



РІШЕННЯ № 130

Про результати розгляду матеріалів Робочої групи «Юстиція» при Національній раді з відновлення України від наслідків війни

«11» листопада 2022 року

м. Київ

Рада адвокатів України, обговоривши матеріали Робочої групи «Юстиція» при Національній раді з відновлення України від наслідків війни (далі – робоча група «Юстиція») під назвою «Удосконалення інституту адвокатури. Трансформація системи нотаріату», що представлений як складова проекту Плану відновлення України, взявши до уваги інформацію щодо роботи органів адвокатського самоврядування під час дії воєнного стану, встановила наступне.

Запропонований робочою групою «Юстиція» проект суперечить загальній логіці європейського курсу України, численним міжнародним документам та власне діючій Стратегії розвитку органів правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки (далі – Стратегія).

Відповідно до Стратегії, удосконаленням інституту адвокатури займається Комісія з питань правової реформ, створена Указом Президента України. При цьому, Голова цієї Комісії (народний депутат Сергій Іонушас), зазначав на необхідності зосередити зусилля на посиленні гарантій адвокатської діяльності та професійних правах адвокатів, удосконаленні самоврядності адвокатури, розширенні можливостей доступу адвокатів до державних реєстрів та баз даних при здійсненні адвокатської діяльності.

Натомість, як вбачається з розміщених вищевказаних матеріалів робочої групи на Урядовому порталі, наразі за участю Міністерства юстиції України створено робочу групу з однойменною назвою «Юстиція», яка серед своїх функцій декларує напрацювання «Плану відновлення України» в частині удосконалення інституту адвокатури, що свідчить про намагання цієї робочої



групи безпідставно перебрати на себе повноваження Комісії з питань правової реформи.

Персональний склад вказаної робочої групи, юридичні підстави її діяльності, справжні функції і методи роботи утаємничені з невідомих причин. Неодноразові спроби Ради адвокатів України офіційно з'ясувати ці питання завершилися безуспішно. Також не відомо, чи має дійсне відношення ця група до Національної ради з відновлення України від наслідків війни, яка, як відомо, є консультативно-дорадчим органом при Президентові України. Робоча група «Юстиція» була створена без участі представників адвокатури. Залишилися проігнорованими і запрошення членів вказаної робочої групи на засідання Ради адвокатів України, організоване 11 листопада 2022 року спеціально для обговорення «плану удосконалення інституту адвокатури», на якому, серед іншого, були присутні народні депутати України, представники засобів масової інформації, представники громадянського суспільства. Відомо лише, що курирує діяльність робочої групи «Юстиція» заступник Міністра юстиції України з питань європейської інтеграції Валерія Коломієць.

Вказана робоча група обнародувала напрацьований нею «Проект Плану відновлення України» (далі – План), у спосіб, за якого він став доступний широкому загалу в Україні та за її межами. На погляд Ради адвокатів України, зміст цього документу є вкрай дискредитуючим і загрозливим, таким, що підриває інформаційну безпеку, посягає на державну безпеку, пропонує впровадження необґрунтованих інституційних змін (<https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/justice.pdf>).

Так, з тексту Плану слідує, що державна політика в Україні є, дослівно, «недостатньо ефективною», зокрема, в сфері адвокатури та адвокатської діяльності. Також за твердженням укладачів Плану, вигадані ними «недоліки» Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» мають істотний негативний вплив на виконання адвокатурою її особливої соціальної ролі в суспільстві.

Враховуючи наведене, а також те, що адвокатура є складником системи правосуддя України, Рада адвокатів України вважає, що автори вказаного документу намагаються дискредитувати державну політику в сфері правосуддя в цілому.

Слід зауважити, що Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», прийнятий 5 липня 2012 року, є прогресивним нормативно-правовим актом, повністю імплементованим до стандартів європейського правового поля і відповідає принципам європейського співтовариства. Він прийнятий на виконання Україною взятих на себе міжнародних

зобов'язань, зокрема, забезпечення на законодавчому рівні захисту статусу правничої професії та заснування професійної асоціації адвокатів (підпункт IX пункту 11 Висновку № 190 (1995) Парламентської Асамблеї Ради Європи щодо вступу України до Ради Європи від 26 вересня 1995 року; Резолюція 1346 (2003) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Виконання Україною своїх обов'язків та зобов'язань» від 29 вересня 2003 року; підпункт 7.3.6 пункту 7.3 Резолюції 1755 (2010) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Функціонування демократичних інституцій в Україні» від 4 жовтня 2010 року).

