

КАНАФИН Д.К.
**Адвокат, член Президиума Алматинской городской коллегии адвокатов,
кандидат юридических наук, доцент**

Анализ
**по Указу Президента Республики Узбекистан от 1 мая 2008 г. «О мерах по
дальнейшему реформированию института адвокатуры в Республике
Узбекистан» и постановлению Кабинета Министров Республики Узбекистан от
27 мая 2008 г. «Об организации деятельности Палаты адвокатов Республики
Узбекистан»¹**

Предметом настоящего исследования является текст Указа Президента Республики Узбекистан «О мерах по дальнейшему реформированию института адвокатуры в Республике Узбекистан» (далее – «Указ»), а также Закон Республики Узбекистан от 27.12.1996 г. № 349-1 «Об адвокатуре», от 27.12.1996 г. N 350-1, с изменениями от 15.12.2000 г., 25.04.2003 г. и 12.12.2003 г., Закон Республики Узбекистан «О гарантиях адвокатской деятельности и социальной защите адвокатов» от 25.12.1998 г. № 721-1 и Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 27 мая 2008 г. № 112 «Об организации деятельности палаты адвокатов Республики Узбекистан» (далее «Постановление»)².

Целью анализа является определение рекомендаций по обеспечению принципов свободы, независимости и самоуправления адвокатской профессии при осуществлении реформы, предлагаемой Указом. Настоящий анализ не претендует на полное и всестороннее исследование вопросов реформирования адвокатуры в Республике Узбекистан.

Анализ и рекомендации

Изучение Закона Республики Узбекистан «Об адвокатуре» позволяет сделать вывод о том, что адвокатура в Узбекистане состоит из «независимых, добровольных, профессиональных объединений лиц, занимающихся адвокатской деятельностью, и отдельных лиц, занимающихся частной адвокатской практикой».³

Для получения статуса адвоката достаточно иметь высшее юридическое образование, сдать квалификационный экзамен и получить лицензию, выдаваемую квалификационной комиссией, действующей на уровне органов юстиции автономной республики, области или столицы.⁴ При этом адвокат может работать индивидуально, либо открыть адвокатское

¹ Настоящий анализ подготовлен по запросу Центра исследований правовой политики при поддержке представительства Freedom House в Казахстане.

² Все указанные нормативные акты доступны на сайте <http://www.lawyer.uz>

³ См. ст. 1 Закона Республики Узбекистан «Об адвокатуре».

⁴ См. ст.ст. 3, 13 Закона Республики Узбекистан «Об адвокатуре».

бюро, либо на добровольной основе образовать с другими адвокатами (партнерами) коллегии и фирмы.⁵

Очевидно, такая система организации адвокатской деятельности позволяет говорить о том, что в Узбекистане адвокаты не должны в обязательном порядке состоять в членстве профессиональных организаций на региональном уровне. Перечисленные в законе коллегии и фирмы являются организационными формами осуществления правоприменительной практики. Ассоциация адвокатов Узбекистана, правовой статус которой на законодательном уровне не определен⁶, представляет собой общественное объединение и реальными полномочиями по управлению адвокатским сообществом в настоящее время не обладает.

Такое положение вещей говорит о том, что в действительности в Узбекистане адвокатура носит корпускулярный характер и система менеджмента в виде палат, как в России, или областных коллегий, как в Казахстане отсутствует. Эксперту известно, что примерно схожее положение существует в настоящее время в Кыргызстане.

Возможно, поэтому одним из направлений реформирования адвокатуры Указом Президента выбрано «создание действенной централизованной системы самоуправления адвокатуры» (ст. 1 Указа) и высказано одобрение предложению Министерства юстиции Республики Узбекистан и Ассоциации адвокатов Узбекистана о создании Палаты адвокатов Узбекистана на базе упомянутой Ассоциации на основе обязательного членства всех адвокатов (ст. 2 Указа).

