

## ВІДГУК

**офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора Шатрави Сергія Олександровича – на дисертацію Вилкова Сергія Валентиновича «Адміністративно-правові засади організації надання адвокатами безоплатної правової допомоги», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право**

Важливим напрямом інтеграції України в європейський та світовий цивілізаційний простір є реформа правової системи країни, основні інститути якої повинні набути реальної спроможності ефективно захищати права та інтереси людини. Ця необхідність спричинена, серед іншого, неналежним правовим регулюванням та практичним здійсненням конституційного права громадян на безоплатну професійну правничу допомогу, яке якраз і покликане досягти такої цілі в державі. Одним із суб'єктів надання безоплатної правової допомоги є адвокатура. Перебуваючи на вістрі складних соціальних процесів, що відбуваються в державі, адвокати захищають найбільш значущі для кожної людини соціальні цінності – особисту свободу, майно, здоров'я, честь, ділову репутацію тощо.

Результативна діяльність адвоката щодо надання безоплатної правової допомоги можлива лише у випадку, коли в основу функціонування адвокатури закладено міцні теоретико-методологічні та законодавчі підвалини. Практика реалізації Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», а також Закону «Про безоплатну правовому допомогу» на жаль, сигналізує про значні проблеми в цій сфері, свідченням чого стала перманентна турбулентність у системі органів адвокатського самоврядування; слабкість механізму забезпечення прав та гарантій адвокатів у процесі здійснення професійної діяльності; неналежна організація Міністерством юстиції залучення адвокатів для надання такої допомоги; збереження умов для вибіркового дотримання етичних та правових стандартів членами адвокатури або особами, які мають намір поповнити її лави, тощо.

Однією з основних причин труднощів з реалізацією адвокатами конституційного права громадян на безоплатну правову допомогу є закладена під час його ухвалення концептуальна неузгодженість низки норм та інститутів, що є наслідком недостатньої розробленості в теорії базових понять науки про останню. Таким чином, надзвичайної наукової актуальності набуває дослідження адміністративно-правових засад організації надання адвокатами безоплатної правової допомоги. З огляду на наведене обрана тема дисертаційного дослідження Вилкова С.В. є надзвичайно актуальною як з теоретичної, так і з практичної точок зору.

Тема дисертаційного дослідження узгоджується з положеннями: Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу»; Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки, схваленої Указом Президента України від 20 травня 2015 р. № 276/2015; Національної стратегії у сфері прав людини, схваленої Указом Президента України від 25 серпня 2015 р. № 5013/2015, Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016-2020 роки, затвердженої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р. Дисертацію виконано відповідно до плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

Характеристику даного дослідження, згідно з вимогами ДАК України, треба почати з визначення ступеня обґрунтованості та достовірності одержаних дисертантом наукових результатів. Про це свідчать наступні позитивні якості рецензованої праці.

Дисертація, запропонована Вилковим С.В., характеризується системним підходом до предмету дослідження. Структура повністю відповідає цілям і завданням дослідження, дозволяє послідовно розглянути всі проблеми,

визначені автором, та складається із вступу, трьох розділів, нерозривно пов'язаних між собою, висновків, списку використаних джерел.

Така структура роботи дозволила авторові повно охопити предмет дисертаційного дослідження, а читачу – прослідити авторський творчий задум, краще відчутти послідовність запропонованого монографічного дослідження, яке полягає у тому, щоб на основі комплексного аналізу сучасних наукових підходів і положень чинного законодавства України визначити адміністративно-правові засади організаційного забезпечення та реалізації права на безоплатну правову допомогу з боку суб'єктів, наділених професійним статусом адвоката, сформулювати науково-обґрунтовані пропозиції та рекомендації щодо їх подальшого вдосконалення.

