

ФОРМУВАННЯ КВАЛІФІКАЦІЙНО-ДИСЦИПЛІНАРНИХ КОМІСІЙ АДВОКАТУРИ

Проаналізовано принципи формування органів адвокатського самоврядування, зокрема кваліфікаційно-дисциплінарної комісії та вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії, як органів, компетенцією яких є розгляд справ про вчинення адвокатами дисциплінарних проступків. У результаті аналізу норм чинного законодавства та зарубіжного досвіду запропоновано внести зміни до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» щодо вимог до членів кваліфікаційно-дисциплінарних комісій.

Ключові слова: адвокатура, адвокатське самоврядування, дисциплінарна комісія, вимоги до кандидатів, кваліфікаційно-дисциплінарна комісія.

Постановка проблеми. Будь-яка держава, яка демократично розвивається й основною своєю цінністю вважає життя, здоров'я й інтереси своїх громадян, створює усі можливості для розвитку тих інститутів, які покликанні захищати законні права й інтереси людей.

Україна, яка прагне розвиватися саме в демократичному напрямі, задекларувала в Конституції право громадян на захист від обвинувачення та надання правової допомоги під час вирішення справ у судах й інших державних органах у нашій державі за допомогою функціонування такого правового інституту, як адвокатура.

З початку формування адвокатури в Україні виникла необхідність врегулювання діяльності адвокатського самоврядування, яке є гарантією незалежної та професійної діяльності його членів. Цьому питанню законодавець приділив значну увагу, що відображено в Законі України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність».

Проте у вітчизняному законодавстві є певні прогалини, які необхідно доопрацювати та вирішити, що надалі позитивно відобразиться на формування органів адвокатського самоврядування.

Стан дослідження. Питання адвокатського самоврядування в Україні досліджувалося у працях вітчизняних науковців і практиків, зокрема: І. В. Голованя, І. Ю. Головацького, А. В. Іванцової, А. В. Козьмичих, В. В. Нікітченка, І. С. Павчука, С. Ф. Сафулька, О. Д. Святоцького, В. О. Святоцької й ін. Попри це, питанню сучасної системи адвокатського самоврядування, зокрема в частині формування органів, компетенцією яких є притягнення адвокатів до дисциплінарної відповідальності, приділено не достатньо уваги.

Мета статті – проаналізувати проблеми формування кваліфікаційно-дисциплінарних комісій та надати пропозиції щодо удосконалення законодавства у цій сфері.

Виклад основних положень. Згідно зі ст. 59 Конституції України для забезпечення права на захист від обвинувачення й надання правової допомоги під час вирішення справ у судах й інших державних органах в Україні діє адвокатура.

Відповідно до ст. 131-2 Конституції України для надання професійної правничої допомоги в Україні діє адвокатура.

Незалежність адвокатури гарантується.

Засади організації і діяльності адвокатури та провадження адвокатської діяльності в Україні визначаються законом.

Виключно адвокат здійснює представництво іншої особи в суді, а також захист від кримінального обвинувачення.

Законом можуть бути визначені винятки щодо представництва в суді у трудових спорах, щодо захисту соціальних прав, виборів і референдумів, у малозначних спорах, а також стосовно представництва малолітніх або неповнолітніх осіб та осіб, які визнані судом недієздатними чи дієздатність яких обмежена [1].

Закріплений принцип «самоврядування» означає найвищий ступінь демократії, за яким кожна спільнота та суспільний інститут користується правом самоорганізації, самоуправління, самовизначення і бере на себе всі ризики і відповідальність за свої рішення та їхні наслідки.

Самоврядування в межах держави надається певним інституціям і спільнотам згідно з Конституцією та чинним законодавством. Самоврядування в ідеалі передбачає здійснення самовизначення та самоуправління в порядку і за правилами, встановленими суб'єктом самоуправління [2, с. 413].

