



Валентина Петрівна ЯЦЕНКО,
кандидат юридичних наук, доцент
(Харківський національний університет внутрішніх
справ, м. Харків)

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ УЧАСТІ АДВОКАТА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ

У статті проаналізовано сучасний стан та проблеми нормативно-правового регулювання участі адвоката в адміністративному судочинстві в Україні. Зазначено, що ефективність захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина в публічно-правових спорах, де однією із сторін є держава з усім її апаратом, безпосередньо залежить від обсягу прав, міцності гарантій і рівня професіоналізму адвоката. На підставі аналізу наукових концепцій нормативно-правові засади діяльності адвоката класифіковано в залежності від: 1) рівня правового закріплення на: а) національне; б) міжнародне; 2) від виду джерела права: а) закони України; б) підзаконні нормативно-правові акти; 3) від предмету правового регулювання: а) тих, що регламентують окремі елементи правового статусу адвоката; б) тих, що регламентують особливості здійснення адвокатської діяльності.

Зроблено висновок про існування дворівневої системи правового регулювання діяльності адвоката в адміністративному судочинстві: перший рівень — це загально-професійний, який встановлює статусні основи професії адвоката; другий рівень — це спеціально-процесуальний, визначений, який через Кодекс адміністративного судочинства України регламентує порядок реалізації адвокатом своїх повноважень в рамках судового розгляду конкретної адміністративної справи. В підсумку нормативно-правові засади діяльності адвоката в адміністративному судочинстві визначено як систему норм права, до яких віднесені законодавчі і підзаконні нормативні акти України, які встановлюють мету, завдання, правила, порядок та процедури діяльності адвокатів в адміністративному процесі, та норми моралі (етичні норми), які встановлюють стандарти професійної поведінки адвоката як представника фізичної чи юридичної особи в судовому процесі.

Ключові слова: *нормативно-правове регулювання, адвокат, професійна діяльність, адміністративне судочинство, процесуальний статус.*

Постановка проблеми. Центральне місце в сучасній правовій системі України, як правової демократичної держави, в сфері забезпечення прав та свобод людини і громадянина посідає адміністративне судочинство. Так, відповідно до ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) завданням адміністративного судочинства є «справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень¹». У цьому контексті ключовою є роль адвоката, що набуває виняткового значення. Адже ефективність захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина в публічно-правових спорах, де однією із сторін є держава з усім її апаратом, безпосередньо залежить від обсягу прав, міцності гарантій і рівня професіоналізму адвоката.

Треба визнати, що реформа системи правоохоронних органів в основному стосувалася оновлення правового статусу органів охорони правопорядку, органів прокуратури та суддів відповідно до норм і стандартів Європейського законодавства. З часом впровадження інституту адміністративної юстиції в Україні зумовило необхідність удосконалення й правового статусу адвокатів. Цей крок став реалізацією зобов'язань, взятих Україною перед Радою Європи, і перетворив адвокатуру на невід'ємну складову національної системи правосуддя. Незважаючи на той факт, що від професійної майстерності адвоката під час розгляду окремих категорій адміністративних справ, а також дієвого механізму реалізації процесуального статусу адвоката залежить повнота захисту законних прав і свобод громадян, які зіткнулися з порушеннями з боку суб'єктів владних повноважень, нажалі, багато питань, пов'язаних з діяльністю адвоката в адміністративному судочинстві, залишилися поза увагою як законодавців, так і вітчизняних науковців. Особливої актуальності дана проблематика набула в контексті нових викликів та загроз, пов'язаних із дією воєнного стану в Україні.

Проблематика правового статусу та діяльності адвоката в адміністративному процесі є предметом пильної уваги вітчизняної юридичної науки. Так, фундаментальною працею в цій царині є дисертаційне дослідження Є. В. Бережної «Правовий статус адвоката як учасника адміністративного процесу» (2021 р.), в якому розкрито сутність та охарактеризовано ключові елементи правового статусу адвоката як

¹ Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005. № 2747-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. №35–36, 37. Ст. 446. (в ред. від 11.07.2023). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.

