською»). Цю

процедуру регламентує Постанова КМ України «Про затвердження Порядку проведення службового розслідування» [146]. Даний підзаконний нормативно-правовий акт у пункті 11 перераховує ті права державного службовця, які він реалізує в межах процедури службового розслідування (тобто процедурні права), зокрема: «надавати усні або письмові пояснення, робити заяви, подавати документи, необхідні для проведення службового розслідування; подавати в письмовій формі зауваження до проведення службового розслідування, дій або бездіяльності осіб, які його проводять» [146] і ін. По факту маємо одне матеріальне право державного службовця (право на проведення службового розслідування) і декілька процедурних прав, які він може реалізовувати для реалізації свого матеріального права в межах службового розслідування.

Виходить, що для реалізації окремих матеріальних адміністративних прав особи чинне законодавство передбачає різні адміністративні провадження (процедурні чи процесуальні), а в межах цих адміністративних проваджень наділяє його учасників специфічним об'ємом прав і обов'язків (процедурних чи процесуальних).

При чому, факт існування інших видів адміністративної правосуб'єктності, окрім матеріальної, ігнорувався до моменту появи адміністративних судів та законодавства про підстави і порядок здійснення адміністративного судочинства. Власне в КАС України з'явився альтернативний термін по відношенню до поняття «адміністративна правосуб'єктність» – «адміністративна процесуальна правосуб'єктність» [79, ст. 43].

В науковій літературі представлено чимало визначень адміністративно-процесуальної правосуб'єктності:

- «адміністративна процесуальна правосуб'єктність це процесуально встановлена можливість стати учасником конкретного судового провадження з подальшим набуттям прав та обов'язків, які дозволяють реалізувати свої

права, свободи та законні інтереси як учасника судового провадження» [44, с. 77];

- «адміністративна процесуальна правосуб'єктність є правовою передумовою: а) набуття адміністративно-процесуального статусу учасника адміністративного процесу (наприклад, сторони справи); б) участі в адміністративних процесуальних правовідносинах» [54, с. 132];

- «адміністративна процесуальна правосуб'єктність є потенційною спроможністю особи бути носієм певних процесуальних суб'єктивних прав і обов'язків, у тому числі й носієм процесуальних суб'єктивних прав та обов'язків сторони справи» [54, с. 132] тощо.

Є наукові публікації, в яких намагаються розкрити специфіку адміністративної процесуальної правосуб'єктності адвоката, щоправда це зроблено без належного елементу наукової новизни:

- «це комплексна категорія, адже її складають адміністративна процесуальна правоздатність адвоката, його адміністративна процесуальна дієздатність та адміністративна процесуальна деліктоздатність» [20, с. 344];

- «реалізація адміністративної процесуальної правосуб'єктності адвоката, залученого до системи надання безоплатної вторинної правової допомоги представляє з себе цілеспрямовані дії адвоката щодо набуття сукупності прав та обов'язків, необхідних для участі в системі БВПД, а також їх подальшого застосування в ході професійної, законодавчо регламентованої діяльності» [187, с. 371] і ін.

У першому випадку, адміністративна процесуальна правосуб'єктність звелася до перерахування елементів, які входять до її змісту – правоздатність, дієздатність і деліктоздатність, а у другому, – мова повинна йти про «набуття» чи «підтвердження» адміністративної процесуальної правосуб'єктності та «реалізацію» адміністративного процесуального статусу. Словосполучення «реалізація адміністративної процесуальної правосуб'єктності» втрачає сенс, якщо її розглядати як «правову передумову» набуття адміністративно-

процесуального статусу чи як «потенційну спроможність» особи мати і реалізовувати суб'єктивні права і юридичні обов'язки.

Втім, уважний аналіз дефініції, яку запропонував КАС України, показує, що:

- дефініція адміністративної процесуальної правосуб'єктності розміщена в параграфі 1 глави 4 КАС України, яка присвячена учасникам справи, до яких адміністративне процесуальне законодавство відносить сторони і третіх осіб (тобто виникає питання – дефініція адміністративної процесуальної правосуб'єктності має значення лише для сторін і третьої сторони чи розповсюджується і на інших учасників адміністративного процесу?);

- зміст дефініції зводиться до того, що сторони та треті особи, які мають відповідні процесуальні права і обов'язки: а) або самостійно реалізують їх в межах адміністративного провадження; б) або доручають це представникові (тобто виникає питання – реалізація представником процесуальних прав і обов'язків сторони чи третьої особи охоплюється поняттям «адміністративна процесуальна правосуб'єктність» чи ні?).

Подібні думки і питання виникли і у Н.Ю. Дибець [44], яка спробувала узагальнено розкрити зміст адміністративної процесуальної правосуб'єктності стосовно всіх суб'єктів адміністративного судочинства. У зв'язку із цим, вчена звертає увагу на декілька моментів, які важливі і для розкриття теми нашого дослідження.

По-перше, Н.Ю. Дибець наголошує, що «адміністративна процесуальна правосуб'єктність, як загальна передумова правоволодіння та реалізація правового статусу учасниками адміністративного процесу, не може бути однаковою для всіх суб'єктів судового адміністративного процесу» [44, с. 74]. Тобто констатується, що адміністративна процесуальна правосуб'єктність за своїм змістовним наповненням може різнитись, якщо мова йде не тільки про сторони чи третіх осіб, а, наприклад, про представника, свідка, експерта та ін. З цими думками погоджуємось, адже

вказані особи залучаються у судовий процес виходячи із організаційних потреб судочинства (судовий розпорядник, перекладач і ін.), із потреб доказової бази (експерт, свідок і ін.), із організаційних потреб учасників справи (представник) тощо. Виходячи із того, що кожен суб'єкт адміністративного судочинства виконує свою «процесуальну роль» в адміністративному процесі, зміст адміністративної процесуальної правосуб'єктності може різнитись у кожного із них.

По-друге, Н.Ю. Дибець вважає, що при характеристиці адміністративної процесуальної правосуб'єктності варто враховувати «її специфічний зміст, різні форми її реалізації суб'єктами спірних правовідносин, ... всі вони володіють різними процесуальними правами та обов'язками, які притаманні тому чи іншому суб'єкту, із врахуванням конкретного процесуального становища, які вони займають в адміністративному процесі» [44, с. 74]. Н.Ю. Дибець, на нашу думку, змішує до купи правосуб'єктність та правовий статус, адже можливість бути учасником адміністративного судочинства і реалізовувати процесуальні права і обов'язки (адміністративна процесуальна правосуб'єктність) не впливає на об'єм процесуальних прав і обов'язків конкретного суб'єкта адміністративного судочинства (адміністративний процесуальний статус). Спочатку вирішується питання про визнання особи суб'єктом адміністративного судочинства і лише потім про наділення її відповідним адміністративним процесуальним статусом.

Виходячи із вище зазначеного можна припустити, що адміністративна процесуальна правосуб'єктність може мати два визначення: 1) загальне для всіх суб'єктів адміністративного судочинства; 2) спеціальне для конкретного суб'єкта чи групи суб'єктів, які об'єднані спільними ознаками.

Якщо давати узагальнену характеристику адміністративної процесуальної правосуб'єктності (тобто для всіх суб'єктів адміністративного судочинства), то її варто визначати наступним чином: «Адміністративна процесуальна правосуб'єктність – це здатність особи мати та реалізовувати

процесуальні права та обов'язки в адміністративному провадженні (адміністративному судочинстві та провадженні в справах про адміністративні правопорушення)».

Спеціальне визначення адміністративної процесуальної правосуб'єктності пропонується у ст. 43 КАС України, адже це визначення стосується лише групи учасників адміністративного процесу – сторін і третіх осіб адміністративного судочинства.

Зрозуміло, що загальне визначення адміністративної процесуальної правосуб'єктності стосується і такого учасника адміністративного провадження як представник і захисник, а також адвоката-представника і адвоката-захисника. Адвокат може бути представником чи захисником в процесуальному адміністративному провадженні якщо має адміністративну процесуальну правосуб'єктність.

Коли ж мова йде про спеціальне визначення адміністративно процесуальної правосуб'єктності, наприклад, адвоката, то слід акцентувати увагу на певні особливості:

- вид процесуального адміністративного провадження та процесуальну роль, яку реалізує адвокат в ньому (в адміністративному судочинстві – адвокат-представник, а в провадженні в справах про адміністративні правопорушення – адвокат-представник і адвокат-захисник);
- адвокат здійснює процесуальні права та обов'язки не від свого імені, а від імені особи, яку він представляє чи захищає.

Відповідно, адміністративна процесуальна правосуб'єктність адвоката (спеціальне визначення правосуб'єктності) це:

- по-перше, адміністративна процесуальна правоздатність – здатність адвоката мати процесуальні права та обов'язки в адміністративному провадженні, яка підтверджена не тільки нормами матеріального права (наприклад, Законом України «Про адвокатуру і адвокатську діяльність» [141]), а й нормами процесуального права (ч. 1 ст. 57 КАС України та статтями 270 і 271 КУпАП);

- по-друге, адміністративна процесуальна дієздатність – здатність від імені учасника адміністративного провадження (наприклад, від імені сторони чи третьої особи в адміністративному судочинстві, а також від імені потерпілого чи особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, в провадженні в справах про адміністративні правопорушення) здійснювати адміністративні процесуальні права та обов'язки, що визначено нормами процесуального права (ч. 1 ст. 55 КАС України, ч. 2 ст. 270 КУпАП та ч. 1 ст. 271 КУпАП).

Знову ж таки, адміністративісти, захопившись аналізом поняття, яке було запропоноване в КАС України (адміністративна процесуальна правосуб'єктність), чомусь ігнорують факт наявності окрім процесуальної ще й процедурної правосуб'єктності. В поодиноких наукових працях на це звертається увага. Наприклад, один із перших про існування адміністративно-процедурної правосуб'єктності заговорив О.І. Миколенко. Так, в монографії, присвяченій адміністративному процедурному праву, він виділяє і розкриває такі поняття як «адміністративно-процедурна правосуб'єктність», «адміністративно-процедурна правоздатність», «адміністративно-процедурна дієздатність», «адміністративно-процедурні права і обов'язки» [115, с. 307] і ін. Тобто автор акцентує увагу на необхідності розмежування між собою матеріальної і процедурної правосуб'єктності. Процесуальну правосуб'єктність О.І. Миколенко не виділяє, адже розглядає в монографії адміністративний процес як різновид адміністративної процедури. Це означає, що узагальнення, які він пропонує щодо адміністративної процедурної правосуб'єктності, стосуються і адміністративних процесуальних правовідносин.

Більш розгорнуту концепцію поділу адміністративної правосуб'єктності запропонувала І.Л. Желтобрюх у своїй комплексній праці «Адміністративно-процесуальний статус сторін в адміністративному судочинстві: питання теорії та практики» [55]. Вчена, «на підставі аналізу наукової літератури розкрила зміст і запропонувала критерії розмежування

адміністративної матеріальної, адміністративної процедурної й адміністративної процесуальної правосуб'єктності» [55, с. 30]. Так, у підрозділі 2.2 її дисертаційного дослідження стверджується: «Обґрунтовано доречність виділення в рамках науки адміністративного права і процесу трьох видів правосуб'єктності: а) адміністративна матеріальна правосуб'єктність, яка характеризує здатність, наприклад, органу виконавчої влади, взагалі бути носієм владних повноважень; б) адміністративна процедурна правосуб'єктність, яка характеризує здатність органу виконавчої влади бути носієм процедурних прав і обов'язків; в) адміністративна процесуальна правосуб'єктність, яка характеризує здатність органу виконавчої влади бути носієм процесуальних прав і обов'язків» [55, с. 163-186].

Отже, наші висновки щодо видів адміністративної правосуб'єктності не є першими, але повністю їх підтримуємо, тим паче в умовах сучасного поділу адміністративного права на три частини – матеріальну, процедурну і процесуальну.

При цьому, важливо розуміти, що адвокат, як суб'єкт адміністративного права, теж характеризується матеріальною, процедурною і процесуальною правосуб'єктністю. Матеріальна правосуб'єктність адвоката збігається із його універсальною міжгалузевою правосуб'єктністю, якою він наділяється спеціальним законодавством – про адвокатуру і адвокатську діяльність.

Отже, адміністративна процедурна правосуб'єктність не визначається чинним законодавством України, а на факт її існування вказано лише в поодиноких наукових дослідженнях.

Якщо ж виходити із того, що адміністративні провадження поділяються на два види – процесуальні і процедурні, то виникає необхідність характеристики не матеріальної, а власне процедурної адміністративної правосуб'єктності. Логіка подібна тій, що використовується при характеристиці адміністративної процесуальної правосуб'єктності, – щоб

бути суб'єктом адміністративної процедури, необхідно мати адміністративну процедурну правосуб'єктність. Закон України «Про адміністративну процедуру» [142] взагалі уникає даного поняття і терміну.

За аналогією аналізу, який були використано при характеристиці адміністративної процесуально правосуб'єктності, пропонуємо наступні висновки і пропозиції.

1. Адміністративна процедурна правосуб'єктність може мати два визначення – загальне і спеціальне, де перше характеризує особливості всіх суб'єктів адміністративної процедури, а друге – лише окремого учасника чи групи учасників адміністративної процедури.

Загальне визначення буде мати наступний вигляд: «Адміністративна процедурна правосуб'єктність – це здатність особи мати та реалізовувати процедурні права та обов'язки в адміністративному провадженні (наприклад, в адміністративній процедурі, в дисциплінарних процедурах і ін.)».

Спеціальне визначення адміністративної процедурної правосуб'єктності буде залежати:

- від виду процедурного адміністративного провадження (адміністративна процедура, дисциплінарна процедура і ін.). Слід підкреслити, що і сьогодні в доктрині адміністративного права не існує чіткої позиції що класифікації та видів процедурних адміністративних проваджень. Власне тому, ґрунтуємо наші думки і пропозиції в основному на аналізі адміністративної процедури, яка має належне правове регулювання;

- від процедурної ролі, яку здійснює суб'єкт в адміністративному провадженні (адміністративний орган, адресат, заявник, скаржник, представник і ін.);

- від інших особливостей учасників адміністративного провадження (наприклад, представник представляє інтереси особи в адміністративній процедурі – ч. 1 ст. 31 Закону України «Про адміністративну процедуру» [142]).

Суттєві прогалини, які існують сьогодні в адміністративному процедурному законодавстві України щодо адвоката і його участі в адміністративній процедурі, не дозволяють нам запропонувати всебічно обґрунтовану концепцію адміністративної процедурної правосуб'єктності адвоката. Більш того, існуючий стан правового регулювання адміністративної процедурної правосуб'єктності обумовлений тим, що законодавець, по-перше, вважає, існує тільки два види правосуб'єктності – матеріальні і процесуальна, по-друге, процедурну правосуб'єктність не розглядає як окреме правове явище, більш того вважає, що для участі в адміністративній процедурі особі достатньо мати матеріальну адміністративну правосуб'єктність.

Не дивлячись на принципові розбіжності наших поглядів і змісту адміністративного процедурного законодавства України, хочемо запропонувати низку суджень у вигляді теоретичних узагальнень та правових гіпотез (які, сподіваємось, знайдуть підтримку серед науковців).

Отже, виходячи із загальних вимог законодавства про адвокатуру і адвокатську діяльність можна констатувати, що адвокат може бути учасником адміністративної процедури, наприклад, у статусі представника. Таким чином, адвокат має адміністративну процедурну правосуб'єктність (так зване спеціальне визначення адміністративної процедурної правосуб'єктності), яка характеризується наступними особливостями:

- адміністративна процедурна правоздатність – це здатність адвоката мати процедурні права та обов'язки в адміністративному провадженні, яка (здатність) сьогодні витікає в основному із норм матеріального права (наприклад, Закону України «Про адвокатуру і адвокатську діяльність» [141]), і опосередковано підтверджується нормами процедурного права (наприклад, ст. 31 Закону України «Про адміністративну процедуру» [142]);

- адміністративна процедурна дієздатність – це здатність адвоката від імені учасника адміністративного провадження (наприклад, від імені адресата, заявника, скаржника чи заінтересованої особи в адміністративній

процедурі) здійснювати адміністративні процедурні права та обов'язки, що повинно бути визначено нормами процедурного права (на жаль, стосовно цього питання в Законі України «Про адміністративну процедуру» [142] є прогалини).

Ці міркування означають, що матеріальна адміністративна правосуб'єктність адвоката може бути розглянута, як основа набуття ним, адвокатом, відповідного матеріального адміністративно-правового статусу, який в подальшому за наявності певних, визначених адміністративним процедурним і адміністративним процесуальним законодавством ознак, може трансформуватися у адміністративну процедурну і адміністративну процесуальну правосуб'єктність.

2.3 Правовий статус адвоката в матеріальних, процедурних і процесуальних адміністративних правовідносинах

Відповідно до чинного законодавства про адвокатуру та адвокатську діяльність, адвокат на виконання вимог ст. 2 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [141], забезпечує здійснення захисту, представництва та надання інших видів правничої допомоги на професійній основі, а також самостійно вирішує питання організації і діяльності адвокатури в порядку, встановленому Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [141]. Передусім, звертаємо увагу на вислів законодавця: «Забезпечує здійснення захисту, представництва та надання інших видів правничої допомоги на професійній основі».

При цьому, законодавство України надає чітке тлумачення кожного виду адвокатської діяльності – захисту, представництва та інших видів правничої допомоги, зокрема:

- «захист – це вид адвокатської діяльності, що полягає в забезпеченні захисту прав, свобод і законних інтересів підозрюваного, обвинуваченого, підсудного, засудженого, виправданого, особи, стосовно якої передбачається застосування примусових заходів медичного чи виховного характеру або вирішується питання про їх застосування у кримінальному провадженні, особи, стосовно якої розглядається питання про видачу іноземній державі (екстрадицію), а також особи, яка притягається до адміністративної відповідальності під час розгляду справи про адміністративне правопорушення» [141];

- «представництво – вид адвокатської діяльності, що полягає в забезпеченні реалізації прав і обов'язків клієнта в цивільному, господарському, адміністративному та конституційному судочинстві, в інших державних органах, перед фізичними та юридичними особами, прав і обов'язків потерпілого під час розгляду справ про адміністративні правопорушення, а також прав і обов'язків потерпілого, цивільного позивача, цивільного відповідача у кримінальному провадженні» [141];

- «інші види правничої допомоги - види адвокатської діяльності з надання правової інформації, консультацій і роз'яснень з правових питань, правового супроводу діяльності клієнта, складення заяв, скарг, процесуальних та інших документів правового характеру, спрямованих на забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів клієнта, недопущення їх порушення, а також на сприяння їх відновленню в разі порушення» [141].

Виходячи з визначеного законодавством, захист, як вид адвокатської діяльності, що полягає в «забезпеченні захисту прав, свобод і законних інтересів підозрюваного, обвинуваченого, підсудного, засудженого, виправданого, особи, стосовно якої передбачається застосування примусових заходів медичного чи виховного характеру або вирішується питання про їх застосування у кримінальному провадженні» [141] жодним чином адміністративних правовідносин не народжує, а, отже, не є частиною

предмета даного дослідження. Втім, подальші нормативні настанови свідчать про можливість участі адвоката в адміністративних правовідносинах, зокрема, такий вид діяльності адвоката, як «захист», полягає в «забезпеченні захисту під час розгляду справи про адміністративне правопорушення прав, свобод і законних інтересів особи, яка притягається до адміністративної відповідальності» [141, ст. 2]. Представництво, з адміністративно-правової точки зору, полягає у забезпеченні реалізації прав і обов'язків клієнта в адміністративному судочинстві, в інших державних органах, прав і обов'язків потерпілого під час розгляду справ про адміністративні правопорушення. Інші ж види правничої допомоги, перераховані в національному законодавстві, в багатьох випадках реалізуються в рамках адміністративних правовідносин. Таким чином, попередньо можемо зауважити, що адміністративно-правовий статус адвоката, як учасника адміністративних правовідносин, будемо досліджувати з позиції розуміння всіх трьох видів адвокатської діяльності, адже кожний із них створює передумови, чи принаймні дає підстави розуміння передумов набуття адвокатом відповідного комплексу прав і обов'язків, як учасником відносин адміністративно-правового характеру (попередньо передбачимо можливість визначення матеріально-правового, процедурно- і процесуально-правового статусу адвоката, як суб'єкта адміністративного права).

Здійснення адвокатом захисту під час розгляду справи про адміністративне правопорушення прав, свобод і законних інтересів особи, яка притягається до адміністративної відповідальності відбувається у способи та на основі, що визначені КУпАП в межах провадження в справах про адміністративні правопорушення, а також в порядку, визначеному законодавством України про адвокатуру та адвокатську діяльність. Водночас, в межах провадження в справах про адміністративні правопорушення адвокат управління представляти права і обов'язки потерпілого під час розгляду справ про адміністративні правопорушення. Інші види правничої допомоги, які ззовні виявляються у складенні заяв, скарг, процесуальних та

інших документів правового характеру, спрямованих на забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів клієнта, недопущенні їх порушення, а також у сприянні їх відновленню в разі порушення також є можливими і визнаними необхідними чинним законодавством про адвокатуру та адвокатську діяльність і про адміністративні правопорушення. Вони також вчиняються адвокатом на забезпечення законності, повноти та об'єктивності всіх процесуальних дій в межах провадження про адміністративні правопорушення.

Загальновизнаним та беззаперечним є факт, про який наголошує В.О. Іванцов: «Провадження в справах про адміністративні правопорушення є одним із видів процесуальних проваджень поряд з кримінальним, адміністративним і цивільним, в результаті здійснення якого особу може бути притягнуто до адміністративної відповідальності. Фактичною підставою здійснення провадження в справах про адміністративні правопорушення під час притягнення особи до адміністративної відповідальності є вчинення нею адміністративного правопорушення (адміністративного проступку чи делікту)» [65, с. 137]. В підрозділі 1.1 нашого дослідження вже зверталась увага на дискусії стосовно належності провадження в справах про адміністративні правопорушення до процедурних чи процесуальних проваджень. Наша позиція залишається незмінною – до прийняття нового КпАП дане адміністративне провадження вважаємо процесуальним, а тому відповідним чином до нього в відносимось. Далі В.О. Іванцов стверджує, що принципами такого процесуального провадження є: «1) принцип законності; 2) принцип охорони інтересів держави і особи; 3) принцип публічності (офіційності); 4) принцип самостійності і незалежності суб'єктів юрисдикції у прийнятті рішень; 5) принцип гласності; 6) принцип поєднання диспозитивності та імперативності; 7) принцип рівності учасників процесу перед законом; 8) принцип оперативності та економічності; 9) принцип провадження адміністративно-деліктного процесу національною мовою; 10) принцип встановлення об'єктивної (матеріальної) істини; 11) принцип права

на захист» [65, с. 138]. Переконані, що участь адвоката у провадженнях в справах про адміністративні правопорушення, за яких постає питання про притягнення особи до адміністративної відповідальності чи у випадку захисту прав потерпілого у справах про адміністративні правопорушення переслідує мету реалізації майже всіх визначених принципів провадження в справах про адміністративні правопорушення, будучи складовою забезпечення його (провадження) основоположних засад, а особливо таких принципів провадження як законність, охорона інтересів особи, рівність учасників адміністративного провадження перед законом, принцип встановлення об'єктивної істини і принцип права на захист. Така участь адвоката, як передумова забезпечення реалізації основоположних засад проваджень в справах про адміністративні правопорушення, визнана державою необхідною і залучає адвоката, згідно його професійного призначення, до участі у відповідних провадженнях, надаючи йому правового статусу суб'єкта адміністративних правовідносин. На доведення висловленої позиції наведемо тезу, яку висловлює Б. О. Логвиненко: «У провадженні в справах про адміністративні правопорушення накладення адміністративного стягнення не є самоціллю, натомість найважливішою метою є встановлення об'єктивної істини у справі, що не завжди може мати наслідком застосування несприятливих наслідків у вигляді накладення на особу, яка притягається до адміністративної відповідальності, адміністративних стягнень» [102, с. 32]. Саме тому, серед іншого, адвокат, як учасник провадження в справах про адміністративні правопорушення, сприяє реалізації і принципу встановлення об'єктивної істини, законності, охорони інтересів особи, рівності учасників процесу перед законом. Як зазначає М.В. Ковалів: «Провадження в справах про адміністративні правопорушення – це правовий інститут, у рамках якого регулюються процесуальні адміністративно-деліктні відносини і забезпечується вирішення адміністративних справ, а також попередження адміністративних правопорушень. ...Адміністративно-процесуальні норми, що входять до

інституту провадження в справах про адміністративні правопорушення, регулюють порядок реалізації відповідних матеріальних норм, процедури їх застосування, процес здійснення примусового впливу на винних за допомогою адміністративних стягнень. Іншими словами, вони регламентують комплекс адміністративно-деліктних відносин» [75, с. 243]. Звідси випливає, що адміністративно-процесуальні норми є наслідком реалізації відповідних матеріальних норм, що своєю чергою попередньо дає можливість припустити похідність процесуального адміністративно-правового статусу адвоката від його матеріального адміністративно-правового статусу.

Як зазначає з цього приводу І. Желтобрюх: «В науковій літературі або уникають визначення поняття "адміністративно-процесуальний статус", або ж намагаються його вивести із загального уявлення про правовий статус, що напрацьоване теорією права. У зв'язку з цим проблемним є визначення процесуального статусу особи на підставі загальних методологічних підходів, що використовуються при визначенні правового статусу особи» [53, с. 10]. Під час визначення адміністративно-правового статусу адвоката у провадженні про адміністративні правопорушення, варто розуміти і, можливо, за аналогією припустити, що такий статус виникає у двох випадках: 1) адвокат здійснює захист прав особи, яка притягається до адміністративної відповідальності і 2) представляє права і обов'язки потерпілого під час розгляду справ про адміністративні правопорушення. При цьому, за аналогією можемо припустити: «Одним із підвидів правового статусу особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, є її адміністративно-процесуальний статус. Цей статус, як вважають окремі фахівці в галузі адміністративного права, необхідно розглядати у вузькому та широкому розуміннях. У першому випадку, це сукупність визначених адміністративно-процесуальними нормами прав громадян як носіїв суб'єктивних прав та обов'язків щодо участі в адміністративно-процесуальній діяльності, а в другому – це сукупність усіх закріплених в

адміністративно-процесуальних нормах правових засобів, які визначають становище громадянина в адміністративному процесі [9, с. 495]. Це стосується і адвоката, як учасника адміністративних правовідносин, що виникають під час його участі у провадженні в справах про адміністративні правопорушення, адже його адміністративно-правовий процесуальний статус, будучи похідним від матеріального адміністративно-правового статусу, складається із двох сполучних:

- сукупності визначених адміністративно-процесуальними нормами його прав і обов'язків, як носія суб'єктивних прав та обов'язків щодо участі в адміністративно-процесуальній діяльності;

- сукупності усіх закріплених в адміністративно-процесуальних нормах правових засобів, які визначають становище захисника (представника) в адміністративному процесі (провадженні у справах про адміністративні правопорушення).