У ст. 1 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» визначено, що адвокатське самоврядування – це гарантоване державою право адвокатів самостійно вирішувати питання організації та діяльності адвокатури в порядку, встановленому цим Законом. Водночас адвокатське самоврядування – це визначена нормативно-правовими актами система органів, метою діяльності яких є забезпечення високого професійного рівня правової допомоги, що надається адвокатами в Україні, та реалізація правових гарантій адвокатської діяльності [3].

Адвокатське самоврядування ґрунтується на принципах виборності, гласності, обов'язковості для виконання адвокатами рішень органів адвокатського самоврядування, підзвітності, заборони втручання

органів адвокатського самоврядування у професійну діяльність адвоката – ст. 43 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [3].

Брати участь у роботі органів адвокатського самоврядування і бути обраними до їх складу можуть лише адвокати України.

Система адвокатського самоврядування формується та проводиться через діяльність таких організаційних форм, як:

- З'їзд адвокатів України;
- Рада адвокатів України;
- Вища кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури;
- Вища ревізійна комісія адвокатури;
- конференція адвокатів регіону;
- рада адвокатів регіону;
- кваліфікаційно-дисциплінарна комісія;
- ревізійна комісія регіону.

Органи адвокатського самоврядування об'єднує Національна асоціація адвокатів України, яка діє через зазначені організаційні форми адвокатського самоврядування [4].

З огляду на досліджувану тему, окремо варто наголосити на кваліфікаційно-дисциплінарній комісії та Вищій кваліфікаційно-дисциплінарній комісії адвокатури, як на структурних підрозділах адвокатського самоврядування, які покликані вирішувати питання про притягнення адвокатів до дисциплінарної відповідальності за вчинення дисциплінарних проступків.

Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури утворюється з метою визначення рівня фахової підготовленості осіб, які виявили намір отримати право на заняття адвокатською діяльністю, та вирішення питань щодо дисциплінарної відповідальності адвокатів. Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури підконтрольна та підзвітна конференції адвокатів регіону. Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури діє у складі кваліфікаційної та дисциплінарної палат. Кваліфікаційна палата утворюється у складі не більше дев'яти членів, дисциплінарна – не більше одинадцяти членів палати.

До повноважень кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури належать, також здійснення дисциплінарного провадження стосовно адвокатів.

Доцільно звернути увагу й на те, що голова та члени кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури обираються конференцією адвокатів регіону з низки адвокатів, стаж адвокатської діяльності яких становить не менше п'яти років.

Рішення кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури може бути оскаржено протягом тридцяти днів із дня його прийняття до Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури або до суду.

Своєю чергою, Вища кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури є колегіальним органом, завданням якого є розгляд скарг на рішення, дії чи бездіяльність кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури.

Підсумовуючи вказане, варто наголосити на тому, що зазначені органи адвокатського самоврядування, зокрема їхні дисциплінарні палати, функціонують з метою притягнення винних адвокатів, у вчиненні дисциплінарних проступків, до передбаченої Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» дисциплінарної відповідальності.

Проте вважаємо, що чинне законодавство потребує внесення певних змін, зокрема, які б стосувалися нормативного закріплення обмежень щодо формування кваліфікаційно-дисциплінарної комісії та Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури.

Адвокати беруть участь у формуванні органів адвокатського самоврядування шляхом участі у виборах кандидатів на посади, зокрема й у кваліфікаційно-дисциплінарну комісію, та вищу кваліфікаційно-дисциплінарну комісію адвокатури.

У теорії розрізняють дві форми участі у виборчому процесі: активну та пасивну. Під активною формою участі у виборчому процесі варто розуміти право голосу, тобто право обирати. Своєю чергою, пасивне виборче право розуміємо як можливість бути обраним.

Відтак особа, котра займається адвокатською діяльністю понад п'ять років, може скористатися своїм пасивним виборчим правом, тобто бути обраним в органи адвокатського самоврядування, зокрема й у кваліфікаційно-дисциплінарну комісію та Вищу кваліфікаційно-дисциплінарну комісію адвокатури.

