

UDC | УДК : 347.965

Анотація: У статті аналізуються організаційно-правові аспекти реформування адвокатури України. Здійснено науковий аналіз зареєстрованих в українському парламенті законопроектів № 1794 від 19.01.2015 р., № 1794-1 від 04.02.2015 р. і № 2270 від 02.03.2015 р. Висвітлено позитиви й недоліки проектів законів щодо оптимізації системи органів адвокатського самоврядування і процесуальних основ діяльності адвоката. Сформульовано авторські рекомендації з удосконалення положень представлених законопроектів.

Ключові слова: адвокат; проект закону; адвокатське самоврядування; монополія адвокатури; принципи адвокатури.

THE REFORM OF THE BAR: SOME COMMENTS ON DRAFTS NO. 1794, NO. 1794-1, AND NO. 2270

IVANITSKY, S.

*Candidate of Legal Sciences, Associate Professor,
Lugansk State University of Internal Affairs*

Abstract

Purpose: To analyze the legal aspects of reforming of the Bar and advocacy of Ukraine by virtue of legal parsing the drafts no. 1794 (19/01/2015), no. 1794-1 (04/02/2015), and no. 2270 (02/03/2015) recently registered in the Ukrainian Parliament.

Findings: The study reveals the strengths and weaknesses of above drafts regarding the optimization of the system of self-governance bodies of the Bar and procedural framework for the operation of a lawyer. Special attention is given to proposals aimed at further regulation of the participation of a lawyer in the system of providing free legal aid. The author analyzes the question about the optimal period of being in office for the members of advocates' self-governing bodies. Advantages of secret method of voting at the election of the members of these bodies is also argued. The author supports the proposal to introduce special clothes (robes) for the lawyers, focuses on the issue of funding the advocacy system, etc.

Value: The author's recommendations on improving the provisions of the drafts have been formulated. The ways of intensifying the scientific discussion of issues in reforming of the Ukrainian Bar are offered.

Keywords: drafts on the Bar; self-government of the Bar; advocates' monopoly; principles of advocacy.

РЕФОРМУВАННЯ АДВОКАТУРИ: ОКРЕМІ ЗАУВАЖЕННЯ ЩОДО ЗАКОНОПРОЕКТІВ № 1794, № 1794-1 ТА № 2270

С. О. ІВАНИЦЬКИЙ

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри загальноюридичних дисциплін,
Луганський державний університет
внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*

✉ зв'язок з автором: через Редакцію

З початку 2015 року у Верховній Раді України зареєстровано три законопроекти, які істотно зачіпають інтереси адвокатури, оскільки спрямовані на її реформування шляхом внесення змін до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» і процесуального законодавства. Законотворчі ініціативи, безумовно, потребують наукового аналізу задля виявлення позитивів й недоліків, тому метою нашої статті є розгляд окремих сильних і слабких місць Проекту Закону про внесення змін до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» (щодо статусу і гарантій адвокатської діяльності та формування органів адвокатського самоврядування) № 1794 від 19.01.2015 р. (внесений народним депутатом І. О. Лапіним) [4], Проекту Закону про внесення змін до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» та деяких інших законодавчих актів України (щодо статусу і гарантій адвокатської діяльності та формування і роботи органів адвокатського самоврядування) № 1794-1 від 04.02.2015 р. (внесений народними депутатами О. В. Купрієнком, О. В. Ляшком, В. В. Амелченком та іншими) [5], Проекту Закону про внесення змін до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» № 2270 від 02.03.2015 р. (внесений народним депутатом Д. В. Лубінцем) [6].

Варто зазначити, що більшість проблемних питань, які запропоновані до розв'язання у представлених законопроектах, протягом тривалого часу були предметом обговорення серед науковців і практиків, зокрема, досліджувалися у працях Т. В. Варфоломеевої, І. В. Голованя, С. В. Гончаренка, О. Г. Жуковської, Я. П. Зейкана, Л. М. Москвич, В. О. Попелюшка,

РЕФОРМИРОВАНИЕ АДВОКАТУРЫ: ОТДЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ К ЗАКОНОПРОЕКТАМ № 1794, № 1794-1 И № 2270

ИВАНИЦКИЙ С. А.

*кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры общеправовых дисциплин,
Луганский государственный университет
внутренних дел имени Э. А. Дидоренко*

Аннотация: В статье анализируются организационно-правовые аспекты реформирования адвокатуры Украины. Осуществлен научный анализ зарегистрированных в украинском парламенте законопроектов № 1794 от 19.01.2015 г., № 1794-1 от 04.02.2015 г. и № 2270 от 02.03.2015 г. Освещены достоинства и недостатки проектов законов относительно оптимизации системы органов адвокатского самоуправления и процессуальных основ деятельности адвоката. Сформулированы авторские рекомендации по усовершенствованию положений представленных законопроектов.

Ключевые слова: адвокат; проект закона; адвокатское самоуправление; монополия адвокатуры; принципы адвокатуры.



Open Access

This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited.

О. Д. Святоцького, С. Я. Фурси, О. Г. Яновської та інших учених [1; 2; 3], водночас чимало сформульованих у законопроектах пропозицій є новими, а отже й такими, що потребують уваги, обміну думками експертів з метою узгодження їх оптимальної редакції.

Одними з найбільш радикальних положень Проекту Закону про внесення змін до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» (щодо статусу і гарантій адвокатської діяльності та формування органів адвокатського самоврядування) № 1794 від 19.01.2015 р. є ліквідація Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури (відповідні скарги передаються на розгляд судів) і скасування обов'язкового членства в Національній асоціації адвокатів України.

Слід позитивно оцінити скорочення до 2-х років строку обрання членів органів адвокатського самоврядування. Існуючий 5-річний термін є чи не найбільшим в Європі (в цих країнах обрання відбувається, як правило, на термін від 1-го до 3-х років) й недостатньо стимулює обранців тримати руку на пульсі адвокатських проблем.

Соціально орієнтованими є положення, які закріплюють безоплатність прийняття кваліфікаційного іспиту і проведення стажування майбутніх адвокатів.

Безумовно корисною є реалізація положень законопроекту (ст.ст. 48, 54) щодо формування складу представницьких органів адвокатського самоврядування шляхом таємного голосування, адже це дозволить більш достовірно з'ясувати рівень підтримки «керівництва» членами адвокатської громади.

Разом з тим, не можна погодитися із приписами, які містяться в ст. 6 проекту, де зафіксовано, що адвокатом може бути фізична особа, яка має стаж роботи в галузі права не менше п'яти років, з яких три роки на посаді помічника адвоката. З урахуванням збільшеного до 2-х років терміну стажування (ст. 10) виходить, що після 5(6)-ти річного навчання в університеті й отримання диплому магістра претендент на здобуття адвокатського звання повинен ще мінімум 7 років (загалом близько 13 років) йти до омріяного статусу. Така суворість напевно є виправданою, оскільки може спричинити закриття доступу до професії частині здібних кандидатів. Жодних пільг із зарахування стажу роботи в галузі права або терміну стажування проект не містить. Виходить, що й суддя з 10-річним досвідом має проходити дворічне стажування, що не можна визнати доцільним.

Ми не підтримуємо на сучасному етапі державно-правового розвитку закріплення принципу добровільності вступу до НААУ (ст. 45). В окремих регіонах країни штучно підігріваються й інсценуються сепаратистські настрої, тому давати їм

хоч найменшу правову основу в галузі адвокатури було б нерозумним.

Не можна погодитися із редакцією ч. 7 ст. 55 проекту, де закріплено, що засідання Ради адвокатів України є відкритими, на них можуть бути присутні адвокати України без будь-яких обмежень. Усі пам'ятають події 2014 року, коли на засідання РАУ прийшла група адвокатів разом із невідомими у масках, які принесли цеглу та інші предмети, що заважали, дестабілізували роботу одного з вищих органів адвокатського самоврядування.

З позицій юридичної техніки потребує доопрацювання ч. 2 ст. 46 проекту, де згадуються ревізійні комісії адвокатів регіонів, проте не зазначено про Вищу ревізійну комісію адвокатури, хоча статтею 53 проекту цей орган передбачений.

Серед особливостей Проекту Закону про внесення змін до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» та деяких інших законодавчих актів України (щодо статусу і гарантій адвокатської діяльності та формування і роботи органів адвокатського самоврядування) № 1794-1 від 04.02.2015 р. слід з позитивного боку відзначити встановлення монополії адвокатів на представництво і захист у суді (т. зв. обмежена монополія). Це підвищить фаховий рівень надання правової допомоги й краще захистить інтереси клієнтів.

