

УДК 336.71:347.736:658.15

DOI: <https://doi.org/10.32631/vca.2025.2.69>**Володимир Анатолійович ЛИСЕНКО***(Харківський національний університет внутрішніх справ, м. Харків)*

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ ЗА АДВОКАТСЬКОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ ТА МІСЦЕ СЕРЕД НИХ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ НОРМ

У статті проаналізовано правові засади здійснення контролю за адвокатською діяльністю в Україні як багаторівневої системи, що поєднує автономію професійного самоврядування та обмежений державний нагляд. Вивчено конституційні гарантії права на професійну правничу допомогу, положення Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», підзаконні акти та відомчі нормативні документи правоохоронних органів, які регламентують кваліфікаційний, дисциплінарний та фінансовий контроль. Виявлено ключові проблемні сфери, зокрема конфлікт між адвокатською таємницею та обов'язками фінансового моніторингу, недостатню прозорість підзаконних актів, невизначеність адміністративно-правового статусу органів самоврядування, а також ризики непропорційного впливу на безоплатну вторинну правничу допомогу. Науково обґрунтовано, що існуюча дуалістична модель потребує удосконалення через запровадження механізму «безпечного порту», публікацію та адміністративну реєстрацію нормативних актів, законодавче закріплення публічно-правового статусу органів самоврядування, уніфікацію їхніх процедур у рамках адміністративно-процедурного кодексу, делімітацію аналітично-рекомендаційних повноважень Міністерства юстиції України, впровадження стандартів аудиту для адвокатів, удосконалення процедур кваліфікаційного контролю та імплементацію принципу пропорційності у практику державного нагляду. Запропонована комплексна схема передбачає внесення змін до чинного законодавства, створення публічних реєстрів та механізмів судового контролю, що забезпечує баланс між захистом професійної таємниці, ефективністю фінансового контролю та верховенством права, підвищує довіру до системи державного нагляду, мінімізує ризики зловживань і сприяє інтеграції корпоративних та публічно-правових норм у правове регулювання адвокатської діяльності в Україні.

Ключові слова: адвокатура, державний нагляд, контроль за адвокатською діяльністю, адвокатська таємниця, адміністративно-правові засади, кваліфікаційний контроль, принцип пропорційності.

Постановка проблеми. Контроль за адвокатською діяльністю є необхідною складовою механізму забезпечення якості та доброчесності

надання правничої допомоги, гарантією дотримання професійних стандартів, прав клієнтів і принципу верховенства права. На сучасному етапі розвитку правової системи України адвокатура поєднує риси самоврядного професійного інституту та суб'єкта публічно значущої діяльності, що обумовлює дуалістичну модель контролю, яка охоплює професійну саморегуляцію та зовнішнє нормативно-правове регулювання. Правові засади контролю формуються комплексом конституційних, адміністративних, дисциплінарних, корпоративних та процесуальних норм, які визначають рамки допустимого втручання, механізми впливу та стандарти оцінювання професійної поведінки адвоката.

Серед джерел нормативного регулювання ключове місце посідають адміністративно-правові норми, оскільки саме вони регламентують публічно-правовий вимір контролю, визначають повноваження суб'єктів владного впливу, процедури розгляду скарг, порядок застосування заходів реагування, механізми взаємодії органів держави та інститутів адвокатського самоврядування. На відміну від суто корпоративних або дисциплінарних регулятивних механізмів, адміністративно-правове регулювання забезпечує юридичну визначеність, процедурну обов'язковість, публічність процесів контролю та можливість застосування інструментів державного примусу у передбачених законом межах. Проте чинна нормативна модель характеризується фрагментарністю, частковою конкуренцією норм різної правової природи та відсутністю уніфікованих адміністративних процедур, що послаблює ефективність контрольного механізму.

Проблема правового регулювання контролю за адвокатською діяльністю полягає не лише у прогалинах і колізіях законодавства, а й у відсутності чіткої межі між саморегулюванням адвокатської спільноти та зовнішнім публічно-правовим впливом, що створює ризики як надмірного державного втручання, так і корпоративної замкненості в процесах перевірки та відповідальності. Невизначеність адміністративних процедур, розмитість компетенцій суб'єктів контролю, недостатня прозорість і відсутність єдиних стандартів адміністративно-правового реагування на порушення адвокатської діяльності формують запит на доктринальне переосмислення існуючої моделі. Це потребує теоретико-правового обґрунтування місця адміністративно-правових норм у системі контролю, а також розроблення комплексних підходів до вдосконалення нормативного забезпечення відповідних процедур.

