

**ДЕЛЕГОВАНІ ПОВНОВАЖЕННЯ
ОРГАНІВ АДВОКАТСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ:
ДОКТРИНАЛЬНІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ**

Сергій Валентинович ВІЛКОВ,

*кандидат юридичних наук,
Науково-дослідний інститут
публічного права, м. Київ*

Дослідження та розкриття змісту делегованих повноважень органів адвокатського самоврядування вбачається доцільним розпочати з окреслення змісту категорії «делегування повноважень». На нормативно-правовому рівні поняття делегованих повноважень (функцій) визначено в Концепції адміністративної реформи в Україні, затвердженій Указом Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98 як функцій, повноважень (прав і обов'язків), що їх набуває певний суб'єкт (орган чи посадова особа) шляхом передачі йому для виконання від іншого суб'єкта за власним рішенням останнього або на підставі норми закону. В документі також зазначається, що «делегування» означає, як правило, передачу функцій, повноважень на певний час зі збереженням у делегуючого суб'єкта права повернути їх до власного виконання. Водночас делегуючий суб'єкт набуває право контролю за станом і наслідками виконання делегованих функцій, повноважень; він може також фінансувати із власних коштів їх здійснення, передавати у користування необхідні для цього майнові об'єкти [1]. Виходячи за аналізу даної Концепції, слід відмітити, що делегування повноважень стосувалося лише органів державної влади і місцевого самоврядування, але не приватних суб'єктів. У Рішенні Конституційного Суду України від 3 лютого 2009 року № 4-рп/2009 визначається, що делегування повноважень є важливим конституційно-правовим інститутом, що являє собою передачу повноважень від одного суб'єкта владних повноважень іншому [2]. Тоб-

то так само не йде мова про делегування повноважень приватним суб'єктам.

На науково-теоретичному рівні інституту делегування повноважень у зв'язку із трансформацією та модернізацією науки вітчизняного адміністративного права у євроінтеграційному векторі останні десятиліття приділяється досить значна увага. Тобто на сьогодні інститут делегування повноважень включає два підінститути: делегування повноважень від одного органу публічної влади іншому та делегування публічних повноважень приватним суб'єктам [3, с. 84]. Отже делегування повноважень приватним суб'єктам в межах процесів децентралізації владних повноважень сприяє підвищенню ефективності та оптимізації організації публічного управління, використанню в найбільш раціональний спосіб фінансових, матеріально-технічних, інформаційних, людських, часових та інших ресурсів, підвищенню якості надання публічних послуг, що загалом сприяє забезпеченню публічного інтересу.

Що стосується безпосередньої діяльності органів адвокатського самоврядування в Україні, на нормативному рівні не визначено, що вони здійснюють делеговані державою повноваження, більше того, в Законі України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» підкреслюється, що адвокатура є недержавним самоврядним інститутом, незалежним від органів державної влади, місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб. Водночас відповідно п. 7 ч. 1 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України до суб'єктів владних повноважень окрім органів державної влади (у тому числі без статусу юридичної особи), органів місцевого самоврядування, їх посадових чи службових осіб, законодавцем віднесено також *інших суб'єктів при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень* [4], а судова практика щодо юрисдикції розгляду справ про оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів адвокатського самоврядування тривалий час була неоднозначною.

Зокрема у зв'язку із неоднозначним застосуванням положень Кодексу адміністративного судочинства та Цивільного процесуаль-

ного кодексу України під час вирішення питань щодо юрисдикції спорів між адвокатами та органами адвокатського самоврядування Національна асоціація адвокатів зверталася до Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення норм законодавства в частині судової юрисдикції розгляду справ про оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів адвокатського самоврядування. Так у Рішенні Ради адвокатів України № 161 від 13 червня 2016 року «Про звернення до Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення норм чинного законодавства та Конституції України» зверталася увага, що незрозумілим та потребує роз'яснення визнання або не визнання Національної асоціації адвокатів України, яка є юридичною особою та діє через організаційні форми адвокатського самоврядування, та даних організаційних форм адвокатського самоврядування суб'єктами владних повноважень, які здійснюють владні управлінські функції та, у зв'язку з цим, чи поширюється на них юрисдикція адміністративних судів щодо вирішення адміністративних справ [5]. Але Конституційним Судом України було відмовлено у відкритті конституційного провадження на підставі, що офіційне тлумачення законів України більше не належить до повноважень Конституційного Суду.

