

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v1.2025.9>**С.І. Баран***аспірантка юридичного факультету
Львівського національного університету імені Івана Франка
orcid.org/0009-0008-6069-4821*

СТАНДАРТИ СУДОВОГО ОСКАРЖЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Європейський поступ України та курс розвитку в напрямку Європейського Союзу (далі – ЄС) є беззаперечним і стратегічним для розвитку національної правової системи. Так, преамбула Конституції України підтверджує європейську ідентичність українського народу, незворотність європейського та євроатлантичного курсу України[4]. У таких умовах критичною стає адаптація законодавства до стандартів ЄС. Актуально це і в частині судового оскарження нормативно-правових актів (далі – НПА). Саме цей тип судових справ покликаний забезпечити дотримання верховенства права у державі та захист прав широкого кола громадян при цьому гарантуючи стабільність правового регулювання.

У цьому контексті необхідним є врахування у праві України стандартів Європейського Союзу. Така гармонізація сприятиме не лише узгодженню законодавства, але й забезпеченню його ефективного застосування на практиці, що відповідає очікуванню українського суспільства та міжнародним зобов'язанням нашої держави. Враховуючи викладене, вважаємо за доцільне здійснити дослідження стандартів оскарження НПА на рівні ЄС. Окрему увагу звернемо на практику Суду Європейського Союзу (далі – Суд ЄС), оскільки його рішення формують правові підходи до тлумачення та застосування діючих норм, в тому числі тих, які регулюють процедури оскарження НПА.

Європейський Союз приділяє значну увагу дотриманню правових гарантій, що дозволяють громадянам ефективно захищати свої права в межах судового оскарження. Ці стандарти базуються, серед іншого, на принципах законності, прозорості, доступності та ефективності, які забезпечують баланс між інтересами держави та правами індивіда. Аналіз стандартів ЄС у цій сфері є важливим для розуміння оптимальних механізмів правового захисту, які Україна може імплементувати. Це також, сприятиме формуванню візії напрямків розвитку правової системи України, забезпечення відповідності права України стандартам Європейського Союзу.

Ключові слова: європейська інтеграція, судове оскарження, нормативно-правовий акт, європейські стандарти, гармонізація права.

Baran S.I. KEY STANDARDS OF JUDICIAL REVIEW OF NORMATIVE LEGAL ACTS IN THE EUROPEAN UNION

The European path of Ukraine and its development towards the European Union (EU) is indisputable and strategic for the development of the national legal system. The preamble of the Constitution of Ukraine confirms the European identity of the Ukrainian people and the irreversibility of Ukraine's European and Euro-Atlantic course. In this context, adapting the legislation to European standards becomes critical, especially concerning procedural approaches to judicial review of normative legal acts (NLA). Such cases are intended to ensure the rule of law and protect citizens' rights.

In this context, it is necessary to take into account the legal standards of the European Union. Such harmonization will not only align the legislation but also ensure its effective application in practice, meeting the expectations of Ukrainian society and the state's international obligations. Considering this, we deem it appropriate to study the standards of NLA appeal at the EU level. Particular attention will be given to the practice of the European Court of Justice, as its decisions shape legal approaches to the interpretation and application of norms, including those regulating the procedures for challenging NLAs.

The European Union pays significant attention to legal guarantees that allow citizens to effectively protect their rights in judicial reviews. These standards are based, among other things, on the principles of legality, transparency, accessibility, and effectiveness, which ensure a balance between state interests and individual rights. Analyzing EU standards in this area is crucial for understanding the optimal mechanisms of legal protection that Ukraine can implement, based on this experience. This will also help shape a clear vision of the development of Ukraine's legal system in this area to ensure its alignment with EU standards.

Key words: European integration, judicial review, regulatory legal act, European standards, legal harmonization.

