



УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/yuv.v5.2022.18>**В. Вовнюк,**адвокат, голова секретаріату
Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури

ДИСЦИПЛІНАРНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ АДВОКАТА В УКРАЇНІ: ПЕРЕВАГИ, НЕДОЛІКИ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПРОЦЕДУРИ

Реформа адвокатури, що була реалізована в Україні у 2012 році, заклала основи для реальної незалежності інституту від держави, яка декларується Конституцією країни [1]. Цю гарантію забезпечують органи професійного самоврядування, зокрема, кваліфікаційно-дисциплінарні комісії адвокатури. Одним із їхніх завдань є вирішення питань дисциплінарної відповідальності адвокатів.

Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» (далі – Закон), ухвалений 5 липня 2012 року [2], за десять років свого застосування зазнав лише дев'ять технічних змін, які були пов'язані із дотичними аспектами здійснення правосуддя. Це не властиво українським традиціям реформування, які допускають подекуди десятки законодавчих змін щороку. Більше того, розділ закону, присвячений питанням дисциплінарної відповідальності адвоката взагалі залишився у первинному стані. А це може свідчити про успішність обраної моделі та достатньо високу якість її застосування на практиці.

Тож в межах даної статті розглянемо особливості української дисциплінарної процедури (зокрема, ініціювання питання, перевірка відомостей, порушення і розгляд справи, ухвалення рішення і його оскарження) крізь призму існуючих переваг та недоліків.

Згідно із Законом, в Україні функціонує дворівнева система дисциплінарних органів. Безпосередньо дис-

циплінарне провадження стосовно адвокатів здійснюється дисциплінарними палатами (ДП) регіональних кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури (КДКА). Їхні рішення, дії та бездіяльність можуть оскаржуватися до Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури (ВКДКА).

Право на звернення до кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури із заявою (скаргою) щодо поведінки адвоката, яка може бути підставою для відповідальності, має кожен, кому відомі факти такої поведінки. Ця особливість дисциплінарної процедури суттєво відрізняє її від позовного провадження у судах, де звернення можливе лише за захистом своїх порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи законних інтересів. Очевидно такий підхід прямо пов'язаний із сутністю дисциплінарного проступку (ст. 34 Закону), який не обмежується невиконанням або неналежним виконанням професійних та інших обов'язків перед клієнтом, але й етичними аспектами професії, що стосуються інституту в цілому (див., напр., ст. 11 (Компетентність та добросовісність), ст. 12 (Повага до адвокатської професії), ст. 12-1 (Чесність та добропорядна репутація) ПАЕ).

За загальним правилом ст. 33 Закону, дисциплінарне провадження стосовно адвоката здійснюється за адресою його робочого місця, що зазначена в Єдиному реєстрі адво-



катів України. Водночас, в окремих випадках реалізація даної норми не можлива.

Наприклад, коли скаргу подано стосовно адвокатів, яких було обрано до органів адвокатського самоврядування, чи якщо такі адвокати самі виступають скаржниками. Адже в такому випадку постає питання забезпечення неупередженості та об'єктивності при розгляді зазначених скарг. В такому випадку, згідно із частиною другою ст. 66 Правил адвокатської етики (далі – ПАЕ [3]) голова Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури забезпечує перерозподіл та направлення цих скарг для розгляду до КДКА іншого регіону, ніж регіон, в якому адвокат входить до органів адвокатського самоврядування.

Аналогічним чином вирішуються проблеми відсутності фактичної можливості розгляду справ у КДКА – коли комісія в регіоні не сформована або відсутній кворум на засіданнях КДКА регіону (див. п. 2.3.18 Регламенту ВКДКА [4]).

Водночас, такий підхід неодноразово оскаржувався у судах. Адже він формально порушує імперативну норму Закону, яка не передбачає винятків із правила. Очевидно, що це питання має бути врегульоване шляхом внесення відповідних законодавчих змін.

У будь-якому випадку подання скарги ініціює розгляд питання про дисциплінарну відповідальність адвоката.

Формальні вимоги до процедури визначені Положенням про порядок прийняття та розгляду скарг щодо неналежної поведінки адвоката, яка може мати наслідком його дисциплінарну відповідальність (далі – Положення) [5].