багатоаспектної наукової категорії¹. Окремі проблемні аспекти форм участі адвоката в адміністративному провадженні досліджували в своїх працях такі вітчизняні науковці як М. І. Белікова, А. В. Боровик, Я. В. Корженівський, Н. О. Муштай, Н. П. Христинченко, В. С. Шевчук та інші. Втім, проблемам покращення нормативно-правових засад професійної діяльності адвоката в сучасному адміністративному судочинстві, особливо в умовах дії в країні правового режиму воєнного стану, в наукових працях приділялася незначна увага.

Метою статті є аналіз проблемних аспектів реалізації нормативно-правової бази, що регулює участь адвоката в адміністративних справах, та визначення шляхів удосконалення нормативно-правових засад врегулювання професійної діяльності адвоката в адміністративному судочинстві в Україні.

Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити ряд важливих завдань: дослідити наукові підходи та норми адміністративного законодавства щодо визначення поняття «правові засади» та дати власне визначення поняття «нормативно-правові засади діяльності адвоката в адміністративному судочинстві»; проаналізувати нормативно-правові акти, що регулюють участь адвоката у вказаній сфері, та окреслити шляхи їх удосконалення адміністративно-правових в умовах дії в Україні режиму воєнного стану.

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що в ньому враховані актуальні наукові підходи щодо визначення нормативно-правових засад професійної діяльності адвоката та його участі в адміністративному судочинстві, а також, з урахуванням новітніх викликів і змін у діючому адміністративному законодавстві України, визначено основні шляхи удосконалення адміністративно-правових засад участі адвоката в адміністративному судочинстві в умовах сьогодення.

Виклад основного матеріалу. В галузі адміністративного права та процесу багатьма науковцями, зокрема Д.О. Кошиковим, поняття «правові засади» розглядаються крізь призму кількох аспектів, зокрема як: а) система нормативно-правових актів, що регулює певну сферу суспільних відносин або функціонування їх суб'єктів; б) норми права, що встановлюють певні правила діяльності суб'єктів суспільних відносин, що містяться в законодавчих актах; в) керівні начала (принципи) відповідної діяльності окремих органів, що закріплені нормами відповідних законодавчих та підзаконних актів².

Беручи за основу існуючі наукові підходи, та підтримуючи точку зору А. В. Боровика та В. С. Шевчука, нормативно-правові засади діяльності адвоката слід класифікувати в залежності від: 1) рівня правового

¹ Бережна Є. В. Правовий статус адвоката як учасника адміністративного процесу : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2021. 22 с.

² Кошикова Д.О. Сутність правових засад реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 2020. № 1 (11). С. 164–175. URL: <https://visnykpau.com/index.php/journal/article/download/397/296>.

закріплення на: а) національне; б) міжнародне; 2) від виду джерела права: а) закони України; б) підзаконні нормативно-правові акти¹; 3) від предмету правового регулювання: а) тих, що регламентують окремі елементи правового статусу адвоката; б) тих, що регламентують особливості здійснення адвокатської діяльності.

Як вірно зазначили А. В. Боровик та В. С. Шевчук, національний рівень правових засад діяльності адвокатів в цілому, та його участь в адміністративному судочинстві зокрема закріплено у різних за правовою силою і предметним спрямуванням нормативно-правових актах². Первинними є ті нормативно-правові акти, які регламентують правовий статус адвоката.

Так, основою правових засад діяльності адвокатури в Україні є Конституція України, яка у ст. 131-2 визначає, що «для надання професійної правничої допомоги в Україні діє адвокатура»³. Положення Основного Закону України формують єдині принципи професійної діяльності адвокатів незалежно від виду судочинства та виду надання правової допомоги, та закріплюють конституційний статус адвокатури як невід'ємного інституту системи правосуддя, що підкреслює її виняткову соціальну функцію. Слід вказати, що саме в Конституції України розкривається гарантія незалежності адвокатури та уточняється, що засади організації та діяльності адвокатури і здійснення адвокатської діяльності в Україні визначаються на рівні закону.

Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 5 липня 2012 року визначає правові засади організації і діяльності адвокатури та здійснення адвокатської діяльності в Україні⁴. Саме в ньому закріплено поняття «адвокатура України», принципи та засади здійснення адвокатської діяльності, види адвокатської діяльності, професійні права та обов'язки адвоката, вимоги щодо адвокатської таємниці, порядок надання адвокатом безоплатної правової допомоги, гарантії адвокатської діяльності, а також визначено взаємовідносини адвокатури та держави. Також Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» передбачено засади адвокатського самоврядування, встановлено статус Національної асоціації адвокатів України, визначено організаційні форми адвокатського самоврядування та особливості статусу адвоката іноземної держави⁵. Треба зазначити, що положення вказаного Закону спрямовані на імплементацію європейських стандартів в національне законодавство, посилення

¹ Шевчук В.С. Правові засади діяльності адвоката в адміністративному судочинстві. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 5. С. 536–539. URL: http://lsej.org.ua/5_2023/135.pdf

² Функціональні основи діяльності адвоката в адміністративному судочинстві: монографія / А. В. Боровик, В. С. Шевчук. Одеса: Видавництво «Юридика», 2024. С. 33.

³ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. (в ред. від 01.01.2020). *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України* «Законодавство України». URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>

⁴ Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05.07.2012. (в ред. від 23.06.2024). *Офіційний вісник України*. 2012. № 62. Ст. 2509. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17>

⁵ Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05.07.2012. (в ред. від 23.06.2024). *Офіційний вісник України*. 2012. № 62. Ст. 2509. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17>

інституційної незалежності та створення єдиної професійної організації адвокатів. Власно, даний закон встановлює високі стандарти допуску до професії, визначаючи перелік осіб, які не можуть бути адвокатами. До них, зокрема, належать особи, що мають непогашену судимість за вчинення тяжкого, особливо тяжкого злочину, визнані судом недієздатними чи обмежено дієздатними¹. Це забезпечує високий моральний та професійний ценз для представників адвокатської спільноти.

У свою чергу, Закон України «Про безоплатну правову допомогу» визначає, що безоплатною правничою допомогою є правнича допомога, яка гарантується державою та повністю або частково надається за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів та інших джерел. Цим законом не тільки врегульовано правовідносини у сфері надання безоплатної правничої допомоги суб'єктам права на безоплатну первинну правничу допомогу та суб'єктам права на безоплатну вторинну правничу допомогу, але й передбачено право оскарження дій та бездіяльності посадових осіб, які порушують порядок надання безоплатної правничої допомоги, надання неякісної правничої допомоги до суду та в адміністративному порядку².

Окремо слід назвати нормативно-правові акти, які стосуються питань адміністративного судочинства. Таким спеціальним кодифікованим актом, що регулює порядок судового розгляду публічно-правових спорів, є Кодекс адміністративного судочинства України, викладений у новій редакції 15 грудня 2017 року. КАСУ не тільки визначає юрисдикцію і повноваження адміністративних судів, а також встановлює детальний порядок здійснення судочинства, але й: право учасників справи в адміністративному суді користуватися правничою допомогою; виключність здійснення представництва в адміністративному суді, як виду правничої допомоги, виключно адвокатом; можливість адвоката одночасно бути представником або декількох позивачів, або декількох відповідачів, або декількох третіх осіб на одній стороні, за умови відсутності конфлікту інтересів між ними; обов'язковість реєстрації адвокатами електронних кабінетів в Єдиній судовій інформаційно-телекомунікаційній системі; порядок документального підтвердження повноважень адвоката як представника³. І якщо КАСУ визначає процесуальні рамки діяльності адвоката в суді, то Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» є тим фундаментом, що встановлює його професійний статус, принципи діяльності та гарантії незалежності. Ключовим принципом, закріпленим у Законі, є незалежність адвокатури від органів державної влади, органів

¹ Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05.07.2012. (в ред. від 23.06.2024). *Офіційний вісник України*. 2012. № 62. Ст. 2509. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17>.