Дослідження правових засад контролю за адвокатською діяльністю в Україні здійснюється у контексті дуалістичної моделі, що поєднує корпоративне самоврядування адвокатури та обмежений державний нагляд. Конституційно-правові основи незалежності адвокатури та межі контролю ґрунтовно досліджено у працях В. Заборовського, який підкреслює, що контроль має забезпечувати якість правничої допомоги без втручання у незалежність адвоката. Корпоративну природу саморегулювання адвокатури як ознаку вільної професії обґрунтовано С.

Бандуркою, Т. Варфоломеевою та Я. Фляжніковою, які розглядають Правила адвокатської етики і дисциплінарні провадження як ключові механізми внутрішньої юрисдикції. Організаційно-правові основи діяльності НААУ, КДКА та ВКДКА в аспекті легітимності контрольних повноважень досліджувала Н. Бакаянова, наголошуючи на критичній залежності ефективності контролю від прозорості формування органів самоврядування. Попри значний обсяг досліджень, у доктрині відсутній цілісний підхід до теоретико-правового моделювання меж автономії адвокатури та критеріїв пропорційного втручання публічної влади, що створює концептуальний вакуум у розмежуванні самоврядного і державного контролю.

У сфері судового та процесуального контролю наукові напрацювання зосереджені переважно на гарантіях захисту прав адвоката. Так, І. Жаботинський обґрунтовує адміністративно-судову природу оскарження рішень КДКА й РАУ як запобіжник корпоративним зловживанням; О. Заяць досліджує процесуальні обмеження втручання правоохоронних органів у адвокатську діяльність; І. Боса розглядає кваліфікаційні процедури як форму превентивного контролю професійної придатності. Водночас науковий дискурс має виражений «захисний» нахил – судовий контроль аналізується як механізм протидії посяганням на незалежність, а не як форма адміністративної відповідальності суб'єкта делегованих публічних повноважень. Нерозкритим залишається питання стандартів судової перевірки рішень органів адвокатського самоврядування (тести законності, пропорційності, належного урядування, межі судової дискреції), що створює неоднорідність судової практики та відсутність усталених критеріїв оцінки легітимності корпоративних контрольних актів.

Правовий режим участі адвокатів у системі фінансового моніторингу є найгострішою точкою конфлікту між державним контролем та адвокатською таємницею. Цю колізію ґрунтовно проаналізовано О. Дмитриком, О. Вороновою, О. Макух, О. Паращенко, М. Семеновим та І. Петровською, які доводять структурну несумісність обов'язків суб'єкта фінансового моніторингу з гарантіями професійної привілеї адвоката. Попри високу інтенсивність дослідницької уваги, у теорії та законопроектних ініціативах відсутня юридична модель функціонального розмежування «захищеної» та «контрольованої» діяльності адвоката, не розроблено критеріїв автоматичної презумпції адвокатської таємниці (safe-harbor), не створено механізму диференційованого обсягу даних, що можуть підлягати розкриттю без втручання у суть правничої допомоги. Таким чином, проблема розв'язується фрагментарно, без формування уніфікованої доктринальної конструкції адміністративного балансу між конфіденційністю та публічними інтересами.

Дослідження міжнародного виміру контролю за адвокатською діяльністю (стандарти ЄСПЛ, принципи Ради Європи) представлені у роботах М. Ткачені, Н. Льків та О. Льницького, які доводять імперативність принципу мінімального втручання держави у здійснення адвокатської

діяльності. Однак імплементаційна складова міжнародних стандартів у механізми національного контролю опрацьована фрагментарно: відсутні комплексні дослідження щодо адаптації критеріїв ЄСПЛ («необхідність у демократичному суспільстві», «legitimate aim», «proportionality», «margin of appreciation») до практики дисциплінарної юрисдикції КДКА, адміністративних спорів з РАУ, фінансового моніторингу та оперативних обмежень зі сторони органів досудового розслідування. Нерозробленим також є питання формування стандартизованих «тестів втручання» для всіх форм зовнішнього контролю над адвокатурою.

Окремий і найменш досліджений сегмент – адміністративно-правові засади державного регуляторного впливу, не пов'язаного з кримінальним процесом і дисциплінарними провадженнями. В. Андрух наголошував на проблемі непрозорості відомчих інструкцій, однак системний аналіз підзаконного регулювання діяльності правоохоронних органів щодо адвокатів, нормативних обмежень доступу до адвокатського досьє, адміністративного режиму ведення ЄРАУ, а також регуляторної ролі Міністерства юстиції у правовідносинах з НААУ у науковій літературі відсутній. Не сформовано доктрини адміністративного впливу держави на адвокатуру поза межами кримінального провадження та дисциплінарного контролю, не визначено правову природу делегованих повноважень органів адвокатського самоврядування, не розкрито критеріїв належного адміністрування у діяльності НААУ як квазіпублічного інституту. Це свідчить, що адміністративно-правовий вимір контролю залишається фрагментарним, несистемним і концептуально незавершеним.

