

ГВОЗДІЙ В. А.,

аспірант кафедри адміністративного,
фінансового і банківського права
(Навчально-науковий інститут права
імені князя Володимира Великого
Міжрегіональної Академії
управління персоналом)

УДК 342.922

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.1-2.2>

ЗБАЛАНСОВАНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ АДВОКАТСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена аналізу адміністративно-правового забезпечення діяльності органів адвокатського самоврядування. Автор визначає адміністративно-правове забезпечення функціонування органів адвокатського самоврядування як сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких забезпечується вплив на суспільні відносини з метою досягнення поставленої мети. У статті обґрунтовано, що для усвідомлення змісту цієї мети слід ретельно проаналізувати наявні механізми, які здійснюють розвиток та управління органами адвокатського самоврядування. Одним із найбільш важливих аспектів адміністративно-правового забезпечення діяльності органів адвокатського самоврядування є аналіз та подальше існування ефективного адміністративно-правового механізму функціонування первинної форми адвокатського самоврядування – зборів адвокатів регіонів.

Автор з'ясує, що норми чинного законодавства у сфері діяльності органів адвокатського самоврядування є доволі прогресивними й ефективними у питаннях оптимального балансу співвідношення повноважень національних і регіональних органів адвокатського самоврядування. Зроблено висновок, що адміністративно-правове забезпечення діяльності органів адвокатського самоврядування є чудово збалансованим. Основною його метою є забезпечення оптимального балансу у розподілі повноважень між національними і регіональними органами адвокатського самоврядування. Вказана мета зумовлює напрями подальшого розвитку адміністративно-правового забезпечення діяльності органів адвокатського самоврядування. По-перше, це продовження ефективної роботи адміністративно-правових засобів, сукупність яких складає зміст вказаного виду адміністративно-правового забезпечення. По-друге, це подальше забезпечення транспарентності функціонування органів адвокатського самоврядування.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення, адміністративно-правові відносини, органи адвокатського самоврядування, адвокатська діяльність, адміністративно-правові акти.

Gvozdiy V. A. Sustainability of administrative and legal support for the activities of law enforcement authorities

The article is devoted to the analysis of the administrative and legal support of the activities of the bodies of advocates' self-government. The author defines the administrative and legal support for the functioning of the bodies of advocate self-government as a set of administrative and legal means with the help of which they influence social relations in order to achieve the goal. The article substantiates



that in order to understand the meaning of this goal, one should carefully analyze the existing mechanisms that influence the development of the bodies of advocates' self-government. One of the most important aspects of the administrative and legal support for the activities of the bodies of advocates' self-government is the deep evaluation and further existence of an effective administrative and legal mechanism for the functioning of the primary form of advocates' self-government – a meeting of regional advocates.

The author finds out that the norms of the current legislation in the field of activities of the bodies of advocates' self-government are very progressive and effective regarding the optimal balance between the powers of the central and regional bodies of advocates' self-government. It is concluded that the administrative and legal support of the activities of the bodies of advocates' self-government is very reasonable. Its main goal is to ensure the optimal balance in the distribution of powers between the national and regional bodies of advocates' self-government. This goal determines the direction of further development of the administrative and legal support of the activities of the bodies of advocates' self-government. Firstly, it is a continuation of the effective influences of administrative legal means, the combination of which is the content of the specified type of administrative legal support. Secondly, it is a further provision of the transparency of the functioning of the bodies of advocates' self-government.

Key words: *administrative and legal support, administrative and legal relations, bodies of advocates' self-government, advocacy, administrative and legal acts.*

Вступ. Питання функціонування самоврядних (саморегульованих) організацій, у тому числі й органів адвокатського саморегулювання, стають нині надзвичайно важливими, адже їх ефективне функціонування зумовлює успішність судової реформи, відновлення довіри громадян до правоохоронних та правозахисних органів загалом і до адвокатури зокрема. Однак слід сказати, що у науці адміністративного права вказане питання розглядалося фрагментарно, в аспекті вирішення інших дослідницьких завдань. Відсутність наукового підґрунтя удосконалення правового статусу самоврядних (саморегульованих) організацій як інститутів публічного права гальмує їх розвиток та не дозволяє повною мірою вирішити існуючі у законодавчих та підзаконних актах, а також у правозастосовній практиці, проблеми та суперечності.

