



УДК 342.347

[https://doi.org/10.52058/2786-5274-2023-11\(25\)-237-245](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2023-11(25)-237-245)

Георгієвський Юрій Валентинович доктор юридичних наук з адміністративного права, професор, професор кафедри адміністративного права, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, вул. Пушкінська 77, м. Харків, 61024, тел.: (057) 704-92-92, <https://orcid.org/0000-0001-8014-7827>

Джафарова Марина Вячеславівна доктор юридичних наук, професор, доцент кафедри адміністративного права і процесу, Харківський Національний університет внутрішніх справ, пр. Льва Ландау 27, м. Харків, 61000, тел.: (057) 739-83-00, <https://orcid.org/0000-0002-5461-4070>

Христинченко Надія Петрівна доктор юридичних наук, професор, в.о. завідувача кафедри адміністративного права, інтелектуальної власності та цивільно-правових дисциплін, Київський інститут інтелектуальної власності і права НУ «ОЮА», вул. Шарківське шосе 210, м. Київ, 02121, тел.: (044) 563-82-21, <https://orcid.org/0000-0001-7473-7193>

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРИНЦИПУ ЗАКОННОСТІ АДВОКАТОМ У СПРАВАХ ЩОДО ОСКАРЖЕННЯ ІНДИВІДУАЛЬНИХ ТА НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ

Анотація. Стаття присвячена реалізації принципу законності адвокатом у справах щодо оскарження індивідуальних та нормативно-правових актів. У роботі проаналізовано принцип законності, підходи до його визначення, реалізації і застосування у справах щодо оскарження індивідуальних та нормативно-правових актів.

Певна увага приділена принципам адміністративного судочинства, які яскраво реалізуються у справах щодо оскарження індивідуальних та нормативно-правових актів. Зокрема, звернено увагу, на принцип законності, який безпосередньо у нормах не зазначений, але закріплений у статті 7 Кодексу адміністративного судочинства України.

Зазначено, що певні категорії справ щодо оскарження нормативно-правових актів можуть відбуватися за правилами загального позовного провадження, а певні категорії справ щодо оскарження індивідуальних актів за правилами спрощеного позовного провадження.

Перспективи подальших досліджень передбачають удосконалення діяльності адвоката у справах щодо оскарження індивідуальних та нормативно-правових актів.



Слід констатувати до способів реалізації принципу законності, під час оскарження індивідуальних та нормативно-правових актів, віднесено звернення, контроль та нагляд. Кожен із зазначених способів відіграє певну роль у реалізації принципу законності під час оскарження зазначених вище актів.

Результати дослідження можуть бути корисними для юристів, студентів та будь-яких інших осіб, які цікавляться питаннями адміністративного судочинства та ролі адвоката в певних категоріях справ.

Ключові слова: адвокат, індивідуальний акт, нормативно-правовий акт, принцип законності, представництво, адміністративна справа, адміністративне судочинство.

Georgievskiy Yuriy Valentinovich Doctor of jurisprudence in administrative law, professor, professor of the department of administrative law, National University of Law named after Yaroslav the Wise, Pushkinska St., 77, Kharkiv, 61024, tel.: (057) 704-92-92, <https://orcid.org/0000-0001-8014-7827>

Dzhafarova Maryna Vyacheslavivna Doctor of jurisprudence in administrative law, professor, Associate Professor of the Department of Administrative Law and Process, Kharkiv National University of Internal Affairs, Leva Landau Ave., 27, Kharkiv, 61000, tel.: (057) 739-83-00, <https://orcid.org/0000-0002-5461-4070>

Khrystynchenko Nadia Petrivna Doctor of jurisprudence in administrative law, professor, Acting Head of the Department of Administrative Law, Intellectual Property and Civil Law Disciplines, Kyiv Institute of Intellectual Property and Law of the National University "OYUA", Sharkivske highway St., 210, Kyiv, 02121, tel.: (044) 563-82-21, <https://orcid.org/0000-0001-7473-7193>

IMPLEMENTATION OF THE PRINCIPLE OF LEGALITY BY A LAWYER IN CASES CONCERNING THE APPEAL OF INDIVIDUAL AND NORMATIVE LEGAL ACTS

Abstract. The article is devoted to the implementation of the principle of legality by a lawyer in cases concerning the appeal of individual and normative legal acts. The work analyzes the principle of legality, approaches to its definition, implementation and application in cases regarding the appeal of individual and normative legal acts.