Метою дослідження є обґрунтування адміністративно-правових засад здійснення контролю за адвокатською діяльністю в Україні, а також визначити межі, інструменти та співвідношення державного й самоврядного контролю, а також сформулювати пропозиції щодо удосконалення нормативного й інституційного механізмів забезпечення ефективного, пропорційного та незалежного контролю.

Виклад основного матеріалу. Правові засади здійснення контролю за адвокатською діяльністю в Україні представляють багаторівневу та комплексну систему нормативно-правових актів, що відображає дуалістичну природу контролю, поєднуючи автономію професійного самоврядування з обмеженням державним наглядом: Конституція України, зокрема статті 59 та 131-2, закріплює право на професійну правничу допомогу та функціонування адвокатури для її надання¹, а конституційні гарантії зумовлюють необхідність контролю, спрямованого на забезпечення якості та доступності правничої допомоги, а не на обмеження незалежності, що підкреслює В. В. Заборовський². Загальні принципи верховенства права та законності (ст. 8) визначають основу для всіх видів контрольної

¹ Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР : станом на 01 січня 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

² Заборовський В. В. Конституційно-правове регулювання статусу адвокатури в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 4. С. 418–419.

діяльності. Центральним нормативним актом є Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»¹, який встановлює правові засади внутрішнього (корпоративного) контролю, визначає його суб'єктів (НААУ, КДКА та РАУ), види (кваліфікаційний контроль та дисциплінарна відповідальність) та об'єкти (дотримання присяги, Правил адвокатської етики² та рішень органів самоврядування, ст. 33), створюючи правове поле для самоврядної юрисдикції, необхідної для збереження незалежності, що зазначає Т. В. Варфоломєєва³. Національна асоціація адвокатів України формує вторинну нормативну базу корпоративного рівня, включаючи Правила адвокатської етики⁴, Положення про КДКА та ВКДКА, а також Положення про підвищення кваліфікації адвокатів, які деталізують механізми внутрішнього контролю, регламентують процедури кваліфікаційних іспитів, розгляду скарг, дисциплінарного провадження та безперервного професійного розвитку, забезпечуючи формальну законність та стандарти якості, що, за С. С. Бандурком⁵ є невід'ємною ознакою вільної професії та підтверджує право адвокатури на самоврядування.

Правові засади зовнішнього нагляду та судового контролю за діяльністю адвокатів в Україні становлять невід'ємну частину загальної законодавчої системи і функціонують на двох рівнях, а саме, судовому (процесуальному) та наглядовому (правоохоронному), при цьому судовий контроль регламентується нормами КПК, ЦПК та КАС України, забезпечуючи законність процесуальної поведінки адвоката, запобігання зловживанню правами та застосування процесуальних санкцій, а також надаючи право оскарження рішень КДКА та РАУ в адміністративному суді. Наглядовий контроль здійснюється відповідно до КПК та статті 23 Закону «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», встановлюючи суворо обмежений порядок проведення слідчих дій щодо адвоката (ст. 480–482 КПК), гарантувавши захист адвокатської таємниці. Окрему проблемну сферу становить фінансовий моніторинг адвокатів відповідно до Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення»⁶, який накладає обов'язки ідентифікації клієнтів і повідомлення Державної служби фінансового

¹ Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 05.07.2012 № 5076-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17#Text>.

² Правила адвокатської етики : рішення Звітно-виборного з'їзду адвокатів України 2017 року 09 червня 2017 року : Рішення від 15.02.2019 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001891-17#Text>.

³ Варфоломєєва Т. В. Впровадження міжнародних правил адвокатської етики в Україні. *Вісник Академії адвокатури України*. 2009. № 1(14). С. 14–18.

⁴ Правила адвокатської етики : рішення Звітно-виборного з'їзду адвокатів України 2017 року 09 червня 2017 року : Рішення від 15.02.2019 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001891-17#Text>.

⁵ Бандурка С. С. Стан наукової розробленості взаємодії держави та адвокатури в системі захисту прав і свобод людини. *Форум права*. 2023. № 75(2). С. 93–97. DOI: 10.5281/zenodo.7699533.

⁶ Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 06.12.2019 р. № 361-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text>.

