

БАЛАХ О. В.

здобувач наукового ступеню кандидата
юридичних наук
(Науково-дослідний інститут
публічного права)

УДК 342.9:347.965

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.5.69>

ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАХИСТУ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ АДВОКАТОМ

У статті визначено, що адміністративно-правовий механізм захисту прав і свобод людини адвокатом – це системно організований комплекс юридичних засобів, способів, процедур і правових інструментів, що функціонують у межах адміністративно-правової системи з метою забезпечення, реалізації, захисту та відновлення порушених прав і свобод особи у публічно-правових відносинах, який ґрунтується на нормах матеріального й процесуального адміністративного права та реалізується через передбачені законом інституційні канали, серед яких особливе місце займає діяльність адвоката як професійного суб'єкта правничої допомоги. У статті сформовано основні теоретичні підходи щодо розуміння адміністративно-правового механізму захисту прав і свобод людини адвокатом: 1) системно-структурний підхід – розглядає механізм як цілісну систему взаємодії елементів: нормативної бази, процедур, суб'єктів захисту, форм реалізації; 2) інституційний підхід – фокусується на ролі інститутів (державних органів, судів, адвокатури) у функціонуванні механізму; 3) функціональний підхід – визначає механізм через його функції: превентивну, компенсаторну, право-забезпечувальну; 4) процесуальний підхід – акцентує увагу на процедурних аспектах: адміністративне провадження, адміністративне оскарження, судовий розгляд тощо; 5) правозахисний підхід – зосереджується на місці адвоката в системі гарантування прав людини. У статті визначено, що системно-структурний підхід розуміння адміністративно-правового механізму захисту прав і свобод людини адвокатом розглядає адміністративно-правовий механізм як цілісну й внутрішньо взаємопов'язану систему елементів, що спільно функціонують з метою забезпечення правового захисту особи, в межах якого особлива увага приділяється структурним компонентам механізму: нормам адміністративного права, інституціям публічної влади, процесуальним формам захисту, способам впливу на суб'єктів владних повноважень, а також ролі адвоката як професійного суб'єкта, що забезпечує ефективну реалізацію цього механізму, який дозволяє всебічно охопити як нормативне, так і організаційне наповнення механізму захисту. У статті визначено, що функціональний підхід розуміння адміністративно-правового механізму захисту прав і свобод людини адвокатом інтерпретує адміністративно-правовий механізм через призму його практичної спрямованості та цільового призначення, в центрі уваги якого знаходяться функції, що виконує механізм у процесі захисту прав: охоронна, компенсаторна, превентивна, контрольна, право-забезпечувальна. Адвокат у цій площині розглядається як інструмент реалізації функцій захисту – насамперед через фахову допомогу особі, ініціювання процедур оскарження, запобігання порушенням з боку публічної адміністрації, який дозволяє оцінити ефективність механізму кризь



його здатність досягати практичного результату – реального поновлення прав.

Ключові слова: адвокат, адміністративне оскарження, адміністративно-правове регулювання, адміністративно-правовий механізм, гарантії, захист, контроль, права, свободи, публічні правовідносини.

Valakh O. V. Theoretical approaches to understanding the administrative-legal mechanism of protection of human rights and freedoms by a lawyer

The article defines that the administrative-legal mechanism of protection of human rights and freedoms by a lawyer is a systematically organized complex of legal means, methods, procedures and legal instruments that function within the administrative-legal system in order to ensure, implement, protect and restore violated rights and freedoms of a person in public legal relations, which is based on the norms of substantive and procedural administrative law and is implemented through institutional channels provided for by law, among which the activities of a lawyer as a professional subject of legal aid occupy a special place. The article forms the main theoretical approaches to understanding the administrative-legal mechanism of protection of human rights and freedoms by a lawyer: 1) systemic-structural approach – considers the mechanism as a holistic system of interaction of elements: regulatory framework, procedures, subjects of protection, forms of implementation; 2) institutional approach – focuses on the role of institutions (state bodies, courts, bar) in the functioning of the mechanism; 3) functional approach – defines the mechanism through its functions: preventive, compensatory, law-enforcing; 4) procedural approach – focuses on procedural aspects: administrative proceedings, administrative appeal, judicial review, etc.; 5) human rights approach – focuses on the place of the lawyer in the system of guaranteeing human rights. The article determines that the systemic-structural approach to understanding the administrative-legal mechanism for the protection of human rights and freedoms by a lawyer considers the administrative-legal mechanism as a holistic and internally interconnected system of elements that function together to ensure the legal protection of a person, within which special attention is paid to the structural components of the mechanism: norms of administrative law, institutions of public authority, procedural forms of protection, methods of influencing subjects of authority, as well as the role of the lawyer as a professional subject, which ensures the effective implementation of this mechanism, which allows comprehensively covering both the normative and organizational content of the protection mechanism. The article defines that the functional approach of understanding the administrative-legal mechanism of protection of human rights and freedoms by a lawyer interprets the administrative-legal mechanism through the prism of its practical orientation and purpose, in the center of attention of which are the functions performed by the mechanism in the process of protection of rights: protective, compensatory, preventive, control, law-enforcing. In this plane, a lawyer is considered as a tool for implementing protection functions – primarily through professional assistance to a person, initiation of appeal procedures, prevention of violations by the public administration, which allows assessing the effectiveness of the mechanism through its ability to achieve a practical result – the real restoration of rights.

