

DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2024.54.304861>

УДК 342.9

Н. В. Ільєва, канд. юрид. наук, доцент

Одеський національний університет імені І. І. Мечникова

Кафедра адміністративного та господарського права

Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна

e-mail: nv-ilieva@onu.edu.uaORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-5710-1318>*О. М. Ковальчук*, адвокат,

здобувач третього (освітньо-наукового) рівня вищої освіти

Одеський національний університет імені І. І. Мечникова

Кафедра адміністративного та господарського права

Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна

e-mail: 7olegkovalchuk@gmail.com

КЛАСИФІКАЦІЯ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ТА МІСЦЕ В НІЙ АДВОКАТА

Актуальність досліджуваної теми полягає в тому, що суб'єкти адміністративного права є важливою складовою правової системи. Вони відіграють ключову роль у регулюванні адміністративно-правових відносин, здійснюючи функції виконавчої влади, координуючи розпорядницькі та контрольні-наглядові повноваження у сфері державного управління і місцевого самоврядування, а також вирішуючи справи про адміністративні правопорушення, що стосуються фізичних і юридичних осіб у різних сферах суспільного життя. Важливо чітко визначити місце кожного суб'єкта у системі адміністративних правовідносин для зрозуміння його повноважень та обов'язків. Без глибокого розуміння ролі кожного учасника адміністративно-правових відносин загрожує ефективному функціонуванню цієї системи.

До кола основних проблем, що на новому етапі розвитку сучасної науки і практики потребують свого розгляду та вирішення, належать питання визначення суб'єктів адміністративного права, аналіз їх сутності, особливостей, а також окреслення головних критеріїв для класифікації. Необхідною умовою успішного реформування адміністративного права як фундаментальної галузі права української держави є оновлення положень теоретико-методологічної бази адміністративно-правової науки.

В статті розглянуто існуючі у сучасній юридичній науці системи класифікації суб'єктів адміністративного права. Досліджено сутність та зміст поняття «суб'єкт адміністративного права», а також загальноприйнятих дефініцій даного терміну. Здійснена спроба встановити місце адвоката в системі суб'єктів адміністративного права України. Застосовано комплексний підхід до виокремлення та класифікації адвоката як суб'єкта адміністративного права, зважаючи на особливості правового статусу, організаційно-правову форму діяльності та обсяг публічних повноважень. Втім, аналіз спеціальної літератури показує, що лише в окремих працях дослідники намагались розглядати адвоката в якості суб'єкта адміністративного права або ж визначити його місце у прийнятих класифікаціях.

Ключові слова: адвокат, адміністративне право, суб'єкт адміністративного права, класифікація суб'єктів адміністративного права.

Постановка проблеми. У важких умовах функціонування сучасного українського суспільства, приведення правової системи України у відповідність до європейських норм та цінностей і, зокрема такої її складової, як адміністративне право, має надзвичайне значення. Адже саме дана галузь права визначає основні принципи державного управління, регулює виконавчо-розпорядчу діяльність, врегульовує порядок управління окремими галузями господарства, культурою, наукою, освітою та ін.

Адвокат, захищаючи права та інтереси своїх клієнтів у публічній сфері, стає ключовим учасником адміністративних правовідносин. У свою чергу, адвокатура функціонує у системі державних та суспільних механізмів і сприяє захисту правових інтересів громадян, перш за все, на рівні конкретного соціуму та держави. Вона також відіграє важливу роль у забезпеченні дотримання та встановлення принципу верховенства права та людських прав і свобод. Адвокат, як суб'єкт правової діяльності, має сприяти захисту правових інтересів громадян та грати ключову роль у забезпеченні верховенства права та людських прав і свобод. Тому визначення його місця в системі суб'єктів адміністративного права є важливим для ефективного здійснення його професійної діяльності та функціонування правової держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Слід відзначити, що питання класифікації суб'єктів адміністративного права досліджувалося не одним поколінням науковців, серед яких можна виділити таких вітчизняних вчених, як В. Авер'янов, А. Васильєв, О. Бандурка, Д. Бахрах, Ю. Битяк, С. Гончарук, С. Ківалов, Т. Коломоєць, В. Колпаков, М. Костів, О. Миколенко, Ю. Старілов, С. Стеценко, О. Якуба та ін. Втім, провівши ґрунтовний аналіз вже наявних досліджень, можна прийти до висновку, що питання визначення місця адвоката серед суб'єктів адміністративного права практично не досліджувалося в межах вітчизняної науки адміністративного права.