Належний ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій обумовлено тим, що його методологічною основою є сукупність методів і прийомів наукового пізнання, що дозволяє сформувати цілісне наукове уявлення про юридичну форму соціальних явищ, що супроводжують розвиток держави. Їх застосування характеризується системним підходом, що дає можливість досліджувати проблеми в єдності їхнього соціального змісту і юридичної форми, здійснити системний аналіз адміністративно-правових засад організації надання адвокатами безоплатної правової допомоги.

Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дисертації склали наукові праці фахівців у галузі філософії, конституційного права, загальної теорії держави і права, адміністративного права та процесу та інших галузевих правових наук, у тому числі зарубіжних дослідників.

Нормативною основою дослідження стали положення Конституції України, кодифікованих актів, інших чинних законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, міжнародно-правових договорів та міжнародних документів, які визначають особливості реалізації права на безоплатну первинну і вторинну правову допомогу і стандарти адвокатської діяльності та професії в аспекті теми дисертаційного дослідження. Інформаційну та емпіричну основу дисертації становлять довідкові видання, аналітичні

узагальнення практики діяльності центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги, статистичні показники й інформаційні дані Ради адвокатів України за 2016-2018 роки.

Переходячи до оцінки основних положень новизни, висновків дисертації слід відзначити, що у дисертації порушені не розроблені раніше наукові і практичні завдання, розв'язання яких дозволило одержати цікаві результати і виробити ряд пропозицій щодо внесення системних змін до адміністративного законодавства з метою вдосконалення діяльності адвокатів при наданні безоплатної правової допомоги.

З урахуванням цього можна стверджувати, що новизна дисертації проявляється як у самому підході до досліджуваних проблем, так і в запропонованому способі розв'язання конкретних питань.

Логічним є те, що дисертантом з'ясовано наукові підходи щодо сутності та правової природи права на безоплатну правову допомогу на сучасному етапі розвитку громадянського суспільства та правової держави. Доведено, що закріплене на конституційному рівні право на професійну правничу (правову) допомогу, у тому числі й на безоплатну, але у передбачених законом випадках (ст. 59 Конституції України), створює на сьогоднішній день достатньо міцний законодавчий фундамент на одержання кваліфікованої, якісної, своєчасної та ефективної правової допомоги кожній особі, яка її потребує. Таке право має універсальний та загальнорегулятивний характер і за будь-яких обставин не може бути обмежено, виходячи зі змісту установчої норми прямої дії, закріпленої у ст. 64 Конституції України (с. 24).

Заслуговує на увагу авторський підхід щодо уточнення переліку характерних ознак категорії «правова послуга», а саме: 1) обумовлена власним бажанням й активними діями фізичної особи отримати корисний для себе результат правового характеру внаслідок її індивідуального замовлення (послуга завжди здійснюється за ініціативою або заявою особи, тобто на її прохання); натомість, правова допомога може надаватися без згоди особи (обов'язкова участь захисника у кримінальному провадженні); 2) особлива

крайня необхідність у правовій допомозі особі, яка її потребує (у випадку ненадання допомоги спричинить суттєву шкоду або значно погіршить існуюче правове становище особи), тоді як під час замовлення правової послуги в цьому необхідності немає; 3) на відміну від правової допомоги, яка не має комерційного характеру, правові послуги завжди супроводжуються платністю; 4) правова допомога надається здебільшого особами, що мають статус адвоката, на відміну від усіх інших юридичних осіб приватного права (юридичних фірм, юридичних компаній тощо), їх представників, які надають правові послуги (с. 54-55).

Дисертантом з'ясовано, що під принципами реалізації права на безоплатну правову допомогу пропонується розуміти законодавчо визначені, основоположні, відносно стабільні, науково обґрунтовані засади, які, з одного боку, віддзеркалюють соціальну спрямованість та головні властивості права на безоплатну правову допомогу, а з іншого – визначають характер, зміст та межі діяльності суб'єктів системи надання безоплатної правової допомоги в Україні. Запропоновано їх поділити на дві самостійні групи: 1) організаційні (інституціональні) принципи, за допомогою яких створюються організаційні умови для фактичного належного користування наданою безкоштовною правовою гарантією; 2) функціональні принципи, які визначають функції та повноваження суб'єктів надання безоплатної правової допомоги в Україні у процесі реалізації покладених на них законом завдань щодо забезпечення, реалізації та захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб, які потребують такого роду допомоги (с. 69).

