

Бакаянова Н. М.

адвокат, секретар дисциплінарної палати
кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури
Одеської області, кандидат юридичних наук, доцент,
завідуюча кафедрою організації судових та правоохоронних органів
Національного університету «Одеська юридична академія»

РЕФОРМИ В АДВОКАТУРІ: ПЕРЕДУМОВИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015- 2020 роки, яку схвалено Указом Президента України від 20 травня 2015 р. № 276/2015 (далі - Стратегія), вказує на проблемний стан української адвокатури, констатуючи: 1) невідповідність формального статусу адвоката фактичним умовам здійснення адвокатської діяльності, в тому числі недосконалість практичного забезпечення прав адвоката і гарантій адвокатської діяльності; 2) недосконалу систему формування органів адвокатського самоврядування та їх взаємодії, гарантій незалежності та належного виконання ними своїх функцій; недостатній рівень професійної підготовки адвокатів; 3) неефективність дисциплінарного контролю і етичних стандартів в адвокатській діяльності; 4) відсутність комплексного підходу та збалансованості у розподілі повноважень у системі надання безоплатної правової допомоги; 5) недосконалість бюджетного і фінансового управління в системі адвокатського самоврядування. Окреслення кола проблем адвокатури та визначення їх причин, які необхідно усунути, є лише першим кроком у напрямку формування адвокатури України відповідно до міжнародних стандартів. Проте саме детальна увага до теоретичних та практичних питань організації та діяльності адвокатури дозволяє оцінити обсяг необхідних реформ. Слід визнати, що сучасний етап розвитку української адвокатури дійсно характеризується певними проблемами, серед яких варто відмітити:

1) відсутність порозуміння серед адвокатів щодо здійснення адвокатського самоврядування та недемократичний спосіб вирішення низки найважливіших питань адвокатської спільноти. Достатньо пригадати ситуацію навколо Установчого з'їзду адвокатів, рішень II-го з'їзду, «трилогії» «III-го з'їзду, «затемнення» відомостей про адвокатів у Єдиному реєстрі адвокатів України;

2) недосконалість системи органів адвокатського самоврядування. Наприклад, комісії з оцінювання якості, повноти та своєчасності надання адвокатами безоплатної правової допомоги, комітети та інші органи НААУ, які наділені певними повноваженнями, складаються не з числа адвокатів, які обрані адвокатською спільнотою у встановленому законом порядку, а з адвокатів, призначених радами адвокатів регіонів або Радою адвокатів України, що не відповідає принципу виборності, встановленому у ч. 1 ст. 43 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» (далі - Закон);

3) прогалини законодавчого регулювання організації та діяльності адвокатури. Зокрема, Закон не відображає порядок проведення та обсяг повноважень загальних зборів адвокатів, які на практиці передують конференціям адвокатів регіонів; в Законі відсутні будь-які посилення на соціальні гарантії адвокатів, а також страхування їх професійної відповідальності;

4) невідповідність нормативних документів адвокатської спільноти положенням діючого Закону. Так, привертає на себе увагу положення ч. 2 ст. 63

Правил адвокатської етики, згідно з якою у разі звернення із скаргами щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності адвокатів, яких обрано до органів адвокатського самоврядування, чи якщо скаржниками виступають адвокати, яких обрано до органів адвокатського самоврядування, Вища кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури забезпечує перерозподіл та направлення таких заяв (скарг) для розгляду до кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури іншого регіону, ніж регіон, в якому зазначений адвокат входить до органів адвокатського самоврядування. Зазначена норма Правил адвокатської етики не відповідає ч. 3 ст. 33 Закону, яка, у свою чергу, передбачає, що дисциплінарне провадження стосовно адвоката здійснюється кваліфікаційно-дисциплінарною комісією адвокатури виключно за адресою робочого місця адвоката, зазначеною в Єдиному реєстрі адвокатів України;

5) недоліки порядку підвищення кваліфікації адвокатів. Не відкидаючи важливість заходів, які проводяться НААУ (тренінги, семінари та інші), слід акцентувати увагу на необхідності створення центрів підвищення кваліфікації з постійно діючими заходами для адвокатів; впровадження комплексної програми підвищення кваліфікації; передбачення можливості отримання адвокатами спеціалізації;

