

---

## РОЗДІЛ X. СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

---

УДК 347.965.2

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.3.33>

### ДИСЦИПЛІНАРНЕ ПРОВАДЖЕННЯ СТОСОВНО АДВОКАТА У СВІТЛІ ПРАВОВИХ РЕФОРМ

**Бакаянова Н.М.,**

*доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри організації судових,  
правоохоронних органів та адвокатури,  
Національний університет «Одеська юридична академія»,  
адвокат, секретар дисциплінарної палати КДКА Одеської області,  
голова Комітету з адвокатської етики  
Ради адвокатів Одеської області,  
заслужений юрист України*

#### **Бакаянова Н.М. Дисциплінарне провадження стосовно адвоката у світлі правових реформ.**

У статті аналізується стан законодавчого регулювання дисциплінарного провадження стосовно адвоката в Україні та розглядають передумови його удосконалення у світлі правових реформ. Порядок притягнення адвокатів до дисциплінарної відповідальності за національним законодавством досліджено, виходячи зі стандартів дисциплінарного провадження, закріплених в Європейській Конвенції захисту професії адвоката.

Стандартами дисциплінарного провадження визначено: підстави для притягнення адвокатів до дисциплінарної відповідальності повинні ґрунтуватися виключно на професійних стандартах поведінки, які передбачені законом і відповідають правам і свободам, закріпленим у Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод; розгляд дисциплінарних справ повинен здійснюватися незалежним та неупередженим дисциплінарним органом, створеним професійною асоціацією, або незалежним та неупередженим органом, або незалежним та неупередженим судом або трибуналом, створеним відповідно до закону; розгляд дисциплінарних справ повинен бути своєчасним; розгляд дисциплінарних справ здійснюється відповідно до вимог справедливого судового розгляду, згідно зі статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод; при розгляді дисциплінарних справ адвокат має право на правничу допомогу; право оскарження адвокатом рішення у дисциплінарній справі реалізується у незалежному та неупередженому суді, створеному відповідно до закону; законність дисциплінарної процедури; відсутність будь-якої дискримінації; пропорційність при призначенні дисциплінарного стягнення; застосування заборони на право заняття адвокатською діяльністю як вид дисциплінарної відповідальності виключно за найсерйозніші порушення професійних стандартів. Неприпустимість переймання повноважень дисциплінарного органу обґрунтовано необхідною умовою дотримання принципу правової визначеності й особливо-го порядку дисциплінарного провадження.

Запропоновано на законодавчому рівні закріпити принципи дисциплінарного провадження; включити законодавчі положення, які місять надто оціночні поняття щодо дисциплінарних проступків; запровадити спрощену дисциплінарну процедуру стосовно адвоката у справах, що стосуються незначних порушень.

**Ключові слова:** адвокат, адвокатура, адвокатська діяльність, гарантії адвокатської діяльності, професійні стандарти, дисциплінарне провадження стосовно адвоката, дисциплінарна відповідальність адвоката, дисциплінарні стягнення, Європейська Конвенція захисту професії адвоката.

#### **Bakayanova N.M. Disciplinary proceedings against a lawyer in the light of legal reforms.**

The article analyzes the state of legislative regulation of disciplinary proceedings against a lawyer in Ukraine and considers the prerequisites for its improvement in the light of legal reforms. The procedure for bringing lawyers to disciplinary liability under national legislation is studied based on the standards of disciplinary proceedings enshrined in the European Convention for the Protection of the Profession

of Lawyer. The standards of disciplinary proceedings determine: the grounds for bringing lawyers to disciplinary liability must be based exclusively on professional standards of conduct that are provided for by law and comply with the rights and freedoms enshrined in the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms; the consideration of disciplinary cases must be carried out by an independent and impartial disciplinary body established by a professional association, or by an independent and impartial body, or by an independent and impartial court or tribunal established in accordance with the law; the consideration of disciplinary cases must be timely; the consideration of disciplinary cases is carried out in accordance with the requirements of a fair trial, in accordance with Article 6 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms; when considering disciplinary cases, the lawyer has the right to legal assistance; the right of the lawyer to appeal the decision in a disciplinary case is exercised in an independent and impartial court established in accordance with the law; the legality of the disciplinary procedure; the absence of any discrimination; proportionality in the imposition of disciplinary sanctions; the application of a ban on the right to practice law as a form of disciplinary liability only for the most serious violations of professional standards. The inadmissibility of taking over the powers of a disciplinary body is justified by the necessary condition of compliance with the principle of legal certainty and the special procedure for disciplinary proceedings.