Складність категорії, яка досліджується (адміністративно-процесуального та адміністративно-процедурного статусу адвоката), зумовлена неоднозначним ставленням адміністративно-правової доктрини до розуміння процесуальної складової адміністративного права. Попередньо наголошувалось, що адвокат набуває адміністративно-правового процесуального статусу, як учасник юрисдикційних відносин, у випадку його участі в провадженні в справі про адміністративне правопорушення – або на стороні особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, або з боку потерпілого, чий інтереси адвокат управлений представляти протягом провадження в справі про адміністративне правопорушення. Втім, обсяг процесуальних відносин, які нормами адміністративного права регулюються, відносинами провадження в справі про адміністративні правопорушення не вичерпується. З 2005 року, а з наукової точки зору ще раніше, обсяг процесу, який визнається адміністративно-правовим і таким визначається, доповнився судовим процесом в межах адміністративного судочинства, у якому, відповідно до ст. 2 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську

діяльність» [141] бере участь адвокат в межах здійснення такого виду адвокатської діяльності, як представництво, метою якого є забезпечення реалізації прав і обов'язків клієнта в адміністративному судочинстві. Втім, участь адвоката в адміністративних правовідносинах обмежується виключно двома складовими – «захистом» і «представництвом» в процесуальних адміністративних провадженнях. Третьою складовою є участь адвоката у наданні інших видів правової допомоги, що полягає у забезпеченні реалізації прав, свобод і законних інтересів клієнта, недопущенні їх порушення, а також у сприянні їх відновленню в разі порушення. Вбачаємо, що у такому випадку адвокат надає допомогу клієнту у складанні та поданні звернень громадян (пропозицій, заяв, скарг), щодо рішень і дій публічних адміністрацій та інших державних органів і організацій, якими, на переконання особи, її права і свободи порушуються (адміністративне оскарження), а також участь адвоката у виконавчому провадженні та подібних процедурах. Отже, усі три види адвокатської діяльності, захист, представництво та надання інших видів правничої допомоги, передбачають можливість участі адвоката в адміністративних правовідносинах, з відповідним наділенням адвоката адміністративно-правовим процесуальним чи процедурним статусом. І всі вони, втрюх, народжують певний комплекс прав та обов'язків адвоката, як учасника процесуальних чи процедурних адміністративних правовідносин.

Для подальшого дослідження варто, насамперед, визначитися із питаннями термінологічного порядку, адже адміністративне право на сьогодні є вкрай неоднорідним, його норми регулюють широкий простір правовідносин в публічно-правовій площині, який все далі розширюється становленням системи публічного адміністрування і наближенням його до конституційно встановлених засад людиноцентричного, демократичного та публічно-сервісного спрямування. Рівень прийняття управлінських рішень дедалі більшою мірою завдяки новітньому адміністративному законодавству наближається до споживача результатів таких рішень – до людини, а права і

свободи людини, як найвища соціальна цінність, дедалі більшою мірою набувають законодавчих і організаційних засад для їх захисту від протиправних посягань (зловживань), в тому числі, і з боку органів і посадових осіб публічного адміністрування. Звичайно, у справі представництва, захисту, охорони від порушення, відновлення у разі порушення прав і свобод людини адвокатська діяльність є однією із гарантій прав і свобод.

Отже, протягом досить тривалого часу наука адміністративного права мала предметом суперечок належне розуміння її процесуальної частини, що було зумовлене наявністю категорій кількох порядків, які визначали певні, визначені чинним законодавством, послідовності адміністративної діяльності із застосування матеріальних норм адміністративного права. Йдеться про:

- провадження в справах про адміністративні правопорушення (від складання протоколу до вирішення справи по суті органом чи посадовою особою, які уповноважені на це КУпАП і в подальшому – до адміністративного оскарження рішень і дій органів вирішення справи по суті);
- розгляд в адміністративних судах публічно-правових спорів (від звернення особи до адміністративного суду за захистом до прийняття остаточного судового рішення по справі);
- про розгляд звернень громадян (від звернення особи до адміністративних органів в рамках адміністративної процедури до винесення адміністративного акту по справі).

Тобто бачимо спектр процесуальних і процедурних дій, визначений нормами адміністративного права, який передбачає певну послідовність реалізації матеріальних норм, яка в свою чергу є досить широкою за змістом, адже охоплює як процесуальну, так і процедурну послідовність дій в межах адміністративних проваджень. Наприклад, О.В. Кузьменко, яка є прибічником широкого трактування адміністративного процесу, зазначає: «На відміну від норм кримінального процесуального та цивільного

процесуального права, які обслуговують лише однойменні матеріальні галузі (кримінальне і цивільне право), адміністративно-процесуальні норми встановлюють порядок реалізації норм цілої низки матеріальних галузей – адміністративного права, митного права, земельного права, трудового права та інших» [14, с. 53]. Якщо слідувати нашій концепції системи адміністративного права, то запропонований О.В. Кузьменко висновок можна сформулювати наступним чином – на відміну від інших процесуальних галузей права як кримінальне процесуальне та цивільне процесуальне право, норми яких сконцентровані на охороні і захисті однойменних матеріальних норм і правовідносин, норми процедурного та процесуального адміністративного права допомагають в реалізації не тільки матеріальних норм адміністративного права, а й матеріальних норм інших галузей права (наприклад, конституційного, трудового і ін.).

Дискусії щодо широкого, вузького чи помірною розуміння адміністративного процесу широко представлені в наукових джерелах, а тому не бачимо сенсу заглиблюватись у цю дискусію. Втім, слід підкреслити, що широке трактування змісту адміністративного процесу, по-перше, нівелює нашу концепцію щодо поділу адміністративного права на три частини – матеріальну, процедурну і процесуальну, по-друге, не відповідає вимогам чинного законодавства, адже у 2022 році був прийнятий Закон України «Про адміністративну процедуру» [142], яка чітко позиціонує себе як «непроцесуальне» адміністративне провадження. Наприклад, ще у 2010 році Н.В. Овечко, систематизувавши певні наукові концепції, запропонував таке формулювання проблематики розуміння адміністративного процесу: «Широке розуміння адміністративного процесу характеризується тим, що в поняття адміністративного процесу включається вся діяльність органів державного управління по застосуванню матеріальних норм, переважно адміністративного права, для розгляду і розв’язання будь-яких індивідуальних адміністративних справ. При такому підході до адміністративного процесу в рівній мірі належать вирішення

адміністративних справ "позитивного" характеру, тобто тих, що не мають в своїй основі спору (видача ліцензії або дозволу, реєстрація юридичної особи), а також розв'язання індивідуальних справ, що мають спірний характер, тобто справ "негативного" плану (розгляд скарг, розгляд справ про адміністративні правопорушення)... деякими авторами при формуванні концепції широкого розуміння адміністративного процесу в нього включається також порядок здійснення правотворчої діяльності органами державного управління. При обґрунтуванні вузького підходу до визначення адміністративного процесу, останній трактується як порядок здійснення юрисдикційної діяльності органів державного управління» [126, с. 91-92]. Отже, такі твердження мали місце якийсь час тому, коли процесуальне та процедурне адміністративне законодавство не набули своєї завершеної доктринальної і законодавчої форми. Від тоді й сформувалося три концепції розуміння адміністративного процесу, як стверджують В.М. Завгородня і О.В. Супрун:

1) «юрисдикційна концепція (Ю. Козлов, Н. Саліщева), передбачає, що адміністративний процес – це врегульований нормами адміністративно-процесуального права порядок застосування заходів адміністративного примусу, і, насамперед, адміністративних стягнень [58, с. 53];

2) «судочинна концепція визначає адміністративний процес як форму правосуддя, як судовий розгляд спорів у публічній сфері» [58, с. 53];

3) «процедурна (управлінська) концепція (О. Бандурка, Ю. Битяк) окреслює адміністративний процес як порядок реалізації адміністративно-правових норм. Її прихильники визначають поняття адміністративного процесу як сукупність всіх дій, вчинених органами державного управління (їх посадовими особами), щодо реалізації покладених на них завдань і функцій, як порядок (процедуру) здійснення державно-управлінської діяльності» [58, с. 53-54].

Певні послідовності адміністративної роботи органів та посадових осіб публічного адміністрування, а також органів правосуддя із здійснення

судочинства та судового вирішення справ про адміністративні правопорушення, інших осіб, які за професійним призначенням беруть участь у таких видах діяльності на виконання своїх функцій і завдань, містяться на сьогодні в законодавстві про адміністративні правопорушення, в законодавстві про адміністративне судочинство, про адміністративну процедуру, про адміністративні послуги, про звернення громадян, про виконавче провадження, в податковому, митному, екологічному, земельному законодавстві тощо. При цьому термінологічний безлад в адміністративно-правовій доктрині не вщухає, попри, навіть, виведення (на наш погляд досить вдале) категорій «судочинство», «процедура», «провадження» кожної на свій термінологічний рівень із відповідним сутнісним навантаженням, яке своєю чергою впливає із змісту юридичної діяльності (правосуддя, судочинство, надання адміністративних послуг, вчинення адміністративної процедури, адміністративне оскарження). Наприклад, Н.Л. Губерська, на підставі аналізу представлених в спеціальній літературі концепцій та авторський ідей, називає також «управлінський» підхід до розуміння адміністративного процесу (представниками якого є зокрема О. Бандурка, Ю. Битяк, М. Тищенко та ін.), який з позицій сучасної теорії адміністративного права можна було б розглядати як концепцію адміністративної процедури. Так, вчена зазначає, що управлінський підхід дозволяє розглядати адміністративний процес» «як "позитивний адміністративний процес", що поширюється на регулятивну діяльність адміністративних органів і розглядається як урегульований нормами адміністративно-процесуального права порядок розгляду індивідуально-визначених справ у сфері виконавчої діяльності органів державної влади, а у передбачених законодавством випадках – й іншими, уповноваженими на те органами» [38, с. 228].

Схиляємося до усвідомлення того, що адвокат на виконання своїх професійних обов'язків у межах захисту, представництва та надання інших видів правничої допомоги бере участь:

- в адміністративній процедурі (процедурні відносини), як представник інтересів особи;
- в провадженні в справах про адміністративні правопорушення (вважаємо, що це процесуальні відносини) як захисник;
- в адміністративному судочинстві (процесуальні відносини) як представник у суді.

Тобто до адвоката висуваються вимоги адміністративно-процедурної чи адміністративно-процесуальної правосуб'єктності, про що йшла мова в підрозділі 2.2 дисертації, і, якщо він відповідає цим вимогам, адвоката допускають до участі в процедурних чи процесуальних відносинах у особливому правовому статусі – представник чи захисник, тобто не адвокат є учасником адміністративних правовідносин, а представник чи захисник (яким, проте, згідно адміністративного законодавства часом може бути тільки адвокат). Як зазначає Н.Ю. Дибець: «Важливою умовою одержання статусу учасника адміністративного процесу є володіння особою такою ознакою, як адміністративна процесуальна правосуб'єктність...Наявність адміністративної процесуальної правосуб'єктності дає змогу учасникам адміністративного процесу використовувати процесуальні права та обов'язки, закріплені в законодавстві, для досягнення тих цілей, що стоять перед ними при вступі в процес. Сукупність процесуальних прав та обов'язків учасників адміністративного судочинства визначають їх процесуальне положення та дають їм можливість відігравати активну роль в адміністративному процесі. Обсяг процесуальних прав та обов'язків учасників адміністративного судочинства залежить від їх цілей у процесі та належності до певної групи» [44, с. 72-74]. З такою позицією, вважаємо, попередньо можливо погодитися, розуміючи адміністративно-процесуальну правосуб'єктність, як визначену відповідним процесуальним законодавством потенційну здатність певної особи (у нашому випадку – адвоката-представника, адвоката-захисника) мати певні права і обов'язки, як учасника

відповідної процесуальної діяльності і реалізовувати їх у способи та в порядку, визначених таким процесуальним законодавством.

В підрозділі 2.2 дисертації було доведено позицію, що адміністративна правосуб'єктність (в тому числі і адвоката) не однорідна та в залежності від частини адміністративного права поділяється на матеріальну, процедурну і процесуальну.

Використовуючи такі висновки, попередньо можемо передбачити, що адміністративна правосуб'єктність адвоката, поділяючись на три взаємоузгоджені та взаємопохідні складові, де матеріальна адміністративна правосуб'єктність є передумовою для виникнення у адвоката в подальшому адміністративної процесуальної чи адміністративної процедурної правосуб'єктності, являє собою передбачену нормами чинного законодавства потенційну здатність адвоката бути носієм адміністративних прав (матеріальних, процедурних і процесуальних) і обов'язків (матеріальних, процедурних і процесуальних) і, відповідно, такі права реалізовувати, а обов'язки виконувати власною участю в адміністративних правовідносинах. Сфера регулювання адміністративного права на сьогодні є вкрай широкою, оскільки стосується організації і функціонування системи публічного адміністрування, яка, своєю чергою, через її правозастосовний і виконавчо-розпорядчий характер, охоплює всі суспільні відносини, які врегульовані нормами права – і в публічно-правовому, і у приватноправовому просторі. Наприклад, Н.П. Матюхіна, надаючи нам відповідний привід для міркувань, поділяє весь спектр публічного адміністрування на такі види:

- «втручальне публічне адміністрування, пов'язане з чітко визначеним законом обмеженням прав, свобод або законних інтересів приватної особи, що виявлено в покладенні на неї відповідних обов'язків або обтяжень» [128, с.11-12];

- сприяльне публічне адміністрування, що має на меті сприяння приватним особам у реалізації наданих їм прав, свобод або законних

інтересів. Пов'язується з наданням приватним особам суб'єктами публічної адміністрації адміністративних послуг» [128, с.11-12];

- забезпечувальне публічне адміністрування, що пов'язане із забезпеченням нормального існування приватних осіб (наприклад, надання житлово-комунальних, інформаційних, освітніх та інших видів публічних послуг)» [128, с.11-12].

Результатом міркувань з цього приводу є усвідомлення, що матеріальний адміністративно-правовий статус адвоката так само, як і вся сфера публічного адміністрування, охоплює потенційну його, передбачену чинним законодавством, можливість участі, саме як особи, що за своїм професійним спрямуванням є обов'язковим чи можливим учасником, у всіх без винятку відносинах сфери публічного адміністрування. Наприклад, В.К. Колпаков, визначаючи сферу регулювання адміністративного права, серед адміністративних правовідносин виділяє «не лише відносини державного управління, а й усі інші управлінські відносини, зокрема, відносини, які виникають при здійсненні правосуддя у формі адміністративного судочинства» [83, с. 102]. Вчений пояснює, що це можуть бути: 1) відносини відповідальності суб'єктів владних повноважень за неправомірні діяння; 2) відносини відповідальності за порушення встановлених правил; 3) відносини адміністративної відповідальності; 4) «відносини, які виникають за ініціативою суб'єктів, що не мають владних повноважень, при їх зверненні до органів публічної адміністрації» [83, с.102]; 5) відносини публічних адміністративних послуг та ін. [83, с. 102]. На нашу думку, сюди слід додати сформований новітній напрямок адміністративно-правового регулювання – адміністративну процедуру і його попередника в певній частині – інститут звернень (скарги, пропозиції, заяви) громадян і адміністративне оскарження.

Якщо адвокат має матеріальну, процедурну і процесуальну адміністративну правосуб'єктність, то логічним є висновок, що адвокат має і відповідні види адміністративно-правового статусу.

Першою похідною від матеріальної адміністративної правосуб'єктності адвоката є, звичайно, його матеріальний адміністративно-правовий статус. Виходячи із стану розвитку правової науки загалом, і адміністративно-правової доктрини, зокрема, матеріальний адміністративно-правовий статус адвоката можемо визначити, спираючись на наступні міркування: «Правовий статус можна визначити, як багатоаспектну, універсальну категорію, що має чітку стабільну структуру та встановлює характер і принципи взаємодії суб'єктів суспільних відносин між собою, а також шляхом визначення прав, обов'язків та гарантій їх реалізації, визначає місце суб'єкта в системі правовідносин» [131, с. 95]. Матеріальний адміністративно-правовий статус адвоката виходить із розуміння наявності в масиві адміністративного права норм матеріального змісту, на відміну від норм процесуального та процедурного змісту (тобто мова йде про матеріальні норми). Такі норми зазвичай науковцями визначаються, як «... такі, що визначають зміст обов'язків і прав конкретних учасників регульованих управлінських відносин, їх адміністративно-правовий статус» [130, с. 86]. В науковій літературі представлено чимало прикладів матеріальних норм адміністративного права, наприклад:

- О.І. Остапенко до таких норм відносить «норми, які встановлюють право органів виконавчої влади видавати нормативно-правові акти» [130, с. 86];

- автори підручника «Загальне адміністративне право України» [60, с.79] зазначають: «Матеріальні – характеризуються тим, що юридично закріплюють комплекс обов'язків і прав, а також відповідальність учасників управлінських відносин, тобто фактично їх адміністративно-правовий статус. У них знаходить вияв той правовий режим, у рамках якого повинна функціонувати система публічного адміністрування. Такі норми нерідко називають статичними» [60, с. 79];

- на думку А.Є. Фоменко, Е.О. Сидорова і М.П. Юніна, матеріальні норми це, по-перше, «норми, що закріплюють права та обов'язки учасників

адміністративно-правових відносин, гарантії та відповідальність [3, с. 169], по-друге, «свого роду статика адміністративного права: норми, що описують права та обов'язки, обмеження державних службовців» [3, с. 169];

- Д.М. Лук'янець вважає, що матеріальні норми це, по-перше, «статусні норми (в диспозиції визначено зміст суб'єктивних прав або юридичних обов'язків адресату)» [103, с. 47], по-друге, «дефінітивні (диспозиція вміщує визначення понять, необхідних для розуміння змісту всіх інших норм» [103, с. 47];

- В.А. Бондаренко, поділяючи норми адміністративного права лише на два види – матеріальні і процесуальні, зазначає: «Відповідно до змісту, норми адміністративного права поділяються на матеріальні та процесуальні. Перші закріплюють права та обов'язки суб'єктів адміністративного права, другі встановлюють порядок застосування матеріальних норм. Наприклад, ст. 222 Кодексу України про адміністративні правопорушення встановлює компетенцію органів міліції щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, але порядок реалізації цієї компетенції встановлюється нормами, які містяться в інших статтях цього Кодексу» [27, с. 150] тощо.

Проблема визначення, яке запропонував В.А. Бондаренко, не тільки в тому, що він ігнорує факт існування процедурних норм, а й тому, що він не розуміє різницю між матеріальною компетенцією, яка передбачається Законом України «Про Національну поліцію» [149], і процесуальною компетенцією, яка закріплена в ст. 222 КУпАП. Тобто, «статичність» і «динамічність» норми залежить не тільки від того, констатує вона факт наявності права або обов'язку (статика) чи розкриває особливості їх реалізації (динаміка), а й від того на якому рівні ці права і обов'язки закріплені:

- загальнодержавному (наприклад, в Конституції України чи в Законі України «Про Національну поліцію» [149]) і тоді є сенс говорити про статичні і, відповідно, матеріальні норми права;

- на рівні спеціальних нормативно-правових актів, які визначають порядок здійснення адміністративного провадження (наприклад, ст. 222 КУпАП) і тоді є сенс говорити про норми, які забезпечують реалізацію матеріальних норм, бо наділяють відповідних суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності процесуальними правами і обов'язками (тобто про процесуальні норми).

Оскільки матеріальний адміністративно-правовий статус адвоката може бути визначений виключно матеріальними нормами права, то й розуміти його, наполягаємо, варто, як комплекс прав, обов'язків, гарантій і відповідальності, встановлені статутно, матеріальними нормами права, можна сказати «статичними» (не у динаміці), адвоката загалом, як потенційного учасника будь-яких адміністративних правовідносин, спектр яких, як вже визначалось вище, виходячи із всеохоплюючого характеру публічного адміністрування та інших аспектів регулювання норм адміністративного права, є доволі всеосяжним і передбачає можливість участі адвоката, як особи, яка в межах своїх професійних обов'язків долучається до участі в адміністративні правовідносини.

Якщо статичні матеріальні норми права, що становлять собою законодавство про адвокатуру та адвокатську діяльність, рівно як і загальні статичні норми адміністративного права, що визначають права і обов'язки адвоката у адміністративних правовідносинах, як особи, яка на виконання своїх професійних обов'язків залучається до участі в адміністративних правовідносинах, окреслюють його, адвоката, правове положення загалом, то динаміки його правосуб'єктність, а відповідно і «динамічний» правовий статус набувають через адміністративно-процесуальні і адміністративно-процедурні норми, що природньо впливає із органічного поділу адміністративно-правової матерії на матеріальну, процесуальну і процедурну складові. А, зважаючи на його участь в адміністративних правовідносинах, як попередньо було встановлено, через усі три види адвокатської діяльності – захист, представництво, надання інших видів правничої допомоги, йдеться

про адвоката-захисника і адвоката-представника, залежно від процесуальної або ж процедурної його участі в адміністративних правовідносинах.

На відміну від статичних матеріальних норм права (в тому числі адміністративного права), динамічні норми процесуальної і процедурної складових адміністративно-правового законодавства, містять порядок реалізації відповідних попередньо встановлених за певним учасником адміністративних правовідносин прав та обов'язків, наприклад, порядок притягнення його до адміністративної відповідальності у разі, якщо у скоєному таким учасником діянні є ознаки складу адміністративного правопорушення (проступку). Відповідний порядок практичної реалізації статичних матеріальних норм адміністративного права та інших галузевих матеріальних норм через адміністративні правовідносини є доволі складним юридичним утворенням, який, на відміну від інших галузевих відлунь «матеріальні норми – процесуальні норми» (цивільне, кримінальне, господарське) містить в собі кілька складових різного порядку. Так, С.Г. Стеценко, будучи представником широкого розуміння адміністративного процесу, виділяє такі складові адміністративного процесу: «1) адміністративно-судовий процес, у межах якого здійснюється розгляд публічно-правових спорів в адміністративних судах; 2) адміністративно-управлінський процес, у межах якого здійснюється виконавчо-розпорядча діяльність органів публічної адміністрації; 3) адміністративно-юрисдикційний процес, у межах якого здійснюється розгляд справ про адміністративні правопорушення та застосування заходів адміністративного примусу» [169, с. 44]. Зі свого боку зазначимо, що друга складова представлена сьогодні у вигляді процедур, які мають внутрішній прояв (управлінські процедури) та зовнішній (процедури надання публічних послуг). Також до другої складової, яка виділена С.Г. Стеценком, варто включати і правотворчу діяльність публічних адміністрацій (тих, які за повноваженнями мають право видавати підзаконні нормативно-правові акти). Таку ж позицію відстоює І.А. Артеменко, зазначаючи, що серед ознак,

адміністративно-процесуальних норм є зокрема така: «...застосовуються з метою вирішення конкретної адміністративної справи, яка виникає в адміністративно-процедурній (управлінській), юрисдикційній чи судовій сферах» [18, с. 55].

Дещо більш звужено визначає сутність адміністративно-процесуальних норм Є.В. Дояр: «Норми адміністративно-процесуального права – це похідний від матеріальних правових норм первинний елемент системи адміністративно-процесуального права, який має обумовлену сферою об’єктивізації специфічну структуру, спрямований на правове регулювання суспільних відносин, що виникають у сфері адміністративного судочинства з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб’єктів владних повноважень» [49, с. 279]. І цей підхід корелює як із чинним адміністративним законодавством, яке розмежовує «адміністративну процедуру» і «адміністративний процес», так із нашим підходом до визначення адміністративно-процедурного статусу адвоката і адміністративно-процесуального статусу адвоката.

Попередньо наголошувалось на власному баченні структурування «динамічних» складових адміністративно-правової матерії (процесу та процедури), а тому в даній частині нас переважно цікавить зміст норм адміністративного права, що визначають адміністративно-процесуальний та адміністративно-процедурний статус адвоката. І якщо матеріальні норми права проголошують загальні права і обов’язки (повноваження) якогось конкретного суб’єкта (дуже часто перераховуючи серед них і ті, що мають відношення до процедурних і процесуальних адміністративних проваджень), то процедурні і процесуальні адміністративно-правові норми закріплюють за конкретною особою лише той набір прав та обов’язків, які їм знадобляться:

- для участі у відповідному адміністративному провадженні (процедурному чи процесуальному) і виключно тільки в межах цих проваджень;

- для реалізації мети, задля якої певна особа була введена в адміністративне провадження (у нашому випадку це адвоката у ролі захисника чи представника) для участі в процесуальних або процедурних правовідносинах. При цьому, повною мірою розуміємо, що процедурні і процесуальні відносини, які регулюються відповідними групами адміністративно-правових норм, варто розділяти:

а) участь адвоката в адміністративній процедурі – це у чистому вигляді (що й впливає із відповідної термінології) – процедурна складова його професійної діяльності, де він, як особа, яка за професійним спрямуванням долучається до участі в адміністративній процедурі, здійснюючи такий вид адвокатської діяльності, як представництво, виступає як «адвокат-представник»;

б) в провадженні у справах про адміністративні правопорушення (адміністративно-процесуальна складова діяльності) правовий статус адвоката варіюється від адвоката-захисника до адвоката-представника, залежно від того, яку частину провадження він своєю професійною діяльністю забезпечує:

- або захищає права, свободи і законні інтереси особи, яка притягається до адміністративної відповідальності (адвокат-захисник, що здійснює такий вид адвокатської діяльності, як захист);

- або ж забезпечує реалізацію прав і обов'язків потерпілого під час розгляду справ про адміністративні правопорушення (адвокат-представник).