6) порушення принципу незалежності адвокатури при здійсненні адвокатської діяльності від центрів з надання безоплатної правової допомоги. Сучасна система безоплатної правової допомоги не стільки вирішує існуючі проблеми, скільки породжує нові: невиконання або неналежне виконання адвокатами своїх професійних обов'язків у кримінальних справах через надмірне навантаження; «ручний» розподіл справ між адвокатами безпосередньо чиновниками, що призводить до зловживань; здійснення прямого контролю адвокатської діяльності державними органами;

7) оподаткування адвокатської діяльності, яке потребує більш чіткого, прозорого та справедливого регулювання.

Подолання проблем адвокатури, посилення гарантій здійснення адвокатської діяльності, забезпечення доступності безоплатної правової допомоги пропонується у Стратегії шляхом: 1) визначення видів правової допомоги, які можуть здійснюватися лише адвокатом; 2) зміцнення на інституційному рівні Національної асоціації адвокатів України для забезпечення належної професійної діяльності адвокатури, управління юридичними професіями та представництва колективних інтересів адвокатів; 3) забезпечення балансу повноважень органів адвокатського самоврядування, у тому числі кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури; удосконалення системи підзвітності органів адвокатського самоврядування, посилення відповідальності їх членів; 4) підвищення вимог до здійснення адвокатської діяльності, зокрема посилення професійних та морально-етичних вимог до осіб, які мають намір отримати статус адвоката, та дисциплінарного контролю професії; уточнення підстав для притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності, удосконалення правил дисциплінарного провадження щодо адвоката, диференціювання видів санкцій, які можуть бути застосовані до адвоката; 5) удосконалення процедур складання кваліфікаційного іспиту, проходження стажування; удосконалення інституту помічника адвоката; 6) удосконалення порядку підвищення кваліфікації адвоката; 7) удосконалення правового регулювання професійних прав та обов'язків адвокатів, гарантій здійснення адвокатської діяльності; упровадження ефективних механізмів притягнення до відповідальності посадових осіб за порушення гарантій незалежності адвокатів; посилення гарантій захисту

адвокатської таємниці; 8) удосконалення соціально-економічних, фінансових та оперативних умов здійснення правової діяльності завдяки впровадженню системи страхування професійної цивільної відповідальності адвокатів, а також надання адвокатам права застосовувати спрощену систему оподаткування, обліку та звітності; 9) посилення управління інформаційними системами для більшої участі адвокатів у наданні послуг «електронного правосуддя»; 10) спрощення доступу громадян до безоплатної правової допомоги через удосконалення стандартів якості надання безоплатної правової допомоги та їх дотримання; розширення можливості надання первинної та вторинної безоплатної правової допомоги у цивільних та адміністративних справах, у тому числі у регіонах, на більш високому рівні; 11) забезпечення належного фінансування системи надання безоплатної правової допомоги як з державного бюджету, так і з приватних джерел.

Важливим кроком у напрямку реформування стали результати роботи Конституційної комісії, яку було створено Указом Президента України від 3 березня 2015 р. № 119. Робоча група з питань правосуддя та суміжних інститутів представила проект змін до Конституції України, який передбачає здійснення захисту та представництва в судах лише адвокатами. Такі зміни покликані забезпечити підвищення якості надання правової допомоги та якості здійснення правосуддя в цілому, не обмежуючи при цьому учасників судового процесу у праві на доступ до правосуддя.

Очевидно, що по кожному з визначених напрямків реформування необхідно розробити комплекс заходів, чіткий план дій та етапи його реалізації, які мають відповідати критеріям послідовності, своєчасності, ефективності.

Успіх реформ залежить від реалізації органами адвокатського самоврядування покладених на них завдань, спільних зусиль українських адвокатів, усвідомлення значення об'єднання адвокатів в Україні, їх активної взаємодії з питань подальшого вдосконалення організації та діяльності адвокатури.