Постановка проблеми. Європейська інтеграція України передбачає не лише формальну адаптацію законодавства до *acquis* ЄС, але й глибоку трансформацію правових механізмів, що забезпечують ефективний судовий контроль за діяльніс-

тю органів державної влади. У цьому контексті особливої ваги набуває процедура судового оскарження нормативно-правових актів.

Наразі в Україні існують виклики у сфері судового контролю за законністю НПА, зокрема щодо

ефективності процедури їх оскарження, доступу до правосуддя, забезпечення належного балансу між стабільністю правової системи та можливістю оскарження нормативного регулювання у випадку його невідповідності правовим вимогам. Водночас, Європейський Союз напружував дієві підходи до судового перегляду таких актів, ці підходи ґрунтуються на принципах правової визначеності, пропорційності та доступу до правосуддя. З огляду на зазначене, виникає необхідність детального дослідження стандартів ЄС у сфері судового оскарження нормативно-правових актів та можливостей їх імплементації в українську правову систему.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наявний науковий доробок демонструє певний інтерес до європейських стандартів оскарження НПА. Зокрема, у статті «Європейські стандарти у сфері оскарження рішень, дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень» Д. В. Лученко значною мірою зосереджується на практиці Європейського суду з прав людини, розглядаючи доступ громадян до правосуддя у справах про оскарження рішень, дій або бездіяльності органів влади, а також, на стандартах Ради Європи у цій сфері[5]. С. В. Кальченко у своїх дослідженнях підкреслює важливість європейських стандартів у процесі оскарження порушень виборчого законодавства[2]. М. А. Бояринцева вивчає можливості запозичення європейських стандартів адміністративного судочинства в Україні для покращення судової практики та підвищення її ефективності[1]. В. В. Решота у статті «Європейські стандарти адміністративної юстиції» проаналізував європейські стандарти адміністративного судочинства, що є мінімальними вимогами для країн-членів ЄС і Ради Європи з метою захисту суб'єктивних публічних прав громадян. У згаданій статті, зокрема розглянуто: право на справедливий судовий розгляд, ефективний засіб правового захисту та принцип законності. Серед іншого, В. В. Решота наголосив на важливості адміністративної юстиції у забезпеченні верховенства права та захисту прав людини в Європі[9].

У свою чергу ця стаття буде сфокусована на детальному аналізі стандартів ЄС, що стосуються судового оскарження саме нормативно-правових актів, ми розглянемо наявне правове регулювання і практику його застосування, специфічні підходи до оскарження НПА. У результаті проведення цього дослідження буде запропоновано конкретні рекомендації щодо вдосконалення досліджуваного процесу в Україні з урахуванням європейських стандартів.

Метою статті є аналіз стандартів ЄС у сфері судового оскарження нормативно-правових актів та вивчення можливостей їх адаптації в українській правовій системі.

Виклад основного матеріалу. Правові підвалини стандартів судового оскарження НПА у ЄС закладає Договір про функціонування Європейського Союзу (далі – Договір ЄС) [3]. Так, у статтях 263 та 267 цього договору описано право фізичних і юридичних осіб оскаржувати законність актів інституцій ЄС, зокрема нормативно-правових актів.

Стаття 263 Договору ЄС зокрема визначає:

1. Повноваження Суду Європейського Союзу перевіряти законність певних рішень, ухвалених органами ЄС. Зокрема, Суд ЄС може переглядати правомірність законодавчих актів, а також актів, прийнятих Радою, Комісією та Європейським центральним банком, крім рекомендацій та висновків, які не мають обов'язкової юридичної сили. Суд ЄС також здійснює контроль за правомірністю актів Європейського Парламенту, якщо вони створюють правові наслідки для третіх сторін. Крім цього, перевірка поширюється на акти, ухвалені органами, службами та агенціями ЄС, що також можуть впливати на права або обов'язки осіб або суб'єктів поза межами інституцій ЄС[3].

2. Будь-яка фізична чи юридична особа має право ініціювати провадження з метою оскарження рішення, яке прямо адресоване їй, або ж рішення, що безпосередньо й особисто зачіпає її інтереси. Крім того, особа може оскаржити регуляторний акт, який стосується її безпосередньо та не потребує додаткових заходів для його виконання [3].