Розуміємо, і це впливає із чинного законодавства про адміністративні правопорушення, адміністративно-процесуальний статус адвоката-захисника і адвоката-представника дещо відмінні за змістом, що зумовлено специфікою об'єкта участі адвоката у відповідних адміністративно-процесуальних відносинах.

Наступною «динамічною» складовою адміністративно-правового статусу адвоката є його участь у адміністративному судочинстві, законодавство про яке визначає комплекс його прав, обов'язків і

відповідальності, як учасника судового процесу (адміністративно-процесуальний статус). В даному випадку, відповідно до норм КАС України (ст. 57) «представником у суді може бути адвокат або законний представник» [79]. За таких засад правового регулювання участі адвоката в судовому процесі для набуття адвокатом статусу представника необхідним є, визначене чинним вітчизняним законодавством, співпадіння двох складових (на що неодноразово вже зверталась увага):

- по-перше, певна фізична особа повинна мати отриманий у визначений чинним законодавством спосіб та у порядку, визначеному законодавством про адвокатуру та адвокатську діяльність, статус адвоката;

- по-друге — повноваження адвоката як представника мають підтверджуватися одним із документів, перелік яких встановлений п. 4 ст. 59 КАС України, зокрема: «1) довіреністю; 2) ордером, виданим відповідно до Закону України "Про адвокатуру та адвокатську діяльність"; 3) дорученням органу (установи), уповноваженого законом на надання безоплатної правничої допомоги, виданим відповідно до Закону України "Про безоплатну правничу допомогу"» [143]. Маємо намір наголосити, що статтями 20 та 21 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [141] встановлено відповідний перелік професійних прав та професійних обов'язків адвоката, які, на наше переконання, стосуючись будь-якого галузевого спрямування правовідносин, становлять основу його (адвоката) матеріального правового статусу, визначаючи роль та місце адвоката у правовідносинах при реалізації ним його професійних функцій, здійснюючи всі три, перелічені вище, види адвокатської діяльності. Втім, коли діяльність адвоката із реалізації ним свого професійного призначення, здійснюється в публічно-правовому просторі, наприклад, при участі в адміністративній процедурі, в процедурі адміністративного оскарження, в провадженнях у справах про адміністративні правопорушення тощо, то ці загальні професійні права і професійні обов'язки адвоката, не змінюючи своєї загальної сутності, трансформуються із декларативної площини у практично-застосовну і

підлягають загальним засадам гарантування. До загальних засад гарантування слід віднести положення чинного законодавства:

- які стосуються забезпечення реалізації адвокатом його професійних прав (ст. 23 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [141]);

- які стосуються забезпечення якості адвокатської діяльності (наприклад, положення про дисциплінарну відповідальність адвоката (Розділ VI Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»)) [141].

Власне комплекс такого роду матеріальних «статутних» для адвоката норм права і становить основу його матеріального адміністративно-правового статусу. А Закон України «Про безоплатну правничу допомогу» дещо розширює перелік таких матеріальних статутних положень, адже його нормами адвокати визнані суб'єктами надання первинної (ст. 9) та вторинної (ст. 15) правничої допомоги [143]. При цьому, коли адвокат має вступити в конкретні адміністративні правовідносини із надання безоплатної правничої допомоги, то для трансформації його матеріального адміністративно-правового статусу на динамічний (або адміністративно-процесуальний, або адміністративно-процедурний) необхідною передумовою формалізованого порядку діяльності є (крім вимог чинного законодавства про адвокатуру та адвокатську діяльність до належного оформлення статусу адвоката), підтвердження його повноважень відповідним дорученням центру з надання безоплатної правничої допомоги та/або довіреністю відповідно до вимог процесуального закону.

Оскільки всі норми адміністративного права динамічного порядку були поділені в дисертації на процесуальні та процедурні, то зрозуміло, що наступною складовою адміністративно-правового статусу адвоката, яка набуває реалізації під час його участі в адміністративних правовідносинах нематеріального характеру, є адміністративно-процедурний правовий статус. Він покликаний до життя положеннями, зокрема Закону України «Про адміністративну процедуру» [142], адже в цьому нормативно-правовому акті

закріплено: «Особа може брати участь в адміністративному провадженні особисто та/або через представника. Особа не має права брати участь в адміністративному провадженні або у вчиненні окремих процедурних дій через її представника у разі, якщо законом передбачена особиста участь такої особи» [142, ст. 31]. При цьому, в науковій літературі міститься відповідне пояснення: «Представництво – вчинення однією особою (представником) від імені іншої особи (яку представляють) через повноваження, що ґрунтується на законі, довіреності або внутрішньо організаційному акті, юридичних дій, в результаті чого в особи, яку представляють, виникають, змінюються і припиняються суб'єктивні публічні права і обов'язки» [124, с. 166]. Не повною мірою погоджуємося із таким поясненням, адже, враховуючи специфіку участі представника в адміністративних правовідносинах процедурного характеру, можемо стверджувати, що і у особи, яка виконує функцію представництва, також виникає комплекс галузевих прав і обов'язків, що зумовлюється його (представника) адміністративно-процедурним статусом. Так, адвокат, у разі професійного залучення в адміністративну процедуру для здійснення представництва, набуває статусу учасника адміністративної процедури, і в одному ряду з його матеріальним адміністративно-правовим статусом (загальні професійні права і обов'язки) у нього комплекс прав і обов'язків значно розширюється за рахунок положень ст. 28 Закону України «Про адміністративну процедуру» [142].

Специфікою адміністративно-процедурного статусу адвоката в такому випадку є:

- наявність у нього передусім матеріального адміністративно-правового статусу, як власне адвоката;

- статус складається із трансформації представництва (як матеріального права адвоката), яке витікає із положень законодавства про безоплатну правничу допомогу, а також про адвокатуру та адвокатську діяльність, у представництво (як процедурне право адвоката), яке витікає із положень

адміністративного процедурного законодавства (наприклад, ст. 31 Закону України «Про адміністративну процедуру» [142]);

- наявність прав і обов'язків, як учасника адміністративної процедури (тобто наявність процедурних прав і обов'язків представника, які закріплені в ст. 28 Закону України «Про адміністративну процедуру» [142]).

Єдиним специфічним моментом адміністративно-процедурного представництва, яке здійснюється адвокатом, є те, що він може здійснювати представництво, як на основі нотаріально посвідченої довіреності, як простого цивільного правочину, так і на основі інших, передбачених законодавством України про адвокатуру та адвокатську діяльність, підстав: договору про надання правничої допомоги, ордеру, доручення органу (установи), уповноваженого на надання безоплатної правничої допомоги.

Отже, чинне адміністративне законодавство наділяє адвоката, як суб'єкта адміністративного права, матеріальним, процедурним і процесуальним адміністративно-правовим статусом, кожен із яких, по-перше, має свій набір відмінних ознак, по-друге, характеризується своїм специфічним набором прав і обов'язків.

В підрозділі 2.1 також зазначалося, що до структури приватних осіб, як суб'єктів адміністративного права, слід віднести три елементи – права, обов'язки і відповідальність (мова йде про юридичну відповідальність). Юридична відповідальність адвоката характеризується тим, що адвоката можуть притягнути не тільки до адміністративної відповідальності, а й до кримінальної, цивільно-правової і дисциплінарної відповідальності.

Зрозуміло, що кримінальна та цивільно-правова відповідальності не охоплюються адміністративно-правовим статусом адвоката, а тому не варті нашої уваги. Більше уваги хочемо приділити характеристиці адміністративної і дисциплінарної відповідальності.

Наприклад, КУпАП не закріплює адвоката як спеціального суб'єкта адміністративного правопорушення, втім його можуть притягнути на загальних підставах до адміністративної відповідальності за порушення

заборон, передбачених ст. 185-3 КУпАП за «прояв неповаги до суду або Конституційного Суду України» [80] та ст. 185-11 КУпАП за «розголошення відомостей про заходи безпеки щодо особи, взятої під захист» [80]. Наприклад, Л.О. Волошина стосовно цього зазначає: «Означені вище правові норми закріплюють ... адміністративну відповідальність. Все це може мати свій прояв під час здійснення адвокатом своїх функцій, за неналежне виконання яких настає професійна відповідальність» [35, с. 134].

Найбільше проблем виникає із правовою природою дисциплінарної відповідальності адвоката, бо складається враження, що вона, перебуваючи в правовому полі, виведена за межі галузевого правового регулювання. Більшість науковців, описуючи особливості дисциплінарної відповідальності адвоката, зосереджуються на характеристиці підстав і порядку притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності, але уникають відповіді про її правову природу по відношенню до інших видів дисциплінарної відповідальності (наприклад, публічних службовців за нормами адміністративного законодавства чи працівників підприємств за нормами трудового законодавства), адже дисциплінарна відповідальність адвоката настає за порушення правил адвокатської етики, а правові норми, які передбачають підстави та порядок притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності не мають чітко визначеної галузевої належності [70; 127]. Не будемо цю «належність» встановлювати і ми. Лише підкреслимо, що у тому вигляді, в якому сьогодні регулюється дисциплінарна відповідальність, не можливо її віднести до структури адміністративно-правового статусу адвоката.

Отже, не заперечуючи про можливість адміністративної відповідальності адвоката та не зважаючи на те, що в наукових публікаціях представлені намагання аналізу юридичної відповідальності адвоката в межах адміністративних проваджень [189], вважаємо:

- що юридична відповідальність як елемент адміністративно-правового статусу адвоката потребує додаткових комплексних досліджень;

- що сучасний аналіз структури адміністративно-правового статусу адвоката можна обмежити двома елементами – права і обов’язки адвоката, які більш детально і будуть аналізуватися нами в підрозділах 3.1 і 3.2 роботи.

Висновки до розділу 2

На підставі аналізу адвоката як учасника адміністративних правовідносин були запропоновані наступні висновки.

1. Теоретична категорія «правовий статус» визначає місце і роль відповідної особи в правовідносинах з усіма її управліннями, можливостями, їх гарантіями, зобов’язаннями і юридичною відповідальністю. Це може бути правове положення у взаєминах з державою, суспільством, іншими приватними особами тощо. Правовим воно вважається у такому випадку, коли відповідні управління, можливості, заборони, зобов’язання покладені на особу шляхом відповідного правового регулювання

2. Доктринальні засади розуміння адміністративно-правового статусу виходять із загальнотеоретичних розробок із визначальною галузевою специфікою, адже адміністративне право на сьогодні – це провідна галузь доктринального дослідження і правового регулювання публічного адміністрування, яке є діяльністю із управління державними і суспільними справами на виконання вимог Конституції України щодо утвердження людини у якості найвищої соціальної цінності і того центру, навколо прав і свобод якого зосереджений процес прийняття будь-яких владних рішень державними і публічними органами.

3. Структура і зміст адміністративно-правового статусу різних суб’єктів адміністративного права, попри його ідентичне розуміння, як певного «статуту» особи у якості учасника тих чи інших галузевих правовідносин, не може бути ідентичним, адже сенс та мета участі в таких правовідносинах у різних учасників відрізняються певним розмаїттям. Звідси випливає, що специфіку адміністративно-правового статусу того чи іншого

суб'єкта адміністративного права розшукуємо у сенсі, меті його участі в адміністративних правовідносинах, у його місії.

4. Термін «приватна особа», яким позначається перша група учасників адміністративних правовідносин (у минулому – зобов'язана сторона) передбачає наявність в її характеристиках приватної складової, якою є приватний інтерес, з метою реалізації якого така особа вступає до адміністративних правовідносин. При цьому приватний інтерес – це інтерес, який стосується виключно конкретної особи чи декількох осіб – учасників правовідносин. Він також може стосуватися не виключно особи, яка продукує його, а й інших учасників правовідносин, адже в процесі його реалізації особа, що його реалізує, може через порушення встановленого державою режиму реалізації (наприклад – протиправна поведінка) завдати шкоду інтересам інших дотичних учасників правовідносин. Саме у такому випадку процес реалізації приватного інтересу потрапляє в площину публічного адміністрування, як державно-владної імперативної діяльності, мета якої – з одного боку, створити умови для забезпечення можливості його безперешкодної реалізації носієм інтересу, з іншого – убезпечити всіх інших учасників правовідносин від можливо неправомірної поведінки реалізатора приватного інтересу. Приватна особа і правомірною, і протиправною поведінкою бере участь в адміністративних правовідносинах не з метою реалізації інтересів соціальних колективів, суспільства і держави, а виключно з метою задоволення власних потреб та інтересів.

5. Для розуміння публічних інтересів загальним є усвідомлення факту, що приватна особа такий інтерес через власну участь в адміністративних правовідносинах, як і в будь-яких інших галузевих, реалізувати не здатна – потрібна втручальна владна участь уповноваженого суб'єкта, який своєю участю в правовідносинах повинен створити і забезпечити можливість реалізації таких публічних інтересів. Через уявлення публічного інтересу, як сукупності типових, жаданих до реалізації індивідуальних інтересів членів

суспільства, впливає неможливість їх реалізації кожним індивідом власноруч, а тільки через представницьку владну діяльність.

6. Оскільки системоутворюючою категорією адміністративного права на сучасному етапі його розвитку є відносини адміністративних зобов'язань, як відносини, у яких одна сторона – приватна особа згідно чинного законодавства управлена безперешкодно брати участь у всіх суспільних відносинах, у яких можливість такої участі передбачена чинним законодавством і у спосіб, який визначений нормативно з метою реалізації власних потреб та інтересів, водночас будучи зобов'язаною додержуватися всіх нормативно встановлених вимог до поведінки в межах таких правовідносин, а інша сторона – публічна адміністрація, зобов'язана, використовуючи владні повноваження, створювати всі належні нормативні та організаційні умови для забезпечення безперешкодної участі приватних осіб в правовідносинах і, звичайно, для забезпечення реалізації прав і свобод приватними особами в межах правовідносин, то логічним є висновок – публічні адміністрації є обов'язковим учасником адміністративних правовідносин, без участі якого таких правовідносин просто не виникне; вони своїм призначенням мають виконання, власне, функцій і завдань держави на основі владних повноважень, яке полягає у налагодженні нормативного та організаційного поля для безперешкодної реалізації людиною належних їй прав, свобод та законних інтересів.

7. Характер участі приватних осіб і публічних адміністрацій в адміністративних правовідносинах суттєво відрізняється, що знаходить свій відбиток і в особливостях їх адміністративно-правового статусу, зокрема в його структурі та змісті. Правовий статус приватної особи в адміністративно-правовому просторі визначається через законодавче закріплення певного обсягу управлень (права і свободи), зобов'язань (юридичні обов'язки, в тому числі і заборони), а також заходів юридичної відповідальності, як негативної реакції держави на неналежне (позаправове) використання особою своїх управлень, невиконання чи неналежне виконання обов'язків і порушення

встановлених заборон. Інших елементів, які б прямо визначили сутність участі приватної особи в адміністративних правовідносинах, не існує. Все інше – це передумови (правосуб'єктність) або ж похідні від прав, обов'язків і відповідальності, елементи, які можуть вказати на специфіку участі в тому чи іншому виді адміністративних правовідносин (наприклад, в правоохоронних чи в публічно-сервісних), але сутності приватної особи, як суб'єкта адміністративного права, не змінять. Адміністративно-правовий статус публічних адміністрацій запропоновано розглядати за наступними блоками: «а) цільовий; б) структурно-організаційний; в) функції та повноваження; г) функціональний; д) відповідальність». Саме така структурна побудова адміністративно-правового статусу публічної адміністрації дає змогу здійснювати їй відповідну адміністративно-правову активність на виконання їх основного призначення – через публічне адміністрування забезпечувати до реалізації за допомогою всього комплексу юридичних засобів, передбачених чинним законодавством, права і свободи учасників правовідносин, а також усувати всі перешкоди на шляху виконання зобов'язаними особами їх юридичних обов'язків.

8. Проаналізовані класифікації правосуб'єктності, що представлені в наукових джерелах, з огляду не тему дисертаційного дослідження. Доведено, що правосуб'єктність поділяється:

- в залежності від особливостей публічно-правового чи приватноправового регулювання на три види: а) правосуб'єктність у приватному праві; б) правосуб'єктність у публічному праві; в) правосуб'єктність у приватно-публічному праві (виходячи з цієї класифікації адвокат, як учасник адміністративних правовідносин, має публічну правосуб'єктність);

- в залежності від особливостей суб'єкта права на два види: а) правосуб'єктність фізичних осіб; б) правосуб'єктність юридичних осіб (стосовно адвоката така класифікація позбавлена методологічного значення);

- в залежності від рівня правового регулювання статусу особи на два види: а) загальна правосуб'єктність; б) спеціальна правосуб'єктність (стосовно адвоката ця класифікація має теоретичне і практичне значення лише у тому випадку, коли загальну правосуб'єктність розглядати як міжгалузеву, а спеціальну правосуб'єктність – як галузеву);

- в залежності від галузевої диференціації права виділяють конституційну, адміністративну, цивільну, кримінальну процесуальну правосуб'єктність та ін. (виходячи з цієї класифікації адвокат має адміністративну правосуб'єктність).

9. Запропоновано в залежності від функціонального призначення норм права та правовідносин поділяти правосуб'єктність три види: а) матеріальну; б) процедурну; в) процесуальну. Доведено, що ця класифікація правосуб'єктності адвоката має як теоретичне, так і практичне значення в адміністративному праві.

10. Матеріальна адміністративна правосуб'єктність адвоката може бути розглянута, як основа набуття ним відповідного матеріального адміністративно-правового статусу, який в подальшому за наявності певних, визначених адміністративним процедурним і адміністративним процесуальним законодавством ознак, може трансформуватися на відповідні адміністративну процедурну і адміністративну процесуальну правосуб'єктність, а також в адміністративно-процедурний і адміністративно-процесуальний статус.

11. Адміністративна процесуальна правосуб'єктність адвоката складається із адміністративної процесуальної правоздатності і дієздатності, зокрема:

- адміністративна процесуальна правоздатність – це здатність адвоката мати процесуальні права та обов'язки в адміністративному провадженні, яка підтверджена не тільки нормами матеріального права (законодавством про адвокатуру і адвокатську діяльність), а й нормами процесуального права (ч. 1 ст. 57 КАС України та статтями 270 і 271 КУпАП);

- адміністративна процесуальна дієздатність – це здатність від імені учасника адміністративного провадження (наприклад, від імені сторони чи третьої особи в адміністративному судочинстві, а також від імені потерпілого чи особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, в провадженні в справах про адміністративні правопорушення) здійснювати адміністративні процесуальні права та обов'язки, що визначено нормами процесуального права (ч. 1 ст. 55 КАС України, ч. 2 ст. 270 КУпАП та ч. 1 ст. 271 КУпАП).

12. Адміністративна процедурна правосуб'єктність адвоката теж складається із двох елементів – адміністративної процедурної правоздатності і дієздатності, зокрема:

- адміністративна процедурна правоздатність – це здатність адвоката мати процедурні права та обов'язки в адміністративному провадженні, яка витікає сьогодні із норм матеріального права, а саме, норм законодавства про адвокатуру і адвокатську діяльність, і опосередковано підтверджується нормами процедурного права, наприклад, нормами законодавства про адміністративну процедуру;

- адміністративна процедурна дієздатність – це здатність адвоката від імені учасника адміністративного провадження здійснювати адміністративні процедурні права та обов'язки, що фіксується нормами адміністративного процедурного законодавства.

13. Певні послідовності адміністративної роботи органів та посадових осіб публічного адміністрування, а також органів правосуддя із здійснення судочинства та судового вирішення справ про адміністративні правопорушення, інших осіб, які за професійним призначенням беруть участь у таких видах діяльності на виконання своїх функцій і завдань, містяться на сьогодні в законодавстві про адміністративні правопорушення, в законодавстві про адміністративне судочинство, про адміністративну процедуру, про адміністративні послуги, про звернення громадян, про виконавче провадження, в податковому, митному, екологічному, земельному

законодавстві тощо. При цьому термінологічний безлад в адміністративно-правовій доктрині не вщухає, попри виведення категорій «судочинство», «процедура», «провадження» кожної на свій термінологічний рівень із відповідним сутнісним навантаженням, яке своєю чергою впливає із змісту окремого напрямку юридичної діяльності (правосуддя, судочинство, надання адміністративних послуг, вчинення адміністративної процедури, адміністративне оскарження).

14. Матеріальний адміністративно-правовий статус адвоката охоплює потенційну його, передбачену чинним законодавством, можливість участі, саме як особи, що за своїм професійним спрямуванням є обов'язковим чи можливим учасником, у всіх без винятку відносинах сфери публічного адміністрування. Оскільки матеріальний адміністративно-правовий статус адвоката може бути визначений виключно матеріальними нормами права, то й розуміти його варто, як комплекс загальних прав і обов'язків адвоката, встановлених матеріальними нормами права, які адвокат може реалізувати як потенційний учасник будь-яких адміністративних правовідносин, спектр яких, виходячи із всеохоплюючого характеру публічного адміністрування та інших аспектів регулювання норм адміністративного права, є доволі всеосяжним і обумовлений можливістю і необхідністю адвоката (в силу його професійних обов'язків) долучається до участі в адміністративних правовідносинах.

15. Якщо статичні матеріальні норми права, що становлять собою законодавство про адвокатуру та адвокатську діяльність, рівно як і загальні статичні норми адміністративного права, що визначають права і обов'язки адвоката у адміністративних правовідносинах, як особи, яка на виконання своїх професійних обов'язків залучається до участі в адміністративних правовідносинах, окреслюють його (адвоката) правове положення загалом, то «динамічний» правовий статус адвокат набуває через адміністративно-процесуальні і адміністративно-процедурні норми, що природньо впливає із

органічного поділу адміністративно-правової матерії на матеріальну, процедурну і процесуальну.

16. Специфікою адміністративно-процедурного статусу адвоката є: а) наявність у нього передусім матеріального адміністративно-правового статусу, як власне адвоката; б) статус охоплює трансформацію представництва (як права адвоката, що передбачене матеріальними нормами), яке витікає із положень законодавства про безоплатну правничу допомогу, а також про адвокатуру та адвокатську діяльність, у представництво (як права адвоката, що передбачене процедурними нормами), яке витікає із положень адміністративного процедурного законодавства; в) наявність прав і обов'язків, як учасника адміністративної процедури (тобто наявність процедурних прав і обов'язків, що реалізує адвокат в межах процедурного адміністративного провадження).

17. Специфікою адміністративно-процесуального статусу адвоката є: а) наявність матеріального адміністративно-правового статусу, який підтверджує належність особи до професії «адвокат»; б) статус охоплює трансформацію матеріального права адвоката на представництво у процесуальне представництво, яке витікає із положень адміністративного процесуального законодавства (КУпАП і КАС України; в) наявність прав і обов'язків, як учасника адміністративного процесу (тобто наявність процесуальних прав і обов'язків).

РОЗДІЛ 3. ЕЛЕМЕНТИ СТРУКТУРИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ АДВОКАТА

3.1 Права адвоката в адміністративних правовідносинах

На початку цієї частини дослідження, хотілося б задати загальний вектор розуміння проблематики для уникнення в подальшому дублювання тих висновків, які здобуті в інших (попередніх) частинах наукової роботи.

По-перше, йдеться про те, що в дисертації відстоюється позиція поділу всього масиву адміністративного права на матеріальну, процедурну та процесуальну частини, що зумовлено станом розвитку адміністративно-правової доктрини і положеннями, що знайшли своє реальне відображення в чинному адміністративному законодавстві.

По-друге, всі складові адміністративно-правового статусу адвоката (матеріальні, процедурні і процесуальні), зумовлені його місцем у системі суб'єктів адміністративного права, як особи, яка в межах професійних обов'язків реалізує адміністративно-правовий статус, який обумовлений публічним інтересом (в цьому сутність будь-яких адміністративних правовідносин). Відповідно, залежно від специфіки участі адвоката в тих чи інших адміністративних правовідносинах, законодавство, на основі якого такі відносини вибудовуються, згідно мети та завдань у них адвоката, наділяє його комплексом специфічних управлень та зобов'язань, що своєю реалізацією та виконанням повинні сприяти досягненню мети участі адвоката у відповідних публічно-правових (у нашому випадку – адміністративно-правових) відносинах. Крім того, розуміємо, що у певних процесуальних правовідносинах (справи про адміністративні правопорушення, адміністративне судочинство), на відміну від адміністративної процедури, адвокат є єдиною можливою професійною особою, якій держава «дозволяє» брати участь у адміністративних правовідносинах, як захиснику чи представнику. І такий «дозвіл» надається державою певній професійній

особі, виходячи із її матеріальної правосуб'єктності – наявності тих професійних якостей, які дають їй змогу здійснити такі види адвокатської діяльності, як «захист», «представництво» та «інші види правничої допомоги» на рівні, якого від такої особи очікує клієнт і уся система правозастосування.

Тобто, адвокат є суб'єктом загалом правовідносин і безпосередньо адміністративного права, адже чинне законодавство України про адвокатуру та адвокатську діяльність, а також відповідне галузеве законодавство, наділяє його комплексом прав та обов'язків, що, по-перше, зумовлені його професійним призначенням, і, по-друге, використання, виконання і додержання яких повинно, на думку законодавця, сприяти найповнішій та безперешкодній реалізації адвокатом його професійного призначення в правовідносинах будь-якого галузевого спрямування. Стосовно зазначеного корисні думки висловлює І.В. Жаботинський, щоправда, використовуючи при цьому інший термінологічний арсенал. Так, вчений зазначає: «Класичним підходом до визначення прав і обов'язків адвоката є їх поділ на загальні професійні права та обов'язки, й права та обов'язки, передбачені процесуальним законодавством. ...Професійні права адвоката поділяють на такі групи: (а) права, що впливають зі статусу адвоката; (б) процесуальні права адвоката; (б) права адвоката як члена адвокатського об'єднання» [52, с. 105]. І доповнює свої міркування наступними висновками:

- «права, що впливають зі статусу адвоката, передбачені законодавством про адвокатуру» [52, с. 105];
- «перелік прав адвоката, передбачений ст. 20 Закону» [52, с. 105].