Key words: lawyer, administrative appeal, administrative-legal regulation, administrative-legal mechanism, guarantees, protection, control, supervision, rights, freedoms, public legal relations.



Актуальність теми. У сучасних умовах реформування правової системи України, посилення ролі інститутів громадянського суспільства та утвердження європейських стандартів прав людини питання ефективності механізмів їхнього захисту набуває особливої ваги, що зумовлює потребу в системному дослідженні як нормативних, так і інституційних основ публічно-правового реагування на порушення прав особи. Серед таких механізмів важливе місце посідає адміністративно-правовий механізм, у межах якого здійснюється захист прав і свобод людини у публічно-правових відносинах із залученням різних суб'єктів, зокрема адвоката. Водночас у національному правознавстві досі відсутнє єдине, усталене розуміння змісту й структури цього механізму, що обумовлює теоретичну багатомірність тлумачень, методологічну невизначеність і практичну фрагментарність у реалізації адміністративного захисту. Саме тому дослідження теоретичних підходів до розуміння адміністративно-правового механізму захисту прав і свобод людини адвокатом є необхідним для формування цілісного уявлення про дану правову конструкцію як комплексне явище, яке поєднує інструментарій адміністративного права, принципи адвокатської діяльності та публічно-правові процедури.

Особливої актуальності ця проблема набуває у зв'язку з розширенням повноважень публічної адміністрації, активізацією практики адміністративного оскарження, а також підвищенням стандартів правової допомоги, що вимагає чіткого доктринального визначення ролі адвоката в адміністративно-правовому механізмі захисту, а тому важливим є виявлення різних наукових підходів до розуміння природи зазначеного механізму функціонального, інституційного, процесуального, правозахисного тощо з метою їхнього порівняльного аналізу та вироблення оптимальної моделі правового реагування на порушення прав особи з боку органів публічної влади. Розробка єдиного, науково обґрунтованого підходу дозволить не лише уточнити понятійний апарат адміністративного права, а й сприятиме подальшій кодифікації правозахисних норм, удосконаленню адміністративних процедур, а також підвищенню ефективності діяльності адвоката як одного із ключових суб'єктів у сфері захисту прав і свобод людини.

Огляд останніх досліджень. Інститут адвокатури в адміністративно-правовому механізмі захисту прав і свобод людини в Україні комплексно аналізували такі вчені як: Ю. Бисага, А. Боровик, О. Коваль, О. Кравчук, Ю. Загуменна, В. Манзюк, Х. Маркович, Е. Наджафлі, А. Олійник, І. Ревуцька, Р. Сербин, О. Приходько, В. Шевчук, Є. Шкребець, Т. Шумейко та інші.

Проте, в умовах новітньої трансформації інструментів охорони та захисту прав і свобод людини, сучасну роль адвокатури, як інституту та адвоката індивідуально – необхідно переглянути, що в свою чергу, обумовлює актуальність наукових викликів у цій площині.