The author proposes to establish the principles of disciplinary proceedings at the legislative level; to exclude legislative provisions that contain overly evaluative concepts regarding disciplinary offenses; to introduce a simplified disciplinary procedure for lawyers in cases involving minor violations.

**Key words:** lawyer, bar, professional activities of lawyers, guarantees of practice of law, professional standards, disciplinary proceedings against lawyer, advocate's disciplinary liability, disciplinary sanctions, Europe Convention for the Protection of the Profession of Lawyer.

**Постановка проблеми.** Реалізація права кожного на професійну правничу допомогу, яке проголошено Конституцією України [1], зумовлює потребу у створенні в державі розвинутої системи гарантій адвокатської діяльності. Особливий порядок дисциплінарного провадження стосовно адвоката визначено однією з таких гарантій, відповідно до ст. 23 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» (далі – Закон) [2]. Законодавчий підхід відповідає визначеним міжнародним стандартам в цій сфері [3], відображує значення інституту дисциплінарного провадження для забезпечення належного виконання адвокатами професійних обов'язків.

Втім аналіз національних стратегічних документів, які у різні роки окреслювали актуальні напрямки реформ, свідчить про те, що перманентним пунктом у питаннях адвокатури залишається недосконалість порядку притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності [4]. Судова практика, статистичні показники діяльності дисциплінарних палат кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури (далі – КДКА) та узагальнення дисциплінарної практики Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури (далі – ВКДКА) також вказують на існування проблем у сфері дисциплінарного провадження. Особливо актуальними окреслені питання виглядають у зв'язку з прийняттям Європейської Конвенції про захист професії адвоката (далі також – Конвенція) [5], положення якої матимуть обов'язковий характер, у випадку приєднання до неї держав, зокрема й України.

**Метою дослідження** є визначення недоліків законодавчого регулювання дисциплінарної процедури стосовно адвоката та правозастосовної практики, оцінка відповідності вимог законодавства України сучасним стандартам дисциплінарного провадження, які діють в Європейському Союзі, розробка пропозицій та рекомендацій удосконалення порядку притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності.

**Стан опрацювання проблематики.** У правовій науці у різні роки досліджувались питання дисциплінарної відповідальності адвоката [6; 7; 8; 9; 10]. Цінні напрацювання Бірюкової А.М., Заборовського В.В., Іваницького С.О., Святоцької В.О. та інших науковців мають безумовне значення для подальшого теоретичного обґрунтування стандартів дисциплінарної процедури та застосування ефективних підходів до її удосконалення. Водночас реалії здійснення адвокатської діяльності у сучасному світі і тенденції розвитку адвокатури вимагають їх постійного врахування, адже вказують на необхідність переосмислення існуючих регуляторів та запровадження більш ефективних механізмів забезпечення функціонування адвокатури. Проблеми дисциплінарного провадження з урахуванням Конвенції комплексно не досліджувались, а фрагментарне звернення до них зустрічається виключно у контексті вивчення інших питань організації адвокатури і здійснення адвокатської діяльності.

**Виклад основного матеріалу.** Науковий аналіз Розділу VI Закону (ст.ст. 33–42) дозволяє визначити характерні риси дисциплінарної процедури стосовно адвокатів в Україні: 1) дисциплі-

нарний контроль здійснюють виключно дисциплінарні палати КДКА, які складаються з адвокатів, яких обрано у встановленому законом порядку; 2) дисциплінарне провадження здійснюється за адресою робочого місця адвоката, зазначеною в Єдиному реєстрі адвокатів України; 3) підставою для притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності є вчинення ним дисциплінарного проступку, види якого визначені ч. 2 ст. 34 Закону; 4) право на звернення до КДКА із скаргою на адвоката має кожен, кому відомі факти такої поведінки; 5) дисциплінарне провадження складається зі стадій: проведення перевірки відомостей про дисциплінарний проступок адвоката; порушення дисциплінарної справи; розгляд дисциплінарної справи; прийняття рішення у дисциплінарній справі; 6) адвокат може бути притягнутий до дисциплінарної відповідальності протягом року з дня вчинення дисциплінарного проступку; 7) при розгляді справи адвокат та особа, яка ініціювала питання про дисциплінарну відповідальність адвоката, мають права, відповідно до ч. 2 ст. 40 Закону, у тому числі, право на правничу допомогу адвоката; 8) дисциплінарними стягненнями, які можуть бути застосовані до адвоката, є: попередження; зупинення права на заняття адвокатською діяльністю на строк від одного місяця до одного року; позбавлення права на заняття адвокатською діяльністю з наступним виключенням з Єдиного реєстру адвокатів України, для адвокатів іноземних держав - виключення з Єдиного реєстру адвокатів України; 9) рішення про порушення дисциплінарної справи або про відмову в порушенні дисциплінарної справи може бути оскаржено до ВКДКА або до суду протягом 30 днів з дня доведення такого рішення до відома особи, а рішення у дисциплінарній справі - протягом тридцяти днів з дня його прийняття до КДКА або до суду.

