

РЕГУЛЮВАННЯ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ АДВОКАТА В УКРАЇНІ В РАМКАХ ІНТЕГРАЦІЇ З ЄС

УДК: 341



Савченко А.В.,
аспірант,
Академія адвокатури України

Анотація: Статтю присвячено огляду положень Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» щодо дисциплінарної відповідальності адвоката крізь призму стандартів юридичної професії відповідно до міжнародних нормативних актів

Ключові слова: адвокатура, адвокат, стандарти юридичної професії, дисциплінарна відповідальність

Постановка проблеми. На протязі останніх років в українському суспільстві багаторазово проголошувалося про необхідність реформи судової влади в Україні, невід'ємною частиною якої являється адвокатура. Наголошувалося, що безлад у правовій системі має наслідком порушення конституційних прав громадян, обмеження їх можливості на судовий захист, усунення доступності правосуддя тощо [1, 130]. Нещодавно прийнятий Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» та низка нормативних актів на його виконання внесли зміни до адвокатського життя. У зазначеній статті розглядаються нові правила регулювання дисциплінарної відповідальності адвокатів в Україні та робиться спроба оцінити наскільки зазначені правила співвідносяться зі стандартами юридичної професії, встановленими на міжнародному рівні.

Метою дослідження є аналіз положень Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» в частині регулювання дисциплінарної відповідальності адвоката крізь призму стандартів юридичної професії, встановлених на міжнародному рівні.

Виклад основного матеріалу. Основними документами, що визначають міжнародні стандарти з регулювання юридичної професії, визнаються Конвенція Ради Європи «Про захист прав людини і основоположних свобод» [2], Основні принципи, що стосуються ролі юристів, прийняті VIII Конгресом ООН по запобіганню злочинам 27 серпня – 7 вересня 1990 року [3, 207–215], Основні положення про роль адвокатів, прийняті VIII Конгресом ООН по запобіганню злочинам у серпні 1990 року [3, 215–220], Загальний кодекс правил для адвокатів країн Європейського Співтовариства, прийнятий делегацією дванадцяти країн-учасниць на пленарному засіданні у Страсбурзі в жовтні 1988 року [3, 222–233], а також, але не обмежуючись, Рекомендація Res (2000)21 Комітету Міністрів Державам-членам Ради Європи про свободу здійснення професії адвоката, прийнята 25 жовтня 2000 року (надалі за текстом – Рекомендація Res (2000)21) [4, 7]. Актом міжнародного визнання України у складі держав-членів Ради Європи стало прийняття України до складу держав-членів Ради Європи у 1995 році, а також ратифікація Україною 17 липня 1997 року Конвенції Ради Європи «Про захист прав людини і основоположних свобод», Першого протоколу та протоколів №№ 2, 4, 7, 11 до Конвенції. Відмінністю Конвенції Ради Європи «Про захист прав люди-

Стаття рекомендована до друку кафедрою прав людини, міжнародного та європейського права Академії адвокатури України.

ни і основоположних свобод» (надалі за текстом – «Європейська Конвенція») від інших міжнародних договорів у галузі прав людини є існування дієвого механізму захисту прав у вигляді Європейського суду з прав людини, який розглядає індивідуальні скарги на порушення Європейської Конвенції та приймає обов'язкові для виконання державою рішення. Судова практика зазначеного Суду *de facto* є джерелом загальноєвропейських стандартів прав людини (прецедентне право) і визнає примат Європейської Конвенції над національними конституціями [5, 1073]. У 2006 році Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» [6]. Так, зокрема, згідно статті 17 цього Закону національні суди України застосовують Європейську Конвенцію і практику Європейського суду з прав людини як джерело права. Законом України «Про міжнародні договори України» № 1906-VI від 29 червня 2004 року встановлено, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України і застосовуються в порядку, передбаченому для норм національного законодавства України [7]. Чинні міжнародні договори України підлягають сумлінному дотриманню відповідно до норм міжнародного права (принцип *раста sunt servanda*). Окремо маю відзначити Висновок № 190 (1995) Парламентської Асамблеї Ради Європи щодо вступу України до Ради Європи, що прийнятий у Страсбурзі 26 вересня 1995 року, відповідно до положень якого: «Асамблея вважає, що за змістом ст. 4 Статуту Ради Україна здатна і бажає виконувати обов'язки члена Ради Європи, визначені у ст. 3: «Кожний член Ради Європи обов'язково має визнати принципи верховенства права та здійснення прав і основних свобод людини всіма особами, що знаходяться під його юрисдикцією, і має щиро і ефективно співробітничати в досягненні мети Ради»: ... іх. Статус правничої професії буде захищено законом та буде засновано професійну асоціацію адвокатів;...» [3, 246].

