# ОКРЕМА (ЗБІЖНА) ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Олександра Водяннікова стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою Плескача В'ячеслава Юрійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини третьої статті 57 Закону України „Про адвокатуру та адвокатську діяльність“ (щодо оприлюднення актів органів адвокатського самоврядування)**

Роль окремої збіжної думки в розвитку конституційної юриспруденції – не лише у тому, щоб засвідчити розбіжність у підходах, а й у тому, щоб показати інший шлях до того самого висновку. Така думка, хоча й не заперечує рішення більшості, може зауважити те, що загубилося в компромісі, або те, що потребує фокусування для майбутнього.

У цьому випадку моя окрема думка є не альтернативним обґрунтуванням, а радше – *nota marginalis*, глоссою на полях рішення, тією самою ремаркою, з якої в середньовіччі зароджувалося сучасне право. Адже і саме рішення – результат неоднорідної колективної роботи, в якій компроміс іноді стирає контури первинного задуму.

Писати окрему думку – це не про незгоду, це про правову сумлінність. Окремі думки пишуться не задля заперечення чи продовження дебатів нарадчої кімнати. Адже окрема думка – це не лише жест автономії чи атрибут суддівської незалежності. Її адресат – суспільство, професійна спільнота, колеги-судді, а головне – наступні покоління конституціоналістів. Це форма неперервного правового діалогу, де кожне слово може згодом стати точкою опори для доктринального зрушення. Але роль окремої думки цим не обмежується: там, де дозволено відступити від єдності в ім'я змісту, завжди є місце для чесності.

Отже, на підставі статті 93 Закону України „Про Конституційний Суд України“, § 74 Регламенту Конституційного Суду України вважаю за потрібне викласти окрему (збіжну) думку щодо Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою Плескача В'ячеслава Юрійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини третьої статі 57

Закону України „Про адвокатуру та адвокатську діяльність“ (щодо оприлюднення актів органів адвокатського самоврядування) від 10 вересня 2025 року № 4-р(II)/2025 (далі – Рішення).

Адвокатура в Україні потребує глибинного реформування. Ця потреба залишилася нереалізованою після конституційних змін 2016 року. Проте Конституційний Суд України (далі – Суд) не може одним рішенням розв'язати всі проблеми, які сама адвокатська спільнота не спромоглася вирішити як незалежна самоврядна професія, а законодавець – у межах парламентського процесу. Компетенція Суду обмежена принципом *non ultra petita*: він відповідає лише на ті питання, що були поставлені у межах конституційного провадження.

Рішення не про те, чи визначають акти органів адвокатського самоврядування права і обов'язки людини, як це чомусь вирішила трактувати Національна асоціація адвокатів України[1]. Насправді воно про інше: про те, що навіть у межах незалежної професійної спільноти діють конституційні стандарти прозорості, передбачуваності та доступності правил, які визначають професійну діяльність адвокатів.

Разом з тим Рішення має значення, яке виходить за межі конкретного спору. Воно підтвердило, що право знати свої права і обов'язки, гарантоване статтею 57 Конституції України, є безпосередньо застосовним, поширюється на будь-які правила, які формують професійну діяльність адвоката, а члени професійної спільноти адвокатів можуть звертатися до суду для захисту своїх прав і свобод безпосередньо на основі цього припису. Суд також окреслив межу між незалежністю адвокатури та обов'язком діяти прозоро й передбачувано: рішення органів адвокатського самоврядування мають бути доступними, зрозумілими й передбачуваними для тих, кого вони стосуються.

Цим самим Суд, з одного боку, визнав право адвокатури на саморегулювання, а з іншого – поставив перед нею вимогу відповідати конституційним стандартам. Значення Рішення полягає не в тому, що воно

[1] „Акти РАУ не визначають прав і обов'язків людини – рішення КС“ URL: https://unba.org.ua/news/10727-akti-rau-ne-viznachayut-prav-i-obovyazkiv-lyudini-rishennya-ks.html

вирішує всі проблеми адвокатури, а в тому, що воно створює новий простір для її реформування – відповідно до Конституції України та європейських стандартів незалежності правничої професії.

Суд не лише розв'язав конкретне питання щодо актів адвокатського самоврядування, але й заклав орієнтири більш загального порядку. По-перше, було розкрито зміст статті 57 Конституції України як комплексної гарантії правової визначеності та доступності права. По-друге, Суд застосував принцип конформного тлумачення, окресливши роль органу конституційного контролю в конституційній демократії і, зокрема, *trias politica* Основного Закону України. По-третє, у мотивуванні постала *expressis verbis* доктрина системної єдності приписів Конституції України. Сукупність зазначених елементів робить Рішення знаковим.

У цій окремій думці я прагну розкрити декілька фундаментальних аспектів, які, на моє переконання, вбудовані в Рішення, але потребують додаткового пояснення. Це стосується насамперед: 1) значення і змісту статті 57 Конституції України; 2) принципу конформного тлумачення; 3) принципу системної єдності приписів Конституції.

***1. Значення і зміст статті 57 Конституції України***

Стаття 57 Конституції України є однією з засадничих норм, спрямованих на забезпечення принципу правовладдя (верховенства права), зокрема його складових – правової визначеності (англ. – *legal certainty*, нім. – *Rechtssicherheit*) та доступності права. Суд підкреслив, що зміст статті 57 Основного Закону України розкриває комплексну конституційну гарантію, яка охоплює як суб'єктивне право особи знати свої права і обов'язки (частина перша), так і інституційний обов'язок держави забезпечити доступ до нормативних приписів, що їх визначають (частини друга та третя) (абзац другий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення).