В соответствии с принятым на основании данного Указа Постановлением предполагается признать Конференцию высшим органом Палаты адвокатов Республики Узбекистан, исполнительным органом - Правление, а органом финансового контроля - Ревизионную комиссию. Правительство считает необходимым избирать председателя Палаты адвокатов Республики Узбекистан и его заместителей Конференцией Палаты адвокатов Республики Узбекистан по представлению Министерства юстиции сроком на пять лет из числа избранных Конференцией членов Правления. В Республике Каракалпакстан, областях и г. Ташкенте планируется образовать территориальные управления Палаты адвокатов Республики Узбекистан со статусом юридического лица, действующие на основании положений, утверждаемых Палатой адвокатов Республики Узбекистан. Руководители территориальных управлений будут назначаться на должность (из числа действующих на соответствующей территории адвокатов) и освобождаться от должности председателем Палаты адвокатов Республики Узбекистан (пункт 1 Постановления).

Следует отметить, что в правовой теории вопрос о наиболее приемлемых формах организации адвокатуры относится к числу весьма дискуссионных.⁷ Природа адвокатской профессии весьма специфична. С одной стороны адвокаты не должны иметь какого-либо официального отношения к государственному аппарату, ибо они призваны защищать частные интересы и стоять на страже прав и свобод человека. Поэтому адвокатура определяется как институт гражданского общества и в специальной литературе четко

⁵ См. ст. 4 Закона Республики Узбекистан «Об адвокатуре».

⁶ В ст. 13 Закона Республики Узбекистан «Об адвокатуре» и ст. 12 Закона Республики Узбекистан «О гарантиях адвокатской деятельности и социальной защите адвокатов» есть только упоминания о «республиканском общественном объединении адвокатов».

⁷ См. А.П. Галоганов Российская адвокатура: история и современность. М.: Издательство «Юрлитинформ», 2003. С. 85, Яртых И.С. Адвокатура и власть. М.: Издательство «Юрлитинформ», 2003. С. 92-93, «Адвокатские коллегии: общественные объединения или юридические фирмы?» // Российская юстиция. 1998. № 12. С. 35

обособляется от государства.⁸ В этом есть определенная логика, ибо адвокаты иногда остаются последним рубежом, обороняющим гражданина от произвола со стороны репрессивных органов исполнительной власти. С другой стороны адвокатура представляет собой союз профессионалов со своей этикой, корпоративными интересами и правилами поведения. Коммерческая составляющая в этой профессии играет немаловажную роль, и порой цеховые интересы могут преобладать над идеалами служения обществу. Поскольку любая корпорация стремится к максимальному доминированию в своей сфере деятельности, гипотетически можно предположить, что без определенных ограничительных механизмов адвокатура с удовольствием монополизировала бы право на оказание юридической помощи и при этом диктовала бы наиболее выгодные для себя условия в этом сегменте рынка⁹. Поэтому, при решении вопроса о реформировании системы адвокатуры необходимо найти, а затем сохранить весьма хрупкий баланс между интересами граждан, имеющих право на защиту, общества, заинтересованного в эффективном обеспечении этого права, и адвокатуры, справедливо претендующей на достойные условия труда и адекватную оплату этого труда. Проблема самоорганизации адвокатуры сложна, так как непосредственным образом связана с обеспечением независимости, как самого адвоката, так и адвокатских формирований. Независимость – необходимое условие для нормального осуществления адвокатской деятельности, поскольку в абсолютном большинстве случаев работа профессионального защитника связана с производственным конфликтом с правоохранительными органами, а значит с государством как таковым. В этих условиях для того, чтобы представлять своего доверителя должным образом, выражать его интересы свободно и честно, адвокат должен обладать определенными гарантиями неприкосновенности от необоснованного уголовного, административного и гражданско-правового преследования. Адвокат должен иметь особый правовой статус, оберегающий его от неправомерного давления со стороны оппонентов. В материальном и организационном плане адвокаты не должны зависеть от государства, механизм привлечения адвокатов к юридической ответственности за действия, связанные с осуществлением своих профессиональных обязанностей, должен предусматривать дополнительные гарантии соблюдения прав адвоката.

