

Ukraine] : Zakon Ukrainy vid 06.07.2005. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2005. № 35–36, № 37. St. 446. [in Ukr.].

14. Administratyvna protsedura ta administratyvni posluhy. Zarubizhnyi dosvid i propozytsii dlia Ukrainy [Administrative procedure and administrative services. Foreign experience and proposals for Ukraine] / avtor-uporiad. V. P. Tymoshchuk. Kyiv, 2003. 496 p. [in Ukr.].

15. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia [The Code of Ukraine on Administrative Offenses] : Zakon Ukrainy vid 07.12.1984. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>. [in Ukr.].

16. Zakon Kyrhyzkoyi Respubliki «Pro administratyvnu protseduru». URL : http://www.pravo.org.ua/files/ebook/Admin_Procedur_2003.pdf.

ABSTRACT

Maksym Gariffulin. Administrative procedure and its relationship with related concepts.

The basic meaning of the concepts «administrative process», «administrative procedure» and «administrative proceeding» is considered, as well as the complex relationships between them in the field of legal doctrine. The correct understanding and application of these terms is of primary importance for ensuring effective legal regulation and protection of the rights, freedoms and legitimate interests of individuals and legal entities in their relations with public administration bodies and the judicial system.

Emphasis is placed on the fact that the use of specific terms in legislative acts and legal documents plays a key role in shaping the practice of administrative law. Despite the difference in terminology in different countries with developed systems of administrative law, the main goal remains the same – to achieve a fair and just administrative process that supports the rights and interests of all interested parties.

The differences between the administrative process, administrative procedure and administrative proceedings are analyzed by highlighting their separate application and consequences in legal practice.

In addition, the importance of effective legal regulation and its impact on the quality of administrative practice was investigated. It is argued that the use of appropriate terms not only helps in the development of well-defined legal processes, but also contributes to the consistent interpretation and application of laws by public administration and courts. Consequently, this synergy leads to the protection and strengthening of human rights and promotes the legal activity of legal entities.

Administrative procedures in various countries with developed systems of administrative law have been studied in detail in order to make comparisons and obtain important conclusions. The study emphasizes that although terminological variations may exist, the ultimate goal is universal – the fair realization and protection of individual and collective rights and interests within administrative interaction.

The urgent need for a harmonized approach to administrative procedure and terminology in different jurisdictions is emphasized. Such standardization will not only improve legal clarity, but also strengthen international cooperation and cross-border legal practice.

Keywords: *administrative order, legal doctrine, administrative law, legal regulation, rights and freedoms.*

УДК 342.95

DOI: 10.31733/2078-3566-2024-1-393-401



Аласкар ГУСЕЙНЛІ®

аспірант

(Інститут держава і права

імені В.М. Корецького НАН України)

адвокат,

член Колегії адвокатів Азербайджанської Республіки

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ АДВОКАТА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Розглянуто основні проблеми правового регулювання діяльності адвоката в адміністративному судочинстві. Зауважено, що на сьогодні законодавство, котре регламентує професійну правову діяльність адвокатів в Україні, перебуває у стані оновлення та модернізації. Саме сфера адміністративного регулювання діяльності адвокатів потребує правового

© Гусейнлі Аласкар Магбет оглу, 2021

arifguliyev@ukr.net

регулювання в аспекті визначення правового статусу адвоката, гарантій здійснення адвокатської діяльності, належного правового закріплення та застосування на практиці положень щодо прав та обов'язків адвокатів в адміністративному судочинстві.

Також акцентовано увагу на тому, що з метою модернізації адвокатури необхідно врахувати такі потреби: 1) реформування інституту адвокатури шляхом запозичення міжнародно-європейської практики діяльності та функціонування адвокатури; 2) законодавче удосконалення правових положень Кодексу адміністративного судочинства України та Кримінального процесуального кодексу України з метою забезпечення можливості використання адвокатами на практиці своїх законних прав та підвищення безпеки адвокатів під час судового процесу; 3) удосконалення національного законодавства в сфері діяльності українських адвокатів за кордоном та відповідно іноземних адвокатів на території України; 4) покращення системи підвищення кваліфікації адвокатів в Україні та забезпечення на законодавчому рівні необхідної підготовки та перепідготовки адвокатів в Україні.

Визначено основні проблеми правового регулювання правової діяльності адвоката в адміністративному судочинстві. Зроблено висновок про те, що застарілість та неузгодженість адміністративно-правових норм чинного законодавства призводить до неможливості реалізації адвокатом його законних прав та обов'язків. Наголошено на тому, що незакріплений чіткий перелік повноважень адвоката як учасника адміністративного судочинства призводить до певних труднощів у захисті прав, свобод та інтересів особи, а також до того, що роль адвоката в адміністративному судочинстві стає факультативною. А це створює перешкоди для реалізації громадянами свого конституційного права на захист у межах адміністративно-деліктного провадження.