Particular attention is paid to the principles of administrative proceedings, which are vividly implemented in cases concerning the appeal of individual and normative legal acts. In particular, attention was drawn to the principle of legality, which is not directly specified in the regulations, but is enshrined in Article 7 of the Code of Administrative Procedure of Ukraine.



It is noted that certain categories of cases regarding the appeal of regulatory legal acts can be conducted according to the rules of general legal proceedings, and certain categories of cases regarding the appeal of individual acts according to the rules of simplified legal proceedings.

Prospects for further research provide for the improvement of the lawyer's activities in cases involving the appeal of individual and normative legal acts.

It should be noted that appeals, control and supervision are among the ways of implementing the principle of legality, during the appeal of individual and normative legal acts. Each of the specified methods plays a certain role in the implementation the principle of legality during the appeal of the above-mentioned acts.

The results of the study can be useful for lawyers, students and any other person who is interested in the issues of administrative proceedings and the role of the lawyer in certain categories of cases.

Keywords: lawyer, individual act, normative legal act, principle of legality, representation, administrative case, administrative proceedings.

Постановка проблеми. В Кодексі адміністративного судочинства України (КАСУ) чітко визначено систему принципів, на основі яких розглядаються та вирішуються публічно-правові спори, тобто принципами здійснення правосуддя в адміністративних судах є: 1) верховенство права; 2) рівність усіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом; 3) змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі; 4) гласність судового процесу; 5) відкритість інформації щодо справи; 6) перегляд справи та оскарження судового рішення; 7) обов'язковість судових рішень [1]. Що стосується принципу законності, то він безпосередньо не зазначений, але закріплений у ст. 7 КАСУ.

В свою чергу, стаття 264 КАСУ встановлює особливості провадження у справах щодо оскарження нормативно-правових актів органів виконавчої влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів владних повноважень, де зазначено що основною підставою є: 1) законність (крім конституційності) постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України (крім рішень Кабінету Міністрів України, визначених частиною першою статті 266¹ цього Кодексу), постанов Верховної Ради Автономної Республіки Крим; 2) законність та відповідність правовим актам вищої юридичної сили нормативно-правових актів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, інших суб'єктів владних повноважень.

Додамо, що стаття 266 КАСУ встановлює особливості провадження щодо оскарження постанов Верховної Ради України, указів і розпоряджень Президента України, рішень Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної





комісії суддів і Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів, а ст. 266-1 КАСУ визначає особливості провадження у справах щодо оскарження індивідуальних актів Національного банку України, Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, Міністерства фінансів України, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку і рішень Кабінету Міністрів України стосовно виведення банків із ринку і також однією з основних підстав оскарження таких рішень є їх законність [1].

Частина 1-2 ст. 57 КАСУ, встановлює, що представником у суді і відповідно у справах щодо оскарження нормативно-правих актів про, які зазначалося вище, може бути адвокат або законний представник. У справах незначної складності та в інших випадках, визначених КАСУ, представником може бути фізична особа, яка відповідно до ч. 2 ст. 43 КАСУ має адміністративну процесуальну дієздатність [1]. А Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» закріплює основні принципи та засади здійснення адвокатської діяльності і серед них такі: верховенство права, законність, незалежність, конфіденційність та уникнення конфлікту інтересів [2].

