

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ НЕЗАВИСИМОСТИ АДВОКАТУРЫ В РЕСПУБЛИКЕ УЗБЕКИСТАН: ВЛИЯНИЕ ОРГАНОВ ЮСТИЦИИ И ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

Султанов Бекзод Дониёр угли

Ташкентский государственный юридический университет
магистрант

E-mail: sultanovbekzod.2004@gmail.com

<https://doi.org/10.5281/zenodo.23722926>

Аннотация. Исследование посвящено институциональным механизмам независимости адвокатуры Узбекистана и влиянию органов юстиции на профессию.

Актуальность обусловлена расхождением между конституционными принципами независимости и самоуправления и сохраняющимися полномочиями Министерства юстиции. Проблема состоит в том, что избрание руководства Палаты адвокатов, допуск к профессии и дисциплинарная ответственность зависят от исполнительной власти. Цель - оценить действующую модель и обосновать предложения. Применены формально-юридический и сравнительно-правовой методы, правовое моделирование. Результаты показывают несоответствие модели международным стандартам; обоснованы конкурентные выборы руководства, передача допуска Палате и создание независимых комиссий. Выводы применимы при подготовке единого закона об адвокатуре.

Ключевые слова. адвокатура; независимость; самоуправление; международные стандарты; Палата адвокатов; Министерство юстиции; лицензирование; дисциплинарная ответственность

O'ZBEKISTON RESPUBLIKASIDA ADVOKATURA MUSTAQILLIGINING INSTITUTIONAL MECHANISMLARI: ADLIYA ORGANLARINING TA'SIRI VA TAKOMILLASHTIRISH YO'LLARI

Annotatsiya. Tadqiqot O'zbekiston advokaturasi mustaqilligining institutsional mexanizmlariga va adliya organlarining kasbga ta'siriga bag'ishlangan. Dolzarbligi mustaqillik va o'zini o'zi boshqarishning konstitutsiyaviy tamoyillari bilan Adliya vazirligida saqlanib qolayotgan vakolatlar o'rtasidagi nomuvofiqlik bilan izohlanadi. Muammo shundaki, Advokatlar palatasi rahbariyatini saylash, kasbga qabul qilish va intizomiy javobgarlik ijro etuvchi hokimiyatga bog'liq. Maqsad - amaldagi modelni baholash va takliflarni asoslash. Formal-huquqiy va qiyosiy-huquqiy usullar hamda huquqiy modellashtirish qo'llangan. Natijalar modelning xalqaro standartlarga mos kelmasligini ko'rsatadi; rahbariyatning raqobatli saylovi, kasbga qabul qilishni Palataga berish va mustaqil komissiyalar tashkil etish asoslangan.

Xulosalar advokatura to'g'risidagi yagona qonunni tayyorlashda qo'llanilishi mumkin.

Kalit so'zlar. advokatura; mustaqillik; o'zini o'zi boshqarish; xalqaro standartlar; Advokatlar palatasi; Adliya vazirligi; litsenziyalash; intizomiy javobgarlik

INSTITUTIONAL MECHANISMS FOR THE INDEPENDENCE OF THE BAR IN THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN: THE ROLE OF THE JUSTICE AUTHORITIES AND WAYS OF IMPROVEMENT

Abstract. *The study examines institutional mechanisms of the Uzbek bar's independence and the justice authorities' influence. Relevance stems from the gap between constitutional principles of independence and self-governance and the Ministry of Justice's retained powers. The problem is that the election of the Chamber's leadership, admission to the profession and disciplinary liability depend on the executive. The aim is to assess the current model and substantiate proposals. Formal-legal and comparative methods are applied. The results show inconsistency with international standards; competitive elections, Chamber-controlled admission and independent commissions are proposed. The findings suit drafting a unified law on the bar.*

Keywords. *legal profession; independence; self-governance; international standards; Chamber of Advocates; Ministry of Justice; licensing; disciplinary liability*

ВВЕДЕНИЕ

Независимость адвокатуры - условие состязательного правосудия, а не привилегия профессии. Адвокат, чей допуск, статус и ответственность зависят от органа исполнительной власти, вряд ли станет последовательно оспаривать действия этого органа.

Поэтому международные стандарты связывают независимость не только с гарантиями отдельного адвоката, но и с устройством профессии в целом. Принцип 24 Основных принципов ООН, касающихся роли юристов, требует, чтобы исполнительный орган профессиональной ассоциации избирался её членами и действовал без внешнего вмешательства; принцип 28 - чтобы дисциплинарное производство вёл беспристрастный орган, созданный самой профессией, либо независимый орган, а его решения подлежали судебному контролю.¹ Эти требования развиты в Конвенции Совета Европы о защите профессии юриста (CETS № 226, 2025 г.), открытой и для государств, не входящих в Совет Европы,² а также в Рекомендации Rec(2000)21.³

Конституция Республики Узбекистан в редакции 2023 г. закрепила в ст. 141 принципы законности, независимости и самоуправления адвокатуры, а в ст. 142 - недопустимость вмешательства в деятельность адвоката.⁴

¹ Основные принципы, касающиеся роли юристов: приняты VIII Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Гавана, 27 августа — 7 сентября 1990 г.), принципы 24, 28. URL: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-role-lawyers> (дата обращения: 01.10.2026).

