

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ АДВОКАТСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ЧЕСЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ ТА В УКРАЇНІ

Полюшко Андрій Михайлович

здобувач

Науково-дослідний інститут публічного права

м. Київ, Україна

В умовах завершення євроінтеграційних процесів в Україні особливої актуальності набувають порівняльно-правові дослідження, які дозволяють оптимізувати процеси адаптації національного законодавства до права ЄС. Адвокатура як інститут реалізації права на правову допомогу є одним із ключових елементів соціальної правової держави, тому приведення законодавства України про адвокатуру у відповідність до норм та принципів *acquis communautaire* є одним із ключових завдань суб'єктів владних повноважень, які відповідають за євроінтеграцію.

На окрему увагу заслуговує законодавство про адвокатуру окремих країн – членів ЄС, особливо тих, які відносно недавно набули повноправного членства в ЄС та мають досвід проведення відповідних реформ. Науковий інтерес становить, зокрема, досвід правового регулювання адвокатської діяльності в Чеській Республіці.

Адміністративно-правове регулювання адвокатської діяльності в Чеській Республіці характеризується поєднанням законодавчо визначених засад організації професії з широким обсягом публічно-владних і саморегулятивних повноважень Чеської адвокатської палати. Основним актом у цій сфері є Закон Чеської Республіки № 85/1996 Sb. «Про адвокатуру», чинна редакція якого станом на 1 січня 2025 року встановлює умови надання правових послуг, статус адвоката, порядок допуску до професії, дисциплінарну відповідальність, структуру органів Палати, а також окремо визначає сферу повноважень Міністерства юстиції [1]. Уже сама структура цього закону свідчить, що чеська модель не зводиться лише до корпоративного самоврядування: Палата прямо визначена як самоврядна професійна організація всіх адвокатів, яка водночас фактично здійснює окремі функції публічного адміністрування, а поруч із цим закон спеціально виділяє повноваження Міністерства юстиції. На відміну від чеської моделі, Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» виходить із концепції

адвокатури як недержавного самоврядного інституту, який самостійно вирішує питання організації і діяльності адвокатури в порядку, встановленому законом [2]. Отже, у Чехії адміністративно-правова природа адвокатури виражена більш рельєфно через законодавче визнання виконання Палатою функцій публічної адміністрації, тоді як в Україні акцент зроблено насамперед на автономності та недержавному характері адвокатського самоврядування.

Першим критерієм порівняння є доступ до професії. У Чехії адвокатом є особа, внесена до списку адвокатів, який веде Чеська адвокатська палата, а внесення здійснюється Палатою на підставі письмової заяви за наявності комплексу умов: повної цивільної дієздатності, магістерської юридичної освіти, проходження юридичної практики, відсутності несумісності, складення адвокатського іспиту, сплати внеску та складення професійної присяги. Закон також передбачає окремі механізми доступу для європейських адвокатів, що відображає інтегрованість чеської моделі у правовий простір ЄС [1].

В Україні доступ до професії також побудований за кваліфікаційною моделлю, однак законодавець прямо визначає, що адвокатом може бути фізична особа з повною вищою юридичною освітою, яка володіє державною мовою, має щонайменше дворічний стаж роботи у галузі права, склала кваліфікаційний іспит, пройшла стажування, склала присягу та отримала свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю [2]. Отже, спільною рисою є поєднання освітнього, професійного, етичного та реєстраційного цenzів, але відмінність полягає в тому, що чеська модель у самому законі системніше інтегрує процедури визнання іноземної кваліфікації та доступу адвокатів з інших держав-членів ЄС, тоді як українська модель зберігає більш національно-центровану конструкцію доступу до професії.

Другим критерієм є організація адвокатського самоврядування. У Чехії Комора (Česká advokátní komora, ČAK) має статус самоврядної професійної організації всіх адвокатів, є юридичною особою та здійснює публічне управління у сфері адвокатури; її органами є сейм, правління, голова Палати, контрольна рада, дисциплінарна комісія, апеляційна дисциплінарна комісія та екзаменаційна комісія. Водночас закон прямо уповноважує Палату видавати внутрішні станові приписи з питань, делегованих законом, зокрема щодо способів здійснення адвокатської діяльності, деталей прав та обов'язків адвокатів і правил надання правових послуг [1]. Це означає, що значна частина адміністративного регулювання в Чехії здійснюється не лише законом, а й нормативною діяльністю професійного самоврядування в межах делегованої компетенції. В Україні система адвокатського самоврядування теж є розгалуженою і включає Національну асоціацію

адвокатів України, конференції адвокатів регіонів, ради адвокатів регіонів, кваліфікаційно-дисциплінарні комісії адвокатури, Вищу кваліфікаційно-дисциплінарну комісію адвокатури, Раду адвокатів України та З'їзд адвокатів України [2]. Проте чеська модель видається більш централізованою навколо однієї Палати як єдиного суб'єкта публічного адміністрування у сфері адвокатури, тоді як українська система інституційно є більш багаторівневою та корпоративною.

