

УДК 342.9

**В. О. Святоцька***кандидат юридичних наук, асистент кафедри організації судових та правоохоронних органів  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

### **АДВОКАТ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ: ОСОБЛИВОСТІ ЗАКРІПЛЕННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО СТАТУСУ**

Активні реформаційні процеси, пов'язані з кардинальним оновленням правових засад функціонування адвокатури, адвокатської діяльності, які відбуваються в Україні в сучасних умовах, об'єктивно потребують певної модифікації моделей нормативного закріплення та практичної реалізації процесуального статусу адвоката у всіх без винятку різновидах юридичного процесу, серед яких чільне місце посідає і зберігає до цього часу адміністративний процес. Особливість природи, змісту останнього зумовлює й особливість процесуального статусу адвоката як одного із його суб'єктів, покликаною забезпечити надання правової допомоги учасникам.

У сучасних умовах суттєво загострилася наукова дискусія щодо визначення поняття адміністративного процесу, яке б відповідало реальним потребам часу, узгоджувалося б із реаліями сучасного вітчизняного нормотворчого та державотворчого процесів, що, у свою чергу, обумовлює появу значної кількості різноманітних наукових робіт, безпосередньо присвячених відповідній проблематиці (у т. ч. й окремим питанням адміністративно-процесуального статусу суб'єктів відповідних відносин). Положення деяких робіт, на жаль, відрізняються дискусійним змістом, «автоматичним запозиченням» (дублюванням) положень зарубіжної правової науки без достатньої аргументації, суперечливістю навіть у межах однієї роботи, ігноруванням загальноновизнаних положень теорії права. Все це свідчить про певну «дефектність» сучасного нового наукового фундаменту для вітчизняного нормотворчого процесу, зорієнтованого на врегулювання відносин адміністративного процесу, обумовлює його нерезультативність (або низьку результативність) та неефективність. Задля усунення цих недоліків важливим є дотримання у процесі нормотворчості, а тим більше, враховуючи саму специфіку адміністративного процесу (своєрідність правової природи, комплексний, поліструктурний зміст, розмаїття зовнішніх форм прояву, множинність джерел нормативного закріплення, широту сфери прояву тощо), принципу науковості. Мова йде про наявність ґрунтового наукового базису, положення якого у повній мірі узгоджуються із реальними потребами часу, що й забезпечувало б узгодження поєднання теоретичних положень та положень нормативно-правових актів, а, відповідно, й ефективність застосування останніх. Саме тому важливим є аналіз особливос-

тей нормативного закріплення та практики реалізації процесуального статусу адвоката в адміністративному процесі з урахуванням досягнень наукової сучасної правової науки та результатів нормотворчості, виокремлення проблемних питань й формулювання пропозицій щодо їх вирішення в аспекті узгодження їх із пріоритетами формування положень нової вітчизняної теорії адміністративного процесу та адміністративно-процесуального законодавства, що й є метою статті.

Питання процесуального статусу адвоката в адміністративному процесі привертало увагу вчених-адміністративістів у різні історичні періоди. Можна навіть виділити кілька напрямків таких досліджень: по-перше, аналіз відповідного питання у межах дослідження статусу всіх суб'єктів адміністративного процесу (наприклад, роботи О.В. Кузьменко, М.М. Тищенко) [1], суб'єктів адміністративно-деліктного процесу (наприклад, роботи В.К. Колпакова, Р.В. Миронюка) [2], суб'єктів адміністративного судочинства (наприклад, роботи В.М. Бевзенка, А.Т. Комзюка, Р.С. Мельника, Т. Манна) [3]; по-друге, зосередження уваги на процесуальному статусі захисника в адміністративному процесі без особливого акценту на особливості статусу адвоката (наприклад, роботи Р.В. Сінельника, Р.С. Титикала, О.І. Ульянова, Н.А. Олефіренко та ін.) [4]. Незважаючи на наявність достатньої великої кількості наукових робіт, все ж таки слід зазначити, що вони безпосередньо специфіці процесуального статусу саме адвоката не присвячені. Окрім того, з урахуванням активізації вітчизняних державотворчих та правотворчих процесів, їх результативності, зміни пріоритетів розвитку правової науки та нормотворчості, дослідження дещо застаріли. Ряд положень попередніх досліджень актуалізує наше наукове дослідження.

Перш за все, слід визначитися із тим, що саме вважати адміністративним процесом, як сферою об'єктивізації участі адвоката. Аналіз джерел свідчить, що це було і до цього часу залишається одним із дискусійних питань в адміністративно-правовій науці. У ХХ ст. адміністративний процес традиційно розглядався у широкому (як сукупність усіх видів адміністративних проваджень) та у вузькому (лише як провадження у справах про адміністративні правопорушення) значеннях [5]. Окрім того, поширеними були підходи до розуміння адміністративного процесу