Мета статті. Метою даної публікації є визначення поняття суб'єкта адміністративного права та окреслення основних критеріїв для класифікації суб'єктів адміністративного права, а також ідентифікація місця адвоката в системі суб'єктів адміністративних правовідносин.

Виклад основного матеріалу. У загальній теорії права, суб'єктом права вважається особа, яка має права і обов'язки у суспільних відносинах та проявляє дві ключові ознаки: соціальну (участь у суспільних відносинах як окрема особа, здатна формулювати та втілювати волю індивідуалізованого суб'єкта) і юридичну (визнання правовими нормами його здатності мати права і обов'язки, брати участь у правових відносинах). Аналіз наукових досліджень дозволяє визначити суб'єкт права як обов'язковий складовий елемент правових відносин, особу, яка згідно з законом має правосуб'єктність – здатність мати і здійснювати права та юридичні обов'язки [1, с. 549]. Таким чином, в сучасній юридичній науці спостерігається тенденція до злиття понять «суб'єкт права» та «суб'єкт правових відносин», включаючи при цьому дослідження галузевих суб'єктів права.

Саме з цієї причини Д. Бахрах вказує, що «суб'єктами адміністративного права слід вважати учасників управлінських відносин, які згідно з адміністративно-правовими нормами мають права і обов'язки, здатність вступати в адміністративні правовідносини». За думкою цього вченого, правовідносини є основним каналом реалізації правових норм, і особа, яка несе права і обов'язки, зазвичай стає суб'єктом правовідносин, які зазвичай співпадають. Ю. Старилів також розуміє під суб'єктами адміністративного права реальних учасників адміністративно-правових відносин, які, маючи відповідний адміністративно-правовий статус, беруть участь у впорядкуванні публічного управління (державного і муніципального), самому управлінні та адміністративних процедурах [1, с. 550].

Однак, навіть при відсутності чіткого розмежування між термінами «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідносин» у сучасній правовій науці, більш обґрунтованим сприймається погляд, що поняття «суб'єкт правовідносин» є більш вузьким, ніж поняття «суб'єкт права». Це пояснюється тим, що, як відзначає М. Костів, у певних випадках особа, яка є носієм прав і обов'язків, може не бути активним учасником конкретних правових відносин, в той час як суб'єкт адміністративних правовідносин завжди фактично бере участь у правових відносинах, активно взаємодіючи в їх правовому середовищі. Згідно з думкою таких вчених, як В. Авер'янов та В. Колпаков, суб'єкт адміністративного права визначається саме за його потенційною можливістю вступати в адміністративні правовідносини [3, с. 189].

Отже, у найзагальнішому розумінні, суб'єкт адміністративного права може бути описаний як особа, яка володіє суб'єктивними правами і юридичними обов'язками, визначеними нормами адміністративного права та має потенційну здатність брати участь у адміністративно-правових відносинах.

Потенційна здатність мати права та обов'язки у сфері державного управління (адміністративна правоздатність) та можливість реалізації цих прав та обов'язків у сфері державного управління (адміністративна дієздатність) є важливими елементами адміністративної правосуб'єктності, яка є головною ознакою суб'єкта адміністративного права [3, с. 74]. Також слід зауважити, що суб'єкт адміністративного права характеризується зовнішньою самостійністю, що передбачає його здатність самостійно реалізовувати свої права та обов'язки у сфері державного управління. Як відзначає Т. Мацелик, суб'єкт адміністративного права є єдиною особою, яка має здатність відповідно до своїх прав та обов'язків формулювати та втілювати свої цілі як учасник конкретних управлінських відносин [4, с. 160].