Відповідно до статті 264 Договору ЄС, якщо позов добре обґрунтовано, Суд ЄС визнає такий акт нікчемним. У той же час, якщо Суд ЄС вважає це необхідним, він окремо зазначає, які наслідки акту, проголошеного нікчемним, вважатимуться діючими після визнання акта нікчемним.

Із викладеного розуміємо, що якщо Суд ЄС вирішує, що оскаржений акт суперечить діючому законодавству ЄС, він проголошує його нікчемним. Це означає, що такий акт втрачає юридичну силу. Однак наслідки цього рішення не завжди є автоматичними чи повними. Суд ЄС має право вирішити, які саме наслідки акта, проголошеного нікчемним, залишаються діючими.

Якщо акт вже мав значний вплив (наприклад, регулював ринок чи впливав на права людей), Суд ЄС може вирішити, що дії, які були здійснені на основі цього акта, залишаються чинними. Такі заходи вживаються для того, щоб уникнути правового вакууму або серйозних негативних наслідків для правовідносин, що вже існують. Ці рішення особливо важливі у випадках, коли повне анулювання акта могло б порушити стабільність правовідносин або створити проблеми для інших учасників ринку чи громадян. Таким чином, стаття 264 Договору ЄС зазначає, що, скасовуючи акт, Суд ЄС може визначити, як його рішення вплине на загальну ситуацію, зберігаючи при цьо-

му баланс між дотриманням закону та стабільністю правовідносин.

Розглядаючи конкретний приклад застосування такого припису варто згадати справу Суду ЄС “Commission v. Council (C-295/90)” [7]. У цій справі Європейська Комісія (далі – Комісія) оскаржувала рішення Ради ЄС, яке стосувалося регулювання рибальства у водах ЄС. Комісія стверджувала, що Рада ЄС перевищила свої повноваження, прийнявши це рішення, адже регулювання у сфері рибальства належить до компетенції Комісії. Суд ЄС погодився з аргументами Комісії та визнав, що Рада ЄС дійсно перевищила свої повноваження. Проте повне і негайне анулювання оскаржуваного акта могло б створити правовий вакуум, який негативно вплинув би на рибальський сектор у ЄС. Щоб уникнути таких наслідків, Суд ЄС вирішив, що рішення і дії, здійснені на підставі оскаржуваного акта, залишаються чинними до ухвалення нового законного рішення. Ця справа є важливою, оскільки вона показує як Суд ЄС забезпечує правову визначеність, навіть визнаючи акти нікчемними. Таким чином Суд ЄС враховує практичні наслідки своїх рішень, щоб уникнути хаосу в регулюванні або створення правового вакууму.

Ще одна справа, яку варто розглянути у цьому контексті – “Inuit Tapiriit Kanatami and Others v. European Parliament and Council of the European Union” [6]. У рішенні по цій справі міститься роз’яснення поняття «regulatory act» у контексті статті 263 Договору ЄС. У цьому випадку позивачі (організації, що захищали інтереси корінних народів Канади) оскаржили регламент Європейської Комісії. Цей регламент, на їхню думку, мав негативний вплив на довкілля. Питання, яке виникло, полягало в тому, чи є цей акт «regulatory act» у розумінні статті 263 Договору ЄС, що дає можливість оскарження в Суді ЄС.

Суд розглянув питання того, як треба розуміти термін «regulatory act» у розумінні Договору ЄС. Зрештою вирішив, що це нормативно-правовий акт, який має загальний характер, але не є законодавчим актом. Тобто не є таким, що приймається спільно Європейським Парламентом та Радою ЄС. Відповідно до цього визначення, акти, які приймаються іншими інституціями ЄС, такими як Європейська Комісія, і мають загальний характер, можуть бути оскаржені у Суді ЄС, якщо вони безпосередньо впливають на інтереси осіб.