Одними з найбільш активних заявників, що через неналежну процесуальну поведінку адвокатів звертаються до КДКА, є судді. При цьому вони керуються процесуальними кодексами.

Так, за правилами, визначеними ст. 262 Цивільного процесуального кодексу [6] та ст. 246 Господарського процесуального кодексу [7], суд може постановити окрему ухвалу у випадку зловживання процесуальними правами, порушення процесуальних обов'язків, неналежного виконання професійних обов'язків (в тому числі, якщо підписана адвокатом позовна заява містить суттєві недоліки) або іншого порушення законодавства адвокатом.

Кримінальний процесуальний кодекс [8] також передбачає можливість звернення судді на поведінку адвоката до дисциплінарних органів, але регламентує процедуру у значно меншому об'ємі. І лише у випадку неприбуття з неповажних причин захисника у судові засідання. Так, згідно із ч. 1 ст. 324 в такому разі суд порушує питання про відповідальність адвоката, який не прибув, перед органом, що згідно із законом уповноважений притягати його до дисциплінарної відповідальності.

Але чи можна ухвалу вважати скаргою? Звісно, найменування документу значення не має. Проблема полягає в різній правовій природі цих документів. Адже ухвала у загальному розумінні – імператив, обов'язковий до виконання усіма суб'єктами. А заява або скарга – процесуальний документ, що містить відомості про наявність у діях адвоката ознак дисциплінарного проступку, та може бути (відтак, може і не бути) підставою для порушення стосовно адвоката дисциплінарної справи (ч. 2 ст. 33 та ч. 2 ст. 36 Закону). Аби поєднати для цілей забезпечення належної дисциплінарної процедури скаргу та ухвалу, остання має відповідати вимогам, встановленим до першої, та бути обов'язковою до виконання лише в частині зобов'язання дисциплінарних органів розглянути її, але не щодо викладених судом відомостей про порушення та їхньої оцінки.





Зокрема, в окремій ухвалі суд має зазначити закон чи інший нормативно-правовий акт (у тому числі його статтю, пункт тощо), вимоги якого порушено, і в чому саме полягає порушення.

Принципові відмінності ухвали від скарги полягають в тому, що з метою забезпечення виконання вказівок, що містяться в окремій ухвалі, суд встановлює у ній строк для надання відповіді залежно від змісту вказівок та терміну, необхідного для їх виконання. Крім того, ухвалу може бути оскаржено особами, яких вона стосується. Уявити, що скаргник дає КДКА якісь вказівки, встановлює термін для розгляду його заяви або ж адвокат оскаржує заяву скаргника, неможливо. Щоправда судді переважно розуміють межі компетенцій і, видаючи ухвали, не втручаються в роботу КДКА.

Разом із тим, аналіз практики розгляду ВКДКА скарг на рішення дії та бездіяльності КДКА регіонів свідчить про те, що судді досить часто не вважають за необхідне вдаватися до особливостей нормативного регулювання дисциплінарної процедури, у зв'язку із чим постановлені ухвали залишаються без належного реагування.

В даному випадку слід виходити з того, що в дисциплінарному провадженні судді і адвокати у певному сенсі міняються місцями. Суддя-скаржник фактично стає стороною у справі, а колегіальний орган, що складається винятково з адвокатів, – квазісудом. І останній при ухваленні рішень користується вже своїм «процесуальним кодексом», яким є Закон та Положення. Отже очевидно існує певна колізія норм процесуальних кодексів та Закону.

Вбачається, що проблему можна вирішити і без законодавчих змін двома шляхами. У першому випадку окрему ухвалу можна вважати певним доказом, що підтверджує обставини дисциплінарного порушення і вимагати від судді складання окре-

мої скарги (як того вимагає Закон). В такому разі окрема ухвала йтиме як додаток до скарги, яку додатково має скласти суддя. Це якщо дотримуватися норм закону формально.