В той же час, аналіз судової практики останніх років, за послідовною сформульованою правовою позицією Верховного Суду України кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури та Вища кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури як органи адвокатського самоврядування виступають суб'єктами владних повноважень у розумінні Кодексу адміністративного судочинства, реалізуючи делеговані державою владні повноваження в частині набуття особою статусу адвоката та притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності.

Таким чином, на нормативно-правовому рівні інститут делегування повноважень регламентовано лише фрагментарно, зокрема відсутня чітка регламентація: а) відмежування делегування повноважень від їх передачі/надання; б) кола суб'єктів та нормативних умов/вимог делегування їм повноважень; в) процедури делегування;

г) загальних засад контролю за здійсненням делегованих повноважень та відповідальності у разі порушення їх реалізації тощо, що створює проблеми на правозастосовному рівні. Зокрема відсутність закріплення на нормативно-правовому рівні окремих повноважень органів адвокатського самоврядування як таких, що делеговані державою створює проблеми щодо вирішення питань юрисдикційності спорів про оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів адвокатського самоврядування. Так судова практика щодо юрисдикції розгляду справ про оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів адвокатського самоврядування тривалий час була неоднозначною.

Враховуючи проведений аналіз, можемо зробити висновок, що делегування державою окремих владних повноважень організаціям професійного самоврядування запобігає надмірному впливу держави на певну сферу професійної діяльності, сприяє: підвищенню ефективності та оптимізації організації публічного управління, використанню в найбільш раціональний спосіб фінансових, матеріально-технічних, інформаційних, людських, часових та інших ресурсів, підвищенню якості надання публічних послуг, що загалом сприяє забезпеченню реалізації публічного інтересу.

Беручи до уваги прецеденту практику Європейського суду з прав людини, слід констатувати, що створення на підставі закону волею законодавця організацій професійного самоврядування так званих вільних професій з обов'язковим членством усіх осіб, які займаються відповідною професією (в тому числі, що стосується і адвокатського самоврядування) саме як публічно-правових інституцій обумовлено необхідністю здійснення контролю над відповідною професійною практикою, а відтак метою діяльності таких органів є забезпечення публічного інтересу шляхом захисту прав невизначеного кола осіб. Для виконання завдань, покладених на такі організації державою, їм делегуються владні повноваження адміністративного, нормативного та дисциплінарного характеру, зокрема ведення реєстрів представників професії, затвердження внутрішніх правил і стандартів професії (в тому числі Кодексів професійної етики), здійснення контролю рівня кваліфікації, здійснення допуску до професії,

забезпечення виконання професійних правил поведінки, здійснення дисциплінарних функцій.

Список використаних джерел:

1. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98. *Офіційний вісник України*. 1999. № 21. С. 32.

2. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України (конституційності) пунктів 1, 4, 8, 10, підпункту «б» підпункту 2 пункту 13, пунктів 14, 17 розділу I Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та сприяння інвестиційній діяльності у будівництві» від 3 лютого 2009 року № 4-пп/2009. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-09#Text>

3. Галіцина Н. Основні положення теорії делегування повноважень у сфері соціальної політики. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія ПРАВО. 2015. Вип. 35. Ч. II. Т. 2. С. 80–85.

4. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36. № 37. ст. 446.

5. Рішення Ради адвокатів України № 161 від 13 червня 2016 року «Про звернення до Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення норм чинного законодавства та Конституції України». URL: https://unba.org.ua/assets/uploads/legislation/rishennya/2016-06-10-r-shennya-rau-161_576d02523ba69.pdf