Заслугоує на підтримку встановлення у ч. 3 ст. 5 проекту обов'язку органів державної влади та органів місцевого самоврядування проводити з Національною асоціацією адвокатів України попередні консультації щодо проектів нормативно-правових актів, роз'яснень, рекомендацій тощо, які стосуються питань організації та діяльності адвокатури в Україні, надання правової допомоги, здійснення захисту та представництва інтересів фізичних та юридичних осіб. За відсутності в адвокатури права законодавчої ініціативи окреслений порядок дозволить чітко озвучити позицію професійного співтовариства й розпочати протидію деструктивним змінам вже на етапі їх розробки.

Надання статтею 18-1 проекту можливості адвокатам при розгляді справ в суді здійснювати свою професійну діяльність в мантиї та з нагрудним знаком сприятиме піднесенню авторитету адвокатури не тільки в очах учасників судового розгляду, але й суспільства; стимулюватиме більш

відповідально ставитися до виконання своїх професійних обов'язків.

Водночас, не можна погодитися із зміною існуючого порядку формування ВКДКА на запропонований проектом механізм (ч. 2 ст. 52), який передбачає включення до складу ВКДКА голів регіональних КДКА за посадою, тобто поза процедурою виборів. Окрім зменшення демократичних гарантій комплектування цього органу, такий порядок призведе до ситуації, коли члени ВКДКА щоразу розглядатимуть скарги, які надходять на рішення КДКА, очолювані одним з колег-членів ВКДКА.

Не зрозумілими з позицій справедливості й економічної обґрунтованості є встановлені частинами третьою та шостою ст. 58 проекту пропорції розподілу плати за складання кваліфікаційного іспиту і сум фінансових стягнень з адвокатів в порядку дисциплінарних проваджень між ВКДКА і КДКА (в обох випадках 50% від отриманої суми залишається у розпорядженні КДКА, а 50% розподіляються до ВКДКА). Очевидно, що частка на користь регіональних КДКА має бути збільшена.

З позицій юридичної техніки потребує узгодження ч. 4 ст. 33 проекту, де згадуються міжрегіональні ревізійні комісії адвокатури, із ст. 46 проекту, яка не містить можливості утворення таких органів.

Відмітною рисою Проекту Закону про внесення змін до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» № 2270 від 02.03.2015 р. є прагнення трансформації Національної асоціації адвокатів України в договірне об'єднання асоціацій адвокатів в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, яке створюється з метою представництва на загальнодержавному рівні адвокатури України та координації діяльності органів самоврядування (ч. 2 ст. 58).

Серед позитивів законопроекту слід вказати чітке розмежування принципів адвокатури (ст. 2) і принципів адвокатської діяльності (ст. 4); деталізацію різновидів адвокатських об'єднань (ст. 18); конкретизацію правового статусу помічника адвоката (ст. 21); уведення т. зв. монополії адвокатури на надання правової допомоги (ст. 24); зменшення строку перебування на виборних по-

садах в органах адвокатського самоврядування (ст.ст. 61, 65, 68).

Заслужують на підтримку приписи ст. 34 проекту, де зазначено, що «у випадку припинення адвокатської діяльності адвоката, який здійснює таку діяльність індивідуально, адвокатські досьє зберігаються регіональною Радою адвокатів протягом трьох років у справах де провадження закінчено; до розпорядження клієнта про передачу справ іншому адвокату – у справах де провадження не закінчено. У випадку припинення адвокатської діяльності адвоката, який здійснює таку діяльність індивідуально, адвокат (а якщо таке неможливо – регіональна рада адвокатів) має вжити заходів щодо передачі справи клієнта (адвокатського досьє) іншому адвокату. Така передача справ має відбуватися за письмовим погодженням з клієнтом». Такі нормативні вимоги засвідчують чітке усвідомлення суб'єктами законотворення публічно-правової природи адвокатури, важливість забезпечення професійного наступництва з виконання соціально важливих функцій. Не випадково, наприклад, у Німеччині, якщо адвокат більше одного тижня не має можливості виконувати свої професійні обов'язки – він має забезпечити наявність собі заступника, при невиконанні ж цього обов'язку – заступника призначає палата адвокатів (§ 53 Федерального положення про адвокатуру ФРН).

Корисною є реалізація ч. 3–4 ст. 71 проекту, згідно якої «проекти рішень органів адвокатського самоврядування, які включаються до порядку денного, відповідно, зборів (конференції) адвокатів або З'їзду адвокатів України, доводяться до відома всіх адвокатів регіону або адвокатів України через офіційні періодичні видання регіональних асоціацій адвокатів та Національної асоціації адвокатів України і розміщуються на офіційних веб-сайтах Національної асоціації адвокатів України та регіональних асоціацій адвокатів. Порушення вимог, визначених у частині третій цієї статті, при прийнятті будь-якого акту самоврядування адвокатури загального характеру тягне його нікчемність». Безумовно, це сприятиме зменшенню кількості емоційних й несподіваних рішень органів адвокатського самоврядування, підвищить їх якість і довіру широкого адвокатського загалу.