Ключові слова: адвокат, адміністративне судочинство, провадження, недоліки.

Постановка проблеми. На сьогодні в Україні відбувається активна реформація інститутів представництва, в тому числі й інституту адвокатури. Значення правової діяльності адвокатів для сучасних правовідносин неможливо переоцінити, оскільки саме адвокати забезпечують додержання конституційно визначених прав, свобод та законних інтересів суб'єктів правовідносин. Водночас має місце велика кількість невирішених проблем у безпосередньому правовому регулюванні діяльності адвокатів в Україні. Передусім дослідження потребує адміністративне процесуальне законодавство, що регламентує окремі аспекти діяльності адвокатури та є підґрунтям ефективного реформування окресленої сфери в цілому та, зокрема, забезпечення незалежності, підвищення гарантій діяльності адвокатури, приведення її у відповідність до європейських норм і стандартів.

Аналіз публікацій, в яких започатковано вирішення цієї проблеми. Уже досить тривалий час проблеми правового регулювання діяльності адвокатів були об'єктом дослідження та наукової розробки у працях багатьох вітчизняних та зарубіжних вчених, таких як: В. Авер'янов, Д. Бахрах, Ю. Битяк, В. Гайворонська, С. Гончарук, В. Гранін, О. Гурич, Е. Демський, М. Завальний, Д. Калаєнов, О. Кузьменко, М. Лошинський, Р. Миронюк, В. Олефір, Є. Попович, Л. Тацій та ін. Проте саме проблематика правового регулювання діяльності адвокатів в адміністративному судочинстві не була досліджена на належному рівні.

Метою статті є визначення основних проблем правового регулювання правової діяльності адвоката в адміністративному судочинстві.

Виклад основного матеріалу. З моменту включення України до членів Ради Європи вона зобов'язалася провести низку реформ, насамперед ув сфері правової та політичної системи, з метою приведення їх у відповідність до вимог, пред'явлених Радою Європи. Відповідно до Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 рр., затвердженої Указом Президента України № 231/2021 від 11.06.2021, передусім реформування потребує судова система з метою утвердження правопорядку, що ґрунтується на високому рівні правової культури, діяльності всіх суб'єктів суспільних відносин на засадах верховенства права та захисту прав і свобод людини, а в разі їх порушення – справедливого їх відновлення у розумні строки [1]. Слід зауважити, що саме інститут судової влади та інститут адвокатури мають дуже тісний взаємозв'язок. З цього приводу є вдале висловлювання Голови Верховного суду Англії та Уельсу у справі *Ziems v The Prothonotary of the Supreme Court of New South Wales* від 02.07.1957, де він зазначав, що адвокати є довіреною особою свого клієнта, його радником, а отже, вони повинні бути чесними і мати здібності вести свою роботу в суді. З огляду на давні традиції адвокатури, з урахуванням досвіду, набутого століттями, можемо стверджувати, що представники цієї професії прагнуть

надати ефективні правові послуги для суспільства, перебуваючи у відносинах тісної співпраці з суддями, а також з іншими членами колегії адвокатів [2]. Навіть у частині 3 загальних положеннях Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки від 20.05.2015 року № 276/2015 говорилося про те, що саме суд та адвокатура є суміжним правовими інститутами, які діють з метою захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів держави шляхом своєчасного, ефективного і справедливого вирішення правових спорів на засадах верховенства права [1]. Відповідно до цього нормативно-правового акта передбачається підвищення рівня гарантій здійснення адвокатської діяльності та забезпечення доступності отримання професійної правової допомоги від адвоката. Проте реалізація реформування інституту адвокатури в Україні буде неможливою доти, доки законодавцем не буде закріплено належного правового механізму притягнення до юридичної відповідальності осіб, які порушують гарантії адвокатської діяльності, та покращено механізм захисту адвокатської таємниці. Так, наприклад, К. Коваль вказує на те, що подальший розвиток інституту адвокатури в Україні повинен передбачати реалізацію таких стратегічних цілей: участь у законотворчій діяльності країни та розвиток міжнародної співпраці; підвищення стандартів здійснення адвокатської діяльності; формування громадської думки щодо роботи органів адвокатського самоврядування тощо [3, с. 418].