Очевидно, что в первую очередь адвокат вправе рассчитывать на защиту своего сословия, коллег по цеху и именно поэтому, в течение всей истории адвокатуры профессиональные защитники стремились к самоорганизации.¹⁰ Осознавая важность этого процесса,

⁸ «Адвокатура не на бумаге, а фактически не должна включаться в систему государственных органов и органов местного самоуправления. Адвокатов нельзя превращать в чиновников, они люди «свободной профессии». Именно при таком статусе возможна эффективная полемика с представителями государственных органов, причем не только в уголовном, но и гражданском судопроизводстве» Ю.И. Стецовский Адвокатура и государство. – М.: Юристъ, 2007. С. 83.

⁹ «Не секрет, что сами представители юридической профессии заинтересованы в извлечении прибыли путем значительного ограничения предложения на рынке юридических услуг и установления высоких расценок. Это – тоже способ регулирования рынка юридических услуг, направленный на извлечение прибыли. Установлению и поддержанию такого способа регулирования профессиональной юридической деятельности способствует высокая организованность групп, заинтересованных в извлечении прибыли посредством оказания профессиональных юридических услуг, а также отсутствие информации о профессиональной юридической деятельности, доступной пониманию широкой публики» // Регулирование профессиональной юридической деятельности в США и Европе: сравнительный анализ по материалам статьи Нуно Гарупа, Университет Нова, Лиссабон, Португалия, опубликованной Berkley Electronic Press на сайте <http://law.bepress.com/alea/14th/art42> в 2004 г. в переводе и обработке Татьяны Чернобил, стажера Правовой Инициативы Института Открытого Общества, Нью Йорк, 2005 г.

¹⁰ Особенно интересны, на наш взгляд, примеры из нового времени. Первой американской организацией адвокатов стала Ассоциация адвокатов города Нью-Йорка. «Она была основана в 1870 году группой людей, названной одним юристом «порядочными представителями профессии». Эта «порядочная часть» кипела негодованием по поводу укоренившейся коррупции среди адвокатов,

государство всегда принимало живейшее в нем участие. Порой такое взаимодействие носило весьма драматический характер.¹¹ Иногда оно заканчивалось фактическим уничтожением адвокатуры как института.¹² Именно поэтому любые попытки государства реформировать адвокатуру «сверху» должны оцениваться осторожно и критически. Адвокатура обязана участвовать в этом реформировании и максимально отстаивать свои интересы всеми доступными способами.

Основной идеей рассматриваемого Указа является создание на базе Ассоциации адвокатов Узбекистана Палаты адвокатов. Предполагаемый круг полномочий этой Ассоциации описан достаточно подробно и нет необходимости цитировать соответствующие части Указа в настоящем анализе. К сожалению, в Указе нет объяснений того, каким образом будет обеспечиваться независимость адвокатуры и как будет организовано обязательное членство адвокатов в Палате.

В ранее упомянутом Постановлении Министерству юстиции поручено совместно с Ассоциацией адвокатов Узбекистана в двухмесячный срок провести учредительную Конференцию Палаты адвокатов, «предусмотрев утверждение устава, и формирование Правления и Ревизионной комиссии, а также избрание председателя Палаты адвокатов Республики Узбекистан и его заместителей; обеспечить в установленном порядке государственную регистрацию Палаты адвокатов Республики Узбекистан» (пункт 2 Постановления). По мнению эксперта, для обеспечения юридической безупречности и легитимности, создаваемых таким образом структур, более целесообразным было бы осуществление этих действий после внесения соответствующих изменений в законодательство, поскольку правовой статус адвокатуры, как судопроизводственного и отчасти судоустройственного института, должен быть урегулирован на уровне законов, а не нормативных актов органов исполнительной власти.