Її зміст спрямований на забезпечення правової визначеності, доступності й передбачуваності права, тобто усунення будь-якої можливості існування „таємного права" (secret law), що не доведене до відома людини, але при цьому

претендує на регулювання її поведінки. У цьому аспекті стаття 57 Конституції України формує комплексну гарантію, яка має як індивідуальний, так і інституційний вимір і співвідноситься з принципами демократичної і правової держави, закріпленими у статті 1 Основного Закону України.

Стаття 57 Конституції України має також виразний історичний вимір. Вона є реакцією на негативний досвід радянської адміністративної системи, що десятиліттями функціонувала на основі регулятивних актів – циркулярів, інструкцій, наказів, відомчих розпоряджень. Ці документи мали обов'язкову силу, визначали статус і поведінку громадян, але при цьому не доводилися до їхнього відома. У радянському правопорядку панувала практика „таємного права", за якої людина могла стати відповідальною за порушення вимог, зміст яких був їй невідомий і не міг бути відомим.

Саме цей досвід зумовив особливу увагу українського конституцієдавця до питання доступності й публічності правових приписів. На відміну від більшості класичних західних конституцій (наприклад, Конституції США чи Основного Закону ФРН), які виходять із самоочевидності вимоги публічності закону, до Конституції України було включено спеціальну норму, яка покликана гарантувати, що в умовах пострадянського переходу неможливо буде відтворити радянську практику прихованого нормотворення.

Подібні приписи з'явилися й у конституціях інших пострадянських держав, які прагнули інституційно відмежуватися від радянських практик непублічного нормотворення. Наприклад, Конституція Республіки Молдова містить припис про доступність законів та інших нормативних актів (стаття 23), Конституція Литви передбачає, що лише оприлюднені закони є чинними (стаття 7). Проте український варіант є одним із найбільш детальних: він прямо закріплює санкцію – нечинність нормативно-правових актів, не доведених до відома населення. Таким чином, стаття 57 Конституції України є принциповою реакцією на історичний досвід „таємного права" радянської доби.

Приховане нормотворення, „таємне право" – це заперечення самої сутності конституційної держави. Воно одночасно обмежує особисту свободу, підриває

гарантії проти зловживань владою і блокує демократичний механізм відповідальності влади перед суспільством. Цей феномен становить серйозний виклик як для свободи людини, так і для принципу обмеження державної влади. Коли нормативні акти не є публічними, людина фактично позбавляється можливості передбачити правові наслідки своїх дій. Таємність норм розмиває стримувальну функцію права: громадяни не знають меж владних повноважень, а отже, не можуть контролювати їхню правомірність. Це створює небезпечний дисбаланс у взаємовідносинах між особою і державою, фактично розширюючи дискрецію чиновників до меж свавілля: у суспільстві формується відчуття, що органи влади діють за власним розсудом, а їхня поведінка є непрозорою і непередбачуваною.

Додатковим негативним наслідком є так званий „охолоджувальний ефект“ (*chilling effect*). Навіть якщо зміст прихованих норм невідомий, сама ймовірність їх існування змушує людину поводитися обережніше, уникати потенційно ризикованих дій, стримувати свободу слова, зібрань і об’єднання. У результаті відбувається самоцензура щодо реалізації людських прав і свобод.

Не менш руйнівними наслідки „секретного права“ є й для демократії. Справжня демократія можлива лише тоді, коли громадяни знають чинні правила і здатні впливати на них. Коли ж право приховане, люди позбавляються можливості свідомо робити політичний вибір чи ініціювати зміни в системі.

У такій ситуації втрачають сенс конституційні гарантії – свобода слова, право на зібрання, право на звернення тощо. Вони стають формальністю, адже неможливо протестувати чи адвокатувати проти того, про що суспільство навіть не знає. Відключаються природні демократичні „запобіжники“: незадоволення громадян не трансформується у тиск на законодавця, а отже, право не вдосконалюється і не оновлюється.

Право народжується не лише з державної волі, а й із суспільного визнання. Таємне право руйнує цю єдність: воно створює монополію вузького кола на нормотворчість і перетворює громадян на підданих невидимих правил. Таке право не об’єднує, а відчужує, і замість легітимності породжує кастовість та

недовіру. Демократія ж без публічного й доступного права втрачає саму свою сутність, а публічна влада – легітимність.

У підсумку, приписи статті 57 Конституції України – це не лише про формальні вимоги щодо оприлюднення нормативних актів, це про основи конституційного ладу, індивідуальні свободи, межі державної влади, демократичні механізми участі й довіру до інституцій.

***1.1. Частина перша статті 57 Конституції: право особи бути обізнаною з правовою реальністю, в якій він чи вона живе***

Частина перша статті 57 Конституції України, за якою „кожному гарантується право знати свої права і обов'язки", встановлює універсальне суб'єктивне право, що належить кожній особі незалежно від громадянства, соціального статусу чи професійної приналежності. Воно є гарантією, зокрема, таких складових принципу правовладдя (верховенства права) як правова передбачуваність та правова визначеність, необхідні для того, щоб учасники відповідних правовідносин мали можливість завбачати наслідки своїх дій і бути впевненими у своїх законних очікуваннях, що набуте ними на підставі чинного законодавства право, його зміст та обсяг буде ними реалізовано (абзац третій пункту 4 мотивувальної частини Рішення Суду від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005; абзац перший підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Суду від 31 березня 2015 року № 1-рп/2015). Отже, право знати свої права і обов'язки є однією з конституційних засад юридичної безпеки особи і передбачуваності правозастосування.