Проблематика правового забезпечення діяльності органів адвокатського самоврядування, розуміння правильного розподілу балансу прав центральних і регіональних органів і досі викликають численні дискусії у науковому середовищі. Такі питання неодноразово висвітлювались у роботах Н.М. Бакаянкової, Т.В. Варфоломеєвої, Д.В. Кухнюка, І.О. Лапіна, С.Ф. Сафулька та інших. Проте актуальність проблем щодо прав і обов'язків органів адвокатського самоврядування зберігається. Навіть більше, в умовах децентралізації влади у різних сферах державного устрою, зростання ролі громадянського і професійного самоврядування, дотримання рівноваги між національними і регіональними органами адвокатського самоврядування набуває особливого значення. Вказане зумовлює актуальність та новизну обраної теми наукової статті.

Постановка завдання. Метою статті є визначення напрямів діяльності та ефективності адміністративно-правового забезпечення діяльності органів адвокатського самоврядування.

Результати дослідження. Адміністративно-правове забезпечення функціонування органів адвокатського самоврядування, на нашу думку, являє собою сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких забезпечується вплив на суспільні відносини з метою досягнення поставленої мети. Для усвідомлення змісту цієї мети слід ретельно проаналізувати наявні механізми, які здійснюють розвиток органів адвокатського самоврядування.



Одним із найбільш важливих аспектів удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності органів адвокатського самоврядування є аналіз та подальше існування ефективного адміністративно-правового механізму функціонування первинної форми адвокатського самоврядування – зборів адвокатів регіонів.

Так, Н. Бакаянова звертає увагу у своїх роботах на те, що однією із форм адвокатського самоврядування у регіонах є збори адвокатів. Вона реалізується поряд із конференціями адвокатів, діяльністю рад адвокатів регіонів, кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури, ревізійних комісій адвокатів регіонів. До повноважень зборів адвокатів належать: 1) обрання делегатів на конференції адвокатів регіону; 2) визначення питань, які мають бути включені до порядку денного конференції адвокатів регіону [1, с. 104]. Проте Н. Бакаянова вважає, що у чинному законодавстві збори адвокатів як форма адвокатського самоврядування не знаходять свого відображення.

Так, ч. 2 ст. 47 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» передбачено, що конференція адвокатів регіону скликається радою адвокатів регіону або за пропозицією не менш як однієї десятої від загальної кількості адвокатів регіону [2]. Згідно із п. 5 Перехідних положень цього Закону протягом двох місяців із дня набрання ним чинності в Україні було проведено установчі конференції адвокатів регіону [2].

Тобто скликанню конференцій передують збори адвокатів, зокрема для обрання делегатів. Однак вчена вважає, що при цьому самим Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» збори адвокатів із висування делегатів не регламентуються. Попри те, що це є первинною формою здійснення адвокатами самоврядування, чинним законодавством не передбачені норми щодо компетенції та порядку проведення таких зборів.

Радами адвокатів під час скликання конференцій регулюються питання, пов'язані з організацією безпосередньо конференції. Так, наприклад, рішенням Ради адвокатів України № 142-167 від 24 жовтня 2014 р. щодо скликання конференції адвокатів всіх регіонів України було затверджено порядок висування та обрання делегатів конференцій, регламент конференцій, встановлено квоту представництва. При цьому передбачалось, що ради адвокатів регіонів зобов'язані визначити дату, час та місце проведення зборів адвокатів по висуванню делегатів на конференції адвокатів [3]. Однак цим питання щодо порядку проведення зборів обмежується.