² Про безоплатну правову допомогу : Закон України від 02.06.2011 № 3460-VI. (в ред. від 23.06.2024). *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 51. Ст. 577. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17>.

³ Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. №35–36, 37. Ст. 446. (в ред. від 11.07.2023). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.

місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб. Цей принцип має критичне значення саме в адміністративних спорах, де опонентом клієнта виступає сама держава в особі її органів.

Важливе місце в системі кодифікованих нормативних актів займає також Кодекс України про адміністративні правопорушення, положеннями якого врегульовано право особи, яка притягається до адміністративної відповідальності на: юридичну допомогу адвоката, іншого фахівця у галузі права (який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи) при розгляді справи; виступ рідною мовою і користування послугами перекладача; надання пояснень, доказів; заявлення клопотання; оскарження постанови по справі знайомитися з матеріалами справи; регламентовано порядок посвідчення повноважень адвоката як представника потерпілого в адміністративному процесі¹.

Особлива роль поряд з національними законодавством відводиться міжнародним договорам, які ратифіковані Верховною Радою України. Більшість норм і стандартів, визначених в міжнародних актах стосовно питань діяльності та прав адвоката, вже імплементовані в нормах національного законодавства. Так, серед міжнародних нормативно-правових актів, якими врегульовано окремі аспекти діяльності адвоката, слід назвати Основні положення про роль адвоката (прийняті VIII Конгресом ООН по запобіганню злочинам у серпні 1990 р.), в яких закріплено невід'ємне право кожної людини на ефективне користування юридичною допомогою, що здійснюється незалежною юридичною професією через адекватне забезпечення своїх прав і законних інтересів в економічному, соціально-культурному і політичному житті. Також в Основних положеннях закріплені питання, які стосуються: а) кваліфікації і підготовки адвокатів; б) обов'язків і повноважень адвокатів; в) гарантій діяльності адвокатів та інші². Можна сказати, що Основні положення регламентують, з одного боку, право будь-якої людини звертатись за допомогою до адвоката, а з іншої – обов'язок держави гарантувати ефективну процедуру і дієвий механізм для реального та рівного доступу до адвокатів.

Вагоме значення для українського адміністративного законодавства мають положення Загального кодексу правил для адвокатів країн-членів Європейського Співтовариства. Саме в ньому містяться зобов'язання адвоката як юридичного, так і морального характеру. Зобов'язання умовно поділяються на такі категорії: перед клієнтом; перед судом та іншими органами влади, з якими адвокат контактує, виступаючи як довірена особа клієнта або від його імені; перед іншими представниками даної професії в цілому і перед будь-ким з колег зокрема; перед суспільством, для членів

¹ Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-X (в ред. від 23.06.2024). *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України «Законодавство України»*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.

² Основні положення про роль адвоката : Міжнародний документ від 01.08.1990 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_835#Text.

якого існування незалежної професії поряд з дотриманням правових норм є найважливішою гарантією захисту прав людини перед державною владою та іншими інтересами суспільства. Крім того, вказаний документ у відповідних розділах визначає виключну роль адвоката у суспільному житті, суть правил професійної етики, незалежність та особисту порядність адвоката, конфіденційність, особисту рекламу адвоката, неприпустимі види діяльності, відносини адвоката з клієнтами, розмір та порядок отримання гонорару та інші¹.

Обов'язково слід звернути увагу й на положення Рекомендації № R 21 Комітету Міністрів, спрямовані державам-членам, які стосуються загальних принципів свободи у професійній діяльності адвоката, а також визначають заходи, що покликані: забезпечити повагу безпосередньо до адвокатської професії, захистити та сприяти її незалежності, не допустити випадки дискримінаційних проявів та/або необґрунтоване втручання будь-кого в законну діяльність адвоката, встановити гарантії у вигляді заборон на загрози застосування необґрунтованих стягнень чи тиску до адвокатів, які здійснюють діяльність відповідно до професійних стандартів. Документом встановлено і обов'язки адвокатів щодо клієнтів (інформування клієнтів про їхні законні права і обов'язки, про можливі результати та наслідки справи, фінансові витрати), спроби дійти дружнього врегулювання справи тощо².