На сьогодні законодавство, що регламентує професійну правову діяльність адвокатів в Україні, перебуває у стані оновлення та модернізації. Саме сфера адміністративного регулювання діяльності адвокатів потребує правового регулювання в аспекті визначення правового статусу адвоката, гарантій здійснення адвокатської діяльності, належного правового закріплення та застосування на практиці положень щодо прав та обов'язків адвокатів в адміністративному судочинстві. Вважаємо, що процес оновлення адміністративного законодавства потребує комплексного підходу, з урахуванням основних засад та положень міжнародного європейського права, а також останніх тенденцій розвитку національної правової системи.

Трансформація інституту адвокатури потребує системного підходу в поетапному реформуванні кожного окремого напрямку діяльності та функціонування системи адвокатури. Такої модернізації потребують певні аспекти діяльності зазначеного інституту, а саме: а) засади функціонування та діяльності адвокатури; б) засади реформування системи адвокатури в Україні; в) механізми правового регулювання адвокатури; г) цілі, що виникають перед оновленою адвокатурою.

Оновлення інституту адвокатури є необхідним на нинішньому етапі його розвитку. Таке інституційне вдосконалення забезпечить: належну організацію роботи адвокатури та органів державної влади на основі партнерства та взаємовідповідальності; необхідну імплементацію міжнародних принципів та стандартів надання правової допомоги адвокатами; позиціонування інституту адвокатури в Україні як незалежної та самоврядної організації, що діє в інтересах суспільства шляхом надання професійної юридичної допомоги.

На нашу думку, для того, аби модернізувати національний інститут адвокатури, необхідно врахувати такі потреби: 1) реформування інституту адвокатури шляхом запозичення міжнародно-європейської практики діяльності та функціонування адвокатури. Це, у свою чергу, забезпечить покращення адміністративного забезпечення професійної діяльності адвоката у сфері гарантування його незалежності, притягнення до дисциплінарної відповідальності тощо; 2) законодавче удосконалення правових положень Кодексу адміністративного судочинства України та Кримінального процесуального кодексу України з метою забезпечення можливості використання адвокатами на практиці своїх законних прав та підвищення безпеки адвокатів під час судового процесу; 3) удосконалення національного законодавства у сфері діяльності українських адвокатів за кордоном та відповідно іноземних адвокатів на території України; 4) покращення системи підвищення кваліфікації адвокатів в Україні та забезпечення на законодавчому рівні необхідної підготовки та перепідготовки адвокатів в Україні.

Наразі, коли наша держава перебуває у процесі повного оновлення правової системи, реформування інституту адвокатури є необхідним, однак це досить тривалий та складний процес. Як свідчить міжнародна практика, для підвищення рівня національної адвокатури необхідно провести заходи загальносоціального характеру щодо:

підвищення загального правового рівня населення України в бік усвідомлення потреби в отриманні лише висококваліфікованої професійної правової допомоги адвоката; поєднання національної правової системи з європейською; впровадження професійного стажування національних адвокатів у міжнародних адвокатських організаціях та фірмах; запровадження партнерства між державою та інститутом адвокатури задля гарантування незалежності адвокатської професії; розширення зв'язків із міжнародними правовими організаціями, такими як ІВА, ССВЕ, АВА, та проведення роботи щодо обміну досвідом; збільшення законодавчого значення самоврядних органів адвокатури; розробки методичних рекомендацій для адвокатів із метою покращення правової допомоги, захисту професійних прав адвокатів від неправомірних дій правоохоронних чи інших органів державної влади.

Необхідно враховувати фактор того, що законодавство не може завжди бути позитивним для всіх. Проте зараз адвокатська спільнота стикається з небажанням держави вести повноцінний діалог та додатково лобіювати адвокатські гарантії на законодавчому рівні. Однак будь-яке реформування інституту адвокатури повинно проходити лише з урахуванням всіх пропозицій адвокатів-практиків, вчених правників, експертів у правовій сфері. Вся адвокатська спільнота зацікавлена в тому, щоб створити справедливий та ефективний авторитетний суд, провести ефективну реформу правоохоронних органів та створити розвинуту правову державу в Україні. Адвокати постійно працюють над пропозиціями законодавчого регулювання чинного Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» з метою посилення гарантій адвокатської діяльності. К. Коваль у своїй роботі зазначала, що адвокатура буде йти вперед і серйозно лобіювати свої проєкти, вона не зупинятиметься на досягнутому: «Якщо нам байдужі методи і способи регулювання нашої діяльності, можна спокійно дочекатися змін. Але я впевнена, що адвокатура буде сама серйозно впливати на процеси змін у державі, щоб вони були не до гіршого, а до кращого для адвокатів» [3, с. 418].