Формулювання цього припису („гарантується право") вказує на те, що ним встановлюється позитивний обов'язок держави уможливити обізнаність кожного щодо його чи її прав та обов'язків, а відсутність будь-якої кваліфікаційної ознаки щодо таких прав і обов'язків означає, що сфера дії цього конституційного припису охоплює всю чинну правову реальність („…право знати…"), яка зачіпає особу як у публічному, так і у приватному праві.

Він не стосується безпосередньо питань нормотворення або процесу прийняття правових актів, набрання чи втрати ними чинності. Він спрямований

на інший аспект – на забезпечення обізнаності особи про ті правові приписи, які вже діють та здатні впливати на її поведінку і статус.

Інакше кажучи, частина перша статті 57 Конституції України покликана гарантувати людині доступність права, можливість орієнтуватися в існуючому правопорядку (як самостійно, так і за правничої допомоги юристів), знати свої права, свободи та обов'язки у тому вигляді, в якому вони функціонують у правовій системі. Вона захищає не стільки „право на участь у нормотворенні" чи „право на правильну процедуру ухвалення закону", скільки право на доступ до вже встановлених, чинних правил. Дотримання процедур прийняття актів, їх оприлюднення, набрання чинності чи втрати чинності є предметом інших приписів Конституції України, зокрема частин другої і третьої її статті 57. Саме тому предметом частини першої статті 57 Конституції України є не процес вироблення права, а результат цього процесу – ті норми, які реально визначають становище особи в суспільстві.

У цьому сенсі право особи знати свої права і обов'язки виступає як гарантія прозорості правового простору. Воно забезпечує передбачуваність поведінки, юридичну безпеку та можливість людини свідомо будувати свої дії відповідно до існуючих норм.

Таким чином, частина перша статті 57 Конституції України закріплює право людини бути обізнаною у тому нормативному середовищі, яке на неї поширюється у цей момент, незалежно від того, в який спосіб і на яких етапах відбувалося ухвалення відповідних норм. Вона створює міст між правотворчістю і правозастосуванням: навіть якщо процеси нормотворення залишаються у сфері спеціального регулювання, їх кінцевий продукт – чинні норми права – має бути доступний кожному.

Право бути обізнаним з правовою реальністю – один з конституційних приписів, що має горизонтальну дію, тобто застосовується не тільки *vis-à-vis* держави, але й у відносинах між приватними особами.

Ця характеристика випливає з самої сутності права, гарантованого частиною першою статті 57 Конституції України: кожен має право знати свої

(тобто такі, що стосуються його чи її) права й обов'язки. Оскільки конституційна формула цього припису Основного Закону України не кваліфікує, про які саме права і обов'язки йдеться, це право не може бути зведене виключно до державних актів, бо людина живе у складній правовій реальності, яка включає не лише закони і підзаконні акти, а й численні правила корпоративного, професійного, самоврядного чи договірного характеру, норми, що походять не від держави чи органів публічної влади.

Таким чином, якщо певні організації чи приватні суб'єкти ухвалюють правила, що мають загальний характер і поширюються на членів або учасників відповідної спільноти (наприклад, статути асоціацій, внутрішні кодекси поведінки, колективні договори, правила користування сервісами чи платформами), то частина перша статті 57 Конституції України вимагає, щоб такі правила були доступними, зрозумілими й доведеними до відома тих, кого вони стосуються.

Горизонтальна дія цієї гарантії означає, що у випадку, коли приватна особа чи організація нав'язує правила, які не були належним чином оприлюднені чи доведені до відома адресатів, вони не можуть вважатися легітимними у конституційному сенсі, а отже і чинними. Це створює своєрідний „стандарт прозорості" і для приватного регулювання: ніхто не може бути зобов'язаний дотримуватися правил, про які він чи вона не могли знати.

Важливість Рішення також полягає в тому, що Суд вказав, що це право має пряму дію і може бути безпосередньо застосоване (перше речення абзацу третього підпункту 5.8 пункту 5 мотивувальної частини Рішення). Тобто воно є достатньо визначеним для безпосереднього застосування судами та іншими органами публічної влади незалежно від наявності чи відсутності спеціальних законодавчих приписів.

Таким чином, частина перша статті 57 Конституції України функціонує як базова гарантія правової визначеності, правової доступності та юридичної безпеки у всіх сферах соціального життя. Вона підкреслює, що право знати свої

права і обов'язки – це універсальне право, яке діє і в публічно-правових, і в приватно-правових відносинах.

Цей припис є водночас і основою правової суб'єктності особи, і принципом організації правової системи держави, що вимагає забезпечення публічності та юридичної зрозумілості нормативного регулювання. У цьому сенсі припис частини першої статті 57 Конституції України є системоутворюючим елементом українського конституційного правопорядку, оскільки визначає, що тільки публічно доступне й юридично передбачуване право набуває для особи обов'язкової сили.

***1.2. Право знати права і обов'язки та приписи частин другої і третьої статті 57 Конституції України***

У системному взаємозв'язку три частини статті 57 Конституції України утворюють комплексну гарантію, що поєднує суб'єктивний, інституційний та санкційний виміри.