Дисертантом встановлено, що адміністративно-правове регулювання у сфері забезпечення і надання безоплатної первинної і вторинної правової допомоги забезпечується Конституцією України, іншими законодавчими актами, у тому числі й кодифікованими, міжнародними угодами (договорами) України і міжнародно-правовими актами, ратифікованими Верховною Радою України, з питань захисту прав людини, які окреслюють мінімальні вимоги щодо надання безоплатної правової допомоги, нормативно-правовими актами Уряду країни,

Президента України, провідного органу в системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги – Міністерства юстиції України, нормативними акти інших органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування (с. 96-109).

Дисертантом цілком повно та докладно розглянуто місце та функціональне призначення адвокатури в реалізації права на безоплатну первинну і вторинну правову допомогу, що дало змогу прийти до такого висновку, що основним напрямом діяльності сучасної адвокатури, як професійного об'єднання адвокатів України, слугує забезпечення і надання професійної правової допомоги, у тому числі і на безкоштовних засадах, у межах якої реалізуються правозахисна, процесуально-представницька, консультативно-роз'яснювальна (з правових питань), документально правозабезпечувальна, правовиховна (правопросвітницька) і попереджувальна функції (с. 128).

Дисертантом охарактеризовано правовий статус адвоката як суб'єкта надання безоплатної вторинної правової допомоги в адміністративному судочинстві. Наголошено, що структурний склад професійного правового статусу адвоката має дещо ускладнену будову, зокрема представлений сукупністю прав, обов'язків, гарантій діяльності та юридичної відповідальності, які обумовлені специфікою та принципами адвокатської діяльності, особливостями функцій і завдань адвокатури. Серед них виокремлено основні статусні елементи (сукупність професійних прав та обов'язків (професійних повноважень), і юридична відповідальність (елемент другорядний відносно професійних обов'язків) та забезпечувальні статусні елементи (мета, функції, завдання, принципи та юридичні гарантії адвокатської діяльності). Водночас до передумовно статусних елементів професійного статусу адвоката зараховано правові норми, які визначають критерії та умови для набуття конкретною особою правового статусу адвоката і правосуб'єктність такої особи (як реальна

здатність бути учасником правовідносин, а отже – можливість мати суб'єктивні права та юридичні обов'язки, закріплені законодавством) (с. 148-149).

Запропоновано класифікацію юридичних гарантій адвоката залежно від правового статусу, яким він наділяється: 1) загальні гарантії, що представлені сукупністю способів, засобів та умов, які забезпечують здійснення професійних повноважень адвоката, наданих законом для реалізації основних завдань та функцій; 2) спеціальні гарантії, які сприяють і гарантують реалізацію повноважень адвоката у процесі здійснення певного виду адвокатської діяльності (у процесі надання безоплатної правової допомоги, участі в якості захисника у кримінальному процесі тощо); 3) індивідуальні (персоніфіковані) гарантії, які забезпечують реалізацію повноважень конкретного адвоката в певних правовідносинах за його участю (забезпечення особистої безпеки конкретного адвоката-захисника у процесі розгляду конкретної кримінальної справи відповідно до Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» і т.д.) (с. 171-172).