моніторингу України, що, за висновками О. Дмитрик, О. Воронова, О. Макух, О. Паращенко¹ та М. В. Семенова², створює колізію з адвокатською таємницею через недостатнє законодавче розмежування консультативної діяльності та моніторингових функцій. Водночас міжнародно-правові стандарти, зокрема ЄКПЛ (ст. 6, 8) та Рекомендації Ради Європи, встановлюють орієнтири для мінімізації державного втручання та забезпечення незалежності адвокатури. Аналіз наявного законодавства та підзаконних актів, включаючи інструкції та накази ГПУ, НАБУ та ДБР, демонструє недостатню прозорість і відсутність публічної регламентації процедур наглядового контролю, що, як зазначає В. В. Андрух³, створює ризики зловживань і підриває довіру до механізмів контролю, підкреслюючи необхідність удосконалення нормативної бази та встановлення чітких «безпечних портів» для захисту адвокатської діяльності.

Проблематика судового контролю за дотриманням прав адвоката та законністю дій органів адвокатського самоврядування в Україні детально аналізується І. В. Жаботинським⁴, який підкреслює, що право на оскарження рішень КДКА та РАУ в адміністративному суді відповідно до норм КАС України слугує не лише механізмом захисту адвоката від необґрунтованих дисциплінарних стягнень, а й інструментом судової ревізії, інтегруючи корпоративні стандарти у загальну правову систему та забезпечуючи об'єктивність і пропорційність при застосуванні дисциплінарних заходів. При цьому особлива увага приділяється взаємодії адвокатури з органами досудового розслідування та прокуратурою, зокрема щодо гарантій адвокатської таємниці, яку, як зазначає О. С. Заяць⁵, захищає стаття 23 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» та процесуальні норми (ст. 480–482 КПК), обмежуючи можливості втручання правоохоронних органів. Проблема кваліфікаційного контролю, як наголошує І. В. Боса⁶, включає перевірку теоретичних знань та практичної готовності дотримуватись Правил адвокатської етики, що виступає превентивним механізмом забезпечення професійної якості.

Міжнародні стандарти, зокрема рішення ЄСПЛ і статті 6 та 8 ЄКПЛ,

¹ Дмитрик О., Воронова О., Макух О., Паращенко О. Сучасні проблеми реалізації повноважень суб'єктами первинного фінансового моніторингу (на прикладі адвокатської діяльності). *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики* : Збірник наукових праць. 2023. Том 5 (52). С. 500–507. DOI: 10.55643/fcaptp.5.52.2023.4176.

² Семенов М. В. Адвокатська таємниця: проблеми визначення предмету та обсягу. *Аналітично-порівняльне право*. 2025. Том 3, № 3. С. 235–237. DOI: 10.24144/2788-6018.2025.03.3.35.

³ Андрух В. В. Проблеми правового регулювання оскарження повідомлення про підозру. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія «Право»*. 2024. Вип. 84. Ч. 4. С. 13–15. DOI: 10.24144/2307-3322.2024.84.4.1.

⁴ Жаботинський І. В. Права та обов'язки адвоката під час виконання рішень судів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 7. С. 106–108. DOI: 10.32782/2524-0374/2023-7/22.

⁵ Заяць О. С. Правове забезпечення гарантій адвокатської діяльності в Україні. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія «Право»*. 2024. Вип. 84. Ч. 4. С. 212–213. DOI: 10.24144/2307-3322.2024.84.4.24.

⁶ Боса І. В. Гарантії адвокатської діяльності: ознаки та механізм реалізації. *Наукові записки. Серія: Право*. 2023. № 14. С. 210–215. DOI: 10.36550/2522-9230-2023-14-210-215.

формують обов'язковий прецедентний рівень контролю, обмежуючи державне втручання та захищаючи професійну привілею адвокатури, як зазначають Н. В. Ільків та О. В. Ільницький¹, при цьому колізії між фінансовим моніторингом та адвокатською таємницею, за висновками І. І. Петровської², потребують законодавчого розмежування консультаційної та фінансової діяльності та закріплення презумпції адвокатської таємниці. Роль Правил адвокатської етики як джерела внутрішнього контролю, на думку Я. В. Фляжнікової³, полягає у забезпеченні ефективної саморегуляції професії та дисциплінарного контролю за дотриманням високих стандартів професійної поведінки, що підтверджує автономію адвокатури.