Також розглянемо справу “Plaumann & Co. v. Commission of the European Economic Community” [8]. Ця справа демонструє критерії, за якими фізичні та юридичні особи можуть оскаржити акти Європейського Союзу в Суді ЄС відповідно до статті 263 Договору ЄС.

Позивачем у цій справі виступала компанія-імпортер цитрусових. Компанія оскаржувала рішення Європейської Комісії, яке змінювало

ставки мита на імпорт цитрусових до ЄС. Позивач вважав, що це рішення негативно впливає на його бізнес і подав позов до Суду ЄС з вимогою визнати акт нікчемним. Основне питання полягало в тому, чи має компанія “Plaumann & Co” право подати такий позов. Згідно зі статтею 263 Договору ЄС, фізичні та юридичні особи можуть оскаржити акти ЄС, але лише в тому випадку, якщо акт має на них безпосередній та індивідуальний вплив. Позивачем стверджувалось, що це рішення прямо вплинуло на його бізнес, а отже, позивач має право оскаржити це рішення.

Однак Суд ЄС відмовив у задоволенні позову. На думку Суду ЄС, акт Комісії мав загальний характер і стосувався всіх осіб, які імпортують цитрусові в ЄС. Суд вважав, що компанія-позивач не виступала індивідуально зацікавленою особою, оскільки її ситуація не відрізнялася від ситуації інших імпортерів цитрусових.

Це рішення визначило два основні критерії для належності позивача у справах про оскарження НПА ЄС:

1. Безпосередній вплив: акт повинен прямо впливати на права позивача.

2. Індивідуальний вплив: акт має мати особливий ефект саме для позивача, відмінний від впливу на інших осіб.

Таким чином, Суд ЄС сформував суворі вимоги для того, щоб особа могла подати позов до Суду ЄС — акт має бути не тільки загальним, але й мати на позивача безпосередній та індивідуальний вплив.

Нагадаємо також, що статтею 267 згаданого договору встановлено механізм попереднього запитування (preliminary ruling), який дозволяє національним судам звертатися до Суду ЄС для тлумачення права ЄС у разі виникнення питань щодо його застосування.

Ще одним актом, що діє в ЄС і стосується проваджень у Суді ЄС є Процедурні правила Суду Європейського Союзу [10]. У цьому акті деталізовано правила, що регулюють процедуру подання позовів до Суду ЄС, в тому числі щодо оскарження нормативно-правових актів та інших правових інструментів, що порушують права громадян або організацій. Цей порядок визначає процедурні стандарти, якими повинен керуватися Суд ЄС, забезпечуючи доступ до правосуддя. Втім, цей акт не передбачає окремих вимог щодо провадження у справах про оскарження нормативно-правових актів.

Відсутність окремих вимог щодо провадження у справах про оскарження нормативно-правових актів у Процедурних правилах Суду ЄС може свідчити про загальний підхід до регулювання судових процесів, де стандарти подачі позовів є універсальними для різних типів справ. Це може вказувати на необхідність гнучкості в застосуванні процедур, що дозволяє Суду ЄС адаптуватися до

різних обставин, забезпечуючи доступ до правосуддя без зайвих обмежень.

Правовий підхід ЄС до оскарження нормативно-правових актів, що дозволяє фізичним та юридичним особам ініціювати провадження на основі прямого і індивідуального впливу актів на їхні права, може слугувати важливим орієнтиром для України.

Цікавий для нас і підхід ЄС, коли частина наслідків актів, навіть після визнання їх нікчемними, залишається в дії. Це дозволяє зберегти правову стабільність та уникнути негативних наслідків для осіб, які вже встигли скористатися такими актами. Видається, що в Україні теж можна застосувати подібну практику для мінімізації правового вакууму, залишаючи в силі певні приписи чи рішення до прийняття нового НПА. Це сприятиме забезпеченню стабільності правовідносин та захисту прав громадян.