Але по суті ми розуміємо, що незалежно від назви будь-який документ може вважатися заявою або скаргою, в тому разі, коли він відповідає критеріям цієї заяви (скарги) по суті. Але тут необхідно забезпечити одночасне виконання вимог Закону та Положення. Останнє фактично стало «процесуальним перехідником», що усуває невизначеність, адже прирівнює окремі ухвали та постанови суддів до скарг. І це видається найбільш простим та компромісним варіантом вирішення проблеми із дотриманням усіх вимог законодавчих актів.

Згідно із п. 14 Положення при поданні скарги має бути надане підтвердження здійснення плати за внесення даних до Реєстру дисциплінарних проваджень (донедавна – плата за організаційне забезпечення розгляду скарг [9]). Ця плата, встановлена за аналогією із судовим збором при поданні позовних заяв, не має на меті фінансове забезпечення діяльності органів, адже становить лише 805,2 гривень. Її введення було пов'язане переважно із необхідністю захисту адвокатів від надуманих скарг, які, зокрема надходили від правоохоронних органів. Адже скарга до дисциплінарного органу була певним інструментом усунення процесуального опонента (або створення додаткових перешкод) у кримінальній справі. Після запровадження фінансового бар'єру слідчим, як працівникам бюджетних організацій, довелося пояснювати необхідність додаткових витрат з бюджету, обгрунтовуючи свої претензії до поведінки адвоката. У будь-якому випадку, плата дійсно стала свого роду попереднім фільтром для неякісних з позиції права скарг на адвокатів.

Також введення плати дозволило суттєво розвантажити дисциплінарні





органи. Так, якщо брати для прикладу практику діяльності ВКДКА, то на початку застосування Закону комісія розглядала до 70 скарг на місяць. Сьогодні кількість оскаржуваних рішень скоротилася до десяти на місяць. Це також позитивно позначилося на якості їх опрацювання.

За Законом (ст. 35) адвокат може бути притягнутий до дисциплінарної відповідальності протягом року з дня вчинення дисциплінарного проступку, що зумовлено необхідністю додержання розумних строків розгляду справи. Разом із цим, практика роботи КДКА та ВКДКА свідчить про те, що адвокати, які вчинили дисциплінарний проступок, що в установленому порядку було доведено в рамках дисциплінарного провадження, часто уникають відповідальності через сплив строку. Це, у свою чергу, характеризує наявність вад у встановленій процедурі на різних стадіях провадження, яких в Україні чотири (ст. 37 Закону):

- 1) проведення перевірки відомостей про дисциплінарний проступок адвоката;
- 2) порушення дисциплінарної справи;
- 3) розгляд дисциплінарної справи;
- 4) прийняття рішення у дисциплінарній справі.

Окремим етапом, який сьогодні можна охарактеризувати як постдисциплінарне провадження, також є оскарження рішень, дій або бездіяльності КДКА до Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури або суду.

За ідеєю, проведення перевірки інформації має бути свого роду процесуальним фільтром, що відсіюватиме безпідставні скарги. У рамках існуючого порядку призначений член дисциплінарної палати для перевірки відомостей, викладених у заяві, може попросити у адвоката пояснень, зробити запити та отримувати додаткову інформацію, за підсумками чого зробити власний висновок про

наявність або відсутність ознак дисциплінарного проступку. Результати такої попередньої перевірки, викладені у довідці, разом із опрацьованою первинною скаргою та наявними матеріалами передаються на розгляд дисциплінарній палаті, яка ухвалює рішення про порушення справи або відмовляє у цьому. Обидва рішення можуть бути оскаржені.

У разі порушення настає основна у питанні дисциплінарної відповідальності адвоката стадія – розгляд справи. Вона передбачає, що протягом місяця від моменту порушення справи, дисциплінарна палата має знову зібратися і заслухати повідомлення про результати від члена дисциплінарної палати, який проводив перевірку, пояснення самого адвоката, особи, яка ініціювала питання про дисциплінарну відповідальність, та пояснення інших заінтересованих осіб.

Але, чи відбувається щось якісно нове із дослідженням фактів у справі між двома засіданнями дисциплінарної палати? Очевидно, що позиція, яка сформувалась під час первинної оцінки, і була викладена у довідці, фактично лягає в основу проекту рішення по суті справи, а попереднє вивчення матеріалів на стадії перевірки стає під час другого засідання офіційною позицією дисциплінарного органу, якщо в ході змагального процесу та обговорення у нарадчій кімнаті не з'явиться альтернативна позиція.