Позитивної оцінки заслуговує визначення розгляд основних міжнародно-правових вимог і стандартів забезпечення права особи на правову допомогу, закріплені в міжнародно-правових актах, положення яких визначають головні нормативно-правові орієнтири та державну політику у сфері забезпечення і захисту прав, свобод та інтересів людини і громадянина, а саме: 1) право кожної особи звернутися за допомогою до адвоката чи захисника і отримати надійний захист з їх боку в разі обмеження її свободи чи особистої недоторканості в будь-якій формі (арешт, затримання, обвинувачення у скоєнні злочину, тримання під вартою); 2) право кожної особи на вибір кваліфікованого адвоката чи захисника і його заміни у випадку неспроможності виконання ним професійних обов'язків; 3) право на безоплатну правову допомогу (у разі фінансової неспроможності особи або з метою забезпечення інтересів відправлення правосуддя (категорія судової справи (її фактична або правова складність, реальна загроза тривалого або довічного тюремного ув'язнення обвинуваченого, відсутність можливості захищати себе самостійно з

об'єктивних причин); 4) право на юридичне представництво; 5) право на належну правову процедуру (с. 195-196).

Акцентується увага на напрямках вдосконалення правового регулювання у сфері адвокатури й адвокатської діяльності серед яких: 1) поглиблення законодавчої регламентації організаційної частини адвокатської діяльності в межах законодавства про безоплатну правову допомогу; 2) більш чіткого нормативного визначення правового положення адвоката як суб'єкта надання безоплатної вторинної правової допомоги в адміністративному судочинстві України; 3) впровадження єдиної науково обґрунтованої (з юридичного та з лінгвістичного погляду) термінології в законодавчих актах, які регулюють питання забезпечення конституційно закріпленої державної гарантії – надання правової допомоги кожній особі (с. 202).

З метою оптимізації діючого законодавства у сфері організації та діяльності адвокатури щодо реалізації конституційного права на безоплатну правову допомогу в Україні дисертантом сформульовано конкретні зміни і доповнення до нормативних приписів Конституції України і Законів України: «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», «Про безоплатну правову допомогу», Кодексу адміністративного судочинства України.

Поряд з викладеним, в рецензованій дисертації є положення, які сприймаються неоднозначно, видаються суперечливими або потребують додаткового обґрунтування.

1. В підрозділі 1.1 «Поняття та правова природа права на безоплатну правову допомогу в Україні: сучасний стан» на сторінці 38-39 здобувач формулює ознаки, які характеризують право на правову допомогу (як більш широке по відношенню до права на безоплатну правову допомогу). Серед яких здобувач не виокремлює такі ознаки як: професійність, якість та своєчасність такої допомоги. На нашу думку, саме останні, поряд з наведеними автором, характеризують сутність та особливості останньої.

2. У підрозділі 1.2 «Сутність та особливості безоплатної правової допомоги в Україні та принципів її надання» здобувач приділяє увагу розгляду

питань, які стосуються розуміння юридичної конструкції «безоплатна правова допомога», з'ясування її характерних ознак, шляхом комплексного аналізу етимологічного, семантичного та юридичного змісту таких категорій більш загального значення, як: «правова допомога», «юридична допомога», «правнича допомога», «правові послуги», «професійна правнича допомога». Не заперечуючи проти власного авторського підходу стосовно змісту даного підрозділу, необхідно було б, хоча у загальному вигляді, визначити та охарактеризувати коло публічно-правових відносин щодо організаційного забезпечення та реалізації права на безоплатну правову допомогу з боку суб'єктів, наділених професійним статусом адвоката, це дало б змогу сформулювати більш обґрунтовані висновки та пропозиції.

3. У підрозділі 2.1. «Місце та функціональне призначення адвокатури в реалізації права на безоплатну первинну і вторинну правову допомогу» здобувач виокремлює коло суб'єктів, які є надавачами безоплатної вторинної правової допомоги. При цьому зазначає, що до останніх слід віднести адвокатів, включених до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу та Центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги, як територіальні відділення Координаційного центру з надання правової допомоги тощо. Робота тільки би виграла, якщо б здобувач більш детально розглянув повноваження Центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги, як територіальних відділень Координаційного центру з надання правової допомоги.