Вході гармонізації українського законодавства зі стандартами ЄС у досліджуваній частині варто звернути увагу на підхід до того, хто може виступати позивачем. У ЄС діє правило, що гарантує доступ до суду лише для осіб, чия ситуація суттєво відрізняється від інших, на яких цей НПА також може впливати. Така практика знижує кількість можливих позовів, водночас безпосередньо захищаючи права лише тих, хто має конкретний і особливий інтерес в результатах справи.

Висновки. У результаті дослідження встановлено, що практика судового оскарження нормативно-правових актів у ЄС базується на принципах правової визначеності, ефективного судового контролю та дотримання балансу між державними інтересами і правами громадян. Суд ЄС застосовує чіткі критерії для визначення правомірності позовів, зокрема вимогу безпосереднього та індивідуального впливу акту на позивача.

Особливістю підходу ЄС є можливість збереження окремих наслідків нікчемного акту для уникнення правового вакууму та забезпечення стабільності правовідносин. Крім того, механізм попереднього запитування дозволяє національним судам уточнювати тлумачення норм права ЄС, що сприяє єдності правозастосування. Водночас процедурні правила Суду ЄС не передбачають окремого регулювання процесу оскарження нормативно-правових актів, що підкреслює універсальність судових процедур.

Запозичення європейського досвіду може сприяти вдосконаленню української системи судового оскарження нормативно-правових актів. Зокрема, доцільним є використання досвіду судової оцінки наявності права виступати позивачем у конкретній справі з оскарження НПА чи певної норми права. Важливим також є застосування підходу,

за якого окремі правові наслідки нікчемного акту можуть зберігатися, щоб уникнути правового вакууму та забезпечити реалізацію принципу правової визначеності.

Література

1. Бояринцева М.А. Сучасні європейські стандарти адміністративного судочинства та можливості їх запозичення Україною (на прикладі норм окремих рекомендацій комітету міністрів ради Європи). Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. 2015. Т. 1, № 17. С. 123–126. URL: https://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc17/part_1/34.pdf (дата звернення: 10.02.2025).
2. Кальченко С. Структура та джерела європейських стандартів оскарження порушень законодавства про вибори. ВІСНИК НТУУ «КПІ». політологія. соціологія. право. 2013. Т. 19, № 3. С. 150–154. URL: <http://socio-journal.kpi.kiev.ua/archive/2013/3/28.pdf> (дата звернення: 11.02.2025).
3. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу з протоколами та деклараціями : Договір Європ. Союзу від 07.02.1992 : станом на 30 берез. 2010 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text (дата звернення: 14.02.2025).
4. Конституція України : від 28.06.1996 № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 14.02.2025).
5. Лученко Д. В. Європейські стандарти у сфері оскарження рішень, дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Lex portus. 2017. Т. 7, № 5. С. 51–66. URL: https://lexportus.net.ua/vipusk-5-2017/luchenko_d_v_yevropeiski_standarty_u_sferi_oskarzhennia_rishen_dii_ab_bezdiialnosti_subiektiv_vladnykh_povnovazhen.pdf (дата звернення: 12.02.2025).
6. Judgment of Court of Justice of the European Union of 03.10.2013 in no. C583/11 P. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62011CJ0583> (date of access: 10.02.2025).
7. Judgment of Court of Justice of the European Union of 07.07.1992 in no. C-295/90. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61990CJ0295> (date of access: 10.02.2025).
8. Judgment of Court of Justice of the European Union of 15.07.1963 in no. 25–62. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:61962CJ0025> (date of access: 11.02.2025).
9. Reshota V. European standards of administrative justice. Visnyk of the Lviv University. Series Law. 2023. № 77. С. 203–212. URL: <https://doi.org/10.30970/vla.2023.77.203> (date of access: 20.02.2025).
10. Rules of Procedure of the Court of Justice : Rules of procedure of 12.09.2012. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32012Q0929\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32012Q0929(01)) (date of access: 06.02.2025).