Основной вопрос, который должен быть исследован в этой связи – насколько необходимо создавать объединение адвокатов на республиканском уровне, каковы при этом будут полномочия его местных (на уровне области, автономной республики и г. Ташкента) подразделений и как это отразится на независимости и свободе адвокатской профессии?

Для ответа на этот вопрос представляется интересным изучить опыт некоторых государств в области организации адвокатуры. В связи с ограниченным объемом настоящего

судей и политиков Нью-Йорка. Несколькими годами позже, в 1878 году «семьдесят пять джентльменов» из адвокатуры, встретившись в Саратогге (штат Нью-Йорк), образовали национальное сообщество – Американскую ассоциацию юристов» Л. Фридман Введение в американское право. Москва Издательская группа «Прогресс», 1993. С. 201

¹¹ Народный комиссар юстиции Д.И. Курский 26 августа 1920 года написал в своем отношении в Президиум ВЦИК: «...представляется необходимым упразднить коллегии правозаступников, имевших к тому же тенденцию хотя бы в скрытой форме возрождать институт буржуазной адвокатуры с гонораром, самоуправлением и пр., перейти к привлечению лиц, способных вести защиту, в первую очередь выдающихся уголовных защитников из прежней адвокатуры, на началах трудовой повинности». Цит. по: А.П. Галоганов Российская адвокатура: история и современность. М.: Издательство «Юрлитинформ», 2003. С. 40-41.

¹² «...на самом деле период 1917-1920 годов ознаменовался тотальным уничтожением русской адвокатуры, всего того прогрессивного и полезного, что было заложено в судебных реформах 60-х годов прошлого столетия....Многие бывшие присяжные поверенные были уничтожены физически, кто-то погиб в годы гражданской войны, сражаясь, в основном, в рядах Белой армии, кто-то умер от болезней, находясь в концентрационных лагерях, кое-кому удалось эмигрировать за границу. За период гражданской войны численность адвокатов в России сократилась с 13 тысяч в 1917 году до 650 адвокатов в 1921 году». А.П. Галоганов Российская адвокатура: история и современность. М.: Издательство «Юрлитинформ», 2003. С. 42.

исследования мы рассмотрим практику нескольких европейских стран, США и отдельных постсоветских республик.

Во Франции гражданин, желающий стать адвокатом должен получить высшее юридическое образование, не иметь судимости и взысканий за серьезные административные или дисциплинарные проступки, пройти обучение в течение года в Центре профессиональной подготовки, и сдать соответствующие экзамены. После этого он принимается в ассоциацию (орден) адвокатов и принимает присягу. Затем уже в качестве адвоката он проходит двухгодичную стажировку по специальности и получает свидетельство. Адвокаты объединены в ассоциации, существующие в каждом судебном регионе. Каждая ассоциация является независимой, самостоятельной организацией, действующей на основании собственного регламента, и обладает собственностью. Численный состав ассоциаций может быть разным – от нескольких человек, до нескольких тысяч адвокатов. Руководит деятельностью ассоциации Совет, возглавляемый председателем. Члены совета и председатель избираются самими членами ассоциации путем тайного голосования. На национальном уровне действует Совет ассоциаций адвокатов¹³.

В Германии адвокатом может стать лицо, имеющее высшее юридическое образование, прошедшее стажировку в органах суда, прокуратуры, нотариата или адвокатуре, и сдавшее экзамен при Министерстве юстиции соответствующей административно-территориальной единицы (земли). Допуск к адвокатской практике выдает Министерство юстиции с учетом мнения коллегии адвокатов. Коллегия может отказать соискателю в его просьбе при наличии установленных в законе оснований. Характерно, что адвокат может работать только в том суде, к которому он приписан. Коллегии адвокатов образованы по территориальному признаку и объединяют адвокатов, работающих в суде конкретной «земли». Все коллегии входят в Федеральную палату адвокатов¹⁴.

