ВІДГУК

опонента – доктора юридичних наук, професора, заслуженого діяча науки і техніки України Дрозда Олексія Юрійовича – на дисертацію Вилкова Сергія Валентиновича «Адміністративно-правові засади адвокатського самоврядування:теоретичні та праксеологічні аспекти», подану на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дослідження. Реалії сьогодення свідчать, що інститут адвокатури є одним із дієвих інструментів захисту прав і свобод людини і громадянина. З прийняттям в 2012 році Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» зазначений правовий інститут отримав законодавче закріплення правових та організаційних засад адвокатської діяльності. Зазначений нормативний документ заклав міцне підґрунтя для розвитку інституту адвокатури, його розвиток і становлення. Застосування його положень протягом 13 років виявили також безліч проблемних питань, які полягають в багатьох аспектах, серед яких: невідповідність Конституції України після внесення змін до останньої щодо правосуддя; декларативність окремих норм; не урегульованість окремих аспектів організації адвокатського самоврядування і таке інше.

Зауважимо, що практика правозастосування виявила безліч питань в реалізації гарантованого державою права адвокатів самостійно вирішувати питання організації та діяльності адвокатури в порядку, встановленим законодавством. Серед яких: монополія самоврядної влади; відсутність дієвих механізмів захисту адвокатів; корупція; відсутність дієвих механізмів контролю за рішеннями органів адвокатського самоврядування тощо. Тому постала потреба в перегляді правової природи адвокатського самоврядування через призму інституту делегування повноважень державою з метою створення балансу між незалежністю останнього та недопущення монополії керівних органів адвокатського самоврядування.

Виходячи з зазначеного вище, можна стверджувати, що дисертаційне дослідження С.В. Вилкова – це новий напрямок наукового пошуку, обумовлений відсутністю напрацювань учених, присвячених проблемі правової природи

адвокатського самоврядування через призму інституту делегування повноважень держави не владних суб'єктам, що і визначило тему наукового дослідження та його спрямованість на обґрунтування теоретичної моделі вказаної діяльності із використанням дослідницького потенціалу.

Зважаючи на вказане, тема дисертації є не лише актуальною, але й вчасною і корисною для розвитку науки адміністративного права, вдосконалення правового регулювання діяльності адвокатського самоврядування.

Належним необхідно визнати методологічний підхід щодо дослідження. Він свідчить про достатній рівень володіння дисертантом загальними та спеціальними методами наукового пізнання та вмінням використовувати їх для вирішення завдань, поставлених у роботі. Достатній рівень наукових узагальнень базується на системному підході. Були також використані інші методи, характерні для наукових робіт з юридичних наук: логіко-семантичний, аналізу і синтезу, порівняльно-правовий, системний, метод групування, структурно-логічний тощо. Методи і прийоми доречно використані для формулювання авторських дефініцій та висновків, які складають основний понятійний апарат та зміст дослідження, є засадами обґрунтування запропонованих висновків і рекомендацій щодо змін до чинного законодавства.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків та рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх достовірність і новизна.

Наукові положення, рекомендації та висновки дослідження, проведеного С.В. Вилковим, є належним чином обґрунтованими та достовірними, оскільки обумовлені використанням об'єктивних даних про діяльність органів адвокатського самоврядування та відображають сучасний стан національного законодавства; базуються на останніх наукових дослідження у галузі адміністративного права, теорії права та управління; враховують європейський досвід діяльності органів адвокатури інших країн з метою вдосконалення діяльності адвокатського самоврядування в Україні.

Наукова новизна одержаних результатів визначається сучасною постановкою проблеми, застосуванням відповідного теоретико-методологічного

апарату та практики реалізації норм чинного адміністративного законодавства, яке регулює особливості здійснення адвокатського самоврядування.

Робота є однією з перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання та врахуванням новітніх досягнень науки адміністративного права, визначити зміст та особливості здійснення адвокатського самоврядування, що лягло в основу вироблення відповідної концепції, а також науково-обґрунтованих пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення адміністративно-правового регулювання зазначеної сфери суспільних відносин.

