



РІШЕННЯ № 49

Про звернення Ради адвокатів України до міжнародних та українських інституцій з питань реформування адвокатури України

«01» серпня 2022 року

м. Мукачево

Рада адвокатів України обговоривши, матеріали з питання реформи інституту адвокатури Робочої групи «Юстиція», створеної при Національній раді з відновлення України від наслідків війни, врахувавши пропозиції та зауваження членів Ради адвокатів України, вважає що запропоновані зміни несуть руйнівні євроінтеграційні ризики та зазначає наступне.

На виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС нашою державою започатковані реформи у секторі юстиції.

На конференції в Лугано (Швейцарія) Нацрада по відновленню України в особі різних робочих груп презентувала європейським партнерам ряд напрацювань, у тому числі, що стосуються судової реформи та суміжних реформ, до яких віднесли і реформу адвокатури.

На сайті Міжнародної конференції з відновлення України, яка відбулася у Швейцарії, Лугано, 4-5 липня, опубліковано Проект Плану відновлення України Національної ради з відновлення України від наслідків війни; Матеріали Робочої групи «Юстиція» (24 сторінки тексту, 100-124, із 156 мають назву «Удосконалення інституту адвокатури. Трансформація системи нотаріату»).

Презентований проект по реформі адвокатури розроблено і представлено в Лугано невідомою робочою групою осіб, сформованої без участі єдиної в державі професійної організації адвокатів - Національної асоціації адвокатів України, яка відповідно до чинного закону «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» представляє усіх адвокатів України (наразі їх більш ніж 65 тисяч).

Робоча група, яка презентувала майбутні зміни до законодавства про адвокатуру, назвала НААУ і всі регіональні органи адвокатури такими, що будуть чинити спротив законодавчим змінам. Така позиція влади може бути

оцінена як форма тиску на незалежний інститут адвокатури, а також є такою, що підриває авторитет адвокатури й обмежує її у визначених законодавством повноваженнях і статусі.

Рада адвокатів України, як вищий орган адвокатського самоврядування в Україні обговоривши вказану ситуацію, **негативно** оцінює обраний Робочою групою спосіб комунікації під час чергової спроби реформи інституту адвокатури.

Рада адвокатів України стверджує, що навмисно, а не помилково, представників НААУ не включено до складу цієї робочої групи. Пропозиції Робочої групи «Юстиція» щодо змін в законодавство про адвокатуру генерувались таємно від НААУ та регіональних органів адвокатури України. Жодних пропозицій провести консультації щодо плану реформи адвокатури до органів адвокатського самоврядування не було скеровано.

Це не відповідає європейським стандартам, зокрема, резолюції ПАРЄ, якою визначено, що усі питання стосовно адвокатів та адвокатури мають узгоджуватись з професійною організацією адвокатів. Таким чином, Робочою групою залишено поза увагою, або навмисно, що чинна система адвокатського самоврядування створена на виконання Висновку № 190 (1995) Парламентської асамблеї Ради Європи щодо заявки України на вступ до Ради Європи передбачає, що «статус правничої професії буде захищено законом та буде засновано професійну асоціацію адвокатів».

При цьому, Україна має найновіший в Європі Закон про адвокатуру, прийнятий в 2012 році, який став євроінтеграційним. Його прийняття, за умови створення професійної організації адвокатів з єдиним членством, було частиною реалізації зобов'язань України перед Радою Європи, а відповідність цього закону європейським стандартам підтверджено висновком Венеційської комісії.

Тобто, запропоновані невідомою за складом Робочою групою «Юстиція» пропозиції щодо кардинального реформування адвокатури протилежні за своїми ідеями Резолюції ПАРЄ (Висновок № 190 (1995) Парламентської асамблеї Ради Європи щодо заявки України на вступ до Ради Європи), що схвалена Венеційською комісією 2011 року).

Ці пропозиції несуть руйнівні євроінтеграційні ризики для нашої держави, яка лише нещодавно отримала статус кандидата на вступ до ЄС, оскільки по суті руйнують євроінтеграційні здобутки в сфері адвокатури.

