

РОЗДІЛ 9 СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

УДК 347.965.825

ПРО ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЮ СИСТЕМИ ОРГАНІВ АДВОКАТСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Бакайнова Н.М.,
к.ю.н., доцент, адвокат,
секретар дисциплінарної палати кваліфікаційно-дисциплінарної комісії Одеської області,
завідувач кафедри організації судових та правоохоронних органів
Національний університет «Одеська юридична академія»

В статті досліджуються теоретичні та практичні проблеми системи органів адвокатського самоврядування. Автор аналізує існуючі проблеми органів адвокатського самоврядування та пропозиції змін до законодавства про адвокатуру та адвокатську діяльність щодо повноважень органів адвокатського самоврядування. На підставі проведеного аналізу зроблено висновок про необхідність децентралізації. Так, слід передати певні повноваження Ради адвокатів України до рад адвокатів регіону. Автор пропонує включити до системи органів адвокатського самоврядування збори адвокатів регіонів та визначити у законі їх повноваження.

Ключові слова: адвокатура, адвокат, права адвоката, децентралізація, адвокатське самоврядування.

Бакайнова Н.М. / О ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ СИСТЕМЫ ОРГАНОВ АДВОКАТСКОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ / Национальный университет «Одесская юридическая академия», Украина

В статье исследуются теоретические и практические проблемы системы органов адвокатского самоуправления. Автор анализирует существующие проблемы органов адвокатского самоуправления и предложения о внесении изменений к законодательству об адвокатуре и адвокатской деятельности в части полномочий органов адвокатского самоуправления. На основе проведенного анализа сделан вывод о необходимости децентрализации. Так, следует передать ряд полномочий Совета адвокатов Украины советам адвокатов регионов. Автор предлагает включить в систему органов адвокатского самоуправления сборы адвокатов регионов и определить в законе их полномочия.

Ключевые слова: адвокатура, адвокат, права адвоката, децентрализация, адвокатское самоуправление.

Bakayanova N.M. / ABOUT DECENTRALIZATION OF THE SYSTEM OF ADVOCACY SELF-MANAGEMENT / National University «Odessa Law Academy», Ukraine

In this article theoretical and practical matters of the system of Advocacy Self-management are investigating. In particular, the author analyzes the existing problems of Advocacy Self-management in Ukraine and proposals of amendments to the Law «On Advocacy and Advocacy activity» concerning the powers of the Advocacy Self-management Authority. Basing on the analysis there was concluded that it is necessary to choose the way of decentralization of the system of Advocacy Self-management. So, it is necessary to transfer the powers of the Bar Council of Ukraine to regional Bar councils. It should also be recognized that the decentralization of Advocacy Self-management Authority is the most effective way of realization of the professional rights of lawyers in the system of Advocacy Self-management. Advocacy Self-management – the right of lawyers guaranteed by the state to independently resolve the issues of the organization and operation of the bar of Ukraine per the procedure provided for by this Law. The author investigates the possibility to expand the powers of regional conference of lawyers. The author offers that the fees of lawyers should be set in the article 47 of the Law On the Bar and Practice of Law. The article contains generalizations and conclusions significant for the legal regulation of Advocacy Self-management. It possesses high scientific value and has the practical importance as is one of the first attempts to consider the reform of the legislation carried out in Ukraine about Advocacy Self-management Authority.

Key words: advocacy, lawyer, professional rights of lawyers, decentralization, advocacy self-management.

Захист прав та свобод людини і громадянина є однією з найважливіших функцій кожної демократичної правової держави. Створення юридичного механізму забезпечення прав громадян та юридичних гарантій такого захисту передбачає діяльність адвокатури – незалежного професійного об'єднання адвокатів. У п. 11 Висновку №190 Парламентської Асамблеї Ради Європи щодо вступу України до Ради Європи від 26 вересня 1995 року зазначається, що створення єдиної професійної організації слугуватиме гарантією незалежної діяльності адвокатури в Україні. Об'єднання всіх адвокатів України на засадах професійної належності мало метою розвиток та зміцнення інституту адвокатури в Україні, підвищення рівня правової допомоги, що надається адвокатами.

Очевидним позитивним наслідком нового Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 05 липня 2012 року № 5076-VI (далі – Закон) є, передусім, утворення єдиної адвокатської спільноти замість розрізнених адвокатських організацій. Проте декілька років дії зазначеного Закону дозволяють виявити певні недоліки теоретичного

та практичного характеру, пов'язані із реалізацією завдань адвокатського самоврядування, функціонуванням системи органів адвокатського самоврядування, здійсненням ними повноважень. Концентрація правових можливостей спостерігається у національних органах адвокатського самоврядування, адже до їх компетенції віднесено вирішення питань, які б ефективніше вирішувалися на місцевому рівні. Делегування повноважень на нижчий рівень може стати шляхом удосконалення системи органів адвокатського самоврядування, сприятиме оптимальному співвідношенню централізації та децентралізації управління в адвокатурі.