Відповідно до п. 2 ч. 4 ст. 55 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» та п. 1.2 Положення про Раду адвокатів України від 17.11.12 р., квота представництва, порядок висування та обрання делегатів конференції адвокатів регіонів, з'їзду адвокатів України визначається Радою адвокатів України [2; 4]. На думку Н. Бакаянкової, це свідчить про те, що збори адвокатської спільноти на місцевому рівні відбуваються з огляду на встановлені квоти, виключно виходячи із саморозуміння адвокатів певної адміністративно-територіальної одиниці.

Н. Бакаянова визначає, що система органів адвокатського самоврядування, яку сформовано в Україні, діє за принципом «зверху вниз», а має народжуватися природно, в адвокатських колективах у регіонах. Адвокатське самоврядування не може надсаджуватися, воно має здійснюватися як органічна можливість вирішування адвокатами будь-яких питань організації адвокатури [1, с. 103]. На її думку, визначення квоти представництва, порядок висування та обрання делегатів конференції адвокатів регіонів має вирішуватися безпосередньо у регіонах – радами адвокатів регіонів. Законодавче закріплення зборів адвокатів як форми адвокатського самоврядування активізує діяльність адвокатської спільноти у регіонах, підсилить можливості регіональних органів адвокатського самоврядування, забезпечить довіру адвокатів до національних органів адвокатури. Одночасно повноваження Ради адвокатів України щодо визначення порядку делегування адвокатів на з'їзд адвокатів є цілком обґрунтованим, адже з'їзд адвокатів є вищим органом адвокатського самоврядування [1, с. 104].

З огляду на необхідність розширення прав місцевих органів адвокатського самоврядування вчена вважає за необхідне закріплення за конференціями адвокатів регіонів, які є вищими



органами адвокатського самоврядування в регіонах, права на затвердження регламенту конференції адвокатів регіону, положення про раду адвокатів регіону та її регламент, положення про кваліфікаційно-дисциплінарну комісію адвокатури та її регламент, положення про ревізійну комісію адвокатів регіону та її регламент [1, с. 104], що на цей час є повноваженням Ради адвокатів України (п. 5 ч. 2 ст. 55 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» та п. 1.5 Положення про Раду адвокатів України від 17.11.12 р.) [2; 4].

Проте ми не погоджуємося з висновками, які зробила Н. Бакаянова щодо системи органів адвокатського самоврядування, яку сформовано в Україні. Вважаємо, що система органів адвокатського самоврядування ґрунтується на принципах виборності, демократичності і діє «знизу вгору».

Адвокати мають повне право обирати та бути обраними до органів адвокатського самоврядування. Насамперед рада адвокатів регіону представляє адвокатів регіону і складає порядок денний, скликає та забезпечує проведення конференції адвокатів регіону. Своєю чергою до повноважень конференції адвокатів регіону належить обрання делегатів на з'їзд адвокатів України, а також обирає представників адвокатів регіону до складу Ради адвокатів України. Усі рішення приймаються шляхом голосування більшістю голосів.

Збори адвокатів навпаки мають значний вплив на роботу інших органів адвокатського самоврядування, особливо у великих регіонах України. Саме завдяки їх діяльності беззаперечно забезпечуються інтереси усіх адвокатів регіонів, адже вони визначають, хто буде представляти адвокатів регіону на конференції адвокатів регіону і обирати голову та членів ради адвокатів регіону – органу, який виконує функції адвокатського самоврядування у регіоні між конференціями адвокатів регіону.

Також потрібно звернути увагу, що за пропозицією не менш як однієї десятої від загальної кількості адвокатів регіону, адреса робочого місця яких знаходиться у відповідному регіоні, може бути скликано конференцію адвокатів регіону, на якій можуть розглядатися питання відкликання голови та членів адвокатів регіону з їх посад, дострокове відкликання з посад представника адвокатів регіону у Раді адвокатів України та Вищій кваліфікаційно-дисциплінарній комісії адвокатури тощо.

