



РІШЕННЯ № 126

Про правовий статус членів органів адвокатського самоврядування та відсутність у них обов'язку подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування

«12» грудня 2025 року

с. Плав'я, Львівська обл.

Рада адвокатів України розглянула лист Голови Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури Одеської області Наталії Рудницької та т.в.о. Голови Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури Андрія Місяця про відсутність у членів органів адвокатського самоврядування, зокрема членів кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури регіонів та Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, обов'язку подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування порушення його професійних прав та гарантій адвокатської діяльності, з метою забезпечення незалежності адвокатури, усунення правової невизначеності та запобігання неправомірному втручання у діяльність органів адвокатського самоврядування, встановила таке.

1. Конституційні засади організації та діяльності адвокатури.

Відповідно до статті 131–2 Конституції України засади організації і діяльності адвокатури та здійснення адвокатської діяльності в Україні визначаються законом, а незалежність адвокатури гарантується державою. Право кожної особи на невтручання у її особисте і сімейне життя гарантується статтею 32 Конституції України. Втручання можливе лише у випадках, прямо визначених Конституцією та законами України, за умови дотримання принципу пропорційності.

Конституційний Суд України у Рішенні від 06.06.2019 № 3-р/2019 дійшов висновку, що подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, є формою державного контролю за доброчесністю саме таких осіб. Покладення обов'язку декларування на осіб, які не уповноважені на виконання цих функцій, розглядається як втручання у

приватне (особисте) та сімейне життя і допустиме лише за умови чіткого, недвозначного законодавчого визначення.

У Рішенні від 22.09.2005 № 5-рп/2005 Конституційний Суд України наголосив, що юридична норма має бути визначеною, ясно і недвозначно сформульованою, інакше не забезпечується її однакове застосування, що веде до свавілля у правозастосуванні. Це є складовою принципу верховенства права та юридичної визначеності.

2. Статус адвокатури та органів адвокатського самоврядування.

Згідно зі статтею 2 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» № 5076-VI адвокатура України є недержавним самоврядним інститутом, що забезпечує здійснення захисту, представництва та надання інших видів правничої допомоги на професійній основі, а також самостійно вирішує питання організації і діяльності адвокатури у порядку, встановленому цим Законом.

Відповідно до пункту 3 частини першої статті 1 Закону № 5076-VI адвокатське самоврядування – це гарантоване державою право адвокатів самостійно вирішувати питання організації та діяльності адвокатури.

Частина перша статті 46 Закону № 5076-VI встановлює, що адвокатське самоврядування, зокрема, здійснюється через кваліфікаційно-дисциплінарні комісії адвокатури, ради адвокатів регіонів та Раду адвокатів України.

Згідно з частиною першою статті 50 Закону № 5076-VI кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури утворюється з метою визначення рівня фахової підготовленості осіб, які виявили намір отримати право на заняття адвокатською діяльністю, та вирішення питань дисциплінарної відповідальності адвокатів. Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури є підконтрольною та підзвітною конференції адвокатів відповідного регіону.

Частина друга статті 50 Закону № 5076-VI передбачає, що голова і члени палат КДКА регіону (кваліфікаційної та дисциплінарної) обираються конференцією адвокатів регіону виключно з числа адвокатів, стаж адвокатської діяльності яких становить не менше п'яти років, робоче місце яких знаходиться у відповідному регіоні, і відомості про яких включені до Єдиного реєстру адвокатів України, строком на п'ять років.

Відповідно до пункту 1 частини першої статті 1 Закону № 5076-VI адвокат – це фізична особа, яка здійснює адвокатську діяльність на підставі та в порядку, визначених цим Законом. Згідно з пунктом 2 частини першої цієї статті адвокатська діяльність – це незалежна професійна діяльність адвоката щодо здійснення захисту, представництва та надання інших видів правової допомоги.

Таким чином, голови та члени палат КДКА, Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, рад адвокатів регіонів та Ради адвокатів України є адвокатами, які здійснюють незалежну професійну адвокатську діяльність, а не посадовими або службовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Члени органів адвокатського самоврядування, включаючи членів дисциплінарних палат КДКА, не перебувають у трудових відносинах з відповідними органами адвокатського самоврядування. Їх повноваження мають виборний характер, ґрунтуються на довірі адвокатської спільноти і реалізуються у межах самоврядної професійної організації.

3. Незалежність адвокатури та заборона втручання.

Стаття 5 Закону № 5076-VI встановлює, що адвокатура є незалежною від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб. Держава створює належні умови для діяльності адвокатури та забезпечує дотримання гарантій адвокатської діяльності.

Відповідно до пункту 1 частини першої статті 23 Закону № 5076-VI серед гарантій адвокатської діяльності передбачена заборона будь-яких втручань і перешкод здійсненню адвокатської діяльності.

