

Стасюк О. Л.,
кандидат юридичних наук, здобувач
Державного науково-дослідного інституту
Міністерства внутрішніх справ України

АДВОКАТУРА ЯК ОСОБЛИВИЙ СУБ'ЄКТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВОЗАХИСНОЇ ФУНКЦІЇ В УКРАЇНІ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

ADMINISTRATION AS A SPECIAL SUBJECT TO PROVIDE IMPLEMENTATION OF THE RIGHTS OXYGEN FUNCTION IN UKRAINE: ADMINISTRATIVE AND LEGAL ASPECTS

Стаття присвячена дослідженню адміністративно-правових аспектів функціонування інституту адвокатури як суб'єкта забезпечення реалізації правозахисної функції української держави. Констатовано, що головна ознака адвокатури як правозахисного інституту – це раціональне поєднання приватного та публічного характеру діяльності, за якого може бути забезпечений ефективний захист прав, свобод і законних інтересів людини й громадянина. Наголошено на необхідності регламентації адміністративно-правових відносин між адвокатурою та органами публічної влади.

Ключові слова: адвокатура, правозахисна функція, адміністративне право, органи публічної влади, права та свободи людини і громадянина, публічний інтерес, приватний інтерес.

Статья посвящена исследованию административно-правовых аспектов функционирования института адвокатуры как субъекта обеспечения реализации правозащитной функции украинского государства. Констатируется, что главный признак адвокатуры как правозащитного института – это рациональное сочетание частного и публичного характера деятельности, при котором может быть обеспечена эффективная защита прав, свобод и законных интересов человека и гражданина. Указана необходимость регламентации административно-правовых отношений между адвокатурой и органами публичной власти.

Ключевые слова: адвокатура, правозащитная функция, административное право, органы публичной власти, права и свободы человека и гражданина, публичный интерес, частный интерес.

The article is devoted to the study of administrative and legal aspects of the functioning of the Bar Association as a subject of ensuring the implementation of the human rights protection function of the Ukrainian state. It is stated that the main feature of the lawyer as a human rights institution is a rational combination of the private and public nature of the activity in which effective protection of the rights, freedoms and legitimate interests of a person and a citizen can be ensured. The necessity of regulation of administrative-legal relations between the bar and public authorities is emphasized.

Key words: advocacy, human rights protection, administrative law, public authorities, human and citizen rights and freedoms, public interest, private interests.

Зміни, що відбуваються в усіх сферах суспільного життя, зумовлюють необхідність трансформації організації і діяльності системи захисту прав, свобод і законних інтересів людини й громадянина. Важлива роль у забезпеченні реалізації правозахисної функції в Україні відведена адвокатурі, адже для цього безпосередньо і створений такий незалежний правозахисний інститут.

Питання правового регулювання адвокатури аналізувались у працях таких відомих учених, як М.Р. Аракелян, Н.М. Бакаянова, Т.В. Варфоломеєва, Т.Б. Вільчик, М.В. Завальний, С.С. Калинюк, П.В. Кучеревський, О.Д. Святоцький, І.Я. Семенюк, Л.В. Тацій, Є.Ф. Шкребець, О.Г. Яновська тощо. Однак і досі багато питань потребує наукового дослідження, зокрема адміністративно-правового забезпечення функціонування адвокатури як суб'єкта реалізації правозахисної функції української держави.

Метою статті є визначення адміністративно-правових аспектів інституту адвокатури як суб'єкта забезпечення реалізації правозахисної функції.

Адвокатура є специфічним об'єктом адміністративно-правового регулювання. Незважаючи на те, що адвокатура не входить до системи органів публіч-

ної влади, завдання, покладені на неї, мають державне значення і відображають публічний інтерес суспільства.

Яскравим прикладом реалізації публічно-правової функції адвокатурою є Закон України «Про безоплатну правову допомогу», згідно з яким держава гарантує певним категоріям осіб одержання безоплатної вторинної правової допомоги, покладаючи цей обов'язок на адвокатів, включених до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу [1]. Тому покладення державою окремих функцій на адвокатуру визначає публічний характер таких функцій, врегульованих адміністративним правом.