Міжнародними стандартами професійної діяльності юриста та відповідно адвоката визнаються загальні деонтологічні вимоги (норми і принципи), які пред'являються до юриста незалежно від державних кордонів їх професійної діяльності в цілях гуманізації суспільних відношень, утвердження законності та правопорядку в кожній країні. Деонтологічні норми і принципи, визнані в якості міжнародних стандартів, гарантують належне виконання юристами їх ролі в суспільстві та функцій. З огляду на розрізненість положень у різних міжнародних актах, що мають безпосереднє відношення до стандартів діяльності адво-

катури, наведу деякі з них, що мають на мою думку, основне значення.

Статтею 6 Європейської Конвенції встановлено право кожного на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення. Відповідно до ст. 13 Європейської Конвенції кожному надається право на ефективний засіб юридичного захисту, що полягає в тому, що кожен, чиї права та свободи, визнані в цій Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження [2].

Безперечним є те, що професійна, незалежна та самоврядна адвокатура є частиною системи правосуддя, що має забезпечувати ефективний захист прав та свобод особи та забезпечувати доступ до правосуддя. Зазначене підтверджує Рекомендація Рес (2000) 21, що складає підґрунтя європейських стандартів, щодо ролі адвокатури. На цій підставі у Рекомендації Рес (2000) 21 зазначена мета *відстоювання свободи здійснення професії адвоката та прийняття законів про особливу роль адвокатів у сфері захисту індивідуальних свобод*, робиться акцент на *доступності юридичних послуг та незалежності юристів*. У принципах Рекомендації Рес (2000) 21 сформульовано заклик до створення системи, що гарантувала би незалежність адвокатів при здійсненні ними своїх професійних обов'язків, без будь-яких неправомірних обмежень, впливів, тисків, погроз, прямого або опосередкованого втручання, зі сторони будь-яких інстанцій незалежно від їх стимулів [4, 53]. Однак, слід зазначити, що названа Рекомендація не є юридично зобов'язуючим документом.

Рада адвокатів та адвокатських об'єднань Європейського Союзу (СААЕС), яка також може вважатися джерелом європейських стандартів та ділової практики, вважає *відстоювання верховенства права, прав людини та демократичних цінностей* одним з найважливіших напрямків своєї діяльності. Захищаючи основні цінності професії адвоката, СААЕС вважає необхідним у першу чергу дотримуватися *права на доступ до правосуддя та права на захист інтересів клієнта*. Окремо слід акцентувати на принципі *високого рівня професійної компетентності юридичної професії*, що закріплений у Хартії основних принципів Ради адвокатів та адвокатських об'єднань Європейського Союзу, Рекомендації Рес (2000) 21, Основних

принципах ООН, що стосуються ролі юристів. Не викликає сумнівів той факт, що адвокат не може ефективно здійснювати свої функції, якщо він не пройшов належної підготовки, не знаходиться постійно в курсі змін у сфері права, не підвищує свою професійну кваліфікацію тощо.

Відповідно до Загального кодексу правил для адвокатів країн Європейського товариства стандартами діяльності адвоката є незалежність, довіра та особиста порядність, конфіденційність, дотримання правил несумісності та суперечності інтересів тощо [3, 222–233].

У зв'язку з наведеними вище положеннями, а також враховуючи той факт, що адвокатура відіграє велику роль в будівництві демократичного суспільства та захисті основних прав і свобод, можливо стверджувати, що незважаючи на перелічені вище міжнародні акти належної уваги, *порівняно з суддівським або прокурорським корпусом*, професії адвоката не приділяється ані в міжнародному суспільстві, ані серед самих адвокатів. Хоча, на мій погляд, останнім часом в Україні з'явилися позитивні зрушення в цьому питанні, перш за все у сфері нормативного врегулювання інституту адвокатури в цілому згідно прийнятого Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» № 5076-VI від 5 липня 2012 року, Правил адвокатської етики, затверджених Установчим З'їздом адвокатів України 17 листопада 2012 року, інших підзаконних нормативних актів у сфері регулювання діяльності адвокатури. Зазначені акти прийняті на виконання Конституції України, яка визначає завдання адвокатури таким чином: адвокатура діє для забезпечення права на захист від обвинувачення і для надання правової допомоги при вирішенні справ в судах та інших державних органах [8].