Покладення на голів та членів органів адвокатського самоврядування, у тому числі на членів кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури та ВКДКА, обов'язку, який прямо законом не встановлено, зокрема обов'язку подання електронних декларацій як форми державного контролю, є недопустимим втручанням у діяльність незалежного самоврядного інституту адвокатури.

4. Міжнародні стандарти щодо ролі адвокатури.

Основні положення про роль адвокатів, ухвалені у серпні 1990 року VIII Конгресом ООН з попередження злочинності, передбачають, що адвокатам має бути надано право формувати самоврядні асоціації для представництва їхніх інтересів, постійного навчання, перепідготовки і підтримання їх професійного рівня. Виконавчі органи таких асоціацій обираються їх членами і здійснюють свої функції без зовнішнього втручання.

Встановлення додаткових форм державного контролю за діяльністю органів адвокатського самоврядування, зокрема на членів кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури та ВКДКА, у тому числі шляхом покладення на їх членів обов'язку подання декларацій за відсутності прямої законодавчої підстави, може розцінюватися як втручання у самоврядність адвокатської професії та порушення міжнародних стандартів щодо незалежності адвокатури.

5. Фінансовий контроль та принцип юридичної визначеності.

Конституційний Суд України у Рішенні № 3-р/2019 зазначив, що подання декларацій є формою контролю держави за доброчесністю осіб, які виконують функції держави або місцевого самоврядування. Покладення обов'язку декларування на осіб, які не уповноважені на виконання таких функцій, може бути розцінене як втручання у приватне і сімейне життя, що потребує особливо суворої перевірки на відповідність Конституції України.

У тому ж рішенні Суд наголосив, що антикорупційні заходи повинні відповідати вимогам юридичної визначеності, бути чіткими, зрозумілими й передбачуваними для адресатів, особливо коли йдеться про коло суб'єктів, на яких покладаються спеціальні обов'язки та обмеження.

Невизначеність або суперечливість норм, яка дозволяє різне їх тлумачення щодо того, чи є члени органів адвокатського самоврядування суб'єктами декларування, не може тлумачитися проти цих осіб і не може бути підставою для притягнення їх до юридичної відповідальності.

6. Аналіз Закону України «Про запобігання корупції» щодо кола суб'єктів декларування.

Частина перша статті 3 Закону України «Про запобігання корупції» визначає вичерпний перелік суб'єктів, на яких поширюються вимоги цього Закону. Пункт 1 цієї частини відносить до них осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Пункт 2 перелічує окремі категорії осіб, які для цілей цього Закону прирівнюються до таких осіб.

Члени органів адвокатського самоврядування, у тому числі члени кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури та ВКДКА, не згадані у пункті 1 частини першої статті 3 як особи, уповноважені на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, оскільки не обіймають посад у відповідних органах.

Підпункт «б» пункту 2 частини першої статті 3 Закону відносить до суб'єктів Закону осіб, які надають публічні послуги (приватні нотаріуси, аудитори, арбітражні керуючі, приватні виконавці тощо). Законодавець свідомо не включив цю категорію до переліку суб'єктів декларування, на яких поширюється обов'язок подавати електронні декларації, що видно з тексту статті 45 Закону.

Підпункт «в» пункту 2 частини першої статті 3 стосується представників громадських об'єднань, наукових установ, навчальних закладів, експертів та інших осіб, які входять до складу конкурсних, дисциплінарних, атестаційних комісій, утворених при органах державної влади, органах місцевого

самоврядування та інших державних органах, а також до складу Громадської ради доброчесності.

Кваліфікаційно-дисциплінарні комісії адвокатури, Вища кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури, ради адвокатів регіонів та інші органи адвокатського самоврядування не є комісіями або органами при органах державної влади чи місцевого самоврядування, а є внутрішніми органами недержавного самоврядного інституту адвокатури, створеними і діючими на підставі Закону № 5076-VI.

Серед суб'єктів декларування, визначених у підпункті «в» пункту 2 частини першої статті 3 Закону «Про запобігання корупції», не вказані члени кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури, у тому числі члени дисциплінарних палат КДКА, як це випливає зі змісту статті 50 Закону № 5076-VI.

За відсутності прямо встановленої законом норми, яка б відносила членів органів адвокатського самоврядування до суб'єктів декларування, покладення на них обов'язку подання електронних декларацій шляхом розширювального тлумачення є неприпустимим і суперечить принципу юридичної визначеності.

7. Позиція НАЗК щодо членів органів адвокатського самоврядування.

У роз'ясненнях Національного агентства з питань запобігання корупції від 19.02.2020 та від 06.03.2020 зроблено висновок, що члени дисциплінарних палат КДКА не належать до суб'єктів декларування, визначених у підпункті «в» пункту 2 частини першої статті 3 Закону України «Про запобігання корупції».