в управлінському значенні (наприклад, роботи В.Д. Сорокіна, Л.В. Ковалю та ін.) та юрисдикційному значенні (наприклад, роботи Н.Г. Саліщевої). Втім запровадження адміністративної юстиції, прийняття Кодексу адміністративного судочинства України зумовили певну модифікацію наукових положень щодо розуміння та значення адміністративного процесу. Як результат – з'явилося чимало робіт, в яких адміністративний процес розглядається як аналог адміністративного судочинства (наприклад, роботи В.М. Бевзенка, А.Т. Комзюка, Р.С. Мельника, Г.О. Пономаренко, О.Г. Юшкевич та ін.) [6]. Пояснюється це, перш за все, тим, що КАС України закріпив визначення адміністративного процесу, як «правовідносин, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства», а останнього – як «діяльності адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ у порядку, встановленому КАС України» (п. п. 5, 4 п. 1 ст. 3 КАС України). Та в сучасній адміністративно-правовій науці сформувався три основні підходи до розуміння адміністративного процесу, а саме: 1) як сукупності всіх видів адміністративних правопорушень (розуміння адміністративного процесу у широкому (всеохоплюючому) значенні) (наприклад, праці О.М. Бандурки, М.М. Тищенко, В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко, О.І. Миколенка, Т.П. Мінки та ін.) [7]. Різним є підхід учених-адміністративістів до виокремлення кількості адміністративних проваджень («діяльності органів публічної адміністрації та деяких інших владних суб'єктів, спрямованої на розгляд адміністративних справ» [8]) та їх назв (наприклад, роботи О.В. Кузьменко, С.Г. Стеценка, В.П. Тимощука, О.М. Бандурки, М.М. Тищенко, О.І. Миколенка та ін.); 2) як ототожнення адміністративного процесу лише із адміністративним судочинством, забезпечивши тим самим узгодження доктринального та нормативного визначення (наприклад, роботи В.М. Бевзенка, А.Т. Комзюка, Р.С. Мельника та ін.). Решта адміністративних проваджень є предметом регулювання адміністративно-процедурного права, як підгалузі адміністративного права, й не є адміністративним процесом; 3) розгляд адміністративного процесу, як узагальнюючого явища, яке фактично охоплює кілька підвидів, а саме: адміністративно-деліктний процес, адміністративний (судовий) процес та безпосередньо адміністративний процес (або позасудовий процес).

Так, наприклад, Р.В. Миронюк адміністративно-деліктний процес пропонує розглядати, як «процесуальну галузь адміністративно-деліктного права, що регулює суспільні відносини, які виникають у процесі притягнення особи до адміністративної відповідальності» [9, с. 19]. Дещо помилково вчений-адміністративіст підміняє у запропонованому визначенні поняття «процес» та

«провадження». Окрім того, незрозумілим є його підхід до співвідношення понять «адміністративно-деліктний процес» та «адміністративно-деліктне право». У запропонованому ним визначенні перше є галуззю останнього, тоді чим же є адміністративно-деліктне право? Дещо непослідовною виглядає позиція Р.В. Миронюка щодо цього питання навіть у межах однієї роботи, де, окрім вищезазначеного визначення, він зазначає, що відповідне адміністративно-деліктне право є галуззю права, а адміністративно-деліктний процес – підгалуззю відповідного права [10, с. 19, 23].

С.В. Ківалов, Л.Р. Біла-Тіунова в межах адміністративного процесу розмежовують адміністративний (судовий) процес та адміністративний (позасудовий) процес [11]. Цілком логічно, що справи в порядку адміністративного судочинства та провадження у справах про адміністративні правопорушення, що розглядаються в судовому порядку, охоплюються поняттям «адміністративний (судовий) процес», решта проваджень – «адміністративним (позасудовим) процесом». У той же час аналіз, наприклад, роботи «Адміністративно-процесуальне (судове) право» за загальною редакцією С.В. Ківалова, Л.Р. Біла-Тіунової свідчить, що у поле їх зору потрапило лише адміністративне судочинство [12].

Узагальнюючи наявні теоретичні напрацювання, безпосередньо присвячені проблематиці адміністративного процесу, враховуючи специфіку останнього (у порівнянні із рештою різновидів юридичного процесу), а також особливість самого адміністративного права, складовою якого є процесуальні норми (навіть не зважаючи на наявні пропозиції щодо виокремлення їх в якості самостійної галузі права), можна запропонувати такий підхід. Використовувати в якості найбільш прийнятного для сучасного періоду розвитку вітчизняної адміністративно-правової науки, галузевої нормотворчості так зване широке розуміння адміністративного процесу як врегульованої нормами адміністративного права діяльності органів публічної адміністрації та деяких інших владних суб'єктів (судів, в т. ч. адміністративних судів) щодо розгляду та вирішення адміністративних справ. Саме таке визначення варто використовувати для позначення адміністративного процесу як сфери об'єктивізації участі адвоката. Враховуючи достатньо широку сферу відповідних відносин, специфіку їх змістового наповнення, можна стверджувати, що явною специфікою відрізняється процесуальний статус адвоката в різних видах адміністративних проваджень, нормативне закріплення засад такої участі, практика реалізації такого статусу. Для характеристики специфіки варто зупинитися на участі адвоката у кількох видах адміністративних проваджень.