Дослідивши загальноправову необхідність реформування інституту адвокатури, зосередимо увагу на проблемах правового регулювання саме у сфері адміністративного судочинства. Р. Сінельник зазначав, що вдосконалення адміністративно-процесуального законодавства повинно здійснюватися у двох напрямках, що дуже тісно пов'язані між собою: реформування організаційної частини в межах законодавства про правову допомогу та вдосконалення адміністративно-процесуального статусу адвоката [4, с. 143].

Перше, на що, на нашу думку, слід звернути увагу та що потребує врегулювання у сфері діяльності адвоката, є положення ч. 2 ст. 16 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України), оскільки відповідно до нього адвокат у межах адміністративного судочинства може здійснювати лише представництво інтересів свого клієнта. Тобто закріплення такого виду правової допомоги з боку адвоката, як захист в адміністративному судочинстві, відсутнє. Необхідно зауважити, що представництво та захист є різними формами надання правової допомоги, котрі, відповідно, мають різну мету. У випадку здійснення адвокатської діяльності у формі представництва адвокат має на меті недопущення порушення прав, свобод та законних інтересів свого клієнта. Коли мова йде про здійснення адвокатом захисту, то під цим слід розуміти відновлення порушеного права клієнта, подальше визнання порушеного права та відшкодування завданої шкоди. Висновок Головного науково-експертного управління на проєкт Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» також має схожу правову позицію. Так, у висновку зазначається, що поняття «представництво» визначається як діяльність адвоката від імені клієнта з метою захисту, відновлення, забезпечення реалізації, дотримання або запобігання порушенню прав, свобод та законних інтересів клієнта в судах, Конституційному Суді України, в третейських судах, міжнародному арбітражі, інших міжнародних органах та установах, органах місцевого самоврядування, перед фізичними, юридичними особами та (або) їх об'єднаннями. Однак визначення поняття «захист» також передбачає діяльність адвоката з метою відновлення, забезпечення інтересів підозрюваного, обвинуваченого тощо. Таким чином, у законопроєкті має місце перехресне визначення термінів, що є неправильним [5].

Головною відмінністю здійснення адвокатської діяльності у формі представництва чи у формі захисту полягає в тому, що у першому випадку адвокат реалізує свої повноваження виключно за дорученням клієнта і лише клієнт визначає його процесуальну правосуб'єктність. У другому випадку правова допомога, що надається адвокатом, здійснюється не замість клієнта, а разом із ним і в його інтересах,

хоча діє адвокат відповідно до договору про надання правової допомоги. Тому необхідно викласти ч. 2 ст. 16 КАС України у такій редакції: «Представництво та захист інтересів особи в суді, як вид правничої допомоги, здійснюється виключно адвокатом (професійна правнича допомога), крім випадків, встановлених законом».

Наступним, на що слід звернути увагу законодавцю, є Рішення Конституційного Суду України № 13-рп/2000 від 16 листопада 2000 р. з приводу того, що всі фізичні особи, а не тільки підозрюваний, обвинувачений чи підсудний, повинні мати право на вільний вибір захисника задля захисту своїх прав, свобод та законних інтересів. Відповідно до чинного КАС України, а саме ч. 1 ст. 16, лише учасники адміністративного судочинства мають право користуватися правничою допомогою, тобто отримувати професійні послуги адвоката. До учасників справи законодавець, у свою чергу, відносить: сторони – позивач та відповідач; треті особи та особи, котрі, відповідно до закону, мають право на звернення до суду в інтересах інших осіб. Інші особи, які приймають участь в адміністративному судочинстві, такого право не мають, а це прямо порушує положення вищезгаданого рішення. До таких осіб належать: свідок, помічник судді, секретар судового засідання, судовий розпорядник, експерт, експерт з питань права, перекладач, спеціаліст. Необхідність застосування положення зазначеного рішення полягає в тому, що у процесі адміністративного судочинства до всіх осіб, які беруть участь у справі, можуть застосовуватися заходи процесуального примусу у вигляді: попередження; видалення із залу судового засідання; тимчасового вилучення доказів для дослідження судом; приводу; штрафу. Такі заходи процесуального примусу певною мірою обмежують права, свободи та законні інтереси останніх або можуть створювати перешкоди в їх реалізації. Так, наприклад, до свідка, який без поважних причин не прибув у судове засідання або не повідомив причини неприбуття, може бути застосовано привід до суду через органи Національної поліції України з відшкодуванням у дохід держави витрат на його здійснення [6]. Це, у свою чергу, прямо чи опосередковано обмежує права свідка, а отже, йому може знадобитися допомога адвоката.