Під час підготовки проекту Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» ураховано сучасні європейські стандарти щодо організації і діяльності адвокатури, висновки та пропозиції експертів Ради Європи, Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеційська Комісія), пропозиції провідних вітчизняних науковців, Міністерства юстиції України, Верховного Суду України, вищих спеціалізованих судів, суддів, адвокатів, членів Вищої кваліфікаційної комісії адвокатури при Кабінеті Міністрів України, представників Асоціації правників України і Спілки адвокатів України, членів утвореної Президентом України робочої групи з питань реформування прокуратури та адвокатури.

Адвокатура України показала свою ефективність і злагодженість функціонування впродовж десятилітньої роботи. Це підтверджено численними національними дослідженнями і висновками провідних міжнародних інституцій. Втім, вказані факти свідомо залишилися поза увагою розробників нищівного Плану, який, розхитуючи українську систему правосуддя, підриває державну владу в Україні, публічно звинувачуючи її в неефективності.

За твердженням авторів Плану, ключовими викликами для визначеної сфери є: *«неповна відповідність принципів адвокатської діяльності в Україні основним принципам адвокатської професії ЄС; посилення кваліфікаційних вимог щодо осіб, які мають намір отримати доступ до професії адвоката; запровадження прозорої процедури проведення кваліфікаційного іспиту, удосконалення інституту стажування; недосконалість притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності; невідповідність окремих положень правил адвокатської етики міжнародним стандартам адвокатської деонтології; необхідність врахування гендерних аспектів у здійсненні адвокатської діяльності; недосконалість самоврядності адвокатури; тощо».*

У контексті наведеного Рада адвокатів України наголошує, що ключовими аргументами для підтвердження безвідповідальності вказаних звинувачень є позиція Європейської Комісії, української влади і українського народу щодо діяльності і ролі адвокатури та сучасного українського

законодавства в цій сфері. Так, у висновку Європейської Комісії щодо заявки України на членство в Європейському Союзі не зазначено жодного недоліку, який би стосувався інституту адвокатури чи профільного законодавства. Також, як відомо, Президентом України передано до Європейського Союзу заповнену анкету-опитувальник на членство в ЄС. На переконання української влади, національне законодавство не має недоліків імплементації в сфері інституту адвокатури, що свідчить про повну адаптацію української адвокатури до європейської.

Таким чином, обнародування робочою групою «Юстиція» свого Плану з надуманими проблемами в сфері адвокатури, доведення його змісту до міжнародних партнерів вже завдає іміджевої шкоди Україні, підриває основи довіри до української влади, оскільки демонструє її «неефективність», що є свідомою дискредитацією України в такий складний і відповідальний час.

Враховуючи наведене, члени Ради адвокатів України вважають, що цей документ несе інформаційну загрозу, оскільки має всі ознаки дезінформаційної кампанії, інспірованої вказаною групою людей.

Однак, антидержавна діяльність вказаної групи осіб, не обмежується лише дезінформаційною кампанією і виходить за межі інформаційної загрози. Вдало прикриваючись Міністерством юстиції України члени робочої групи «Юстиція» легітимізують в такий спосіб свою антиукраїнську діяльність, надаючи їй офіційного державного статусу.

Робоча група «Юстиція» з невідомим статусом незаконно перебирає на себе повноваження з реформування інституту адвокатури. Проте, вона не повноважна розробляти та вносити пропозиції щодо удосконалення конституційного інституту адвокатури. Удосконаленням інституту адвокатури у межах Стратегії розвитку органів правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки займається Комісія з питань правової реформ. Втім, виходячи за межі компетенції, робоча група «Юстиція», замість розробки програми допомоги українській адвокатурі у відновленні від наслідків війни, запропонувала план докорінної зміни конституційного інституту адвокатури, який, очевидно, є планом руйнації адвокатури і створення колапсу судової системи. На підтвердження вказаної тези наводимо деякі небезпечні пропозиції з Плану відновлення адвокатури.

1. Скасування адвокатської монополії на надання професійної правничої допомоги.

Варто нагадати, що адвокатська монополія закріплена в ч. 4 ст. 131-2

Конституції України, згідно якої виключно адвокат здійснює представництво іншої особи в суді, а також захист від кримінального обвинувачення.