Таким чином, суб'єкт адміністративного права можна описати як самостійну особу, яка має адміністративну правосуб'єктність, є носієм суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, передбачених нормами адміністративного права та має можливість реалізовувати власну волю у адміністративно-правових відносинах.

Адміністративне право України характеризується великою кількістю суб'єктів, які мають різні повноваження та свої специфічні особливості. На жаль, місце адвоката в згаданій системі окреслено досить примарно.

Традиційно одним з найбільш вживаних критеріїв для розділення суб'єктів адміністративного права в юридичній літературі є їх правовий статус [1, с. 552], оскільки зрозуміло, що конкретні аспекти правового статусу

для кожного суб'єкта виявляються відповідно до галузі права, яка визначає сферу правовідносин, учасником яких він стає, здійснюючи певний комплекс суб'єктивних прав та юридичних обов'язків. За цим критерієм, багато авторів поділяють усіх суб'єктів права на дві основні категорії – громадян та організацій, або на фізичних та юридичних осіб [4, с. 162], що обумовлено особливостями адміністративних правовідносин, що містять в собі взаємні права та обов'язки, які складають та визначають основу державного управління. Саме ці права та обов'язки створюють різноманіття юридичних характеристик суб'єктів цих правовідносин, що робить такий критерій класифікації досить зручним для практичного використання.

Отже, хоча такий підхід до класифікації суб'єктів є відповідним, використання термінів «фізичні особи» та «юридичні особи» у сучасному адміністративному праві, враховуючи його сутність та особливості, може бути не зовсім адекватним. Розподіл суб'єктів на фізичних та юридичних осіб відображає їх систему, переважно у цивільному праві, але не зовсім відповідає реаліям адміністративного права, оскільки, окрім громадян, індивідуальними суб'єктами в адміністративно-правових відносинах можуть бути посадові особи та адвокати, яких неможливо чітко віднести до будь-якої з цих груп, враховуючи їх правовий статус [1, с. 552].

Правовий статус адвоката як суб'єкта правовідносин регламентується Конституцією України та чинним законодавством про адвокатуру – Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність». Відповідно до статті 59 Конституції України, кожен має право на захист своїх прав та свобод від незаконних посягань та зловживань [5]. Зважаючи на положення статті 19 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», адвокати мають право здійснювати захист прав та інтересів клієнтів у справах про адміністративні правопорушення та представництво інтересів фізичних і юридичних осіб у судах під час здійснення адміністративного судочинства, а також в інших державних органах [6].

Більшість сучасних вітчизняних дослідників використовують такий загальний підхід до класифікації суб'єктів адміністративного права - розділення їх на індивідуальних та колективних, з подальшим розподілом на підгрупи залежно від додаткових критеріїв, таких як приналежність до держави, організаційні особливості та ін. Наприклад, В. Шкарупа класифікує колективних суб'єктів адміністративного права на державні та недержавні організації [1, с. 554], а В. Галунько до індивідуальних суб'єктів додає осіб зі спеціальним статусом, а до колективних – державу, адміністративно-територіальні одиниці та їх населення [7, с. 121].

Враховуючи вищенаведені погляди вчених-правників, адвоката можна вважати індивідуальним суб'єктом зі спеціальним статусом, наданим Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність». Спеціальні права адвоката як учасника публічних правовідносин ґрунтуються на положеннях ст. 20 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», які надають адвокату під час здійснення представництва ширше коло повноважень, а саме: «під час здійснення адвокатської діяльності адвокат має право вчиняти будь-які дії, не заборонені законом, правилами адвокатської етики та договором про надання

правової допомоги, необхідні для належного виконання договору про надання правової допомоги...» [6].