Питання організації адвокатури привертали до себе увагу вітчизняних науковців та досліджувалися у працях Т. В. Варфоломієвої, С. В. Гончаренка, І. Ю. Гловацького, О. Д. Святоцького, Д. П. Фіолевського, С. Я. Фурси, О. Г. Яновської та ін. У зарубіжних дослідженнях А. П. Галоганова, Л. Ю. Грудциної, А. Г. Кучерени, І. С. Яргих та ін. також розглядаються окремі аспекти даної проблеми.

Крім того, питання децентралізації, її сутності, еволюції, ознак освітлено у працях відомих зарубіжних дослід-

ників – Й. Альтузіус, Д. Бойс, І. Волтер, Т. Вюртенбергер, А. Коль, Л. Сени, Ж. Пінсон та ін., вітчизняних вчених – В. Авер'янової, Н. Власенко, І. Калачової, О. Смоленсько-го та ін.

Проте питання розмежування повноважень саме органів адвокатського самоврядування, розподіл функцій у системі органів адвокатського самоврядування, проблеми реалізації ними завдань адвокатського самоврядування в юридичній літературі комплексно не висвітлювалися.

Метою статті є дослідження законодавчого врегулювання повноважень регіональних та загальнонаціональних органів адвокатського самоврядування, аналіз проблем діяльності органів адвокатського самоврядування, обґрунтування необхідності законодавчих змін щодо визначення повноважень та децентралізації у системі органів адвокатського самоврядування.

Закон запровадив нову для українських адвокатів форму самоврядування – Національну палату адвокатів України (далі – НААУ), яка об'єднує адвокатів на засадах обов'язкового членства. Згідно п. 2.1 Статуту НААУ її основною метою є об'єднання українських адвокатів для сприяння розвитку та зміцненню інституту адвокатури в Україні, підвищення рівня правової допомоги, що надається адвокатами, підвищення ролі та авторитету адвокатури в суспільстві, забезпечення реалізації завдань адвокатського самоврядування, захисту прав та законних інтересів адвокатів.

Національна асоціація адвокатів України діє через організаційні форми адвокатського самоврядування. Відповідно до ст. 46 Закону систему адвокатського самоврядування складають національні та регіональні органи адвокатського самоврядування. У регіональних відділеннях НААУ діють регіональні органи адвокатського самоврядування: конференції адвокатів, ради адвокатів, кваліфікаційно-дисциплінарні комісії адвокатури, ревізійні комісії адвокатів. До національних органів самоврядування відносяться з'їзд адвокатів України, Рада адвокатів України, Вища кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури, Вища ревізійна комісія адвокатури.

Зазначена система органів адвокатського самоврядування має гарантувати реалізацію завдань адвокатського самоврядування, які полягають у забезпеченні незалежності адвокатів, захисті від втручання у здійснення адвокатської діяльності; підтриманні високого кваліфікаційного рівня адвокатів; утворенні та забезпеченні діяльності кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури; створенні сприятливих умов для здійснення адвокатської діяльності; забезпеченні відкритості інформації про адвокатуру та адвокатську діяльність; забезпеченні ведення Єдиного реєстру адвокатів України; участі у формуванні Вищої ради юстиції (ч. 1 ст. 44 Закону).

Проте на практиці вже чітко спостерігаються певні недоліки у здійсненні органами адвокатського самоврядування передбачених Законом повноважень.

Перш за все, адвокатська спільнота розглядає таку ієрархію органів адвокатського самоврядування як занадто бюрократичну та таку, що характеризується надмірною концентрацією влади у Раді адвокатів України (далі – РАУ) та обмеженими повноваженнями у рад адвокатів регіонів [1; 2; 3]. В юридичній літературі неодноразово висловлювалися критичні погляди з приводу того, що вектор формування та здійснення влади в адвокатурі не має бути направлений зверху вниз. Так, на думку Д. Кухнюка, «виключно адвокати, а не управлінська верхівка, яка досить легко піддається зовнішньому, у тому числі політичному впливу, мають вирішувати ключові питання адвокатської спільноти: допуску до професії, розробки єдиних правил професійної поведінки, формуванню представницьких, кваліфікаційних та дисциплінарних органів та здійснення контролю за ними» [1]. В. Тіснюгуз зазначає, що у системі самоврядування адвокатів побудована жорстка вертикаль

влади, а ради адвокатів регіонів, фактично, «поневолені» РАУ [2].

