



УДК 347.965.825

**С. Фурса,**

доктор юридичних наук, професор кафедри нотаріального  
і виконавчого процесу та адвокатури юридичного факультету  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**О. Бабенко,**

студент юридичного факультету  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## ДО ПИТАННЯ ДІЄВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТАТУСУ ОРГАНІВ АДВОКАТСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ

В Основних положеннях про роль адвокатів, прийнятими у серпні 1990 р. VIII Конгресом ООН з попередження злочинів, зазначено, що адвокатам має бути надано право формувати самоврядні організації для представництва їх інтересів, постійного навчання та перепідготовки й підтримання їх професійного рівня. Професійні асоціації адвокатів відіграють життєву роль у підтриманні професійних стандартів та етичних норм, захищають своїх членів від переслідувань та необґрунтованих обмежень й посягань, забезпечують юридичну допомогу для усіх, хто її потребує, й кооперуються із урядом та іншими інститутами для досягнення мети правосуддя та інтересів суспільства [5].

Певні доктринальні розробки зосереджували свою увагу на потребі появи важливого інституту адвокатського самоврядування, дослідження щодо дієвості механізму якого відбуваються й досі. Так, цій проблемі присвячено ряд робіт українських та зарубіжних вчених: Н. Бакаянова, В. Бездітного, Т. Варфаломєва, Є. Васьківського, Т. Вільчик, В. Гайворонської, С. Гончаренко, В. Долежана, А. Іванцова, Д. Кухнюк та інших.

Актуальність теми обумовлена новизною інституту самоврядування для адвокатури в Україні, у зв'язку з чим виникає ряд теоретичних та практичних проблем. Особливо важливо забезпечити якісне та ефективне адво-

катське самоврядування в контексті євроінтеграції та приведення вітчизняного законодавства у відповідність з європейськими стандартами.

Метою роботи є дослідження основних проблем законодавчого регулювання статусу органів самоврядування адвокатури, аналіз практичних проблем, що виникають у зв'язку з реалізацією відповідних норм, та розробка способів їх усунення.

Крім зазначених Основних положень про роль адвокатів, що відображають міжнародні стандарти організації та діяльності адвокатури, з огляду на необхідність введення та реалізацію в Україні високих європейських стандартів, варто звернути також увагу на Європейську конвенцію про захист прав людини та основоположних свобод, Рекомендації Рес (2000) 21 Комітету Міністрів державам-членам щодо свободи здійснення адвокатської діяльності (Рада Європи), Кодекс поведінки європейських адвокатів (Рада адвокатських асоціацій та правових спільнот Європи ССВЕ).

Відповідно до Рекомендації Рес (2000) 21 Комітету Міністрів державам-членам щодо свободи здійснення адвокатської діяльності, встановлюється, що адвокати повинні мати право і повинні заохочуватись до створення та приєднання до професійних асоціацій, які самостійно або у взаємодії з іншими органами виконують задачу з укріплення професійних





стандартів і захисту незалежності та інтересів адвокатів [6]. Відповідно до міжнародних стандартів, професійні асоціації адвокатів мають бути самоуправлінськими, незалежними від громадськості та державних органів; органи адвокатського самоврядування мають формуватися демократичним шляхом, без виникнення штучних перепон в процесі їх формування; рішення органів адвокатського самоврядування мають поширюватись на всіх адвокатів; асоціації адвокатів мають бути наділені правом приймати кодекс поведінки адвокатів та реалізовувати дисциплінарні провадження. Відповідно до вищезазначеного, можемо зробити висновок, що органи адвокатського самоврядування повинні виконувати функції затвердження професійних стандартів і захищати незалежність та інтереси своїх членів; забезпечувати незалежність адвокатів та сприяння встановленню і відстоюванню справедливості і високого статусу професії адвоката, зокрема, захист їх честі, гідності та репутації.

В доповіді «Професія адвоката» робочої групи «Професійні судові системи» в рамках Сприяння правовій реформі в країнах східного партнерства за сприяння Ради Європи та Європейського союзу було зазначено, що система адвокатського самоврядування в Україні, передбаченого Законом України «Про адвокатуру» 1993 року не відповідає міжнародним загально визнаним стандартам організації та діяльності адвокатури [7]. На виконання зазначених рекомендацій та задля забезпечення зміцнення інституту адвокатури в державі законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» була створена розгалужена система органів адвокатського самоврядування. Цьому інституту наразі присвячений Розділ VII (ст.ст. 43-58) зазначеного закону.