Як зазначалося вище, частина перша статті 57 Основного Закону України закріплює універсальне право кожного знати свої права і обов'язки: воно гарантує орієнтацію особи у чинній правовій реальності незалежно від того, у якій формі втілено відповідну норму – у законі, підзаконному акті, внутрішньому регламенті чи корпоративному статуті, правовій позиції судів, звичаї чи приватно-правовому договорі. Цей припис Конституції України має як вертикальну (відносини „особа – держава"), так і горизонтальну (взаємовідносини між приватними суб'єктами) пряму дію.

Частина друга статті 57 Основного Закону України конкретизує цю гарантію, однак уже у вимірі публічного права, тобто вона має вертикальну дію. Її дія охоплює закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, – ті форми нормотворення, що походять від держави чи органів публічної влади. Цей припис Конституції України покладає на державу конституційний обов'язок забезпечити доведення до відома населення усіх актів загального застосування, які впливають на правовий статус людини. Йдеться про обов'язкову умову легітимності нормативного регулювання: лише належним

чином оприлюднений акт може породжувати правові наслідки. Логіка конституцієдавця тут прозора: стаття 57 Основного Закону України розміщена у розділі II Конституції України, присвяченому правам і свободам, і спрямована саме на ті норми, які стосуються прав особи.

Приписи статті 57 Конституції України містять два окремі, але взаємопов'язані права: 1) право знати свої права і обов'язки; 2) право бути поінформованим про зміни у таких правах і обов'язках.

Перше право є ширшим за сферою своєї дії, адже стосується прав і обов'язків як в публічній, так і в приватній сферах. Воно вимагає від держави запровадження такого законодавства для регулювання приватно-правових відносин, яке б забезпечувало обізнаність, а отже, і автономію волі кожної особи. Друге право застосовується виключно у публічно-правовій площині, зокрема *vis-à-vis* держави і державних органів.

Однак між першою та другою частинами статті 57 Конституції України є ще одна важлива відмінність. Частина перша статті 57 Конституції України є нейтральною щодо форми, в якій втілюється той чи інший правовий припис: визначальним є не форма, а соціальна функція тексту – якщо він встановлює загальні правила або норми, обов'язкові для особи через належність до певного кола осіб, чи приписи, безпосередньо адресовані такій особі (індивідуальні акти), – такий текст набуває значення права у розумінні частини першої статті 57 Основного Закону України. Натомість частина друга статті 57 Конституції України охоплює лише „закони та інші нормативно-правові акти", тобто акти, що встановлюють загальні правила поведінки, спрямовані на неодноразове застосування (абзац перший пункту 6 мотивувальної частини Рішення Суду від 27 грудня 2001 року № 20-рп/2001).

Завершує цей механізм частина третя статті 57 Конституції України, яка встановлює наслідки недотримання попередньої вимоги. Вона закріплює принципову презумпцію: закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, але не були доведені до відома населення

у встановленому порядку, є нечинними. Отже, оприлюднення стає конституційною умовою чинності норми.

Власне такою логікою і послуговувався Суд, приймаючи Рішення. При цьому Суд наголосив на системній єдності приписів Конституції України: набрання чинності нормативним актом не може передувати його ухваленню та оприлюдненню, інакше порушується баланс правової визначеності та довіри особи до права.

***1.3. Частини друга і третя статті 57 Конституції України: право бути поінформованим***

Частина друга статті 57 Конституції України, за якою „закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, мають бути доведені до відома населення у порядку, встановленому законом", встановлює конституційний обов'язок держави забезпечити належне інформування населення про зміст нормативно-правових приписів, набрання чи втрату ними чинності. Цей припис адресовано, зокрема, законодавцеві (щодо законів) та органам державної влади (щодо інших нормативно-правових актів), які визначають права і обов'язки громадян.

Припис частини другої статті 57 Конституції України має чітко окреслену сферу дії. Він спрямований виключно на ті правові акти, які за своїми характеристиками є *ejusdem generis* (аналогічними) законам. Це випливає з самого формулювання норми: вона говорить про *закони*, *нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян*, та їх *доведення до відома населення*. Така конструкція означає, що під дію цього припису Конституції України підпадають лише ті акти, які (1) мають ознаки загальності, невизначеності дії у часі та здатності застосовуватися неодноразово та (2) визначають права і обов'язки громадян.

Інакше кажучи, Конституція України має на увазі ті форми правотворення, які (1) походять від органів публічної влади; (2) стосуються правового статусу особи та (3) застосовуються до невизначеного кола осіб. Тобто йдеться про акти,

які є *ejusdem generis* із законами, а саме про акти органів публічної влади, що містять норми загального застосування.

Оскільки припис частини другої статті 57 Конституції України стосується виключно законів та інших нормативно-правових актів *ejusdem generis* із законами, він не поширюється на форми права, що не походять від держави чи органів публічної влади, або акти, що не є нормативно-правовими.

Тлумачення, за яким вимога частини другої статті 57 Конституції України поширюється на будь-які нормативно-правові акти безвідносно до їхнього характеру чи суб'єкту прийняття, призводить до абсурдних наслідків. Доведення до відома населення мали б потребувати навіть правила поселення у конкретному готелі чи інструкції з пожежної безпеки на віддаленому підприємстві, про існування якого ми можемо з вами не здогадуватися. Таке розуміння вимоги частини другої статті 57 Конституції України створило б інформаційний хаос, у якому, власне, зміст і значення нормативних актів загального застосування розчинилися б серед масиву повідомлень, що не стосуються прав і обов'язків громадян, а отже, суперечило б вимозі частини першої статті 57 Конституції України, адже право особи бути обізнаним з правовою реальністю було б ілюзорним і позбавленим ефективності за умов такого інформаційного хаосу.