Так, з метою напрацювання узгоджених та комплексних конституційних змін із залученням до цієї роботи представників різних політичних сил, громадськості, вітчизняного та міжнародного експертного середовища, у тому числі й експертів Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеційська Комісія), сприяння досягненню громадського та політичного консенсусу Президент України своїм Указом від 3 березня 2015 року № 119 створив Конституційну Комісію. Конституційна Комісія підготувала пропозиції щодо внесення змін до Конституції України в частині правосуддя, які отримали загалом схвальну оцінку експертів Венеційської Комісії, що засвідчено її Попереднім висновком у документі CDL-PI (2015) 016 від 24 липня 2015 року.

23 жовтня 2015 року на 104-му пленарному засіданні Венеційською Комісією було ухвалено Остаточний висновок (документ CDL-AD (2015) 027), в якому зазначається, що «остання версія змін до Конституції України, підготовлена Робочою групою Конституційної Комісії з питань правосуддя, є дуже позитивною і добре підготовленою та заслуговує повної підтримки».

Конституційна Комісія у напрацьованому проекті врахувала всі ключові рекомендації Венеційської Комісії, а також включила до нього пропозиції, отримані під час численних широких громадських та експертних обговорень, що відбулися, зокрема, в Києві, Харкові, Одесі, Львові, Дніпропетровську, Запоріжжі, Івано-Франківську і в яких взяли участь понад 500 експертів.

Тому закріплена в Конституції України адвокатська монополія пройшла комплексні національні та міжнародні експертизи і отримала позитивні висновки. Вона впроваджена з метою істотного підвищення якості представництва особи в суді, а також встановлення конституційного підґрунтя для створення єдиної правничої професії. Це кореспондується із конституційною гарантією держави, якою – із відповідним уточненням (у статті 59 Конституції України) – наголошується на тому, що кожен має право саме на професійну правничу допомогу. При цьому зберігається положення чинної редакції другого речення частини першої статті 59, де окремо зазначається, що у випадках, передбачених законом, така правнича допомога (професійна) надається безоплатно.

Таким чином, держава гарантує, що допомога буде надана адвокатом,

який матиме необхідний рівень професійної підготовки, буде пов'язаний правилами професійної етики, законодавчими вимогами доступу до професії та нести відповідальність за неналежне виконання ним свого професійного обов'язку.

Право на професійну правничу допомогу – це гарантована Основним Законом держави можливість особи отримати високоякісні правничі послуги, які може забезпечити лише професійний адвокат, який пройшов спеціальну підготовку, а не будь-яка інша особа. При цьому запропонована формула не заперечує права на правничу допомогу загалом, у тому числі й безоплатну, яку можуть надавати інші, крім професійних адвокатів, фахівці-правники.

Втім робоча група «Юстиція» вирішила, що високі стандарти захисту прав людини в Україні більше не потрібні, тому адвокатська монополія підлягає скасуванню. Така пропозиція підриває конституційні основи правосуддя в частині захисту прав і свобод людини у відповідності до єдиних європейських стандартів. Як зазначалося, Україна задекларувала перед Європейським Союзом відповідність національних стандартів правосуддя, зокрема, в сфері адвокатури, європейським стандартам. Доводом такої відповідності в тому числі слугує закріплений на конституційному рівні інститут адвокатської монополії.

Дослідивши наведене, Рада адвокатів України вважає, що вказана пропозиція робочої групи «Юстиція» зазіхає на основи імплементації українського законодавства до стандартів ЄС в сфері правосуддя і захисту прав та свобод людини, прямо посягає на державну безпеку.

2. Прозора процедура доступу до професії адвоката.

Варто зауважити, що процедура доступу до професії адвоката є повністю прозорою і врегульована розділом II Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність». Також на виконання рекомендацій європейських експертів Спільної програми Європейського Союзу та Ради Європи «Прозорість та ефективність судової системи України» (Експертний висновок щодо проекту Закону України «Про адвокатуру» від 13 жовтня 2009 року), а також Венеційської комісії та Дирекції з питань правосуддя та людської гідності у складі Генеральної Дирекції з прав людини та верховенства права Ради Європи (Спільний висновок щодо проекту Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» №632/2011 від 18 жовтня 2011 року) - розділом VIII Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» передбачено можливість допуску адвокатів іноземних держав до здійснення адвокатської діяльності на території України і статус таких

адвокатів.