НАЗК зазначило, що діяльність адвокатури як недержавного самоврядного інституту не пов'язана з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, а тому покладення на членів органів адвокатського самоврядування обов'язку декларування викликає сумніви щодо відповідності вимогам Конституції України та принципу юридичної визначеності.

Зазначені офіційні роз'яснення НАЗК підтверджують, що адвокати – члени органів адвокатського самоврядування не підпадають під ознаки суб'єктів декларування, а отже, обов'язок подавати декларації на них не поширюється.

8. Законопроект № 3602 як засіб усунення правової невизначеності.

З метою усунення правової невизначеності щодо статусу членів органів адвокатського самоврядування як потенційних суб'єктів декларування у Верховній Раді України зареєстровано законопроект № 3602 «Про внесення змін до Закону України “Про запобігання корупції” щодо усунення невизначеності обов'язків членів органів адвокатського самоврядування стосовно заповнення та

подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування».

Законопроектом пропонується законодавчо закріпити, що обов'язок подання декларацій не поширюється на осіб, які входять до складу органів самоврядування недержавних професійних організацій, у тому числі адвокатури, якщо вони не займають посад, прямо віднесених законом до суб'єктів декларування.

Сам факт існування такого законопроекту з формулюванням «щодо усунення невизначеності» свідчить про визнання законодавцем наявної правозастосовної невизначеності та підтверджує правильність позиції, згідно з якою члени органів адвокатського самоврядування не повинні вважатися суб'єктами декларування.

Рада адвокатів України, діючи відповідно до статті 131-2 Конституції України, статей 1, 2, 5, 23, 46, 50 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», керуючись рішеннями Конституційного Суду України від 06 червня 2019 року № 3-р/2019 та від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005, враховуючи основні принципи міжнародних документів щодо незалежності адвокатури, зокрема Основних принципів Організації Об'єднаних Націй щодо ролі адвокатів (Гавана, 1990 рік), а також беручи до уваги положення законопроекту № 3602 «Про внесення змін до Закону України “Про запобігання корупції” щодо усунення невизначеності обов'язків членів органів адвокатського самоврядування стосовно заповнення та подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування», з метою забезпечення незалежності адвокатури, усунення правової невизначеності та запобігання неправомірному втручання у діяльність органів адвокатського самоврядування, **вирішила:**

1. Визнати, що голови та члени кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури регіонів, голова, заступники голови та члени Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, голови та члени рад адвокатів регіонів, голова та члени Ради адвокатів України є адвокатами, які здійснюють незалежну професійну діяльність у складі органів адвокатського самоврядування, не виконують функцій держави або місцевого самоврядування і не є посадовими чи службовими особами органів державної влади або місцевого самоврядування.

2. Встановити, що на осіб, зазначених у пункті 1 цього Рішення, не поширюється обов'язок подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, передбачений Законом України «Про запобігання корупції», якщо такі особи не займають посад, прямо віднесених цим Законом до суб'єктів декларування.

3. Визнати неприпустимим розширене тлумачення положень підпункту «в» пункту 2 частини першої статті 3 Закону України «Про запобігання корупції» у частині віднесення до суб'єктів декларування голів і членів органів адвокатського самоврядування адвокатури за відсутності прямої та недвозначної норми закону, що встановлює такий обов'язок.

4. Вважати, що неподання електронних декларацій головою, заступниками голови та членами кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури регіонів (зокрема членами дисциплінарних палат), а також головою, заступниками голови та членами Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури в умовах правової невизначеності щодо наявності у них статусу суб'єктів декларування не утворює складу адміністративного чи кримінального правопорушення, пов'язаного з корупцією, і, відповідно, не може бути підставою для притягнення таких осіб до відповідальності.

5. Підтримати законодавчу ініціативу, спрямовану на ухвалення законопроекту № 3602, як таку, що відповідає конституційним засадам незалежності адвокатури, міжнародним стандартам і принципу юридичної визначеності, та звернутися до Верховної Ради України, Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики та інших компетентних органів з пропозицією якнайшвидше прийняти зазначений законопроект.

6. Доручити Голові Ради адвокатів України направити це Рішення до Національного агентства з питань запобігання корупції, Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики, Офісу Президента України та інших заінтересованих органів, а також довести його зміст до відома рад адвокатів регіонів, кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури регіонів.

7. Секретарю Ради адвокатів України про прийняте рішення повідомити заявників та адвокатів на офіційному вебсайті Національної асоціації адвокатів України.

Голова Ради адвокатів України

/підпис/

Лідія ІЗОВІТОВА

Секретар Ради адвокатів України

/підпис/

Ігор КОЛЕСНИКОВ