² Council of Europe Convention for the Protection of the Profession of Lawyer (CETS No. 226). Luxembourg, 13 May 2025, Arts. 4, 5, 8. URL: <https://rm.coe.int/1680b4c6be> (дата обращения: 01.10.2026).

³ Recommendation Rec(2000)21 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to member states on the freedom of exercise of the profession of lawyer (adopted 25 October 2000), Principles V–VI. URL: [https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?Reference=Rec\(2000\)21](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?Reference=Rec(2000)21) (дата обращения: 01.10.2026).

⁴ Конституция Республики Узбекистан (в редакции, принятой 30 апреля 2023 г.), ст. 141–142. URL: <https://lex.uz/docs/6445147> (дата обращения: 02.10.2026).

Однако правовую модель профессии по-прежнему образуют два закона, применяемых совместно. Закон «Об адвокатуре» 1996 г. № 349-I регулирует организацию и самоуправление адвокатуры; его положения о Палате адвокатов, квалификационных комиссиях и лицензировании сложились в ходе реформы 2008 г.⁵ Закон от 25.12.1998 г. № 721-I «О гарантиях адвокатской деятельности и социальной защите адвокатов» закрепляет гарантии независимости адвоката и государственной защиты.⁶ Единый закон об адвокатуре и адвокатской деятельности, который бурно обсуждался в 2018-2020 годы, пока не принят.

Между тем государственная политика заявляет иной курс. Указ Президента от 12.05.2018 г. № УП-5441 признал, что роль Палаты сведена к минимуму, а административное воздействие при приостановлении и прекращении лицензии подрывает самостоятельность адвокатуры;⁷ Национальная стратегия по правам человека (Указ от 22.06.2020 г. № УП-6012) предусмотрела совершенствование правовых основ адвокатской деятельности на основе международных стандартов;⁸ наконец, Стратегия «Правосудие - 2030» (Указ от 14.08.2026 г. № УП-160), усиливая независимость судов и судебный контроль на досудебной стадии, повышает значимость независимой стороны защиты.⁹

Расхождение между конституционными принципами и заявленным политическим курсом, с одной стороны, и сохраняющимися полномочиями Министерства юстиции - с другой, составляет предмет настоящей статьи. Цель исследования - оценить действующую модель независимости адвокатуры Узбекистана и обосновать предложения по её совершенствованию.

Работа опирается на формально-юридический и сравнительно-правовой методы, а также на правовое моделирование. Изложение построено последовательно: сначала из международных стандартов выводятся критерии оценки, затем по этим критериям анализируются каналы влияния органов юстиции на профессию, после чего формулируются предложения, сопоставляются с зарубежным опытом и проверяются на возможные возражения.

⁵ Закон Республики Узбекистан от 27.12.1996 г. № 349-I «Об адвокатуре» (в ред. Закона от 07.02.2025 г. № ЗРУ-1025) (далее — Закон № 349-I) // Национальная база данных законодательства. URL: <https://lex.uz/docs/58372> (дата обращения: 02.10.2026).

⁶ Закон Республики Узбекистан от 25.12.1998 г. № 721-I «О гарантиях адвокатской деятельности и социальной защите адвокатов» (в ред. Закона от 20.09.2024 г. № ЗРУ-963) (далее — Закон № 721-I) // Национальная база данных законодательства. URL: <https://lex.uz/docs/1321> (дата обращения: 02.10.2026).

⁷ Указ Президента Республики Узбекистан от 12.05.2018 г. № УП-5441 «О мерах по коренному повышению эффективности института адвокатуры и расширению независимости адвокатов». URL: <https://lex.uz/docs/3731058> (дата обращения: 24.10.2026).

⁸ Указ Президента Республики Узбекистан от 22.06.2020 г. № УП-6012 «Об утверждении Национальной стратегии Республики Узбекистан по правам человека». URL: <https://lex.uz/ru/docs/4872357> (дата обращения: 03.10.2026).

⁹ Указ Президента Республики Узбекистан от 14.08.2026 г. № УП-160 «О Стратегии «Правосудие — 2030»: построение в Новом Узбекистане народной и справедливой судебной системы, надежно защищающей права человека». URL: <https://lex.uz/docs/8420702> (дата обращения: 03.10.2026).

ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ

Критерии оценки независимости адвокатуры

Чтобы оценка не сводилась к набору разрозненных замечаний, нужна система критериев. Теоретической основой служит понимание профессионального саморегулирования как соглашения между профессией и государством, условия которого пересматриваются при изменении политических обстоятельств (Bonnin, 2019).¹⁰ Из международных стандартов можно вывести четыре критерия.

Первый критерий - выборность руководства: исполнительный орган ассоциации избирается её членами, а инициатива назначения или отзыва не принадлежит государственному органу (принцип 24 ООН; ст. 4 Конвенции CETS № 226).

Второй - компетенция профессии в вопросах допуска: решения о допуске, продолжении практики и восстановлении принимает ассоциация либо иной независимый орган, а оспаривание возможно в независимом суде (ст. 5 Конвенции).

Третий - независимость дисциплинарной юрисдикции: производство ведёт орган, созданный профессией, либо независимый орган, а решения подлежат судебному контролю (принцип 28 ООН; ст. 8 Конвенции; принцип VI Rec(2000)21).

Четвёртый - нормативная самостоятельность: правила организации профессии принимает сама ассоциация, а государственные органы лишь участвуют в обсуждении.¹¹

Именно по этим критериям далее оценивается узбекская модель.