Як зазначає К. Коваль, стратегічні судові справи адвокатури – це справи, значення яких не обмежується приватним інтересом одного адвоката, а впливає на розвиток правової системи. Стратегічне значення мають справи, котрі змінюють адміністративну чи судову практику або законодавство, а також справи, що спрямовані на захист прав і свобод [3, с. 419]. Вирішення проблеми з приводу отримання фізичними чи юридичними особами права на професійну правову допомогу адвоката можливе шляхом визначення та встановлення на законодавчому рівні самостійного адміністративно-процесуального статусу адвоката як окремого учасника адміністративного судочинства. Необхідно визначити не тільки обсяг його прав, свобод та мотивів відводу від участі у зазначеному судочинстві, а і встановити можливість участі адвоката на всіх стадіях адміністративного судочинства, незалежно від адміністративно-процесуального статусу особи, інтереси якої він представляє чи захищає.

Якщо розглядати питання про надання професійної правової допомоги адвокатом поза межами адміністративного судочинства, у процесі спілкування із суб'єктами владних повноважень, то таке право у фізичних чи юридичних осіб не передбачено нормами адміністративного права. Дійсно, чинне законодавство України передбачає саму можливість отримання кваліфікованої правової допомоги від адвоката в будь-якому адміністративному провадженні, проте при цьому не врегульовує питання механізму отримання такої допомоги. Тому, з урахуванням багатогранності адміністративного провадження, найкращим варіантом є прийняття єдиного кодифікованого акта адміністративної процедури. Відповідно до положень Концепції адміністративної реформи в Україні (Указ Президента України № 810/98 від 22.07.1998) такі плани вже були передбачені законодавцем. Так, у підрозділі 2 розділу V «Засоби забезпечення адміністративної реформи» визначено, що ефективність правового реформування адміністративної сфери потребує систематизації адміністративного законодавства шляхом кодифікації. З метою покращення регулювання механізму позасудового захисту прав і свобод громадян, котрі порушуються органами виконавчої влади та їхніми посадовими особами, необхідно прийняти та закріпити процедуру захисту такого порушеного права в Адміністративно-процедурному (процедуральному) кодексі України [7]. Спроби прийняти такий нормативно-правовий акт, як

Адміністративно-процедурний кодекс України, були. Так, у 2012 р. Кабінетом Міністрів України було розроблено та подано законопроект Адміністративно-процедурного кодексу України № 11472 від 03.12.2012. Згідно з цим проектом гарантування правового захисту передбачалась як один із головних принципів адміністративної процедури і розумілось як право осіб на оскарження рішень, дій чи бездіяльності адміністративного органу в порядку адміністративного провадження до суду, а також в іншій, передбаченій законом, формі. При цьому в ч. 2 ст. 27 зазначалось, що представником особи може бути адвокат або будь-яка інша дієздатна особа, повноваження якої на участь в адміністративному провадженні посвідчені відповідними документами [8]. Таким чином, проєкт Адміністративно-процедурного кодексу України не закріплював за адвокатом самостійності під час його участі в адміністративному судочинстві. На нашу думку, необхідно визначити участь адвоката як самостійного учасника адміністративного процесу та встановити у загальному вигляді перелік його процесуальних прав та обов'язків у будь-якому адміністративному провадженні, що відбувається в позасудовому порядку.

Отже, засади та ідеї, передбачені в Концепції адміністративної реформи в Україні та зазначеному законопроекті Адміністративно-процедурного кодексу України, не були реалізовані на практиці та залишились лише правовими напрацюваннями. Тому необхідно доповнити чинний Закон України «Про звернення громадян», котрий на сьогодні визначає загальні засади порядку розгляду звернень та скарг заяв громадян на посадових осіб, передусім положенням про те, що всі громадяни, які звертаються до суб'єктів публічної адміністрації, мають право на отримання кваліфікованої професійної допомоги адвокатів. Після необхідно визначити безпосередньо механізм залучення адвоката для надання такої правової допомоги особі.

Аналіз особливостей правового регулювання статусу адвоката в адміністративно-деліктному провадженні засвідчив наявність певних прогалин у чинному законодавстві України про адміністративні проступки стосовно законодавчого врегулювання визначення процесуального статусу адвоката. Такі проблеми питання мають місце як у діючому, так і проєктному законодавстві. Р. Сінельников щодо окресленої проблематики зазначає: «Спостерігається дублювання положень чинного законодавства й автоматичне перенесення їх до перспективного законодавства. Такий стан справ, на жаль, визнати задовільним не можна» [4, с. 160].