Саме уникнення таких наслідків і зумовлює висновок, що дія частини другої статті 57 Конституції України обмежується актами *ejusdem generis* із законами, тобто тими актами органів публічної влади, які за своїм характером установлюють загальні правила поведінки.

Частина третя статті 57 Конституції України, відповідно до якої „закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, не доведені до відома населення у порядку, встановленому законом, є нечинними", встановлює конституційні наслідки порушення припису частини другої статті 57 Конституції України, а саме нечинність актів, які не були належним чином доведені до відома населення. Цей припис також відсилає до законодавчого

регулювання порядку оприлюднення, що означає потребу в чітко визначених процедурах публікації на рівні закону.

Частини друга і третя статті 57 Конституції України мають засадниче значення для функціонування всієї правової системи держави, оскільки встановлюють конституційні умови виникнення, існування та припинення юридичної дії норми права загального застосування, яка походить від держави. Її приписами визначається: 1) коли і за яких умов норма права може вважатися такою, що породжує правові наслідки (тобто є чинною); 2) як має бути забезпечена публічність і доступність нормативного регулювання для всіх осіб, на яких поширюється дія Конституції України; 3) які наслідки настають у разі недотримання цих умов, зокрема презумпція нечинності такого акта.

Частини друга і третя статті 57 Конституції України визначають формально-матеріальну природу юридичної норми загального застосування, тобто те, що: правова норма як зобов'язальний регулятор виникає лише тоді, коли вона є не лише прийнятою, а й належним чином доведеною до відома населення; відсутність доступності, передбачуваності та оприлюднення означає, що така норма не входить до системи чинного права, а відповідний акт не набуває юридичної сили у частині, що визначає права і обов'язки громадян.

Таким чином, стаття 57 Конституції України визначає процедурні конституційні передумови легітимності правового акта, в якому постає норма загального застосування, адже не кожен акт, який формально ухвалений уповноваженим органом, стає чинним, а його норми – частиною правової системи України – лише у випадку дотримання встановленого законом порядку оприлюднення такий акт набуває чинності, а його норми стають частиною законодавства.

### *1.4. Стаття 57 Конституції України і акти органів адвокатського самоврядування*

Конституційне питання у цій справі полягало, зокрема, у з'ясуванні того, чи поширюються приписи частини другої статті 57 Конституції України на органи адвокатського самоврядування і, якщо так, то чи відповідає припис

частини третьої статті 57 Закону України „Про адвокатуру та адвокатську діяльність“ вимогам статті 57 Конституції України.

З матеріалів конституційного скарги Плескача В'ячеслава Юрійовича також постає друге питання, на яке Суд мав відповісти – чи дотримуються органи адвокатського самоврядування, застосовуючи частину третю статті 57 Закону України „Про адвокатуру та адвокатську діяльність“, вимог частини першої статті 57 Конституції України.

Адвокатура за своєю природою є недержавною самоврядною професією, а органи адвокатського самоврядування не є органами державної влади. Суд у Рішенні приділив питанню статусу адвокатури належну увагу. Суд також наголосив, що як недержавний самоврядний інститут, який об'єднує лише адвокатів України, органи адвокатського самоврядування не можуть ухвалювати рішення, що визначають права і обов'язки осіб, які не є адвокатами. З аналізу приписів Закону України „Про адвокатуру та адвокатську діяльність“ вбачається, що рішення та інші акти органів адвокатського самоврядування внормовують професійну діяльність адвокатів та не визначають їхніх прав і обов'язків у розумінні частини другої статті 57 Конституції України.

Отже, Суд, на мою думку, цілком справедливо і обґрунтовано виснував, що з огляду на мету створення, завдання та повноваження органів адвокатського самоврядування рішення, які ці органи ухвалюють, регулюють вузьку ділянку професійних відносин та визначають повноваження, професійні права та обов'язки адвокатів. Дія їх рішень обмежується визначеним і професійно обумовленим колом осіб – суб'єктами адвокатської діяльності, які добровільно обрали професію адвоката та підпорядковуються самоврядним механізмам її регулювання.

Однак, на моє переконання, Суд мав би дослідити ще один вимір конституційної проблематики, адже поширення вимог частини другої статті 57 Конституції України на акти органів адвокатського самоврядування суперечило б статусу адвокатури як саморегульованої професії та становило б втручання у її автономію і незалежність. Адже адвокатура здійснює нормотворчу діяльність у

власній професійній сфері, а її рішення адресовані виключно членам цієї спільноти; вимога доведення таких актів до відома всього населення перетворила б внутрішнє професійне регулювання на різновид державного нормотворення, що прямо несумісне з принципом самоврядності адвокатури.

Вимога поширення частини другої статті 57 Конституції України на акти органів адвокатського самоврядування фактично створила б для держави додаткові важелі впливу на внутрішню діяльність адвокатури. Адже реалізація припису про обов'язкове „доведення до відома населення" невідворотно передбачає механізм офіційного оприлюднення, який перебуває під контролем держави. У такому разі внутрішні рішення адвокатури залежали б від волі держави у питанні набрання ними чинності: починаючи від процедури державної реєстрації актів органів адвокатського самоврядування, закінчуючи процедурою оприлюднення в офіційних виданнях. Держава отримала б де-факто інструменти контролю над змістом та часом дії актів адвокатського самоврядування.