Действующая модель в Республике Узбекистан: каналы влияния Министерства юстиции

Применим эти критерии к действующему законодательству. Влияние Министерства юстиции на профессию реализуется по четырём направлениям: через формирование руководства Палаты, через допуск к профессии, через квалификационные и дисциплинарные органы, а также через само содержание гарантий независимости. Рассмотрим их по порядку.

1) Руководство самоуправлением. Палата адвокатов образует вместе с территориальными управлениями единую систему самоуправления (ст. 12¹ Закона № 349-І). Но председатель избирается Конференцией по представлению Министерства юстиции из числа избранных членов Правления и досрочно отзывается тоже по представлению министерства (ст. 12³).¹² Тот же порядок содержит Постановление Кабинета Министров от

¹⁰ Bonnin D. Striking a Regulatory Bargain. The Legal Profession, Associations and the State in South Africa // Professions and Professionalism. 2019. Vol. 9, No. 3. Art. e3113. DOI: 10.7577/pp.3113. URL: <https://doi.org/10.7577/pp.3113> (дата обращения: 03.10.2026).

¹¹ Основные принципы, касающиеся роли юристов (Гавана, 1990 г.), принципы 24, 28. URL: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-role-lawyers> (дата обращения: 04.10.2026). Convention for the Protection of the Profession of Lawyer (CETS No. 226), Arts. 4, 5, 8. URL: <https://rm.coe.int/1680b4c6be> (дата обращения: 04.10.2026). Recommendation Rec(2000)21 of the Committee of Ministers, Principles V–VI. URL: [https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?Reference=Rec\(2000\)21](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?Reference=Rec(2000)21) (дата обращения: 04.10.2026).

¹² Закон Республики Узбекистан от 27.12.1996 г. № 349-І «Об адвокатуре», ст. 12¹, 12³. URL: <https://lex.uz/docs/58372> (дата обращения: 04.10.2026).

27.05.2008 г. № 112.¹³ На практике представление министра предопределяет круг кандидатов: 18.11.2023 г. Конференция избрала председателя по представлению министра юстиции (“Izbran novyyu predsdatel’”, 2023).¹⁴ Ограничение срока полномочий двумя сроками подряд конкурентности выборов не обеспечивает. Руководители территориальных управлений адвокатами региона не избираются: их назначает и освобождает председатель (ст. 12⁴),¹⁵ так что цепочка «министерство - председатель - региональные руководители» замыкается.

Закон при этом не страхует саму Палату от такой зависимости. Принцип невмешательства из ст. 12¹ сформулирован как обязанность Палаты не вмешиваться в деятельность адвокатов, а не как гарантия от вмешательства государства в саму Палату. Запрет вмешательства из ст. 7 Закона № 721-I также обращён лишь к профессиональной деятельности адвоката,¹⁶ поэтому ни один из двух законов не защищает от вмешательства сам орган самоуправления.

Международные органы давно считали такой порядок несоответствующим стандартам. Международная комиссия юристов указывала на отсутствие независимости Палаты из-за роли исполнительной власти в назначении её руководства (International Commission of Jurists, 2013, p. 10),¹⁷ близкие выводы содержатся в замечаниях Комитета ООН по правам человека (United Nations Human Rights Committee, 2010)¹⁸ и в докладе Специального докладчика ООН (Special Rapporteur on the Independence of Judges and Lawyers, 2009).¹⁹ К сходным выводам по странам Центральной Азии пришли и участники регионального форума Международной комиссии юристов: министерства юстиции в ряде стран сохраняют формальное и неформальное влияние на национальные палаты, в том числе через контроль допуска к профессии и дисциплинарного производства (International Commission of Jurists, 2020).²⁰ Таким образом, по первому критерию модель стандартам не отвечает. Не лучше обстоит дело и со вторым критерием - допуском к профессии.

¹³ Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 27.05.2008 г. № 112 «Об организации деятельности Палаты адвокатов Республики Узбекистан». URL: <https://www.lex.uz/acts/1359517> (дата обращения: 04.10.2026).

¹⁴ Избран новый председатель Палаты адвокатов Узбекистана // Gazeta.uz. 20.11.2023. URL: <https://www.gazeta.uz/ru/2023/11/20/chamber-of-lawyers/> (дата обращения: 04.10.2026).

¹⁵ Закон Республики Узбекистан от 27.12.1996 г. № 349-I «Об адвокатуре», ст. 12⁴. URL: <https://lex.uz/docs/58372> (дата обращения: 04.10.2026).

¹⁶ Закон Республики Узбекистан от 25.12.1998 г. № 721-I «О гарантиях адвокатской деятельности и социальной защите адвокатов», ст. 7. URL: <https://lex.uz/docs/1321> (дата обращения: 04.10.2026).

¹⁷ Независимость юридической профессии в Центральной Азии. Женева: Международная комиссия юристов, 2013. С. 10.

¹⁸ Заключительные замечания Комитета ООН по правам человека по Узбекистану: CCPR/C/UZB/CO/3, 07.04.2010 г., п. 17.

¹⁹ Доклад Специального докладчика ООН по вопросу о независимости судей и адвокатов: A/HRC/11/41/Add.1, 29.05.2009 г.

