

ОРГАНИ АДВОКАТСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК УЧАСНИКИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН

ADVOCATE'S SELF-GOVERNMENT BODIES AS PARTICIPANTS IN ADMINISTRATIVE-LEGAL RELATIONS

Медвідчук Г.В.,

*аспірант кафедри адміністративного права
юридичного факультету*

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

У статті проведено аналіз судових рішень за участю органів адвокатського самоврядування, а також сформульовано висновки стосовно відповідних рішень щодо віднесення органів адвокатського самоврядування до тих чи інших правових відносин. Адміністративно-правові відносини є динамічними, що дає змогу досліджувати участь тих чи інших суб'єктів у відповідних відносинах. Такими суб'єктами є органи адвокатського самоврядування.

Ключові слова: суб'єкти адміністративно-правових відносин, органи адвокатського самоврядування, Верховний Суд України, делеговані повноваження, публічний інтерес.

В статье проводится анализ судебных решений при участии органов адвокатского самоуправления, а также сделаны выводы относительно соответствующих решений об отнесении органов адвокатского самоуправления к тем или иным субъектам правовых отношений. Административно-правовые отношения являются динамическими, что позволяет исследовать участие тех или иных субъектов в соответствующих отношениях. Такими субъектами являются органы адвокатского самоуправления.

Ключевые слова: субъекты административно-правовых отношений, органы адвокатского самоуправления, Верховный Суд Украины, делегированные полномочия, публичный интерес.

The article analyzes the judicial decisions with the participation of the bodies of advocate self-government, and draws conclusions regarding the relevant decisions on the attribution of the bodies of the advocate self-government to certain legal relations. Administrative-legal relations are dynamic, which allows to study the participation of certain subjects in the relevant relations. Such entities are lawyer's self-government bodies.

Key words: subjects of administrative-legal relations, bodies of advocate's self-government, Supreme Court of Ukraine, delegated powers, public interest.

Постановка проблеми. Розуміння суб'єктів адміністративно-правових відносин є неоднозначним, і наука та практика адміністративного права не розробили єдиного механізму розмежування та належності тих чи інших суб'єктів до певного виду правових відносин. Один і той самий суб'єкт може бути учасником кількох видів правових відносин. Одними з таких суб'єктів є органи адвокатського самоврядування.

Стан опрацювання. Питаннями сутності суб'єктів адміністративно-правових відносин, сутності органів адвокатського самоврядування займалися В.Б. Авер'янов, Г.В. Атаманчук, О.М. Бандурка, Д.М. Бахрах, В.М. Гаращук, І.П. Голосніченко, А.І. Єлістратов, Б.М. Лазарев, Л.В. Коваль, В.С. Ковальський, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, Т.О. Мацелик, А.В. Пасічник, О.Д. Святоцький, Ю.М. Стариков, Ц.А. Ямпольська та інші.

Метою статті є розроблення висновків стосовно віднесення органів адвокатського самоврядування до тих чи інших суспільних відносин. З огляду на мету нами поставлені такі завдання: здійснити короткий опис судових рішень, проаналізувати їх, сформулювати висновки на основі відповідних рішень.

Виклад основного матеріалу. З метою кращого розуміння участі органів адвокатського самоврядування в адміністративно-правових відносинах необхідно проаналізувати судові рішення, зокрема,

постанову Колегії суддів Судової палати в адміністративних справах і Судової палати у цивільних справах Верховного Суду України від 2 лютого 2016 р. Суть справи: особа звернулася до суду з позовом про визнання протиправним та скасування рішення Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури Закарпатської області та зобов'язання знищити дисциплінарну справу, яка містить персональні дані про позивача. Позивач зазначив, що Дисциплінарна палата Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури Закарпатської області незаконно здійснювала обробку персональних даних щодо діяльності позивача на посаді голови Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури Чернігівської області. На підставі оброблених персональних даних заявника притягнуто до дисциплінарної відповідальності із застосуванням дисциплінарного стягнення у вигляді зупинення права на зайняття адвокатською діяльністю строком на 1 рік.

Чернігівський окружний адміністративний суд постановою, залишеною без змін ухвалою Київського апеляційного адміністративного суду, позов задовольнив частково: визнав протиправним та скасував рішення Дисциплінарної палати Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури Закарпатської області. У задоволенні решти позовних вимог суд відмовив.