Адвокатура, виконуючи публічно-правову функцію, сприяє реалізації приватних інтересів і захищає права і свободи індивідуумів. Адвокатура у цій системі зв'язків є об'єктом, який сам підпадає під унормування, і водночас є суб'єктом, який в інтересах суспільства сприяє індивідуалізації проголошених прав і обов'язків. Через адвокатуру як інститут суспільства правова держава забезпечує своїм громадянам можливість реального втілення їх прав і свобод. Крім того, в Україні як правовій державі

громадянам гарантується ще й право на професійну правничу допомогу, реалізація якого здебільшого і здійснюється адвокатурою. Однак остання виступає в цій парадигмі не як інструмент держави, а як соціальний інститут, через який держава реалізує це право своїх членів [2, с. 9]. При цьому варто зазначити, що, з одного боку, адвокат може надавати професійну правничу допомогу посадовим особам органів публічної влади, а з іншого – приватним особам. Варто врахувати і те, що адвокатська діяльність є гарантією і справедливою правосуддя. Тому саме адвокатура має бути надійною опорою судової влади та правосуддя [3, с. 24].

Досліджуючи юридичну природу інституту адвокатури та її правові цінності для побудови громадянського суспільства і правової держави в Україні, Т.Б. Вільчик зауважує, що адвокатура є комплексним проявом як державного, так і суспільного інтересу, оскільки саме через адвокатуру і завдяки їй правова держава реалізує змогу забезпечення своїм громадянам їхніх прав і свобод. Діяльність адвокатів, з одного боку, має конституційно зумовлений державно значущий характер, а з іншого, адвокати мають бути максимально незалежні від держави, щоб ефективно захищати громадян і юридичних осіб від адміністративного свавілля. Адвокатура – унікальне юридичне явище, єдина організація, яка виконує державну (публічно-правову) функцію і при цьому не є державним органом, а, навпаки, є незалежним самоврядним інститутом, що забезпечує здійснення захисту, представництва та надання інших видів правової допомоги на професійній основі, а також самостійно вирішує питання своєї організації і діяльності [4, с. 244].

На думку М.Р. Аракеяна, з огляду на сучасний зміст правозахисної ідеї, інститут адвокатури характеризується як: елемент правової системи України, а правозахисна діяльність адвокатів як частина юридичної практики в цій правовій системі, як і діяльність правотворча, правозастосовча та правохоронна; особливий правозахисний інститут громадянського суспільства, який представляє інтереси цього суспільства перед державою, взаємодіє з державою і водночас протистоїть державі в особі її органів із питань захисту прав та свобод людини і громадянина, зокрема в судових органах; професійна організація адвокатів зі спеціальним статусом, яка діє на засадах самоврядування і через яку реалізуються права юриста на зайняття адвокатською діяльністю [2, с. 8].

На адвокатуру покладено важливі завдання задля реалізації правозахисної функції української держави. На найвищому законодавчому рівні встановлено, що адвокатура функціонує для надання професійної правничої допомоги. Виключно адвокат здійснює представництво іншої особи в суді, а також захист від кримінального обвинувачення [5]. Відповідно до ч. 1 ст. 2 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» адвокатура України є недержавним самоврядним інститутом, що забезпечує здійснення захисту, представництва та

надання інших видів правової допомоги на професійній основі, а також самостійно вирішує питання організації і діяльності адвокатури в порядку, встановленому цим Законом [6]. Отже, основне призначення адвокатури – це захист прав, свобод і законних інтересів людини й громадянина. З огляду на це, можна стверджувати, що адвокатура є правозахисною інституцією.

Аналізуючи законодавство у сфері адвокатської діяльності, варто звернути увагу на запропоноване законодавцем визначення категорії «захист». У ч. 1 ст. 1 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» зазначено, що 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 [6]. Як бачимо, дефініція «захист» застосовується виключно під час кримінального провадження та розгляду справи про адміністративне правопорушення.

Водночас до захисту не належать такі види адвокатської діяльності: представництво, 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; складення заяв, скарг, процесуальних та інших документів правового характеру, спрямованих на забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів клієнта, недопущення їх порушень, а також на сприяння їх відновленню в разі порушення [6].