Мета статті полягає у тому, щоб дослідити, визначити та розкрити теоретичні підходи до розуміння адміністративно-правового механізму захисту прав і свобод людини адвокатом

Виклад основних положень. Права та свободи людини і громадянина є основою правового порядку в державі. Це означає, що закріплення прав та свобод людини і громадянина у Конституції та законодавчих актах покладає на усіх учасників правовідносин як певний обсяг можливостей (правомочностей) з реалізації своїх законних інтересів, так і обов'язки у різних видах правовідносин. Тобто, фундаментальність прав та свобод людини і громадянина, їх філософсько-світоглядний зміст та суспільна значимість встановлюють порядок взаємовідносин між носіями таких прав і свобод та іншими учасниками правовідносин [1, с. 32].

Досліджуючи теоретичні підходи до розуміння адміністративно-правового механізму захисту прав і свобод людини адвокатом, перш за все необхідно дослідити поняття адміністративно-правовий механізм захисту прав і свобод. Так, в Академічному тлумачному словнику української мови під «механізмом» розуміється, зокрема, внутрішня будова, система чого-небудь; сукупність станів процесів, з яких складається певне явище [2, с. 695]. Слід погодитись із тим, що осмислення слова «механізм» (в самому широкому значенні цього слова) передбачає: 1) складність його внутрішньої будови; 2) системність, узгодженість



організації його елементів (компонентів); 3) здатність до динаміки, визначеного цілеспрямованого функціонування; 4) його схильність до самоорганізації або зовнішнього управління [3, с. 18].

О.І. Беспалова у своїй монографії зазначає, що в юридичному аспекті під терміном «механізм» слід розуміти сукупність методів, форм, прийомів, способів, завдяки правильному використанню яких можливо буде досягти оптимальної організації всіх елементів системи, їх ефективного функціонування, що в результаті повинно призвести до отримання бажаного результату [3, с. 37–38]. Що стосується терміна «забезпечення», то під ним слід розуміти створення надійних умов для здійснення чого-небудь; гарантування чого-небудь; захист, охорону кого-небудь або чого-небудь від небезпеки; надання (постачання) чогось кимось у достатній кількості, створення усіх необхідних умов для здійснення чогось, гарантування чогось [4, с. 41].

Поряд з цим, І.О. Ієрусалімова у своїй дисертації, яка присвячена механізму адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та громадянина, виводить таке визначення адміністративно-правового забезпечення: це регулювання за допомогою норм адміністративного права суспільних відносин, що виникають для та в процесі їхньої реалізації, а також надання за допомогою цих норм відповідних гарантій, які разом з іншими правовими та неправовими гарантіями створюють стійку систему можливостей користування правовими цінностями в державі [5, с. 12].

В свою чергу, С.В. Діденко зазначає, що механізм адміністративно-правового забезпечення розповсюджується на певну сферу суспільних відносин, а його основним завданням є впорядкування суспільних відносин, щоб надалі мати змогу впливати на них. Автор зазначає, що механізм адміністративно-правового забезпечення – це певний процес, тобто певний рух задля досягнення певної цілі, а його особливостями є коло учасників, на яких розповсюджується його вплив, і спосіб їхньої поведінки [6, с. 464].

Цікавою також є думка О.І. Беспалової, яка до числа характерних для адміністративно-правового механізму ознак відносить такі: а) системність; б) виконання кожним елементом механізму свої специфічної функції; в) особливий склад суб'єктів, на які покладено обов'язок реалізації правоохоронної функції держави; г) зв'язок суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави між собою єдиними цілями та засадами діяльності; г) здійснення застосування даного механізму за допомогою адміністративно-правових норм; д) плановий характер; е) безперервність функціонування даного механізму; є) підконтрольний характер; ж) здійснення взаємодії між суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави на засадах субординації та координації; з) домінуюче становище одних елементів механізму реалізації правоохоронної функції держави над іншими [4, с. 49].

Таким чином, адміністративно-правовий механізм захисту прав і свобод людини адвокатом слід розуміти як системно організований комплекс юридичних засобів, способів, процедур і правових інструментів, що функціонують у межах адміністративно-правової системи з метою забезпечення, реалізації, захисту та відновлення порушених прав і свобод особи у публічно-правових відносинах, який ґрунтується на нормах матеріального й процесуального адміністративного права та реалізується через передбачені законом інституційні канали, серед яких особливе місце займає діяльність адвоката як професійного суб'єкта правничої допомоги.