Суб'єкти адміністративного права, які мають або не мають владних повноважень, було запропоновано розрізняти Є. Курінним, С. Стеценком та іншими вченими. Правознавець Є. Курінний класифікує суб'єктів адміністративного права, які мають владну компетенцію, наступним чином: державні структури та їх посадові особи (включаючи Президента України та органи державної влади); недержавні владні органи (органи місцевого самоврядування та їх посадові особи); громадські організації, які мають делеговані владні повноваження від держави (включаючи об'єднання громадян, різноманітні спілки тощо). За думкою цього дослідника, систему невідних суб'єктів адміністративного права складають: громадяни України, підприємства, установи, організації недержавних форм власності, їхні підрозділи, власники, менеджери та інші громадянські об'єднання; іноземні громадяни та особи без громадянства, їхні підприємства, установи й організації та ін. [1, с. 555]. Якщо опиратися на дану класифікацію, то місце адвоката саме серед невідних суб'єктів адміністративного права.

В. Бевзенко пропонує систему суб'єктів адміністративного права, яка є досить складною за своєю структурою. Він розрізняє їх за двома основними критеріями: участю у публічно-правових відносинах та обсягом і змістом повноважень. Згідно з цим, він виокремлює такі категорії суб'єктів [8, с. 101]:

а) фізичні та юридичні особи, а також колективні суб'єкти, які не мають статусу юридичної особи. Ця група включає громадян, іноземців, осіб без громадянства, підприємства, установи, організації усіх форм власності, а також об'єднання громадян;

б) суб'єкти публічних повноважень, які поділяються на дві підгрупи: суб'єкти публічних (невідних) повноважень, які виконують лише суб'єктивні права для задоволення власних інтересів, такі як керівники вищих навчальних закладів, вчені тощо; суб'єкти владних повноважень, які включають органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадових осіб та інших суб'єктів, які здійснюють управлінські функції на підставі законодавства, в тому числі, виконуючи делеговані повноваження.

Виходячи з цієї класифікації, фігуру адвоката можна віднести до суб'єктів публічних (невідних) повноважень, на яких, у випадках, передбачених законом, покладається виконання певних суспільно-державних обов'язків. Зважаючи на особливості місця адвоката у адміністративних правовідносинах, можна встановити наступні суспільні обов'язки регламентованими державою для цієї професії: 1) захист прав, свобод та законних інтересів осіб у процесі взаємодії з державно-владними структурами. Це завдання є першочерговим, оскільки між сторонами виникає конфлікт, де адвокат повинен вжити всі заходи, щоб забезпечити непорушність прав та свобод особи; 2) складення документів адміністративно-правового характеру (скарг, заяв); 3) надання правової інформації, консультацій і роз'яснень з правових питань, що виникають у результаті адміністративних правовідносин; 4) представництво інтересів осіб (юридичних або фізичних) у судах в разі неможливості вирішення спорів у публічній сфері [9, с. 39].

Т. Мацелик вважає, що більш логічним є поділ суб'єктів за їх організаційно-правовою формою та владними повноваженнями. Він пропонує виділити наступні групи суб'єктів [4, с. 163]:

а) індивідуальні суб'єкти, до яких відносяться громадяни України, іноземці, особи без громадянства, біженці, яких можна поділити на тих, хто має загальний адміністративно-правовий статус;

б) колективні суб'єкти, які, в свою чергу, можуть бути поділені в залежності від наявності публічно-владних повноважень: суб'єкти, які мають публічно-владні повноваження та представляють публічний інтерес, такі як органи публічної адміністрації, Президент України, адміністративні суди; суб'єкти, що реалізують власні інтереси, такі як об'єднання громадян, підприємства, установи, організації та їх структурні підрозділи.