Адвокатське самоврядування здійснюється через діяльність конференцій адвокатів регіону (Автономної Республіки Крим, області, міста Києва, міста Севастополя), рад адвокатів регіону (Автономної Республіки Крим, області, міста Києва, міста Севастопо-

поля), кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури (Автономної Республіки Крим, області, міста Києва, міста Севастополя), Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, ревізійних комісій адвокатів регіонів (Автономної Республіки Крим, області, міста Києва, міста Севастополя), Вищої ревізійної комісії адвокатури, Ради адвокатів України, з'їзду адвокатів України. Особливий статус характерний для Національної асоціації адвокатів України. Національна асоціація адвокатів України є юридичною особою та діє через організаційні форми адвокатського самоврядування. Вона є недержавною некомерційною професійною організацією, яка об'єднує всіх адвокатів України та утворюється з метою забезпечення реалізації завдань адвокатського самоврядування. Членами даної асоціації стають всі особи, які мають свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю. Вищим органом адвокатського самоврядування України є З'їзд адвокатів України. До складу з'їзду адвокатів України входять делегати, які обираються конференціями адвокатів регіонів шляхом голосування відносно більшістю голосів делегатів, які беруть участь у конференції. З'їзд адвокатів України скликається Радою адвокатів України не рідше одного разу на три роки. З'їзд адвокатів України виконує ряд повноважень, наданих йому ст. 54 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» (затверджує статут Національної асоціації адвокатів України та вносить до нього зміни; затверджує правила адвокатської етики; затверджує положення про Раду адвокатів України, положення про Вищу кваліфікаційно-дисциплінарну комісію адвокатури, положення про Вищу ревізійну комісію адвокатури; призначає трьох членів Вищої ради юстиції тощо). У період між з'їздами адвокатів України функції адвокатського самоврядування виконує Рада адвокатів України. Повноваження і порядок роботи Ради адвокатів України визначаються Законом України «Про

адвокатуру та адвокатську діяльність» та положенням про Раду адвокатів України, що затверджується з'їздом адвокатів України. Повноваження Ради Адвокатів України передбачені ст. 55 зазначеного закону. Відповідно до ст. 47 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» вищим органом адвокатського самоврядування в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі є конференція адвокатів регіону, адреса робочого місця яких знаходиться відповідно в Автономній Республіці Крим, області, містах Києві та Севастополі та відомості про яких включено до Єдиного реєстру адвокатів України (ст. 48). Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури утворюється з метою визначення рівня фахової підготовленості осіб, які виявили намір отримати право на заняття адвокатською діяльністю, та вирішення питань щодо дисциплінарної відповідальності адвокатів. Вона є підконтрольною та підзвітною конференції адвокатів регіону. Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури діє у складі кваліфікаційної та дисциплінарної палат. Кваліфікаційна палата утворюється у складі не більше дев'яти членів, дисциплінарна – не більше одинадцяти членів палати (ст. 50) Відповідно до законодавства України діє також Вища кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури, котра є колегіальним органом, завданням якому існує розгляд скарг на рішення, дії чи бездіяльність кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури. Для здійснення контролю за фінансово-господарською діяльністю ради адвокатів регіону та кваліфікаційно-дисциплінарною комісією адвокатури утворюється і діє ревізійна комісія адвокатів регіону. Ревізійна комісія адвокатів регіону підконтрольна і підзвітна конференції адвокатів регіону. Для здійснення контролю за фінансово-господарською діяльністю Національної асоціації адвокатів України, її органів, рад адвокатів регіонів, Ради адвокатів України, кваліфікаційно-дис-

циплінарних комісій адвокатури, Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, діяльністю ревізійних комісій адвокатів регіонів утворюється і діє Вища ревізійна комісія адвокатури (ст. 53 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність») [1].

Як можна звернути увагу, система та повноваження органів адвокатського самоврядування в Законі була детально розписана. Проте, незважаючи на це, виникає ряд проблем та труднощів щодо дієвості правового регулювання статусу адвокатського самоврядування з огляду на ті функції, які воно покликано виконувати. Так, одним із значних недоліків, що наявні в правовому регулюванні діяльності та організації адвокатського самоврядування, як зазначають науковці та практикуючі адвокати, є наділення Національної Асоціації Адвокатів України (далі – НААУ) специфічним статусом і обов'язковістю участі в ній. Як зазначалось вище, НААУ є недержавною некомерційною професійною організацією, яка об'єднує всіх адвокатів України та утворюється з метою забезпечення реалізації завдань адвокатського самоврядування. Формується вона з'їздом адвокатів України та не може бути реорганізована [1]. Викликає певне занепокоєння обов'язкова участь в цій асоціації кожного адвоката, що, на нашу думку, суперечить нормам Конституції України та визнаним міжнародним нормативно-правовим законодавством. Так, згідно з Загальною декларацією прав людини (1948 року), ніхто не може бути примушений вступати до будь-якої асоціації (частина друга ст. 20) [3]. Саме про «право на свободу» об'єднання з іншими особами для захисту своїх інтересів зазначено у Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950 року) [4] та у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права (1966 року). Відповідно до пунктів 23 і 24 «Основних положень про роль адвокатів», прийнятих Восьмим Конгресом ООН по запобіганню злочинам 1 серпня