Підсумовуючи, частини друга і третя статті 57 Конституції України не застосовні до актів органів адвокатського самоврядування. Однак такий висновок є неправильним щодо приписів частини першої статті 57 Основного Закону України.

Як зазначалося вище, формула „гарантується право" в частині першій статті 57 Конституції України означає не лише декларативне визнання певного інтересу чи очікування, а саме конституційне визнання права, що має пряму дію і може бути безпосередньо застосоване при вирішенні правових спорів. Таке право охоплює як матеріальні (зміст прав і обов'язків), так і процедурні (можливість доступу до інформації) аспекти правового статусу особи.

Це право належить „кожному", тобто є універсальним і не залежить від громадянства, професії, віку, раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, гендерної ідентичності, сексуальної орієнтації, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мови або інших ознак. Його дія поширюється на всю сферу правового регулювання,

що має значення для особи, включаючи спеціальні галузі правового регулювання (наприклад, адміністративне, дисциплінарне, професійне тощо).

Зважаючи на викладене, припис частини першої статті 57 Конституції України зобов'язує і органи адвокатського самоврядування. Тому гарантія права знати свої права і обов'язки покладає на органи адвокатського самоврядування подвійний обов'язок:

– негативний – утримуватися від створення норм, які є таємними, непрозорими або незрозумілими;

– позитивний – забезпечити дієві механізми оприлюднення, правової освіти, публічності та передбачуваності норм.

Тому, реалізуючи свої повноваження, органи адвокатського самоврядування повинні діяти у спосіб, що відповідає вимогам частини першої статті 57 Конституції України. Це означає, що хоча адвокатура є незалежною та саморегульованою професією, її рішення і правила не можуть існувати поза конституційною гарантією права кожного знати свої права і обов'язки. Отже, коли органи адвокатського самоврядування ухвалюють рішення, вони зобов'язані забезпечити таку їх публічність і доступність, аби кожен адвокат мав реальну можливість бути обізнаним про їхній зміст. Частина перша статті 57 Конституції України встановлює для адвокатури своєрідний стандарт доброчесного урядування: будь-які правила, що впливають на права і обов'язки членів професії або визначають їхню поведінку, повинні бути доведені до відома у спосіб, який робить їх доступними, зрозумілими та передбачуваними.

Знову ж таки у цій справі йдеться зовсім не про рішення правління об'єднання співвласників багатоквартирного будинку чи зборів гаражного кооперативу. І законодавець, ухвалюючи закон про адвокатуру, і Суд, оцінюючи його приписи, добре усвідомлювали, що адвокатська професія об'єднує юристів високої кваліфікації, від яких очікується дотримання високих стандартів професійності, в тому числі у веденні власних справ самоврядування. Проблеми функціонування адвокатського самоврядування не можуть бути підставою для підриву автономії та незалежності всієї професії. Вони і є ключовими гарантіями її здатності виконувати публічну місію захисту людських прав і свобод.

Саме тому Суд виснував, що „реалізуючи ці повноваження, органи адвокатського самоврядування повинні діяти у спосіб, що відповідає конституційним вимогам, зокрема частин другої та третьої статті 57 Основного Закону України“ (абзац другий підпункту 5.9 пункту 5 мотивувальної частини Рішення), вказавши, по суті, що вони мають орієнтуватися на стандарти доступності, публічності та передбачуваності, обов'язкові для нормативно-правових актів органів публічної влади. Адже саме так можна забезпечити легітимність професійного регулювання, довіру до нього і захист прав адвокатів.

***2. Принцип узгодженого (конформного) тлумачення***

У Рішенні Суд виснував, що „можливість неоднозначного тлумачення норми закону, що є предметом конституційного контролю, не є достатньою підставою для визнання її неконституційною, якщо ця норма допускає конституційно узгоджене (конформне) тлумачення, що забезпечує її розуміння та застосування у спосіб, сумісний із приписами Основного Закону України“ (абзац перший підпункту 5.5 пункту 5 мотивувальної частини Рішення). У таких випадках Суд не скасовує норму, а натомість надає їй конституційно-конформного тлумачення, тобто такого, що забезпечує її застосування у спосіб, сумісний із положеннями Основного Закону України.

Суддя В.В. Лемак назвав конституційно-конформне тлумачення „азбукою конституційного судочинства“ (Окрема думка судді Суду Лемака В.В. стосовно Рішення Суду від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020). Дійсно ця доктрина („*réserve d'interprétation*“ у французькому конституційному праві[2] або „*verfassungskonforme Auslegung*“ в практиці Федерального Конституційного Суду ФРН) полягає в тому, що орган конституційної юрисдикції встановлює обов'язкове тлумачення законодавчого припису, яке, на його думку, відповідає

[2] Так, згідно з даними порталу QPC360⁰ – Portail de la Question Prioritaire de Constitutionnalité, у період з 2020 до грудня 2024 року Конституційна Рада Франції ухвалила 526 рішень в рамках процедури пріоритетного питання конституційності, в яких визнала конституційність оспорюваних приписів. У 109 з них вона застосувала доктрину конституційно-конформного тлумачення. Bilan statistique - Mise à jour du 31 décembre 2024. URL: https://qpc360.conseil-constitutionnel.fr/bilan-statistique

конституційним вимогам і таким чином убезпечує від визнання неконституційним.