4. Погоджуючись в цілому, що другий розділ дисертації присвячений адміністративно-правовим засадам реалізації адвокатами безоплатної правової допомоги в Україні, все ж таки, вважаємо, що доцільно було б приділити увагу розгляду питання щодо управління системою надання безоплатної правової допомоги та її фінансування, а також питанням взаємодії відповідних суб'єктів, які задіяні в процесі організації надання останньої.

5. У підрозділі 3.2 «Основні тенденції розвитку та удосконалення норм вітчизняного адміністративного законодавства, яке регламентує надання

безоплатної правової допомоги адвокатами в умовах євроінтеграційних процесів» здобувач пропонує напрямки вдосконалення правового регулювання у сфері адвокатури й адвокатської діяльності. Одним із таких напрямків здобувач виокремлює поглиблення законодавчої регламентації організаційної частини адвокатської діяльності в межах законодавства про безоплатну правову допомогу, але зазначена позиція не знайшла достатнього ступеня висвітлення.

Висловлені зауваження характеризують складність досліджених проблем, багато в чому мають дискусійний характер, а тому не впливають на загальну позитивну оцінку наукового дослідження.

Теоретичні положення і практичні рекомендації, які знайшли своє відображення в дисертації, можуть і в подальшому використовуватися: для подальших досліджень загальнотеоретичних і практичних питань удосконалення адміністративно-правових засад організації, забезпечення та надання адвокатами безоплатної первинної і вторинної правової допомоги; можуть бути основою для подальших наукових досліджень з відповідної проблематики; під час розробки змін і доповнень до нормативних актів, що регулюють питання у сфері організації та діяльності адвокатури щодо реалізації конституційного права на безоплатну правову допомогу в Україні; отримані результати дозволять покращити професійну діяльність адвоката у процесі надання безоплатної первинної правової допомоги, а також безоплатної вторинної правової допомоги – під час розгляду та вирішення публічно-правових спорів адміністративними судами України; підготовці навчально-методичних посібників та інших навчально-методичних матеріалів.

Автореферат відповідає змісту дисертації та повністю відображає основні положення і результати дослідження. Апробація результатів дослідження здійснена за вимогами МОН України і повною мірою їм відповідає.

Аналіз тексту дисертації дозволяє відмітити, що автором здійснено комплексне вивчення, теоретичний аналіз, осмислення та розгляд базових ідей та практичних аспектів адміністративно-правових засад організації надання адвокатами безоплатної правової допомоги з наступним обґрунтуванням

теоретичних положень і формулюванням рекомендацій щодо напрямків і перспектив їх подальшої оптимізації. Використання належної методологічної та інформаційної основ дисертаційного дослідження надало авторові можливість отримати нові науково обґрунтовані результати, які мають як теоретичне, так і практичне значення.

Наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані в дисертації, досить повно викладено у п'яти наукових статтях, з яких чотири опубліковано у наукових фахових виданнях України, одна – у іноземному науковому виданні, а також у тезах трьох доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях. Основні висновки і рекомендації, отримані в процесі здійснення дослідження, знайшли відображення у наукових публікаціях.

На підставі викладеного можна зробити наступний в и с н о в о к:

дисертація Вилкова Сергія Валентиновича «Адміністративно-правові засади організації надання адвокатами безоплатної правової допомоги» є завершеною самостійною працею, в якій отримано ряд нових науково обґрунтованих теоретичних результатів, що в сукупності мають значення для розвитку науки адміністративного права. Дисертаційна робота відповідає вимогам п. 9, 11-13 Порядку присудження наукових ступенів, що затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор – Вилков Сергій Валентинович – заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Офіційний опонент:**  
**професор кафедри**  
**поліцейської діяльності та**  
**публічного адміністрування**  
**Харківського національного**  
**університету внутрішніх справ,**  
**доктор юридичних наук, професор**

**С.О. Шатрава**