З урахуванням сучасних підходів, наявних у юридичній науці, С.В. Вилков формулює основні параметри проблеми, яка вирішується у дисертаційній праці, та концептуальні засади її розв'язання, а також спрямовує одержані результати на підвищення ефективності організації та функціонування адвокатського самоврядування в Україні.

Загальне позитивне враження від дисертації С.В. Вилкова підкріплюється результатами, які характеризують її наукову новизну. Зокрема, дисертантом у контексті дослідження запропоновано низку особливостей порядку створення та діяльності органів адвокатського самоврядування в Україні, що детермінують їх публічно-правову природу: а) створення не за приватним волевиявленням, а на підставі Закону; б) їх діяльність передбачає самостійне вирішення питань організації та діяльності адвокатури, але в порядку й межах, встановлених Законом; в) наділені низкою адміністративних, нормотворчих, кваліфікаційних та дисциплінарних публічно-правових повноважень, окремі з яких мають характер дискреційних; г) їх діяльність, обумовлена необхідністю забезпечення незалежності адвокатури, контролю професійної діяльності задля належного виконання покладених на інститут адвокатури завдань, забезпечення доступу до правосуддя, спрямована на реалізацію публічного інтересу шляхом забезпечення надання висококваліфікованої професійної правничої допомоги в Україні, а отже – практичної реалізації засад верховенства права та досягнення цілей справедливого правосуддя.

Слушним є висновок, що система суб'єктів адвокатського самоврядування,

які функціонують на засадах взаємовпливу і взаємозалежності у загальносистемних процесах адвокатського самоврядування, поєднуючись стійкими системоутворювальними зв'язками та підпорядковуючись єдиній меті, складається з двох підсистем: 1) суб'єктів, які реалізують завдання адвокатського самоврядування (підсистема органів адвокатського самоврядування, що складається з компонентів нижчого порядку – загальнодержавних та регіональних органів адвокатського самоврядування); 2) суб'єктів, які забезпечують та сприяють реалізації завдань адвокатського самоврядування (підсистема Національної асоціації адвокатів України, органів та суб'єктів, що функціонують при ній), інтегрально поєднаних в організаційній та функціональній площинах в межах Національної асоціації адвокатів України як форми професійного об'єднання адвокатів;

З позитивного боку слід відмітити позицію дисертанта, що в площині самоврядування адвокатури делегування повноважень слід розглядати з позиції таких диференційованих ракурсів: а) як делегування державою владних повноважень організаціям (органам) адвокатського самоврядування щодо управління професійною діяльністю, обумовлене необхідністю здійснення контролю над відповідною професійною практикою з метою забезпечення публічного інтересу шляхом захисту прав невизначеного кола осіб; б) як прояв представницької демократії, що ґрунтується на делегуванні адвокатами повноважень обраним представникам в органи адвокатського самоврядування, які виражають їх інтереси та ухвалюють рішення задля забезпечення виконання завдань адвокатського самоврядування.

Дисертантом доведено, що з урахуванням наведеної особливості, систему правових засад функціонування органів адвокатського самоврядування найбільш доцільно умовно поділити на: 1) засади зовнішнього спрямування (нормативно-правові акти), що формуються поза межами адвокатського самоврядування (Конституція України, міжнародні правові акти, Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»); 2) засади внутрішнього спрямування – корпоративні акти органів адвокатського самоврядування, які, як інструменти

саморегулювання, мають такі особливості: а) видаються в межах компетенції органів адвокатського самоврядування; б) не повинні суперечити нормативно-правовим актам; в) об'єктивовані в рішеннях органів адвокатського самоврядування; г) є обов'язковими до виконання всіма адвокатами; ґ) забезпечуються заходами дисциплінарного впливу; д) мають значний ступінь деталізації.