Таким чином, враховуючи наведені вище європейські та національні нормативні акти станом на сьогоднішній день ми маємо певною мірою визначені європейські та національні стандарти здійснення юридичної професії, що є частиною національного законодавства України. З метою оцінки ролі адвокатури та стандартів її діяльності, меж дисциплінарної відповідальності адвокатів, що є взаємопов'язаними поняттями, розглянемо детальніше положення нового Закону. Зазначу, що застосування дисциплінарної відповідальності вимагає зваженого підходу. Зокрема, у доповіді «Професія адвоката», що була підготовлена у травні 2012 року групою представників Міністерств юстицій, адвокатських асоціацій та громадянського суспільства країн Східного партнерства і консультантів Ради Європи [4], було зазначено, що санкції необхідні як гарантія певної професійної

поведінки адвокатів та дотримання стандартів їх діяльності. З іншої сторони, належне виконання адвокатом своїх функцій вимагає захисту адвоката від будь-якого безпідставного втручання в його діяльність, вчинення тиску на адвоката.

Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» (надалі за текстом – Закон) [9], визначив правові засади організації та діяльності адвокатури та здійснення адвокатської діяльності в Україні. Зокрема, Законом встановлено, що адвокатська діяльність є незалежною професійною діяльністю адвоката щодо здійснення захисту, представництва та надання інших видів правової допомоги клієнту. Адвокатура України визначена як недержавний самоврядний інститут, що забезпечує здійснення захисту, представництва та надання інших видів правової допомоги на професійній основі, а також самостійно вирішує питання організації та діяльності адвокатури в порядку, встановленому законом. З метою забезпечення належного здійснення адвокатської діяльності, дотримання гарантій адвокатської діяльності, захисту професійних прав адвоката, забезпечення високого професійного рівня адвокатів та вирішення питань дисциплінарної відповідальності адвокатів в Україні діє адвокатське самоврядування. Правовою основою діяльності адвокатури України є Конституція України, Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», інші законодавчі акти України. Адвокатська діяльність здійснюється на принципах верховенства права, законності, незалежності, конфіденційності та уникнення конфлікту інтересів. Адвокатура є незалежною від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб.

Таким чином, Законом було визначено роль адвокатури, запроваджено та регламентовано гарантії адвокатської діяльності та професійної поведінки адвокатів. З метою дотримання стандартів належної якості послуг адвоката детально, порівняно з Законом України «Про адвокатуру», що діяв до набрання чинності Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», регламентовано інститут дисциплінарної відповідальності адвоката, у тому числі здійснення дисциплінарного провадження стосовно адвоката в особливому порядку. З іншої сторони законодавчо було враховано, що гарантією ефективного виконання функції адвоката є захищеність адвоката від свавільного втручання і перешкод з боку держави, будь-яких державних та недержавних органів, та/або третіх осіб. Зазначене правило є вкрай необхідним, оскільки процедура дисциплінарної відповідальності не повинна створювати загрозу незалежності адвоката, створенню будь-яких перешкод у виконанні функ-

цій адвокатури. Має бути дотриманий баланс між забезпеченням виконання стандартів адвокатської діяльності з однієї сторони та забезпеченням уникнення будь-яких прямих або опосередкованих неправомірних обмежень, впливу, погроз тощо на адвоката з боку будь-яких інстанцій незалежно від їх стимулів з іншої сторони.

Законом було встановлено як професійні права, так і професійні обов'язки адвоката. Так, адвокат під час здійснення адвокатської діяльності зобов'язаний дотримуватися присяги адвоката України та правил адвокатської етики, на вимогу клієнта надати звіт про виконання договору про надання правової допомоги, невідкладно повідомляти клієнта про виникнення конфлікту інтересів, підвищувати свій професійний рівень, виконувати рішення органів адвокатського самоврядування, виконувати інші обов'язки, передбачені законодавством та договором про надання правової допомоги. Адвокату забороняється: використовувати свої права всупереч правам, свободам та законним інтересам клієнта; без згоди клієнта розголошувати відомості, що становлять адвокатську таємницю, використовувати їх у своїх інтересах або інтересах третіх осіб; займати у справі позицію всупереч волі клієнта, крім випадків, якщо адвокат впевнений у само обмові клієнта; відмовлятися від надання правової допомоги, крім випадків, установлених законом.