Федеральний Конституційний Суд ФРН так пояснив застосування цієї доктрини:

„Вимога конституційного тлумачення закону (*verfassungskonformer Gesetzesauslegung*) полягає в тому, що серед кількох можливих інтерпретацій, деякі з яких ведуть до неконституційного результату, а деякі – до конституційного, перевага повинна надаватися тій, яка узгоджується з Основним Законом (пор. BVerfGE 32, 373 <383 f.>; усталена практика). Тому норма може бути визнана неконституційною лише у випадку, якщо жодне тлумачення не є можливим відповідно до визнаних принципів інтерпретації та узгодженим із Конституцією. Якщо ж буквальне формулювання, історія прийняття закону, загальний контекст відповідних приписів, а також їх зміст і мета дозволяють кілька тлумачень, одне з яких веде до конституційного результату, то саме таке тлумачення є обов'язковим“ (Beschluss vom 19. September 2007 – 2 BvF 3/02, BVerfGE 119, 247).

Іншими словами, пріоритет має надаватися такому тлумаченню норми, яке зберігає її чинність у конституційно допустимому сенсі; отже, визнання неконституційності є крайнім засобом (*ultima ratio*), що має бути застосований лише тоді, коли жоден інший спосіб узгодження норми з конституцією не є можливим. Якщо норма допускає кілька інтерпретацій, конституційний суд зобов'язаний обрати ту, яка узгоджується з конституцією, і таке тлумачення, сформульоване конституційним судом, є обов'язковим для всіх суб'єктів правозастосування і підлягає неухильному дотриманню у процесі реалізації та застосування відповідного закону.

Конформне тлумачення можливе лише тоді, коли текст норми, її історія, системний контекст та мета допускають різні варіанти розуміння. Конституційний суд не може створювати нову норму або нехтувати волею законодавця. Як підкреслив Федеральний Конституційний Суд ФРН у цитованому вище рішенні:

„Навіть шляхом конституційного тлумачення, однак, не може бути переозначено нормативний зміст припису (пор. BVerfGE 8, 71 <78 f.>). Отже, тлумачення, за допомогою якого уникається визнання норми недійсною, має бути таким, що допускається відповідно до визнаних принципів інтерпретації (BVerfGE 69, 1 <55>). Межі конституційного тлумачення, таким чином, у принципі випливають із належного використання визнаних методів тлумачення. Повага до законодавчої влади (стаття 20.2 Основного Закону) вимагає, щоб у межах Конституції максимально зберігався зміст, якого прагнув законодавець. Це, отже, вимагає конституційного тлумачення положення, яке спирається на його словесне формулювання та забезпечує досягнення фундаментальної мети законодавця (BVerfGE 86, 288 <320>). Тлумачення не повинно призводити до того, що законодавча мета буде істотно втрачена або викривлена (пор. BVerfGE 8, 28 <34>; 54, 277 <299 f.>; з подальшими посиланнями)“ (*там само*).

Узгоджене (конформне) тлумачення закону має свої межі. Воно можливе, якщо текстуальне формулювання, історія прийняття, системний контекст і мета норми допускають різні варіанти розуміння. У такому разі конституційний суд зобов’язаний надати перевагу інтерпретації, яка узгоджується з конституцією. Водночас конституційне тлумачення не може перетворюватися на переозначення нормативного змісту положення чи фактичне нормотворення конституційного суду. Повага до законодавчої влади, гарантована принципом поділу влади, вимагає максимально зберігати зміст і мету, закладені законодавцем, доки вони не суперечать конституції.

Отже, Суд у справі за конституційною скаргою Плескача В’ячеслава Юрійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини третьої статі 57 Закону України „Про адвокатуру та адвокатську діяльність“ визначив таке узгоджене (конформне) тлумачення цього оспорюваного припису:

– органи адвокатського самоврядування можуть ухвалювати як індивідуальні, так і нормативні акти, але останні діють лише у межах

адвокатської професійної спільноти. Індивідуальні акти набирають чинності з дня їх прийняття, якщо інший строк не передбачений такими актами;

– вимога частини першої статті 57 Конституції України („кожному гарантується право знати свої права і обов'язки") поширюється і на органи адвокатського самоврядування; вимоги частин другої та третьої статті 57 Конституції України до актів органів адвокатського самоврядування не застосовуються, однак, оскільки органи адвокатського самоврядування мають забезпечити гласність своєї діяльності, зокрема відкритість та приступність ухвалених ними рішень, що є обов'язковими до виконання всіма адвокатами, вони повинні діяти у спосіб, що відповідає конституційним вимогам, зокрема частин другої та третьої статті 57 Основного Закону України;

– дата набрання чинності рішенням, яке є нормативним актом, не може передувати дню його ухвалення та оприлюднення. Законодавець надав органу адвокатського самоврядування право встановлювати пізніший строк набрання чинності рішенням (*vacatio legis*), аби адвокати могли пристосуватися до нового регулювання.

Отже, оспорюваний припис частини третьої статі 57 Закону України „Про адвокатуру та адвокатську діяльність" є конституційною лише за умови, що її формулювання „*з дня їх прийняття*" у випадках нормативних актів розуміється як момент після ухвалення і належного оприлюднення.