Також потрібно пам'ятати про можливість адвокатів регіону створити організаційне бюро зі скликання конференції адвокатів регіону, якщо рада адвокатів регіону не скликає конференцію протягом тридцяти днів з дня надходження від адвокатів регіону пропозиції про її скликання. Організаційне бюро своєю чергою має права ради адвокатів регіону щодо скликання і забезпечення проведення конференції та визначає особу, яка головує на засіданні конференції. Рішення конференцій та рад адвокатів регіонів є обов'язковими до виконання адвокатами, адреса робочого місця яких знаходиться у відповідному регіоні [2].

Також варто відзначити, що законодавчо у Голови Національної асоціації України та Ради адвокатів України відсутні будь-які права одноосібно впливати на діяльність органів адвокатського самоврядування, які формуються і діють на принципах вільного волевиявлення та виборності. Це є беззаперечним підтвердженням того, що система адвокатського самоврядування в Україні не діє за принципом «зверху вниз».

Таким чином, на нашу думку, норми чинного законодавства у сфері діяльності органів адвокатського самоврядування не потребують перегляду і внесення змін, адже встановлюють оптимальний баланс співвідношення повноважень центральних і регіональних органів адвокатського самоврядування, оскільки саме вони є осередком формування високопрофесійного та інтолерантного до корупції адвокатського корпусу.

Висновки. На підставі викладеного вище можна зробити висновок, що адміністративно-правове забезпечення діяльності органів адвокатського самоврядування наразі є досить ефективним. Основною його метою є забезпечення оптимального балансу у розподілі повноважень між національними і регіональними органами адвокатського самоврядування. Вказана мета зумовлює напрями подальшого розвитку адміністративно-правового забезпечення діяльності органів адвокатського самоврядування. По-перше, це продовження ефективної роботи адміністративно-правових засобів, сукупність яких складає зміст



вказаного виду адміністративно-правового забезпечення. По-друге, це подальше забезпечення транспарентності функціонування органів адвокатського самоврядування.

Також варто відзначити, що основним результатом аналізу механізмів роботи органів адвокатського самоврядування є те, що відразу стає зрозуміло, наскільки прогресивною є модель адміністративно-правового забезпечення діяльності органів адвокатського самоврядування в Україні. Потрібно взяти до уваги той факт, що ніде в Європі, а тим більше в інших постарядянських країнах досі не досягнуто такого рівня адміністративно-правового забезпечення діяльності органів адвокатського самоврядування. Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» є чудово збалансованим і виважено дотримує баланс між національними та регіональними органами адвокатського самоврядування.

Законодавством України визначено, що адвокатура є недержавним самоврядним інститутом, що забезпечує здійснення захисту, представництва та надання інших видів правової допомоги на професійній основі, а також самостійно вирішує питання своєї організації та діяльності. Головною метою адвокатського самоврядування є високоефективне забезпечення належного здійснення адвокатської діяльності, дотримання гарантій адвокатської діяльності, захисту професійних прав адвокатів, забезпечення високого професійного рівня адвокатів та вирішення питань дисциплінарної відповідальності адвокатів в Україні. Особам, які здійснюють адвокатську діяльність в Україні, беруть участь у роботі органів адвокатського самоврядування і можуть бути обраними до їх складу, необхідно неухильно дотримуватися норм, визначених Законодавством України, і вдало реалізовувати їх у життя.

Список використаних джерел:

1. Бакаянова Н.М. Збори адвокатів як організаційна форма адвокатського самоврядування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: «Право»*. 2015. Вип. 34. Т. 3. С. 102–105.
2. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05.07.2012 № 5076-VI. *Відомості Верховної Ради України*, 2013. № 27. Ст. 282.
3. Рішення № 21 від 28 лютого 2014 р. «Про скликання конференції адвокатів регіонів, встановлення квот представництва, затвердження порядку висування та обрання делегатів конференцій адвокатів регіонів та їх регламенту». URL: <http://kdka.com.ua>. (дата звернення: 15.12.2019).
4. Положення про Раду адвокатів України: затверджено Установчим з'їздом адвокатів України 17.11.2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001418-12> (дата звернення: 15.12.2019).