На наш погляд, доцільно означені види адвокатської діяльності включити до поняття «захист», адже категорія «захист» охоплює не тільки захист прав, свобод і законних інтересів людини й громадянина під час кримінального провадження та розгляду справи про адміністративне правопорушення, але і захист прав, свобод і законних інтересів людини й громадянина в органах публічної влади як у досудовому, так і судовому порядку.

Необхідно зазначити, що адвокат захищає громадян не від закону, а від порушень закону щодо них, тобто своїми діями він сприяє зміцненню законності, підвищенню рівня довіри населення до закону, законності та держави загалом [7, с. 113]. У Загальному кодексі правил для адвокатів країн Європейського Співтовариства встановлено, що адвокат має діяти в інтересах права загалом, точно так само, як і в інтересах тих, чий права і свободи йому довірено

захищати [8]. За Хартією основних принципів європейської адвокатської професії адвокат не тільки вірно служить інтересам свого клієнта і захищає його права, а також виконує функцію правозахисника в суспільстві, яка полягає в попередженні та запобіганні конфліктів, подальшому розвитку права та захисту громадських свобод, утвердженні справедливості та верховенства права [9]. З огляду на це, адвокатури як правозахисній інституції відведена важлива роль контролю за забезпеченням органами публічної влади прав, свобод і законних інтересів людини й громадянина.

У контексті запровадження такої функції за адвокатурою Т.Б. Вільчик зауважує, що визнання державою адвокатури незалежним самоврядним правозахисним інститутом накладає на неї обов'язок із забезпечення законності у всьому суспільстві, зокрема з боку самої держави в особі її органів влади. Нині у суспільстві немає інституту, який міг би ефективно контролювати, як всією системою органів влади додержуються конституційні права і свободи людини і суспільства. Суспільство не може уповноважити якусь окрему організацію контролювати правозастосовну діяльність влади, але може делегувати це право інституту, здатному здійснювати ефективний контроль за забезпеченням конституційних прав і свобод людини через те, що його члени є професійними юристами [10, с. 364–365].

У зв'язку з цим вважаємо, що адвокатура має в обов'язковому порядку здійснювати контроль за правовим забезпеченням реалізації правозахисної функції органами публічної влади шляхом проведення експертизи проектів нормативно-правових актів, підготовки пропозицій до проектів нормативно-правових актів, узагальнення інформації про порушення прав, свобод і законних інтересів людини й громадянина, розроблення пропозицій щодо вдосконалення законодавства у сфері захисту прав, свобод і законних інтересів людини й громадянина. Нормалізація відносин між органами публічної та адвокатурою на принципах відкритості, прозорості, гласності, рівності перед законом сприятиме зміцненню законності та ефективності функціонування правозахисної системи.

Характеризуючи взаємовідносини адвокатури і держави, С.В. Прилуцький зауважує, що в нинішніх умовах становлення правової держави в Україні однією з важливих об'єднуючих ланок між громадянським суспільством та державою має стати адвокатура. І в цьому аспекті адвокатура вбачається як цілісне, організаційно самостійне та самоврядне об'єднання професійних юристів зі статусом адвоката. Водночас незалежність адвокатури від держави має бути ключовим принципом цього правозахисного інституту [3, с. 22]. Адвокатура має активно контролювати і стримувати державні органи від зловживань владою та посягань на громадянські права, зокрема, при здійсненні судочинства [3, с. 12]. О.Г. Яновська вважає, що взаємовідносини адвокатури і держави мають бути внормовані щодо їх обов'язків одне до одного через призму взаємовідносин держави

та наявних елементів громадянського суспільства, через нормативне регулювання створення і діяльності самоврядної, автономної від держави організації адвокатів [11, с. 48–51]. На думку С.О. Деханова, одним із механізмів здатним забезпечувати рівновагу між громадянським суспільством і державою, є парламент, який покликаний відкрито, справедливо і мирно усувати всі можливі розбіжності, що виникають у межах громадянського суспільства, будучи певним стрижнем для громадянського суспільства і держави. Представники адвокатури повинні мати практичну змогу законодавчим шляхом впливати на процеси побудови та зміцнення громадянського суспільства та стежити за тим, щоб державні інститути не порушували конституційно закріплені межі державної діяльності [12, с. 17].