В Великобритании¹⁵ адвокатская профессия «является монополией определенной группы лиц, имеющей характер замкнутой корпорации».¹⁶ Юридическая профессия делится на две различные группы: солиситоров и барристеров. Как правило, только барристер имеет право непосредственно участвовать в процессе и представлять интересы доверителя. Солиситоры оказывают юридические услуги населению и могут выступать в судах низшей юрисдикции. Поскольку барристеры ближе по своему правовому статусу к адвокатам в традиционном для постсоветского пространства понимании этого термина, рассмотрим организацию деятельности барристеров, хотя сообщество солиситоров сформировано на основе схожих принципов. Согласно сложившейся много веков назад традиции барристер должен состоять в одной из четырех судебных корпораций, называемых Иннами. Из членов этих корпораций, как правило, формируется судейский корпус, в прошлом барристеры приглашались также для выступления в качестве государственных обвинителей. Руководство Иннов осуществляет прием новых членов, проводит испытания вновь прибывших, организует обучение и стажировку, осуществляет дисциплинарный надзор за деятельностью адвокатов¹⁷.

В США в связи со сложным федеративным устройством государства и относительно большой автономией штатов в определении собственного судебно-правового устройства

¹³ Более подробно см.: Адвокатура во Франции. // Доступно в Интернете по адресу: http://www.sherbakova.ru/?_page=57

¹⁴ Там же.

¹⁵ А также в Ирландии и большинстве территории Австралии.

¹⁶ М.А. Чельцов-Бебутов Курс советского уголовно-процессуального права. Очерки по истории суда и уголовного процесса в рабовладельческих, феодальных и буржуазных государствах. СПб., «Альфа», 1995 г. С. 408.

¹⁷ Там же с. 409.

порядок получения статуса адвоката и организация адвокатуры носят весьма разнообразный характер. Однако, можно определить некие общие признаки, суть которых состоит в том, что допуск к профессии разрешается специальной комиссией, формируемой либо ассоциацией адвокатов штата (Bar Association), либо по назначению суда или губернатора штата. Как правило, эта комиссия состоит из практикующих юристов. В большинстве штатов приобретение статуса адвоката возможно при вступлении в ассоциацию после сдачи соответствующего экзамена. Кроме этого, комиссия вправе провести проверку моральных качеств соискателя, представленных им документов, отсутствие у него судимостей, приводов в полицию и т.п. Разрешение на ведение дел в судах выдается лицам, допущенным к адвокатской практике в штате. Кроме нескольких штатов членство в ассоциации является обязательным. Характерно, что членство в ассоциации дает право не только на адвокатскую, но на юридическую практику вообще. То есть прокурорская служба и судебная должность также доступны только для членов Bar Association и нормы профессиональной этики носят универсальный для всех характер, хотя, конечно, применяются в зависимости от того, где именно в зале суда юрист занимает свое место. Ассоциации не только осуществляют контроль за соблюдением юристами профессиональной этики, но и защищают интересы профессионального сообщества, разрабатывают стандарты адвокатской деятельности, содействуют совершенствованию права, осуществлению правосудия и т. п. На общенациональном уровне действует организация, основанная на добровольном членстве - Американская ассоциация юристов¹⁸.