²⁰ International Commission of Jurists. ICJ recommendations to Central Asian governments and national bars on safeguarding the lawyers' independence. 22 April 2020. URL: <https://www.icj.org/icj-recommendations-to-central-asian-governments-and-national-bars-on-safeguarding-the-lawyers-independence/> (дата обращения: 11.10.2026).

2) **Допуск к профессии и лицензирование.** Адвокатом может быть гражданин с высшим юридическим образованием, получивший лицензию. Её выдают органы юстиции на основании решений квалификационных комиссий (ст. 3¹), а порядок лицензирования, включая электронную систему, определяет Кабинет Министров (Постановление от 05.08.2022 г. № 432).²¹ Статус возникает со дня выдачи удостоверения органом юстиции; Палата лишь получает уведомление, и членство в ней начинается с этого момента. Министерство юстиции, кроме того, контролирует соблюдение лицензионных требований и ведёт Сводный государственный реестр адвокатов (ст. 17).²²

Окончательное решение о допуске принимает, таким образом, орган исполнительной власти, а не профессиональная ассоциация, что расходится со ст. 5 Конвенции CETS № 226. Показательно, что регистрацию самих адвокатских формирований уже передали центрам государственных услуг (ст. 4),²³ тогда как допуск адвокатов остался в ведении юстиции. Эту картину дополняет устройство квалификационных и дисциплинарных органов.

3) **Квалификационные и дисциплинарные органы.** Квалификационные комиссии создаются совместными решениями территориальных управлений Палаты и органов юстиции; состав Высшей квалификационной комиссии утверждают совместно Палата и министерство, а полномочия и порядок работы комиссий определяет министерство по согласованию с Палатой (ст. 13). Действующее положение утверждено приказом министра юстиции от 03.07.2025 г. № 15-мх.²⁴ Закон не гарантирует преобладания адвокатов в комиссиях, а в одном органе объединены выдача лицензии, принятие присяги и дисциплинарное производство.

Не менее показательна процедура применения самых строгих мер. Основанием для дисциплинарного дела названо, в частности, выявление нарушения органом юстиции (ст. 14). Приостановление лицензии осуществляет административный суд по обращению органа юстиции или Палаты (ст. 15), прекращение - административный суд по обращению Министерства юстиции на основании заключения Высшей квалификационной комиссии (ст. 16);²⁵ у Палаты права инициировать прекращение лицензии нет. Самая тяжёлая санкция - утрата статуса - поэтому зависит от процессуальной инициативы министерства, а

²¹ Закон Республики Узбекистан от 27.12.1996 г. № 349-I «Об адвокатуре», ст. 3¹. URL: <https://lex.uz/docs/58372> (дата обращения: 24.10.2026). Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 05.08.2022 г. № 432 (порядок лицензирования адвокатской деятельности, в том числе в электронной форме). URL: <https://www.lex.uz/acts/6143601> (дата обращения: 11.10.2026).

²² Закон Республики Узбекистан от 27.12.1996 г. № 349-I «Об адвокатуре», ст. 3¹, 17. URL: <https://lex.uz/docs/58372> (дата обращения: 12.10.2026).

²³ Закон Республики Узбекистан от 27.12.1996 г. № 349-I «Об адвокатуре», ст. 4. URL: <https://lex.uz/docs/58372> (дата обращения: 12.10.2026).

²⁴ Закон Республики Узбекистан от 27.12.1996 г. № 349-I «Об адвокатуре», ст. 13. URL: <https://lex.uz/docs/58372> (дата обращения: 15.10.2026). Приказ Министра юстиции Республики Узбекистан от 03.07.2025 г. № 15-мх «Об утверждении положения о квалификационных комиссиях при территориальных управлениях Палаты адвокатов Республики Узбекистан» (рег. № 3637 от 07.07.2025 г.). URL: <https://lex.uz/docs/7619717> (дата обращения: 15.10.2026).

²⁵ Закон Республики Узбекистан от 27.12.1996 г. № 349-I «Об адвокатуре», ст. 14–16. URL: <https://lex.uz/docs/58372> (дата обращения: 16.10.2026).

комиссия играет роль заключающего органа. К этому добавляется статус министерства как специально уполномоченного органа по юридической помощи за счёт государства,²⁶ создающий дополнительный канал организационной и финансовой зависимости.

Итак, по трём из четырёх критериев модель стандартам не соответствует: нормативная самостоятельность Палаты ограничена министерскими актами, руководство формируется по представлению министра, допуск и тяжёлые санкции зависят от его решений. Остаётся выяснить, смягчают ли эту картину гарантии, закреплённые в Законе № 721-I.

4) Гарантии независимости по Закону № 721-I. Закон № 721-I называет независимость адвоката первым из принципов адвокатской деятельности (ст. 2) и запрещает вмешательство в его профессиональную деятельность (ст. 7).²⁷ Статья 5 перечисляет средства обеспечения независимости, и первым из них назван установленный законом порядок допуска к адвокатской деятельности, её приостановления и прекращения. Закон тем самым сам рассматривает этот порядок как элемент независимости, но содержание порядка определяет Закон № 349-I, где, как показано выше, ключевые решения зависят от органов юстиции. Возникает внутреннее противоречие: гарантия заявлена, а её содержание находится в руках органа, от влияния которого она призвана защищать.