За наявності підстав, встановлених Законом, адвоката може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності у порядку дисциплінарного провадження. Важливим для ефективності цього інституту є гарантоване Законом право кожному, кому відомі факти поведінки адвоката, яка може бути підставою для дисциплінарної відповідальності, безпосереднього звернення зі скаргю до кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури. Дисциплінарне провадження – це процедура розгляду письмової скарги, яка містить відомості про наявність у діях адвоката ознак дисциплінарного проступку. Дисциплінарне провадження стосовно адвоката здійснюється кваліфікаційно-дисциплінарною комісією адвокатури за адресою робочого місця адвоката, зазначеною в Єдиному реєстрі адвокатів України. Підставою для притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності є вчинення ним дисциплінарного проступку, яким визнається: 1. порушення вимог несумісності; 2. порушення присяги адвоката України; 3. порушення правил адвокатської етики; 4. розголошення адвокатської таємниці або вчинення дій, що призвели до її розголошення; 5. невиконання або неналежне виконання своїх професійних обов'язків; 6. невиконання рішень органів адвокатського самоврядування; 7. порушення інших обов'язків адвоката, передбаче-

них законом. Не є підставою для притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності винесення судом або іншим органом рішення не на користь його клієнта, скасування або зміна судового рішення або рішення іншого органу, винесеного у справі, в якій адвокат здійснював захист, представництво або надавав інші види правової допомоги, якщо при цьому не було вчинено дисциплінарного проступку.

За вчинення дисциплінарного проступку до адвоката може бути застосоване одне з таких дисциплінарних стягнень: попередження, зупинення права на заняття адвокатською діяльністю на строк від одного місяця до одного року, для адвокатів України – позбавлення права на заняття адвокатською діяльністю з наступним виключенням з Єдиного реєстру адвокатів України, а для адвокатів іноземних держав – виключення з Єдиного реєстру адвокатів України. Адвокат може бути притягнутий до дисциплінарної відповідальності протягом року з дня вчинення дисциплінарного проступку. Як зазначалося вище, право на звернення до кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури із заявою (скаргою) щодо поведінки адвоката, яка може бути підставою для дисциплінарної відповідальності, має кожен, кому відомі факти такої поведінки. Однак, не допускається зловживання правом на звернення до кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, у тому числі ініціювання питання про дисциплінарну відповідальність адвоката без достатніх підстав, і використання зазначеного права як засобу тиску на адвоката у зв'язку із здійсненням ним адвокатської діяльності. Дисциплінарну справу щодо адвоката не може бути порушено за заявою (скаргою), що не містить відомостей про наявність ознак дисциплінарного проступку адвоката, а також за анонімною заявою (скаргою).

Новим Законом визначено чотири стадії дисциплінарного провадження, а саме: проведення перевірки відомостей про дисциплінарний проступок адвоката, порушення дисциплінарної справи, її розгляд, прийняття рішення. Так, перевірка викладених у заяві відомостей здійснюється членом дисциплінарної палати кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури і за результатами складається довідка, яка повинна містити викладення обставин, виявлених під час перевірки, висновки та пропозиції щодо наявності підстав для порушення дисциплінарної справи. Всі матеріали перевірки подаються на розгляд дисциплінарної палати. За результатами розгляду дисциплінарна палата більшістю голосів її членів, присутніх на засіданні, вирішує питання про порушення або відмову в порушенні дисциплінарної справи стосовно адвоката. Законом встановлено тридцятиденний строк розгляду дисциплінарної справи. При цьому

гарантовано відкритий (крім випадків, якщо це може призвести до розголошення адвокатської таємниці) розгляд справи на засадах змагальності. За результатами розгляду більшістю голосів від загального складу дисциплінарної палати приймається вмотивоване рішення про притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності за вчинення дисциплінарного проступку і застосування до нього дисциплінарного стягнення або про закриття дисциплінарної справи, а рішення про припинення права на заняття адвокатською діяльністю приймається двома третинами голосів від її загального складу. Під час обрання виду дисциплінарного стягнення враховуються обставини вчинення проступку, його наслідки, особа адвоката та інші обставини. Всі відомості щодо набуття права на заняття адвокатською діяльністю, а також зупинення або припинення такого права вносяться в установленому Законом порядку до Єдиного реєстру адвокатів України. Законом гарантовано можливість оскарження відповідних рішень кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури чи ради адвокатів регіону, прийнятих в ході розгляду питання про набуття права на заняття адвокатською діяльністю або притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності, до Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури чи Ради адвокатів України або до суду.