Певним чином погоджуємося із І.В. Жаботинським та іншими науковцями, які дотримуються подібних думок, що права адвоката, перелік яких наведений в законодавстві України про адвокатуру та адвокатську діяльність, є його загальними професійними правами, які реалізуються адвокатом у всій його професійній діяльності, незалежно від того, який вид адвокатської діяльності він здійснює і у відносинах якої галузевої належності

він виступає учасником, як особа, яка має певні, визначені чинним законодавством України професійні якості, необхідні для такої участі в правовідносинах. Тобто, професійні права адвоката мають міжгалузевий характер, і рівною мірою належать адвокату повсякчас, у якому б правовому просторі – публічному чи приватному – він би не реалізовував їх.

Що стосується адміністративно-правової галузевої складової, то всі без виключення професійні права і обов'язки адвоката, визначені чинним законодавством України про адвокатуру і адвокатську діяльність, у межах адміністративних правовідносин реалізуються рівною мірою у такий самий спосіб та в такому самому порядку і за обсягом, який властивий і участі адвоката в правовідносинах іншої галузевої належності. Вони, будучи основою його професійного статусу з точки зору адміністративного права, становлять основу його матеріального адміністративно-правового статусу. Відповідно, комплекс прав адвоката загального спрямування можемо визначити, як його матеріальні права.

В законодавстві України такий комплекс загальних прав адвоката, що мають виключно статичне правове закріплення, як певні управління адвоката, які в подальшому гарантуються і можуть реалізовуватися через його професійну активність, мають назву «професійні права адвоката». Їх значення, попри певну декларативність та статику з точки зору адміністративного процесуального та процедурного законодавства, применшувати не варто – вони становлять основу правового регулювання участі адвоката у всіх галузевих правовідносинах через всі три види адвокатської діяльності, передбачені чинним законодавством України про адвокатуру та адвокатську діяльність. Становлячи статику правового регулювання статусу адвоката в правовідносинах різного галузевого спрямування, професійні права адвоката згодом проникають в процесуальні та процедурні відносини, набуваючи значення правової основи його галузевого правового статусу. Доречно наголошує з цього приводу Г.Л. Боряк, який стверджує: «Професійні права адвоката – це делеговані та

гарантовані державою можливості реалізації правових механізмів на виконання представницьких (захисних) функцій особами, які підтвердили свій фаховий рівень у самоврядних адвокатських органах» [29]. По суті, думки Г.Л. Боряк підтверджують нашу позицію, згідно з якою матеріальний адміністративно-правовий статус адвоката становить основу подальшого перетворення адвоката на спеціального процесуального чи процедурного суб'єкта адміністративного права з відповідним «динамічним» адміністративно-правовим статусом – адміністративно-процесуальним чи адміністративно-процедурним.

В науковій літературі представлені і інші думки, що підтверджують нашу позицію. Зокрема, А.М. Апаров підкреслює: «Для того, щоб виникли матеріальні відносини, потрібні три обставини: 1) норма права, 2) правосуб'єктність, 3) юридичний факт. Для виникнення адміністративно-процесуальних відносин необхідно вже чотири обставини: 1) матеріальна норма, 2) процесуальна норма, 3) правосуб'єктність, 4) юридичний факт» [16, с. 14]. Зі свого боку зазначимо, що в професійних правах адвоката, які в доктрині адміністративного права посідають місце складової його матеріального адміністративно-правового статусу, вбачаємо концептуальну основу визначення його управлень для належного виконання власного професійного призначення через здійснення захисту, представництва та надання інших видів правової допомоги і через участь таким чином в конкретних галузевих правовідносинах. Це рівною мірою стосується і публічно-правового, і приватно-правового простору та правовідносин, які виникають, змінюються та динамічно розвиваються в таких правових площинах.

Адміністративні правовідносини, у які вступає адвокат, як особа, чия участь у таких відносинах обумовлена публічним інтересом, не становлять виключення. Наприклад, зазначає І.В. Жукевич зазначає: «Процесуальне право ...розглядається не як самостійна галузь права, а як сукупність процедурно-процесуальних норм, інститутів, галузей процесуального права,

які регулюють процесуальний порядок застосування норм матеріального права в юрисдикційній та іншій практичній діяльності державних органів, тобто які регулюють юридичний процес» [56, с. 49]. І в цій частині матеріальний адміністративно-правовий статус адвоката вкотре можемо визначити, як підставу подальшого набуття ним адміністративного процесуального і процедурного статусу, тобто комплексу процесуальних і процедурних прав і обов'язків в сфері регулювання норм адміністративного права. Саме процесуальний і процедурний адміністративно-правовий статус адвоката демонструє динаміку правового регулювання його участі у адміністративних правовідносинах, на відміну від матеріального адміністративно-правового статусу, який демонструє його специфіку, як потенційного учасника адміністративних правовідносин, вказує на специфічні риси професійної особи – адвоката, виключно якій належать певні управління і покладаються певні зобов'язання, зумовлені такою професійною належністю.

Ведучи міркування про правовий статус адвоката в Україні Л.В. Тацій пропонує усвідомлювати наступний факт: «Права, якими користується адвокат, можна розділити на дві групи: 1) права, що пов'язані з виконанням ним професійної діяльності – професійні; 2) права, що пов'язані з виконанням трудової діяльності взагалі – соціальні. Професійні права адвокатів поділяються на: 1) права, що впливають із статусу адвоката; 2) процесуальні права адвокатів при здійсненні ними представництва в суді або захисту обвинуваченого» [174]. З такою позицією не варто сперечатися, адже прискіпливий огляд законодавства України про адвокатуру та адвокатську діяльність дає змогу виявити специфічний статус адвоката, як учасника правовідносин, який має міжгалузевий характер, що впливає із надання йому прав, зумовлених його професійною належністю, які жодному іншому учаснику правовідносин не можуть бути надані. Зокрема, серед професійних прав адвоката особливе значення надається управлінню адвоката на звернення з адвокатськими запитами, в тому числі щодо отримання копій

документів, до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, підприємств, установ, організацій, громадських об'єднань, а також до фізичних осіб (за згодою таких фізичних осіб). При цьому, правова природа адвокатського запиту полягає в тому, що використати такий інструмент здійснення адвокатської діяльності управлений лише адвокат і лише в межах виконання умов договору про надання правничої допомоги (ст. 20 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [141]). Матеріальний характер права адвоката на адвокатський запит випливає із загального декларування можливості використати такий інструмент адвокатської діяльності, тоді як додаткові вимоги і частково порядок реалізації цього права регламентовані Рішенням Національної асоціації адвокатів України та Ради адвокатів України від 03.07.2021 року «Про затвердження роз'яснення щодо вимог до адвокатських запитів» [145], що вкотре свідчить про необхідність для будь-якої матеріальної норми, в тому числі і такої, яка регламентує матеріальні права, мати опору у вигляді динамічної норми – процедурної або процесуальної, які, в свою чергу, встановлюють порядок практичного використання матеріального права через процедурну або процесуальну діяльність, і також можуть містити, і в переважній більшості випадків містять, додаткові динамічні управління і зобов'язання відповідних осіб вже як учасників процесуальних чи процедурних відносин, чий правовий статус набуває відповідно процесуального чи процедурного характеру.

Щодо адвокатського запиту, то слід зазначити – таке матеріальне право адвоката має декілька особливостей. Зокрема, Ю.Л. Грабовський вважає: «Запитувач інформації, як впливає з визначення, наданого Законом, звернутися до когось з адвокатським запитом може лише адвокат... Незалежно від того, складений запит особисто адвокатом чи його помічником, у вихідних даних про запитувача має міститися інформація саме про адвоката, і підписаний запит має бути адвокатом» [37, с. 33]. На це вже зверталась увага в нашому дослідженні. Акцентувалося, що таке право надає

держава лише тим особам, які мають статус адвоката, і жодній іншій особі воно не належить. Це – професійне право адвоката, де професійність полягає у єдності двох складових – по-перше, лише адвокат уповноважується на використання такого інструмента діяльності як адвокатський запит (жодна інша особа цього зробити не вправі), і, по-друге, цей інструмент використовується виключно на виконання умов договору про надання правничої допомоги.

Право адвоката представляти і захищати права, свободи та інтереси фізичних осіб, права та інтереси юридичних осіб у суді, органах державної влади та органах місцевого самоуправління, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форми власності, громадських об'єднаннях, перед громадянами, посадовими і службовими особами, до повноважень яких належить вирішення відповідних питань в Україні та за її межами, визначене п. 2 ст. 20 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [141]:

- по-перше, має статичний, декларативний характер, визначаючи можливість відповідної професійної особи зі статусом адвоката (особа має посвідчення і відомості про яку внесені до Єдиного реєстру адвокатів України у порядку та на виконання вимог ст. 17 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [141]) здійснювати такі види адвокатської діяльності, як захист і представництво;

- по-друге, визначає перелік тих органів та організацій, у яких права і свободи особи (клієнта) відстоюються адвокатом через відповідно «захист» і «представництво». До таких органів і організацій відносяться і судові органи, і публічні адміністрації (органи державної влади та органи місцевого самоврядування), і юридичні особи (публічного і приватного права). Уявляється, що участь адвоката в правовідносинах через захист і представництво в загальних судах при розгляді справ про адміністративні правопорушення (на стороні особи, що притягається до адміністративної відповідальності, чи на стороні особи, визнаної потерпілою від адміністративного правопорушення), а також в адміністративному

судочинстві, рівно як і представництво інтересів особи, що є учасником адміністративної процедури, базується передусім на продекларованих нормах матеріального права, а саме, положеннях ст. 20 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [141]. Втім, розуміємо, що сама динаміка реалізації функції захисту чи представництва не може походити від цієї статичної норми-декларації – вона потребує певного процесуального чи процедурного регламентування, яким стане в подальшому процесуальний і процедурний адміністративно-правовий статус адвоката, який вступить до відповідних процесуальних чи процедурних адміністративних правовідносин, як адвокат-захисник чи адвокат-представник з відповідним комплексом процесуальних і процедурних прав.

Слід звернути увагу на те, що стосовно такої термінології адміністративно-правова доктрина не містить сталого безапеляційного розуміння. Наприклад, на це звертає увагу О.О. Пузирний, який зазначає: «Термін "захисник" не застосовується в адміністративному процесі. У контексті адміністративного права України, що визначає порядок розгляду справ про адміністративні правопорушення, особа, яка виступає в інтересах порушника адміністративного закону, може визначатися терміном "представник" або "уповноважена особа". На відміну від кримінального процесу, де до сторін віднесено "захисника"..., як особу, що здійснює захист прав та інтересів обвинуваченого, в адміністративному процесі використовується термінологія, яка відображає специфіку цього виду справ» [151, с. 19]. На підставі цього, О.О. Пузирний доходить наступних висновків: «Адміністративно-правовий захист є комплексом правових та процесуальних методів, що визначаються законодавством та спрямовані на відновлення порушених прав особи. Цей механізм включає в себе різноманітні прийоми та дії, які забезпечують справедливість та відновлюють юридичні інтереси сторін відповідно до чинного законодавства. В контексті даних правовідносин можна говорити, що адвокат, як законний представник особи, на рівних правах також здійснює такий захист, а тому, по суті

являється захисником, що передбачає відстоювання та захист прав, інтересів, і гідності клієнта... Представництво орієнтоване на формальність та виконання процесуальних дій перед органами влади чи судом. Захист, навпаки, акцентує увагу на ефективному захисті прав та свобод особи від неправомірних дій та обмежень. Ці дві функції, хоча і мають спільні риси, відрізняються обсягом та характером дій, які адвокат може вжити» [152, с. 20]. Зі свого боку зазначимо, що не заперечуємо таке розуміння співвідношення видів адвокатської діяльності – захисту і представництва в адміністративних правовідносинах, але маємо розуміти, що через досить широку сферу адміністративно-процесуального та адміністративно-процедурного законодавства самого декларування права адвоката на їх здійснення замало – для практичної реалізації цього матеріального права чинне адміністративно-процесуальне законодавство (КУпАП, КАС України), а також адміністративно-процедурне законодавство (наприклад, Закон України «Про адміністративну процедуру» [142], Закон України «Про звернення громадян» [147] інші процедурні нормативно-правові акти) наділяє адвоката додатковим комплексом вже процесуальних і відповідно процедурних прав, реалізація яких корелює його правовий статус відповідно до напрямку участі в динамічних адміністративних правовідносинах, де адвокат, як професійна особа, через професійну діяльність якої реалізується публічний інтерес, виступає необхідним учасником таких відносин. Більш того, думку про відсутність терміну «захисник», який ніби то не застосовується в адміністративному процесі, повністю заперечуємо, посилаючись на назву і зміст ст. 271 КУпАП. Що ж до змісту поняття «адміністративний процес», вважаємо (на що неодноразово зверталась увага в попередніх підрозділах дисертації), що на сьогодні адміністративний процес охоплює два види адміністративного провадження – адміністративне судочинство і провадження у справах про адміністративні правопорушення. На підтвердження нашої позиції, хочемо навести висновок, який запропонувала Н. Чудик: «Залежно від того, у якій галузі права реалізуються

права та обов'язки адвоката, вони уточнюються та конкретизуються відповідним спеціальним законодавством. Так, права та обов'язки адвоката в адміністративному судочинстві визначені у ст. 59 КАС України, у якій закріплено, що повноваження на ведення справи в суді дає представникові право на вчинення від імені особи, яку він представляє, усіх процесуальних дій, які може вчинити ця особа» [185, с. 157]. Так само і щодо участі адвоката в процедурних відносинах – загальне право представляти і захищати права, свободи та інтереси фізичних осіб, права та інтереси юридичних осіб у органах державної влади та органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форми власності, громадських об'єднаннях, перед громадянами, посадовими і службовими особами, до повноважень яких належить вирішення відповідних питань в Україні та за її межами, здійснюється на основі адміністративно-процедурного законодавства, в межах якого загальні професійні права адвоката зберігаються, як першооснова, а процедурні права надають його статусу процедурної складової відповідно до завдань і можливостей його участі у таких відносинах.

Що ж до представництва, що здійснюється адвокатом в межах адміністративного судочинства, то відповідно до наукових висновків, що пропонує О.О. Пузирний: «Це не просто делегування процесуальних повноважень, а форма фахового втручання у справу, спрямованого на відновлення справедливості в публічно-правовому спорі. Воно відіграє ключову роль у забезпеченні змагальності, дотриманні принципу рівності сторін, а також у реалізації конституційного права кожного на професійну правничу допомогу» [153, с. 285]. В. С. Зубенко, зі свого боку, доповнює ці думки своїми висновками: «Чинне законодавство передбачає винятки з адвокатської монополії, зокрема можливість самопредставництва фізичних осіб, а також самопредставництва юридичних осіб та суб'єктів владних повноважень через керівників або інших уповноважених осіб. Це свідчить про необхідність збереження балансу між вимогою до професійного

представництва та забезпеченням доступності судового захисту, що є одним із ключових викликів сучасного адміністративного судочинства» [63, с. 6]. Втім, обов'язкова участь адвоката через реалізацію ним права представляти і захищати права, свободи та інтереси фізичних осіб, права та інтереси юридичних осіб у суді у справах, які не віднесені до категорії справ незначної складності є однією із гарантій надання фахової правничої допомоги із дотриманням усіх основоположних засад адміністративного судочинства.

У справах про адміністративні правопорушення захисником (ст. 271 КУпАП) визнається адвокат, інший фахівець у галузі права, «який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи» [80]. Як бачимо, права (зокрема, право: знайомитися з матеріалами справи; заявляти клопотання; за дорученням особи, яка його запросила, від її імені подавати скарги на рішення органу чи її посадової особи, які розглядають справу та ін.), передбачені законами України в межах провадження у справах про адміністративні правопорушення, не є монопольним правом адвоката, вони можуть належати й іншим фахівцям в галузі права, які мають право на надання правової допомоги. Але та діяльність, яку здійснює адвокат відповідно до свого матеріального (професійного) права забезпечувати захист прав, свобод і законних інтересів особи, яка притягається до адміністративної відповідальності під час розгляду справи про адміністративне правопорушення, є, на наше переконання, гарантією надання якісної правової допомоги, та гарантією законності і обґрунтованості прийнятого по справі рішення. А.Н. Ільїн з цього приводу висловлює цікаві думки. Спочатку автор наводить аргументи «за» відміну монополії адвокатів щодо участі в провадженні в справах про адміністративні правопорушення, наголошуючи: «Можливість участі у провадженнях про адміністративні правопорушення іншого фахівця в галузі права, тобто не адвоката, що надає професійну правничу допомогу, нібито обумовлена меншим ступенем суспільної небезпечності діянь (у порівнянні з

кримінальними правопорушеннями), менш суворим характером відповідальності, спрощеною процедурою провадження та найголовніше – відсутністю «адвокатської монополії» [66, с. 401]. Потім А.Н. Ільїн, по-суті, знецінює всі озвучені переваги та зазначає: «Відповідна можливість особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, обирати у якості захисника іншого фахівця у галузі права, не може в повній мірі гарантувати надання якісної правової допомоги» [66, с. 401]. Вбачаючи у адміністративних провадженнях складову надзвичайної юридичної ваги з точки зору забезпечення прав і свобод людини в адміністративно-юрисдикційній діяльності публічних адміністрацій, вважаємо не логічним існування можливості надання правової допомоги (захисту) іншими фахівцями в галузі права (не адвокатами), які за законом мають право на надання правової допомоги, адже це, по-перше, не співпадає з матеріальними правами адвоката, по-друге, на наше переконання, містить ризики зниження рівня надання правничої допомоги, оскільки адвокат, який має відповідним чином одержаний статус такого і відомості про якого внесені до Єдиного реєстру адвокатів України, відповідно до чинного законодавства не просто має відповідний освітній рівень і комплекс знань, а через встановлені законодавством України про адвокатуру та адвокатську діяльність довів своє право на можливість надання кваліфікованої правової допомоги (захист, представництво, інші види) на найвищому професійному рівні.

Проміжним висновком є те, що в процесуальних адміністративних правовідносинах адвокат, беручи участь у справах про адміністративні правопорушення, забезпечуючи захист прав, свобод і законних інтересів особи, яка притягається до адміністративної відповідальності під час розгляду справи про адміністративне правопорушення, маючи в основі свого адміністративно-правового статусу комплекс матеріальних прав (професійні права адвоката) набуває адміністративно-процесуального статусу захисника відповідно до положень ст. 271 КУпАП. У випадках іншої участі у справах про адміністративні правопорушення, наприклад, в забезпеченні реалізації

прав і обов'язків потерпілого під час розгляду справ про адміністративні правопорушення, адвокат набуває статусу представника відповідно до положень ст. 270 КУпАП.

В адміністративному судочинстві ситуація виглядає так само – представником у суді може бути адвокат або законний представник, а у справах незначної складності представником може бути фізична особа, яка відповідно до положень КАС України має адміністративну процесуальну дієздатність. У випадку входження у справу, що розглядається в адміністративному суді, адвоката, як представника сторони публічно-правового спору, він набуває водночас зі своїм матеріальним адміністративно-правовим статусом (всі його професійні права за ним зберігаються не залежно від галузевої участі в правовідносинах) додатковий адміністративно-процесуальний статус представника, що виявляється у наданні йому КАС України комплексу прав і обов'язків, реалізація яких сприяє досягненню основної мети його участі в адміністративному судочинстві.

Серед професійних прав адвоката (які, як було визначено вище мають матеріально-правову сутність), законодавство України поряд з вже дослідженими нами передбачає таке професійне право адвоката як:

- «складати заяви, скарги, клопотання, інші правові документи та подавати їх у встановленому законом порядку» [141];
- «доповідати клопотання та скарги на прийомі в посадових і службових осіб та відповідно до закону одержувати від них письмові мотивовані відповіді на ці клопотання і скарги» [141];
- «бути присутнім під час розгляду своїх клопотань і скарг на засіданнях колегіальних органів та давати пояснення щодо суті клопотань і скарг» [141].

Наприклад, Гусейнлі Аласкар вважає, що «для можливості реалізації права адвоката на захист і представництво, законодавець закріпив п. 4 ч. 1 ст. 20 Закону України "Про адвокатуру та адвокатську діяльність", а саме:

складати заяви, скарги, клопотання, інші правові документи та подавати їх у встановленому законом порядку» [42, с. 74]. Такий підхід не заперечуємо, але широта адміністративних правовідносин, у межах яких це матеріальне право адвоката може бути реалізоване, на наше переконання, є більшою, ніж просто забезпечення права на захист і представництво. На наше переконання, таке матеріальне право адвоката практично реалізується ним щодо всіх трьох видів адвокатської діяльності – і в межах адміністративного судочинства, і в межах проваджень у справах про адміністративні правопорушення (у цих випадках дійсно воно є «обслуговуючим» щодо захисту і представництва), і щодо такого виду адвокатської діяльності, як надання інших видів правничої допомоги (тут воно має самостійне значення). Так, відповідно до положень Закону України «Про звернення громадян» [147], письмове звернення надсилається поштою або передається громадянином до відповідного органу, установи особисто чи через уповноважену ним особу, повноваження якої оформлені відповідно до законодавства, громадянин може подати скаргу особисто або через уповноважену на це іншу особу. При цьому, принциповими в законодавстві України про звернення громадян є вимоги до звернення (ст. 5 Закону України «Про звернення громадян» [147]), адже звернення, оформлене без дотримання зазначених вимог, повертається заявнику з відповідними роз'ясненнями не пізніше як через десять днів від дня його надходження. Оскільки відповідно до положень законодавства України про адвокатуру та адвокатську діяльність інші види правничої допомоги, як вид адвокатської діяльності, включають до свого складу складення заяв, скарг, процесуальних та інших документів правового характеру, спрямованих на забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів клієнта, недопущення їх порушення, а також на сприяння їх відновленню в разі порушення, то маємо сміливість припустити, що матеріальне право адвоката (наприклад, право: щодо складання заяв, скарг, клопотань, інших правових документів та подання їх у встановленому законом порядку; щодо можливості доповідати клопотання та скарги на прийомі в посадових і

службових осіб та відповідно до закону одержувати від них письмові мотивовані відповіді на ці клопотання і скарги; щодо присутності під час розгляду своїх клопотань і скарг на засіданнях колегіальних органів та надання пояснень щодо суті клопотань і скарг) практично реалізується через засади правового регулювання звернень громадян відповідним вказаним вище Законом. Єдиним проблемним питанням, яке на основі законодавства про звернення громадян не може бути вирішене, є відсутність процедурних норм розгляду звернень громадян, через що сам Закон України «Про звернення громадян» [147] завжди піддавався нищівній критиці в адміністративно-правовій доктрині. Всі його положення рівною мірою мають матеріально-правовий і переважно декларативний характер. Але це не применшує і не нівелює відповідну адміністративно-правову активність адвоката, як особи, яка може бути уповноважена на надання правничої допомоги клієнту у відносинах із складання і подання відповідного звернення з подальшим правовим супроводом такого звернення аж до прийняття остаточного рішення по ньому.

Для наведення ладу у відносинах на осі «людина – держава» з питань взаємодії їх в публічно-правовому просторі, у 2023 році набув чинності Закон України «Про адміністративну процедуру» [142], який хоча б частково поставив крапку у довготривалих дискусіях щодо сутності і змісту адміністративно-процедурних відносин. Втім, поставивши крапку з одних питань, цей нормативно-правовий акт покликав до життя безліч доктринальних дискусій, не давши відповіді на певні запитання, які його прийняттям мали бути вирішені. Попри всі ці дискусійні питання, участь адвоката в адміністративно-процедурних відносинах не заперечується і впливає із загальних професійних прав адвоката в межах представництва та надання інших видів правничої допомоги. Наприклад, В.К. Колпаков звертає увагу на суттєві переваги законодавства України про адміністративну процедуру та зазначає:

- «Закон України "Про адміністративну процедуру", прийнятий 17.02.2022, призначений регулювати відносини органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, інших суб'єктів, які відповідно до закону уповноважені здійснювати функції публічної адміністрації, з фізичними та юридичними особами щодо розгляду й вирішення адміністративних справ шляхом прийняття та виконання адміністративних актів» [84, с. 29-30];

- «адміністративна процедура покликана: по-перше, забезпечувати організацію діяльності органів публічного управління; по-друге, гарантувати інтереси особи, а також прав, свобод фізичних та юридичних осіб; по-третє, створювати цілісний, послідовний, ефективний порядок дій органів публічного управління для прийняття управлінського рішення; по-четверте, це забезпечення гласності й відкритості виконання функцій органів публічного управління під час ухвалення та втілення організаційно-розпорядчих або ж управлінських рішень» [84, с. 30-31].

Попри доволі спрощене законодавче визначення адміністративної процедури у ст. 2 Закону України «Про адміністративну процедуру» [142], а саме: «...адміністративна процедура - визначений законом порядок розгляду та вирішення справи» [142], переконані, що адміністративною процедурою є визначений законодавством України порядок розгляду справи, що:

- по-перше, стосується публічно-правових відносин щодо забезпечення реалізації права, свободи чи законного інтересу особи та/або виконання нею визначених законом обов'язків, захисту її права, свободи чи законного інтересу, розгляд якої здійснюється адміністративним органом,

- по-друге, складається із сукупності процедурних дій, що вчиняються адміністративним органом, і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення справи;

- по-третє, завершується прийняттям і, в необхідних випадках, виконанням адміністративного акту.