В России статус адвоката вправе приобрести лицо, имеющее высшее образование, стаж работы по юридической специальности либо прошедшее стажировку в адвокатском образовании. На основании заявления лица, удовлетворяющего вышеперечисленным требованиям, квалификационная комиссия, проведя, при необходимости, проверку достоверности представленных им документов, допускает соискателя к квалификационному экзамену, который состоит из тестирования и устного собеседования. Экзамен принимается квалификационной комиссией, которая действует на уровне региональной адвокатской палаты и состоит из тринадцати членов, семеро из которых – адвокаты, а остальные представители органов юстиции, суда и законодательного собрания. Успешно сдавший экзамен претендент приносит присягу, принимается в состав коллегии и таким образом приобретает статус адвоката. Основным органом управления адвокатским сообществом является адвокатская палата субъекта Российской Федерации. Для российских адвокатов членство в палате носит обязательный характер. Решения органов адвокатской палаты обязательны для всех ее членов. Высшим органом адвокатской палаты является собрание (конференция) адвокатов, которая тайным голосованием формирует совет адвокатской палаты и другие ее органы. На общероссийском уровне адвокатура представлена Федеральной палатой адвокатов, которая объединяет палаты субъектов федерации. Высшим органом Федеральной палаты является Всероссийский съезд адвокатов, который созывается из представителей региональных палат, имеющих равные права и равное представительство на съезде. Решения Федеральной палаты адвокатов и ее органов, принятые в пределах их компетенции, обязательны для всех адвокатских палат и адвокатов.¹⁹

¹⁸ Более подробно см.: Адвокатура в США // Доступно в Интернете по адресу: http://www.sherbakova.ru/?_page=57, Уильям Бернам Правовая система США. 3-ий выпуск. – М.: «Новая юстиция», 2006 г. С. 247-248, Л. Фридман Введение в американское право. Москва Издательская группа «Прогресс», 1993. С. 201-202

¹⁹ См. Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации от 31.05.2002 г. № 63-ФЗ // Адвокатская деятельность и адвокатура. Сборник нормативных актов и документов / Под общ. ред. Е.В. Семеняко, Ю.С. Пилипенко. – М.: Юристъ, 2005. С. 30-64.

В Казахстане адвокатом признается гражданин Республики Казахстан, имеющий высшее юридическое образование, получивший лицензию на право осуществления адвокатской деятельности, обязательно являющийся членом коллегии адвокатов, оказывающий юридическую помощь на профессиональной основе. Лицензия выдается Министерством юстиции на основе решения аттестационной комиссии юстиции. Состав аттестационной комиссии и регламент ее работы утверждается Министром юстиции. Лицензия выдается лицам, прошедшим стажировку от трех месяцев до одного года в коллегии адвокатов. Адвокатура в Казахстане организована на региональном уровне. В каждой области, городе республиканского значения действуют коллегии адвокатов, являющиеся некоммерческими, независимыми, профессиональными, самоуправляемыми и самофинансируемыми организациями адвокатов. Высшим органом коллегии адвокатов является общее собрание членов коллегии, которое тайным голосованием избирает исполнительный орган коллегии – Президиум, сроком на четыре года, и другие органы²⁰. На национальном уровне действует общественное объединение адвокатов – Союз адвокатов Казахстана, который, однако, какими либо властно-распорядительными полномочиями по отношению к коллегиям адвокатов не обладает и выполняет лишь представительскую функцию. В принципе коллегии являются автономными в своей деятельности, какие-либо иные структуры, правомочные руководить адвокатурой в Казахстане, отсутствуют.

Таким образом, в рассмотренных нами странах, адвокаты объединены в профессиональные организации и, как правило, членство в этих организациях является обязательным для получения статуса профессионального защитника. Очевидно, что это не только дань традиции, но и продиктованная практикой потребность. Как справедливо замечено в Основных положениях о роли адвокатов, принятых восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступлений, в 1990 г.: «Профессиональные ассоциации адвокатов играют жизненную роль в поддержании профессиональных стандартов и этических норм, защищают своих членов от преследований и необоснованных ограничений и посягательств, обеспечивают юридическую помощь для всех, кто нуждается в ней, и кооперируются с Правительством и другими институтами для достижения целей правосудия и общественного интереса»²¹. Согласно некоторым исследованиям, в Европе только в Швеции и Финляндии²² нет ограничений в отношении лиц, осуществляющих юридическую практику. Не смотря на определенные различия в степени организации адвокатских сообществ, можно констатировать наличие профессиональных объединений на региональном уровне (коллегий, палат, ассоциаций). Следует признать, что, как правило, именно на этом уровне сконцентрированы основные полномочия адвокатских организаций по управлению сообществом: лицензирование, прием в членство, дисциплинарная практика, менеджмент и др. Очевидно, это самая оптимальная форма самоорганизации, поскольку только так можно добиться эффективного обеспечения основных демократических принципов существования адвокатских сообществ: выборности и сменяемости органов управления, их подотчетности коллективу, невмешательства в деятельность адвокатов, коллегиальность и своевременность принятия решений. Как показывает анализ международного опыта, создание общенациональных адвокатских объединений необходимо в большей степени для осуществления функции представительства в органах законодательной и исполнительной власти, отстаивания интересов профессионального сообщества в процессе правотворчества и взаимодействия с центральными органами государственного