1990 р., «адвокати, як й інші громадяни, мають право на вільне об'єднання в асоціації та організації» [5]. На позиціях добровільності відповідних об'єднань стоїть і Європейський суд з прав людини у своїй практиці. У своєму рішенні від 29 квітня 1999 року у справі «Шассанью та інші проти Франції». Судом у цій справі встановлено, що було допущено втручання у «негативне» право на вступ в асоціацію, тобто право не входити в об'єднання всупереч власній волі. Суд також визнав порушенням відсутність у членів асоціації жодного реального шансу для припинення їхнього членства в цій асоціації [9]. Також, згідно з висновком Головного науково-експертного апарату Верховної Ради, «замість утворення певних об'єднань адвокатів з членством, заснованому на добровільних засадах, законом передбачається створення органів адвокатського самоврядування з досить значним бюрократичним апаратом... Обов'язкове членство зв'язує адвоката адміністративними обмеженнями й може бути засобом тиску на нього, що є неприпустимим з точки зору механізмів забезпечення і реалізації прав, свобод та законних інтересів людини» [10]. Таке примусове членство тягне за собою також обов'язок адвоката на сплату щорічних внесків на забезпечення реалізації адвокатського самоврядування. Розмір, порядок сплати та відповідальність за несплату таких внесків встановлюється з'їздом адвокатів України. Адвокат, що не сплатить внески, несе відповідальність, визначену не законом, а з'їздом адвокатів України. Проте, згідно зі ст. 92 Конституції України, виключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності, діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них. 17 листопада 2012 з'їзд адвокатів України встановив, що розмір щорічного внеску буде встановлюватися Радою адвокатів України, але він має бути не більше розміру однієї мінімальної заробітної

плати на рік. І. Білик слушно зазначив: «Із прийняттям нового закону органи адвокатського самоврядування однозначно стануть більш дієвими, проте така дієвість буде проявлятися виключно в отриманні грошових внесків».

Ще одне дискусійне питання в організації адвокатського самоврядування в Україні пов'язане з затвердженням Рішення Ради адвокатів України від 17.12.12 р. № 35 «Положення про комісію з оцінювання якості, повноти та своєчасності надання адвокатами безоплатної правової допомоги». Ним передбачено, що склад комісії формується радою адвокатів регіону з числа адвокатів, стаж адвокатської діяльності яких становить не менше десяти років, відомості про яких включено до Єдиного реєстру адвокатів України. Передбачено, що члени даної комісії не можуть одночасно входити до складу інших органів адвокатського самоврядування [2]. Проблема виникає в тому, що рада адвокатів регіону замість реалізації п. 10 ч. 4 ст. 46 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» шляхом створення такої комісії з числа членів ради фактично створює новий орган. Така ситуація вступає у протиріччя з принципами адвокатського самоврядування та формами його реалізації у відповідності до вітчизняного законодавства.

Уваги потребує і резолюція комісії ССВЕ Ради Європи, що досліджувала практичні аспекти реалізації норм Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» у липні 2013 року. Відтоді, як Спілка адвокатів України отримала 2003 року статус спостерігача в ССВЕ, Рада почала дуже уважно стежити за створенням єдиного професійного об'єднання адвокатів в Україні відповідно до зобов'язання, взятого на себе Україною при вступі до Ради Європи в 1995 році. Рада неодноразово підкреслювала важливість встановлення рамок, які дозволили б створити незалежну та самоврядну національну асоціацію адвокатів, а також пропонувала свою підтримку в цьому процесі. Створення нової



асоціації і особливо події, пов'язані з Установчим з'їздом, запланованим на 17 листопада 2012 року, викликали серйозну стурбованість серед частини української адвокатури. Експерти Ради наполегливо рекомендують провести ретельну перевірку всіх інцидентів, пов'язаних з проблемами доступу адвокатів до місць проведення конференцій і з'їзду (як на регіональному, так і на загальнонаціональному рівні), а також випадків порушення фізичної недоторканності адвокатів. Експерти також рекомендують проаналізувати всі проблемні питання, пов'язані з організацією цих заходів (у тому числі визначення квот участі). Як відомо, Окружний адміністративний суд м. Києва виніс окрему ухвалу 15 квітня 2013 року (№826/1459/3-а) про те, що установчий з'їзд, який відбувся 17 листопада 2012 року в готелі «Русь», було проведено відповідно до вимог закону, а ухвалені з'їздом рішення є законними і обов'язковими до виконання адвокатами з моменту їх ухвалення. Загалом зазначені події не можуть не викликати занепокоєння як у міжнародних експертів, так і українських адвокатів, адже виникає питання: чи реалізовується та повній мірі незалежність та самоврядність адвокатури як інституту правової держави, оскільки не виключається вплив політичних сил держави на формування відповідних керівних органів адвокатського самоврядування. Стурбованість викликає і грубе втручання органів судової влади шляхом винесення подібних рішень в процес організації, здавалося б, самоврядної інституції [8].