У таких адміністративних справах відповідно до чинного законодавства про адміністративну процедуру особа може брати участь особисто та/або через представника. Виключення становить випадок, коли законом передбачена особиста участь такої особи. При цьому, жодних застережень стосовно особи, яка може бути представником в адміністративній процедурі, законодавство не містить. За логікою можемо передбачити, що виходячи із тексту ст. 31 Закону України «Про адміністративну процедуру» [142], представники можуть бути або законними, або довірними (уповноваженими). Так, нормативно-правовий акт закріплює: «Представник особи бере участь в адміністративному провадженні на підставі довіреності, договору, закону, акта органу управління юридичної особи та на інших підставах, встановлених законом» [142]. Саме серед уповноважених представників своє місце знаходить і адвокат, як представник у адміністративному провадженні. Виходячи із того, що собою являє адміністративна процедура, її сутності і значення в публічно-правовому просторі, можемо сміливо стверджувати, що всі матеріальні права адвоката, які передбачені ст. 20 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [141] під час участі в адміністративних провадженнях за ним зберігаються. Як і у всіх інших відносинах адміністративно-правового характеру, він виступає передусім, як адвокат в процедурних відносинах, зберігаючи свій першочерговий адміністративно-правовий статус. Для реалізації ж свого призначення в процедурному адміністративному провадженні його додатково наділяють правами представника, як учасника даного адміністративного провадження. На наше переконання, в Законі України «Про адміністративну процедуру» [142] (зокрема, у ст. 27 і 31 нормативно-правового акту) міститься суттєва вада, яка стосується інституту представництва. Полягає вона у тому, що на законодавчому рівні жодним чином не впорядкований комплекс та обсяг прав і обов'язків представника, як учасника адміністративного провадження. Чи вони є відмінними від прав і обов'язків особи, питання про право, свободу

чи законний інтерес або обов'язок якої вирішується в адміністративному акті (адресат) або іншої особи, на право, свободу чи законний інтерес якої негативно впливає або може вплинути адміністративний акт (заінтересована особа) чи збігаються за змістом та обсягом...? Відповідь, яка, на жаль, не дана Законом України «Про адміністративну процедуру» [142], але передбачається нами, як логічна, випливає із дослідження чинного публічно-правового законодавства, зокрема, Податкового кодексу України (далі – ПК України), у якому інститут представників платників податків, на наше переконання, отримав найдосконалішого правового регулювання. Так, у ст. 19 ПК України йдеться про те, що «представник платника податків користується правами, встановленими цим Кодексом для платників податків» [135]. Щодо обов'язків, то обов'язки платника податків – а) обчислення, задекларування та сплата суми податку чи збору в порядку і строки, визначені ПК України, законами з питань митної справи, б) всі інші, передбачені ст. 16 ПК України, – зберігаються стало за платником податків і на представника не переносяться, принаймні, чинним податковим законодавством. Втім, виконання цих обов'язків може бути доручене договором особі – представнику платника податків.

Висновком є те, що адвокат, як представник особи, питання про право, свободу чи законний інтерес або обов'язок якої вирішується в адміністративному акті або особа, на право, свободу чи законний інтерес якої негативно впливає або може вплинути адміністративний акт, самостійного адміністративно-процедурного статусу не набуває – комплекс його прав і обов'язків адміністративно-процедурного характеру випливає із змісту ст. 28 Закону України «Про адміністративну процедуру» [142], якою врегульовані права та обов'язки учасників адміністративного провадження.

Гарантії адвокатської діяльності, яка полягає у здійсненні представництва та наданні інших видів правничої допомоги в межах процедурних адміністративних проваджень, в даному випадку, є відсутність перешкод для реалізації адвокатом його матеріальних (професійних) прав. У

випадку, коли представником особи в процедурному адміністративному провадженні є адвокат, то, як стверджують О.Ф. Андрійко і В.М. Бевзенко, «повноваження адвоката як представника, який бере участь в адміністративному провадженні на підставі договору, крім довіреності, можуть бути посвідчені ордером, що виданий адвокатським об'єднанням (якщо адвокат є членом цього об'єднання), або самим договором між відповідною особою і адвокатом» [124, с. 172]. Таке положення повною мірою відповідає тексту ст. 26 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [141], «документами, що посвідчують повноваження адвоката на надання правничої допомоги, можуть бути: 1) договір про надання правничої допомоги; 2) довіреність; 3) ордер; 4) доручення органу (установи), уповноваженого законом на надання безоплатної правничої допомоги» [141, ст. 26].

Отже, матеріальні права адвоката, зокрема, («звертатися з адвокатськими запитами до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, представляти права, свободи та інтереси фізичних осіб, права та інтереси юридичних осіб в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, перед посадовими і службовими особами, до повноважень яких належить вирішення відповідних питань; складати заяви, скарги, клопотання, інші правові документи та подавати їх у встановленому законом порядку; доповідати клопотання та скарги на прийомі в посадових і службових осіб та відповідно до закону одержувати від них письмові мотивовані відповіді на ці клопотання і скарги; бути присутнім під час розгляду своїх клопотань і скарг на засіданнях колегіальних органів та давати пояснення щодо суті клопотань і скарг; збирати відомості про факти, що можуть бути використані як докази, в установленому законом порядку запитувати, отримувати і вилучати речі, документи, їх копії, ознайомлюватися з ними та опитувати осіб за їх згодою» [141]), у практичний спосіб реалізуються адвокатом через участь у процедурних адміністративних провадженнях з набуттям водночас комплексу прав

адміністративно-процедурного характеру, які законодавством передбачені для учасників адміністративного провадження.

Серед матеріальних (професійних) прав адвоката, перелік яких міститься у ст. 20 закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», (за виключенням, мабуть, права посвідчувати копії документів у справах) переважну більшість становлять ті статичні права, які набувають своєї динаміки через безпосередню участь в адміністративних правовідносинах. Така участь здійснюється адвокатом в межах, як встановлено вище, адміністративно-процесуальних відносин – участь як захисника і представника у провадженнях у справах про адміністративні правопорушення, представника у справах, що стосуються публічно-правових спорів, і розглядаються адміністративними судами через адміністративне судочинство, а також через інститут представництва осіб в адміністративних провадженнях згідно адміністративно-процедурного законодавства. При цьому, весь комплекс матеріальних прав адвоката повсякчас, маючи міжгалузевий, сталий, непорушний характер, за адвокатом зберігається і підлягає «гарантуванню» згідно зі ст. 23 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [141], а додатковий адміністративно-правовий статус адвоката, як захисника і представника в провадженнях у справах про адміністративні правопорушення (ст. 271 КУпАП, ст. 270 КУпАП), представника в адміністративному судочинстві (ст. 55, 57 КАС України), представника в адміністративній процедурі (ст. 31 Закону України «Про адміністративну процедуру» [142]), передбачають надання адвокату як учаснику адміністративно-процесуальних і адміністративно-процедурних відносин, додаткового комплексу прав, які мають, відповідно, адміністративно-процесуальний чи адміністративно-процедурний характер. При цьому, звертаємо увагу, що законодавство України про адміністративні правопорушення, у провадженнях щодо яких бере участь адвокат, як представник або як захисник, прямо вказують на його, як представника чи захисника, адміністративно-процесуальні права, зокрема «... право

знайомитися з матеріалами справи; заявляти клопотання; від імені особи, інтереси якої вони представляють, приносити скарги на рішення органу (посадової особи), який розглядає справу (ст. 270 КУпАП), право знайомитися з матеріалами справи; заявляти клопотання; за дорученням особи, яка його запросила, від її імені подавати скарги на рішення органу (посадової особи), який розглядає справу, а також мають інші права, передбачені законами України» [80]. Бачимо, що адміністративно-процесуальні права окремо регламентовані для адвоката-захисника і адвоката-представника, як учасника проваджень у справах про адміністративні правопорушення. Це має суттєве практичне значення, адже порушення цих прав учасника провадження є підставою відповідно адміністративного чи адміністративно-судового оскарження з відповідними юридичними наслідками прийняття рішення за результатами такого оскарження.

Законодавство про адміністративне судочинство також містить засади правового регулювання адміністративно-процесуального статусу адвоката, як представника, зокрема, ст. 60 КАС України веде мову про те, що: «Представник, який має повноваження на ведення справи в суді, здійснює від імені особи, яку він представляє, її процесуальні права та обов'язки» [79], а сам перелік процесуальних прав сторони, яку представляє адвокат, міститься у ст. 44 КАС України і, як впливає із їх змісту, їхня реалізація адвокатом-представником від імені сторони, інтереси якої він представляє, має сприяти досягненню завдань адміністративного судочинства та забезпеченню додержання його основних засад (ст. 2 КАС України). Серед адміністративно-процесуальних прав адвоката-представника в адміністративно-судочинних відносинах – «право ознайомлюватися з матеріалами справи, робити з них витяги, копії, одержувати копії судових рішень; подавати докази; брати участь у судових засіданнях, якщо інше не визначено законом; брати участь у дослідженні доказів; ставити питання іншим учасникам справи, а також свідкам, експертам, спеціалістам; подавати

заяви та клопотання, надавати пояснення суду, наводити свої доводи, міркування щодо питань, які виникають під час судового розгляду, і заперечення проти заяв, клопотань, доводів і міркувань інших осіб; ознайомлюватися з протоколом судового засідання, записом фіксування судового засідання технічними засобами, робити з них копії, подавати письмові зауваження з приводу їх неправильності чи неповноти; оскаржувати судові рішення у визначених законом випадках» [79], а також право на будь-якій стадії судового процесу відмовитися від позову, змінити предмет або підстави позову, збільшити або зменшити розмір позовних вимог шляхом подання письмової заяви (якщо адвокат представляє позивача (ст. 47 КАС України), право визнати позов повністю або частково, подати відзив на позовну заяву (у випадку представництва відповідача), право досягнути примирення (представництво як позивача, так і відповідача). Реалізація адвокатом-представником цих процесуальних прав спрямоване на досягнення основної мети адміністративного судочинства та відповідних їй завдань. Наприклад, А.І. Кузьменко у наступний спосіб визначає:

- мету адміністративного судочинства: «Якщо мета судочинства являє собою уявну модель бажаного результату – те, до чого прагнуть суб'єкти судового процесу, то під метою адміністративного судочинства слід розуміти захист прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, держави, забезпечення законності та справедливості при здійсненні правосуддя. Мета розкривається через завдання» [95, с. 6];

- завдання адміністративного судочинства: «Завдання адміністративної юстиції повністю збігаються із загальними завданнями правосуддя як одного із видів державної влади – це розгляд та вирішення правового спору, захист порушених суб'єктивних прав особи, утвердження законності у державі. Безпосередньою задачею адміністративної юстиції як однієї з гілок правосуддя є вирішення публічноправових спорів» [76, с. 25]. Такі допоміжні доктринальні вказівки сприяють усвідомленню факту, що реалізація адвокатом-представником в адміністративному судочинстві процесуальних

прав має на меті забезпечення реалізації тих завдань і додержання основоположних засад, на яких вибудовується вся система адміністративного судочинства, водночас забезпечуючи право кожного на відповідну правничу допомогу (ст. 59 Конституції України). У випадках адміністративно-процедурної активності адвоката, як представника особи, питання про право, свободу чи законний інтерес або обов'язок якої вирішується в адміністративному акті або особи, на право, свободу чи законний інтерес якої негативно впливає або може вплинути адміністративний акт, про окремий комплекс адміністративно-процедурних прав адвоката-представника законодавчо не йдеться – він користується, виходячи із змісту Закону України «Про адміністративну процедуру» [142] процедурними правами учасника адміністративних проваджень, реалізація яких має на меті практичне втілення ідеалів, які визначені Преамбулою до Закону України «Про адміністративну процедуру» [142], зокрема:

- «вирішення адміністративних справ у дусі визначеної Конституцією України демократичної та правової держави та з метою забезпечення права і закону, а також зобов'язання держави забезпечувати і захищати права, свободи чи законні інтереси людини і громадянина» [142];

- «забезпечення практичної реалізації принципів адміністративної процедури, визначених ст. 4 Закону» [142].

Наголошуємо, що всі адміністративно-процедурні та адміністративно-процесуальні права адвоката, враховуючи їх динамічний характер, засновані передусім на його, як адвоката, матеріальних правах, і спрямовані на забезпечення практичної реалізації останніх у відповідних адміністративно-процесуальних і адміністративно-процедурних відносинах.

«Таким чином, права адвоката є визначальним елементом його адміністративно-правового статусу. Вони не лише забезпечують можливість здійснення професійної діяльності, але й виконують важливу суспільну функцію – гарантують реалізацію права громадян на правову допомогу та захист у відносинах з органами публічної влади. Водночас реальне

забезпечення цих прав потребує вдосконалення правозастосовної практики, посилення відповідальності за їх порушення та узгодження національного законодавства з міжнародними стандартами» [78, с. 90].

3.2 Обов'язки адвоката в адміністративних правовідносинах

«У науковій літературі проблематика обов'язків адвоката найчастіше розглядається фрагментарно, переважно крізь призму етики або дисциплінарної відповідальності, що не дозволяє сформувати цілісне уявлення про їх місце в адміністративноправовому статусі» [77, с. 73].

Отже, в попередньому підрозділі роботи ми дійшли розуміння наявності в адміністративно-правовому статусі адвоката, як особи, виконання професійних обов'язків котрої обумовлене публічним інтересом, матеріальних, процесуальних і процедурних прав, які розуміємо, як визначені відповідно, матеріальними, адміністративно-процесуальними і адміністративно-процедурними нормами, управління на здійснення певних активних впорядкованих дій, спрямованих на забезпечення реалізації відповідного інтересу(ів) адвокатом в конкретних адміністративних правовідносинах. Маємо переконання, що матеріальні права адвоката маючи міжгалузевий характер, визначаються не безпосередньо нормами адміністративного права, а нормами законодавства про адвокатуру та адвокатську діяльність. При цьому, матеріальні права адвоката є сталими і пронизують всю його професійну активність, маючи міжгалузевий характер і становлячи правову основу визначення засад його професійної діяльності. А процесуальні і процедурні права, будучи похідними від матеріальних, спрямовані на уточнення відповідного правового положення адвоката у адміністративних правовідносинах, у яких він є безпосереднім учасником.

Втім, як зазначає В.В. Надьон: «Суб'єктивним правам та обов'язкам

притаманні властивості парних категорій, які є не простим породженням людської свідомості, а віддзеркаленням реальних процесів правової дійсності. Вони немислимі одна без одної – існування однієї з необхідністю передбачає існування іншої» [122, с. 7]. Така єдність, на думку В.В. Надьон, «прослідковується при аналізі окремих питань через кореляційний зв'язок суб'єктивних цивільних прав та обов'язків ...дослідження суб'єктивного права в механізмі цивільно-правового регулювання без належного врахування його взаємозв'язку із суб'єктивними обов'язками є малоперспективним» [122, с. 7]. На підставі цього, В.В. Надьон робить висновок, що відповідна «правова категорія суб'єктивного обов'язку є однією з основних категорій цивільного права» [122, с. 7]. Маємо сміливість передбачити, що таке твердження рівною мірою стосується і публічно-правової площини (зокрема, адміністративного права), де суб'єктивному праву приватної особи чи публічної адміністрації кореспондує відповідний юридичний обов'язок контрагента в адміністративних правовідносинах. Стосовно цього автори підручника з теорії держави та права підкреслюють: «Людина має не тільки права і свободи, які надають їй можливості для досягнення щастя і благополуччя, реалізації її всебічних інтересів, а й обов'язки, додержання яких є неодмінною умовою досягнення таких цілей» [59, с. 460-461]. Тобто підкреслюється присутність кореспондування «прав – обов'язкам», а «обов'язків – права». Далі авторський колектив підручника наголошує на важливості обов'язків як елементу взаємодії учасників правовідносин, зокрема зазначається: «Юридичні обов'язки є необхідним компонентом взаємодії держави, права і особи. Вони є умовою нормального функціонування держави і суспільства, правопорядку, виконання договірних зобов'язань» [59, с. 460-461]. І нарешті, акцентується увага на тісному зв'язку, що існує між суб'єктивним правом і юридичним обов'язком. Так, М.В. Цвік, О.В. Петришин і Л.В. Авраменко підкреслюють: «Єдність прав і обов'язків людини і громадянина розглядається як один з важливих принципів правового статусу людини і громадянина» [59, с. 460-461]. Тож

визначена нормами адміністративного права міра належної поведінки адвоката, як учасника адміністративних правовідносин, спільно із управліннями, є необхідною складовою його правового положення, яким визначається його мета, роль, значення, можлива і обов'язкова варіативність поведінки, як учасника відповідних правовідносин.

Адміністративно-правовий простір в умовах сьогодення, як комплекс матеріальних, процесуальних і процедурних норм, які спрямовані на забезпечення здійснення публічного адміністрування, як владного впливу публічних адміністрацій та інших суб'єктів (уповноважених на здійснення функцій публічного адміністрування через виконавчо-розпорядчу чи іншу правозастосовну діяльність) на суспільні відносини (які попередньо зазнали правового регулювання на загальному нормативному рівні, з метою їх належного остаточного впорядкування), має певні, зумовлені вимогами часу, особливості щодо співвідношення суб'єктивних прав і юридичних обов'язків учасників адміністративних правовідносин. Зазвичай, таке співвідношення демонструється за схемою – «суб'єктивному праву однієї особи кореспондує юридичний обов'язок іншої особи (осіб)». Цю думку, достатньо повно розкриває Т.П. Попович, який зазначає: «Категорію обов'язку не варто розглядати сепаровано від категорії прав, оскільки особливо в контексті правового статусу мова йде про їхню єдність, що відображається у неможливості їх окремого функціонування та реалізації, а також однаковій цінності та значущості» [137, с. 429]. Тобто, теж підкреслюється взаємозв'язок і взаємовплив суб'єктивних прав і юридичних обов'язків. Далі Т.П. Попович підтверджує вже озвучене нами твердження стосовно того, що «права та обов'язки взаємно доповнюються, правам завжди кореспондують ті чи інші обов'язки і саме завдяки цьому можлива повноцінна реалізація особи в суспільстві» [137, с. 429], але звертає увагу і на певні відмінності щодо правового закріплення суб'єктивних прав і юридичних обов'язків в нормативно-правових актах. Зокрема, вчений зазначає: «Не дарма чітке нормативне закріплення ми визначили як першу ознаку обов'язку, оскільки

на відміну від прав людини, які у значній кількості випадків можуть залишатися нормативно невизначними, обов'язки завжди повинні мати конкретні правові межі, бути чітко та однозначно сформульованими у нормативних актах» [137, с. 429]. На взаємоузгодженість прав і обов'язків, як кореспондуючих одне одному категорій, вказує Т.П. Попович і в іншій своїй науковій розробці, зокрема зазначаючи наступне:

- «Сучасна правова наука виходить з постулату про невіддільність та взаємозалежність прав та обов'язків людини та громадянина. Проте все ж варто розуміти їх принципові відмінності. ...право виникає в умовах відособлення окремого індивіда від общини, роду, становлення його як самостійного та автономного. У свою чергу, обов'язок визначається не характером окремої особи, але соціального цілого, як засіб його збереження та розвитку» [138, с. 45-46] (не дивлячись на тісний зв'язок між суб'єктивними правами та юридичними обов'язками, вони мають суттєві відмінності за формами правової фіксації, за значенням для окремого індивіда та суспільства в цілому, тощо);

- «Якщо брати до уваги ті аспекти природи обов'язку, метою яких є підтримання належного рівня розвитку та ефективного функціонування соціуму, то він постає однією з фундаментальних правових цінностей, адже показує значимість ролі індивіда в суспільстві, соціальну природу людини» [138, с. 45-46].

Жодним чином не заперечуємо значення таких загальнотеоретичних здобутків, але, виходячи із того, що визначальною системоутворюючою для предмета адміністративного права категорією, є категорія «відносини адміністративних зобов'язань», переконані, що формула «суб'єктивному праву однієї сторони правовідносин кореспондує юридичний обов'язок іншої його сторони або невизначеного кола осіб», дещо втрачає свою позадискусійну сутність. Пояснюємо таку тезу наступним чином. Орієнтування сучасного адміністративного права, як на доктринальному рівні, так і на рівні адміністративного законодавства і практики його

реалізації, дещо змінює, на наше переконання, сталі засади співвідношення суб'єктивного права з юридичними обов'язками. Йдеться про те, що часом, публічна адміністрація, вимагаючи від зобов'язаної особи відповідної належної поведінки завданого державою через законодавство вектору, не просто має право вимагати додержання чи виконання відповідних приписів і право застосувати заходи юридичної відповідальності за протиправні вчинки, а й водночас (навіть більшою мірою) зобов'язана вчинити на користь зобов'язаного суб'єкта адміністративних правовідносин певні зустрічні юридично значимі дії, визначені законодавством, з метою забезпечення надання можливості зобов'язаній особі виконати її юридичні обов'язки безперешкодно там, де об'єктивно зобов'язана особа власноруч не здатна виконати певні юридичні обов'язки. Так, відбувається в різних сферах суспільного життя:

- в галузі оподаткування, де контролюючі органи та органи стягнення виступають стороною передусім управленою, але без належних юридично значущих дій, які вони часом зобов'язані вчинити на користь платника податків, сам же платник унеможливлений у належному виконанні податкового обов'язку (стати на облік, обчислити суму грошового податкового зобов'язання, звітувати про сплату податку тощо);

- в галузі освіти – вимагаючи від абітурієнтів додержання процедури складання національного мультипредметного тесту як підстави подальшого вступу до вищих навчальних закладів, Міністерство освіти і науки України разом із Центром оцінювання якості освіти приймають на себе і фактично втілюють в практику зобов'язання забезпечити організаційно і нормативно складання такого національного мультипредметного тесту, що відбувається шляхом створення центрів тестування, організацією і проведенням самих сесій складання національного мультипредметного тесту, оцінювання робіт, фіксації результатів тощо. Така кореляція співвідношення суб'єктивного права і юридичного обов'язку в адміністративно-правовому просторі суттєво, на наше переконання, може вплинути на загальне розуміння сутності і

призначення юридичного обов'язку, який, класично, розглядається, як засіб забезпечення реалізації суб'єктивного права.

В науковій літературі стосовно цього висловлюються різні думки:

- О.Ф. Скакун стверджує: «Суб'єктивний юридичний обов'язок – це вид і міра належної (або необхідної) поведінки суб'єкта права, встановлені юридичними нормами задля задоволення інтересів правомочної особи, які забезпечуються державою» [167, с. 352];

- С.О. Погрібний наголошує: «Відомо, що будь-якому суб'єктивному цивільному праву одного суб'єкта в правовідносинах завжди відповідає юридичний обов'язок іншого, тобто суб'єктивний цивільний обов'язок. Зобов'язана особа повинна вчинити певні дії (активний обов'язок) або утриматися від них (пасивний обов'язок) стосовно певних матеріальних чи нематеріальних благ, результатів творчої діяльності, послуг тощо. Саме тому суб'єктивний цивільний обов'язок необхідно розглядати як вид і міру належної поведінки суб'єкта цивільних правовідносин» [134, с. 202].

Розгорнуту концепцію специфічного співвідношення суб'єктивного права і юридичного обов'язку пропонує О.Г. Данильян, який використовує для цього терміни «можу», «повинен», «правомочний (уповноважений)» . Так, вчений стверджує, що за результатами співвідношення суб'єктивних прав і юридичних обов'язків можна виділити три «модуси права» [180, с. 149-150]:

- «Коли говорять: "Я маю право", то мається на увазі: "Я можу", тобто це висловлювання належить до модальності можливості чи свободи» [180, с. 149-150];

- «Коли говорять: "Я зобов'язаний", то мається на увазі: "Я повинен", тобто цей тип висловлювань належить до модальності належності» [180, с. 149-150];

- «Правовий модус "правомочності" має місце лише там, де йому є протиположний модус "обов'язку". Це говорить про доповнюваність прав та

обов'язків, хоча ця доповнюваність і припускає нормативний пріоритет модусу правомочності» [180, с. 149-150].

І таких прикладів класичного розуміння співвідношення суб'єктивних прав з юридичними обов'язками, де пріоритет належить правам, а обслуговуюча роль – обов'язкам, в науковій дослідній літературі можливо знайти безліч. Втім, як попередньо наголошувалось, виходячи із розуміння адміністративних правовідносин, як відносин адміністративних зобов'язань, поняття обслуговуючої ролі юридичних обов'язків щодо суб'єктивних прав видається такою, що може бути переосмислена.

Досить узагальнено, на наш погляд, визначені адміністративні обов'язки у словнику термінів Академії адміністративно-правових наук [15], хоча посилання на зобов'язання суб'єкта владних повноважень вважаємо доцільним та виправданим в даному визначенні. Зокрема, пропонується наступна дефініція: «Адміністративні обов'язки – це сукупність зобов'язань суб'єктів права, які встановлені нормами адміністративного права (наприклад, особа зобов'язана бережно ставитися до паспорта громадянина України), або зобов'язання суб'єкта владних повноважень, яке визначено нормами конституційного чи іншої галузі права (наприклад, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України ст. 19 Конституції України)» [15]. Т.П. Попович стосовно до розуміння сутності юридичного обов'язку зазначає: «Правові обов'язки сприяють закріпленню чітких стандартів поведінки у суспільстві, підкреслюючи її найбільш корисні та доцільні варіанти. Більше того, у змісті правових обов'язків знаходять своє відображення основні засади взаємодії індивіда з суспільством та державою, оскільки саме зобов'язання як інструмент правового регулювання дозволяє створити баланс між інтересами окремих суспільних груп та індивіда як їх частини» [136, с. 429]. До визначальних же ознак обов'язку Т.П. Попович відносить наступні:

- «виражає міру необхідної поведінки людини» [136, с. 430] (на нашу думку, варто не забувати про організацію як суб'єкт права);

– «повинен бути чітко та однозначно нормативно закріпленим на конституційному та законодавчому рівні» [136, с. 430] (на відміну від прав людини, обов'язки в обов'язковому порядку повинні бути закріплені в правових джерелах);

– «належне його виконання забезпечується дією механізму державного примусу» [136, с. 430] (а точніше, забезпечується механізмом правового примусу);

– «за неналежне його виконання або невиконання, передбачена міра відповідальності у вигляді певних санкцій» [136, с. 430].

З даною пропозицією не варто, на наш погляд, дискутувати, адже, юридичний обов'язок, як певне, визначене нормами права «вимагання» від особи – адресата обов'язку, виконання певних юридично значимих дій або утримання від вчинення певних, заборонених законодавством дій за певних обставин чи взагалі, переслідує мету – налагодження відповідного порядку в правових відносинах, у динаміці яких кожний їх учасник отримує гарантовану державою можливість повною мірою та безперешкодно реалізувати весь комплекс прав і свобод, як юридичних засобів відображення законних інтересів. При цьому, маємо чітке розуміння, що юридичний обов'язок в адміністративно-правовому просторі забезпечує «життєдіяльність» суб'єктивних прав, яким він кореспондує, а також може забезпечувати усунення перешкод у справі виконання юридичних обов'язків іншого порядку контрагентів у адміністративно-правових відносинах.