Вищий адміністративний суд України ухвалою постанову Чернігівського окружного адміністратив-

ного суду та ухвалу Київського апеляційного адміністративного суду скасував, а провадження у справі закрит, оскільки вимоги позивача належить розглядати в порядку цивільного судочинства, оскільки позивач не є особою, що проходить публічну службу, а Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури не є суб'єктом владних повноважень у розумінні положень Кодексу адміністративного судочинства України. Тому справу не належить розглядати в порядку адміністративного судочинства, що є підставою для закриття провадження у справі.

Позивач просить у заяві про перегляд судових рішень Верховним Судом України скасувати відповідну ухвалу Вищого адміністративного суду України, а справу направити на новий розгляд до суду касаційної інстанції.

На підтвердження неоднакового застосування судом касаційної інстанції однієї й тієї самої норми права позивач надав рішення Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, в яких касаційний суд дійшов висновку, що Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури є носієм публічного інтересу та наділена владними повноваженнями, а спір про визнання дій незаконними, скасування рішення, припинення дисциплінарного провадження є публічно-правовим та підлягає вирішенню за правилами Кодексу адміністративного судочинства України.

Верховний Суд України вирішив, що заява підлягає задоволенню.

Свою позицію суд аргументував тим, що публічно-правовий характер спору визначається тим, що суб'єкти владних повноважень наділені владно-управлінськими повноваженнями у сфері реалізації публічного інтересу.

Відповідно до п. 4 ч. 3 ст. 17 Кодексу адміністративного судочинства України юрисдикція адміністративних судів не поширюється на публічно-правові спори щодо відносин, які відповідно до закону, статуту (положення) об'єднання громадян віднесені до його внутрішньої діяльності або виключної компетенції [2].

Проте згідно з ч. 5 ст. 50 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» кваліфікаційно-дисциплінарній комісії адвокатури делеговані повноваження приймати рішення про зупинення або припинення права на зайняття адвокатською діяльністю [3].

Отже, відносини, що виникли між адвокатом та Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією адвокатури Закарпатської області з приводу застосування до нього дисциплінарного стягнення у вигляді зупинення права на зайняття адвокатською діяльністю, є публічно-правовими, а спір – адміністративно-правовим, який, відповідно до ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України, є предметом розгляду адміністративних судів у порядку адміністративного судочинства [1].

Проаналізувавши зазначену постанову, можна дійти таких висновків:

1. Верховний Суд України, як найвищий судовий орган у системі судів загальної юрисдикції визнає,

що кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури як орган адвокатського самоврядування реалізує делеговані повноваження приймати рішення про зупинення або припинення права на зайняття адвокатською діяльністю.

2. Верховний Суд України визначає, що публічно-правовий характер спору визначається тим, що суб'єкти наділені владно-управлінськими повноваженнями у сфері реалізації публічного інтересу.

Необхідно розглянути сутність та природу делегованих повноважень. Делегування повноважень розуміють як надання повноважень суб'єктом публічної адміністрації іншому суб'єкту на визначений термін зі збереженням у делегуючого суб'єкта права повернути ці повноваження до власного виконання.

Також делегування повноважень розглядають як процедуру передачі владних повноважень суб'єкту, який може і не бути носієм владних повноважень на визначений строк, і відповідне надання повноважень здійснюється у формі адміністративного акта.

У такому разі законодавець, закріпивши відповідну норму в законі, наділив органи адвокатського самоврядування певним обсягом публічних повноважень.

Однією з характеристик публічних відносин є наявність реалізації публічного інтересу. Під ним розуміють інтерес, який є важливим та принциповим не для окремої особи, а для великих соціальних груп, включаючи суспільство загалом.