Кроме того, Закон № 721-I обращён в основном к отдельному адвокату (неприкосновенность - ст. 6, государственная защита - ст. 8) и не содержит институциональных гарантий самоуправления. Вопросы, затрагивающие интересы адвокатуры, государственные органы решают лишь с участием Палаты (ст. 12), то есть без её решающего голоса.²⁸ Статья 11 объявляет адвокатуру некоммерческой организацией, действующей за счёт собственных средств, но участие адвокатов в юридической помощи за счёт государства, оплату которой определяет Кабинет Министров, создаёт зависимость от государственных средств.²⁹

Подведём итог анализа. Независимость адвокатуры закреплена в законодательстве преимущественно как гарантия отдельного адвоката, тогда как институциональные условия этой независимости - выборность руководства, допуск к профессии и дисциплинарная юрисдикция - остаются в зоне влияния исполнительной власти.

²⁶ Закон Республики Узбекистан от 16.06.2023 г. № ЗРУ-848 «Об оказании юридической помощи за счёт государства». URL: <https://lex.uz/docs/6502545> (дата обращения: 16.10.2026).

²⁷ Закон Республики Узбекистан от 25.12.1998 г. № 721-I «О гарантиях адвокатской деятельности и социальной защите адвокатов», ст. 2, 7. URL: <https://lex.uz/docs/1321> (дата обращения: 18.10.2026).

²⁸ Закон Республики Узбекистан от 25.12.1998 г. № 721-I «О гарантиях адвокатской деятельности и социальной защите адвокатов», ст. 5, 6, 8, 12. URL: <https://lex.uz/docs/1321> (дата обращения: 18.10.2026).

²⁹ Закон Республики Узбекистан от 25.12.1998 г. № 721-I «О гарантиях адвокатской деятельности и социальной защите адвокатов», ст. 11. URL: <https://lex.uz/docs/1321> (дата обращения: 19.10.2026). Закон Республики Узбекистан от 27.12.1996 г. № 349-I «Об адвокатуре», ст. 11. URL: <https://lex.uz/docs/58372> (дата обращения: 19.10.2026). Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 21.11.2024 г. № 774 «Об утверждении Положения о порядке привлечения и оплаты труда адвокатов, оказывающих юридическую помощь за счёт государства». URL: <https://lex.uz/acts/7228888> (дата обращения: 19.10.2026).

Отсюда логика предлагаемых изменений: каждая из мер отвечает одному из выявленных направлений зависимости.

Пути совершенствования

Выявленные расхождения можно устранить тремя институциональными мерами, а четвертая мера - объединение гарантий в едином законе - придаёт им нормативную форму.

Эти меры предлагались при подготовке проекта Концепции развития института адвокатуры (рабочая группа при Палате адвокатов, Постановление Президента от 13.12.2019 г. № ПП-4551) и пригодны для единого закона об адвокатуре и адвокатской деятельности, предусмотренного «Дорожной картой» систематизации законодательства.

1. Конкурентное избрание председателя Палаты. Первая мера отвечает на зависимость руководства Палаты от министерского представления. Из ст. 12³ следует исключить слова о представлении министерства и закрепить выдвижение кандидатов самими адвокатами (группой делегатов Конференции либо территориальными конференциями) с публикацией программ реформирования и развития адвокатуры, их обсуждением и тайным голосованием. Досрочный отзыв должен осуществляться Конференцией по инициативе установленной доли делегатов или ревизионной комиссии.

Изменения не должны остановиться на республиканском уровне: руководителей территориальных управлений должны избирать адвокаты соответствующей территории, иначе зависимость воспроизводится на региональном уровне. Принцип невмешательства в ст. 12¹ целесообразно дополнить гарантией от вмешательства государственных органов в деятельность самой Палаты. Такое решение соответствует принципу 24 ООН и ст. 4 Конвенции CETS № 226.³⁰

2. Упразднение лицензирования Министерством юстиции при контроле Палаты за допуском. Вторая мера касается допуска к профессии. Статус адвоката должен приобретаться по решению органа Палаты по итогам стажировки и квалификационного экзамена; Палата выдаёт удостоверение и ведёт открытый единый реестр, передавая государственным органам только предусмотренные законом сведения (в частности, в рамках противодействия легализации преступных доходов, ст. 7 Закона № 349-П). Министерство перестаёт быть лицензирующим органом, а контроль за «лицензионными требованиями» (ст. 17) заменяется надзором за соблюдением законодательства.

Это решение отвечает ст. 5 Конвенции CETS № 226: допуск определяет ассоциация или независимый орган, а оспаривание возможно в суде. В переходный период необходимо сохранить статус действующих адвокатов без повторной аттестации, чтобы не повторять издержки реформы 2008–2009 гг. (Pashin, n.d.; Kanafin, n.d.). Трёхмесячную стажировку, установленную ст. 3¹, можно сохранить для всех претендентов.³¹

³⁰ Основные принципы, касающиеся роли юристов (Гавана, 1990 г.), принцип 24. URL: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-role-lawyers> (дата обращения: 20.10.2026). Convention for the Protection of the Profession of Lawyer (CETS No. 226), Art. 4. URL: <https://rm.coe.int/1680b4c6be> (дата обращения: 20.10.2026).