Як попередньо було встановлено, адвокат, як суб'єкт адміністративного права, в їх системі посідає місце особи, виконання професійних обов'язків котрої обумовлене публічним інтересом. Це своєю чергою дає підстави дійти висновку, що адвокат може брати участь у адміністративних правовідносинах, як приватна особа, тоді він не користується ані правами, ані обов'язками, які є матеріальними,

процесуальними і процедурними, що адресовані власне адвокату, і має загальний адміністративно-правовий статус приватної особи – через участь у адміністративних правовідносинах прагне задоволенню приватних потреб та інтересів. Його статус, будучи загальним, належить йому, як пересічній фізичній особі. Втім, адміністративне законодавство – процесуальне та процедурне, передбачає можливість, а часом, і необхідність, участі в адміністративно-процесуальних і адміністративно-процедурних відносинах адвоката, як особи, чия професійна участь у таких відносинах зумовлена публічними інтересами і спрямована на забезпечення їх реалізації. У такому випадку, адвокат вступає до адміністративних правовідносин як спеціальний суб'єкт адміністративного права, оскільки набуває додаткових прав і обов'язків, які йому не властиві, як приватній особі. Так, А.В. Стрельников стверджує: «Спеціальний адміністративно-правовий статус – сукупність суб'єктивних прав та юридичних обов'язків фізичної особи, які реалізуються в адміністративних правовідносинах, характеризуються особливостями та специфікою конкретної суспільно-державної, виробничо-господарської, трудової чи соціальної діяльності людини й громадянина, що загалом впливають на правове становище такої особи» [170, с. 195]. Не згодні із вживанням терміну «фізична особа» та вважаємо, що слід говорити про спеціальний адміністративно-правовий статус приватної особи, який може бути зумовлений специфікою її суспільно-державної, виробничо-господарської і (у нашому випадку із адвокатом) – трудової діяльності. З такої позиції слушним вбачається вислів М.Р. Аракеляна: «За своєю суттю адвокатська діяльність є правозахисною, спрямованою на захист прав і свобод людини і громадянина. Ця обставина змінює зміст її філософсько-правових характеристик як щодо розширення змісту її гуманітарної правової значущості, так і правових форм їх закріплення у правовому статусі адвокатів, їхніх організацій, об'єднань. У цьому і полягає діалектика, сутність адвокатської діяльності. Адвокатура як структурна частина громадянського суспільства знаходиться в постійній взаємодії з державою»

[17, с. 314-315]. Саме тому участь адвоката у адміністративних правовідносинах, визначеного державою порядку (процесуального, процедурного), як професійної особи, зумовлюється необхідністю забезпечення реалізації публічного інтересу і покладає на адвоката «додаткові» юридичні обов'язки, виконання яких зумовлене його роллю та метою участі в таких правовідносинах.

Як і у випадку із матеріальними правами адвоката, його професійні обов'язки, що становлять статику правового регулювання його позиціонування у правовідносинах, визначені Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [141], мають статичний декларативний і міжгалузевий характер. Їх встановлення чинним законодавством, а також сумлінне виконання адвокатами, на наш погляд, має на меті досягнення таких цінностей, які, на жаль, Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [141] не проголошені, але повною мірою відображені у Правилах адвокатської етики, зокрема, «специфіка, комплексний характер обов'язків, що покладені на адвокатуру, обумовлюють необхідність збалансування засад служіння адвоката інтересам окремого клієнта та інтересам суспільства в цілому, дотримання принципів законності і верховенства права» [140]. В даному випадку хочемо звернути увагу на нормативну вказівку про комплексний характер професійних обов'язків адвоката та на нормативно встановлене їх спрямування на досягнення мети — збалансування засад служіння адвоката інтересам окремого клієнта та інтересам суспільства в цілому, дотримання принципів законності і верховенства права. Такі положення видаються вкрай обґрунтованими, адже та правнича допомога, яка надається адвокатом через визначені чинним законодавством про адвокатуру та адвокатську діяльність види адвокатської діяльності, є єдиним напрямком професійної правничої допомоги, яка надається особами, що через визначені законодавством України процедури набули відповідного професійного правового статусу і довели свій високий професійний рівень і фахову спроможність служити не тільки інтересам

клієнта, а й інтересам суспільства, а також брати участь у становленні принципів законності і верховенства права.

Найзагальнішого міжгалузевого та декларативного змісту обов'язком є професійний обов'язок адвоката дотримуватися Присяги адвоката та правил адвокатської етики. Це його матеріальний статичний обов'язок, що становить основу правового регулювання його статусу, і виконання його повинно бути покладене до основи всієї професійної діяльності адвоката, не залежно від її галузевого спрямування чи здійснюваного виду адвокатської діяльності. В свою чергу, порушення Присяги адвоката України та порушення Правил адвокатської етики визнаються дисциплінарним проступком і тягнуть застосування до адвоката (порушника) застосування відповідного дисциплінарного стягнення у порядку, що визначений законодавством про адвокатуру та адвокатську діяльність. Виконання юридичного обов'язку дотримуватися Присяги адвоката та правил адвокатської етики може бути реалізоване, чи навпаки порушене, виключно через активну участь адвоката у галузевих правовідносинах, де він виступає, як професійна особа із відповідним додатковим, наприклад, адміністративно-процесуальним, адміністративно-процедурним, кримінально-процесуальним, цивільно-процесуальним статусом тощо. Тоді відповідні процесуальні та процедурні обов'язки уточнюють вимоги до поведінки адвоката у відповідних правовідносинах з метою досягнення реалізації тієї мети, з якою він, адвокат, як професіонал, залучався до таких правовідносин і набував відповідного додаткового процесуального чи процедурного статусу. В інший спосіб, аніж через активну участь у правовідносинах динамічного змісту, порушити Правила адвокатської етики чи присягу адвоката України не вбачається можливим. Варто розуміти, що таке порушення можна інкримінувати адвокату в адміністративно-правовому просторі тільки у випадках його участі в адміністративних правовідносинах, як адвоката-представника чи адвоката-захисника, тобто особи зі спеціальним адміністративно-правовим (процесуальним, процедурним) статусом, що зумовлений специфікою його

трудової діяльності. При цьому, маємо чітко усвідомлювати, на що звертає увагу Л. М. Москвич, «професійні права й обов'язки завжди існують в певних межах – періоду володіння статусом, реалізуються у конкретних правовідносинах, що виникають в умовах здійснення професійних функцій» [119, с. 23]. На жаль, інші професійні обов'язки адвоката, які визначені ст. 21 профільного закону, мають переважно не просто статичний, матеріальний характер, а більшою мірою морально-етичне спрямування з відповідним апелюванням до Правил адвокатської етики, залишаючи, на наше переконання, основне змістовне навантаження позиціонування адвоката у конкретних відносинах на розсуд процесуального і процедурного законодавства. На цю особливість професійних обов'язків адвоката, визначених нормами Закону «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [141] звертає увагу і А.М. Бірюкова, яка вказує наступне: «Обов'язки адвоката у своїй переважній більшості мають морально-етичну складову й лише деякі з них спрямовані на своє матеріальне відтворення або стосуються матеріальних об'єктів» [25, с. 187]. Не заперечуємо такого твердження, адже обов'язки «невідкладно повідомляти клієнта про виникнення конфлікту інтересів та підвищувати свій професійний рівень» [140] ніякого процесуального чи процедурного навантаження не мають, і дійсно спрямовують до Правил адвокатської етики, порушення яких є підставою для притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності. Попри велике значення таких звернень, з точки зору забезпечення діяльності адвокатури, як професійного самоврядного та кваліфікованого правоохоронного інституту правової держави і громадянського суспільства, вказані обов'язки, на наш погляд, дійсно мають досить декларативний характер і не впливають жодним чином на характер позиціонування адвоката, як учасника відповідних «динамічних» (процесуальних, процедурних) правовідносин, його місця та ролі у відповідних процесах і процедурах – вони лише становлять основу його морально-етичного налаштування на належне виконання свого призначення, як захисника чи представника у відповідних галузевих

правовідносинах. Мета таких настанов, на наш погляд – убезпечення клієнта від некваліфікованої адвокатської допомоги через захист, представництво та інші види правничої допомоги та від завдання шкоди порушенням одного з основних постулатів організації адвокатської діяльності – недопущення конфлікту інтересів. Зокрема, стосовно конфлікту інтересів у діяльності адвоката А.М. Бірюкова зазначає: «Під конфліктом інтересів слід розуміти суперечність між особистими інтересами адвоката та його професійними правами і обов'язками перед клієнтом, наявність якої може вплинути на об'єктивність або неупередженість під час виконання адвокатом його професійних обов'язків, а також на вчинення чи не вчинення ним дій під час здійснення адвокатської діяльності» [24, с. 38]. А пункт 1 ст. 4 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [141] закріплює уникнення конфлікту інтересів, як один із принципів, на основі яких здійснюється адвокатська діяльність. Конфлікту інтересів, зокрема його уникненню протягом адвокатської діяльності, законодавством України про адвокатуру та адвокатську діяльність приділено такий значний обсяг уваги через те, що, як зазначено у Правилах адвокатської етики, «суперечність між особистими інтересами адвоката та його професійними правами і обов'язками перед клієнтом, наявність якої може вплинути на об'єктивність або неупередженість під час виконання адвокатом його професійних обов'язків, а також на вчинення чи не вчинення ним дій під час здійснення адвокатської діяльності» [140, ст. 9]. І саме тому, невиконання або неналежне виконання своїх професійних обов'язків, зокрема і неповідомлення клієнта про виникнення конфлікту інтересів, є підставою для притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності.

Професійний обов'язок адвоката, який полягає у покладанні на нього зобов'язання виконувати рішення органів адвокатського самоврядування, взагалі носить виключно дисциплінарне спрямування і не впливає суттєво на порядок організації і здійснення захисту, представництва і надання інших видів правничої допомоги. Він лише сприяє налагодженню керованості та

сталості внутрішньо організаційного управління цим самоврядним інститутом. Частина професійних обов'язків адвоката визначена профільним законом, як перелік певних заборон, зокрема адвокату в його професійній діяльності забороняється: відмовлятися від надання правничої допомоги, крім випадків, установлених законом; використовувати свої права всупереч правам, свободам та законним інтересам клієнта; займати у справі позицію всупереч волі клієнта, крім випадків, якщо адвокат впевнений у самообмові клієнта; без згоди клієнта розголошувати відомості, що становлять адвокатську таємницю, використовувати їх у своїх інтересах або інтересах третіх осіб.

Такі заборони, на наше переконання, більшою мірою (попри їх суто статичний, матеріальний характер) ніж прямо визначені професійні обов'язки адвоката, деталізують основи його професійної діяльності, становлячи надійне матеріальне підґрунтя для подальшого здобуття адвокатом відповідного адміністративно-процедурного чи адміністративно-процесуального статусу, як адвоката-представника чи адвоката-захисника (залежно від напрямку участі адвоката в адміністративних провадженнях). В контексті визначеної нашої позиції стосовно професійних обов'язків адвоката, можемо навести міркування, які містяться в спеціальних наукових дослідженнях і які поділяємо з невеличкими доповненнями та поясненнями.

Ці думки підтверджує і Б.І. Мудрик, який висловлює наступні думки:

- «Аналізуючи викладені вище правові положення, варто звернути увагу на той факт, що вони, на нашу думку, здебільшого опосередковано стосуються виконання адвокатами їхніх безпосередніх функцій та завдань з організації надання професійної правової допомоги, натомість більша увага звертається тим обов'язкам, які мають на меті забезпечити належний рівень послуг, що надаються, шляхом покладення на адвокатів зобов'язань з дотримання ними Правил адвокатської етики, присяги адвоката, підвищення їх професійного рівня та виконання рішень органів адвокатського самоврядування» [120, с. 92] (тобто звертається увага на те, що більшість

обов'язків адвоката, передбачених загальним законодавством, є професійними обов'язками з морально-етичним навантаженням);

- «можна констатувати факт, що законодавець не встановлює конкретних обов'язків для адвокатів залежно від галузей права та видів їх професійної діяльності, перекладаючи врегулювання цього питання на відповідні профільні нормативно-правові акти, а також договір про надання правової допомоги між адвокатом та клієнтом, у якому обидві сторони можуть погодити та викласти ті конкретні зобов'язання, виконання яких клієнт бажає та очікує від адвоката» [120, с. 93] (галузі права, які визнають адвоката учасником галузевих правовідносин та суб'єктом права, додатково закріплюють інші обов'язки адвоката з врахуванням особливостей галузевого правового регулювання).

Неодноразово звертали увагу, що і професійні права адвоката, і його професійні обов'язки, нормативно-правове закріплення яких міститься у Законі України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [141], маючи виключно статичний, декларативний характер (у адміністративному праві – це матеріальні норми), становлять тим не менше надійне підґрунтя для набуття адвокатом в їхній розвиток та практичне застосування спеціального галузевого статусу, через вступ та активну участь у галузевих правовідносинах, де адвокат, по-перше, користується активно наданими йому професійними правами (використовує, реалізує права), і водночас, додержується встановлених заборон та виконує прямі юридичні обов'язки, як вимогу держави і суспільства до належної поведінки адвоката під час здійснення кожного з видів адвокатської діяльності з метою забезпечення права на захист від обвинувачення та надання професійної правничої допомоги (правової допомоги) та збалансування засад служіння адвоката інтересам окремого клієнта та інтересам суспільства в цілому, дотримання принципів законності і верховенства права.

Втім, виконання професійних обов'язків, визначених нормами Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [141], деталізуються в

інших актах загального характеру. Зокрема, О.В. Гурич звертає на це увагу та підкреслює: «У Правилах адвокатської етики конкретизують обов'язки, передбачені Законом, та збільшується їх обсяг, оскільки майже в кожній їх статті містяться обов'язки адвоката» [40, с. 265]. Правова природа Правил адвокатської етики (далі – Правила) досить суперечлива – вони, не будучи нормативно-правовим актом, що містить норми права, становлять морально-етичну основу професійного функціонування адвоката, невідповідність якій становить підставу для застосування до адвоката заходів дисциплінарної відповідальності. Попри це, кожна норма Правил дійсно покладає на адвоката відповідний обов'язок морально-етичного характеру щодо організації і здійснення своєї професійної діяльності з тим, аби адвокати, незалежно від свого спеціального галузевого правового статусу мали систему орієнтирів при збалансуванні, практичному узгодженні своїх багатоманітних, іноді суперечливих професійних прав та обов'язків відповідно до статусу, основних завдань адвокатури і принципів її діяльності, визначених національним законодавством, а також закріплюють єдину систему критеріїв оцінки етичних аспектів поведінки адвоката.

Отже, маємо переконання, що всі матеріальні обов'язки адвоката реалізуються ним виключно через участь у відповідних галузевих правовідносинах. З огляду ж на предмет нашого дослідження (в адміністративно-правовому просторі) – це адміністративні процесуальні і адміністративні процедурні правовідносини. Специфіка участі у таких відносинах адвоката є досить явною. Об'єм його обов'язків залежить від того, у якій частині динамічних адміністративних правовідносин він бере участь, або набуває самостійного адміністративно-правового статусу, або виступає виключно від імені особи, чиї інтереси він представляє і має лише ті процесуальні обов'язки, які надані довірителю, як учаснику відповідного провадження.

Як було зазначено у попередній частині даного дослідження, адміністративно-процесуальні відносини, у яких адвокат бере участь,

виникають в процесі процесуального адміністративного провадження, де він залучається, як «захисник» прав, свобод і законних інтересів особи, яка притягається до адміністративної відповідальності під час розгляду справи про адміністративне правопорушення або як «представник»:

- інтересів потерпілого під час розгляду справи про адміністративне правопорушення;
- інтересів фізичних і юридичних осіб в адміністративних судах.

Це – перші складові його (адвоката) адміністративно-процесуального статусу, у складі якого значне місце посідають його адміністративно-процесуальні обов'язки. Вважаємо за необхідне вкотре наголосити, що його матеріальні обов'язки, залишаються на своєму місці в складі правового статусу адвоката, супроводжуючи всю його професійну активність, не залежно від того, у яких галузевих правовідносинах він бере участь. Втім, як зазначалося вище, кожний нормативно-правовий акт, який регулює участь адвоката з тим чи іншим процесуально-правовим статусом, наділяє його певним комплексом додаткових обов'язків для забезпечення реалізації адвокатом його ролі, як професійної особи, у таких правовідносинах, яка визначена чинним процесуальним законодавством.

У провадженні у справах про адміністративні правопорушення адвокат, здійснюючи захист прав, свобод і законних інтересів особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, набуває адміністративно-процесуального статусу захисника (ст. 271 КУпАП), у складі якого значне місце мають посідати адміністративно-процесуальні обов'язки (адвоката-захисника), які, на жаль, основним кодифікованим нормативно-правовим актом у сфері адміністративної відповідальності не врегульовані. Законодавство обмежилось лише загальним декларуванням можливості участі в провадженні у справах про адміністративні правопорушення адвоката, як представника (ст. 270 КУпАП) і як захисника (ст. 271 КУпАП) з відповідними процесуальними правами, про які йшлося в попередньому підрозділі роботи. Обов'язки адвоката, як учасника провадження в справах

про адміністративні правопорушення залишилися поза увагою суб'єкта правотворчої діяльності. Можемо лише припустити, що обов'язки адвоката в даному випадку (тобто у випадку прогалини у правовому регулюванні) можливо ліквідувати за аналогією закону і права та за допомогою інструментів формальної логіки. Зокрема, оскільки такий вид адвокатської діяльності, як захист, рівною мірою стосується і «прав, свобод і законних інтересів підозрюваного, обвинуваченого, підсудного, засудженого, виправданого, особи, стосовно якої передбачається застосування примусових заходів медичного чи виховного характеру або вирішується питання про їх застосування у кримінальному провадженні, особи, стосовно якої розглядається питання про видачу іноземній державі (екстрадицію), а також особи, яка притягається до адміністративної відповідальності під час розгляду справи про адміністративне правопорушення» [185, ст. 19], то є пропозиція уявити, хоча б частково, що обов'язки адвоката-захисника у справах про адміністративні правопорушення корелюються з його обов'язками, як захисника у кримінальному процесі. У такому випадку, виходячи із змісту ст. 47 КПК України, можемо запозичити розуміння процесуальних обов'язків адвоката-захисника прав, свобод і законних інтересів особи, яка притягається до адміністративної відповідальності під час розгляду справи про адміністративне правопорушення. Вони, на наше переконання, полягають в наступному:

- захисник зобов'язаний використовувати засоби захисту, передбачені чинним законодавством про адміністративні правопорушення та законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [141], з метою забезпечення дотримання прав, свобод і законних інтересів особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, пом'якшують чи виключають адміністративну відповідальність такої особи;

- зобов'язаний прибувати для участі у виконанні процесуальних дій за участю особи, що притягається до адміністративної відповідальності, а у разі неможливості прибути в призначений строк захисник зобов'язаний завчасно

повідомити про таку неможливість та її причини орган, що розглядає справу про адміністративні правопорушення;

- захисник без згоди особи, що притягається до адміністративної відповідальності і права та свободи якої він захищає, не має права розголошувати відомості, які стали йому відомі у зв'язку з участю в адміністративному провадженні і становлять адвокатську або іншу охоронювану законом таємницю.

Це, власне, і буде комплекс адміністративно-процесуальних обов'язків адвоката-захисника у справах про адміністративні правопорушення.

Коли ж йдеться про участь адвоката в провадженнях у справах про адміністративні правопорушення, як представника інтересів потерпілого, то, знову ж таки, виходячи із розуміння представництва, як виду адвокатської діяльності, сутність такої діяльності є однаковою з точки зору матеріального права – «представництво інтересів потерпілого під час розгляду справи про адміністративне правопорушення, прав і обов'язків потерпілого, цивільного позивача, цивільного відповідача у кримінальному провадженні» [185, ст. 19], можемо використати інструментарій аналогії закону. У кримінальному процесі такі адвокати-представники користуються лише правами особи, яку вони представляють. Юридичні обов'язки процесуального порядку залишаються належними самій особі, яка має процесуальний статус потерпілого (рівно як і цивільного позивача і цивільного відповідача у кримінальному процесі). Відповідно, можна визначитися і стосовно адміністративно-процесуальних обов'язків адвоката-представника, який виконує лише обов'язки, які покладені на нього законодавством України про адвокатуру та адвокатську діяльність.

Менш проблемною вбачається ситуація із процесуальними обов'язками адвоката-представника в межах адміністративного судочинства, оскільки позиціонування його, як учасника судового процесу з розгляду адміністративними судами публічно-правових спорів, здійснено на законодавчому рівні досить в повному обсязі. Зокрема, виходячи із основних

завдань адвоката у таких справах, які, на думку Н. Чудик, полягають у наступному: «...здійснення захисту прав, свобод та законних інтересів осіб у процесі судового розгляду справ адміністративної юрисдикції. Вказане завдання є першочерговим, оскільки адміністративна справа у своїй основі завжди має певний конфлікт, тому адвокат повинен вжити усіх необхідних заходів (зрозуміло, що в межах та порядку, передбачених законодавством) для того, щоб забезпечити під час його вирішення непорушність прав та законних інтересів, а також відновлення тих із них, що вже були порушені та стали причиною виникнення зазначеного конфлікту; здійснення представництва інтересів клієнта в адміністративному суді. Так, Кодексом адміністративного судочинства України передбачено, що сторона, а також третя особа в адміністративній справі можуть брати участь в адміністративному процесі особисто і (або) через представника; сприяння здійсненню правосуддя, зокрема, забезпечення його повноти та об'єктивності; підтримка режиму законності та стану правопорядку...» [185, с. 155-156].

Кодекс адміністративного судочинства прямо вказує «...Представництво в суді, як вид правничої допомоги, здійснюється виключно адвокатом (професійна правнича допомога), крім випадків, встановлених законом» (стаття 16) [79]. Такими випадками-виключеннями є наступні: «...У справах незначної складності та в інших випадках, визначених цим Кодексом, представником може бути фізична особа, яка відповідно до частини другої статті 43 цього Кодексу має адміністративну процесуальну дієздатність» (стаття 57) [79]. При цьому, з процесуальними обов'язками адвоката в даному випадку не важко визначитися, адже текст Кодексу адміністративного судочинства України прямо вказує: «...Представник, який має повноваження на ведення справи в суді, здійснює від імені особи, яку він представляє, її процесуальні права та обов'язки» (стаття 60) [79], що означає належність адвокату-представнику в судовому розгляді публічно-правових спорів процесуальних обов'язків тієї особи із

тим адміністративно-процесуальним статусом, яку він, адвокат, представляє в межах адміністративного судочинства. Такими процесуальними обов'язками є наступні: «1) виявляти повагу до суду та до інших учасників судового процесу; 2) сприяти своєчасному, всебічному, повному та об'єктивному встановленню всіх обставин справи; 3) з'являтися в судові засідання за викликом суду, якщо їх явка визнана судом обов'язковою; 4) подавати наявні у них докази в порядку та строки, встановлені законом або судом, не приховувати докази; 5) надавати суду повні і достовірні пояснення з питань, які ставляться судом, а також учасниками справи в судовому засіданні; 6) виконувати процесуальні дії у встановлені законом або судом строки; 7) виконувати інші процесуальні обов'язки, визначені законом або судом» [79, ст. 44].

Висловлена нами позиція співпадає з окремими досягненнями адміністративно-правової науки щодо адміністративно-процесуальних обов'язків адвоката, як представника в адміністративному судочинстві. Зокрема, А.В. Боровик наголошує: «... обов'язки адвоката в адміністративному судочинстві є системою зобов'язань особи, уповноваженої на надання правової допомоги, які виникають перед учасниками адміністративного провадження та, яких визначено адміністративним процесуальним законодавством і домовленостями, що забезпечують участь такої особи в розгляді публічно-правових спорів» [28, с. 95]. Щодо обов'язків адвоката, зазначимо таке. Вони є проявом зобов'язань адвоката щодо вчинення будь-яких дій, не заборонених законом, правилами адвокатської етики та договором про надання правової допомоги, яких необхідно вживати для належного виконання договору про надання правової допомоги» [28, с. 90]. Таку позицію підтримуємо, адже вона певним чином співпадає з висновками, що ми дійшли протягом дослідження. Але наголосимо, що в основі адміністративно-процесуальних обов'язків адвоката, який бере участь в адміністративному судочинстві, системоутворюючими є його загальні матеріальні професійні обов'язки, які визначені Законом

України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [142] і Правилами адвокатської етики [140], адже виключно за їх невиконання або не належне виконання адвокат підлягає дисциплінарній відповідальності, і вчинення дисциплінарного проступку у вигляді «...невиконання або неналежне виконання своїх професійних обов'язків» [141] значно впливає на рівень здійснення захисту, представництва та надання інших видів правничої допомоги на професійній основі, і значно підриває засади служіння адвоката інтересам окремого клієнта та інтересам суспільства в цілому, дотримання принципів законності і верховенства права. Враховуючи, що згідно чинного законодавства про адміністративне судочинство, представником може бути не тільки адвокат, а й законний представник особи, який адвокатом не є і у справах незначної складності – фізична особа, яка відповідно до ч. 2 ст. 43 КАС України має адміністративну процесуальну дієздатність, і при цьому обсяг їх процесуальних обов'язків, які окреслені процесуальними обов'язками учасника, чиї інтереси вони представляють, то можемо взяти на себе сміливість припустити, що адміністративно-процесуальні обов'язки адвоката в адміністративному судочинстві дійсно мають похідний від його матеріальних обов'язків характер. Його професійна праця в адміністративному судочинстві більшою мірою зумовлена такими матеріальними (професійними) обов'язками, адже саме їх належне виконання сприяє переведенню правової допомоги і представництва, що здійснюється адвокатом в межах адміністративного судочинства на вищий якісний рівень. І саме цим фактом можна пояснити існування законодавчого положення, яке встановлене ст. 16 КАС України: «Представництво в суді, як вид правничої допомоги, здійснюється виключно адвокатом (професійна правнича допомога), крім випадків, встановлених законом» [79]. Найсприятливішим варіантом, на наше переконання, з точки зору особи, яка потребує представництва в адміністративному судочинстві і у випадках законного представництва, і у випадках розгляду справ незначної складності, як і у загальних випадках, є залучення саме адвоката, як представника до

адміністративного судочинства, адже тільки особа, яка має встановлений у визначеному законодавством порядку статус адвоката, «готова» з професійної і морально-етичної точки виміру надавати правову допомогу (захист, представництво та інші види правової допомоги) на тому рівні, який визнаний професійним.