Перш за все, участь адвоката в адміністративно-деліктному провадженні (провадженні у

справах про адміністративні правопорушення). У вітчизняній адміністративно-правовій науці це питання, як вже зазначалося, привертало увагу вчених як при дослідженні проблем провадження в цілому (наприклад, роботи В.К. Колпакова, Д.М. Лук'янця, О.В. Кузьменко, В.М. Мартиновського, О.І. Миколенка та ін.), так і безпосередньо суб'єкта, уповноваженого надавати правову допомогу, – захисника в адміністративно-деліктному провадженні (наприклад, роботи Р.В. Сінельніка, Р.С. Титикала та ін.). Адвоката не можна віднести до жодної групи суб'єктів відповідного провадження, оскільки його процесуальний статус є достатньо специфічним. Традиційно всі суб'єкти відповідного провадження з використанням різних критеріїв поділяються умовно на кілька груп: 1) що мають безпосередній інтерес у провадженні та ті, що такого інтересу не мають, однак сприяють провадженню; 2) основні та додаткові суб'єкти; 3) особи, які є самостійними суб'єктами провадження; 4) особи, що представляють інтереси інших, надають їм допомогу тощо. Аналіз процесуального статусу адвоката в адміністративно-деліктному провадженні свідчить, що його не можна віднести однозначно до жодної із цих груп, бо він фактично поєднує процесуальний статус представника (він є уповноваженою особою, якій надає правову допомогу) й одночасно самостійною процесуальною фігурою [13, с. 12–18; 14, с. 204], що й зумовлює особливість його процесуального статусу у відповідному провадженні, т. з. «подвійний статус» [15, с. 204]. Надаючи професійну правову допомогу особі, забезпечуючи реалізацію її конституційного права на правову допомогу у відповідному провадженні (консультування, представництво, захист тощо), адвокат одночасно, а точніше його діяльність, є «дієвим засобом обмеження можливих порушень із боку органів адміністративно-деліктної юрисдикції, ключовою гарантією захисту прав учасників відповідного провадження» [16, с. 201]. Адвокат є своєрідним суб'єктом відповідного провадження, вступаючи у відносини, як представник інтересів іншого суб'єкта (самостійно цього він не може), зосереджуючи свою професійну діяльність безпосередньо на реалізації, захисті прав, свобод, законних інтересів цього суб'єкта. В той же час адвокат є достатньо активним суб'єктом провадження із достатньо широкою самостійністю (на відміну від інших суб'єктів, які також можуть здійснювати професійну діяльність, однак такої самостійності позбавлені (наприклад, перекладач, спеціаліст, експерт), саме тому їх називають «суб'єктами, які сприяють провадженню»). У вітчизняній адміністративно-правовій літературі захисника традиційно включають до групи т. з. «зацікавлених суб'єктів провадження» поряд із особою, щодо якої таке провадження здійснюється, потерпілим

та їх законними представниками [17, с. 165]. Не заперечуючи проти визнання в цілому захисника в якості суб'єкта, зацікавленого у провадженні, у його результаті, в той же час, на наш погляд, порівнювати його із вищезазначеними суб'єктами провадження не варто, враховуючи ступінь його зацікавленості, відсутність безпосередньої особи (максимально наближеної до особи) зацікавленості, перебування захисника у певних зв'язках із особою, якій надає професійну правову допомогу та сприяє реалізації та захисту її прав, свобод та законних інтересів. Саме тому однозначно питання щодо об'єднання цих суб'єктів в одну групу вирішити не можна. Варто виділити окрему групу й включити до неї, з урахуванням специфіки подвійного характеру природи процесуального статусу, захисника.

Окрім того, специфіка відповідного статусу передбачає законодавче закріплення достатньо широкого кола прав, а також обов'язків та відповідальності адвоката в адміністративно-деліктному провадженні. Враховуючи те, що базовим актом, який закріплює засади відповідного провадження, є КпАП України, цілком логічно, що саме у цьому акті мають закріплюватися всі складові адміністративно-процесуального статусу адвоката, забезпечуючи реалізацію його специфічного статусу. Однак у КпАП України (ст. 271) його «процесуальний статус ... лише частково врегульовано» [18, с. 909] із перерахуванням лише кількох його прав, що зумовлює потребу звернення до положень Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», а також законодавства про правову допомогу. Доцільним вбачається, враховуючи специфіку процесуального статусу адвоката, його роль у відповідному провадженні, максимально наблизити законодавчо закріпленій перелік прав адвоката до аналогічного переліку прав особи, щодо якої здійснюється відповідне провадження. При цьому доцільно врахувати положення Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» у частині визначення його професійних прав. І, як наслідок, узгодити положення ст. 271 КпАП України та Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» щодо прав, обов'язків, гарантій діяльності адвоката, його відповідальності. Цілком можна погодитися із Я.С. Серебряковим, що при формулюванні переліку прав адвоката в адміністративно-деліктному провадженні для їх закріплення у КпАП України доцільно їх згрупувати в залежності від безпосередньої спрямованості його професійної діяльності: «1) з'ясування обставин справи, вирішення питання про можливість здійснення захисту у відповідній справі, відпрацювання професійної позиції та узгодження її з особою, якій надається правова допомога; 2) встановлення обставин, які включають притягнення особи до адміністра-