³¹ Convention for the Protection of the Profession of Lawyer (CETS No. 226), Art. 5. URL: <https://rm.coe.int/1680b4c6be> (дата обращения: 21.10.2026). Закон Республики Узбекистан от 27.12.1996 г. №

3. Независимые постоянные квалификационная и дисциплинарная комиссии. Третья мера связана с органами, принимающими решения о статусе адвоката. Их функции стоит разделить: квалификационная комиссия решает вопросы допуска и аттестации, дисциплинарная - вопросы ответственности. Обе должны быть постоянными органами Палаты, избираться Конференцией на определённый срок и ежегодно публично отчитываться перед ней; большинство мест принадлежит адвокатам, меньшинство - «публичным» членам, не состоящим на государственной службе.

Полномочия и процедуру нужно определять законом и уставом Палаты, а не приказом министра. Дисциплинарной комиссии следует предоставить самостоятельное право приостанавливать и прекращать статус адвоката, а административному суду отвести роль органа обжалования по жалобе адвоката, а не первой инстанции по обращению министерства (изменения ст. 15–16). Представитель органа юстиции вправе направлять обращения и участвовать в заседаниях без права голоса. Решения должны быть мотивированными и публиковаться в обезличенном виде. Такая модель отвечает принципу 28 ООН, ст. 8 Конвенции и принципу VI Rec(2000)21.³²

4. Объединение гарантий в едином законе. Четвёртая мера закрепляет три предыдущие в единой нормативной конструкции. Параллельное действие двух законов, из которых один регулирует организацию профессии, а другой - гарантии, разрывает связь между заявленной независимостью и механизмами её обеспечения. В едином законе следует объединить оба режима и дополнить индивидуальные гарантии (ст. 5–8 Закона № 721-I) институциональными: самоуправление Палаты, выборность её органов, исключительная компетенция по допуску и дисциплине, запрет вмешательства в деятельность самой Палаты.

Участие Палаты в решении вопросов, затрагивающих адвокатуру (ст. 12 Закона № 721-I), целесообразно заменить обязательным согласованием проектов актов об адвокатской деятельности и судопроизводстве, сохранив право председателя участвовать в заседаниях Законодательной палаты (ст. 12³ Закона № 349-I). Финансовую самостоятельность должны обеспечивать вступительные и членские взносы (ст. 12¹) и публичный бюджет Палаты, а оплата юридической помощи за счёт государства - идти по

349-I «Об адвокатуре», ст. 3¹, 7, 17. URL: <https://lex.uz/docs/58372> (дата обращения: 21.10.2026). Пашин С.А. Экспертное заключение по Указу Президента Республики Узбекистан от 1 мая 2008 г. «О мерах по дальнейшему реформированию института адвокатуры в Республике Узбекистан». URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33808725 (дата обращения: 21.10.2026). Канафин Д.К. Анализ по Указу Президента Республики Узбекистан от 1 мая 2008 г. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35338636 (дата обращения: 21.10.2026).

³² Основные принципы, касающиеся роли юристов (Гавана, 1990 г.), принцип 28. URL: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-role-lawyers> (дата обращения: 22.10.2026). Convention for the Protection of the Profession of Lawyer (CETS No. 226), Art. 8. URL: <https://rm.coe.int/1680b4c6be> (дата обращения: 22.10.2026). Recommendation Rec(2000)21 of the Committee of Ministers, Principle VI. URL: [https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?Reference=Rec\(2000\)21](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?Reference=Rec(2000)21) (дата обращения: 22.10.2026). Закон Республики Узбекистан от 27.12.1996 г. № 349-I «Об адвокатуре», ст. 15–16. URL: <https://lex.uz/docs/58372> (дата обращения: 22.10.2026).

правилам, которые не позволяют исполнительной власти влиять на состав и позицию адвокатов.³³

Зарубежный опыт: сравнительный анализ

Предложенные меры не уникальны: сходные решения известны зарубежной практике. В Германии решение о допуске принимает адвокатская палата (§ 6 Федерального положения об адвокатуре, BRAO), а дисциплинарную ответственность определяют адвокатские суды - судебные органы с участием адвокатов, с возможностью обжалования (§ 92 и след. BRAO).³⁴ В Украине по Закону от 05.07.2012 г. № 5076-VI органами адвокатского самоуправления являются Съезд адвокатов, Совет адвокатов, Высшая квалификационно-дисциплинарная комиссия адвокатуры и региональные комиссии; их решения подлежат судебному обжалованию, а министерство юстиции в формировании этих органов не участвует.³⁵

Модели различаются, но совпадают в главном: допуск и дисциплина находятся у профессии либо у независимого органа, а исполнительная власть ограничена внешним судебным контролем. Сопоставительный анализ моделей регулирования профессии в Казахстане, Великобритании, Германии и Украине представлен в специальной работе (Kiyazova & Abilova, 2025).³⁶ Прямое заимствование невозможно без учёта национальных условий, однако принцип разделения самоуправления и надзора применим и в Узбекистане.

Возможные возражения и трудности реализации

Наконец, предложенная модель закономерно вызывает возражение: самоуправление способно превратиться в корпоративную замкнутость и ослабить публичный контроль качества. Этот риск снимается сочетанием судебного обжалования, участия публичных членов в комиссиях и гласности отчётности. Государство при этом сохраняет законные интересы: регистрацию юридических лиц, налоговый и антилегализационный надзор, обязанность обеспечивать юридическую помощь за счёт государства. Важно лишь, чтобы эти функции не служили рычагом влияния на состав и руководство профессии.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итоги, конституционные принципы независимости и самоуправления адвокатуры (ст. 141) пока не обеспечены организационно-правовыми гарантиями.

