



Т.В. Варфоломеєва,
доктор юридичних наук, член-кореспондент
Академії правових наук України
(Академія адвокатури України)

Адвокатура і адвокатська діяльність в Україні — погляд у майбутнє

Ключові слова: законопроект, стандарти, асоціація, концепція, безоплатна допомога.

Протягом останнього десятиліття не вщухають дискусії і не припиняються законодавчі ініціативи щодо вдосконалення української адвокатури та налагодження різних аспектів адвокатської діяльності. Приміром, зараз у Верховній Раді знаходиться щонайменше чотири законопроекти про адвокатуру та про адвокатську діяльність. Втім в умовах активізації уваги до адвокатської професії в Україні доцільно обов'язково приміряти кожну запропоновану новелу на відповідність її Конституції України, міжнародним стандартам, сталим в Європі засадам адвокатської діяльності, українським традиціям і реаліям, а також вивіреною часом системам організації адвокатури, століттями діючим деонтологічним правилам адвокатської професії. Це дуже важливо в час, коли Україна крокує до Європейського співтовариства і сповідує європейські цінності щодо захисту прав і свобод людини і громадянина.

Нещодавно найрепрезентативніша Європейська адвокатська організація (ССВЕ), яка вже декілька років потому прийняла Спілку адвокатів України наглядним членом (з числа республік колишнього СРСР ще Естонія удостоєна такої честі), за ініціативою Спілки запропонувала

Президентові України, Голові Верховної Ради свою допомогу в підготовці закону про адвокатуру, який мав би відповідати загальноприйнятим європейським вимогам до адвокатури. Отже, в парламенті створюється робоча група за участю міжнародних експертів з підготовки єдиного сучасного законопроекту про адвокатуру, до чого саме й закликала Спілка адвокатів у своєму серпневому зверненні до всіх адвокатських організацій і провела низку міжрегіональних конференцій адвокатів, круглих столів та інших заходів задля обговорення концептуальних засад законодавчого розвитку адвокатури України.

Пристрасно обговорюючи питання про те, якою бути адвокатурі завтра, не слід нехтувати міжнародними документами, які містять певні вимоги до адвокатури і до здійснення адвокатської діяльності, а також не ігнорувати зобов'язання, взяті Україною на себе при вступі до Ради Європи. Так, Основні положення про роль адвокатів, прийняті VIII Конгресом ООН по запобіганню злочинам 1 серпня 1990 р., котрі фактично визнаються стандартами адвокатської діяльності, спрямовані допомогти державам-учасницям у їх завданні сприяти і забезпечувати належну роль

адвокатів, яка має поважатися і гарантуватися урядами при розробці національного законодавства та його застосуванні адвокатами, судьями, прокурорами, представниками законодавчої та виконавчої влади, суспільством в цілому.

Це ж слід віднести і до європейського документа — Рекомендацій R(2000) Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи про свободу здійснення професійних адвокатських обов'язків, котрі були прийняті Комітетом Міністрів Ради Європи на 72-й зустрічі заступників міністрів 25 жовтня 2000 р. Названим документом було рекомендовано урядам держав-учасниць Ради Європи підсилити заходи щодо імплементації принципів, які містяться в цих Рекомендаціях. Зокрема, мова йде про забезпечення поваги до свободи здійснення професійних адвокатських обов'язків, без будь-якої дискримінації, тиску і без неналежного втручання державних органів або приватних осіб, представляти інтереси клієнтів згідно із установленими професійними стандартами, які повинні розробляти адвокатські асоціації, котрі й мають “забезпечувати, щоб при захисті законних прав та інтересів їхніх клієнтів адвокати діяли незалежно, сумлінно та справедливо”.

Таким чином, в адвокатурі мають існувати професійні стандарти, створені самою адвокатурою, котрим має відповідати будь-яка виконувана адвокатами діяльність, а професійна організація адвокатів повинна гарантувати їх сумлінне виконання.

Втім, зовсім інший підхід закріплено в Концепції формування системи безоплатної правової допомоги в Україні, схваленій Указом Президента України 9 червня 2006 р. Концепція передбачає впровадження державної системи правової допомоги, яка має бути доступною і якісною. Саме для забезпечення передбачається розробка стандартів якості правової допомоги, проведення конкурсів з відбору адвокатів, котрі надаватимуть безоплатну правову допомогу громадянам, можливість впливати на якість правової допомоги. Наголошується, що це забезпечить доступ до правосуддя і правової допомоги, зокрема

безоплатної, стан якої є зараз незадовільним.

Дійсно, є безліч проблем у цій царині, незабезпеченість населення необхідною правовою допомогою. Але спосіб організації її надання та забезпечення якості, що запропонований у Концепції, не відповідає наведеним вище міжнародним документам про адвокатську професію, котрі мають бути імплементовані в українське законодавство. Так, у Концепції пропонується відбирати адвокатів за конкурсом, відповідно перевіряючи рівень їх підготовки. Але статус адвоката набувають особи через перевірку їх професійної підготовки, навіщо ж ревізувати кваліфікаційні органи адвокатури, яким надано право видавати свідоцтво на право заняття адвокатською діяльністю тим, хто є підготовленим до здійснення професії? Отже, конкурс стане паралельним способом перевірки адвокатів на компетентність і здатність здійснювати адвокатську діяльність.