***3. Принцип системної єдності приписів конституції***

Принцип системної єдності приписів конституції означає, що конституція має тлумачитися як цілісний, внутрішньо узгоджений акт, де всі норми взаємодоповнюють одна одну і спільно виражають фундаментальні цінності. Жодна норма не може тлумачитися ізольовано, без урахування інших положень основного закону. Іншими словами, конституція – це єдина і цілісна система, де кожна норма має значення лише у взаємозв'язку з іншими приписами. Саме тому, коли постає колізія чи неоднозначність у застосуванні конституційної норми, слід виходити з презумпції відсутності суперечностей у конституції та шукати гармонійного узгодження її норм.

У підґрунті цього підходу лежить ідея єдності конституційних цінностей. „Велика тріада“ сучасного конституціоналізму (гідність – рівність – свобода), справедливість, демократія та правовладдя (верховенство права) формують цілісний каркас, який надає конституції внутрішньої узгодженості й цілісності. Вони з'єднують різні приписи у гармонійне ціле та визначають напрямок їхнього тлумачення й застосування.

В одному з найперших своїх рішень Федеральний Конституційний Суд ФРН зазначив:

„Окреме конституційне положення не може розглядатися як ізольований припис і тлумачитися самостійно. Конституція має внутрішню єдність, і значення будь-якої її частини пов'язане зі змістом інших положень. Узята в цілому, Конституція відображає певні загальні принципи та фундаментальні рішення, яким підпорядковуються окремі положення“ (BVerfGE 1, 14 – *Südweststaat*).

Таким чином, принцип системної єдності приписів конституції перетворює її з набору окремих норм на внутрішньо єдину, живу систему, здатну забезпечувати баланс прав і обов'язків у демократичному суспільстві.

Отже, із самої природи конституції як установчого акта політичної спільноти постають такі її характеристики, як єдність і неподільність, а її норми не можуть тлумачитися ізольовано. У разі колізій застосовується гармонізація через балансування. Для ілюстрації такого підходу можна навести позицію Федерального Конституційного Суду ФРН щодо принципу практичної узгодженості (*Grundsatz der praktischen Konkordanz*):

„Кожному з конституційних інтересів слід надавати дію настільки, наскільки це можливо, забезпечуючи тим самим їх оптимальну ефективність. ... Навіть за принципом єдності Конституції, що спрямовує конституційне тлумачення, необхідно уникати підходу, який однобічно надає перевагу чи відкидає окремі цінності й принципи на користь інших. Тлумачення, що обмежує основні права вже на рівні визначення сфери їх захисту, без проведення тесту на

пропорційність, можливе лише тоді, коли таке обмеження чітко випливає з Основного Закону“ (BVerfGE 148, 296).

Конституція – не мозаїка ізольованих приписів. З нормативної точки зору єдність конституції означає, що з кожним її правовим приписом фактично застосовується вся система норм. Це зумовлює особливий методологічний підхід: застосовуючи окрему норму, правозастосувач має враховувати обмеженість та неповноту її текстуального формулювання. Лише у системному зв'язку можна визначити справжній обсяг дії конкретного припису через з'ясування його спеціальної мети. Отже, осмислене застосування норм конституції вимагає гармонізуючого тлумачення норм у їхній взаємодії.

Застосування принципу системної єдності приписів конституції у Рішенні свідчить про формування послідовної доктрини конституційного тлумачення. Такий підхід забезпечив не тільки збереження дії норми закону, але й надав їй змісту, узгодженого з конституційною гарантією права знати свої права і обов'язки: Суд вказав, що дотримання вимог частини першої статті 57 Конституції України вимагає від органів адвокатського самоврядування зважати на приписи частин другої та третьої цієї норми, які хоча і не застосовуються до актів цих органів, але разом з тим визначають спосіб, що відповідає конституційним вимогам.

Принцип системної єдності надає частині першій статті 57 Конституції України, яка має пряму дію, особливого значення, адже право кожного знати свої права і обов'язки не може тлумачитися ізольовано, таке тлумачення має здійснюватися у взаємозв'язку з правовладдям (верховенством права), принципом правової визначеності та гарантіями доступності й передбачуваності права. Це зобов'язує тлумачити та застосовувати норми законодавства, зокрема частину третю статті 57 Закону України „Про адвокатуру та адвокатську діяльність“, у такий спосіб, щоб зберігалася автономія адвокатського самоврядування, але водночас гарантувалося реальне і своєчасне доведення нормативних приписів до відома адвокатів.

**Замість висновків**

Конституційна гарантія незалежності адвокатури не звільняє її від конституційних стандартів прозорості, а право знати свої права й обов'язки не втрачає сили навіть у межах професійної спільноти.

У Рішенні Суд виснував, що право знати свої права й обов'язки, гарантоване статтею 57 Конституції України, поширюється на всі сфери правового життя – навіть там, де діє незалежне адвокатське самоврядування. Незалежність професії не може існувати без прозорості її правил, а конформне тлумачення закону можливе лише у світлі системної єдності Конституції України. У цій єдності Суд віднайшов баланс між самоврядністю адвокатської професії та правовою визначеністю.

Прозорість і доступність права – це умова його реального існування. Лише тоді, коли норма відкрита для адресата, вона набуває сили. Адже право, приховане від людини, перестає бути правом і стає лише тінню влади.

Суддя
Конституційного Суду України **Олександр ВОДЯННІКОВ**

Секретаріат Конституційного Суду України № 1

S:\Mashburo\2025\Suddi\Dumka\10.docx