Необхідно розглянути також Постанову Верховного Суду України від 8 вересня 2015 р. Справа полягає в тому, що особи звернулися до суду з позовом, яким висували вимоги стосовно визнання відсутності компетенції у Ради адвокатів України щодо прийняття окремих положень, які викладені в пунктах 1-4 резолютивної частини рішення Ради адвокатів України, визнати ці положення протиправними та скасувати їх; визнати відсутність компетенції у Ради адвокатів України, а також у голови Ради адвокатів України щодо формування списків учасників зборів адвокатів по висуванню й обранню делегатів конференцій адвокатів регіонів та учасників конференції адвокатів регіонів; визнати протиправною бездіяльність голови Ради адвокатів України щодо незабезпечення надання раді адвокатів Чернігівської області Порядку висування й обрання делегатів конференції та Регламенту конференції адвокатів Чернігівської області; визнати протиправними дії визначеної особи щодо здійснення нею організаційних заходів із проведення зборів адвокатів по висуванню й обранню делегатів конференції; вирішити інші питання, які стосуються внутрішньо організаційних моментів.

Чернігівський окружний адміністративний суд постановою від 19 лютого 2014 р., залишеною без змін ухвалою Київського апеляційного адміністративного суду від 17 квітня 2014 р., в задоволенні позову відмовив.

Вищий адміністративний суд України ухвалою від 19 травня 2015 р. рішення судів попередніх інстанцій скасував, провадження у справі закрит, оскільки компетенція адміністративних судів, вста-

новлена ст. 17 Кодексу адміністративного судочинства України, не поширюється на спірні відносини і такий спір підлягає розгляду в порядку цивільного судочинства.

У заяві про перегляд судових рішень Верховним Судом України заявник, посилаючись на неоднакове застосування касаційними судами у подібних правовідносинах ст. 17 Кодексу адміністративного судочинства України, просить скасувати ухвалу Вищого адміністративного суду України від 19 травня 2015 р. та передати справу на розгляд до суду касаційної інстанції.

Заявник додав ухвалу Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, в якій касаційний суд залишив без змін ухвали судів попередніх інстанцій щодо закриття провадження у цивільній справі за позовом про визнання незаконними і скасування рішень Національної асоціації адвокатів України та Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури з огляду на підсудність такого спору адміністративним судам.

Верховний Суд України дійшов висновку, що підстав для задоволення заяви немає. А ухвала, яку додав заявник, виникла за наслідками спорів, що виникли у різних правовідносинах [4].

Верховний Суд України визначає, що спір виник у процесі вирішення органом адвокатського самоврядування регіону внутрішньо-організаційних питань, пов'язаних із формуванням та роботою цього органу. А у справі, на яку посилається заявник, предметом спору було питання правомірності формування та затвердження правових засад діяльності публічного органу Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комі-

сії адвокатури щодо реалізації делегованих повноважень.

Зазначена Постанова Верховного Суду України дає змогу дійти висновку, що питання, які виникають під час реалізації органами адвокатського самоврядування внутрішньо-організаційних відносин, не містять ознак публічно-правового характеру. Тобто зазначений спір виник із таких питань, як:

- обрання головуєчого на конференції адвокатів області;
- затвердження порядку денного конференції;
- обрання голови ради адвокатів області;
- обрання членів ради адвокатів області;
- розгляд та затвердження кошторису і штатного розкладу кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури та інші.

Висновки. Зазначені рішення Верховного Суду України також вказують на неоднозначне застосування норм судами. Ми можемо прослідкувати відсутність однакового підходу стосовно визначення юрисдикції судів, тобто належить розглядати справу в порядку адміністративного чи цивільного судочинства. І саме відсутність такого розуміння призводить до затяжного і складного процесу захисту прав осіб, які звертаються до суду.

З огляду на судову практику, органи адвокатського самоврядування можуть виступати учасниками адміністративно-правових відносин. Проте, у разі вирішення внутрішньо-організаційних питань, тут мають місце відносини цивільно-правові. Відповідно, юрисдикція адміністративних судів поширюється на правовідносини за участю органів адвокатського самоврядування, якщо вони реалізують делеговані повноваження.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Постанова Колегії суддів Судової палати в адміністративних справах і Судової палати у цивільних справах Верховного Суду України від 2 лютого 2016 р., категорія справи № 825/1440/14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/57959763>.
2. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2005. – № 35-36, № 37. – Ст. 446.
3. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 05.07.2012 р. № 5076-VI // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2013. – № 27. – Ст. 282.
4. Постанова Колегії суддів Судової палати в адміністративних справах і Судової палати у цивільних справах Верховного Суду України від 8 вересня 2015 р., категорія справи № 21-1767а15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/51075314>.