

*Іваницький С. О.,**кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінального процесу
Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*

ТЕНДЕНЦІЇ РОЗБУДОВИ ПРОФЕСІЙНОГО САМОВРЯДУВАННЯ В СИСТЕМІ ПРОКУРАТУРИ, СУДОВОЇ ВЛАДИ ТА АДВОКАТУРИ

Анотація. У статті аналізуються тенденції розбудови професійного самоврядування в системі прокуратури, судової влади й адвокатури. Сформульовано рекомендації з удосконалення організації роботи суддівського, прокурорського та адвокатського самоврядування в Україні.

Ключові слова: адвокат, прокурор, суддя, професійне самоврядування, централізація, професійне співтовариство.

Постановка проблеми. Прийняття парламентом Закону України «Про прокуратуру» стало важливою віхою на завершальному етапі інституційного реформування провідних органів кримінальної юстиції: прокуратури, судової влади та адвокатури. Саме ці професійні співтовариства вирішальним чином впливають на ефективність здійснення кримінального провадження, а також на продуктивність усієї правової системи загалом. Таким чином, приділення належної уваги питанням організаційного устрою прокуратури, судової влади й адвокатури слід розглядати як невід'ємну передумову забезпечення їх результативної діяльності за всіма напрямками роботи.

Одним із ключових і водночас малодосліджених аспектів внутрішньої побудови органів кримінальної юстиції є система професійного самоврядування. На відміну від суддівської спільноти, адвокатське і прокурорське співтовариства для механізму самоврядування отримали юридичну процедуру реалізації зовсім нещодавно – з прийняттям законів України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 05.07.2012 р. № 5076-VI [1] і «Про прокуратуру» від 14.10.2014 р. № 1697-VII (далі – Закон № 1697-VII) [2]. Отже, багато питань внутрішньої організації цих структур є новими для практики й недостатньо вивченими в теорії, що вимагає їх теоретичного осмислення з метою впровадження реального, а не декларативного професійного самоврядування.

Окремі аспекти організації професійного самоврядування в системі органів, що розглядаються, були предметом наукового аналізу в працях О.В. Білової [3], Т.В. Варфоломеевої [4], Т.Б. Вільчик, І.Ю. Гловацького, В.В. Долежана, П.М. Каркача, І.М. Козьякова, О.М. Коротун, М.Й. Курочки, А.В. Лапкіна, Л.М. Москвич, І.В. Назарова, О.М. Овчаренко, Ю.Є. Полянського, В.О. Попелюшка, М.В. Руденка, О.Д. Святоцького, С.С. Сухоноса, С.Я. Фурси, О.Г. Яновської та інших учених, проте вони розглядали їх в основному стосовно певного відомства, органу чи спільноти, сучасних досліджень порівняльного характеру не достатньо.

Метою статті є визначення тенденцій розбудови професійного самоврядування в системі прокуратури, судової влади й адвокатури на основі порівняльного аналізу галузевого законодавства і практики його застосування; формулювання пропозицій з удосконалення відповідної правової бази.

Виклад основного матеріалу дослідження. Аналізуючи новели Закону України «Про прокуратуру», неважко помітити, що в основу розробки моделі прокурорського самоврядування покладені підходи, що вироблені Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 р. № 2453-VI [5] (далі –

Закон № 2453-VI), окремі норми та інститути є майже тотожними (ст. ст. 29, 65, 77 Закону № 1697-VII, ст. ст. 66, 91, 113 Закону № 2453-VI). Належність до державної влади, очевидно, визначила й суттєву відмінність у побудові та компетенції органів самоврядування прокуратури і судової влади від адвокатського самоврядування. Останнє продовжує залишатися значною мірою децентралізованим, ключові повноваження щодо формування корпусу адвокатів і притягнення їх до дисциплінарної відповідальності залишені за регіональними органами (кваліфікаційно-дисциплінарні комісії адвокатури, ради адвокатів регіону). Центральні органи адвокатури (Рада адвокатів України (далі – РАУ), Вища кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури (далі – ВКДКА) і Вища ревізійна комісія адвокатури України (далі – ВРКА) реалізують в основному представницькі та контролюючі функції.

Натомість провідним вектором розвитку суддівського і прокурорського самоврядування є делегування основних повноважень від регіональних до загальнонаціональних органів професійного самоврядування, що супроводжується передачею функцій добору і притягнення до відповідальності до одного всеукраїнського органу (Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів, Вища кваліфікаційна комісія суддів України), розташованого в м. Києві. Цей орган прямо не належить до системи самоврядування, але вирішальним чином формується нею.

Пропозиції позбавити регіональні кваліфікаційно-дисциплінарні комісії адвокатури повноважень із прийняття іспитів і передати їх до Києва, зокрема ВКДКА, лунають вже досить довго. Серед аргументів такого кроку зазначається, серед іншого, необхідність підвищення об'єктивності процесу оцінювання знань претендентів і уникнення корупційної складової. Враховуючи дискусійність питання, воно безумовно потребує окремого ґрунтовного вивчення.

Як позитивний крок на шляху демократизації наглядового відомства слід розглядати зафіксоване в ч. 3 ст. 67 Закону № 1697-VII положення, згідно якого всеукраїнська конференція працівників прокуратури приймає з питань, що належать до її компетенції, рішення, що є обов'язковими для Ради прокурорів України та будь-яких прокурорів, тобто обов'язковими вони є і для Генерального прокурора України.