Незважаючи на домінуюче значення корпоративних та процесуальних норм у правових засадах контролю за адвокатською діяльністю, адміністративно-правові норми займають фундаментальне, хоча й опосередковане, місце в системі державного нагляду та регулювання, встановлюючи базові організаційні та публічно-правові рамки для реалізації конституційної незалежності адвокатури, як підкреслював В. В. Заборовський, забезпечуючи механізми взаємодії адвокатури з органами виконавчої влади та легітимність її функціонування в публічно-правовому полі. Ключова роль цих норм проявляється у сфері державної реєстрації та обліку адвокатської діяльності, де НААУ веде Єдиний реєстр адвокатів України, а адміністративне законодавство регламентує його правовий статус та процедури взаємодії з державними реєстраторами, що, за С. С. Бандуркою, забезпечує публічну достовірність статусу адвоката і опосередковано формує початковий контроль за суб'єктивним складом професії. Особливе значення адміністративне право має для регулювання підзаконної нормотворчості органів державної влади щодо адвокатів, зокрема відомчі накази та інструкції Генеральної прокуратури, НАБУ та ДБР, які, як зазначав В. В. Андрух, видаються у межах адміністративної компетенції та повинні відповідати принципам законності й публічності, а їхній аналіз дозволяє виявити потенційні зловживання, що звужують гарантії незалежності. Опосередковано важливість адміністративного права підтверджується і міжнародними стандартами, зокрема рішеннями ЄСПЛ (Стаття 8 ЄКПЛ), які оцінюють правомірність адміністративних дій держави та вимагають пропорційного й обґрунтованого втручання у професійну діяльність адвоката (Н. В. Ільків, О. В. Ільницький). Таким чином, адміністративно-правові норми виконують багатовекторну функцію, регулюючи організаційно-установчі питання (реєстрація, облік), спеціалізований контроль (фінансовий моніторинг), антикорупційні

¹ Ільків Н. В., Ільницький О. В. Імплементация практики Европейского суда з прав людини в национальному механизме защиты права на безопасные условия труда. *Аналитично-порівняльне правознавство*. 2021. № 3. С. 75–77. DOI: 10.24144/2788-6018.2021.03.13.

² Петровська І. І. Правові засади здійснення фінансового моніторингу: вітчизняні та міжнародні стандарти. *Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2013. № 6-2. Т. 1. С. 140.

³ Фляжнікова Я. В. Європейський досвід правового регулювання професійної етичної поведінки адвоката. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 5. С. 175–176.

аспекти та публічно-правовий статус органів самоврядування, а також визначають процедури державного залучення (С. С. Бандурка, О. А. Коваль, І. І. Габані, І. І. Петровська, О. Дмитрик, О. Воронова, О. Макух, О. Паращенко, М. В. Семенов, І. Х. Адамова, П. С. Лютіков), що забезпечує баланс між незалежністю професії та публічним інтересом, проте критичний аналіз виявляє суттєві колізії й прогалини щодо розмежування сфер контролю та пропорційності державного нагляду, ставлячи під сумнів ефективність системи в цілому (див. табл. 1).

Таблиця 1

Проблемні питання правових засад здійснення контролю за адвокатською діяльністю в Україні

Номер	Проблемне питання	Опис
1	Колізія адвокатської таємниці та фінансового моніторингу	Невирішеність фундаментальної правової колізії між конституційно гарантованою адвокатською таємницею та імперативним обов'язком адвокатів як суб'єктів первинного фінансового моніторингу повідомляти Державний фінансовий моніторинг про підозрілі операції. Чинне законодавство не містить чіткого та надійно функціонуючого механізму «безпечного порту» для консультаційної діяльності.
2	Недостатня прозорість підзаконного відомчого регулювання наглядового контролю	Відсутність публічної та чітко регламентованої адміністративно-правової бази (інструкцій, наказів) правоохоронних органів (ГПУ, НАБУ, ДБР) щодо проведення оперативно-розшукової діяльності та слідчих дій стосовно адвокатів. Це створює, «лазівки для зловживань» та зводить процесуальні гарантії незалежності, встановлені КПК.
3	Невизначеність адміністративно-правового статусу органів самоврядування	Потреба у чіткому адміністративно-правовому визначенні меж делегованих публічно-владних повноважень органів адвокатського самоврядування (КДКА, РАУ). Хоча КАС України передбачає оскарження їх рішень, повний адміністративно-правовий статус цих органів у контексті публічного управління залишається не до кінця визначеним.
4	Проблема організаційного нагляду з боку виконавчої влади	Відсутність систематизованого та легітимного адміністративно-правового механізму стратегічного державного нагляду з боку Міністерства юстиції України чи інших центральних органів виконавчої влади за загальним станом адвокатури, що не порушував би її незалежності, але забезпечував би виконання конституційної гарантії на правничу допомогу.
5	Ризики непропорційного адміністративного контролю у сфері БВПД	Необхідність вдосконалення адміністративно-правових норм, що регулюють державний адміністративний контроль (аудит, перевірки якості) за адвокатами, які надають безоплатну вторинну правничу допомогу, щоб цей контроль був спрямований на якість послуги, а не на обмеження незалежності чи необґрунтований фінансовий тиск.
6	Недостатність адміністративно-правових норм кваліфікаційного контролю	Потреба в адміністративно-правовому вдосконаленні процедур кваліфікаційних іспитів та допуску до професії, щоб забезпечити їхню максимальну прозорість, об'єктивність та відповідність загальним адміністративним стандартам, уникнувши корпоративної закритості.
7	Недостатня імплементація міжнародних стандартів в адміністративну практику	Необхідність забезпечення того, щоб адміністративні дії державних органів (зокрема, антикорупційних та фінансових) щодо адвокатів завжди відповідали критеріям пропорційності та необхідності згідно з прецедентною практикою ЄСПЛ, що вимагає вдосконалення внутрішніх адміністративних процедур.