Таким чином, можна впевнено зазначити, що на рівні міжнародної правової системи офіційно закріплені виключна роль, принципи і гарантії професійної діяльності адвоката, які повинні бути відображені в національному законодавстві кожної демократичної країни. І ці принципи повинні застосовувати в своїй діяльності не тільки адвокати, але й судді, прокурори, представники законодавчої та виконавчої влади в цілому.

Отже, аналіз норм діючого адміністративного законодавства дозволяє зробити висновок про існування дворівневої системи правового регулювання діяльності адвоката в адміністративному судочинстві.

Перший рівень — це загально-професійний, що формується насамперед Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» та рядом інших законодавчих актів України, які встановлюють статусні основи професії адвоката, а саме: принципи, права, обов'язки, гарантії та вимоги до його професійної діяльності.

Другий рівень — це спеціально-процесуальний, визначений КАСУ. Він регламентує порядок реалізації адвокатом своїх повноважень безпосередньо в рамках судового розгляду конкретної адміністративної справи.

І така дворівнева структура не є випадковою. По-перше, вказані два

¹ Загальний кодекс правил для адвокатів країн Європейського Співтовариства : Міжнародний документ від 01.10.1988 р. № 994_343. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_343#Text.

² Рекомендація Комітету Міністрів державам-членам про свободу професійної діяльності адвокатів : рішення Комітету Міністрів Ради Європи 21 25.10.2000 р. № R (2000). URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/R_2000_21_2000_10_25.pdf.

законодавчі акти діють у тісній синергії, доповнюючи один одного. По-друге, така структура відображає глибокий причинно-наслідковий зв'язок між незалежністю інституту адвокатури та ефективністю адміністративного правосуддя. Незалежність адвокатури, гарантована профільним законом, є не самоціллю, а необхідною передумовою для реалізації фундаментального завдання адміністративного судочинства — ефективного захисту особи від свавілля з боку суб'єктів владних повноважень. Адже згідно КАСУ відповідачем у таких адміністративних справах є представник держави, який апріорі володіє значно більшими адміністративними і інформаційними ресурсами. І саме задля забезпечення реальної, а не формальної рівності сторін, представник приватної особи — адвокат — повинен бути надійно захищений від будь-якого тиску з боку держави. Саме для цього Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» встановлює такі гарантії діяльності адвоката, як заборона втручання у професійну діяльність та ідентифікації адвоката з клієнтом¹. Ці гарантії є не просто професійним привілеєм, а й важливим процесуальним інструментом для вирівнювання балансу сил у публічно-правовому спорі, що безпосередньо впливає на здатність суду виконати своє завдання та прийняти справедливе рішення.

Окрему групу складають законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, положеннями яких врегульовано здійснення фінансового моніторингу в роботі адвокатів. До таких, зокрема, слід віднести Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення»², згідно якого адвоката віднесено до спеціально визначених суб'єктів фінансового моніторингу та покладено зобов'язання забезпечувати організацію і проведення первинного фінансового моніторингу, що покликано належним чином надавати можливість виявляти підозрілі фінансові операції (діяльність) та повідомляти про них Державну службу фінансового моніторингу України, а також запобігати використанню послуг клієнта для проведення клієнтами фінансових операцій з протиправною метою. Законом передбачено, що адвокат має виконувати обов'язки суб'єкта первинного фінансового моніторингу, якщо вони здійснюють певні визначені види діяльності, зокрема беруть участь у підготовці і здійсненні правочину щодо купівлі-продажу нерухомості, управління активами клієнта, управління банківським рахунком або рахунком у цінних паперах, залучення коштів для утворення юридичних осіб, забезпечення їх діяльності та управління ними, тощо.