На відміну від суддівської та адвокатської спільноти, де більшість у складі відповідних комісій належить представникам професії, Закон України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 р. № 1697-VII передбачив, що з 11 членів Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів власне прокурорів лише п'ять, тобто більшості вони не утворюють. Такий стан речей навряд чи можна розглядати як загрозу незалежності органів прокурорського самоврядування, оскільки інші члени комісії (один адвокат, два вчених, три представника Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини) делегуються в основному незалежними органами, що мають необхідний правозахисний потенціал.

Заслугує на підтримку й поширення сформульований у ст. 69 Закону № 1697-VII підхід, відповідно до якого делегати

на всеукраїнську конференцію працівників прокуратури обираються зборами працівників відповідних прокуратур шляхом таємного голосування. Схожі зміни щодо форми голосування були внесені в квітні 2014 р. до п. 4 ч. 5 ст. 115 Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Менш вдало це питання вирішене в Законі України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», який наділив Раду адвокатів України можливістю визначати форму голосування. На практиці цим органом встановлюється, як правило, відкрита форма голосування, що не завжди дозволяє з'ясувати справжнє волевиявлення адвокатів на первинних зборах через побоювання адвокатського електорату за подальшу професійну долю. Норми законодавства про адвокатуру потребують наближення до аналогів, що використовують колеги з юридичного цеху.

Корисними вбачаються встановлені ч. 2 ст. 71 Закону № 1697-VII норми представництва різних рівнів прокурорської системи в складі Ради прокурорів України, зокрема два прокурори від Генеральної прокуратури України, чотири представники від регіональних прокуратур, п'ять прокурорів від місцевих прокуратур. Аналогічні підходи запроваджені ч. 2 ст. 127 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»: «Квотний принцип доцільно поширити й на процедуру обрання з'їздом суддів України представників до Вищої ради юстиції і Вищої кваліфікаційної комісії суддів (далі – ВККС) України, оскільки на останньому XII з'їзді суддів України питання встановлення для різних судових юрисдикцій квот [6, с. 4–5] щодо обрання представників до вказаних органів викликало чимало дискусій і суперечок, вирішити які вдалося лише шляхом голосування. Чітке визначення цього аспекту на рівні закону сприятиме зменшенню непродуктивних витрат часу делегатів. В основу кількісної пропорції квот можуть бути покладені апробовані на XII з'їзді суддів України числові показники. Необхідним є доповнення ст. 123 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» частинами четвертою і п'ятою такого змісту:

«З'їзд суддів України обирає до складу Вищої ради юстиції України по одному судді, які є делегатами від загальних, адміністративних і господарських судів.

З'їзд суддів України обирає до складу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України:

- 1) чотири судді, які є делегатами від загальних судів;
- 2) одного суддю, який є делегатом від адміністративних судів;
- 3) одного суддю, який є делегатом від господарських судів».

Висновки. Отже, серед основних тенденцій розбудови професійного самоврядування в системі прокуратури, судової влади й адвокатури слід відзначити посилення його ролі як визначального механізму забезпечення незалежності, високого фахового й етичного рівня представників відповідних співтовариств; демократизацію процесу формування органів самоврядування і прийняття рішень у процесі поточної роботи; розширення застосування конкурсних засад набуття права на професію, зменшення ролі суб'єктивного фактора під час

контролю знань претендентів на вступ до корпорації; залучення до роботи органів самоврядування виключно членів професійної спільноти (за винятком органів прокуратури); централізація здійснення функцій добору й притягнення до дисциплінарної відповідальності за рахунок передачі їх одному загальнонаціональному органу (Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів та Вища кваліфікаційна комісія суддів України), за винятком адвокатури; включення до складу кваліфікаційно-дисциплінарних органів представників інших структур і гілок влади (за виключенням адвокатури).

Перспективним напрямом подальших наукових пошуків є дослідження кореляційних зв'язків між елементами системи професійного самоврядування.

Література:

1. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 05.07.2012 р. № 5076 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 62. – Ст. 2509.
2. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII // Офіційний вісник України. – 2014. – № 87. – Ст. 2471.
3. Білова О.В. Проблеми суддівського самоврядування в Україні : [монографія] / О.В. Білова ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х. : ІНЖЕК, 2009. – 175 с.
4. Варфоломеева Т.В. Закон «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» – фундамент об'єднання професії / Т.В. Варфоломеева // Адвокат. – 2012. – № 8. – С. 4–7.
5. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 07.07.2010 р. № 2453-VI // Офіційний вісник України. – 2010 р. – № 55. – Ст. 1900.
6. Мамченко Н. Съезд судей: тщетная попытка? / Н. Мамченко, Е. Желтухин // Судебно-юридическая газета. – 2014. – № 24. – С. 3–5.

Иваницкий С. А. Тенденции развития профессионального самоуправления в системе прокуратуры, судебной власти и адвокатуры

Аннотация. В статье анализируются тенденции развития профессионального самоуправления в системе прокуратуры, судебной власти и адвокатуры. Сформулированы рекомендации по усовершенствованию организации работы судейского, прокурорского и адвокатского самоуправления в Украине.

Ключевые слова: адвокат, прокурор, судья, профессиональное самоуправление, централизация, профессиональное сообщество.

Ivanitsky S. Trends in the development of a professional self-government in the system of the Prosecutor's office, the judiciary and the bar

Summary. The article analyzes trends in the development of a professional self-government in the system of the Prosecutor's office, the judiciary and the bar. Recommendations for improving the organization of work of the judicial, prosecutorial and bar self-government in Ukraine.

Key words: lawyer, attorney, judge, professional self-government, centralization, professional community.