Отже, основні проблемні питання у правових засадах здійснення контролю за адвокатською діяльністю зосереджені навколо незбалансованості дуалістичної моделі та відсутності чіткої адміністративно-правової регламентації державного нагляду, критичними серед яких є правова колізія між конституційно гарантованою адвокатською таємницею та імперативними обов'язками фінансового моніторингу, непрозорість і відомча закритість підзаконних адміністративних актів правоохоронних органів щодо проведення слідчих дій, що створює ризики звуження професійних гарантій, а також недостатня адміністративно-правова визначеність меж делегованих публічно-владних повноважень органів адвокатського самоврядування, що ускладнює

забезпечення об'єктивності кваліфікаційного контролю та пропорційності дисциплінарної відповідальності і потребує вдосконалення адміністративних механізмів оскарження та імплементації міжнародних стандартів пропорційності у всі сфери публічного контролю. На основі виявлених проблемних питань удосконалення правових засад здійснення контролю за адвокатською діяльністю в Україні потребує системних законодавчих та адміністративних заходів, спрямованих на узгодженість принципів незалежності та публічного нагляду, серед яких ключовим є невідкладне законодавче вирішення колізії між адвокатською таємницею та фінансовим моніторингом шляхом запровадження механізму «безпечного порту» (*Safe Harbour*) з імперативним закріпленням у Законі України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» чіткого адміністративно-правового розмежування між консультативною діяльністю, виведеною з-під обов'язку фінансового моніторингу, та фінансово-транзакційними послугами, що забезпечить пріоритет адвокатської таємниці та досягнення необхідного балансу між державним контролем та правом на захист.

Підвищення довіри до системи державного нагляду за адвокатською діяльністю вимагає радикального підвищення прозорості відомчого регулювання наглядового контролю, який нині здійснюється правоохоронними органами. Необхідно запровадити обов'язкову публікацію, адміністративну реєстрацію та правову експертизу всіх відомчих нормативно-правових актів (інструкцій, наказів) Генеральної прокуратури, НАБУ та ДБР, що регламентують порядок проведення слідчих дій стосовно адвокатів, приведення їх у відповідність до принципів законності та прозорості, що дозволить оцінювати ризики втручання та мінімізувати потенціал для зловживань.

Ефективність та легітимність контрольних функцій потребує усунення адміністративно-правової невизначеності статусу органів адвокатського самоврядування та уніфікації їхніх процедур, зокрема шляхом законодавчого закріплення публічно-правового статусу Кваліфікаційно-дисциплінарних комісій та Ради адвокатів України як суб'єктів, що виконують делеговані публічні функції, а також прийняття Адміністративно-процедурного кодексу для формалізації процедур їхніх рішень і забезпечення підзвітності та обґрунтованості.

Важливим напрямом удосконалення є надання Міністерству юстиції України обмежених адміністративно-правових повноважень щодо стратегічного та організаційного нагляду, який має бути аналітично-рекомендаційним і не втручатися у кваліфікаційну, дисциплінарну чи етичну діяльність адвокатури, забезпечуючи публічну функцію професії без порушення незалежності.

У сфері безоплатної вторинної правничої допомоги слід гармонізувати адміністративний контроль шляхом розробки спеціалізованих стандартів аудиту для адвокатів, із залученням НААУ, щоб перевірка стосувалася

виключно якості послуг та законності використання бюджетних коштів без оцінки правової позиції адвоката.