Положення чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення визначають, що особа, яка притягується до адміністративної відповідальності, чи потерпілий у справі володіють правом користування послугами кваліфікованого адвоката або іншого фахівця в галузі права, який відповідно до національного законодавства має право надавати юридичну допомогу особисто або на підставі доручення юридичної особи (ст. ст. 268 та 271 КУпАП). Проте ця правова норма не врегулює питання залучення захисника особи в адміністративно-деліктному провадженні, а навпаки, створює питання щодо визначення, хто такий цей фахівець у галузі права і в якому випадку така особа набуває права на надання правової допомоги. З приводу цього питання вже довгий час тривають правові дискусії, які зводяться к двом основним напрямкам розвитку чинного законодавства. Перший із них полягає в тому, що лише адвокатами може здійснюватися захист інтересів особи в судах, в другий передбачає збереження поняття «фахівець у галузі права» та внесення необхідних законодавчих доповнень до чинних процесуальних кодексів. Другий напрям розвитку українського законодавства відображено у згаданому вище Рішенні Конституційного Суду України, де було зазначено, що «...положення частини першої статті 59 Конституції України про те, що кожен є вільним у виборі захисника своїх прав, треба розуміти як конституційне право особи при захисті від обвинувачення, а також особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, з метою отримання правової допомоги вибрати захисником своїх прав особу, яка є фахівцем у галузі права і за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи» [9].

Як свідчить міжнародна практика багатьох країн світу, пріоритет у наданні професійної правової допомоги в судовому засіданні надається виключно адвокатам. Таким чином, відбувається підвищення стандарту юридичної професії. Такий підхід є правильним, оскільки результати розгляду адміністративної справи можуть мати достатньо руйнівні наслідки для клієнта. У свою чергу, від адвоката вимагається

володіння високим рівнем юридичних знань, дотримання правил адвокатської етики, він має добре орієнтуватися в усіх законодавчих нововведеннях тощо. Водночас на адвоката покладається високий рівень відповідальності перед клієнтом та державою за надану правову допомогу, що супроводжується комплексом прав і гарантій, котрі при цьому мають адвокати. Отже, особа, яка бажає отримати висококваліфіковану, професійну правову допомогу, чи то представництво, чи то захист, чи то просто правова консультація, повинна звертатися виключно до адвокатів, оскільки преференції у сфері адвокатської діяльності виникають не на порожньому місці.

Аналіз чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення засвідчив, що на сьогодні в ньому відсутнє законодавче визначення випадків, коли адвокат повинен в обов'язковому порядку брати участь у відповідному провадженні. Тому чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення необхідно доповнити положеннями щодо обов'язкового залучення адвоката у справи про адміністративні правопорушення відповідно до чинного Кримінального процесуального кодексу України. А саме необхідно визначити, що участь адвоката є обов'язковою: 1) у справах про адміністративні правопорушення, де до відповідальності притягається особа віком від 16 до 18 років; 2) у справах про адміністративні правопорушення, де до відповідальності притягається особа, яка не володіють мовою, котрою ведеться провадження; 3) у справах, де адміністративне правопорушення вчинене особою, яка внаслідок своїх психічних чи фізичних вад (люди з порушенням слуху, незрячі) не здатна самостійно реалізувати своє право на захист власних інтересів; 4) у справах про адміністративні правопорушення, де санкція статті передбачає застосування адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту.

Не менш важливою є неврегульованість питання щодо визначення в адміністративно-деліктному законодавстві моменту допуску адвоката для надання професійної правової допомоги. Так, у ст. 268 Кодексу України про адміністративні правопорушення зазначається, що особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має право при розгляді справи користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права [10]. Тобто адвокат може брати участь в адміністративно-деліктному провадженні та надавати правову допомогу, починаючи зі стадії розгляду справи, винятки становлять лише випадки адміністративного затримання особи, де захисника можна залучати на ранніх стадіях.

Така правова позиція є хибною, оскільки на стадії адміністративного розслідування особа також потребує допомоги адвоката, оскільки саме в той час відбувається фіксування обставин вчинення адміністративного правопорушення, збираються докази, а також можуть застосовуватися заходи примусового характеру, що певною мірою обмежують права особи на пересування чи переміщення її транспортного засобу або фактичне володіння річчю. Проблема неврегульованості питання залучення адвоката в такому виді провадження прямо порушує принцип законності та збільшує рівень зловживань повноваженнями з боку владних суб'єктів права. Це, у свою чергу, порушує права, свободи та законні інтереси тих осіб, які притягуються до адміністративної відповідальності.