Концепція передбачає, що стандарти якості правової допомоги розроблятиме разом з органами адвокатського самоврядування Міністерство юстиції, яке й нестиме відповідальність за організацію і функціонування системи надання безоплатної правової допомоги, щодо надання якої укладається відповідний договір між адвокатом і самою державою.

Зазначені положення Концепції не відповідають Рекомендаціям R(2000) Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи про свободу здійснення професійних адвокатських обов'язків, у яких йдеться про здійснення зазначених повноважень до адвокатських органів, а не до функцій держави.

В юридичній літературі висловлюються міркування, що незалежність адвокатури і самих адвокатів є настільки неосяжною, що не припускається будь-яка допомога адвокатурі з боку держави.

Такий підхід викликає заперечення, оскільки Конституція, поклавши на адвокатуру забезпечення права на захист від обвинувачення та надання правової допомоги, має забезпечити залежні від

неї умови для належного виконання цих функцій адвокатурою. Слід зазначити, що міжнародні документи, названі вище, якраз досить широко розглядають повноваження уряду щодо допомоги адвокатурі у створенні належних умов виконання професійних обов'язків, не втручаючись у професійну діяльність адвокатів і повноваження органів адвокатського самоврядування. Основні положення передбачають обов'язок уряду забезпечити адвокатам належні умови професійної діяльності, працюючий механізм для реального і рівного доступу до адвокатів усіх осіб, які проживають на його території, швидкий доступ до адвоката.

У п. 2 принципу IV Рекомендацій Комітету Міністрів наголошується, що адвокатів слід заохочувати до надання правових послуг особам у скрутному матеріальному становищі, а уряди держав-учасниць мають забезпечити наявність дієвих правових послуг. Одночасно підкреслюється, що адвокатські асоціації мають бути самоврядними і незалежними від влади або громадськості. Зазначається також, що адвокатам мають бути надані можливості й допомога щодо формування місцевих, національних та міжнародних професійних об'єднань. Однак Україна цю настанову не виконала, хоч вступаючи до Ради Європи, дала зобов'язання створити професійну асоціацію адвокатів. На необхідність виконання Україною цього зобов'язання нещодавно вказала ПАРЕ у відповідному документі.

На жаль, в Україні нехтуються не тільки міжнародні зобов'язання щодо створення професійної Асоціації адвокатів, декотрі положення зазначених вище міжнародних документів про адвокатуру, а й порушується конституційне право громадян на безоплатну правову допомогу. Адже до цього часу не існує закону про безоплатну правову допомогу, на існування якого для отримання такої допомоги міститься посилання у ст. 59 Конституції України. Не здійснюється належним чином гарантоване Конституцією право підозрюваного, обвинуваченого, підсудного на захист. Для

забезпечення цього права необхідно терміново внести зміни і доповнення до Кримінально-процесуального кодексу щодо забезпечення рівності сторони захисту із стороною обвинувачення, передбачити реалізацію принципу змагальності на досудовому слідстві, виключити дискримінаційні щодо адвоката-захисника статті з КПК тощо. Терміново слід створити умови для забезпечення конституційного права затриманої особи на отримання правової допомоги, що передбачено ст. 29 Конституції та Законом “Про міліцію” (із внесеними у 2005 р. змінами і доповненнями). Вирішення цих проблем потребує щонайшвидшого прийняття змін до Закону “Про адвокатуру”, про що давно ведуться дискусії, подаються законопроекти, які, на жаль, так і залишаються на рівні законодавчих ініціатив.

Найбільш болючими є проблеми, пов'язані з доступністю правової допомоги, її якістю та ефективністю. На забезпеченні цих чинників налягає Рада Європи: виконання професійних стандартів, гарантування ефективної процедури доступу до адвокатів, забезпечення належного фінансування та інших ресурсів для юридичної допомоги малозабезпеченим, підвищення кваліфікації адвокатів, застосування дисциплінарної відповідальності за надання неякісної правової допомоги тощо.

Доступність правової допомоги полягає у своєчасному, швидкому і безперешкодному її отриманні, а також за прийнятною для споживачів цієї допомоги ціною або за рахунок держави. Основними положеннями про роль адвокатів передбачено обов'язок уряду забезпечити людині, затриманій, заарештованій, поміщеній в тюрму, швидкий допуск до адвоката, без перешкод, залякувань, втручання, тиску, а також забезпечити необхідні умови, час і засоби для зустрічі або комунікацій з адвокатом, при цьому неприпустимі зволікання, перешкоди і цензура.