Особливістю правового регулювання притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності в Україні є те, що значну кількість питань врегульовано на рівні нормативних актів. До прикладу, пунктом 1.1.3 Регламенту КДКА регіону визначено основні засади діяльності її діяльності: відкритість, гласність, законність, незалежність, об'єктивність, колегіальність прийняття рішень, їх обов'язковість, змагальність сторін у дисциплінарному провадженні, право на оскарження рішень КДКА у передбачених Законом випадках і порядку [11]. Засади змагальності, гласності та відкритості при розгляді дисциплінарної справи закріплені й у пунктах 43 та 47 Положення про порядок прийняття та розгляду скарг щодо неналежної поведінки адвоката, яка може мати наслідком його дисциплінарну відповідальність [12].

Звертаючись до тексту Конвенції, очевидний інтерес представляють її положення, які дозволяють визначити стандарти дисциплінарного провадження стосовно адвоката: 1) підстави для притягнення адвокатів до дисциплінарної відповідальності повинні ґрунтуватися виключно на професійних стандартах поведінки, які передбачені законом і самі по собі відповідають правам і свободам, закріпленим у Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод; 2) розгляд дисциплінарних справ повинен здійснюватися незалежним та неупередженим дисциплінарним комітетом, створеним професійною асоціацією, або незалежним та неупередженим органом, або незалежним та неупередженим судом або трибуналом, створеним відповідно до закону; 3) розгляд дисциплінарних справ повинен бути своєчасним; 4) розгляд дисциплінарних справ здійснюється відповідно до вимог справедливого судового розгляду, згідно зі статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод; 5) при розгляді дисциплінарних справ адвокат має право на вільний вибір адвоката і правничу допомогу адвоката; 6) право оскарження адвокатом рішення у дисциплінарній справі реалізується у незалежному та неупередженому суді або трибуналі, створеному відповідно до закону; 7) законність дисциплінарної процедури; 8) відсутність будь-якої дискримінації у дисциплінарному провадженні; 9) пропорційність при призначенні дисциплінарного стягнення; 10) застосування заборони на право заняття адвокатською діяльністю як вид дисциплінарної відповідальності виключно за найсерйозніші порушення професійних стандартів.

Порівняльно-правовий аналіз положень Конвенції з нормами національного законодавства дозволяє визначити актуальні проблеми дотримання стандартів дисциплінарного провадження в Україні.

#### 1. Недоліки правового регулювання:

– єдиною засадою дисциплінарної процедури, яку чітко окреслено Законом, є засада змагальності (ч. 2 ст. 40). Втім, вбачається, що закріплення принципів дисциплінарного провадження, зокрема й таких, як законність, відсутність дискримінації, пропорційність, варто передбачити на законодавчому рівні. Основоположним в ієрархії цінностей дисциплінарного провадження щодо адвокатів має бути визначений принцип верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями;

– використання в Законі широких та надто оціночних понять при формулюванні переліку діянь, які є підставою для притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності. Так, порушення правил адвокатської етики, що підриває авторитет адвокатури України (ч. 2 ст. 32 Закону) є не-

простим для кваліфікації, враховуючи, що за вчинення такого проступку передбачено дисциплінарну відповідальність у вигляді позбавлення права на заняття адвокатською діяльністю;

- обмежений перелік видів дисциплінарних стягнень, визначених ст. 35 Закону, який не дозволяє забезпечити дотримання принципу пропорційності при обранні виду дисциплінарного стягнення;

- відсутність механізму спрощеного провадження. Спрощена дисциплінарна процедура гарантувала би реалізацію прав адвоката у дисциплінарному провадженні і була би здатною зберегти час та ресурси, які витрачаються на розгляд дисциплінарних справ. Спрощене дисциплінарне провадження стосовно адвоката у справах, що стосуються незначних порушень, може підвищити ефективність, оперативність та своєчасність розгляду справ.