Поміж наведених підходів до класифікації суб'єктів адміністративного права, існують окремі погляди на дане питання. Наприклад, К. Бельський використовує аксіологічний критерій, розділяючи їх на первинні (індивіди, органи виконавчої влади) та похідні (інші суб'єкти адміністративного права, такі як підприємства, установи, організації, громадські об'єднання). Інший підхід до класифікації, запропонований І. Галаганом та А. Василенко, базується на зацікавленості у вирішенні справи: суб'єкти можуть бути розділені на тих, хто безпосередньо зацікавлений у вирішенні справи, та тих, хто наділений повноваженнями на вирішення справ, але не має особистого інтересу у їх вирішенні [1, с. 556].

Як професійний захисник і представник інтересів клієнта, адвокат безпосередньо зацікавлений у вирішенні справи на користь підзахисної особи. З цією метою, правовий статус адвоката прямо пов'язаний із розв'язанням конфліктів у публічно-правовій сфері. При цьому, відокремленість адвокатури від владних структур, дозволяє адвокату більш ефективно протистояти інтересам публічних суб'єктів та їх адміністративному ресурсу.

Висновки і пропозиції. Узагальнений огляд, який проведено серед існуючих систем класифікації суб'єктів адміністративного права в сучасній юридичній науці, виявляє основні критерії такого класифікаційного підходу, включаючи організаційно-правову форму, правовий статус, зовнішню відокремленість, приналежність до держави, наявність владних повноважень, ступінь участі у публічно-правових відносинах та ін. Різноманітність підходів свідчить про складнощі у побудові єдиної системи розподілу для різних суб'єктів адміністративного права, оскільки різні критерії можуть викликати розбіжності в класифікації. Враховуючи особливий правовий статус адвокатів і їх функціональні обов'язки, визначення їх місця в цій системі залишається складною задачею.

Очевидно, що жодного окремого критерію недостатньо для чіткого визначення місця суб'єкта у прийнятих класифікаціях. Тому виявляється доцільним використовувати комплексний підхід, що базується на поєднанні різних критеріїв, таких як особливості їх правового статусу, організаційно-правова форма та наявність і обсяг владних повноважень, для більш точної і повної класифікації суб'єктів адміністративного права.

Отже, зважаючи на вже згадані критерії, адвоката можна класифікувати як індивідуального суб'єкта адміністративного права, що безпосередньо

зацікавлений у вирішенні справи, проте ненаділеного публічно-владними повноваженнями.

Список використаної літератури

1. Фролов Ю. М. Суб'єкти адміністративного права: сутність та підстави класифікації. Актуальні проблеми права: теорія і практика. № 25. 2012. С. 549-557.
2. Костів М. В. Адміністративна правосуб'єктність юридичних осіб: теоретичні та практичні аспекти: монографія. Л.: ПП Лукашук В. С., 2006. 152 с.
3. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У двох томах: Том 1. За загальною редакцією В. Б. Авер'янова. К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.
4. Мацелик Т. О. Суб'єкти адміністративного права: поняття та види. Науковий вісник НУ ДПС України. 2009. № 3 (46). С. 159-164.
5. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/print>
6. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 5 липня 2012 року № 5076-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17#Text>
7. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку XXI століття): монографія. За заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В. В. Галунька; Херсон. юрид. ін-т Харків. нац. ун-ту внутр. справ. Херсон: ВАТ «Херсонська міська друкарня», 2010. 378 с.
8. Бевзенко В. М. Особливості правового статусу суб'єктів владних повноважень в адміністративному процесі. Вісник господарського судочинства. 2007. № 4. С. 99-105.
9. Бондаренко І., Максименко В. Правовий статус адвоката в адміністративних правовідносинах. Юридичний журнал. 2015. № 4. С. 38-43.