Тож фактично відбувається дублювання роботи, яке, крім іншого, створює додаткові підстави для затягування процесу, зокрема, і через оскарження рішення про порушення справи.

Але при цьому порушення дисциплінарної справи стосовно адвоката не є встановленням у його діях факту вчинення ним дисциплінарного проступку. І лише за результатом розгляду дисциплінарної справи по суті дисциплінарною палатою буде вияв-



лено, чи вчинявся адвокатом дисциплінарний проступок. На це звернула увагу колегія суддів Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду, розглядаючи справу про скасування рішення КДКА про порушення дисциплінарної справи щодо адвоката [10].

Високі судді зазначили, що таке рішення містить лише попередні висновки та не встановлює факт вчинення адвокатом конкретного дисциплінарного проступку. Порушення дисциплінарної справи свідчить лише про те, що у процесі перевірки виявлені ознаки дисциплінарного проступку, які потребують більш детального дослідження на предмет їх підтвердження або ж спростування.

Відтак, рішення про порушення дисциплінарної справи не порушує прав та не тягне за собою жодних негативних наслідків для адвоката. Але за усталеною практикою Європейського суду з прав людини для того, щоб мати можливість звернутися за захистом до суду, особа має довести, що вона є жертвою порушення прав. Аби претендувати на статус жертви такого порушення, оспорюваний захід має безпосередньо зашкодити особі (рішення «Аксу проти Туреччини» [11]; «Берден проти Об'єднаного Королівства» [12], «Тенасе проти Молдови» [13]).

З цих аргументів випливає, що, попри встановлену законом можливість оскарження у суді рішення про порушення дисциплінарної справи, таке оскарження позбавлене сенсу, оскільки не зачіпає прав та законних інтересів учасників дисциплінарної процедури.

Водночас, зважаючи на встановлені строки підготовки матеріалів, розгляду скарги, а також перспективи оскарження, лише стадія порушення дисциплінарної справи іноді розтягується у часі на п'ять – шість місяців.

Подібні перепони, зважаючи на загальну тенденцію спрощення процедур, потребують додаткового

вивчення та усунення з одночасним забезпеченням дотримання вимоги законності.

У статті досліджено переваги, недоліки та особливості дисциплінарного провадження стосовно адвоката відповідно до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність».

Так, за Законом адвокат може бути притягнутий до дисциплінарної відповідальності протягом року з дня вчинення дисциплінарного проступку, що зумовлено необхідністю дотримання розумних строків розгляду справи. Разом із цим, практика роботи КДКА та ВКДКА свідчить про те, що адвокати, які вчинили дисциплінарний проступок, часто уникають відповідальності через сплив строку. Це, у свою чергу, характеризує наявність вад у встановленій процедурі на різних стадіях провадження.

Перший етап проведення перевірки інформації має бути свого роду процесуальним фільтром, що відсіюватиме безпідставні скарги. Призначений член дисциплінарної палати для перевірки відомостей може попросити у адвоката пояснень, зробити запити та отримувати додаткову інформацію. За підсумками чого робить у довідці власний висновок про наявність або відсутність ознак дисциплінарного проступку. Результати такої попередньої перевірки, передаються на розгляд дисциплінарній палаті, яка ухвалює рішення про порушення справи або відмовляє у цьому.

У разі порушення настає основна у питанні дисциплінарної відповідальності адвоката стадія – розгляд справи. Вона передбачає, що дисциплінарна палата має знову зібратися і заслухати повідомлення про результати від члена дисциплінарної палати, який проводив перевірку, пояснення самого

адвоката, особи, яка ініціювала питання про дисциплінарну відповідальність, та пояснення інших заінтересованих осіб.

Очевидно, що позиція, яка сформувалась під час первинної оцінки, і була викладена у довідці, фактично лягає в основу проекту рішення по суті справи, а попереднє вивчення матеріалів на стадії перевірки стає під час другого засідання офіційною позицією дисциплінарного органу, якщо в ході обговорення не з'явиться альтернативна позиція.