тивної відповідальності, пом'якшують можливе стягнення, спростовують докази; 3) відстоювання професійної позиції при розгляді справи; 4) забезпечення прав та свобод особи, щодо якої здійснюється провадження, а також під час застосування заходів адміністративного примусу забезпечувального характеру» [19, с. 78–82]. Важливо розмежувати права, обов'язки, гарантії діяльності та відповідальність адвоката та «інших фахівців у галузі права», які також можуть бути «захисниками» у провадженні (ст. 271 КпАП України), оскільки перший є «фахівцем більш високого рівня» [20, с. 203], що може надавати у визначеному законом порядку кваліфіковану правову допомогу, цілком логічно, що його процесуальний статус у відповідному провадженні має бути ширшим (із регламентацією відповідних складових адміністративно-процесуального статусу адвоката та інших фахівців у галузі права у різних частинах ст. 271 КпАП України).

З урахуванням реалій правозастосування варто у КпАП України чітко закріпити момент допуску адвоката до участі у відповідному провадженні. Незважаючи на розмаїття сформульованих у вітчизняній адміністративно-правовій літературі пропозицій щодо можливого вирішення цього питання, доречним є нормативне закріплення можливості надання особі реалізовувати право на користування правовою допомогою, а відповідно й допуск до участі у провадженні адвоката з моменту складання протоколу про адміністративне правопорушення, бо саме з цього моменту виникають відносини особи із представниками суб'єкта владних повноважень. Нормативне закріплення відповідного положення усуне будь-які передумови для суб'єктивного тлумачення нормативних положень про участь адвоката у провадженні, момент його допуску до виконання професійних обов'язків, про реалізацію та захист прав особи, щодо якої можливий розгляд справи про адміністративні правопорушення.

В умовах підготовки чергового варіанту проекту кваліфікованого адміністративно-деліктного акту варто врахувати пропозиції, сформульовані вченими-адміністративістами на підставі аналізу матеріалів правозастосування, а також позитивні напрацювання зарубіжних колег, які цілком можуть бути корисними й для України (наприклад, щодо можливого законодавчого закріплення переліку справ про адміністративні правопорушення, де участь адвоката має бути обов'язковою) [21, с. 35; 22, с. 5]. У відповідному акті в окремій статті варто чітко визначити статус адвоката із переліком його прав, обов'язків, гарантій та відповідальності, який узгодити із положеннями Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», максимально наблизити до статусу особи, правову професійну допомогу якій він надає.

Передбачити чітке розмежування статусу адвоката та інших фахівців у галузі права, які також можуть бути захисниками, однак процесуальний статус яких не може бути тотожним статусу адвоката.

Деяким іншим є підхід у вітчизняній адміністративно-правовій науці до дослідження статусу адвоката в адміністративному судочинстві, що певним чином зумовлено специфікою нормативного закріплення засад його участі. На відміну від КпАП України, у КАС України відсутня окрема стаття, безпосередньо присвячена адвокату чи захисникові, як учаснику адміністративного процесу. Проте у розділі I «Загальні положення» КАС України закріплено один із принципів адміністративного судочинства – правову допомогу при вирішенні справ в адміністративному суді (ст. 16) й зазначено, що «для її надання діє адвокатура» (ч. 2 ст. 16). Запровадження принципу правової допомоги в адміністративному судочинстві, а відповідно й участі адвоката (хоча можуть брати участь й інші фахівці у галузі права, щоправда специфіка самого різновиду судочинства вимагає у суб'єкта надання правової допомоги наявності достатньо високого рівня професійної компетентності, який, як правило, в наявності саме у адвоката) зумовлене трьома обставинами: «1) потребою створити для фізичних та юридичних осіб належні умови судового захисту їх публічних прав, свобод, законних інтересів від суб'єктів публічної адміністрації (суб'єктів владних повноважень); 2) потребою виконати конституційний припис про гарантування кожному права на правову допомогу (ст. 59 Конституції України); 3) апіорі неординарними можливостями судового захисту суб'єктивних прав, свобод, законних інтересів фізичними особами і суб'єктами владних повноважень та об'єктивна необхідність урівняти процесуально-правові можливості захисту цими суб'єктами їх прав, свобод, законних інтересів» [23, с. 126–127; 24, с. 167]. КАС України лише певною мірою (на рівні закріплення принципу судочинства) регламентує засади участі адвоката й передбачає безпосереднє регулювання всіх елементів статусу його в адміністративному судочинстві положеннями Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», Закону України «Про безоплатну правову допомогу» тощо, що слід оцінити позитивно, оскільки відсутні передумови для неузгодженості положень кваліфікованого нормативно-правового акту та спеціального законодавства про адвокатуру та адвокатську діяльність, для довільного тлумачення суперечливих положень, довільного застосування у разі наявності прогалин у регулюванні. У поле зору вчених-адміністративістів, які зосереджують свою увагу на дослідженні проблем адміністративного судочинства, питання процесуального статусу адвоката потрапляють при дослідженні більш комплексних положень, а