Жодних вимог, які б обмежували активне право адвоката (право голосу), під час формування органів адвокатського самоврядування, законодавством не встановлюється.

Вважаємо, що абсолютно виправданими та обґрунтованими будуть обмеження, закріплені на законодавчому рівні, які б унеможливили виникнення таких ситуацій, коли адвокат, котрий притягувався до дисциплінарної відповідальності міг би бути обраним до органів адвокатського самоврядування, зокрема до кваліфікаційно-дисциплінарної комісії та Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії.

Окрім цього, необхідно встановити й обмеження, які б стосувалися реалізації адвокатом свого активного виборчого права, через обмеження у праві голосу, або ж установа періоду, протягом якого адвокату заборонятиметься брати участь у виборчому процесі, під час формування органів адвокатського самоврядування, шляхом відсутності права голосу.

Схожа позиція закріплена й у законодавстві зарубіжних країн.

Так, у «Праві про адвокатуру», нормативно-правовому акті, який регулює діяльність адвокатів у Республіці Польща, у § 81 міститься перелік дисциплінарних стягнень, які можуть застосовуватися до адвокатів, котрі вчинили дисциплінарний проступок та їх притягнуто до дисциплінарної відповідальності.

Поміж іншим, у зазначеному правовому акті йдеться про те, що поряд із доганою та грошовим стягненням адвокат автоматично втрачає й пасивне право бути обраним в органи адвокатського самоврядування до трьох років із моменту притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності [5].

Вважаємо, що такий підхід до формування органів адвокатського самоврядування є правильним і зарубіжний досвід варто запозичити. Ця прогалина у законодавстві України щодо відсутності обмеження адвокатів у їхньому праві бути обраними в органи адвокатського самоврядування, зокрема до кваліфікаційно-дисциплінарної комісії та Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії, треба удосконалити, оскільки адвокат, котрий притягнувся до дисциплінарної відповідальності, не повинен вирішувати питання про притягнення інших адвокатів до дисциплінарної відповідальності з огляду на об'єктивні чинники.

Також, варто передбачити й обмеження до адвокатів, які у праві обирати членів кваліфікаційно-дисциплінарної комісії та Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії, а не лише бути обраними. Такі обмеження варто встановити на певний проміжок часу.

Вважаємо, що такі обмеження, які варто застосовувати до адвокатів які притягувалися до дисциплінарної відповідальності, ефективно протидіятимуть недобросовісним адвокатам та якісно вплинуть на формування кваліфікаційно-дисциплінарної комісії та Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії. Також, це призведе до прозорості у роботі цих органів і боротиметься з недобросовісними адвокатами, котрі прагнуть вплинути на роботу цих структур, будучи в разі цього елементами, які своїми діями негативно впливають на сприйняття адвокатури у суспільстві.

Висновки. З указаного випливає, що норми Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», необхідно змінити, а деякі статті варто доповнити певними пунктами.

Так, ч. 2 ст. 50, та ч. 2 ст. 52 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» треба доповнити словами «та які не притягувалися до дисциплінарної відповідальності» та викласти у такій редакції (ч. 2 ст. 50): «Голова та члени кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури обираються конференцією адвокатів регіону з числа

адвокатів, стаж адвокатської діяльності яких становить не менше п'яти років та які не притягувались до дисциплінарної відповідальності, та адреса робочого місця яких знаходиться відповідно в Автономній Республіці Крим, області, місті Києві, місті Севастополі і відомості про яких включено до Єдиного реєстру адвокатів України, строком на п'ять років. Одна й та сама особа не може бути головою або членом кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури більше ніж два строки підряд».

Своєю чергою, ч. 2 ст. 52 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» доцільно викласти у такій редакції: «До складу Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури входять тридцять членів, стаж адвокатської діяльності яких становить не менше п'яти років та які не притягувались до дисциплінарної відповідальності: по одному представнику від кожного регіону, які обираються конференцією адвокатів регіону, голова і два заступники голови, які обираються шляхом голосування з'їздом адвокатів України. Секретар Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури обирається членами комісії шляхом голосування зі складу членів Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури».