В дисертаційному дослідженні визначено й проаналізовано особливості публічно-правового статусу органів адвокатського самоврядування, який являє собою інтегральну абстрактну конструкцію, яка, тим не менш, має об'єктивну фіксацію в нормах права, що: характеризує правовий потенціал та функціональне призначення органів адвокатського самоврядування у системному полі публічно-правових зв'язків; окреслює та обумовлює характер та вектори взаємодії органів адвокатського самоврядування як з іншими суб'єктами адвокатського самоврядування, адвокатами, так і з представниками влади, громадянського суспільства та міжнародної спільноти; визначає їх якісні унікальні параметри в системі публічно-правових відносин; моделює не лише можливу, але й їх належну правову поведінку, обумовлений поєднанням таких аспектів їх функціонування: 1) органи адвокатського самоврядування наділені низкою публічних повноважень (окремі з яких є публічно-владними) щодо управління професійною діяльністю адвокатів із правом видання владних приписів, обов'язкових до виконання всіма адвокатами згідно прямої вказівки Закону; 2) повноваження, порядок формування та діяльності органів адвокатського самоврядування чітко окреслені рамками Закону; 3) органи адвокатського самоврядування мають право діяти на власний розсуд у межах встановлених повноважень, тобто наділені дискреційними повноваженнями; 4) задля виконання покладених на них публічних завдань мають у своєму розпорядженні зокрема такі інструменти публічної адміністрації як нормативно-правові та адміністративні акти; 5) за своєю правовою природою є квазідержавними органами; 6) публічно-правовий характер їх діяльності виражається у спрямованості на забезпечення публічного інтересу шляхом сприяння наданню належної кваліфікованої правової допомоги у поєднанні з

контролем за здійсненням незалежної професійної діяльності адвоката й дотриманням норм професійної етики задля належного виконання покладених на інститут адвокатури завдань, а відтак – забезпечується реалізація інтересів невизначеного кола осіб.

Визначено, що порядок формування конференції адвокатів регіону та з'їзду адвокатів України базується на делегуванні адвокатами обраних представників до таких органів, що здійснюється зокрема шляхом визначення квот представництва делегатів. Механізм квотування виступає регулятивним засобом нормування та забезпечення рівного представлення та належного врахування інтересів усіх представників адвокатського корпусу у відповідному складі органів адвокатського самоврядування шляхом визначення норм представництва, спів мірних кількості адвокатів на відповідному регіональному рівні за даними Єдиного реєстру адвокатів України, а відтак він має відповідати принципам справедливості, рівності, пропорційності та об'єктивності, що обумовлює необхідність визначення чітких критеріїв визначення квот, які на сьогодні фактично відсутні, про що свідчить в тому числі існуюча практика їх встановлення на регіональному рівні. Обґрунтовано доцільність стандартизації диференціювання квот представництва на підставі розмежування регіонів за категоріями залежно від кількості адвокатів на відповідному регіональному рівні за даними Єдиного реєстру адвокатів України та затвердження таких стандартизованих квот з'їздом адвокатів України як вищим органом адвокатського самоврядування.

В дисертації наголошено, що при визначенні системи суб'єктів адвокатського самоврядування слід враховувати той факт, що остання є підсистемою системи вищого порядку – системи адвокатури, а тому має бути дотриманий принцип «єдності цілей», за якого мета функціонування системи суб'єктів адвокатського самоврядування має відповідати меті функціонування системи адвокатури.

Задля уточнення змісту поняття «організаційна форма адвокатського самоврядування» проаналізовано чинне законодавство щодо термінологічного

застосування понять «організаційна форма», «форма організації» «організаційно-правова форма», а також досліджено основні науково-теоретичні підходи до їх тлумачення. На підставі проведеного аналізу визначено, що поняття «організаційна форма адвокатського самоврядування» знаходиться у площині варіацій суб'єктів адвокатського самоврядування (виходячи зі змісту Закону – саме органів адвокатського самоврядування), тобто має окреслювати вид суб'єкта, відображати сутнісні зовнішньо-організаційні та інституційні параметри, формалізовані в певній моделі функціонування типологічно подібних суб'єктів.

Доведено , що компетенція органів адвокатського самоврядування в Україні є багато структурною категорією, що включає завдання, функції та повноваження, що трансформуються в певний вплив на інститут адвокатури. Визначення компетенції в такому форматі сприяє чіткому розумінню ролі органів адвокатського самоврядування в правовій системі України, а також забезпечує їх ефективну діяльність у системі публічного управління.