Тому, і залишається однією з основних проблем саме практична реалізація принципу законності адвокатом у справах щодо оскарження індивідуальних та нормативно-правових актів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Базовим підґрунтям для написання статті стали праці науковців з теорії держави та права, адміністративного права та адміністративного судочинства, зокрема В.Б. Авер'янова, В.М. Бевзенка, Е.Ф. Демського, С.В. Ківалова, А.М. Колодія, А.Т.Комзюка, О.В.Кузьменко, Т.О. Коломоець, Р.С. Мельника, О.М. Пасенюка, В.Г. Перепелюка, С.В. Потапенка та ін. Проте у цих дослідженнях недостатньо висвітлені питання особливостей застосування принципу законності в адміністративному судочинстві.

В свою чергу, загальні засади діяльності адвоката є предметом дослідження таких вчених, як: О. І. Безпалова, А. М. Бірюкова, Ю. М. Бисаги, С. Б. Булеца, Є. О. Бусуріна, Т. Б. Вільчик, Л. О. Волошина, І. В. Головань, Н. С. Горбань, С. М. Гусаров, М. В. Джафарова, В. Р. Дюкіна, М. Ю. Єфіменко, В. В. Заборовський, С. О. Іваницький, А.Т. Комзюк, Л.Г. Лукацька, Ю. О. Меліхова, О. М. Музичук, В. В. Нікітченко, Н. О. Обловацька, М. А. Погорецький, Ж. М. Пустовіт, І. О. Русанова, А. В. Савченко, В. В. Сокурєнко, Н. О. Чудик, Є. Ф. Шкребець, О. О. Юхно, О. Г. Яновська та ін.

Метою статті – є реалізація принципу законності у справах щодо оскарження індивідуальних та нормативно-правових актів та його застосування адвокатом у зазначених справах.

Виклад основного матеріалу. У юридичній літературі поняття «законність» має багатоаспектний характер та визначається, як: режим неухильного виконання законів і заснованих на них правових актів, за допомогою чого забезпечується загальнообов'язковість юридичних норм у



суспільстві й державі [3, с. 43]; режим діяльності (поведінки) суб'єктів права, що характеризується правовою єдністю й полягає в належній реалізації останніми положень правових законів у всіх без винятку сферах суспільних відносин [4, с. 220-237]; обумовлене закономірностями суспільного розвитку комплексне соціально-правове явище, що складається з 3-х взаємозв'язаних складників - принципу, методу й режиму існування держави і полягає в розумінні й суворому та неухильному виконанні всіма суб'єктами правовідносин вимог законодавчих актів, які повинні відповідати принципу справедливості права в процесі як правотворчості так і правореалізації [5, с. 44-50].

Частина 2 статті 6 Конституції України, зазначає, що органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України. Дане положення пролонгує та закріплює дію принципу законності [6].

Додамо, більш детальну регламентацію вказаний принцип отримав у КАСУ, де вказано, що суд вирішує справи відповідно до Конституції та законів України, а також міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Суд застосовує інші правові акти, прийняті відповідним органом на підставі, у межах повноважень та у спосіб, визначені Конституцією та законами України. У разі невідповідності правового акта Конституції України, закону України, міжнародному договору, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, або іншому правовому акту суд застосовує правовий акт, який має вищу юридичну силу, або положення відповідного міжнародного договору України.

Якщо суд доходить висновку, що закон чи інший правовий акт суперечить Конституції України, суд не застосовує такий закон чи інший правовий акт, а застосовує норми Конституції України як норми прямої дії.

У такому випадку суд після винесення рішення у справі звертається до Верховного Суду для вирішення питання стосовно внесення до Конституційного Суду України подання щодо конституційності закону чи іншого правового акта, що віднесено до юрисдикції Конституційного Суду України.

Якщо міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлені інші правила, ніж ті, що встановлені законом, то застосовуються правила міжнародного договору України.

У разі відсутності закону, що регулює відповідні правовідносини, суд застосовує закон, що регулює подібні правовідносини (аналогія закону), а за відсутності такого закону суд виходить із конституційних принципів і загальних засад права (аналогія права). Аналогія закону та аналогія права не застосовується для визначення підстав, меж повноважень та способу дій органів державної влади та місцевого самоврядування [1].