В цілому, план реформи Робочої групи «Юстиція» веде до повного розбалансування єдиної незалежної професійної самоврядної саморегульованої організації адвокатів – Національної асоціації адвокатів України побудованої

відповідно до вимог ПАРЄ 1995 року для вступу України в Європейську асоціацію.

Замість єдиної професійної організації пропонується створити окремі маленькі професійні регіональні адвокатури, які не спроможні забезпечити єдині правила професії - її самоврядність. Реалізація пропозицій Робочої групи призведе до знищення адвокатського самоврядування та саморегулювання за єдиними правилами професії.

Не має під собою реального підґрунтя пропозиція Робочої групи щодо приведення умов перебування в органах самоуправління адвокатів у відповідність з практикою країн ЄС. Україна набула повноправного членства в Світовій організації торгівлі (СОТ) з 16 травня 2008 року і, виконуючи свої зобов'язання члена СОТ (щодо виконання принципу взаємних послуг), надала можливість адвокатам іноземних держав здійснювати адвокатську практику в Україні та врегулювала особливий статус адвоката іноземної держави (Розділ VIII Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»).

Згідно чинного закону про адвокатуру, адвокат іноземної держави має певні відносини з органами адвокатського самоврядування. Він може звертатися до органів адвокатського самоврядування за захистом своїх професійних прав та обов'язків, брати участь у навчально-методичних заходах, що проводяться кваліфікаційно-дисциплінарними комісіями адвокатури, Вищою кваліфікаційно-дисциплінарною комісією адвокатури, радами адвокатів регіонів, Радою адвокатів України та Національною асоціацією адвокатів України.

Практика перебування в органах адвокатського самоуправління іноземних адвокатів у країнах ЄС відсутня, що обумовлено збереженням національних інтересів кожної держави.

Робоча група «Юстиція» вказує на необхідність розробки та прийнятті відповідних законодавчих змін до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» у частині ведення Єдиного реєстру адвокатів України, що також є однією із спроб наступу на самоврядні повноваження адвокатури та не відповідає європейським стандартам. Єдиний реєстр адвокатів України, який перебуває у власності Національної асоціації адвокатів України та ведеться нею є гарантією незалежності української адвокатури від держави. Передача цього Реєстру державі буде по суті передачею державі інструменту впливу та тиску на адвокатів, які займають принципові позиції по резонансних справах. Адже процесуальне законодавство України в кримінальних справах пов'язує право адвоката захищати клієнта виключно, якщо адвокат перебуває у Реєстрі. Аналогічно ведення Реєстру адвокатів іншим суб'єктом - не адвокатурою, несе

ризика інституційного впливу на інститут адвокатури при проведенні вільних та прозорих виборів до органів адвокатського самоврядування.

Безпідставно оцінена авторами реформи невідповідність окремих положень правил адвокатської етики міжнародним стандартам адвокатської деонтології та необхідність їх оновлення. Правила адвокатської етики, чинна редакція яких (зміни та доповнення) прийнята З'їздом адвокатів України від 15 лютого 2019 року, втілюють найновіші міжнародні стандарти. Тобто, Правила адвокатської етики та зміни до них затверджуються самими адвокатами, а тому є одним із самоврядних повноважень адвокатури і не можуть бути нав'язані адвокатури владою під виглядом реформи.

Чинний Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» передбачає дотримання Правил адвокатської етики як одного з основних професійних обов'язків адвоката.

Ці Правила мають на меті уніфіковане закріплення традицій і досвіду української адвокатури в сфері тлумачення норм адвокатської етики, а також загально визнаних деонтологічних норм і правил, прийнятих у міжнародному адвокатському співтоваристві.

Авторами плану проекту реформи також не зазначено, в чому полягає недосконалість процедури притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності та в чому саме вона є непрозорою. Навпаки, прозорість процедур та адекватність дисциплінарних стягнень гарантована Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», так і Регламентом кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури регіону, затвердженим рішенням РАУ від 17 грудня 2013 р. № 268, з наступними змінами та доповненнями, та Регламентом Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, затвердженим рішенням РАУ від 4-5 липня 2014 р. № 78, з наступними змінами.