Аналіз законодавства про адвокатуру та адвокатську діяльність дозволяє побачити закріплення за РАУ певних функцій, які би варто було би передати регіональним органам адвокатського самоврядування. Так, згідно із п. 2 ч. 4 ст. 55 Закону, п. 1.2 Положення про Раду адвокатів України від 17 листопада 2012 року (далі – Положення), РАУ визначає квоту представництва, порядок висування та обрання делегатів конференції адвокатів регіонів, з'їзду адвокатів України. Повноваження РАУ щодо визначення порядку делегування адвокатів на з'їзд адвокатів є цілком обґрунтованим, адже з'їзд адвокатів є вищим органом адвокатського самоврядування. Проте визначення квоти представництва, порядок висування та обрання делегатів конференції адвокатів регіонів має вирішуватися безпосередньо у регіонах – радами адвокатів регіонів.

Крім того, виглядає надмірною централізація наділення РАУ повноваженнями щодо затвердження регламенту конференції адвокатів регіону, положення про раду адвокатів регіону та її регламент, положення про кваліфікаційно-дисциплінарну комісію адвокатури та її регламент, положення про ревізійну комісію адвокатів регіону та її регламент (п. 5 ч. 2 ст. 55 Закону, п. 1.4 Положення), адже ці повноваження логічно та демократично було б закріпити за конференціями адвокатів регіонів, які є вищими органами адвокатського самоврядування в регіонах.

На підтримку цієї позиції свідчать й положення законодавства щодо реалізації принципу обов'язковості для виконання адвокатами рішень органів адвокатського самоврядування (ч. 1 ст. 43 Закону). Зокрема, ч. 2 ст. 57 Закону встановлює, що рішення конференцій та рад адвокатів регіонів є обов'язковими для виконання адвокатами, адреса робочого місця яких знаходиться у відповідному регіоні та відомості про яких включено до Єдиного реєстру адвокатів України. Таким чином, повноваження РАУ мають стосуватися питань, які вирішують загальні питання організації та діяльності всіх адвокатів України. Реалізація адвокатського самоврядування в регіонах має здійснюватися силами регіональних органів – конференцій, рад адвокатів регіонів, кваліфікаційно-дисциплінарних комісій та ревізійних комісій регіонів. Тільки у тому випадку, коли регіональні органи адвокатського самоврядування не в змозі справитися із завданнями самоврядування, управлінські функції мають закріплюватися за національними органами адвокатського самоврядування. Втручання в регіональні питання загальнонаціональні органи адвокатури мають здійснювати шляхом координації, методичного та інформаційного забезпечення, розгляду скарг на дії кваліфікаційно-дисциплінарних комісій Вищою кваліфікаційно-дисциплінарною комісією адвокатури.

Децентралізація – це система управління, за якої частина функцій центральної влади переходить до місцевих органів самоуправління; розширення прав низових органів управління [4]. Стосовно адвокатури децентралізація означає, що адвокати мають більше можливостей впливати на рішення, що приймаються на місцевому рівні, мінімізується сторонній централізований вплив на регіональну адвокатську спільноту.

Проектом 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 лютого 2015 року пропонується розширити повноваження конференції адвокатів регіону, наділивши їх повноваженнями щодо скасування рішень рад адвокатів регіонів. Проте згідно із зазначеним Проектом, одночасно, п. 11 ч. 4 ст. 55 зберігає аналогічне повноваження РАУ – скасовувати рішення рад адвокатів регіонів. Крім того, РАУ зможе скасовувати й рішення конференцій адвокатів. Слід визначи-

ти недоцільним дублювання повноважень різних органів щодо скасування рішень рад адвокатів регіонів. Крім того, слід підтримати думку голови Ради адвокатів м. Києва І. Рафальської, яка справедливо звернула увагу на неприпустимість таких змін до Закону, які уповноважують Раду адвокатів України відмінити рішення конференцій адвокатів регіонів [3]. Таким чином, зазначену пропозицію законопроекту слід підтримати саме у частині розширення повноваження конференцій адвокатів регіону.

Звертають на себе увагу й пропозиції 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 січня 2015 року щодо впровадження назви «збори адвокатів регіону». Автори законопроекту за змістом прирівнюють це поняття до поняття «конференція адвокатів регіону». Конференція відрізняється від зборів лише кількістю адвокатів у регіоні.

Проте така пропозиція виглядає зайвою: якщо за обсягом повноважень, порядком скликання, процедурою проведення ці органи є однаковими, то вони мають мати однакову назву, незважаючи на чисельність адвокатів у регіонах – «конференція адвокатів регіону».