Обґрунтовується, що адміністративні форми діяльності адвокатського самоврядування є дещо іншою категорією, та розкривають зовнішній прояв діяльності суб'єктної структури адвокатського самоврядування. Відповідно, до адміністративних форм діяльності адвокатського самоврядування в Україні належать: 1) видання нормативних актів; 2) видання індивідуальних актів; 3) укладення адміністративних договорів; 4) здійснення матеріально-технічних операцій; 5) учинення юридично значущих адміністративних дій (організація навчань, заходів, координація діяльності тощо).

Наголошено, що обов'язковість рішень органів адвокатського самоврядування є фундаментальним принципом, що забезпечує ефективність функціонування адвокатури як незалежного правового інституту, який ґрунтується на ідеї саморегулювання професійної діяльності адвокатів, що передбачає прийняття рішень відповідними органами адвокатського самоврядування, які є обов'язковими для виконання всіма членами адвокатської спільноти. Обов'язковість таких рішень сприяє підтриманню єдиних стандартів професійної етики, дисциплінарної відповідальності та організаційної діяльності

адвокатури, що, своєю чергою, зміцнює довіру суспільства до адвокатської професії та гарантує ефективний захист прав громадян. Законодавче закріплення обов'язковості рішень адвокатського самоврядування відображає баланс між автономією адвокатури та загальними принципами правопорядку.

Доведено, що адміністративно-правова природа контролю за діяльністю органів адвокатського самоврядування в Україні визначається через інтеграцію державного контролю з механізмами саморегулювання, що дозволяє поєднувати професійний самоконтроль з державним наглядом, зберігаючи незалежність адвокатури.

Запропоновано «критеріями ефективності адвокатського самоврядування» вважати сукупність методологічно обґрунтованих конструкцій, які використовується як складові інструменту оцінки ефективності, мають динамічний характер й кількісне, або якісне вираження та використовуються з метою наукового пізнання і розвитку, а також для прийняття зважених управлінських рішень в сфері діяльності адвокатури та адвокатського самоврядування.

Обґрунтовано необхідність доповнення переліку завдань адвокатського самоврядування, визначених ст. 44 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», такими як: формування, забезпечення діяльності органів адвокатського самоврядування; здійснення кваліфікаційного відбору осіб, які виявили намір здійснювати адвокатську діяльність; здійснення контролю за додержанням адвокатами зобов'язань, що випливають з діючого законодавства України, присяги адвоката України, Правил адвокатської етики; вирішення питань щодо дисциплінарної відповідальності адвокатів; розробка та затвердження етичних стандартів професії, а також сприяння їх поширенню; захист професійних та соціальних прав адвокатів; забезпечення високого професійного рівня адвокатів; сприяння безперервному професійному розвитку адвокатів; представництво адвокатури в Україні та за її межами; участь у формуванні Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів у порядку, визначеному законом.

Вказані положення наукової новизни можуть бути використані для проведення наукових досліджень, удосконалення чинного законодавства, особливо тієї його частини, яка стосується організації та функціонування адвокатського самоврядування.

Повнота викладу основних результатів дисертації в наукових фахових виданнях. Основні теоретичні висновки та практичні рекомендації, що містяться у дисертації, викладені в 21 наукових статтях, з яких 18 опубліковано у фахових виданнях України з юридичних наук, 3 – у наукових періодичних виданнях іноземних держав, які включено до наукометричних баз даних Web of Science та Scopus, 12 тезах доповідей і повідомлень на науково-практичних конференціях. Основні висновки і рекомендації, отримані в процесі здійснення дослідження, знайшли відображення у наукових публікаціях.

Дисертаційне дослідження виконане автором самостійно з використанням останніх досягнень теорії адміністративного права. Усі сформульовані в ньому положення, висновки та пропозиції обґрунтовані на основі особистих досліджень автора. Автором для аргументації власних положень і висновків використовувалися напрацювання інших учених, на які обов'язково робилися посилання.