Зокрема, відповідно ст. 40 Закону, розгляд справи про дисциплінарну відповідальність адвоката є відкритим. Окрім того, адвокат, стосовно якого порушено дисциплінарну справу, та особа, яка ініціювала питання про дисциплінарну відповідальність адвоката мають право брати безпосередню участь у розгляді дисциплінарної справи.

Відповідно до Регламенту кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури регіону, засідання КДКА (Палати) проводиться гласно і відкрито, із загальним обговоренням питань порядку денного. Представники масової інформації допускаються на засідання за правилами пункту 6.1.5. цього Регламенту. За статистикою, 99% скарг розглядаються КДКА у відкритих засіданнях.

Також, відповідно до Регламенту Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, її засідання проводяться гласно і відкрито, із загальним обговоренням питань порядку денного. Розгляд скарг на рішення, дії чи бездіяльність кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури здійснюється у відповідності з правовими основами діяльності адвокатури України та рішеннями органів адвокатського самоврядування, а також згідно з вимогами положень Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод з урахуванням відповідної практики Європейського суду з прав людини.

Прозорість процедури розгляду скарги щодо адвоката гарантується як для адвокатів, щодо яких здійснюється дисциплінарне провадження, так і для інших учасників провадження.

Про прозорість процедури також свідчить той факт, що рішення Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, прийняті в рамках дисциплінарних процедур, публікуються на офіційному сайті комісії - <https://vkdkka.org/>, за посиланням <https://vkdkka.org/decision/>.

Таким чином, процедура притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності в Україні є максимально прозорою.

Щодо визначення вимог щодо форми та змісту заяви (скарги) щодо неналежної поведінки адвоката. Закон є основоположним документом, який регулює загальні засади здійснення адвокатської діяльності, процедурні моменти щодо притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності врегульовані іншими нормативними актами: Регламентом КДКА регіону, Регламентом ВКДКА та Положенням про порядок прийняття та розгляду скарг щодо неналежної поведінки адвоката, яка може наслідком його дисциплінарну відповідальність, затвердженим рішенням Ради адвокатів України № 120 від 30.08.2014 р., зі змінами та доповненнями. Зокрема у Положенні визначені вимоги щодо форми та змісту заяви (скарги) щодо неналежної поведінки адвоката.

Щодо створення єдиного ресурсу збирання, зберігання, захисту, обліку та пошуку дисциплінарної практики – Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» така задача виконана. Так, пунктом 2 ч. 4 ст. 52 Закону визначено, що Вища кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури узагальнює дисциплінарну практику кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури. Відповідно до Регламенту ВКДКА всі узагальнення публікуються на офіційному сайті комісії за посиланням <https://vkdkka.org/practice/> та є відкритими. Окрім того, всі рішення Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, прийняті в рамках дисциплінарних процедур, також публікуються на офіційному сайті за посиланням <https://vkdkka.org/decision/>.

Безпідставними є претензії Робочої групи «Юстиція» стосовно довіри до адвокатури як інституту. Насправді, під час війни українська адвокатура стала потужним амбасадором української правничої професії в світі і отримала беззаперечну підтримку колег зі всіх куточків планети. Рівень високої сталості інститут адвокатури України демонструє під час воєнного стану, коли у повній мірі на основі верховенства права надається захист громадянам України, військовослужбовцям та військовополоненим.

Про інституційну міцність адвокатури свідчить той факт, що органи регіонального адвокатського самоврядування з окупованих територій відкрили свої додаткові офіси в Києві або на інших не окупованих територіях, здійснюють допуск до професії, стажування, підвищення кваліфікації та дисциплінарні процедури. Дане питання залежить лише від прийняття рішення самого органу адвокатського самоврядування. Законодавче врегулювання цього питання видається надмірним.

Не має під собою основи пропозиція Робочої групи із забезпечення права участі в адвокатському самоврядуванні всіх адвокатів та приведення строків перебування на посадах в органах адвокатського самоврядування у відповідність з практикою країн ЄС.