Отже, чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення не врегулює належною мірою питання, пов'язані із забезпеченням особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, правом на отримання професійної правової допомоги від адвоката, а також не визначає процесуальні аспекти діяльності адвоката як учасника адміністративно-деліктного провадження. Не мають законодавчого визначення порядок та умови здійснення функцій захисту в аспекті надання правової допомоги адвокатом, не закріплений чіткий перелік повноважень адвоката як учасника адміністративного судочинства, що, у свою чергу, призводить до певних труднощів у захисті прав, свобод та інтересів особи. Як наслідок, роль адвоката в адміністративному судочинстві стає факультативною, що створює перешкоди для реалізації громадянами свого конституційного права на захист у межах адміністративно-деліктного провадження.

Висновки. Отже, наявність вищезначених недоліків чітко демонструє застарілість та неузгодженість правових норм чинного адміністративного законодавства. Особливого правового регулювання потребує саме сфера реалізації громадянами свого конституційного права на отримання правової допомоги в межах адміністративного судочинства. Вирішення цієї проблеми можливе шляхом редагування чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення як єдиного кодифікованого акта, що

визначає та закріплює підстави і порядок притягнення особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, до адміністративної відповідальності, а саме доповнення його нормами, котрі б деталізували та конкретизували залучення адвоката як учасника в адміністративно-деліктне провадження. Для цього необхідно внести доповнення стосовно: а) моменту залучення адвоката як учасника до адміністративно-деліктного провадження; б) встановити чіткий перелік процесуальних повноважень адвоката; в) визначити перелік адміністративних справ, де участь адвоката буде обов'язковою.

Список використаних джерел

1. Про Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки : Указ Президента України від 11.06.2021 № 231/2021. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/231/2021#Text>.
2. Rondel v. Worsley. *United Kingdom House of Lords Decisions*. URL : <http://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/1967/5.html>.
3. Коваль К. Стратегія розвитку адвокатури України. *Юридична газета онлайн*. 2014. № 24–25. С. 418–419. URL : <https://yur-gazeta.com/publications/actual/strategiya-rozvitku-advokaturi-ukrayini.html>.
4. Сінельнік Р. В. Захисник у провадженні у справах про адміністративні правопорушення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2008. 204 с.
5. Висновок Головного науково-експертного управління на проект Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 14.11.2018. URL : <http://w1.c1.rada.gov.ua>.
6. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, № 37. Ст. 446.
7. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 року № 810/98. *Офіційний вісник України*. 1999. № 21. Ст. 32.
8. Адміністративно-процедурний кодекс України : проект. *Міністерство юстиції України*. URL : https://minjust.gov.ua/m/str_2734.
9. Рішення Конституційного Суду України від 16.11.2000 № 13-рп/2000 у справі за конституційним зверненням громадянина Солдатова Геннадія Івановича щодо офіційного тлумачення положень статті 59 Конституції України, статті 44 Кримінально-процесуального кодексу України, статей 268, 271 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про право вільного вибору захисника). *Офіційний вісник України*. 2000. № 47. Ст. 109.
10. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.

Надійшла до редакції 15.01.2024

Прийнято до опублікування 25.01.2024

References

1. Pro Stratehiu rozvytku systemy pravosudiva ta konstytutsiinoho sudochynstva na 2021–2023 roky [About the Strategy for the Development of the Justice System and Constitutional Judiciary for 2021–2023] : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 11.06.2021 № 231/2021. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/231/2021#Text>. [in Ukr.].
2. Rondel v. Worsley. *United Kingdom House of Lords Decisions*. URL : <http://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/1967/5.html>.
3. Koval, K. (2014) Stratehiia rozvytku advokatury Ukrainy [Strategy for the development of the Bar of Ukraine]. *Yurydychna hazeta online*. № 24–25, pp. 418–419. URL : <https://yur-gazeta.com/publications/actual/strategiya-rozvitku-advokaturi-ukrayini.html>. [in Ukr.].
4. Sinielnik, R. V. (2008) Zakhysnyk u provadzhennia u spravakh pro administratyvni pravoporushennia [Defense counsel in administrative offense proceedings] : dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.07. Zaporizhzhia. 204 p. [in Ukr.].
5. Vysnovok Holovnoho nauково-ekspertnoho upravlinnia na proekt Zakonu Ukrainy «Pro advokaturu ta advokatsku diialnist» vid 14.11.2018. URL : <http://w1.c1.rada.gov.ua>. [in Ukr.].
6. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy [The Code of Administrative Courts of Ukraine] : Zakon Ukrainy vid 06.07.2005. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2005. № 35–36, № 37. St. 446. [in Ukr.].
7. Pro zakhody shchodo vprovadzhennia Kontseptsii administratyvnoi reformy v Ukraini [On measures to implement the Concept of Administrative Reform in Ukraine] : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 22.07.1998 roku № 810/98. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 1999. № 21. St. 32. [in Ukr.].
8. Administratyvno-protsedurnyi kodeks Ukrainy [Administrative Procedure Code of Ukraine] : proekt. Ministerstvo yustytisii Ukrainy. URL : https://minjust.gov.ua/m/str_2734. [in Ukr.].
9. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy vid 16.11.2000 № 13-rp/2000 u spravi za konstytutsiinym zvernenniam hromadianyna Soldatova Hennadiia Ivanovycha shchodo ofitsiinoho tлумachennia polozhen statti 59 Konstytutsii Ukrainy, statti 44 Kryminalno-protsesualnoho kodeksu