Тож, дійсний намір ініціаторів цих змін не полягає в регулюванні допуску до професії адвоката, зокрема, адвокатів іноземних держав, бо це вже нормативно врегульовано законом, а намір криється в бажанні протягнути в профільний закон свою процедуру допуску до адвокатської діяльності в Україні. З огляду на інші пропозиції робочої групи «Юстиція», які носять явно антиукраїнський характер, Рада адвокатів України має серйозні причини для занепокоєння, що уявні пропозиції «реформаторів» в цій сфері можуть відповідати намірам відкрити шлях доступу до адвокатської професії в Україні сумнівним елементам.

3. Децентралізація адвокатського самоврядування, зміна статусу НААУ та створення альтернативних професійних організацій адвокатів.

Варто зауважити, що статус Національної асоціації адвокатів України, засади і організаційні форми адвокатського самоврядування визначаються розділом VII Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність». Вказані норми закону були прийняті у відповідності до зауважень і рекомендацій Європейського Союзу. Йдеться про забезпечення на законодавчому рівні захисту статусу правничої професії та заснування професійної асоціації адвокатів (пункт 11 Висновку № 190 (1995) Парламентської Асамблеї Ради Європи щодо вступу України до Ради Європи від 26 вересня 1995 року; пункт 10 Резолюції 1346 (2003) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Виконання Україною своїх обов'язків та зобов'язань» від 29 вересня 2003 року; підпункт 7.3.6 пункту 7.3 Резолюції 1755 (2010) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Функціонування демократичних інституцій в Україні» від 4 жовтня 2010 року).

Ці засадничі норми перебувають у вільному доступі, тож добре відомі членам робочої групи «Юстиція», проте ігноруються ними. Відтак, запропоновані пропозиції змін призведуть до повної руйнації інституту адвокатури в Україні. Пропонована децентралізація адвокатського самоврядування і створення альтернативних регіональних професійних організацій адвокатів зруйнує єдину систему української адвокатури, побудовану на принципах унітарної держави у відповідності з рекомендаціями Ради Європи. Автори змін пропонують закласти основи для форматування системи адвокатури за принципами федералізації.

Наприклад, у Федеративній республіці Німеччина в кожній землі існують незалежні територіальні колегії адвокатів, в США в кожному штаті існують незалежні асоціації адвокатів штату, в Канаді в кожній провінції існують

незалежні спілки адвокатів чи юридичні товариства. Спільним для них є те, що на відміну від України, ці країни є федераціями, тож побудова системи адвокатури засновується на принципах федерації. На відміну від них Україна є **унітарною державою**, тому система адвокатури побудована на засадах єдності структури і певної централізації.

За приписами ч. 1 ст. 45 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», Національна асоціація адвокатів України є недержавною некомерційною професійною організацією, яка об'єднує всіх адвокатів України та утворюється з метою забезпечення реалізації завдань адвокатського самоврядування. Український адвокат, будучи членом НААУ, може вільно практикувати на всій території України. Також він має бути включений до Єдиного реєстру адвокатів України і зобов'язаний дотримуватися рішень асоціації. НААУ допускає адвоката до професії, контролює дотримання адвокатом вимог адвокатської етики, накладає на адвоката покарання. Натомість, в федеративних державах це локалізовано в межах території адміністративної одиниці (землі, штату, провінції), де адвокат здійснює свою діяльність.

Впровадження в систему української адвокатури елементів федеративного устрою призведе до розбалансування всієї системи правосуддя. Здійснення загального регулювання і дотримання єдиних професійних стандартів стане неможливим. Втім, головне, що федералізація адвокатури, яка є конституційним елементом державної системи правосуддя, створить підґрунтя для федералізації інших державних структур і територій.

Рада адвокатів України вбачає в цій пропозиції робочої групи «Юстиція» крок до просування ідеї федералізації України, що може свідчити про пособництво державі-агресору.

4. Передбачити дисциплінарну відповідальність адвокатів за підтримку збройної агресії РФ та колабораціонізму.

Така пропозиція робочої групи виглядає дивною з огляду на те, що до Кримінального кодексу України включено статті 111-1 і 111-2, які передбачають кримінальну відповідальність за колабораційну діяльність і пособництво державі-агресору. Рада адвокатів України переконана, що вчинення цих тяжких злочинів має тягти кримінальну відповідальність для особи незалежно від її статусу і професійної належності. Тож, спроба членів робочої групи «Юстиція» підмінити кримінальну відповідальність за підтримку збройної агресії РФ та колабораціонізму дисциплінарною відповідальністю виглядає як намагання створити механізм уникнення певними особами

кримінальної відповідальності за вчинення злочинів проти основ національної безпеки.