References

1. Frolov Yu. M. (2012). Subjects of administrative law: essence and grounds of classification. Actual problems of law: theory and practice. No 25. P. 549-557 [in Ukrainian].
2. Kostiv M. V. (2006). Administrative legal personality of legal entities: theoretical and practical aspects: monograph. L.: PP Lukashchuk V. S., 152 p. [in Ukrainian].
3. Administrative law of Ukraine. Academic course: Tutor.: In two volumes: Volume 1. Ed. collegium: V. B. Averyanov. K.: Yuridichna Dumka Publishing House, 2004. 584 p. [in Ukrainian].
4. Matselyk T. O. (2009). Subjects of administrative law: concepts and types. Scientific Bulletin of the National University of State of Ukraine. No 3 (46). P. 159-164 [in Ukrainian].
5. Constitution of Ukraine dated June 28, 1996 No 254k/96-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/print> [in Ukrainian].
6. On advocacy and advocacy: Law of Ukraine dated July 5, 2012 No 5076-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17#Text> [in Ukrainian].
7. Administrative law of Ukraine in modern conditions (challenges of the beginning of the XXI century): monograph. In general ed. doctor of law of Science, Assoc. V. V. Galunka; Kherson. Law Kharkiv University. National Internal University affairs Kherson: OJSC "Kherson City Printing House", 2010. 378 p. [in Ukrainian].
8. Bevzenko V. M. (2007). Peculiarities of the legal status of subjects of authority in the administrative process. Herald of economic justice. No 4. S. 99-105 [in Ukrainian].
9. Bondarenko I., Maksimenko V. (2015). Legal status of a lawyer in administrative legal relations. Legal journal. No. 4. P. 38-43 [in Ukrainian].

Стаття надійшла 15.04.2024 р.

N. V. Ilieva, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor
Odesa I. I. Mechnikov National University
the Department of Administrative and Commercial Law
24/26 Frantsuzkyi Blvd, Odesa, 65058, Ukraine
e-mail: nv-ilieva@onu.edu.ua
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-5710-1318>

O. M. Kovalchuk, Advocate, PhD Student
Odesa I. I. Mechnikov National University
the Department of Administrative and Commercial Law
24/26 Frantsuzkyi Blvd, Odesa, 65058, Ukraine
e-mail: 7olegkovalchuk@gmail.com

CLASSIFICATION OF SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE LAW AND THE PLACE OF A LAWYER IN IT

Summary

The relevance of the studied topic is that subjects of administrative law are one of the most important elements of the legal system, since we are talking about such participants in administrative-legal relations who solve tasks and perform the functions of executive power, who coordinate administrative and control-supervisory powers in branches of state administration and local self-government, consider cases of administrative offenses committed by individuals and legal entities in various spheres of public life, etc. It is important to clearly classify the place of each element of the system of administrative legal relations, in order to understand the direct powers and duties assigned to it. Without a deep understanding of the assigned role by each participant in administrative and legal relations, the very functioning of such a system is at risk.

The main problems that need to be considered and solved at the new stage of the development of modern science and practice include the definition of subjects of administrative law, the analysis of their essence and features, as well as the outline of the main criteria for classification.

A necessary condition for the successful reform of administrative law as a fundamental branch of Ukrainian state law is the updating of the provisions of the theoretical and methodological base of administrative and legal science.

The article examines the systems of classification of subjects of administrative law existing in modern legal science. The essence and content of the concept of “subject of administrative law”, as well as generally accepted definitions of this term, were studied.

An attempt was made to establish the place of a lawyer in the system of subjects of administrative law of Ukraine. A comprehensive approach to distinguishing and classifying a lawyer as a subject of administrative law is applied, taking into account the peculiarities of legal status, organizational and legal form of activity and the scope of public powers.

However, the analysis of special literature shows that only a few researchers tried to consider the lawyer as a subject of administrative law or to determine his place in the accepted classifications.

Keywords: lawyer, administrative law, subject of administrative law, classification of subjects of administrative law.