саме: принципів адміністративного судочинства (наприклад, роботи В.М. Бевзенка, Р.С. Мельника, А.Т. Комзюка, А.А. Пухтецької та ін.), інститутів адміністративного судочинства (наприклад, роботи В.Б. Авер'янова, Н.В. Александрової, О.А. Банчука, І.Б. Коліушка, Р.О. Куйбіди, О.М. Пасенюка, Ю.С. Педька, В.Г. Перепелюка, В.П. Тимощука, В.І. Шишкіна та ін.) [25], проблем захисту в адміністративному судочинстві (наприклад, роботи О.В. Констанція), договірному представництві (наприклад, роботи С.В. Ківалова, І.О. Картузової, А.Ю. Осадчого та ін.) [26], витрат в адміністративному судочинстві (наприклад, роботи Р.О. Куйбіди, В.І. Шишкіна, Р.В. Шейвека та ін.) [27] тощо. Поряд із аналізом відповідних положень КАС України вченими-адміністративістами аналізуються положення законодавства про адвокатуру та адвокатську діяльність, безоплатну правову допомогу. Процесуальний статус адвоката в адміністративному судочинстві обумовлений «договірним представництвом» й відповідно строковий його аспект, а також змістовне наповнення залежать від договору між адвокатом та особою, якій правова допомога надається з використанням ресурсу договірному представництві із регулюванням відповідних відносин положеннями КАС України, спеціального законодавства про адвокатуру та адвокатську діяльність, про правову допомогу. Складність та розмаїття адміністративних справ, особливості (особливо в сучасних умовах) нормативно-правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації або інших владних суб'єктів, які здійснюють управлінські функції, з використанням різноманітних актів, у т. ч. (при вирішенні колізій, при застосуванні актів) й з оцінними поняттями, відкритими списками та іншими положеннями, тлумачення яких вимагає наявності ґрунтовних спеціальних фахових знань, певного досвіду практичної роботи у галузі права, обумовлюють потребу залучення до участі в адміністративному судочинстві саме адвоката задля забезпечення зростання рівня ефективної реалізації та захисту прав, свобод, законних інтересів приватних осіб у відповідних правовідносинах.

Запровадження європейських правових інститутів, інститутів європейського адміністративного простору, розширення джерел правового регулювання, в т. ч. й за рахунок судового прецеденту, правової доктрини в сучасних умовах в Україні аналізують участь в адміністративному судочинстві осіб із досить високим рівнем професійної спеціальної (правничої) компетентності, які б надавали учасникам (перш за все, приватним особам) відповідного судочинства якісну професійну допомогу (надання інформації про сутність, особливості застосування законодавства, особливо за умови наявності практики неоднакового застосування матеріальних норм права, іншої інформації,

пов'язаної із здійсненням адміністративного судочинства; різного роду консультацій і роз'яснень стосовно складання процесуальних документів, практики застосування законодавства, моделювання поведінки під час судочинства; представництво інтересів), тобто адвокатів. І, перш за все, для представництва інтересів приватних осіб, цілком логічним є підтвердження про те, що «було б дивно, якби владний суб'єкт, який утримується за рахунок бюджету, захищався від позову платника податку за допомогою адвоката, залученого за бюджетні кошти, суб'єкт владних повноважень має захищатися самостійно, у т. ч. силами своєї юридичної служби. Однак це не повинно виключати можливості посадової чи службової особи – суб'єкта владних повноважень, за власний рахунок залучити до участі у процесі адвоката, щоб запобігти регресному позову» [28, с. 305–306]. Все активніше впроваджуються у вітчизняне адміністративне судочинство європейські стандарти, що вимагає наявності для реалізації та захисту прав, свобод, законних інтересів учасниками судочинства відповідних фахових знань, умінь, навичок, а це, у свою чергу, зумовлює зростання попиту на послуги адвокатів.

Для забезпечення «реального доступу до правосуддя» згідно з практикою Європейського суду з прав людини, на виконання стандартів, введених Європейським судом із прав людини, які зазначено в Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, в Україні створено всі необхідні умови для активного залучення адвокатів адміністративного судочинства, в т. ч. й із використанням ресурсу «безоплатної правової допомоги або допомоги за доступною платою» [29, с. 307]. Участь адвоката можлива й в інших видах адміністративних проваджень, до того ж, не тільки у т. з. «юрисдикційних» (пов'язаних із певним спором), або які ще називають в адміністративно-правовій літературі «спірними», «конфліктними» (наприклад, роботи О.М. Бандурки, Т.О. Гуржія, О.В. Кузьменко, М.М. Тищенко та ін.), серед яких виділяють: провадження за скаргами осіб, дисциплінарне провадження, виконавче провадження. Адвокат може брати участь й у неюрисдикційних (неспірних, неконфліктних) адміністративних провадженнях, засади яких регламентуються численними різноманітними нормативно-правовими актами (відсутній єдиний кодифікований акт, що й ускладнює правозастосування), дослідженню яких приділяли увагу вчені-адміністративісти із акцентом на їх специфіку (наприклад, роботи О.І. Картузової, Д.В. Лученка, О.І. Миколенка, Т.П. Мінки, А.М. Школика та ін.). До числа таких відносять: ліцензійне, реєстраційне, контрольне, наглядове, установче, дозвільне, виконавче (неспірне, непримусове), атестаційне провадження за заявами, пропозиціями, пети-