Офіційне тлумачення положення КАСУ щодо реалізації принципу законності міститься у рішенні Конституційного Суду України № 3-рп/2012





від 25.01.2012 р., в якому зазначено, зокрема, що принцип законності передбачає застосування судами законів України, а також нормативно-правових актів відповідних органів державної влади, виданих на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, в тому числі нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, виданих у межах його компетенції, на основі і на виконання Бюджетного кодексу України, закону про Державний бюджет України на відповідний рік та інших законів України [7].

Відповідно до постанови Пленуму Верховного суду України від 01.11.1996 р. «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» суди при розгляді конкретних справ мають оцінювати зміст будь-якого закону або іншого нормативно-правового акта з точки зору їх відповідності Конституції України і в усіх необхідних випадках застосовувати Конституцію як акт прямої дії [8]. Якщо зі змісту конституційної норми випливає необхідність додаткової регламентації її положень законом, адміністративний суд при розгляді справи повинен застосовувати лише закон, який ґрунтується на Конституції України і не суперечить їй [3, с. 163]

У державному управлінні законність, з погляду В. М. Гаращука, реалізується різними способами, основними з яких є контроль, нагляд і звернення громадян [9, с. 6]. У даній статті ми приєднуємося до цієї думки, і вважаємо, що такі способи активно діють під час оскарження індивідуальних та нормативно-правових актів та при участі адвоката в зазначених справах.

Відповідно до ст. 40 Конституції України та Закону України «Про звернення громадян» усі мають право направляти звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, а також громадянин не позбавлений права звернення в суд, а адвокат може звертатися з адвокатськими запитами, у тому числі щодо отримання копій документів, до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, підприємств, установ, організацій, громадських об'єднань, а також до фізичних осіб (за згодою таких фізичних осіб) [10].

Можна зазначити, що під час оскарження індивідуальних та нормативно-правових актів законність забезпечується і через звернення у випадках, коли особа подає апеляційну чи касаційну скаргу, в якій фактично просить усунути порушення, що вплинули на постановлене у справі рішення. Також, таку скаргу може подавати адвокат від імені особи, і серед видів адвокатської діяльності зазначено, що адвокат має право складати заяви, скарги, процесуальні та інші документи правового характеру.

У контексті статті, треба звернути увагу на контролі як способу реалізації законності під час оскарження індивідуальних та нормативно-правових актів. Так, контроль може проявлятися у можливості перегляду рішень кожної ланки судової системи. Рішення суду у справах щодо оскарження нормативно-правових актів оскаржується у загальному порядку.



Зауважимо, що в КАСУ урегульовано звернення сторін та інших осіб, які беруть участь у справі, а також осіб, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їх права, свободи, інтереси чи обов'язки до суду, і такі особи мають право оскаржити в апеляційному або касаційному порядку постанови суду першої інстанції повністю або частково. КАСУ також чітко встановив правила територіальної підсудності для певних нормативно-правових актів, що оскаржуються, наприклад, судом апеляційної інстанції у справах, визначених частиною другою статті 266 КАСУ, є Велика Палата Верховного Суду. Судове рішення Верховного Суду у таких справах набирає законної сили після закінчення строку подання апеляційної скарги, якщо таку скаргу не було подано.

І насамкінець, зазначимо про нагляд як спосіб реалізації принципу законності, який використовують саме органи прокуратури. Так, у визначених законом випадках прокурор звертається до суду з позовною заявою, бере участь у розгляді справ за його позовами, вступає за своєю ініціативою у справу, провадження у якій відкрито за позовом іншої особи, до початку розгляду справи по суті, подає апеляційну, касаційну скаргу, заяву про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами. Прокурор, який звертається до суду в інтересах держави, в позовній чи іншій заяві, скарзі обґрунтовує, в чому полягає порушення інтересів держави, необхідність їх захисту, визначені законом підстави для звернення до суду прокурора, а також зазначає орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції у спірних правовідносинах. Невиконання цих вимог має наслідком застосування положень, визначених стттею 169 КАСУ [1].