У свою чергу, Рішення Національної асоціації адвокатів України «Про

¹ Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 05.07.2012.(в ред. від 23.06.2024). *Офіційний вісник України*. 2012. № 62. Ст. 2509. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17>.

² Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 06.12.2019 р. № 361-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text>.

затвердження роз'яснення щодо деяких питань виконання обов'язків адвокатом як суб'єктом первинного фінансового моніторингу» від 03 липня 2021 р. № 51 надає роз'яснення щодо деяких питань виконання обов'язків адвокатом як суб'єктом первинного фінансового моніторингу, зокрема щодо того, чи є адвокат суб'єктом фінансового моніторингу лише стосовно осіб, які являються його клієнтами, в розумінні Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», та щодо того чи має право адвокат як суб'єкт фінансового моніторингу подавати до уповноважених органів державної влади, передбачену законом інформацію щодо особи, яка не є його клієнтом¹.

Треба звернути увагу й на те, що діяльність адвоката регулюється не лише нормами права, а й спеціальними корпоративними нормами: Правилами адвокатської етики², дотримання яких є професійним обов'язком кожного адвоката, що прямо закріплено у статті 21 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність». Зокрема, у Розділі IV Правил адвокатської етики «Відносини адвоката з судом та іншими учасниками судового провадження» (ст. 42-45) встановлені етичні імперативи поведінки адвоката в судовому процесі³. Можна впевнено сказати, що Правила адвокатської етики створюють постійну конструктивну напругу між двома ключовими ролями адвоката: роллю так званого «войовничого захисника» інтересів клієнта та роллю «офіцера суду», зобов'язаного поважати процес та сприяти правосуддю. З одного боку, ці Правила вимагають «наполегливості та принциповості» у відстоюванні позиції клієнта. З іншого боку, ті ж правила вимагають «поваги до суду», «коректності» та забороняють «сперечання з судом». На перший погляд, ці вимоги можуть здаватися суперечливими, особливо в гострих процесуальних ситуаціях, коли суд, на думку адвоката, діє упереджено. Однак вони не є взаємовиключними. Вони окреслюють межі професійної поведінки. Адвокат повинен бути наполегливим, але в рамках встановлених процесуальних форм; принциповим, але без переходу на особисті образи. Вся професійна майстерність адвоката полягає саме у вмінні балансувати між цими двома іпостасями. Відповідно, ефективність адвоката в адміністративному суді визначається не лише його блискучим знанням закону, а й здатністю майстерно маневрувати в цьому етичному коридорі, залишаючись максимально ефективним для клієнта і водночас не порушуючи поваги до інституту правосуддя. Етичні норми не є просто деклараціями, а виступають практичним інструментом, що забезпечує нормальне функціонування правосуддя, підтримує взаємну повагу між учасниками процесу та утворює авторитет адвокатської професії. В решті решт, саме Правила адвокатської етики встановлюють високі стандарти

¹ Про затвердження роз'яснення щодо деяких питань виконання обов'язків адвокатом як суб'єктом первинного фінансового моніторингу : Рішення Національної асоціації адвокатів України від 03.07.2021 р. № 51. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr051871-21#Text>.

² Правила адвокатської етики : Правила, затверджені Звітновибірним з'їздом адвокатів України від 09.06.2017 р. № n0001891-17. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001891-17#Text>.

³ Там само.

професійної поведінки, що забезпечують належне функціонування правосуддя, і є вищим проявом професіоналізму.

Для впорядкування участі адвокатів в розгляді публічно-правових спорів, вагомого значення мають рішення Ради адвокатів України, яким надаються роз'яснення щодо різних аспектів діяльності адвокатів, встановлюються додаткові гарантії, а також особливості здійснення професійної діяльності під час дії воєнного стану. Щодо регламентування правового статусу адвоката слід також врахувати Положення про Раду адвокатів України, затвердженого Установчим з'їздом адвокатів України від 17 листопада 2012 р., згідно якого визначено статус Ради адвокатів України як національного органу адвокатського самоврядування, на який державою покладено виконання у період між з'їздами адвокатів України публічно-представницьких функцій недержавного самоврядного інституту, що забезпечує здійснення захисту, представництва та надання правової допомоги на професійній основі адвокатури України. Серед повноважень Ради адвокатів України віднесено затвердження порядку складання радою адвокатів регіону протоколу про адміністративне правопорушення та форми протоколу¹.