ціями осіб, провадження із застосування заходів адміністративного попередження, провадження з прийняття адміністративних актів, діловодство тощо. Для їх позначення нерідко використовується термін «адміністративні процедури», а після прийняття Закону України «Про адміністративні послуги» – й «адміністративні послуги» для визначення різновиду ініціативних (заявних) адміністративних проваджень, участь адвоката у яких також можлива у разі бажання особи скористатися правом на правову допомогу. Розмаїття таких проваджень зумовлює можливість їх класифікації з використанням різних критеріїв. Як наслідок, виокремлення: внутрішніх, зовнішніх, позитивних і негативних, спірних, безспірних, заявних (ініціативних), втручальних адміністративних проваджень тощо. Участь адвоката у відповідних відносинах базується на підставі договірної представництва, що й обумовлює його процесуальний статус, регламентується т. з. «спеціальним» законодавством про адвокатуру та адвокатську діяльність, про правову допомогу, що й обумовлює специфіку регламентації та реалізації його статусу у таких провадженнях.

Враховуючи розмаїття, численність відповідних адміністративних проваджень (у джерелах можна зустріти використання термінів «адміністративна процедура», «адміністративне провадження», обґрунтування моделей їх співвідношення, в т. ч. й із використанням терміну «адміністративні послуги»), їх специфіку, цілком логічно підтримати пропозицію розробки та прийняття єдиного кодифікованого нормативно-правового акту (наприклад, Адміністративно-процедурного кодексу України або Кодексу України про адміністративні процедури (наприклад, роботи Д.С. Астахова, О.І. Миколенка, А.М. Школика та ін. [30]), який би зосередив засади всіх видів адміністративних проваджень (процедур), окрім адміністративно-деліктного провадження та адміністративного судочинства, істотно спростивши правозастосування у відповідних відносинах. У цьому акті по аналогії із КАС України доцільно було в окремій статті регламентувати (на рівні принципу) засади надання правової допомоги й не визначати в окремій статті статус адвоката. За таких умов участь адвоката у відповідних відносинах базувалася б на підставі договірної представництва й регламентувалася законодавством про адвокатуру та адвокатську діяльність, про правову допомогу, що сприяло б уніфікації, стабілізації та спрощенню регулювання відповідних відносин, усувало б існування будь-яких довільних підходів до визначення підстав участі адвоката у провадженнях, його процесуального статусу. Саме договірне представництво обумовлювало б процесуальний статус адвоката в адміністративних провадженнях, коло його прав, обов'язків, специфіку

реалізації за наявності єдиного законодавчого регулювання засад його професійної діяльності.

### Література

1. Бандурка О.М. Адміністративний процес: підручник [для вищих навч. закл.] / О.М. Бандурка, М.М. Тищенко. – К.: Літера ЛТД, 2001. – 336 с.; Кузьменко О.В. Теоретичні засади адміністративного процесу: монографія / О.В. Кузьменко. – К.: Атіка, 2005. – 352 с.; Тищенко М.М. Адміністративно-правовий статус громадянина України: проблеми теорії та шляхи вдосконалення законодавчого регулювання: дис. ... д. ю. н.: 12.00.07 / М.М. Тищенко; Національна юридична академія ім. Ярослава Мудрого. – Х., 1999. – 384 с.
2. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен: монографія / В.К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.; Р.В. Миронюк. Правовий статус суб'єктів адміністративно-деліктного процесу: теорія та практика реалізації: монографія / Р.В. Миронюк. – Дніпропетровськ: Дніпр. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2013. – 396 с.
3. Адміністративний процес: загальна частина (Федеративна Республіка Німеччини, Україна): наук.-практ. посібник / Манн Т., Мельник Р.С., Бевзенко В.М., Комзюк А.Т.; пер. та адапт. з нім. Мельника Р.; за заг. ред. Бевзенка В.М. – К.: Алерта, 2013. – 308 с.
4. Сінельник Р.В. Участь захисника у провадженні у справах про адміністративні правопорушення в контексті пріоритетності забезпечення прав і свобод людини / Р.В. Сінельник // Підприємництво, господарство і право. – 2007. – № 6. – С. 73–75.; Титикало Р.С. Захисна функція юридичної допомоги в адміністративно-деліктному процесі: дис. ... к. ю. н.: 12.00.07 / Р.С. Титикало; Київський національний університет внутрішніх справ. – К., 2009. – 203 с.; Оліференко Н.А. Правовий статус захисника в адміністративно-деліктному процесі / Н.А. Оліференко // Актуальні проблеми протидії правопорушенням та злочинам у сфері громадської безпеки: матеріали наук.-практ. конференції (м. Дніпропетровськ, 22 жовтня 2010 року). – Дніпропетровськ: Дніпр. держ. ун-т внутр. справ, 2011. – С. 60–63.; Ульянов О.І. Деякі проблеми забезпечення захисту прав людини в адміністративному процесі / О.І. Ульянов // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 1998. – № 1. – С. 29–32.
5. Бандурка О.М. Адміністративний процес: підручник [для вищих навч. закл.] / О.М. Бандурка, М.М. Тищенко. – К.: Літера ЛТД, 2001. – С. 336. – 7 с.
6. Пономаренко Г.О. Адміністративна юстиція в Україні: навч. посіб. / Г.О. Пономаренко, А.Т. Комзюк, Р.С. Мельник, В.М. Бевзенко; за ред. А.Т. Комзюка. – К.: Прецедент, 2009. – 198 с.; Юшкевич О.Г. Основи адміністративного судочинства: навчально-тренінговий посібник / О.Г. Юшкевич, Р.С. Мельник. – Х.: Ніка Нова, 2012. – 266 с.
7. Миколенко О.І. Адміністративний процес та адміністративна відповідальність: навч. посіб. / О.І. Миколенко. – Х.: ТОВ «Одіссей», 2010. – 368 с.
8. Стеценко С.Г. Сутність адміністративного процесу: теоретичний погляд [Електронний ресурс] / С.Г. Стеценко // Право України. – 2011. – № 4. – Режим доступу: <http://www.info-pressa.com/article-959.html>; Адміністративно-процесуальне право: навч. посіб. / Т.П. Мінка, С.М. Алфьоров, Р.В. Миронюк та ін.; за заг. ред. Т.П. Мінки. – Х.: Право, 2013. – 352 с.
9. Миронюк Р.В. Правовий статус суб'єктів адміністративно-деліктного процесу: теорія та практика реалізації: монографія / Р.В. Миронюк. – Дніпропе-