Зміст реферату ідентичний основним положенням дисертації. Дисертацію та реферат оформлено відповідно до вимог, встановлених МОН України. Встановлюючи значущість для науки і практики результатів дослідження, проведеного С.В. Вилковим, варто вказати, що воно вирішує наукову проблему, оскільки результати роботи поглиблюють існуючі уявлення про правову природу, сутність та особливості здійснення адвокатського самоврядування й можуть бути основою для подальших наукових досліджень з відповідної проблематики, а також містить висновки та пропозиції, що можуть бути використані для вдосконалення чинного та перспективного адміністративного законодавства, яке регулює зазначену діяльність. Матеріали дисертаційного дослідження можуть використовуватись при викладанні дисциплін «Адміністративне право», «Судові та правоохоронні органи України» у закладах вищої освіти юридичного профілю.

Дискусійні положення дисертаційного дослідження. У цілому позитивно оцінюючи дисертацію С.В. Вилкова, необхідно висловити ряд зауважень, звернути увагу на твердження, що викликають сумніви та можуть слугувати підґрунтям для дискусії під час її захисту:

1. Аналіз змісту підрозділу 1.1 «Сутність, зміст та правова природа самоврядного управління в системі внутрішньоорганізаційних адміністративно-правових відносин в адвокатурі»» свідчить, що останній досить вдало побудований, що дає підстави прослідити творчий задум дисертанта щодо правової природи адвокатського самоврядування. Однак, робота тільки б виграла, а висновки були б більш обґрунтованими, якщо б автор дослідів співвідношення останнього інституту з «суддівським самоврядуванням» та «прокурорським самоврядуванням».

2. Потребує додаткового обгунтування позиція дисертанта щодо віднесення самоврядного управління та внутрішньоорганізаційних відносин в органах адвокатури до адміністративно-правових відносин. Зазначена позиція дисертанта потребує додаткового пояснення.

3. У підрозділі 3.1 «Компетенція та повноваження органів адвокатського самоврядування» дисертантом наголошено, що компетенція органів адвокатського самоврядування – це сукупність встановлених законом та нормативними актами завдань, функцій та повноважень спеціальних суб'єктів адвокатури – органів адвокатського самоврядування, які забезпечують здатність ефективно виконувати функції самоврядної організації адвокатури, спрямовані на регулювання адвокатської діяльності, захист професійних прав адвокатів, забезпечення дотримання етичних стандартів, контролю за якістю правової допомоги та представництва інтересів адвокатської спільноти перед органами державної влади. Робота тільки б виграла якби дисертант приділив увагу розгляду питання щодо існуючих розмежування повноважень між З'їздом адвокатів України та Ради адвокатів України з метою уникнення різного роду колізій тощо.

4. Розглядаючи діяльність Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, варто булу приділити більше уваги її функціям окрім юрисдикційної,

оскільки поза увагою дисертанта залишилась її системоутворюча роль. Саме дослідження останньої дало змогу сформулювати більш конкретні критерії ефективності її діяльності та інституту адвокатури в цілому.

5. Пропозиції і рекомендації дисертанта були б більш презентабельними, а висновки – переконливішими, якби дисертант зміни до норм діючого законодавства, які регламентують діяльність органів адвокатського самоврядування виклав окремо в додатках до дисертаційної роботи.

В цілому зазначені зауваження не впливають на позитивну оцінку виконаної роботи і характеризують її новаторський характер та складність предмету наукового аналізу, що викликає бажання дискутувати.

На підставі викладеного можна зробити наступний висновок:

дисертація Вилкова Сергія Валентиновича «Адміністративно-правові засади адвокатського самоврядування: теоретичні та праксеологічні аспекти» є завершеною самостійною працею, в якій отримано ряд нових науково обґрунтованих теоретичних результатів, що в сукупності вирішують важливу наукову проблему формування концепції адвокатського самоврядування через призму інституту делегування державою своїх публічно-владних повноважень та має значення для розвитку науки адміністративного права. Дисертаційна робота відповідає вимогам Порядку присудження та позбавлення наукового ступеня доктора наук, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 січня 2021 року № 1197, а її автор – Сергій Валентинович Вилков – заслуговує на присудження йому наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Опонент:
керівник Департаменту
Бюро економічної безпеки України,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України **Олексій ДРОЗД**