На встановленні партнерських відносин між адвокатурою і державними структурами наголошує Т.Б. Вільчик: «Діяльність адвокатури та держави спрямована на досягнення єдиної значимої мети – захист прав і свобод людини, а отже, не може бути протиставлена одна одній, оскільки держава і адвокатура здійснюють свою діяльність на основі Конституції України, відповідно до якої вищою конституційною цінністю є оголошені права і свободи людини, а їх захист – обов'язок держави. Отже, відносини адвокатури та державної влади в суспільстві повинні мати рівноправний характер. Держава, яка називає себе правовою, має бути зацікавлена в тому, щоб адвокатура виступала високопрофесійним інститутом. Тому опозиція адвокатури до держави неможлива, а відносини між державою та адвокатурою мають розвиватися лише як партнерські, що передбачає відсутність підпорядкованості один одному, наявність кореспондуючих прав і обов'язків, взаємної відповідальності за порушення умов партнерської взаємодії» [10, с. 68].

Підсумовуючи викладене, констатуємо, що в діяльності адвокатури під час реалізації правозахисної функції одночасно наявний інтерес приватний (поновлення порушеного права конкретного довірителя), і публічний (інтерес усього суспільства загалом). Головна ознака адвокатури як правозахисного інституту – це раціональне поєднання приватного та публічного характеру діяльності, за якого може бути забезпечений ефективний захист прав, свобод і законних інтересів людини й громадянина.

Адвокатура є особливим суб'єктом забезпечення реалізації правозахисної функції в Україні. Забезпечуючи захист прав, свобод і законних інтересів індивідуума, адвокатура своєю діяльністю сприяє утворенню правової держави та гарантує правовий захист людини й громадянина, що, згідно з Конституцією України, є найбільшою соціальною цінністю держави. Стратегія реформування судочинства, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки [13] та Національна стратегія у сфері прав людини [14] вказують на проблемний стан інституту адвокатури та сфери захисту прав, свобод і законних інтересів людини й громадянина. Тому нині необхідно зосередити увагу на напрямках

і умовах взаємодії між адвокатурою та органами публічної влади. Якраз саме адміністративне право має впорядкувати відносини між цими правозахисними інституціями.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 2 червня 2011 р. № 3460-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 51. Ст. 577.
2. Аракелян М.Р. Інститут адвокатури у правозахисній діяльності сучасної Української держави. Актуальні проблеми держави і права. 2011. Випуск 3. С. 7–9.
3. Прилуцький С.В. Судова влада в умовах формування громадянського суспільства та правової держави в Україні: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.10 / Інститут держави і права імені В.М. Корецького. Київ, 2013. 35 с.
4. Вільчик Т.Б. Адвокатура та громадянське суспільство у правовій державі. Право України. 2014. № 11. С. 243–250.
5. Конституція України від 28 червня 1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
6. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 5 липня 2012 р. № 5076-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 27. Ст. 282.
7. Либанова С.Э. Адвокатура Российской Федерации в механизме конституционного гарантирования защиты прав и свобод: монография / Курган. погран. ин-т Федеральной службы безопасности РФ. Курган, 2009. 375 с.
8. Загальний кодекс правил для адвокатів країн Європейського Співтовариства від 1 жовтня 1998 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_343.
9. Хартія основних принципів європейської адвокатської професії від 25 листопада 2006 р. URL: http://zib.com.ua/files/hartia_brenduvannia.pdf.
10. Вільчик Т.Б. Адвокатура як інститут реалізації права на правову допомогу: порівняльно-правовий аналіз законодавства країн Європейського Союзу та України: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.10 / Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків, 2016. 490 с.
11. Яновська О.Г. Система гарантій адвокатської діяльності: крок до громадянського суспільства. Право України. 1996. № 5. С. 48–51.
12. Деханов С.А. Адвокатура, гражданское общество, государство. Адвокат. 2004. № 12. С. 13–15.
13. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки: Указ Президента України від 20 травня 2015 р. № 276/2015. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/276/2015>.
14. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини: Указ Президента України від 25 серпня 2015 р. № 501/2015. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/501/2015>.