У своєму дослідженні Муза О. зазначає, що о адміністративно-правовий механізм захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб походить за своїм змістом від загального механізму реалізації та захисту прав громадян, разом із тим має свої певні особливості як окреме правове явище адміністративного права. В основі адміністративно-правового механізму захисту прав і свобод людини та громадянина лежить така категорія адміністративного права як «адміністративно-правовий статус». Зокрема, слід розрізняти адміністративно-правовий статус людини і громадянина (фізичних осіб) та адміністративно-правовий статус юридичних осіб [1].



Ієрусалімова І.О. зазначала, що якщо говорити про адміністративно-правовий механізм захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб, то необхідно зазначити відразу, що такий механізм складає лише частину загального адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Під останнім у наукових джерелах запропоновано розуміти систему засобів, які є елементами, складовими впливу цієї галузі права на суспільні відносини та встановлювані її нормами гарантії реалізації цих прав (поновлення в органах виконавчої влади та суду, захист за допомогою адміністративної відповідальності та прокурорського нагляду) [5. с. 91].

Незважаючи на існування загальної структури елементів, що формують адміністративно-правовий механізм забезпечення прав і свобод людини та громадянина, варто виділяти і внутрішню структуру адміністративно-правового механізму захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб, а саме нормативний, інституційний, адміністративно-процедурний (управлінський) та адміністративно-правозастосовчий рівні, що забезпечують невіддільним суб'єктам адміністративного права єдині принципи у реалізації ними своїх прав, свобод та інтересів, а також покладення з цією метою відповідних обов'язків на суб'єктів владних повноважень. Нормативний рівень адміністративно-правового механізму захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб включає у себе правові норми адміністративного права, що забезпечують участь невіддільних суб'єктів адміністративного права у відносинах владно-управлінського характеру. Даний рівень передбачає сукупність нормативно-правових актів, що видаються чи приймаються органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Тобто, у даному разі ми можемо говорити про адміністративне законодавство, у якому, зокрема, визначено обсяг прав та свобод фізичних і юридичних осіб у відносинах з суб'єктами владних повноважень. Інституційний рівень адміністративно-правового механізму захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб включає у себе систему органів державної влади та місцевого самоврядування, на які покладено завдання із забезпечення та сприяння реалізації фізичними і юридичними особам своїх прав, свобод та інтересів в адміністративно-правових відносинах. Адміністративно-процедурний (управлінський) рівень адміністративно-правового механізму захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб включає у себе сукупність адміністративних процедур, за допомогою яких відбувається реалізація прав, свобод та інтересів невіддільних суб'єктів адміністративного права. Адміністративно-правозастосовчий рівень адміністративно-правового механізму захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб включає у себе сукупність адміністративних та адміністративно-судових процедур, за допомогою яких відбувається реалізація прав, свобод та інтересів невіддільних суб'єктів адміністративного права. Зокрема, такі судові процедури передбачені КУАП, КАСУ та іншими законодавчими актами [1].

На підставі вищевказаного, можемо стверджувати, що у науковій доктрині існує низка теоретичних підходів до тлумачення сутності адміністративно-правового механізму захисту прав і свобод людини, зокрема за участю адвоката. Кожен з них акцентує увагу на окремих складових цього багатогранного явища, формуючи тим самим різні аналітичні ракурси його дослідження та практичного застосування.

Враховуючи все вищезазначене, можемо визначити такі основні теоретичні підходи щодо розуміння адміністративно-правового механізму захисту прав і свобод людини адвокатом: 1) системно-структурний підхід – розглядає механізм як цілісну систему взаємодії елементів: нормативної бази, процедур, суб'єктів захисту, форм реалізації; 2) інституційний підхід – фокусується на ролі інститутів (державних органів, судів, адвокатури) у функціонуванні механізму; 3) функціональний підхід – визначає механізм через його функції: превентивну, компенсаторну, право-забезпечувальну; 4) процесуальний підхід – акцентує увагу на процедурних аспектах: адміністративне провадження, адміністративне оскарження, судовий розгляд тощо; 5) правозахисний підхід – зосереджується на місці адвоката в системі гарантування прав людини.