тровськ: Дніпр. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2013. – С. 396. – 19 с.

10. Миронюк Р.В. Правовий статус суб'єктів адміністративно-деліктного процесу: теорія та практика реалізації: монографія / Р.В. Миронюк. – Дніпропетровськ: Дніпр. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2013. – С. 396. – 19, 23 с.

11. Адміністративне процесуальне (судове) право України: підручник / за заг. ред. С.В. Ківалова. – Одеса: Юрид. літ., 2007. – 312 с.

12. Адміністративне процесуальне (судове) право України: підручник / за заг. ред. С.В. Ківалова. – Одеса: Юрид. літ., 2007. – 312 с.

13. Коломоець Т.О. Генеза дослідження адміністративно-правового статусу захисника у провадженні в справах про адміністративні правопорушення у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині / Т.О. Коломоець // Право України. – 2008. – № 3. – С. 12–18.

14. Миронюк Р.В. Правовий статус суб'єктів адміністративно-деліктного процесу: теорія та практика реалізації: монографія / Р.В. Миронюк. – Дніпропетровськ: Дніпр. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2013. – С. 396. – 204 с.

15. Миронюк Р.В. Правовий статус суб'єктів адміністративно-деліктного процесу: теорія та практика реалізації: монографія / Р.В. Миронюк. – Дніпропетровськ: Дніпр. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2013. – С. 396. – 204 с.

16. Миронюк Р.В. Правовий статус суб'єктів адміністративно-деліктного процесу: теорія та практика реалізації: монографія / Р.В. Миронюк. – Дніпропетровськ: Дніпр. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2013. – С. 396. – 201 с.

17. Адміністративне процесуальне право: навч. посіб. / Т.П. Мінка, С.М. Алфьоров, Р.В. Миронюк та ін.; за заг. ред. Т.П. Мінки. – Х.: Право, 2013. – 352 с.

18. Кодекс Украины об административных правонарушениях: научно-практический комментарий. – Изд. 6-е, дополн. и перераб. / А.С. Васильев, Е.В. Додин, О.П. Подчерковный и др.; под общ. ред. А.С. Васильева, А.И. Миколенка. – Х.: ООО «Одиссей», 2008. – 1 024 с.

19. Серебряков Я.С. Защитник в производстве по делам об административных правонарушениях: дисс. ... к. ю. н.: 12.00.07 / Я.С. Серебряков. – Омск, 2004. – 206 с.

20. Миронюк Р.В. Правовий статус суб'єктів адміністративно-деліктного процесу: теорія та практика реалізації: монографія / Р.В. Миронюк. – Дніпропетровськ: Дніпр. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2013. – С. 396. – 203 с.

21. Куракин А.В. Права и обязанности свидетеля, эксперта, специалиста, переводчика, защитника, представителя и понятого как участников производства по делам об административных правонарушениях / А.В. Куракин, Д.В. Астахов, М.Г. Сальников, А.Н. Куракина // Право и политика. – 2006. – № 3. – С. 34–39.

22. Серебряков Я.С. Защитник в производстве по делам об административных правонарушениях: дисс. ... к. ю. н.: 12.00.07 / Я.С. Серебряков. – Омск, 2004. – С. 206. – 5 с.