Тож фактично відбувається дублювання роботи, яке, крім іншого, створює додаткові підстави для затягування процесу, зокрема, і через оскарження рішення про порушення справи.

Ключові слова: дисциплінарна відповідальність адвоката, дисциплінарна справа, стадії розгляду.

Vovniuk V. Disciplinary responsibility of an advocate in Ukraine: advantages, disadvantages and peculiarities of the procedure

The article examines the advantages, disadvantages and peculiarities of disciplinary proceedings against an advocate in accordance with the Law of Ukraine «On the Bar and Practice of Law».

Thus, according to the Law, an advocate can be brought to disciplinary responsibility within a year from the date of committing a disciplinary offense, which is caused by the need to observe reasonable terms of consideration of the case. At the same time, the practice of the QDCB and the HQDCB shows that advocates who have committed a disciplinary offense often avoid responsibility due to the expiration of the term. This, in turn, characterizes the presence of defects in the established procedure at various stages of the proceedings.

The first stage of information verification should be a kind of

procedural filter that will screen out groundless complaints. The appointed member of the disciplinary chamber to check the information can ask the advocate for explanations, make requests and receive additional information. Based on the results, the member of the disciplinary chamber makes his own conclusion in the certificate about the presence or absence of signs of a disciplinary offense. The results of such a preliminary verification are submitted for consideration to the disciplinary chamber, which makes a decision to proceed with the case or refuse to do so.

The main stage in the issue of disciplinary responsibility of the advocate is the case hearing if the one proceeded. It involves gathering again of the Disciplinary Chamber and hearing a report on the results from the member of the Disciplinary Chamber who conducted the checking, explanations from the advocate himself, the person who initiated the question of disciplinary responsibility, and explanations from other interested parties.

It is obvious that the position that was formed during the initial assessment and was set out in the reference actually forms the basis of the draft decision on the merits of the case, and the preliminary study of the materials at the verification stage becomes the official position of the disciplinary body during the second hearing, unless an alternative position appears during the discussion.

So, in fact, there is a duplication of work, which, among other things, creates additional grounds for delaying the process, in particular, due to the appeal of the decision to proceed with the case.

Key words: disciplinary responsibility of the advocate, disciplinary proceeding, stages of consideration.



Література

1. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>
2. Закон України № 5076-VI «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17>
3. Правила адвокатської етики, затверджені Звітно-виборним з'їздом адвокатів України 9 червня 2017 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001891-17>
4. Регламент Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, затверджений рішенням Ради адвокатів України від 4-5 липня 2014 року № 78 (зі змінами) URL: <https://vkdka.org/wp-content/uploads/2022/04/2021-07-03-reglament-VKDKA.pdf>
5. Положення про порядок прийняття та розгляду скарг щодо неналежної поведінки адвоката, яка може мати наслідком його дисциплінарну відповідальність, затверджене рішенням Ради адвокатів України від 30 серпня 2014 року № 120 (зі змінами) URL: <https://vkdka.org/wp-content/uploads/2022/04/Pologennja-120.pdf>
6. Цивільний процесуальний кодекс URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>
7. Господарський процесуальний кодекс URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12>
8. Кримінальний процесуальний кодекс URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>
9. Рішення Ради адвокатів України від 18.06.2020 № 37 «Про встановлення плати за організаційне забезпечення розгляду заяв (скарг) до кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури та до Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури URL: https://unba.org.ua/assets/uploads/legislation/rishennya/2020-06-18-r-shennya-rau-37_5ef4903adf787.pdf
10. Постанова Верховного Суду від 12.07.2018 у справі № 826/13442/15 URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/75285245>
11. Case of Aksu v. Turkey (Application 4149/04 and 41029/04), Judgment 27.7.2010 URL: <https://hudoc.echr.coe.int/{re?i=002-7350>
12. Case of Burden v. the United Kingdom (Application 13378/05), Judgment 12.12.2006 URL: <https://hudoc.echr.coe.int/{re?i=001-78427>
13. Case of Tănase v. Moldova (Application 7/08), Judgment 27.4.2010 URL: <https://hudoc.echr.coe.int/{re?i=002-1009>