Ще однією проблемою в межах чинного адміністративного законодавства є недосконалість законодавства про адміністративну процедуру. Закон «Про адміністративну процедуру» [142], на жаль, не передбачає обов'язкової участі адвоката у представництві інтересів учасників адміністративної процедури, на відміну, наприклад, від проваджень у справах про адміністративні правопорушення і у справах адміністративного судочинства. Про представника згадується мимохідь у ст. 31 нормативно-правового акту і то в контексті, що така особа може приймати участь у адміністративних процедурних правовідносинах і які для цього документи потрібні. Це, знову ж таки, дає підставу для звернення до аналогії і визначатися, що адвокат-представник у даному випадку діє в межах повноважень, обумовлених договором про надання правничої допомоги, довіреністю, ордером або дорученням органу (установи), уповноваженого законом на надання безоплатної правничої допомоги. При цьому, адміністративно-процедурні обов'язки адвоката-представника, будучи похідними від його професійних обов'язків (матеріальних), є віддзеркаленням адміністративно-процедурних обов'язків особи, інтереси якої вона представляє, і полягають у наступному:

- подати до адміністративного органу у порядку, встановленому законом, наявні у них документи та інші докази, необхідні для здійснення процедурного адміністративного провадження;
- надати адміністративному органу свої контактні дані (номер телефону, адресу електронної пошти, адресу місця проживання, перебування чи місцезнаходження або іншу адресу для зв'язку);

- своєчасно повідомляти адміністративний орган про зміну таких даних;
- своєчасно повідомляти про неможливість прибуття на запрошення адміністративного органу із зазначенням причини;
- сумлінно виконувати вимоги, встановлені адміністративно-процедурним законодавством та іншими актами законодавства.

Така законодавча прогалина жодним чином не сприяє наданню якісної правової допомоги в процедурних адміністративних провадженнях і розцінюються нами, як певна деструкція, яку необхідно обговорити на науковому рівні і вирішити практично в адміністративно-процедурному законодавстві.

Отже, адміністративно-правовий простір в умовах сьогодення, як комплекс матеріальних, процесуальних і процедурних норм, які спрямовані на забезпечення здійснення публічного адміністрування, має певні, зумовлені вимогами часу, особливості щодо співвідношення суб'єктивних прав і юридичних обов'язків учасників адміністративних правовідносин. Юридичні обов'язки є необхідним компонентом взаємодії держави, права і особи. Вони є умовою нормального функціонування держави і суспільства, утвердження в суспільстві правопорядку. Юридичний обов'язок – це визначена нормами права «вимога» від особи (адресата обов'язку) виконати певні юридично значимі дії або утриматися від вчинення певних, заборонених законодавством дій, яка переслідує мету – налагодження відповідного порядку в правових відносинах, у динаміці яких кожний їх учасник отримує гарантовану державою можливість повною мірою та безперешкодно реалізувати весь комплекс прав і свобод, як юридичних засобів відображення законних інтересів. Відповідно, адвокат, маючи матеріальний, процедурний і процесуальний адміністративно-правовий статусу, реалізує в межах адміністративних правовідносин свій специфічний набір матеріальних, процедурних і процесуальних обов'язків.

Висновки до розділу 3

На підставі аналізу елементів структури адміністративно-правового статусу адвоката були зроблені такі висновки.

1. Всі складові адміністративно-правового статусу адвоката (матеріальні, процесуальні та процедурні), зумовлені його місцем у системі суб'єктів адміністративного права, як особи, яка в межах професійних обов'язків реалізує публічно-владні повноваження або виконання професійних обов'язків якої обумовлене публічним інтересом. Відповідно, залежно від специфіки участі адвоката в тих чи інших адміністративних правовідносинах, законодавство, на основі якого такі відносини вибудовуються, згідно мети та завдань у них адвоката, наділяє його комплексом специфічних прав та обов'язків, що своєю реалізацією та виконанням повинні сприяти досягненню мети участі адвоката у відповідних публічно-правових (у нашому випадку, адміністративно-правових) відносинах. Крім того, варто брати до уваги, що у певних процедурних чи процесуальних адміністративних правовідносинах, адвокат є єдиною можливою професійною особою, якій держава «дозволяє» брати участь у адміністративних правовідносинах, як захиснику чи представнику (мова йде про провадження в справах про адміністративні правопорушення і адміністративне судочинство). І такий «дозвіл» надається державою певній професійній особі, виходячи із її матеріальної правосуб'єктності – наявності тих професійних якостей, які дають їй змогу здійснити такі види адвокатської діяльності, як «захист», «представництво» та інші види правничої допомоги на рівні, якого від такої особи очікує клієнт і уся система правозастосування.

2. Права адвоката, перелік яких наведений в законодавстві України про адвокатуру та адвокатську діяльність є його загальними професійними правами, які реалізуються адвокатом у всій його професійній діяльності, незалежно від того, який вид адвокатської діяльності він здійснює і у відносинах якої галузевої належності він виступає учасником, як особа, яка

має певні, визначені чинним законодавством України професійні якості, необхідні для такої участі в правовідносинах. Тобто, професійні права адвоката мають міжгалузевий характер, і рівною мірою належать адвокату повсякчас, у якому б правовому просторі – публічному чи приватному – він би не реалізовував їх. Що стосується адміністративно-правової галузевої складової, то всі без виключення професійні права і професійні обов'язки адвоката, визначені чинним законодавством України про адвокатуру і адвокатську діяльність у межах адміністративних правовідносин реалізуються рівною мірою у такий самий спосіб та в такому самому порядку і за обсягом, який властивий і участі адвоката в правовідносинах іншої галузевої належності. Вони, будучи основою його професійного статусу з точки зору адміністративного права становлять основу його матеріального адміністративно-правового статусу. Відповідно, комплекс прав адвоката загального спрямування можемо визначити, як його матеріальні права. В законодавстві України такий комплекс загальних прав адвоката, що мають виключно статичне правове закріплення, як певні управління адвоката, які в подальшому гарантуються і можуть реалізовуватися через його професійну активність, мають назву «професійні права адвоката». Їх значення, попри певну декларативність та статику з точки зору адміністративного процесуального та процедурного законодавства, применшувати не варто – вони становлять основу правового регулювання участі адвоката у всіх галузевих правовідносинах через всі три види адвокатської діяльності, передбачені чинним законодавством України про адвокатуру та адвокатську діяльність. Становлячи статику правового регулювання статусу адвоката в правовідносинах різного галузевого спрямування, професійні права адвоката згодом проникають в процесуальні та процедурні правовідносини, набуваючи значення правової основи його галузевого правового статусу.

3. Через досить широку сферу адміністративно-процесуального та адміністративно-процедурного законодавства самого декларування права здійснювати захист і представництво замало – для практичної реалізації

цього матеріального права чинне адміністративно-процесуальне законодавство (КАС України, КУпАП), а також адміністративно-процедурне законодавство (Закони України «Про адміністративну процедуру», «Про звернення громадян» і ін.) наділяють адвоката додатковим комплексом процесуальних і процедурних прав, реалізація яких корелює його правовий статус відповідно до напрямку участі в динамічних адміністративних правовідносинах, де адвокат, як професійна особа, через професійну діяльність якої реалізується публічний інтерес, виступає необхідним учасником таких процесуальних або процедурних відносин.

4. Реалізація адвокатом-представником в адміністративному провадженні (адміністративному судочинстві чи провадженні в справах про адміністративні правопорушення) процесуальних прав має на меті забезпечення реалізації тих завдань і додержання основоположних засад, на яких вибудовується вся система процесуального адміністративного провадження, водночас забезпечуючи право кожного на відповідну правничу допомогу. Теж саме стосується адвоката-захисника в провадженні в справах про адміністративні правопорушення. Реалізуючи свої процесуальні права адвокат-захисник сприяє досягненню мети і забезпеченню реалізації завдань, що стоять перед провадженням в справах про адміністративні правопорушення.

У випадках адміністративно-процедурної активності адвоката, як представника особи, питання про право, свободу чи законний інтерес або обов'язок якої вирішується в адміністративному акті або особи, на право, свободу чи законний інтерес якої негативно впливає або може вплинути адміністративний акт, слід зазначити, що окремий комплекс адміністративно-процедурних прав адвоката-представника законодавчо не закріплено. Він користується, виходячи із змісту адміністративного процедурного законодавства, процедурними правами учасника адміністративних проваджень, реалізація яких має на меті:

- практичне втілення ідеалів, які визначені, наприклад, в Преамбулі до Закону України «Про адміністративну процедуру» [142];

- забезпечення практичної реалізації визначених національним законодавством принципів адміністративної процедури.

5. Професійні обов'язки адвоката, що становлять статистику правового регулювання його позиціонування у правовідносинах, визначені Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», мають статичний декларативний і міжгалузевий характер. Їх встановлення чинним законодавством, а також сумлінне виконання адвокатами має на меті досягнення таких цінностей, які повною мірою відображені у Правилах адвокатської етики, зокрема «...специфіка, комплексний характер обов'язків, що покладені на адвокатуру, обумовлюють необхідність збалансування засад служіння адвоката інтересам окремого клієнта та інтересам суспільства в цілому, дотримання принципів законності і верховенства права».

6. Процесуальні обов'язки адвоката, не урегульовані належним чином. Питання обов'язків адвоката-захисника і адвоката-представника у справах про адміністративні правопорушення пропонується вирішувати за аналогією закону, запозичуючи положення про адвоката-захисника в кримінальному процесуальному законодавстві, і адвоката-представника там само, адже вид адвокатської діяльності – захист, дає підстави припустити таку можливість. Питання обов'язків адвоката-представника в адміністративному судочинстві вирішене певним чином самим законодавством про адміністративне судочинство, а саме, адвокату-представнику в судовому розгляді публічно-правових спорів належать процесуальні обов'язки тієї особи із тим адміністративно-процесуальним статусом, яку він, адвокат, представляє в межах адміністративного судочинства.

7. Правова прогалина у вигляді відсутності засад правового регулювання обов'язкової професійної участі адвоката в адміністративних процедурах, рівно як і відсутність у представника особи, питання про право, свободу чи законний інтерес або обов'язок якої вирішується в

адміністративному акті або особа, на право, свободу чи законний інтерес якої негативно впливає або може вплинути адміністративний акт, жодним чином не сприяє наданню якісної правової допомоги в адміністративних провадженнях, які становлять адміністративну процедуру і розцінюються нами, як певна деструкція, яку необхідно обговорити на науковому рівні і вирішити практично в адміністративно-процедурному законодавстві.

ВИСНОВКИ

У дисертації розкрито особливості адвоката як суб'єкта адміністративного права, визначено його місце в загальній системі суб'єктів адміністративного права, запропоновані нові теоретичні підходи до адміністративної правосуб'єктності та адміністративно-правового статусу адвоката, а також сформульовано низку пропозицій, спрямованих на вдосконалення положень чинного адміністративного законодавства. Зокрема, було сформульовано наступні висновки, пропозиції і рекомендації.

1. В процесі історичного розвитку наукової думки про суб'єктів адміністративного права виявлено наступні специфічні тенденції:

- попри традиційне висвітлення адміністративної правосуб'єктності через призму матеріального адміністративно-правового регулювання, почали з'являтися праці, в яких обґрунтовувалась необхідність виділення та аналізу інших видів адміністративної правосуб'єктності, наприклад, адміністративної процесуальної правосуб'єктності (наприклад, І.І. Діткевич і ін.);

- у зв'язку із формуванням в Україні системи адміністративних судів з'явилися праці, які обґрунтовували місце взагалі судів та безпосередньо адміністративних судів в системі суб'єктів адміністративного права (Д.В. Кіреєв, Г.Я. Наконечна, Е.О. Шевченко і ін.);

- з'явилися праці, які визначають адміністративно-правовий статус нетипових для адміністративного права суб'єктів (наприклад, Ю.В. Семаніва і ін.), що демонструє намагання адміністративістів деталізувати список осіб, які охоплюються поняттям «суб'єкти адміністративного права»;

- різноманітність та кількісна масштабність суб'єктів адміністративного права сприяла виникненню їх класифікацій у вигляді «абстракцій високого рівня узагальнення», що почало віддаляти теорію адміністративного права від нагальних потреб юридичної практики;

- переміщення дискусії про суб'єктів адміністративного права із сторінок класичних наукових джерел (дисертацій, монографій, наукових статей) на сторінки підручників та навчальних посібників, що свідчить про порушення традиційної взаємодії між званнями, отриманими в юридичній науці, та знаннями, які пропонуються здобувачам в межах правової освіти у закладах вищої освіти;

- визначення чіткої системи суб'єктів адміністративного права і сьогодні залишається однією із нагальних теоретичних проблем адміністративного права, яку слід вирішити найближчим часом (якщо цього не зробити, то і підвищити ефективність адміністративно-правового регулювання буде неможливо, адже в даному випадку простежується тісний зв'язок теорії і практики – якщо відсутня досконала теорія, то і відсутня ефективна практика).

2. На підставі аналізу різних класифікацій суб'єктів адміністративного права та критеріїв їх диференціації доведено, що більшість із них втратили або теоретичне значення, або практичне значення, або одночасно позбавлені як теоретичного, так і практичного значення. Зокрема: 1) частина класифікацій пропонується без визначення і обґрунтування якогось одного критерію диференціації; 2) є класифікації, які пропонують перелік логічно неузгоджених між собою елементів, що відбувається при використанні двох і більше критеріїв класифікації; 3) більшість із класифікацій мають високий рівень теоретичного абстрагування, що не дозволяє використовувати їх до всіх правових ситуацій, які виникають на практиці; 4) окремі класифікації не відповідають сучасним потребам теорії адміністративного права, а тому визнаються такими, що втратили методологічні властивості в адміністративному праві (наприклад, класифікація суб'єктів на фізичних і юридичних осіб); 5) основні класифікації, що представлені в наукових джерелах, ігнорують існування такого специфічного учасника адміністративних правовідносин як адвокат.

3. Складність теми дослідження, а саме, відсутність наукових праць, присвячених характеристиці адвоката як суб'єкт адміністративного права, необхідність вирішення інших супутніх проблем теорії адміністративного права (система адміністративного права, система суб'єктів адміністративного права, види правосуб'єктності, структура адміністративно-правового статусу і ін.), вимагала використання особливих методологічних прийомів і підходів: а) обґрунтування необхідності поділу адміністративного права на три підгалузі – матеріальне, процедурне і процесуальне адміністративне право; б) аргументації такої системи суб'єктів адміністративного права, яка б, по-перше, враховувала факт існування адвоката як суб'єкта права, по-друге, поділ адміністративного права на матеріальну, процедурну і процесуальну частини.

4. Встановлено, що поза критеріїв класифікації і поза віднесення до певної групи учасників адміністративних правовідносин на сьогодні залишається група осіб, які не будучи ні приватними особами, ні публічними адміністраціями, на виконання своїх професійних обов'язків беруть участь в адміністративних правовідносинах – нотаріуси, адвокати, приватні виконавці, співробітники юридичної служби юридичних осіб (юрисконсультанти), представники платників податків. Ці особи потребують особливої уваги з боку адміністративно-правової науки, адже їх адміністративно-правовий статус не є безумовно визначеним та беззаперечним. З одного боку, вони у класичному розумінні приватними особами не є, адже участю в адміністративних правовідносинах сприяють реалізації не власного, приватного інтересу, а інтересу інших осіб, чий інтерес вони представляють, з іншого – інтерес, для реалізації якого ці особи беруть участь в адміністративних правовідносинах не є публічним, а через це публічними адміністраціями названі особи не визнаються і їх адміністративно-правовий статус визначається, як і у приватних осіб, правами, обов'язками і відповідальністю. При цьому, їх матеріальний адміністративно-правовий статус залишається загальним (зауваження

попереднє), а процедурний і процесуальний визначається специфікою професійної участі в адміністративних правовідносинах і тих управліннях і зобов'язаннях, якими вони наділяються чинним процедурним і процесуальним законодавством.

5. Адміністративна правосуб'єктність адвоката умовно поділяється на три взаємоузгоджені та взаємопохідні складові – матеріальну, процедурну і процесуальну правосуб'єктність, де матеріальна адміністративна правосуб'єктність є передумовою можливості трансформації у адміністративну процедурну та у адміністративну процесуальну правосуб'єктність і являє собою передбачену нормами чинного матеріального законодавства (нормами законодавства про адвокатуру і адвокатську діяльність та нормами адміністративного законодавства) потенційну здатність адвоката бути носієм прав і обов'язків у сфері регулювання адміністративного права і відповідно такі права реалізовувати, а обов'язки виконувати власною участю в адміністративних правовідносинах.

6. Адміністративно-правовий статус адвоката, як учасника адміністративних правовідносин, варто досліджувати з позиції розуміння всіх трьох видів адвокатської діяльності, адже кожний із них створює передумови, чи дає підстави розуміння передумов набуття адвокатом відповідного комплексу прав і обов'язків, як учасником відносин адміністративно-правового характеру. Передбачається можливість визначення матеріально-правового, процедурно- і процесуально-правового статусу адвоката, як суб'єкта адміністративного права. Всі три види адвокатської діяльності, будучи впорядкованими нормами законодавства про адвокатуру та адвокатську діяльність, відповідними процесуальними і процедурними нормативно-правовими актами містять перелік його управлень і зобов'язань, становлячи його матеріальний, процесуальний і процедурний адміністративно-правовий статус. При цьому, матеріальна складова є спільною для усієї адвокатської діяльності. Процесуальна складова виникає, коли відповідна фахова особа (адвокат), бере участь у

процесуальних адміністративних провадженнях, наприклад, у провадженні у справах про адміністративні правопорушення чи у адміністративному судочинстві як адвокат-захисник, адвокат-представник чи особа, яка надає інші види правової допомоги. Процедурна ж складова адміністративно-правового статусу адвоката виникає, коли він, як фахова особа, бере участь у процедурних адміністративних провадженнях, наприклад, при здійсненні представництва в межах адміністративної процедури. Тобто, адвокат на виконання своїх професійних обов'язків у межах захисту, представництва та надання інших видів правничої допомоги бере участь: а) в адміністративній процедурі (процедурні відносини), як представник інтересів особи; б) в провадженні в справах про адміністративні правопорушення (вважаємо, що це процесуальні відносини), як захисник і представник; в) в адміністративному судочинстві (процесуальні відносини), як представник у суді.

7. Серед матеріальних (професійних) прав адвоката, перелік яких міститься у національному законодавстві про адвокатуру та адвокатську діяльність, переважну більшість становлять ті статичні права, які набувають своєї динаміки через безпосередню участь в адміністративних правовідносинах. Така участь здійснюється адвокатом в межах адміністративних процедурних і процесуальних правовідносин (зокрема, участь як захисника і представника у провадженні в справах про адміністративні правопорушення, як представника у публічно-правових спорах, які розглядаються адміністративними судами, як представника у адміністративних справах, які розглядаються адміністративним органом в межах процедурного адміністративного провадження). При цьому, весь комплекс матеріальних прав адвоката, маючи міжгалузевий, сталий, непорушний характер, зберігається за адвокатом і підлягає «гарантуванню» згідно зі ст. 23 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», а додатковий адміністративно-правовий статус адвоката, як «захисника» і «представника», передбачають надання адвокату як учаснику

адміністративно-процесуальних і адміністративно-процедурних відносин, додаткового комплексу прав, які мають, відповідно, адміністративно-процесуальний чи адміністративно-процедурний характер.

8. Професійні (матеріальні) обов'язки адвоката, нормативно-правове закріплення яких міститься у законодавстві про адвокатуру та адвокатську діяльність, маючи виключно статичний, декларативний характер (у адміністративному праві – це матеріальні норми), становлять надійне підґрунтя для набуття адвокатом в їхній розвиток та практичне застосування спеціального галузевого статусу, через вступ та активну участь у галузевих правовідносинах, де адвокат, по-перше, користується активно наданими йому професійними правами (використовує, реалізує права), і водночас, додержується встановлених заборон та виконує прямі юридичні обов'язки, як вимогу держави і суспільства до належної поведінки адвоката під час здійснення кожного з видів адвокатської діяльності з метою забезпечення права на захист від обвинувачення та надання професійної правничої допомоги (правової допомоги) та збалансування засад служіння адвоката інтересам окремого клієнта та інтересам суспільства в цілому, дотримання принципів законності і верховенства права. Всі матеріальні обов'язки адвоката реалізуються ним виключно через участь у відповідних адміністративних правовідносинах – це адміністративні процедурні і адміністративні процесуальні правовідносини.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адамова О. С. Поняття правової класифікації. *Часопис цивілістики*. 2015. Вип. 18. С. 19-24.
2. Адвокат як учасник судового процесу в адміністративному, цивільному, господарському, кримінальному судочинстві: нормативне регулювання; правовий статус, основні права і обов'язки; відповідальність та судова практика / Під заг. ред. Петкова В. П. Київ : ВД «Професіонал», 2024. 464 с.
3. Адміністративне право : підручник / А. Є. Фоменко, Е. О. Сидорова, М. П. Юніна ; за заг. ред. О. С. Юніна. Дніпро, 2022. 428 с.
4. Адміністративне право та адміністративний процес. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, А. Берлач та ін. ; за заг. ред. В. Галуцька, В. Фелика. Вид. 5-те. Одеса, 2025. 700 с.
5. Адміністративне право України (загальна частина) : навч. посіб. / О. І. Остапенко, М. В. Ковалів, С. С. Єсімов та ін. Вид. 2-е, доп. Львів : СПОЛОМ, 2021. 616 с.
6. Адміністративне право України (загальна частина): навчальний посібник / О. І. Остапенко, М. В. Ковалів, С. С. Єсімов, Л. С. Гулак., Н. Я. Отчак, Л. О. Остапенко. Львів, 2019. 504 с.
7. Адміністративне право України : законодавчі визначення : словник-довідник / укладачі Р. А. Калюжний, С. В. Петков. Запоріжжя, 2009. 220 с.
8. Адміністративне право України. Академічний курс / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова) та ін. Київ, 2007. Т. 1: Загальна частина. 591 с.
9. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2-х т. / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). Т. 1. Загальна частина. Київ : Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.

10. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін. ; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Видання четверте. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с.
11. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. В. Галуцько, П. В. Діхтієвський, О. О. Кузьменко, С. Г. Стеценко та ін. Херсон, 2018. 446 с.
12. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Видання третє. Київ : Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.
13. Адміністративне право України : підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю. П. Битяка. Київ, 2007. 544 с.
14. Адміністративний процес України : підручник / за заг. ред. Д. І. Йосифовича. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2021. 500 с.
15. Академія адміністративно-правових наук / науково-дослідний інститут права. Словник термінів. URL: <https://www.ssaals.com.ua/pravo/administratyvni-prava-i-oboviazky-slo/4352/#gsc.tab=0>
16. Апаров А. М. Адміністративно-процесуальне право як комплексна галузь права. *Право та державне управління*. 2014. № 4. С. 13-16.
17. Аракелян М. Р. Правозахисна діяльність адвокатури: теоретико-правовий ракурс : монографія. Фенікс, 2018. 386 с.
18. Артеменко І. А. Адміністративна процесуальна норма: сучасні теоретико-методологічні наукові підходи. *Правові новели*. 2018. № 6. С. 52-57.
19. Баїк О. І. Правові основи діяльності адвоката як процесуального представника: сучасний огляд. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки*. 2020. Том 31 (70). № 1. С. 69-72.

20. Баїк О. І., Максимків О. С., Мартиник Л. М., Матківська І.-М. М. Адміністративна процесуальна правосуб'єктність адвоката: теоретико-правовий аналіз. *Молодий вчений*. 2020. № 10 (86). С. 342-345.
21. Битяк Ю. П. Система адміністративного законодавства та система адміністративного права України // Українське адміністративне право: актуальні проблеми реформування : зб. наук. праць. Суми : ВВП «Мрія-1» ЛТД : Ініціатива, 2000. С. 18-20.
22. Біла В. Р. Адміністративна процедура як нормативна модель процесуальних правовідносин. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО*. 2015. Випуск 30. Том 2. С. 12-15.
23. Білоус-Осінь Т. І. Структура адміністративно-правового статусу громадянина. *Наука та суспільне життя України в епоху глобальних викликів людства у цифрову еру (з нагоди 30-річчя проголошення незалежності України та 25-річчя прийняття Конституції України) : у 2 т. : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 21 трав. 2021 р.)* / за загальною редакцією С. В. Ківалова. Одеса, 2021. Т. 2. С. 25-29.
24. Бірюкова А. М. Власний кодекс честі адвоката. *Адвокатура: минуле, сучасність та майбутнє : матеріали XII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 11 листопада 2022 р.)* / редкол. : Н. М. Бакаянова (гол.). Одеса : НУ «Одеська юридична академія», 2022. С. 34-38.
25. Бірюкова А. М. Правовий статус адвоката і адвокатури: вітчизняна модель у контексті процесів глобалізації : дисер. ...докт. юрид. наук : 12.00.10 - судоустрій; прокуратура та адвокатура. Київ, 2018. 508 с.
26. Бондар І. В., Кучинська О. П., Циганюк Ю. В. Адвокат у кримінальному процесі: організаційно-правові засади. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 4. С. 524-528.
27. Бондаренко В. А. Призначення та особливості структури адміністративно-правових норм. *Науковий вісник*. 2011. № 4. С. 146-154.
28. Боровик А. В., Шевчук В. С. Функціональні основи діяльності адвоката в адміністративному судочинстві : монографія. Одеса, 2024. 176 с.