23. Адміністративний процес: загальна частина (Федеративна Республіка Німеччини, Україна): навч.-практ. посібник / Манн Т., Мельник Р.С., Бевзенко В.М., Комзюк А.Т.; пер. та адапт. з нім. Мельника Р.С.; за заг. ред. Бевзенка В.М. – К.: Алерта, 2013. – 308 с.

24. Бевзенко В.М. Участь в адміністративному судочинстві України суб'єктів владних повноважень: правові засади, підстави та форми: монографія / В.М. Бевзенко. – К.: Прецедент, 2010. – 475 с.

25. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права: навч. посіб. / за заг. ред. Р.О. Куйбіди, В.І. Шишкіна. – К.: Старий світ, 2006. – С. 576. – С. 304–308); Принцип верховенства права: проблеми теорії та практики: у двох книгах / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка; редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова). – Книга друга: Принцип верховенства права у діяльності держави та в адміністративному праві / відп. ред. В.Б. Авер'янов. – К.: Конус-Ю, 2008. – С. 314. – С. 306–308.

26. Ківалов С.В. Курс адміністративного процесуального права. Загальна частина: підручник / С.В. Ківалов, І.О. Каргузова, А.Ю. Осадчий. – Одеса: Фенікс, 2014. – 340 с. (С. 194–202).

27. Швейко Р.І. Витрати в адміністративно-юрисдикційному процесі: питання теорії та практики: автор. дис. на здобуття наук. ступ. к. ю. н.: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Р.І. Швейко. – Запоріжжя: ЗНУ, 2012. – 24 с.

28. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права: навч. посіб. / за заг. ред. Р.О. Куйбіди, В.І. Шишкіна. – К.: Старий світ, 2006. – 576 с.

29. Принцип верховенства права: проблеми теорії та практики: у двох книгах / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка; редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова). – Книга друга: Принцип верховенства права у діяльності держави та в адміністративному праві / відп. ред. В.Б. Авер'янов. – К.: Конус-Ю, 2008. – 314 с.

30. Школик А.М. Порівняльне адміністративне право: навч. посіб. [для юрид. ф-тів та ф-тів міжн. відносин] / А.М. Школик. – Львів: ЗУКЦ, 2007. – 308 с. (С. 122–140); Миколенко О.І. Теорія адміністративного процедурного права: монографія / О.І. Миколенко. – Х.: Будун Книга, 210. – 336 с.; Астахов Д.С. Кодифікація адміністративно-процедурного законодавства України: монографія / Д.С. Астахов. – Запоріжжя: ЗНУ, 2011. – 228 с.

## Анотація

**Святоцька В. О.** Адвокат в адміністративному процесі України: особливості закріплення та реалізації процесуального статусу. – Стаття.

У статті у систематизованому вигляді подається аналіз процесуального статусу адвоката в адміністративному процесі. Автор аналізує різні підходи до визначення адміністративного процесу, які виокремлюються у вітчизняній адміністративно-правовій науці, обґрунтовує доцільність розгляду адміністративного процесу у широкому розумінні (як сукупності всіх адміністративних проваджень, діяльності органів публічної адміністрації та інших владних суб'єктів, які виконують управлінські функції, щодо розгляду та вирішення адміністративних справ) як сфери об'єктивізації участі захисника. У роботі відзначається специфіка адміністративного процесу у порівнянні з іншими різновидами юридичного процесу, яка й зумовлює особливість процесуального статусу адвоката.

**Ключові слова:** адвокат, адміністративний процес, адміністративно-процесуальний статус, адміністративно-деліктне провадження, адміністративне судочинство, адміністративна процедура.

**Аннотация**

**Святоцкая В. А. Адвокат в административном процессе по законодательству Украины: особенности закрепления и реализации процессуального статуса. – Статья.**

В статье в систематизированном анализируется процессуальный статус адвоката в административном процессе. Автор анализирует различные подходы к определению административного процесса, которые выделяются в отечественной административно-правовой науке, обосновывает целесообразность рассмотрения административного процесса в широком понимании (как совокупность всех административных производств, деятельности органов публичной администрации и других властных субъектов, выполняющих управленческие функции, по рассмотрению и разрешению административных дел) как сферы объективизации участия адвоката. В работе выделяется специфика административного процесса в сравнении с другими видами юридического процесса, которая и обуславливает особенность процессуального статуса адвоката.

*Ключевые слова:* адвокат, административный процесс, административно-процессуальный статус, административно-деликтное производство, административное судопроизводство, административная процедура.

**Summary**

**Svyatotska V. A. Lawyer in administrative procedure of Ukraine: Features consolidation and implementation of procedural status. – Article.**

In an article in form of a systematic analysis of submitted procedural status of attorney in administrative process. The author analyzes different approaches to administrative process that distinguishes domestic administrative and legal science justifies consideration of appropriateness of administrative process in broad sense (as totality of administrative proceedings of public administration and other government entities that perform management functions on review and resolution of administrative cases) as areas objectification of a lawyer. The paper notes specificity administrative process compared to other kinds of legal process, which also determines procedural status feature lawyer.

*Key words:* lawyer, administrative process, administrative and procedural status, administrative tort proceedings, administrative proceedings, administrative procedure.