Окрім цього, ч. 2 ст. 35 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» треба доповнити ще одним пунктом: «заборона бути обраним в члени кваліфікаційно-дисциплінарної комісії та Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури та обмеження у праві голосу під час виборів в органи адвокатського самоврядування на строк до 3 років з дня прийняття рішення про притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності».

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/page>

2. Батанов О. В. Самоврядування: Юридична енциклопедія: в 6 т. / О. В. Батанов; редкол. Ю. С. Шемчушенко (голова редкол.) та ін. – К.: Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 1998. – Т. 5: П-С. – С. 413–414.

3. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05.07.2012 № 5076-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17

4. Національна асоціація адвокатури України, Система органів адвокатського самоврядування в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://unba.org.ua/naau>

5. Право про Адвокатуру: Закон Республіки Польща від 26.06.1982 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19820160124>

Музыка М. П. Формирование квалификационно-дисциплинарных комиссий адвокатуры

Исследуются принципы формирования органов адвокатского самоуправления, в частности квалификационно-дисциплинарной комиссии и высшей квалификационно-дисциплинарной комиссии, как органов, компетенцией которых является рассмотрение дел о совершении адвокатами дисциплинарных проступков. В результате анализа норм действующего отечественного законодательства и зарубежного опыта предлагается внести изменения к Закону Украины «Об адвокатуре и адвокатской деятельности» относительно требований к членам квалификационно-дисциплинарной комиссии.

Ключевые слова: адвокатура, адвокатское самоуправление, дисциплинарная комиссия, требования к кандидатам, квалификационно-дисциплинарная комиссия.

Muzyka M. P. Formation of qualification and disciplinary commissions of advocacy

The paper deals with principles of the Bar self-government bodies formation, in particular, the Qualification and Disciplinary Bar Commission and the Higher Qualification and Disciplinary Bar Commission, as bodies, whose competency is hearing disciplinary proceedings against advocates. After analyzing current legislation and international experience it is suggested to amend the Law of Ukraine «On the Bar and Practice of Law» concerning the requirements to members of the qualification and disciplinary commissions, namely: 1) Chapter 2, Article 50 and Chapter 2, Article 52 should be supplemented with the words «and which were not brought to disciplinary responsibility», and as follows (Ch. 2, Art. 50) «The Chairman and members of the Qualification and Disciplinary Bar Commission are elected for five years by the regional conference of lawyers among lawyers the advocacy service of which is at least five years and which were not brought to disciplinary responsibility, the workplace address of which is in ARC, region, Kyiv, Sevastopol and the data about which is included in the Unified register of advocates of Ukraine. The same person cannot be the chairman or the member of the Qualification and Disciplinary Bar Commission for more than two consecutive terms»; 2) Chapter 2, Article 52 should be as follows «The Higher Qualification and Disciplinary Bar Commission consists of thirty members, the advocacy service of which is at least five years and which were not brought to disciplinary responsibility: one representative from each region, the chairman and two deputy chairmen which are elected by a vote of the Congress of advocates of Ukraine. The Secretary of the Higher Qualification and Disciplinary Bar Commission is elected by the members of commission by a vote among the members of the Higher Qualification and Disciplinary Bar Commission»; 3) Chapter 2, Article 35 should be supplemented with another point «4) prohibition to be elected to membership of the Qualification and Disciplinary Bar Commission and the Higher Qualification and Disciplinary Bar Commission and the restriction of the right to vote in elections to the Bar self-government bodies for up to three years from the date of taking a decision to prosecute a lawyer to disciplinary responsibility».

Key words: advocacy, bar self-government, disciplinary commission, requirements to members, qualification and disciplinary commission.

Стаття надійшла 10 лютого 2017 р.