Тим не менш, слід визнати доцільним впровадження терміну «збори адвокатів», але з інших підстав. На практиці, збори адвокатів – є первісною формою адвокатського самоврядування. Саме на зборах адвокатів адвокати обирають делегатів на конференції адвокатів регіонів. Законом не врегульовано порядок проведення зборів адвоката-

тів, хоча саме ці збори передують конференції адвокатів регіону. Врегулювання на законодавчому рівні питань, що стосуються зборів адвокатів регіонів, обумовлено тим, що свободи адвокатів досягають таким шляхом найвищого рівня розвитку та захисту.

Децентралізація в адвокатурі активізує діяльність адвокатської спільноти у регіонах, підсилить можливості регіональних органів адвокатського самоврядування, забезпечить довіру адвокатів до національних органів адвокатури. Реформування системи органів адвокатського самоврядування має здійснюватися шляхом закріплення правового статусу зборів адвокатів регіонів – первісних органів адвокатського самоврядування, які складаються з усіх адвокатів територіальної одиниці та вирішують питання обрання делегатів на конференції адвокатів регіонів. До повноважень конференції адвокатів регіону слід передати повноваження, які на сучасному етапі виконує РАУ: визначення квоти представництва, порядок висунення та обрання делегатів конференції адвокатів регіону, затвердження регламенту конференції адвокатів регіону, положення про раду адвокатів регіону та її регламент, положення про кваліфікаційно-дисциплінарну комісію адвокатури та її регламент, положення про ревізійну комісію адвокатів регіону та її регламент, скасування рішень ради адвокатів регіону. Зазначені пропозиції до ст.ст. 47, 55 Закону висловлено на підставі реальних потреб адвокатського самоврядування в Україні, принципів організації та діяльності адвокатури та з урахуванням міжнародного досвіду функціонування адвокатської корпорації.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кухнюк Д. Самоуправление vs. юрлицо с обязательным членством / Д. Кухнюк. – Юридическая практика. – № 26 (548) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravo.ua>
2. Тісногуз В. Батогом чи пряником? / В. Тісногуз. – Закон и бизнес. – № 14 (1156). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zib.com.ua>.
3. Рафальская призывает Минюст обсудить «адвокатский законопроект с общественностью // Юрлига [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.jurliga.ligazakon.ua>
4. Портал української мови та культури. Словник.net [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.slovyk.net>

УДК 347.9(477)

ПРІОРИТЕТИ СУДОВОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

Кравчик М.Б.,
аспірант

Львівський університет бізнесу та права

У статті проведено теоретичний аналіз наукових та нормативних підходів до пріоритетних напрямів судової реформи в Україні на сучасному етапі. Узагальнено законодавчі зміни в національному законодавстві. Визначені актуальні проблеми впровадження в практику нових підходів до організації та здійснення правосуддя. Розроблено пріоритетні напрями судової реформи в Україні.

Ключові слова: судова реформа, правосуддя, реформування судової влади.

Кравчик М.Б. / ПРИОРИТЕТЫ СУДЕБНОЙ РЕФОРМЫ В УКРАИНЕ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ / Львовский университет бизнеса и права, Украина

В статье проведен теоретический анализ научных и нормативных подходов к приоритетным направлениям судебной реформы в Украине на современном этапе. Осуществлен обзор законодательных изменений в национальном законодательстве. Определены актуальные проблемы внедрения в практику новых подходов к организации и осуществлению правосудия. Разработаны приоритетные направления судебной реформы в Украине.

Ключевые слова: судебная реформа, правосудие, реформирования судебной власти.

Kravchuk M.B. / PRIORITIES JUDICIAL REFORM IN UKRAINE TODAY / Lviv University of Business and Law, Ukraine

In the article the theoretical analysis of the scientific and regulatory approaches to priority areas of judicial reform in Ukraine today. Overview legislative changes in national legislation. Based on international experience jurisprudence advocated the idea, followed by its definition of copy-right regarding the doctrine of judicial immunity, which is the most developed and are established in the US.

Analyzing the activities of the judiciary, the author notes is stated that the improvement of justice should include ensuring the transparency of the judicial system for fixing procedure prevents the influence (pressure) on a judge in connection with the case, he considers. Identify the current problems in the implementation of new approaches to the organization and administration of justice.

It is proved that the judiciary can be defined as the exclusive powers of the court to resolve social conflicts arising in the field of law, using procedural procedures in terms of the system of procedural safeguards applying in certain cases measures of state enforcement entities who violate the law. A priority areas of judicial reform in Ukraine. Keywords: judicial reform, justice, reform of the judiciary.

Key words: judicial reform, justice, reform of the judiciary.