Чинне законодавство про адвокатуру передбачає не лише строк обмеження перебування на посаді обраних членів органів адвокатського самоврядування (5-ть років), а й кількість разів можливого обрання до органів адвокатського самоврядування (не більше 2-х разів). Практика країн ЄС з цього питання не є однаковою та сталою.

Адвокатура – незалежна професійна організація, якій не притаманні державні владні функції. Обмеження певним строком перебування на посаді є демократичною нормою для формування органів адвокатського самоврядування.

У той же час, оновлення органів адвокатського самоврядування має відбуватись з обов'язковим збереженням інституціональної пам'яті і цьому не сприяє законодавче встановлення кількості разів перебування на посаді, що одночасно є обмеженням волі адвокатів на обрання своїх лідерів. Тому в таких країнах Європи як Німеччина, Австрія, Чехія, Бельгія, Угорщина, Словенія, Ліхтенштейн, Туреччина обмежень щодо кількості раз обрання не має.

Невиправданим втручанням в роботу інституту адвокатури є пропозиція Робочої групи про посилення кваліфікаційних вимог щодо осіб, які мають намір отримати доступ до професії адвоката. Запровадження прозорої процедури проведення кваліфікаційного іспиту, удосконалення інституту стажування.

Робочою групою не зазначено в чому саме процедура проведення кваліфікаційного іспиту є непрозорою. На даний час кваліфікаційні іспити

проводяться відкрито, з урахуванням європейської практики.

Разом з цим, органами адвокатського самоврядування ведеться робота над впровадженням нової процедури складення кваліфікаційного іспиту. Діючий Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» дає змогу перейти на електронну форму іспиту та уникнути людського фактору при оцінюванні результатів іспиту.

Зокрема, прийнято за основу та затверджено Концепцію реформування процедури складення кваліфікаційного іспиту для отримання права на заняття адвокатською діяльністю, яка передбачає складення кваліфікаційного іспиту за допомогою сучасних електронних ресурсів.

Рада адвокатів України, розглянувши проект реформи Робочої групи «Юстиція», вирішила звернутися до міжнародних партнерів стосовно ризику руйнування основ незалежної адвокатської професії, наступу на професійні права й імунітети адвокатів, відступу від міжнародних стандартів самоврядності адвокатури, які вже адаптовані до національного законодавства України.

Враховуючи наведене, Рада адвокатів України наголошує на ризики невиправданого реформування адвокатури України з підризом незалежності й самоврядності професії ініціаторами цієї реформи – Національної ради з питань відновлення України.

Рада адвокатів України вважає, що запровадження таких провокаційних змін до законодавства про адвокатуру, тим більш у воєнний час та на шляху країни до ЄС, шкодить демократії та є перешкодою до вступу України в ЄС.

Враховуючи наведене, задля уникнення ризиків втрати самоврядної адвокатури в державі; поділяючи цілі захисту прав, свобод та законних інтересів людини і держави на засадах верховенства права; прагнучи розбудови правової держави та визнаючи необхідність поступового розвитку системи правосуддя України у європейському напрямку; підтримуючи вступ України до ЄС; керуючись статтями 55, 57 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», Положенням про Раду адвокатів України, Регламентом Ради адвокатів України, **вирішила:**

1. Доручити Голові Національної асоціації адвокатів України, Ради адвокатів України Ізовітовій Л.П. направити звернення до Парламентської асамблеї Ради Європи, Європейського комісара з питань юстиції, Ради адвокатських та правничих товариств Європи (ССВЕ), Міжнародної асоціації юристів (ІВА), Президента України, Верховної Ради України, Комітету Верховної Ради України з питань правової політики, зазначивши що пропозиції в Проекті Плану відновлення України по реформі адвокатури не можуть бути реалізовані, оскільки несуть руйнівні

євроінтеграційні ризики, створюють перешкоди до членства України в Європейському Союзі та підривають національну безпеку держави.

2. Секретарю Ради адвокатів України про прийняте рішення повідомити на офіційному веб-сайті Національної асоціації адвокатів України.

Голова Ради адвокатів України

/підпис/

Л.П. Ізовітова

Секретар Ради адвокатів України

/підпис/

І.В. Колесников