Чи витримуються в Україні перераховані умови? Аналізуючи практику, слід із жалем зазначити, що далеко не в усіх випадках громадяни мають можливість

отримати своєчасну і якісну правову допомогу, нерідко чиниться тиск слідчими (часто рекомендуються певні адвокати) при обранні громадянином захисника своїх прав, попри те, що Конституція проголосила право кожного на вільний його вибір, є досить серйозні ускладнення при отриманні захисником побачення з підзахисним, що також є суттєвим порушенням закріплених у міжнародних документах правил безперешкодного спілкування затриманого з адвокатом тощо. Прикро, що ці й безліч інших проблем, що існують при здійсненні адвокатами покладних на них Конституцією завдань, загальновідомі, неодноразово описані в юридичній літературі, обговорені на конференціях та круглих столах, реалізовані у поданих законопроектах, не сприймаються тими, хто зобов'язаний навести лад у законодавчій та правозастосовчій сферах. Нерідко схвалені на високому рівні концепції, не знаходять реального втілення. Наприклад, на виконання Указу Президента України від 20 січня 2006 р. № 39 “Про затвердження Плану заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що впливають з її членства в Раді Європи”, наказом Міністра юстиції України від 24 січня 2006 р. була створена Рада з координації реформи безоплатної правової допомоги. Радою розроблено проект Концепції формування системи безоплатної правової допомоги в Україні, який 9 червня схвалив Президент України, правда із декотрими новелами, що можуть призвести до відновлення державного контролю над адвокатурою, передбачають встановлення системи державної правової допомоги. Проте Концепція передбачає реалізацію права людини на доступ до правосуддя, спрямована на захист малозабезпечених громадян, отримання ними своєчасно територіально і фінансово доступної та якісної правової допомоги за рахунок коштів державного бюджету. Одним з етапів реалізації реформи щодо формування системи безоплатної правової допомоги є проведення експериментів з метою апробації різних організаційних форм надання безоплатної правової допомоги в

українських умовах. Зараз здійснюються пілотні проекти зі створення експериментальних центрів з надання безоплатної правової допомоги. Проводився конкурс Міжнародного фонду “Відродження” (МФВ) та Міністерства юстиції України на залучення адвокатів до пілотного проекту у м. Харкові та Білій Церкві (Київська обл.) з надання безоплатної правової допомоги. Втім, без прийняття Закону “Про безоплатну правову допомогу” реально змінити існуючу ситуацію неможливо.

Адвокати України по-різному поставилися до нещодавніх новел у законі “Про адвокатуру” щодо можливості набуття статусу адвоката громадянами інших країн. Адже далеко не всі країни так широко розкривають для іноземців ринок надання правової допомоги, а в декотрих європейських державах навіть в межах однієї країни існують досить серйозні обмеження щодо надання правової допомоги адвокатом у різних її регіонах. Українське законодавство потребує термінового вирішення проблем, пов'язаних з практикуванням адвокатів по всій Україні на підставі свідоцтва про право на зайняття адвокатською діяльністю, виданих певною територіальною кваліфікаційно-дисциплінарною комісією адвокатури, різними підходами комісій до визначення рівня професійної підготовки, що призводить до вибору претендентами на отримання статусу адвоката комісій з менш принциповими вимогами, зустрічаються діаметрально протилежні рішення дисциплінарних палат кваліфікаційно-дисциплінарних комісій з аналогічних питань, зокрема з застосування правил адвокатської етики тощо.

Багатьох адвокатів турбує ситуація, що склалася в Україні по присвоєнню Вищою кваліфікаційною комісією адвокатури повноважень, котрі виходять за межі її компетенції як кваліфікаційно-дисциплінарного органу адвокатури. Останнім часом ця комісія перебирає на себе повноваження інших органів адвокатури, скликає з'їзди, не передбачені законом, діє не в правовому полі, втручаючись у питання, що складають компетенцію органів самоврядування

адвокатури — загальних зборів адвокатів, обраних ними органів тощо. Компетенція Вищої кваліфікаційної комісії адвокатури чітко визначена законом “Про адвокатуру” та Положенням про Вищу кваліфікаційну комісію адвокатури, отже будь-які інші її дії є дуже суттєвим порушенням чинного законодавства України, прав адвокатів.

Проблеми, що існують в адвокатурі, необхідно терміново врегулювати в законі про адвокатуру, причому з урахуванням міжнародних стандартів професії, європейського досвіду, українських реалій,

обов’язково передбачивши гарантії дотримання прав адвокатів і реальні механізми демократичного формування органів адвокатури, виключення тенденцій, що, на жаль, зароджуються в українській адвокатурі, формування “адвокатського чиновництва”, котре прагне у будь-який спосіб, в тому числі через внесені законопроекти, підпорядкувати собі адвокатську спільноту, нехтуючи загальноприйнятими, сформованими віками, принципами незалежності професії, її самоврядності, корпоративності.

РЕЗЮМЕ

В статье рассматриваются концептуальные вопросы усовершенствования украинской адвокатуры в контексте международных стандартов.

SUMMARY

The article deals with the conceptual questions of the Ukrainian advocacy improvement in the context of international standards.

Подано 20.11.06