Ukrainy, statei 268, 271 Kodeksu Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia (sprava pro pravo vilnoho vyboru zakhysnyka) [Decision of the Constitutional Court of Ukraine dated 16.11.2000 No. 13-пн/2000 in the case of the constitutional appeal of citizen Soldatov Hennadiy Ivanovych regarding the official interpretation of the provisions of Article 59 of the Constitution of Ukraine, Article 44 of the Criminal Procedure Code of Ukraine, Articles 268, 271 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses (the case about the right to freely choose a defense attorney)]. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*. 2000. № 47. St. 109. [in Ukr.].

10. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia [The Code of Ukraine on Administrative Offenses] : Zakon Ukrainy vid 07.12.1984. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>. [in Ukr.].

ABSTRACT

Alaskar Huseinli. Problems of legal regulation of the lawyer's legal activity in administrative proceedings. The article examines the main problems of legal regulation of a lawyer's activities in administrative proceedings. The author notes that currently the legislation regulating the professional legal activity of lawyers in Ukraine is in a state of renewal and modernization. It is the sphere of administrative regulation of the activities of lawyers that requires legal regulation specifically in the aspect of determining the legal status of a lawyer, guarantees for the implementation of lawyer activity, improper legal consolidation and application in practice of the provisions regarding the rights and duties of lawyers in administrative proceedings.

The article also focuses on the fact that in order to modernize the bar, it is necessary to take into account the following needs: 1) reforming the bar institute by borrowing the international and European practice of the activity and functioning of the bar; 2) legislative improvement of the legal provisions of the Code of Administrative Procedure of Ukraine and the Criminal Procedure Code of Ukraine in order to ensure the possibility for lawyers to use their legal rights in practice and to increase the safety of lawyers during the judicial process; 3) improvement of state legislation in the field of activity of Ukrainian lawyers behind bars and, accordingly, foreign lawyers on the territory of Ukraine; 4) improvement of the system of professional development of lawyers in Ukraine and provision of necessary training and retraining of lawyers in Ukraine at the legislative level.

The author identified the main problems of legal regulation of the lawyer's legal activity in administrative proceedings. It was concluded that the obsolescence and inconsistency of the administrative and legal norms of the current legislation leads to the impossibility of the lawyer realizing his legal rights and duties. It is emphasized that the absence of a clear list of powers of a lawyer as a participant in administrative proceedings leads to certain difficulties in protecting the rights, freedoms and interests of a person, and to the fact that the role of a lawyer in administrative proceedings becomes optional. And this creates obstacles for citizens to exercise their constitutional right to protection within the framework of administrative-delict proceedings.

Keywords: lawyer, administrative litigation, proceedings, shortcomings.

УДК: 342.98

DOI: 10.31733/2078-3566-2024-1-401-406



Анна ЖЕЛІЗНЯК[©]

ад'юнк

(Дніпропетровський державний університет
внутрішніх справ, м. Дніпро, Україна)

ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАКРІПЛЕННЯ ОБСТАВИН, ЩО ВИКЛЮЧАЮТЬ АДМІНІСТРАТИВНУ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ

Здійснено спробу обґрунтування перспектив удосконалення законодавчого закріплення обставин, що виключають адміністративну відповідальність. Наголошено, що сучасні підходи до врегулювання суспільних відносин адміністративно-правовими нормами зосереджені в межах трьох складових: адміністративного судочинства, адміністративних справ (адміністративних процедур) та справ про адміністративні правопорушення (проступки). Звернено увагу на те, що в перспективному законодавстві України про адміністративну відповідальність має бути враховано

© А. Желізняк, 2024

ORCID iD: <https://orcid.org/0009-0003-6586-6550>

anna2018soglasie@gmail.com