²⁰ См. ст.ст. 7, 9, 20, 22, 24 Закона республики Казахстан от 05.12.1997 г. № 195-І «Об адвокатской деятельности» // Юрист – справочная правовая система.

²¹ Доступно в Интернете по адресу: <http://zakon.kuban.ru/private/advokat/opra90.htm>.

²² См. Регулирование профессиональной юридической деятельности в США и Европе: сравнительный анализ по материалам статьи Нуно Гарупа, Университет Нова, Лиссабон, Португалия, опубликованной Berkley Electronic Press на сайте <http://law.bepress.com/alea/14th/art42> в 2004 г. в переводе и обработке Татьяны Чернобил, стажера Правовой Инициативы Института Открытого Общества, Нью Йорк, 2005 г.

управления. В тоже время, защита прав и законных интересов адвокатов, организация правовой помощи гражданам, управление профессиональным сообществом и решение кадровых вопросов наиболее эффективно на региональном уровне. Объективно приходится признать, что формирование общенациональных органов адвокатуры, типа Федеральной палаты адвокатов в России, происходит опосредованно для рядовых членов адвокатского сообщества, такого рода органы действуют в столице, что весьма способствует удалению этих структур от интересов и чаяний простых «избирателей». По мнению известного российского правоведа С.А. Пашина на республиканском уровне «...общее собрание адвокатов ... из-за их многочисленности и организационных проблем заведомо не может быть высшим органом управления адвокатуры»²³. Адвокаты через собирающихся раз в год представителей в действительности не в состоянии по настоящему управлять деятельностью такой организации и в определенной степени становятся заложниками ее исполнительных органов. В итоге возникает риск бюрократизации профессионального сообщества, с которым по определению этого не должно происходить. Адвокат, как представитель свободной профессии, не должен быть подчинен многочисленным вышестоящим инстанциям и ограничен плодами их порой обильного нормотворчества. На наш взгляд, следует с осторожностью отнестись к идее чрезмерной централизации адвокатуры и формированию жестких иерархических структур «сверху», контролируемых или аффилированных с органами государственной власти. Идея создания Палаты адвокатов Узбекистана на основе обязательного членства всех адвокатов, аналогична той, которая предлагалась кыргызским законодателем в проекте закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре Кыргызской Республики». Как справедливо указал по этому поводу С.А. Пашин: «Очевидно, что такое образование не может не бюрократизироваться; оно довольно быстро приобретет квазигосударственные черты, оказавшись вместо органа самоуправления адвокатов инструментом их финансового и профессионального угнетения». ²⁴ В случае наделения Палаты адвокатов Узбекистана в полном объеме полномочиями по руководству адвокатурой, такого рода опасения станут вполне обоснованными и в отношении этого органа. Особенно актуальны эти риски в связи с предусмотренным в Постановлении правом Председателя Палаты назначать и освобождать от должности руководителей региональных управлений. Это право фактически ограничивает свободу этих структур и превращает Палату адвокатов в «Министерство адвокатуры» с подчинением нижестоящих звеньев вышестоящим. Очевидно, что ни о какой самостоятельности подразделений Палаты адвокатов на местном уровне в такой ситуации говорить не приходится.