Якщо ж більш детально описувати підходи щодо розуміння адміністративно-правового механізму захисту прав і свобод людини адвокатом, то можемо сформулювати наступне:



Системно-структурний підхід розуміння адміністративно-правового механізму захисту прав і свобод людини адвокатом розглядає адміністративно-правовий механізм як цілісну й внутрішньо взаємопов'язану систему елементів, що спільно функціонують з метою забезпечення правового захисту особи, в межах якого особлива увага приділяється структурним компонентам механізму: нормам адміністративного права, інституціям публічної влади, процесуальним формам захисту, способам впливу на суб'єктів владних повноважень, а також ролі адвоката як професійного суб'єкта, що забезпечує ефективну реалізацію цього механізму. Такий підхід дозволяє всебічно охопити як нормативне, так і організаційне наповнення механізму захисту.

Інституційний підхід розуміння адміністративно-правового механізму захисту прав і свобод людини адвокатом фокусується на аналізі механізму крізь призму діяльності суб'єктів, уповноважених реалізовувати захист прав і свобод людини, згідно з яким, механізм розглядається як сукупність інституцій (органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, омбудсмена, адміністративних судів, адвокатури), що мають відповідні повноваження у сфері захисту прав людини. При цьому, особлива увага приділяється адвокатурі як незалежному правовому інституту, що має потенціал протистояти адміністративному тиску з боку держави та представляти інтереси особи в адміністративно-правових відносинах.

Функціональний підхід інтерпретує адміністративно-правовий механізм через призму його практичної спрямованості та цільового призначення, в центрі уваги якого знаходяться функції, що виконує механізм у процесі захисту прав: охоронна, компенсаторна, превентивна, контрольна, право-забезпечувальна. Адвокат у цій площині розглядається як інструмент реалізації функцій захисту – насамперед через фахову допомогу особі, ініціювання процедур оскарження, запобігання порушенням з боку публічної адміністрації. Функціональний підхід дозволяє оцінити ефективність механізму крізь його здатність досягати практичного результату – реального поновлення прав.

Процесуальний підхід зосереджується на процедурних аспектах реалізації механізму захисту, акцентуючи увагу на формалізованих адміністративних процедурах, які дозволяють особі відстоювати свої права. До таких процедур належать: подання адміністративних скарг, участь у адміністративному провадженні, подання адміністративного позову, судовий розгляд справи в адміністративному суді тощо. У цьому контексті адвокат виступає як процесуальний представник, який діє відповідно до норм адміністративного процесуального права, використовуючи надані законом інструменти для захисту інтересів особи. Процесуальний підхід підкреслює важливість правової форми та процесуальної дисципліни у досягненні правозахисної мети.

Що стосується останнього правозахисного підходу, то варто зазначити, що такий підхід формулює розуміння адміністративно-правового механізму крізь призму верховенства права, пріоритету прав і свобод особи та ключової ролі адвоката як інституційного гаранта прав людини в демократичній правовій державі. У межах цього підходу акцент зміщується з формально-юридичних чи організаційних елементів механізму на людину як головну цінність, права якої потребують реального, а не декларативного забезпечення. Цей підхід виходить з того, що права і свободи особи – не лише об'єкт правового захисту, а основа самої легітимності діяльності публічної адміністрації. Відповідно, адміністративно-правовий механізм покликаний не лише відновлювати порушені права, а й запобігати їх порушенню, створювати умови для безперешкодного здійснення людиною свого правового статусу. Відповідно, у цьому контексті адвокат постає не просто як технічний учасник адміністративного процесу, а як активний суб'єкт правозахисної діяльності, що виконує роль посередника між громадянином і владою, з метою забезпечення справедливого, неупередженого та законного вирішення публічно-правових спорів.

Варто підкреслити, що особливістю правозахисного підходу є те, що адвокатська діяльність розглядається як соціально значущий інструмент контролю за владними повноваженнями, а не лише як індивідуальний сервіс для клієнта.



Список використаних джерел:

1. Муза О.В. Адміністративно-правовий механізм захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб в Україні. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. №6. С. 32-36.
2. Словник української мови: в 11 томах. Т. 4. (І–М). К: Наук. думка, 1973. 840 с.
3. Кривицький Ю. В. Спеціалізовані норми права в механізмі правового регулювання: дис. канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ. 2010. 260 с.
4. Безпалова О.І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави : монографія. Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ, 2014. 544 с.
5. Ієрусалімова І.О. Механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та громадянина: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Ін-т законодавства Верх. Ради України. Київ, 2006. 205 с.
6. Діденко С.В. Поняття та елементи механізму адміністративно-правового забезпечення обігу та застосування зброї в Україні. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2015. Т. 16. С. 463–469.