29. Боряк Г. Л. Професійні права адвоката. *Національна асоціація адвокатів України*. URL: <https://unba.org.ua/publications/2356-profesijni-prava-advokata.html>.
30. Боса І. В. Правовий статус адвокатури: особливості юридичної природи. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 1. С. 80-82.
31. Боса І. Особливості публічних правовідносин зі створення належних умов діяльності адвокатури. *Актуальні проблеми правознавства*. 2023. № 2 (34). С. 41-46.
32. Васильєв А. С. Адміністративне право України (загальна частина) : навчальний посібник. Харків : «Одиссей», 2001. 288 с.
33. Ведерніков Ю. А., Шкарупа В. К. Адміністративне право України : навчальний посібник. Київ : Центр навчальної літератури, 2005. 336 с.
34. Веселов М., Гайденок В., Приходько К. Правосуб'єктність учасників кримінального провадження: проблеми законодавчого врегулювання. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 6. С. 171-176.
35. Волошина Л. О. Поняття та види юридичної відповідальності адвоката. *Вісник кримінального судочинства*. 2016. № 2. С. 129-135.
36. Галунько В. В. Публічний інтерес в адміністративному праві. *Форум права*. 2010. № 4. С. 178-182.
37. Грабовський Ю. Л. Адвокатський запит як засіб отримання адвокатської інформації. *Інформація і право*. 2015. № 2. С. 32-38.
38. Губерська Н. Л. Адміністративний процес: сучасні підходи до визначення. *Адміністративне право і процес*. 2014. № 3. С. 227-233.
39. Гумін О. М., Пряхін Є. В. Адміністративно-правовий статус особи: поняття та структура. *Наше право*. 2014. № 5. С. 32-37.
40. Гурич О. В. Обов'язки захисника-адвоката у кримінальному процесі України. *Форум права*. 2015. № 4. С. 262-267.
41. Гусейнлі А. Проблеми правового регулювання правової діяльності адвоката в адміністративному судочинстві. *Науковий вісник*

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2024. № 1. С. 388-396.

42. Гусейнлі А. Права адвоката, як представника в адміністративному судочинстві та їх класифікація. *Юридичний вісник. 2021. №3 (60). С. 71-79.*

43. Джафарова М. Сучасний погляд на предмет адміністративного процесуального права України. *Підприємництво, господарство і право. 2019. № 2. С. 90-94.*

44. Дибець Н. Ю. Сутність та поняття адміністративної процесуальної правосуб'єктності суб'єктів адміністративного судочинства. *Юридична наука. 2020. № 6 (108). С. 72-78.*

45. Діденко Л. Суб'єкти як елемент цивільних процесуальних правовідносин. *Юридичний вісник. 2021. № 3. С. 55-61.*

46. Діткевич І. І. Адміністративна процесуальна правосуб'єктність : дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2011. 230 с.

47. Дніпров О. Компетенція як елемент правового статусу органів виконавчої влади. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія : Юридичні науки. 2017. № 861. С. 257-262.*

48. Донченко О., Грекул-Ковалик Т. Правосуб'єктність як формальна властивість суб'єкта права. *Юридичний вісник. 2022. № 2. С.131-138.*

49. Дояр Є. В. Норми адміністративно-процесуального права: поняття та окремі аспекти співвідношення із нормами матеріального адміністративного права. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО. 2022. Випуск 69. С. 272-280.*

50. Дяченко С. В., Науменко К. С. Адвокат як суб'єкт цивільних процесуальних правовідносин. *Юридичний науковий електронний журнал. 2021. № 4. С. 209-212.*

51. Єфіменко М. Ю. Завдання та функції адвоката в адміністративному процесі. *Форум права*. 2012. № 4. С. 343-348.
52. Жаботинський І. В. Права та обов'язки адвоката під час виконання рішень судів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 7. С. 106-108.
53. Желтобрюх І. Адміністративно-процесуальний статус сторін: проблеми визначення змісту та елементів структури. *Юридичний вісник*. 2020. № 1. С. 9-17.
54. Желтобрюх І. Л. Адміністративна процесуальна правосуб'єктність та адміністративно-процесуальний статус сторін (теоретичні аспекти співвідношення). *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки*. 2020. Том 31 (70). № 4. С. 128-133.
55. Желтобрюх І. Л. Адміністративно-процесуальний статус сторін в адміністративному судочинстві: питання теорії та практики : дис. ...докт. юрид. наук : 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Університет митної справи та фінансів. Дніпро, 2020. 443 с.
56. Жукевич І. В. Проблеми визначення поняття "процесуальне право" у правовій науці України. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького*. 2015. № 12. С. 47-53.
57. Заборовський В. В. Правовий статус адвоката в умовах становлення незалежної адвокатури України : монографія. Ужгород : Видавничий дім «Гельветика», 2017. 900 с.
58. Завгородня В. М., Супрун О. В. Поняття і принципи адміністративного процесу. *Правовий вісник Української академії банківської справи*. 2015. № 2 (13). С. 52-58.
59. Загальна теорія держави і права : підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін. ; за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В.

Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О. В. Петришина. Харків : Право, 2009. 584 с.

60. Загальне адміністративне право України : підручник / за заг. ред. С. Ківалова і Л. Білої-Тіунової; Нац. Ун-т «Одеська юридична академія». Одеса : Фенікс, 2023. 792 с.

61. Задніпровський О. Здійснення представництва у суді адвокатами і іншими особами. *Юридична практика*. 2003. № 32 (294). С. 89-101.

62. Зломиного В. М., Ніцевич О. В. Компетенція органів місцевого самоврядування як базис для функціонування їх юридичних служб: нормативно-правовий аспект. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 3. С. 544-547.

63. Зубенко В. С. Поняття представника у адміністративному судочинстві. *Академічні візії*. 2025. № 41. С. 1-9.

64. Іваницький С. О. Теоретичні основи організації адвокатури в Україні : монографія. Київ : Інтерсервіс, 2017. 795 с.

65. Іванцов В. О. Принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення: систематизація та розкриття змісту. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. № 1 (16). Том 3. С. 137-141.

66. Ільїн А. Н. Проблемні питання визначення правового статусу захисника в КПК та КУпАП. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 5. С. 399-402.

67. Каменська Н. П. Суб'єкти адміністративного права: аналітичні роздуми до дискусії. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2014. № 5. С. 68-71.

68. Карабін Т. О. Проблеми визначення суб'єктного складу публічної адміністрації. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. Вип. 3. С. 64-169.

69. Катренко А. Інтерес як елемент захисту суб'єктивного права та охоронюваного законом інтересу (нематеріальний і матеріальний інтерес). *Юридичний вісник*. 2018. № 4. С. 89-94.

70. Кириченко А. І., Романова А. Є., Яковлєва Г. О. Професійна відповідальність адвоката: її межі та значення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 11. С. 497-500.

71. Кириченко Ю. М. Поняття та структура адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування. *Юридичний бюлетень*. 2018. Вип. 7. ч. 2. С. 41-47.

72. Ківалов С. В., Біла Л. Р. Адміністративне право України : навчально-методичний посібник. Вид. друге, перероб. і доп. Одеса, 2002. 312 с.

73. Кіреєв Д. В. Адміністративні суди у системі суб'єктів адміністративного права України : дис. ...канд. юрид наук : 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Міжнародний університет бізнесу і права. Херсон, 2013. 233 с.

74. Кобко Є. В. Спеціальна правосуб'єктність органів публічного управління в умовах воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 8. С. 284-288.

75. Ковалів М. В. Провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2013. Вип. 3. С. 240-248.

76. Ковалів М. В., Гаврильців М. Т., Стахура І. Б. Адміністративне судочинство : навчальний посібник. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2014. 596 с.

77. Ковальчук О. М. Обов'язки в структурі адміністративно-правового статусу адвоката. *Актуальні проблеми держави і права*. 2025. № 108. С. 73-79.

78. Ковальчук О. М. Права адвоката як елемент структури адміністративно-правового статусу. *Київський часопис права*. 2025. № 4. С. 86-91.

79. Кодекс адміністративного судочинства України. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36, № 37. Ст. 446.

80. Кодекс України про адміністративні правопорушення. *Відомості Верховної Ради*. 1984, додаток до № 51. Ст. 1122.
81. Коломоець Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 576 с
82. Колпаков В. К. Адміністративно-правові відносини: альтернативний погляд. *Стратегія розвитку України*. 2011. Том I. № 4. С. 210-213.
83. Колпаков В. К. Адміністративно-правові відносини: поняття та види. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2013. № 1. С.101-104.
84. Колпаков В. К. Поняття, зміст та особливості адміністративної процедури. *Ерліхівський журнал*. 2025. Випуск 12. С. 27-33.
85. Компанієць М. М. Компетенція органів місцевого самоврядування у організації та здійсненні безоплатної юридичної допомоги. *Часопис Київського університету права*. 2019. № 2. С. 85-91.
86. Константи́й О. Система адміністративного права як концептуальна основа здійснення адміністративного судочинства. *Право України*. 2004. № 12. С. 20-23.
87. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
88. Корольова В. В., Дронь О. І. Система адміністративного права України. *Legal Bulletin*. 2025. № 1 (15). С. 101-108.
89. Костів М. В. Адміністративна правосуб'єктність юридичних осіб та особливості її реалізації в адміністративно-деліктних відносинах : дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ, 2005. 202 с.
90. Коструба А. В. Теоретичні роздуми щодо поняття суб'єкта права. *Проблеми цивільного права та процесу : матеріали наук.-практ. конф. (Харків, 19-20 травня 2017 р.)*. Харків, 2017. С. 109-111.

91. Кравцова Т. М., Солонар А. В. Поняття та принципи діяльності публічної адміністрації. *Форум права*. 2010. № 4. С. 522-525.
92. Кравченко В. В. Конституційне право України : навчальний посібник. Вид. 3-тє, виправл. та доповн. Київ, 2004. 512 с.
93. Красавцев А. І. Адміністративна правосуб'єктність саморегулювних організацій. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 12. С. 269-272.
94. Кримінальний процес : підручник / Ю. М. Грошевий, В. Я. Тацій, А. Р. Туманянц та ін. ; за заг. ред. В. Я. Тація, Ю .М. Грошевого, О. В. Капліної, О. Г. Шило. Харків : Право, 2013. 824 с.
95. Кузьменко А. І. Треті особи в адміністративному процесі : автореф. дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.07. - адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право. Національний університет біоресурсів і природокористування України. Київ, 2017. 22 с.
96. Кузьменко О. В. Адміністративний процес у парадигмі права : дис. ...докт. юрид. наук : 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Київський національний університет внутрішніх справ. Київ, 2006. 404 с.
97. Курило Т. В. Адвокат як суб'єкт надання професійної правової (правничої) допомоги. *Соціально-правові студії*. 2018. Випуск 2. С. 83-90.
98. Курінний Є. В. Предмет і об'єкт адміністративного права України: характеристика категорій в умовах системного реформування : дис. ...докт. юрид. наук : 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Національна академія внутрішніх справ України. Київ, 2004. 428 с.
99. Курс адміністративного права України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко та ін. ; за заг. ред. В. В. Коваленка. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

100. Лебедєва В. В., Граціотова Г.О. Поняття, ознаки, види органів держави та форми державного правління. *Економіка: реалії часу*. 2021. № 6. С.71-80.
101. Лобойко Л. М., Банчук О. А. Кримінальний процес : навчальний посібник. Київ : Ваїте, 2014. 280 с.
102. Логвиненко Б. О. Провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я : навчальний посібник. Дніпро, 2020. 106 с.
103. Лук'янець Д. М. Механізм адміністративно-правового регулювання: аксіоматичний підхід. *Адміністративне право і процес*. 2015. № 12. С. 45-49.
104. Малець М., Нємцев А. Адміністративний процес, як провідна галузь права у співвідношенні з міжнародними правовими системами ЄС та США. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія: "Юридичні науки"*. 2024. № 3 (43). С. 144-152.
105. Малєнко О. В. Поняття та суть категорії «інтерес» у загальнотеоретичному аспекті. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 6. С. 406-410.
106. Масалітін В. В. Сутність та ознаки адміністративно-правового статусу громадян України. *Держава та регіони. Серія Право*. 2024. № 2 (84). С. 33-37.
107. Мацелик Т. О. Класифікація суб'єктів адміністративного права. *Держава і право*. 2011. Вип. 53. С. 267-272. URL: <https://nasplib.isofts.kiev.ua/server/api/core/bitstreams/ae704380-be67-4df4-a874-e40a882c74b7/content>
108. Мацелик Т. О. Суб'єкти адміністративного права: поняття та система : монографія. Ірпінь : Вид-во Нац. ун-ту ДПС України, 2013. 341 с.
109. Меліхова Ю. О. Проблеми адвокатури в Україні на сучасному етапі розвитку. *Часопис Академії адвокатури України*. 2015. Т. 8. № 1. С. 107-109.

110. Мельник К. Ю. Трудове право України : підручник. Харків, 2014. 480 с.
111. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право : навчальний посібник / За заг. ред. Р. С. Мельника. Київ : Ваїте, 2014. 376 с.
112. Мельник Р. С. Система адміністративного права України : дис. ...докт. юрид. наук : 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2010. 415 с.
113. Мещерякова О. В. Щодо визначення елементів адміністративно-правового статусу учасників операцій ООН з підтриманням миру. *Форум права*. 2011. № 2. С. 609-612.
114. Миколенко О. І. Недоліки сучасної теорії суб'єктів адміністративного права. *Правова держава*. 2025. № 60. С. 38-44.
115. Миколенко О. І. Теорія адміністративного процедурного права : монографія. Харків : Бурун Книга, 2010. 336 с.
116. Миколенко О. І., Миколенко О. М. Адміністративно-правовий статус як категорія адміністративного права. *Правова держава*. 2023. № 52. С. 65-73.
117. Момот В. В. Конституційна правосуб'єктність: сучасне розуміння та теоретичні засади. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «Право»*. 2025. Випуск 39. С. 143-152.
118. Мороз В. П. Адміністративна правосуб'єктність приватних виконавців, які здійснюють примусове виконання судових рішень. *Приватне та публічне право*. 2021. № 4. С. 77-81.
119. Москвич Л. М. Організаційно-правові проблеми статусу суддів: дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.10 - судоустрій; прокуратура та адвокатура. Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2003. 288 с.

120. Мудрик Б.І. Правовий статус адвоката як представника у сфері цивільних відносин. *Часопис цивілістики*. Випуск 51. С. 88-94. URL: <https://clj.nuoua.od.ua/archive/51/17.pdf>.

121. Набокова О. Г. Публічне адміністрування: наукове трактування, види, місце в сучасній системі правових категорій : дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2024. 219 с.

122. Надьон В. В. Суб'єктивний обов'язок як елемент змісту цивільних правовідносин : монографія. Харків, 2017. 392 с.

123. Наконечна Г. Я. Суди як суб'єкти адміністративно-правових відносин : дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Міжнародний університет бізнесу і права. Херсон, 2013. 220 с.

124. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративну процедуру» / авт. колектив: Андрійко О. Ф., Бевзенко В. М. та ін. ; за заг. ред. Тимощука В. П. Київ : ФОП Мишалов Д. В., 2023. 545 с.

125. Нікітін А. А. Спеціальна правосуб'єктність національної поліції в сфері безпеки і оборони. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 2. С. 638-642.

126. Овечко Н. В. Основні концепції визначення поняття адміністративного процесу. *Актуальні проблеми політики*. 2010. Вип. 40. С. 90-95.

127. Овчаренко О. М., Ковальова Я. О. Дисциплінарна відповідальність адвоката: дискусійні аспекти. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2019. № 40. С. 168-172.

128. Основи публічного адміністрування : навчальний посібник / Ю. П. Битяк, Н. П. Матюхіна, М. С. Ковтун та ін. ; за заг. ред. Н. П. Матюхіної. Вид. 2-ге, допов. та перероб. Харків, 2021. 238 с.

129. Остапенко Л. О. Проблемні питання цивільної правосуб'єктності юридичних осіб: теоретичний аспект. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 11. С. 210-213.
130. Остапенко О. І. Адміністративне право України (загальна частина) : навчальний посібник / Остапенко О. І. Ковалів М. В., Єсімов С. С. та ін. Вид. 2-е, доп. Львів, 2021. 616 с.
131. Панчишин А. В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус». *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 95-98.
132. Паращевіна О. А. Деякі проблеми класифікації колективних суб'єктів права. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. № 62. С. 651-658.
133. Плугатор В., Оксентюк Р. Поняття публічної адміністрації та її основні ознаки // Матеріали І міжрегіональної науково-практичної конференції «Проблеми публічного управління та адміністрування на регіональному рівні» (21 травня 2019 року): ТНТУ, 2019. С. 26.
134. Погрібний С. О. Юридичні обов'язки та їх виконання в механізмі правового регулювання договірних цивільних відносин. *Актуальні проблеми держави і права*. 208. С. 202-207. URL: <http://www.apdp.in.ua/v42/36.pdf>.
135. Податковий кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13-14, № 15-16, № 17. Ст. 112.
136. Попович Т. П. До питання структури правового обов'язку. *Науковий вісник УжНУ. Серія «Право»*. 2024. Випуск 83. Ч. 3. С. 429-434.
137. Попович Т. П. Співвідношення права та обов'язку: морально-етичні засади. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2023. Том 2. № 80. С. 426-431.
138. Попович Т. П. Юридичний обов'язок як правова цінність. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 2. С. 43-47.
139. Потіп М. М. Функції, які здійснюються у процесі розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого

самоврядування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право.* 2015. Вип. 35. Ч 1. Том 3. С. 7-9.

140. Правила адвокатської етики: Затверджені Звітно-виборним з'їздом адвокатів України від 09 червня 2017 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001891-17#n4>

141. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 05.07.2012 р. *Відомості Верховної Ради.* 2013. № 27. Ст. 282.

142. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 р. *Відомості Верховної Ради України.* 2023. № 15. Ст. 50.

143. Про безоплатну правничу допомогу : Закон України від 02.06.2011 р. *Відомості Верховної Ради України.* 2011. № 51. Ст. 577.

144. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. *Відомості Верховної Ради.* 2016. № 4. Ст. 43.

145. Про затвердження роз'яснення щодо вимог до адвокатських запитів : Рішення Національної асоціації адвокатів України, Ради адвокатів України № 53 від 03.07.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0053871-21#Text>.

146. Про затвердження Порядку проведення службового розслідування : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.06.2000 р. № 950. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2000-%D0%BF#Text>.

147. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 р. *Відомості Верховної Ради України.* 1996. № 47. Ст. 256.

148. Про Концепцію реформи адміністративного права України : Проект Постанови Верховної Ради України від 11.09.2000 р. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=8943.

149. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015. р. *Відомості Верховної Ради.* 2015. № 40-41. Ст. 379.

150. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 р. *Відомості Верховної Ради.* 2015. № 2-3. Ст. 12.

151. Проект Кодексу про адміністративні проступки. *Веб-сайт Верховної Ради України*. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/44507>.

152. Пузирний О. О. Особливості співвідношення представництва та захисту інтересів особи адвокатом в адміністративному процесі. *Матеріали 78-ї наукової конференції професорсько-викладацького складу і наукових працівників економіко-правового факультету Одеського національного університету імені І. І. Мечникова (22-24 листопада 2023 р., м. Одеса) / ОНУ ім. І. І. Мечникова, ЕПФ; відп. ред. О. В. Побережець ; ред. кол.: Є. І. Масленніков, А. Л. Святошніук та ін. – Одеса : Олді+, 2023. С. 18-24. URL: <https://dspace.onu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/71ed870c-0030-4050-9aba-67a26a3f7eab/content>.*

153. Пузирний О. О. Представництво інтересів особи в адміністративному судочинстві як процесуальна форма участі адвоката в адміністративному провадженні. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. № 5. Частина 2. С. 282-287.

154. Пушкарьова Н. Ф. Поняття та види спеціального адміністративно-правового статусу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2022. Вип. 68. С. 195-199.

155. Равлюк А. Г. Зміст поняття органу державної влади. *Актуальні проблеми держави і права*. 2019. Вип. 84. С. 54-62.

156. Рошканюк В. М. Процедурні та процесуальні правовідносини у праві соціального забезпечення. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія ПРАВО*. 2011. Випуск 15. С. 167-170.

157. Рябченко О. П. До питання про реструктуризацію системи адміністративного права: окремі наукові про-позиції. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2021. № 3. С. 110-116.

158. Самілик Л. О., Корбут Л. П. Співвідношення понять «суб'єкт права», «особа», «суб'єкт правовідносин», «учасник відносин». *Право і суспільство*. 2016. № 1. С. 89-93.

159. Сандул Я. М. Виконавчі органи місцевих рад як суб'єкти адміністративного права : автор. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2015. 24 с.
160. Санжара О. О. Адміністративно-правовий механізм реалізації прав і свобод громадян в сфері місцевого самоврядування : дис. ...докт. філософії у галузі права : 12.00.07 (081 – Право). Університет митної справи та фінансів. Дніпро, 2020. 238 с.
161. Санжарук Т. О. Поняття «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідносин»: питання розмежування. *Актуальні проблеми держави і права*. 2003. Вип. 21. С. 91-95.
162. Семаніва Ю. В. Морська арбітражна комісія при Торгово-промисловій палаті України як суб'єкт адміністративного права : дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2012. 243 с.
163. Сидорук Р. А. Співвідношення понять «суб'єкт податкового права» та «суб'єкт податкових правовідносин». *Правове життя сучасної України: матеріали Міжнар. наук. конф. проф.-викл. та аспірант. складу (м. Одеса, 16-17 травня 2013 р.)*. Одеса, 2013. С. 130-132.
164. Сіренко В. Ф. Інтереси і влада : монографія. Київ : Оріяни, 2006. 536 с.
165. Січевлюк В. А. Правосуб'єктність у приватно-публічному праві: категоріально понятійне пізнання в контексті загальної теорії права. *Journal «ScienceRise: Juridical Science»*. 2018. № 4 (6). С. 33-40.
166. Січевлюк В. А. Публічна правосуб'єктність: категоріально-понятійне пізнання в контексті загальної теорії права. *Публічне право*. 2018. № 3 (31). С. 219-230.
167. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник. Харків, 2004. 656 с.

168. Стародубцев А. А. Організаційно-правові питання діяльності інспекції особового складу щодо зміцнення законності і дисципліни в органах внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Університет внутрішніх справ. Харків, 1999. 185 с.

169. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навчальний посібник. Київ : Атака, 2007. 624 с.

170. Стрельников А. В. Спеціальні адміністративно-правові статуси фізичних осіб: сутнісно-понятійна характеристика. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. Вип. 6 (2). С. 193-197.

171. Стрельцов Є. Л. Правове регулювання або правове управління: привід для обговорення. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2017. № 10. С. 8-17.

172. Стрельченко О. Г., Бухтіярова І. Г., Бухтіяров О. А. Доктринальна характеристика суб'єктів публічної адміністрації: сучасний вимір у рамках європеїзації суспільства. *Правова позиція*. 2022. Вип. 2 (35). С. 22-26.

173. Талдикін О. В. Правосуб'єктність фізичних осіб: окремі аспекти. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2014. № 2. С. 55-60.

174. Тацій Л. В. Юридична природа адвокатури в системі захисту прав і свобод людини і громадянина : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 - теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень. Харківському національному університеті внутрішніх справ. Харків, 2008. URL: <http://www.disslib.org/jurydychna-pryroda-advokatury-v-systemi-zakhystu-prav-i-svobod-ljudyny-i-hromadjanyna.html>.

175. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / О. В. Зайчук, А. П. Заєць, В. С. Журавський та ін. ; за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. 2-е вид., перероб. і допов. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 688 с.

176. Теорія держави та права України : підручник для курсантів та студентів вищих навч. закл. / О. М. Бандурка, М. Ю. Бурдін, О. М. Головка та ін. Харків, 2018. 436 с.
177. Тополевський Р. Б., Федіна Н. В. Теорія держави і права : навчальний посібник. Львів: ЛьвДУВС, 2020. 268 с.
178. Файнгольд І. Д. Поняття та особливості адвокатської діяльності як об'єкта контролю. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Випуск 5. Том 2. С. 218-221.
179. Федорук Н. С. Публічно-правові ознаки сучасного адміністративного права України з позицій людиноцентризму. *Актуальні проблеми держави і права*. 2019. Вип. 82. С. 248-254.
180. Філософія права : підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл. / О. Г. Данильян, О. П. Дзьобань, С. І. Максимов та ін. / за ред. д-ра філос. наук, проф. О. Г. Данильяна. Харків, 2009. 208 с.
181. Фролов Ю. М. Суб'єкти адміністративного права: сутність та підстави класифікації. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2012. № 25. С. 549-557.
182. Хаустова М. Суб'єкт права як елемент правової системи суспільства. *Вісник Академії правових наук України*. 2009. № 3 (58). С. 29-38.
183. Хотинська-Нор О.З. Правовий статус адвоката у цивільному судочинстві у світлі оновлених положень процесуального законодавства України. *Вісник кримінального судочинства*. 2018. № 3. С. 102-110.
184. Чуб А. В. Адміністративна правосуб'єктність приватної особи. *Право та державне управління*. 2020. № 6. С. 53-59.
185. Чудик Н. Участь адвоката в адміністративному процесі. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. Вип. 4. С. 153-158.
186. Шарая А. А. Класифікація принципів адміністративного права: сучасний погляд в адміністративно-правовій доктрині. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2013. № 1. С.174-177.

187. Шатрава С. О., Джафарова О. В., Горбачов О. В., Валко Петрос Реалізація адвокатом адміністративної процесуальної правосуб'єктності як суб'єктом надання безоплатної вторинної правової допомоги в адміністративному судочинстві. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 5. С. 368-371.

188. Шевченко Е. О. Адміністративні суди як суб'єкти адміністративно-правових відносин в умовах судової реформи : дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Національний університет біоресурсів і природокористування України. Київ, 2011. 240 с.

189. Шевчук В. С. Відповідальність адвоката в адміністративному судочинстві. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2023. № 2 (80). С. 317-320.

190. Якимчук Н. Поняття «правовий статус», «правове положення», «правовий модус» та «правовий режим»: теоретико-правовий аналіз. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2013. № 3. С. 11-18.