Третім критерієм виступає співвідношення самоврядування і державного впливу. У Чехії, попри домінування професійного самоврядування, закон не усуває державу від регулятивного впливу: окремий розділ присвячений повноваженням Міністерства юстиції; Палата зобов'язана подавати Міністерству свої станові приписи, а міністр юстиції бере участь у формуванні екзаменаційної комісії. Крім того, у визначених законом категоріях справ органи Палати діють за правилами адміністративної процедури, а рішення Палати можуть бути предметом судового контролю в порядку адміністративної юстиції. Це демонструє, що чеська адвокатура, залишаючись професійно автономною, водночас включена до сфери публічного адміністрування через механізми адміністративного нагляду, процедурної регламентації та судового контролю за рішеннями органів самоврядування. В Україні ж законодавча конструкція формально менше підкреслює адміністративно-наглядову роль держави щодо органів адвокатського самоврядування, а базовий нормативний акцент спрямований на недержавність адвокатури та її інституційну самостійність. Саме тому чеську модель можна оцінити як більш виразно адміністративно-правову, тоді як українська є більш корпоративно-самоврядною за своєю законодавчою ідеологією.

Четвертим критерієм є гарантії незалежності та професійної діяльності адвоката. Закон Чехії прямо встановлює, що адвокат є незалежним при наданні правових послуг, пов'язаний законом і в його межах – вказівками клієнта; він також закріплює право кожного на вільний вибір адвоката та окремо захищає конфіденційність комунікацій між адвокатом і клієнтом, а також іншої інформації, одержаної чи створеної під час надання правових послуг, якщо така конфіденційність відповідає інтересам клієнта. Додатково інституційною гарантією є обов'язкове страхування відповідальності адвоката, що підсилює захист клієнта і водночас дисциплінує професійну діяльність [1]. Українське законодавство так само містить окремий блок гарантій адвокатської діяльності, включно з регламентацією адвокатської таємниці, професійних прав адвоката, гарантій здійснення діяльності та інституту адвокатського запиту [2]. Однак у чеському законі помітною особливістю є більш тісне поєднання

гарантій незалежності, конфіденційності та професійної відповідальності в єдиній нормативній конструкції, тоді як український закон деталізує гарантії переважно через спеціальні статті про права адвоката, адвокатську таємницю та недопустимість втручання у професійну діяльність.

П'ятим критерієм є дисциплінарна відповідальність. У Чехії дисциплінарним проступком визнається будь-яке порушення обов'язків, встановлених законом, спеціальним законом чи становими приписами. За таке порушення до адвоката можуть застосовуватися дисциплінарні заходи, серед яких попередження, публічне попередження, штраф, тимчасова заборона здійснення адвокатської діяльності та виключення зі списку адвокатів; рішення у дисциплінарній справі ухвалює тричленний дисциплінарний сенат із членів дисциплінарної комісії Палати [1].

В Україні закон також виділяє окремий розділ про дисциплінарну відповідальність адвоката і передбачає законодавчо визначені підстави дисциплінарної відповідальності, стадії дисциплінарного провадження, види дисциплінарних стягнень та систему органів, уповноважених їх застосовувати, насамперед кваліфікаційно-дисциплінарні комісії адвокатури [2]. Отже, в обох країнах дисциплінарний механізм має внутрішньо-професійний характер, але чеська модель виглядає більш уніфікованою й централізованою, тоді як в Україні дисциплінарна юрисдикція інституційно розподілена між регіональним і загальнонаціональним рівнями органів адвокатського самоврядування.

Шостим критерієм доцільно визначити адміністративно-процедурну форму діяльності органів адвокатського самоврядування. У Чехії закон прямо передбачає, що в окремих категоріях справ органи Палати діють за правилами адміністративного порядку, а письмове рішення Палати має містити резолютивну частину, мотивування та роз'яснення щодо можливості подання позову до суду [1]. Це надзвичайно важлива ознака адміністративно-правового характеру регулювання, оскільки рішення професійного органу набувають рис індивідуальних адміністративних актів, що підлягають судовому оскарженню. В українському законодавстві теж існують процедурно врегульовані рішення органів адвокатського самоврядування, проте сама законодавча конструкція менш виразно пов'язує їх із класичною адміністративною процедурою (менш формалізована у категоріях адміністративного права) [2]. Звідси випливає, що чеське право чіткіше інституціоналізує адвокатське самоврядування як особливий сегмент децентралізованого публічного адміністрування, тоді як українське законодавство більше тяжіє до моделі саморегуляції, опосередковано контролюваної судом і законом,

але не настільки прямо інтегрованої у систему адміністративних процедур.

Таким чином, поглиблене порівняння законодавства Чехії та України за критеріями доступу до професії, органів самоврядування, співвідношення саморегуляції та державного впливу, гарантій адвокатської діяльності, дисциплінарної відповідальності та адміністративно-процедурної форми діяльності дає підстави стверджувати, що чеська модель адвокатури є більш формалізованою саме в адміністративно-правовому вимірі. Її ключова особливість полягає в тому, що професійне самоврядування не лише представляє інтереси адвокатської спільноти, а й прямо виконує функції публічної адміністрації у визначеній законом сфері, перебуваючи при цьому в системі нормативної, процедурної та судової взаємодії з державою. Українська модель, навпаки, базується на принципі відокремлення інституту адвокатури від держави й сильнішому акценті на корпоративній автономії адвокатури. У контексті європейської інтеграції України чеський досвід є показовим тим, що він демонструє можливість збереження високого рівня професійної незалежності адвокатури за одночасного чіткого адміністративно-правового оформлення її публічних функцій, процедур і механізмів відповідальності.

Література:

1. Про адвокатуру: Закон Чеської Республіки № 85/1996 Sb (Zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii). URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1996-85> (дата звернення: 16.03.2025).
2. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05.07.2012 № 5076-VI. Дата оновлення: 15.11.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17#Text> (дата звернення: 16.03.2025).