2. Проблематика складу дисциплінарних органів адвокатури та питання легітимності.

Адвокати при виконанні своїх професійних обов'язків не перебувають у відносинах підлеглості, адже підпорядковуються не особам, а певним вимогам, визначеним законом. При цьому адвокати іноді досить критично сприймають дисциплінарний контроль, навіть з боку своїх колег, хоча наявність такого дисциплінарного контролю передбачена законом і є однією з гарантій незалежності адвокатури, а однією з засад адвокатського самоврядування визначено заборону втручання органів адвокатського самоврядування у професійну діяльність адвоката.

У свою чергу, скаржники іноді вважають, що мають підстави для недовіри до дисциплінарного органу адвокатури, оскільки він складається з адвокатів, які будуть більш лояльними до колеги, ніж до скаржників.

На теперішній час проблема довіри ускладнюється й тим, що після завершення строку, на який було обрано членів дисциплінарних палат, в умовах війни неможливо провести збори адвокатів та виборні конференції в регіонах з дотриманням встановлених законом вимог. Застосування принципу інституціонального континуїтету, який передбачає, що органи адвокатського самоврядування та їх члени продовжують виконувати свої повноваження до початку діяльності новосформованих органів адвокатського самоврядування та обрання їх нових членів [13], стало виходом з ситуації у період воєнного стану. Проте проведення нових виборів в адвокатурі, у тому числі до КДКА та ВКДКА, є необхідним.

Задля вирішення окресленої проблеми висловлюються різні пропозиції: від запровадження на законодавчому рівні нових дисциплінарних органів адвокатури - наприклад, дисциплінарного суду або дисциплінарних комісій, у тому числі й змішаного складу, до більш радикальних рішень - створення єдиного дисциплінарного органу для суддів, прокурорів та адвокатів. Слабким місцем таких ідей є доволі розмите розуміння поняття незалежності адвокатури від держави і будь-яких суб'єктів, які здатні вплинути на свободу здійснення адвокатської діяльності та дотримання принципу незалежності.

У пояснювальному звіті до Конвенції роз'яснюється, що «у деяких країнах професійні асоціації адвокатів *формально* створюються під егідою міністерства юстиції або інших органів. Підпорядкованість професійних асоціацій певним регуляторним вимогам та органам не суперечить незалежності, якою повинні користуватися професійні асоціації, за умови, що їхня автономія у здійсненні своєї діяльності, включаючи роль у консультаціях з питань законодавства, вільна від будь-якого впливу з боку виконавчої влади або інших державних органів» [14].

При цьому пояснювальний звіт не містить роз'яснень щодо того, як саме дисциплінарний орган повинен зберегти незалежність, знаходячись у системі міністерства юстиції або іншого органу влади, і чи є доцільним його включення в цю систему *формально*?

Сучасний законодавчий підхід до незалежності адвокатури в Україні, відповідно до якого виключно адвокати можуть здійснювати повноваження з притягнення інших адвокатів до дисциплінарної відповідальності, породжує й запитання про можливість здійснення аналогічних функцій іншими адвокатами або органами, окрім дисциплінарних палат КДКА.

За Законом України «Про адвокатуру» 1992 р. (ст. 16) притягнення адвокатів до дисциплінарної відповідальності здійснювалось КДКА, але статутами адвокатських об'єднань також могло передбачатись накладення дисциплінарних стягнень на адвокатів-членів такого об'єднання [15]. Втім окреслені положення законодавства були проблематичними у правозастосовній практиці через подвійну відповідальність та різні критерії оцінки проступку адвоката.

Таким саме важливим є питання розмежування повноважень між органами адвокатського самоврядування. Так, регіональні ради, Рада адвокатів України, навіть з'їзд адвокатів України, який є вищим органом адвокатського самоврядування, не можуть втручатися в дисциплінарну процедуру, так само, як і КДКА не може перебирати на себе повноваження ради адвокатів регіону або конференції адвокатів регіону. Неприпустимість переймання повноважень дисциплінарної палати не лише будь-яким органом адвокатського самоврядування, а й органами НААУ (комітетами, комісіями і т.д.), є необхідною умовою дотримання гарантій адвокатської діяльності.