³³ Закон Республики Узбекистан от 25.12.1998 г. № 721-I «О гарантиях адвокатской деятельности и социальной защите адвокатов», ст. 5–8, 12. URL: <https://lex.uz/docs/1321> (дата обращения: 23.10.2026). Закон Республики Узбекистан от 27.12.1996 г. № 349-I «Об адвокатуре», ст. 12¹, 12³. URL: <https://lex.uz/docs/58372> (дата обращения: 23.10.2026).

³⁴ Bundesrechtsanwaltsordnung (BRAO) vom 1. August 1959 (Федеральное положение об адвокатуре, Германия), §§ 6, 92 ff. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/brao/> (дата обращения: 23.10.2026).

³⁵ Закон Украины от 05.07.2012 г. № 5076-VI «Об адвокатуре и адвокатской деятельности» (Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17> (дата обращения: 24.10.2026).

³⁶ Kiyazova A., Abilova M. The Model of Regulation of the Legal Profession in Kazakhstan and Foreign Jurisdictions: The Search for a Balance between State Monopoly and Self-Regulation // Access to Justice in Eastern Europe. 2025. Vol. 8, No. 4. URL: <https://ajee-journal.com/the-model-of-regulation-of-the-legal-profession-in-kazakhstan-and-foreign-jurisdictions-the-search-for-a-balance-between-state-monopoly-and-self-regulation> (дата обращения: 24.10.2026).

Избрание и отзыв председателя Палаты по представлению Министерства юстиции, выдача лицензии органами юстиции, совместное формирование квалификационных комиссий с определением их полномочий министерским приказом и право инициативы прекращения лицензии, принадлежащее министерству, не соответствуют принципам 24 и 28 Основных принципов ООН и Конвенции CETS № 226.

Недостаточны и гарантии Закона № 721-I: они в основном индивидуальны, а порядок допуска и прекращения статуса, названный там средством обеспечения независимости (ст. 5), определяется нормами, зависящими от органов юстиции; поэтому оба режима следует объединить в едином законе. Предложенные меры образуют единую систему и должны вводиться вместе: частичное решение (например, отмена представления министра при сохранении лицензирования) зависимости не снимет.

В условиях реализации Стратегии «Правосудие - 2030» закон об адвокатуре, построенный на этих основаниях, послужит состязательности процесса и доступу к квалифицированной юридической помощи.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные правовые акты и международные документы

1. Конституция Республики Узбекистан (новая редакция принята на референдуме 30.04.2023 г.). URL: <https://lex.uz/docs/6445147> (дата обращения: 01.10.2026).
2. Закон Республики Узбекистан от 27.12.1996 г. № 349-I «Об адвокатуре». URL: <https://lex.uz/docs/58372> (дата обращения: 01.10.2026).
3. Закон Республики Узбекистан от 25.12.1998 г. № 721-I «О гарантиях адвокатской деятельности и социальной защите адвокатов». URL: <https://lex.uz/docs/1321> (дата обращения: 03.10.2026).
4. Закон Республики Узбекистан от 16.06.2023 г. № ЗРУ-848 «Об оказании юридической помощи за счёт государства». URL: <https://lex.uz/docs/6502545> (дата обращения: 11.10.2026).
5. Указ Президента Республики Узбекистан от 12.05.2018 г. № УП-5441 «О мерах по коренному повышению эффективности института адвокатуры и расширению независимости адвокатов». URL: <https://lex.uz/docs/3731058> (дата обращения: 12.10.2026).
6. Указ Президента Республики Узбекистан от 22.06.2020 г. № УП-6012 «Об утверждении Национальной стратегии Республики Узбекистан по правам человека». URL: <https://lex.uz/ru/docs/4872357> (дата обращения: 10.10.2026).
7. Указ Президента Республики Узбекистан от 14.08.2026 г. № УП-160 «О Стратегии «Правосудие – 2030». URL: <https://lex.uz/docs/8420702> (дата обращения: 08.10.2026).
8. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 27.05.2008 г. № 112 «Об организации деятельности Палаты адвокатов Республики Узбекистан». URL: <https://www.lex.uz/acts/1359517> (дата обращения: 16.10.2026).

9. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 05.08.2022 г. № 432 (порядок лицензирования адвокатской деятельности). URL: <https://www.lex.uz/acts/6143601> (дата обращения: 16.10.2026).
10. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 21.11.2024 г. № 774 «Об утверждении Положения о порядке привлечения и оплаты труда адвокатов, оказывающих юридическую помощь за счёт государства». URL: <https://lex.uz/acts/7228888> (дата обращения: 19.10.2026).
11. Приказ Министра юстиции Республики Узбекистан от 03.07.2025 г. № 15-мх «Об утверждении положения о квалификационных комиссиях при территориальных управлениях Палаты адвокатов Республики Узбекистан». URL: <https://lex.uz/docs/7619717> (дата обращения: 15.10.2026).
12. Основные принципы, касающиеся роли юристов: приняты VIII Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Гавана, 27 августа – 7 сентября 1990 г.). URL: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-role-lawyers> (дата обращения: 03.10.2026).
13. Рекомендация Rec(2000)21 Комитета министров Совета Европы государствам-членам о свободе осуществления профессии юриста (принята 25.10.2000 г.). URL: [https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?Reference=Rec\(2000\)21](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?Reference=Rec(2000)21) (дата обращения: 05.10.2026).
14. Конвенция Совета Европы о защите профессии юриста (CETS № 226). 2025. URL: <https://rm.coe.int/1680b4c6be> (дата обращения: 25.10.2026).
15. Доклад Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов (A/HRC/11/41/Add.1). Совет ООН по правам человека, 29.05.2009 г.
16. Заключительные замечания Комитета ООН по правам человека по Узбекистану (CCPR/C/UZB/CO/3). 07.04.2010 г.
17. Bundesrechtsanwaltsordnung (BRAO) vom 1. August 1959 (Федеральное положение об адвокатуре, Германия). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/brao/> (дата обращения: 21.10.2026).
18. Закон Украины от 05.07.2012 г. № 5076-VI «Об адвокатуре и адвокатской деятельности» (Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17> (дата обращения: 23.10.2026).

Научная литература

19. Избран новый председатель Палаты адвокатов Узбекистана // Gazeta.uz. 2023. 20 нояб. URL: <https://www.gazeta.uz/ru/2023/11/20/chamber-of-lawyers/> (дата обращения: 14.10.2026).
20. Канафин Д.К. Анализ по Указу Президента Республики Узбекистан от 1 мая 2008 г. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35338636 (дата обращения: 15.10.2026).
21. Ковалев Н. Вопросы независимости адвокатов и право на защиту: рекомендации по реформированию законодательства Республики Узбекистан в соответствии с

- международными нормами и принципами. UNODC, 2020. URL: https://www.unodc.org/documents/centralasia//2020/Independence_paper_24.03.20.pdf (дата обращения: 17.10.2026).
22. Международная комиссия юристов. Независимость юридической профессии в Центральной Азии. Женева: МКЮ, 2013.
23. Нематов Ж. Вопросы совершенствования национального института адвокатуры // Society and Innovations. 2024. Т. 5, № 1. С. 41–46. URL: <https://doi.org/10.47689/2181-1415-vol5-iss1-pp41-46> (дата обращения: 08.10.2026).
24. Пашин С.А. Экспертное заключение по Указу Президента Республики Узбекистан от 1 мая 2008 г. «О мерах по дальнейшему реформированию института адвокатуры в Республике Узбекистан». URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33808725 (дата обращения: 10.10.2026).
25. Пашковский А. Государство для адвокатуры – партнёр или регулятор? // Gazeta.uz. 2023. 10 окт. URL: <https://www.gazeta.uz/ru/2023/10/10/advocacy/> (дата обращения: 17.10.2026).
26. Чаплинский А. Саморегулирование профессиональных юридических сообществ: миф или реальность? // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2011. № 1. С. 88–99. URL: <https://law-journal.hse.ru/article/view/20799> (дата обращения: 19.10.2026).
27. Югай Л. Совершенствование института адвокатуры в контексте конституционных реформ // Society and Innovations. 2023. Т. 4, № 8/S. С. 1–9. URL: <https://doi.org/10.47689/2181-1415-vol4-iss8/S-pp1-9> (дата обращения: 21.10.2026).
28. Bonnin D. Striking a regulatory bargain: The legal profession, associations and the state in South Africa // Professions and Professionalism. 2019. Vol. 9, No. 3. Art. e3113. URL: <https://doi.org/10.7577/pp.3113> (дата обращения: 12.10.2026).
29. International Commission of Jurists. ICJ recommendations to Central Asian governments and national bars on safeguarding the lawyers' independence. 22 Apr. 2020. URL: <https://www.icj.org/icj-recommendations-to-central-asian-governments-and-national-bars-on-safeguarding-the-lawyers-independence/> (дата обращения: 19.10.2026).
30. Juraev A. Improvement of the organizational and legal mechanisms for implementing the principle of self-governance in advocacy // Society and Innovations. 2026. URL: <https://inscience.uz/index.php/socinov/article/download/10223/9563/31721> (дата обращения: 25.10.2026).
31. Kiyazova A., Abilova M. The model of regulation of the legal profession in Kazakhstan and foreign jurisdictions: The search for a balance between state monopoly and self-regulation // Access to Justice in Eastern Europe. 2025. Vol. 8, No. 4. URL: <https://ajee-journal.com/the-model-of-regulation-of-the-legal-profession-in-kazakhstan-and-foreign-jurisdictions-the-search-for-a-balance-between-state-monopoly-and-self-regulation> (дата обращения: 22.10.2026).
32. Mamaeva M.N., Bijanova A.R., Osmanova G.J., Ismailov A.A. Guarantees of independence of lawyer activities in Central Asian countries on the example of Kazakhstan

- and Uzbekistan // Journal of Actual Problems of Jurisprudence. 2024. Vol. 112, No. 4. P. 81–90. URL: <https://doi.org/10.26577/JAPJ2024.112.i4.a8> (дата обращения: 23.10.2026).
33. Mrowczynski R. Self-regulation of legal professions in state-socialism: Poland and Russia compared // Rechtsgeschichte – Legal History. 2012. Vol. 20. P. 170–188. URL: <https://rg.lhlt.mpg.de/index.php/rg/article/download/942/951/1817> (дата обращения: 24.10.2026).