Рада адвокатів України вважає, що з огляду на викладені вище обставини, діяльність членів робочої групи «Юстиція» створює загрозу інформаційній і державній безпеці України та може мати ознаки підривної діяльності проти України і пособництва державі-агресору. Нез'ясованими залишаються питання джерел фінансування такої антидержавної діяльності, чи покривається вона коштом державного бюджету чи міжнародної допомоги, коріння якої, можливо, сягає держави-агресора. Обтяжуючими обставинами вбачаються вчинення цих дій посадовими (службовими) особами в умовах військового стану.

Також зі змісту матеріалів робочої групи «Юстиція» вбачаються фундаментальні помилки, які допущені при їх складанні: у визначенні предмету діяльності робочої групи «Юстиція», визначені суб'єкта, який координує діяльність робочої групи, у неправильному визначенні системи та критеріїв напрацювань по питанням адвокатури, що призвело до формування хибних висновків, деструктивних пропозицій та підміни поняття «відновлення» на «реформування».

Рада адвокатів України дійшла висновку, що у проекті Плану відновлення України безпідставно об'єднано в один розділ не суміжні та не подібні інститути (адвокатура та нотаріат), що відрізняються між собою метою, предметом, формою та підставами функціонування, а також ступенем незалежності та моделлю управління. При цьому, щодо впливу війни на адвокатур в проекті Плану немає жодного слова, ймовірно тому, що адвокатури це не стосується.

Таким чином, об'єднання інституту нотаріату та адвокатури єдиним планом реформування, крім того, що видає приховані плани на удержавлення адвокатури, ще й визначає нелогічність самого Плану відновлення.

Основним Законом України у статті 131-2 встановлено, що для надання професійної правничої допомоги в Україні діє адвокатура, незалежність якої гарантується.

Адвокатура України являє собою недержавний самоврядний інститут, що забезпечує здійснення захисту, представництва та надання інших видів правової допомоги на професійній основі, а також самостійно вирішує питання організації і діяльності адвокатури в порядку, встановленому цим Законом. Адвокатура є незалежною від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб, разом з тим держава створює належні умови для діяльності адвокатури та забезпечує дотримання гарантій

адвокатської діяльності (статті 2, 5 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»).

Враховуючи наведене, а також те, що РАУ принципово стоїть на позиціях розвитку правової держави в Україні, всіляко сприяє розвитку правозахисних інституцій, у тому числі інституту адвокатури, активно виборює розширення прав адвокатів та гарантій адвокатської діяльності, забезпечує реформування діяльності органів адвокатського самоврядування з метою забезпечення їх відповідності європейським стандартам, керуючись Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», Положенням про Раду адвокатів України, Регламентом Ради адвокатів України, Рада адвокатів України, **вирішила:**

1. Наголосити, що створення робочої групи «Юстиція» при Національній раді з відновлення України від наслідків війни, а також розробка планів та проектів реформ адвокатури, без залучення Національної асоціації адвокатів України, є підривом незалежності й самоврядності інституту адвокатури, що шкодить розвитку демократії та правозахисним інституціям в Україні.
2. З метою належної організації питання удосконалення інституту адвокатури відповідно до діючого законодавства, доручити Спеціальній комісії з вивчення матеріалів робочої групи «Юстиція» та дослідження фактів дискредитації НААУ під час роботи цієї групи в публічній міжнародній дискусії з питань реформування адвокатури України, організувати та провести зустріч з Головою Комісії з питань правової реформи Сергієм Іонушасем, а також членами підкомітету з питань організації та діяльності адвокатури, органів надання правової допомоги Комітету Верховної Ради України з питань правової політики.
3. Доручити члену Ради адвокатів України Афанасієву Р.В. підготувати та подати на підпис Голові НААУ, РАУ Ізовітовій Л.П. проєкт звернення до правоохоронних органів з проханням вжити заходи щодо стримування та протидії загрозам інформаційній і державній безпеці України та нейтралізації діяльності робочої групи «Юстиція» щодо подальшого обнародування і просування «Плану відновлення України» в частині удосконалення інституту адвокатури.
4. Секретарю Ради адвокатів України про прийняте рішення повідомити Спеціальну комісію з вивчення матеріалів робочої групи «Юстиція» та дослідження фактів дискредитації НААУ під час роботи цієї групи в

ЗГІДНО
З ОРИГІНАЛОМ

публічній міжнародній дискусії з питань реформування адвокатури України.

Голова Ради адвокатів України

Л.П. Ізовітова

Секретар Ради адвокатів України

І.В. Колесников