Отже, незважаючи на детальне закріплення існування та функціонування адвокатського самоврядування в Україні на рівні законодавства, воно не позбавлено проблем та недоліків, особливо при реалізації зазначених норм. Відсутність адекватної дієвості регулювання статусу адвокатського самоврядування обумовлено також надмірною політизацією цього інституту на су-

часному етапі, не відповідності його діяльності принципам незалежності та самоврядності, верховенства права та поваги до прав та свобод людини.

**Висновки:**

1. З метою приведення українського законодавства у відповідність до європейських стандартів, пропоную визначити добровільність вступу адвокатів до НААУ, що в такому випадку не буде розглядатись як інструмент тиску на адвоката;

2. Оскільки склад та правовий статус органів адвокатського самоврядування дозволяє їм належним чином здійснювати свої повноваження, вважаємо за необхідне відмовитись від практики створення додаткових, непередбачених законом органів, на які будуть перекладатись зазначені повноваження;

3. Варто передбачити забезпечення неможливості судів грати провідну роль у застосуванні дисциплінарних заходів до представників адвокатської професії.

**Ключові слова:** адвокатське самоврядування, проблеми адвокатури, відповідність європейським стандартам, ССВЕ.

*Стаття присвячена аналізу нормативного закріплення положень про адвокатське самоврядування в Україні, його розвитку, відповідності європейським стандартам. Особлива увага зосереджена на дієвості адвокатського самоврядування України.*

*Стаття посвящена аналізу нормативного закріплення норм про адвокатское самоуправление в Украине, его развитию, соответствию европейским стандартам. Отдельное внимание уделено действенности адвокатского самоуправления Украины.*

*This article is devoted to the analysis of regulatory provisions covering self-governing of legal profession in Ukraine, its development and accordance to European standards. Special attention is focused on the effectiveness of advocacy self-governing in Ukraine.*



### Література

1. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України // Відомості Верховної Ради України від 05.07.2013 2013 р. № 27. – Ст. 282.
2. «Положення про комісію з оцінювання якості, повноти та своєчасності надання адвокатам безоплатної правової допомоги» затверджене Рішенням Ради адвокатів України від 17.12.12 р. № 35.
3. Загальна декларація прав людини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015).
4. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004).
5. Основні положення про роль адвокатів (Прийняті VIII Конгресом ООН по запобіганню злочинам у серпні 1990 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_835](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_835).
6. Recommendation No. R(2000)21 of the Committee of Ministers to member States on the freedom of exercise of the profession of lawyer [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet>.
7. Східне партнерство. Співпраця у правовій реформі в країнах східного партнерства ; Робоча група «Професійні судові системи» ; Доповідь «Професія адвоката» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/capacitybuilding/Source/judic\\_reform/Eastern%20Partnership\\_Report%20on%20Lawyers\\_English\\_Final%20version\\_15%2005%202012.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/capacitybuilding/Source/judic_reform/Eastern%20Partnership_Report%20on%20Lawyers_English_Final%20version_15%2005%202012.pdf).
8. Report on the CCBE fact-finding mission to Kiev, 10-12 July 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.ccbe.eu/fileadmin/user\\_upload/NTCdocument/EN\\_REV\\_MISSION\\_REPOR1](http://www.ccbe.eu/fileadmin/user_upload/NTCdocument/EN_REV_MISSION_REPOR1).
9. Рішення Європейського суду з прав людини «Шассанью та інші проти Франції» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=260>.
10. Висновок на проект Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=43306>.

УДК 347.73:339.543

**Л. Батанова,**

кандидат юридичних наук, доцент кафедри морського та митного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ У ДЕРЖАВНІЙ МИТНІЙ СПРАВІ»: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Побудова правової держави потребує дотримання вимог законодавства усіма суб'єктами правовідносин у кожній сфері державного управління. Однією із ефективних форм, що сприяє дотриманню приписів правових норм, є контроль, який здійснюється різними суб'єктами згідно зі встановленими законодавством повноваженнями. Найбільш дієвим є державний контроль, оскільки при його здійсненні передбачено можливість застосування заходів державного примусу до правопорушника.

Фінансовий контроль є одним із різновидів державного контролю. У сучасний період за допомогою системи українського законодавства вже створено відповідний механізм фінансового контролю, однак поряд із прагненням української держави інтегруватися до європейської спільноти виникає необхідність подальшої його оптимізації. Одним із напрямків є удосконалення фінансового контролю у державній митній справі, оскільки основним призначенням митних органів (до 1 берез-