Отже, систематизацію нормативно-правового регулювання діяльності адвоката можна визначити необхідною умовою виявлення особливостей адміністративного процесуального законодавства та наявних у ній правових пробілів. В результаті чого, вважаємо, що нормативно-правові засади діяльності адвоката в адміністративному судочинстві слід розглядати як систему норм права, до яких віднесені положення, що містяться в міжнародних та національних правових актах (законодавчі і підзаконні нормативні акти України), які встановлюють мету, завдання, правила, порядок та процедури набуття статусу адвоката та засади здійснення адвокатської діяльності в цілому, участь його в адміністративному процесі, та норми моралі (етичні норми), які встановлюють стандарти професійної поведінки адвоката як представника фізичної чи юридичної особи в судовому процесі.

Аналіз правових засад діяльності адвоката в адміністративному судочинстві дає підстави стверджувати, що це єдина система нормативних положень, які містяться в різних за юридичною силою та предметним спрямуванням норм. З огляду на це переважна більшість нормативних актів підзаконного характеру, що спрямовано на забезпечення регулятивного впливу на діяльність адвоката прийнята Радою адвокатів України та з'їздом адвокатів та потребує детальної систематизації. Особливістю діяльності адвоката в адміністративному судочинстві визначено врегулюванням окремих аспектів його діяльності актами (рішеннями) органів адвокатського самоврядування, які стосуються організаційно-функціональних питань, надання рекомендацій з приводу тих чи інших

¹ Положення про Раду адвокатів України : Положення, затверджене Установчим з'їздом адвокатів України від 17.11.2012 р. № 0001418-12. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001418-12#n4>.

питань (зокрема, це рішення щодо: забезпечення прав адвокатів на збір та отримання інформації, етичних питань, дисциплінарних стягнень, формування спеціальних комітетів, підвищення кваліфікації адвокатів, забезпечення захисту гарантій адвокатської діяльності та інше).

Висновки. Проведене дослідження дозволяє зробити висновок, що роль адвоката в адміністративному судочинстві України є багатогранною та системною. Він виступає не лише як представник інтересів клієнта у публічно-правовому спорі, а і як важливий елемент системи правосуддя, що забезпечує реалізацію конституційного принципу судового контролю за діяльністю органів державної влади. Попри значний прогрес у реформуванні адвокатури та адміністративного судочинства, є необхідність в удосконаленні нормативно-правових засад професійної діяльності адвоката в адміністративному судочинстві, що передбачає: 1) внесення відповідних змін до КАСУ та Кодексу України про адміністративні правопорушення з метою посилення відповідальності посадових осіб за невиконання або неналежне виконання вимог адвокатського запиту, зокрема шляхом суттєвого збільшення розмірів штрафів; 2) запровадження більш дієвих механізмів захисту професійних прав адвокатів, можливо, шляхом надання органам адвокатського самоврядування додаткових повноважень щодо реагування на випадки порушення гарантій адвокатської діяльності; 3) потребу у подальших комплексних дослідженнях процесуальних форм участі адвоката в адміністративному провадженні в контексті новітніх викликів, таких як цифровізація правосуддя, розгляд справ в умовах воєнного стану та зростання складності публічно-правових спорів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бережна Є. В. Правовий статус адвоката як учасника адміністративного процесу : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2021. 22 с.

2. Загальний кодекс правил для адвокатів країн Європейського Співтовариства : Міжнародний документ від 01.10.1988 р. № 994_343. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_343#Text.

3. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. №35–36, 37. Ст. 446. (в ред. від 11.07.2023). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.

4. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-X (в ред. від 23.06.2024). *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України* «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.

5. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. (в ред. від 01.01.2020). *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України* «Законодавство України». URL:

<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

6. Кошикова Д.О. Сутність правових засад реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 2020. № 1 (11). С. 164–175. URL: <https://visnykprau.com/index.php/journal/article/download/397/296>.

7. Основні положення про роль адвоката : Міжнародний документ від 01.08.1990 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_835#Text.

8. Положення про Раду адвокатів України : Положення, затверджене Установчим з'їздом адвокатів України від 17.11.2012 р. № 0001418-12. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001418-12#n4>.

9. Правила адвокатської етики : Правила, затверджені Звітновиборним з'їздом адвокатів України від 09.06.2017 р. № n0001891-17. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001891-17#Text>.

10. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05.07.2012. (в ред. від 23.06.2024). *Офіційний вісник України*. 2012. № 62. Ст. 2509. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17>

11. Про безоплатну правову допомогу : Закон України від 02.06.2011 № 3460-VI.(в ред. від 23.06.2024). *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 51. Ст. 577. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17>.

12. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 06.12.2019 р. № 361-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text>.

13. Про затвердження роз'яснення щодо деяких питань виконання обов'язків адвокатом як суб'єктом первинного фінансового моніторингу : Рішення Національної асоціації адвокатів України від 03.07.2021 р. № 51. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr051871-21#Text>

14. Рекомендація Комітету Міністрів державам-членам про свободу професійної діяльності адвокатів : рішення Комітету Міністрів Ради Європи 21 25.10.2000 р. № R (2000). URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/R_2000_21_2000_10_25.pdf.

15. Функціональні основи діяльності адвоката в адміністративному судочинстві : монографія / А. В. Боровик, В. С. Шевчук. Одеса : Видавництво «Юридика», 2024. 176 с.

16. Шевчук В. С. Правові засади діяльності адвоката в адміністративному судочинстві. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 5. С. 536–539. URL: http://lsej.org.ua/5_2023/135.pdf.

Стаття надійшла до редакції 19.07.2025

Valentyna P. YATSENKO,

Phd in Law, Associate Professor

(*Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv, Ukraine*)

REGULATORY AND LEGAL PRINCIPLES OF LAWYER'S PARTICIPATION

IN ADMINISTRATIVE JUDICIAL PROCEEDINGS: PROBLEMS AND PROSPECTS FOR IMPROVEMENT

The article is devoted to the current state and problems of regulatory regulation of the participation of a lawyer in administrative proceedings in Ukraine. It is noted that the effectiveness of protecting the rights, freedoms and legitimate interests of a person and a citizen in public law disputes, where one of the parties is the state with its entire apparatus, directly depends on the scope of rights, the strength of guarantees and the level of professionalism of the lawyer. Based on the analysis of scientific concepts, the regulatory and legal foundations of a lawyer's activities are classified depending on: 1) the level of legal consolidation into: a) national; b) international; 2) the type of source of law: a) laws of Ukraine; b) subordinate regulatory and legal acts; 3) the subject of legal regulation: a) those that regulate individual elements of the legal status of a lawyer; b) those that regulate the features of the implementation of legal activities.

During the analysis of the norms of current administrative legislation, a conclusion was made about the existence of a two-level system of legal regulation of the activities of a lawyer in administrative proceedings: the first level is a general professional one, which establishes the status foundations of the lawyer's profession; the second level is a special procedural, defined one, which, through the Code of Administrative Procedure of Ukraine, regulates the procedure for the lawyer to exercise his powers within the framework of the judicial consideration of a specific administrative case. As a result, the regulatory and legal foundations of the lawyer's activities in administrative proceedings are defined as a system of legal norms, which include legislative and subordinate regulatory acts of Ukraine that establish the purpose, tasks, rules, order and procedures of the activities of lawyers in administrative proceedings, and moral norms (ethical norms) that establish standards of professional behavior of a lawyer as a representative of an individual or legal entity in judicial proceedings.

Keywords: *regulatory and legal regulation, lawyer, professional activity, administrative proceedings, procedural status.*