Підсумовуючи, слід зазначити, що Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»

№ 5076-VI від 5 липня 2012 року, з урахуванням положень зазначених у цій статті міжнародних актів, створено законодавчі механізми для формування високопрофесійного адвокатського корпусу та забезпечення реалізації конституційних гарантій на правову допомогу на належному професійному рівні з урахуванням положень міжнародних стандартів юридичної професії. Більшу увагу приділено як питанню ролі адвокатури, так і питанню дисциплінарної відповідальності адвокатів. У цілому позитивну характеристику проекту нового Закону було надано Венеціанською комісією у Спільному висновку № 632/2011 від 18 жовтня 2011 року щодо проекту Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [10, 16–17] з певними рекомендаціями щодо вдосконалень, зокрема, у регламентації права адвоката на доступ до правосуддя при оскарженні дисциплінарних рішень та розширення заходів дисциплінарного впливу шляхом включення до їх переліку штрафів. У той же час лише за результатами практичного застосування норм Закону у комплексі з підзаконними нормативними актами прийнятими на його виконання, Правилами адвокатської етики тощо, спираючись на міжнародні стандарти з регулювання юридичної професії, можливо оцінити його ефективність та дієвість, та, у разі потреби, змінити та удосконалити відповідні положення.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Варфоломеева Т.В. Доступність та ефективність судової системи : тези міжнародної наукової конференції «Проблеми реформування судочинства в Україні» [Електронний ресурс] / Т.В. Варфоломеева // Вісник Академії адвокатури України. – 2010. – № 2(18). – С. 130–131. – Режим доступу: http://www.aau.edu.ua/visnyk/visnyk_18-2010-2.pdf
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : станом на 01.11.2013 р. / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу до документу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_004
3. Адвокатура в Україні. Науково-практичний коментар Закону України «Про адвокатуру». Міжнародно-правові стандарти адвокатської діяльності. Організація адвокатури / Академія адвокатури України ; авт.-упоряд. Варфоломеева Т.В., Гончаренко С.В. – К. : Юрінком Інтер, 2010 – 400 с.
4. Восточное партнерство – Содействие правовой реформе в странах Восточного партнерства. Рабочая группа «Профессиональные судебные системы». Доклад. Профессия адвоката [Електронний ресурс]. – Страсбург, май 2012 г.– Режим доступу: <http://www.coe.int/capacitybuilding>
5. Право Европейского Союза : учебник / [под ред. С.Ю. Кашкина]. – 3-е изд. – М. : Юрайт, 2011. – 1119 с. – Серия: Магистр.
6. Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини»

ни» 3477-IV від 23.02.2006 р. Станом на 01.11.2013 р. / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу до документу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>

7. Закон України «Про міжнародні договори» № 1906-IV від 29.06.2004 р. Станом на 01.11.2013 р. / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу до документу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1906-15>.

8. Конституція України: станом на 01.11.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5076-17>

9. Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» : станом на 01.11.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5076-17>

10. Висновок Венеціанської Комісії № 632/2011 від 18 жовтня 2011 року щодо проекту Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.venice.coe.int/site\](http://www.venice.coe.int/site/)

**РЕГУЛИРОВАНИЕ
ДИСЦИПЛИНАРНОЙ
ОТВЕТСТВЕННОСТИ
АДВОКАТА В УКРАИНЕ В
РАМКАХ ИНТЕГРАЦИИ С ЕС**

Савченко Анна Владимировна

Аннотация: Статья посвящена рассмотрению положений Закона Украины «Об адвокатуре и адвокатской деятельности» относительно дисциплинарной ответственности адвоката сквозь призму стандартов юридической профессии согласно международным нормативных актам.

Ключевые слова: адвокатура, адвокат, стандарты юридической профессии, дисциплинарная ответственность.

**REGULATION OF DISCIPLINARY
RESPONSIBILITY OF LAWYERS IN
UKRAINE WITHIN THE FRAMEWORK
OF INTEGRATION WITH THE EU**

Savchenko Anna

Summary: The Article is aimed at examining of provisions of the Law of Ukraine «On Advocacy and the Lawyer's Activities» regarding the disciplinary responsibility of lawyers in the light of legal profession standards according to international regulatory acts.

Keywords: dvocacy, lawyer, standards of the legal profession, disciplinary responsibility.