**Висновки.** Процедура притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності в Україні повинна здійснюватись у відповідності до гуманістичних цінностей та стандартів дисциплінарного провадження, визначених Європейською Конвенцією захисту професії адвоката.

Для вирішення окремих проблем законодавчого регулювання і правозастосовної практики в Україні запропоновано: на законодавчому рівні закріпити принципи дисциплінарного провадження; виключити законодавчі положення, які містять надто оціночні поняття щодо дисциплінарних проступків; запровадити спрощену дисциплінарну процедуру стосовно адвоката у справах, що стосуються незначних порушень.

Окреслено проблему легітимності дисциплінарних палат КДКА, які у період воєнного стану здійснюють повноваження, відповідно до принципу інституціонального континуїтету. Водночас неприпустимість переймання повноважень дисциплінарного органу адвокатури будь-якими іншими органами забезпечує дотримання принципу правової визначеності й особливого порядку дисциплінарного провадження стосовно адвоката.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Конституція України від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
2. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05.07.2012 р. № 5076-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17#Text>.
3. Основні положення про роль адвокатів від 01.08.1990 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_835#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_835#Text); Стандарти незалежності юридичної професії, прийняті Міжнародною асоціацією юристів у грудні 1990 р. URL: <http://pravolib.pp.ua/ist-12--idz-ax247--nf-26.html>; Загальний кодекс правил для адвокатів країн Європейського Співтовариства від 01.10.1988 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_343#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_343#Text); Рекомендація № R (2000) 21 Комітету Міністрів державам-членам про свободу професійної діяльності адвокатів від 25.10.2000 р. URL: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/R\\_2000\\_21\\_2000\\_10\\_25.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/R_2000_21_2000_10_25.pdf).
4. Стратегія розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки: Затверджена Указом Президента України від 11 червня 2021 року № 231/2021. *Офіційний вісник України*. 2021 р. № 48. Ст. 2963; Проект Плану відновлення України. Матеріали робочої групи «Юстиція». URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/justice.pdf>.
5. Council of Europe Convention for the Protection of the Profession of Lawyer. URL: [https://unba.org.ua/assets/uploads/publications/1522\\_final.pdf](https://unba.org.ua/assets/uploads/publications/1522_final.pdf).
6. Бірюкова А.М. Правовий статус адвоката і адвокатури: вітчизняна модель у контексті процесів глобалізації: дис.... д-ра юрид. наук; 12.00.10. Київ, 2019. 508 с.
7. Заборовський В.В. Правовий статус адвоката в умовах становлення незалежної адвокатури України: монографія. Ужгород: Видавничий дім «Гельветика», 2017. 900 с.
8. Іваницький С.О. Теоретичні основи організації адвокатури в Україні: монографія. К.: Інтерсервіс, 2017. 795 с.
9. Святоцька В.О. Стандарти організації та професійної діяльності адвокатури: порівняльно-правове дослідження: монографія. Київ: Ін Юре, 2019. 477 с.
10. Коваленко Т.С. Дисциплінарна відповідальність адвокатів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук; 12.00.10. Київ, 2010. 20 с.
11. Регламент Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури регіону: затверджено Рішенням Ради адвокатів України від 16.02.2013 р. № 77. URL: <https://unba.org.ua/assets/uploads/legislations/reglamenti/reglament-kdka.pdf>.
12. Положення про порядок прийняття та розгляду скарг щодо неналежної поведінки адвоката, яка може мати наслідком його дисциплінарну відповідальність: затверджено Рішенням Ради адвокатів України від 30.08.2014 р. № 120. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr120871-14#Text>.
13. Про затвердження роз'яснення щодо інституціонального континуїтету Національної асоціації адвокатів України та організаційних форм адвокатського самоврядування: Рішення Ради адвокатів України № 69 від 21.09.2020 р. URL: [https://unba.org.ua/assets/uploads/legislation/rishennya/2020-09-21-r-shennya-rau-69\\_6332fad56debe.pdf](https://unba.org.ua/assets/uploads/legislation/rishennya/2020-09-21-r-shennya-rau-69_6332fad56debe.pdf).
14. Explanatory Report to the Council of Europe Convention for the Protection of the Profession of Lawyer. URL: <https://rm.coe.int/1680b4c6c0>.
15. Про адвокатуру: Закон України від 19.12.1992 № 2887-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2887-12#Text>.