Разом з тим, не можна погодитися із приписами ч. 3 ст. 5 проекту, де закріплено, що органи державної влади узгоджують з представницькими органами адвокатури проекти законодавчих та підзаконних актів, що впливають на конституційні права та обов'язки фізичних та юридичних осіб. Словосполучення «законодавчі та підзаконні акти, що впливають на конституційні права та обов'язки фізичних та юридичних осіб» є надто широким й охоплює чи не половину актів, що приймаються окремими органами. Не вистачить й вільних експертів з боку адвокатури, щоб рецензувати велику кількість документів, витрачаючи на це значний час. Враховуючи широту наведеного положення, оптимальним є залишення у тексті майбутнього закону норми, що міститься у наступній частині вказаної статті проекту, де передбачено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування зобов'язанні узгоджувати з органами адвокатського самоврядування відповідного рівня проекти нормативно-правових актів, які стосуються питань організації та діяльності адвокатури України.

У ст. 25 проекту передбачено, що загальний обсяг робочого часу адвоката на надання безоплатної правової допомоги не може перевищувати 144 робочі години у календарному році. Такий часовий ліміт є недостатнім. Через кризу в економіці й неплатоспроможність населення в окремих регіонах, особливо сільських, винагорода за надання безоплатну правову допомогу є для чималої частини адвокатів основним джерелом здобуття засобів до існування. Виходить, адвокат працюватиме 18 днів на рік (144 години), а потім буде вимушено простоювати, чекаючи черги у новому році. Можливо, є сенс диференційованого підходу до конкретних часових обмежень залежно від категорії території, що обслуговується.

Спірним є підхід, за яким в ч. 3 ст. 58 проекту до органів адвокатського самоврядування, поряд із з'їздом адвокатів України, Радою адвокатів України, зборами (конференціями) адвокатів, регіональними радами адвокатів включено Ревізійну комісію Національної асоціації адвокатів України і ревізійні комісії регіональних рад адвокатів, проте не віднесено кваліфікаційно-дисциплінарні комісії адвокатури і Вищу кваліфікаційно-дисциплінарну комісію адвокатури.

З позицій юридичної техніки потребує узгодження понятійний апарат, що міститься в ч. 1, 4 ст. 32 проекту, де спочатку йдеться про адвоката (адвокатське утворення), а згодом – про адвоката (адвокатське об'єднання).

У п. 10 ч. 1 ст. 38 проекту зазначено, що «кримінальне провадження стосовно адвоката може бути **порушено** тільки Генеральним прокурором України...». Очевидно, що термінологія, яка ви-

користана, потребує уточнення згідно приписів КПК України 2012 року.

Отже, поряд із корисними, оригінальними ідеями реформування вітчизняної адвокатури, представлені законопроекти містять дискусійні, недостатньо обґрунтовані положення й недоопрацювання юридико-технічного характеру, що вимагає активізації наукової дискусії з метою їх приведення у відповідність із сучасними досягненнями науки і потребами практики.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Варфоломеева Т. В. Закон «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» – фундамент об'єднання професії / Т. В. Варфоломеева // Адвокат. – 2012. – № 8. – С. 4–7.
2. Гончаренко С. В. До питання про обсяг повноважень органів адвокатського самоврядування / С. В. Гончаренко // Адвокат. – 2008. – № 3. – С. 4–11.
3. Яновська О. Г. Концептуальні засади функціонування і розвитку змагального кримінального судочинства : монографія / О. Г. Яновська. – К. : Прецедент, 2011. – 303 с.
4. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» (щодо статусу і гарантій адвокатської діяльності та формування органів адвокатського самоврядування) № 1794 від 19.01.2015 р. (внесений народним депутатом Лапіним І. О.) [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=53631&pf35401=325593>
5. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» та деяких інших законодавчих актів України (щодо статусу і гарантій адвокатської діяльності та формування і роботи органів адвокатського самоврядування) № 1794–1 від 04.02.2015 р. (внесений народними депутатами Купрієнком О. В., Ляшком О. В., Амелеченком В. В. та іншими) [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=53817&pf35401=327573>
6. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» № 2270 від 02.03.2015 р. (внесений народним депутатом Лубінцем Д. В.) [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=54233&pf35401=331953>