Для підвищення об'єктивності допуску до професії необхідно вдосконалити адміністративно-правові норми кваліфікаційного контролю, запровадивши публічні та недискреційні критерії оцінювання, обов'язковий аудіо- чи відеозапис іспитів, а також адміністративний порядок оскарження результатів до Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії та адміністративного суду.

Критично важливим є імплементація міжнародних стандартів пропорційності у практику всіх органів публічного нагляду, що забезпечить мінімально інвазивні, обґрунтовані та пропорційні адміністративні акти, відповідні критеріям належного втручання, ураховуючи практику ЄСПЛ.

На основі зазначених положень запропоновано комплексну схему удосконалення правових засад контролю за адвокатською діяльністю (рисунк 1), що включає механізм «безпечного порту» для захищеної консультаційної діяльності, публікацію та реєстрацію відомчих актів, закріплення публічно-правового статусу органів самоврядування та адміністративно-процедурний кодекс, делімітацію аналітично-рекомендаційних повноважень Міністерства юстиції, спеціалізовані стандарти аудиту БВПД, вдосконалення процедур кваліфікаційного контролю та імплементацію принципу пропорційності; реалізація цих заходів потребує внесення змін до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» та створення публічних реєстрів і механізмів судового контролю для забезпечення балансу між захистом адвокатської таємниці, ефективністю фінансового контролю та верховенством права.

Запропонована схема спрямована на забезпечення збалансованого співвідношення між незалежністю адвокатури та публічним наглядом через нормативне закріплення механізму «безпечного порту», підвищення прозорості відомчих актів, визначення публічно-правового статусу органів самоврядування, делімітацію повноважень Міністерства юстиції України, впровадження стандартів аудиту для БВПД та вдосконалення процедур кваліфікаційного контролю з імплементацією принципу пропорційності. Її реалізація потребує внесення змін до відповідних законів, прийняття адміністративно-процедурного кодексу, створення публічних реєстрів та механізмів судового контролю для гарантування верховенства права і захисту професійної таємниці, а з урахуванням існуючих конфліктів між професійною незалежністю адвокатури та потребою публічного нагляду, ризиків зловживань і необхідності дотримання принципу пропорційності доцільно детально визначити предмет і межі контролю з метою розроблення узгоджених нормативно-адміністративних механізмів регулювання.



Рис. 1. Схема запропонованих шляхів удосконалення правових засад здійснення контролю за адвокатською діяльністю в Україні

Висновки. Проведене дослідження правових засад здійснення контролю за адвокатською діяльністю в Україні дозволяє зробити висновок, що сучасна система контролю є багаторівневою і дуалістичною, поєднуючи автономію професійного самоврядування з обмеженим державним наглядом. Конституційні гарантії права на професійну правничу допомогу, положення Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», корпоративні правила та нормативи НААУ створюють правову основу для внутрішнього контролю, дисциплінарної відповідальності та кваліфікаційного нагляду, забезпечуючи дотримання етичних стандартів і професійної якості. Разом із тим, зовнішній нагляд, який здійснюють судові та правоохоронні органи, та фінансовий моніторинг адвокатської діяльності демонструють суттєві колізії, зокрема між конституційною адвокатською таємницею та обов'язками щодо повідомлення про фінансові операції, а

також низьку прозорість підзаконних відомчих актів, що створює ризики звуження професійних гарантій і підриває довіру до системи державного нагляду.

На основі аналізу проблемних питань дослідження визначає необхідність комплексного удосконалення правових засад контролю за адвокатською діяльністю через запровадження механізму «безпечного порту», публікацію та адміністративну реєстрацію відомчих актів, законодавче закріплення публічно-правового статусу органів самоврядування та уніфікацію їхніх процедур у рамках адміністративно-процедурного кодексу. Крім того, доцільно делімітувати аналітично-рекомендаційні повноваження Міністерства юстиції, запровадити спеціалізовані стандарти аудиту для адвокатів, що надають безоплатну вторинну правничу допомогу, вдосконалити процедури кваліфікаційного контролю та імплементувати принцип пропорційності в усі сфери публічного нагляду. Реалізація запропонованих заходів вимагає внесення змін до ключових законів, створення публічних реєстрів та механізмів судового контролю, що забезпечить баланс між захистом професійної таємниці, ефективністю фінансового контролю та верховенством права, підвищуючи довіру до системи державного нагляду та мінімізуючи ризики зловживань.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Андрух В. В. Проблеми правового регулювання оскарження повідомлення про підозру. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія «Право»*. 2024. Вип. 84. Ч. 4. С. 11–17. DOI: 10.24144/2307-3322.2024.84.4.1.
2. Бандурка С. С. Стан наукової розробленості взаємодії держави та адвокатури в системі захисту прав і свобод людини. *Форум права*. 2023. № 75(2). С. 89–99. DOI: 10.5281/zenodo.7699533.
3. Боса І. В. Гарантії адвокатської діяльності: ознаки та механізм реалізації. *Наукові записки. Серія: Право*. 2023. № 14. С. 210–215. DOI: 10.36550/2522-9230-2023-14-210-215.
4. Варфоломеева Т. В. Впровадження міжнародних правил адвокатської етики в Україні. *Вісник Академії адвокатури України*. 2009. № 1(14). С. 7–20.
5. Дмитрик О., Воронова О., Макух О., Паращенко О. Сучасні проблеми реалізації повноважень суб'єктами первинного фінансового моніторингу (на прикладі адвокатської діяльності). *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики* : Збірник наукових праць. 2023. Том 5 (52). С. 494–523. DOI: 10.55643/fcaptp.5.52.2023.4176.
6. Жаботинський І. В. Права та обов'язки адвоката під час виконання рішень судів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 7. С. 104–109. doi: 10.32782/2524-0374/2023-7/22.