Считаем, что основу организации адвокатского сообщества должны составлять объединения, формируемые непосредственно самими адвокатами на уровне области (столицы) и полагаем наиболее правильным отнести к их компетенции защиту прав и законных интересов адвокатов, вопросы приема новых членов, контроль за дисциплинарной практикой, организацию стажировки и повышения квалификации адвокатов и др. насущные аспекты деятельности. При этом очень важно посредством открытых и простых процедур формирования исполнительных органов адвокатских объединений, обеспечить исполнение ст. 24 Основных положений о роли адвокатов, в которой говорится: «Адвокатам должно быть предоставлено право формировать самоуправляемые ассоциации для представительства их интересов, постоянной учебы и переподготовки и поддержания их профессионального уровня. Исполнительные органы профессиональных ассоциаций

²³ Рекомендации эксперта Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ в связи с проектом закона Кыргызской Республики «Об адвокатской деятельности и адвокатуре Кыргызской Республики». Доступно в Интернете по адресу: <http://www.lexkz.net/UserFiles/File/pashin2RECkg2005augLawyers.pdf>

²⁴ Там же.

избираются их членами и осуществляют свои функции без внешнего вмешательства (выделено нами)».

В этой связи вызывает большую настороженность, отраженная в Постановлении идея избрания Председателя Палаты адвокатов и его заместителей по «представлению Министерства юстиции», а также назначение, а не избрание руководителей территориальных управлений Палаты адвокатов. Такой порядок может быть определен как не демократичный и указывает на желание исполнительной власти опосредованно вмешиваться в кадровую политику адвокатуры. Адвокатура, как ранее было замечено, является институтом гражданского общества, представляет собой самофинансируемое, не государственное сословие профессионалов, которое вправе самостоятельно определять лиц, полномочных осуществлять управленческие функции в своей среде. В действительности отсутствуют какие-либо разумные причины для наделения Министерства юстиции правом представлять кандидатуры Председателя Палаты и его заместителей для избрания на Конференции. Инициатива о выдвижении соответствующих кандидатур должна идти «снизу», от самого адвокатского сообщества, а не зависеть от рекомендаций чиновников от юриспруденции. Эксперту не известно из практики развитых демократических стран ни одного подобного примера вмешательства государства в деятельность адвокатуры. Считаем данные нормы Постановления противоречащими ст. 24 Основных положений о роли адвокатов.

Рекомендации:

1. При создании адвокатских объединений следует предусмотреть четкое разделение полномочий между региональными подразделениями и общегосударственным органом, отнеся к компетенции последнего только представительские функции, одновременно закрепив за местными объединениями адвокатов право на самоуправление и контроль за деятельностью адвокатов (прием в члены, дисциплинарную практику, регулирование вопросов финансового и материально технического обеспечения деятельности адвокатуры).
2. Предусмотреть формирование объединений адвокатов исключительно по инициативе самих адвокатов, посредством тайного прямого голосования адвокатами без какого либо участия в этом процессе государственных органов и их представителей.
3. Предусмотреть выборность и сменяемость представителей исполнительных органов адвокатских сообществ, как на региональном, так и на общенациональном уровне, а также их подотчетность рядовым членам корпорации.
4. Предусмотреть механизмы, исключаящие влияние государства на исполнительные органы адвокатских объединений.

Неудачное непродуманное реформирование адвокатуры может привести к непоправимым последствиям. Следует помнить, что адвокатура – институт гражданского общества, стоящий на страже прав человека и демократических ценностей. Любые кардинальные трансформации в этой области должны быть осуществлены на основе сотрудничества государства, общества и профессиональных объединений адвокатов с учетом мнения всех участников этих важных и сложных правовых отношений.

Август 2008 г.