Висновки. Підсумовуючи наведене, зазначимо, що в адміністративному судочинстві до способів реалізації принципу законності під час оскарження індивідуальних та нормативно-правових актів, віднесено звернення, контроль та нагляд. Кожен із зазначених способів відіграє певну роль у реалізації принципу законності під час оскарження зазначених вище актів. Так, звернення надає можливість направляти звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, і звертатися безпосередньо до суду, а адвокату можливість звертатися з адвокатськими запитами в рамках справи з оскарження індивідуальних та нормативно-правових актів; контроль може проявлятися у можливості перегляду рішень кожної ланки судової системи та встановленні спеціальної територіальної підсудності під час оскарження певних індивідуальних та нормативно-правових актів, а адвокату право складати заяви, скарги, клопотання, інші правові документи та подавати їх у встановленому законом порядку; і нагляд як спосіб реалізації принципу законності, де прокурор, у визначених законом випадках звертається до суду з позовною заявою, бере участь у розгляді справ за його позовами, вступає за





своєю ініціативою у справу, провадження у якій відкрито за позовом іншої особи, до початку розгляду справи по суті, подає апеляційну, касаційну скаргу, заяву про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами.

Література:

1. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
2. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 05.07.2012 р. № 5076-VI. URL https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/адвокатуру_та_адвокатську_діяльність#Text
3. Колпаков В. А. Адміністративне право України: підруч. За заг. ред. В. К. Колпакова, О. В. Кузьменко. К.: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
4. Горбунова Л. М. Принцип законності у нормотворчій діяльності органів виконавчої влади: монографія. К.: Юрінком Інтер, 2008. 240 с.
5. Самохвалов В. В. Законність: основні аспекти та сфери прояву. *Держава і право*. 2001. № 11. С. 44–50.
6. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
7. Рішення Конституційного суду України № 3-рп/2012 від 25.01.2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-12#Text>
8. Постанова Пленуму Верховного суду України від 01.11.1996 р. «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0009700-96#Text>
9. Гаращук В. М. Контроль та нагляд у державному управлінні: монографія. Х.: Фоліо, 2002. 176 с.
10. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр#Text>

References:

1. Kodeks administrativnogo sudochinstva Ukrainy [Administrative Judicial Code of Ukraine] (2005, July 6). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
2. Zakon Ukrainy Pro advokatury ta advokatsky diyalnist pryiniaty 5 may 2012 roku No 5076-VI. [Law of Ukraine on advocacy and advocacy from May 5, 2012, No 5076-VI]. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/advokaturu_ta_advokatsku_davniost#Text
3. Kolpakov V. A. (2003). Administrativne pravo Ukrainu [Administrative law of Ukraine]. Kyiv: Yurinkom Inter [in Ukrainian].
4. Gorbunova L. M. (2008). Prinzip zakonnosti y normotvorhiy diyalnosti organiv vukonavhoi vladu [The principle of legality in the rule-making activity of executive authorities: monograph] Kyiv: Yurinkom Inter [in Ukrainian].
5. Samokhvalov V.V. (2001). Zakonnist: osnovni aspektu ta sferu proyavy [Lawfulness: main aspects and spheres of manifestation]. *Derzhava i pravo - State and law*, 11, 44–50 [in Ukrainian].
6. Konstytzia Ukraine [Constitution of Ukraine] (1996, June 28) zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
7. Rishennya Konstytziynogo Sydy Ukrainy [Decision of the Constitutional Court of Ukraine] (2012, January 25 No. 3-рп/2012) zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-12#Text>



8. Postanova Plenymy Verhovnogo sydy Ukraine [Resolution of the Plenum of the Supreme Court of Ukraine] (1996, November 1, 1996) zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0009700-96#Text>

9. Harashchuk V. M. (2002). Kontrol ta naglyad v derzavnomy upravlinni [Control and supervision in state administration] Kh.: Folio [in Ukrainian].

10. Zakon Ukraine Pro zvernennya gromadyan 2 oct 1996 roku [Law of Ukraine on appeals by citizens] (1996, October 2) zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр#Text>