7. Заборовський В. В. Конституційно-правове регулювання статусу адвокатури в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 4. С. 418–419.

8. Заяць О. С. Правове забезпечення гарантій адвокатської діяльності в Україні. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія «Право»*. 2024. Вип. 84. Ч. 4. С. 172–176. DOI: 10.24144/2307-3322.2024.84.4.24.

9. Ільків Н. В., Ільницький О. В. Імплементация практики Європейського суду з прав людини в національному механізмі захисту права на безпечні умови праці. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2021. № 3. С. 73–78. DOI: 10.24144/2788-6018.2021.03.13.

10. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР : станом на 01 січня 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

11. Петровська І. І. Правові засади здійснення фінансового моніторингу: вітчизняні та міжнародні стандарти. *Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2013. № 6-2. Т. 1. С. 139–141.

12. Правила адвокатської етики : рішення Звітно-виборного з'їзду адвокатів України 2017 року 09 червня 2017 року : Рішення від 15.02.2019 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001891-17#Text>.

13. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 05.07.2012 № 5076-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17#Text>.

14. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 06.12.2019 р. № 361-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text>.

15. Семенов М. В. Адвокатська таємниця: проблеми визначення предмету та обсягу. *Аналітично-порівняльне право*. 2025. Том 3, № 3. С. 234–238. DOI: 10.24144/2788-6018.2025.03.3.35.

16. Фляжнікова Я. В. Європейський досвід правового регулювання професійної етичної поведінки адвоката. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 5. С. 173–177.

Стаття надійшла до редакції 22.07.2025

Volodymyr An. LYSENKO,

Postgraduate Student

(Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv, Ukraine)

LEGAL PRINCIPLES OF CONTROLLING LAWYER ACTIVITIES AND THE PLACE AMONG THEM OF ADMINISTRATIVE-LEGAL NORMS

The article analyzes the legal framework for exercising control over the legal profession in Ukraine as a multi-level system that combines the autonomy of

professional self-government and limited state supervision. The constitutional guarantees of the right to professional legal aid, the provisions of the Law of Ukraine "On the Bar and Legal Practice", bylaws, and departmental regulatory documents of law enforcement agencies that regulate qualification, disciplinary, and financial control are studied. Key problem areas are identified, in particular, the conflict between legal secrecy and financial monitoring obligations, insufficient transparency of bylaws, uncertainty of the administrative and legal status of self-government bodies, as well as the risks of disproportionate influence on free secondary legal aid. It is scientifically substantiated that the existing dualistic model needs to be improved through the introduction of a "safe harbor" mechanism, publication and administrative registration of regulatory acts, legislative consolidation of the public-legal status of self-government bodies, unification of their procedures within the framework of the Administrative Procedure Code, delimitation of the analytical and recommendatory powers of the Ministry of Justice of Ukraine, introduction of audit standards for lawyers, improvement of qualification control procedures, and implementation of the principle of proportionality in the practice of state supervision. The proposed comprehensive scheme provides for amendments to the current legislation, creation of public registers, and mechanisms of judicial control, which ensures a balance between the protection of professional secrecy, the effectiveness of financial control, and the rule of law, increases trust in the state supervision system, minimizes the risks of abuse and promotes the integration of corporate and public-legal norms into the legal regulation of advocacy in Ukraine.

Keywords: *advocacy, state supervision, control over advocacy, attorney-at-law secrecy, administrative-legal principles, qualification control, principle of proportionality.*