



Вих. № 324 від 6 травня 2022 року

Голові Комітету Верховної Ради України з
питань економічного розвитку
Наталусі Д.А.

Голові Комітету Верховної Ради України з
питань організації державної влади, місцевого
самоврядування, регіонального розвитку та
містобудування
Клочку А.А.

Голові Комітету Верховної Ради України з
питань правової політики
Костіну А.Є.

Голові Комітету Верховної Ради України з
питань бюджету
Арістову Ю.Ю.

Голові Комітету Верховної Ради України з
питань антикорупційної політики
Радіній А.О

Голові Комітету Верховної Ради України з
питань інтеграції України до Європейського
Союзу
Климуш-Цинцадзе І.О.

Шановні колеги!

Перш за все, дозвольте від імені Асоціації правників України висловити Вам повагу та звернутись до Вас з приводу наступного.

У Верховній Раді України зареєстровано проект Закону України від 04.02.2022р. № 7025 «Про саморегулівні організації» (Законопроект). Прикінцеві та перехідні положення Законопроекту передбачають суттєві зміни до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» (Закон про адвокатуру).

Ознайомившись із текстом Законопроекту, **правнича спільнота вважає, що деякі із запропонованих змін не відповідають принципу верховенства права та функціям і завданням адвокатури в демократичних суспільствах.**

Так, ключовою засадою діяльності адвокатури як суспільної інституції є її незалежність. Цей принцип передбачає як невторчання в її діяльність з-зовні, в першу чергу з боку держави, так і неможливість отримання контролю над її діяльністю окремими особами чи групами всередині.

Законопроект, який зараз перебуває на розгляді Верховної Ради, створює ризики для діяльності адвокатури як незалежного професійного об'єднання. **Він передбачає суттєві обмеження демократичних засад діяльності адвокатури, створює можливості для посилення в адвокатурі невластивої для вільної професії владної вертикалі та, як наслідок, може призвести втрати довіри до адвокатського самоврядування з боку як самих адвокатів, так і суспільства в цілому.**

На думку АПУ, дискусійними є наступні положення Законопроекту:

1. Скасування обмеження перебування на посадах в органах адвокатського самоврядування двома строками підряд

Згідно з чинною редакцією Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», одна й та сама посадова особа органів адвокатського самоврядування не може займати посади в органах адвокатського самоврядування більше ніж два строки підряд. Такий підхід відповідає меті саморегулювання адвокатської діяльності і дозволяє попередити корпоративізм та «монополію на владу» в адвокатській професії. Скасування обмежень на кількість строків – а один строк наразі в Україні дорівнює п'яти рокам – на керівних посадах в органах адвокатури означатиме, що одні й ті ж особи очолюватимуть органи адвокатського самоврядування протягом більше ніж десяти років. АПУ переконана, що всі, в тому числі молоді, покоління адвокатів повинні мати доступ до керівних органів адвокатського самоврядування, і тим самим забезпечити інклюзивність та репрезентативність адвокатської спільноти.

Стандартом Ради Європи є можливість перебування на посаді в органах адвокатського самоврядування протягом не більше ніж двох строків підряд, і строк повноважень дорівнює трьом, іноді чотирьом, рокам¹.

2. Призначення (затвердження) та звільнення голів комітетів, їх заступників та членів рад комітетів (секцій) Головою Національної асоціації адвокатів України

Участь у роботі органів адвокатського самоврядування включає, серед іншого, право обирати та бути обраним. Колегіальне голосування за голів комітетів, їх заступників та членів рад комітетів (секцій) відповідає меті адвокатського самоврядування. І навпаки, одноособове призначення осіб на керівні посади в НААУ може обмежити повноваження інших органів адвокатського самоврядування та створити ризик «монополії влади». АПУ закликає органи влади забезпечити демократичну процедуру призначення осіб на керівні посади в усі органи адвокатського самоврядування та не приймати запропоноване положення.

3. Внесення істотних змін та доповнень до статті 17 Закону «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» щодо функціонування Єдиного реєстру адвокатів України (ЄРАУ)

Законопроект передбачається розширення повноважень РАУ щодо ведення ЄРАУ, зокрема РАУ отримує повноваження визначати відомості, які підлягають внесенню до ЄРАУ (на даний час перелік таких відомостей визначено Законом «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»), порядок ведення ЄРАУ затверджується РАУ та не потребує реєстрації у Єдиному державному реєстрі нормативно-правових актів. РАУ також пропонується наділити правом визначати технічного адміністратора ЄРАУ.

Питання, пов'язані з адмініструванням та веденням ЄРАУ, викликали чимало дискусій у професійних колах протягом останніх кількох років. АПУ погоджується з тим, що порядок ведення ЄРАУ слід переглянути з тим, щоб забезпечити безпеку інформації, неможливість несанкціонованого втручання, захист персональних даних тощо. Водночас, таке вдосконалення повинно відбуватись в більш загальному контексті вдосконалення діяльності адвокатури в Україні. Крім того, важливим є забезпечити відповідність порядку адміністрування ЄРАУ положенням Закону України «Про публічні електронні реєстри».

4. Закріплення статусу Вищої школи адвокатури НААУ як монопольного суб'єкта в сфері професійної освіти адвокатів в Україні не відповідає міжнародним стандартам підвищення кваліфікації адвокатів, не сприятиме зміцненню довіри більшості адвокатів до адвокатського самоврядування, що, в свою чергу, може негативно вплинути на виконання адвокатурою її важливої соціальної ролі в українському суспільстві.

5. Викликають застереження пропозиції стосовно формалізації не передбачених чинним Законом та запровадження нових платежів, покладення не лише на адвокатів та осіб, які мають намір стати адвокатами додаткових фінансових обов'язків, обмеження права громадян звернутись із скаргою на дії адвоката та ін. Це може призвести до втрати довіри до адвокатури з боку суспільства в цілому.

Зокрема, **законодавче закріплення плати за подання дисциплінарної скарги щодо адвоката** є порушенням принципів відповідальності та підзвітності адвокатури.

¹ Див. «Звіт щодо внутрішньої структури адвокатських асоціацій Вірменії, Білорусі, Грузії, Республіці Молдова та України», підготовлений регіональним проектом Ради Європи «Посилення професії юриста відповідно до європейських стандартів».

Венеціанська комісія у своєму «Переліку питань для оцінки стану верховенства права в окремих державах» 2016 року зазначила, що «ефективні і справедливі кримінальні та дисциплінарні провадження є необхідними для забезпечення незалежності та безсторонності правників (адвокатів)» (п.97)². Встановлення плати за подання дисциплінарної скарги щодо адвоката є обмеженням прав і надмірним навантаженням його клієнтів. Ні суддівське, ні прокурорське самоврядування не мають аналогів такого підходу до дисциплінарних проваджень.

6. Надання Раді адвокатів України повноваження розподіляти кошти органів адвокатського самоврядування

Законопроект пропонує наділити Раду адвокатів України повноваженням розподіляти кошти органів адвокатського самоврядування, в тому числі щорічних внесків адвокатів на забезпечення реалізації адвокатського самоврядування згідно потреб органів адвокатського самоврядування.

Законодавче закріплення такого повноваження призведе до концентрації всього бюджету організації в Раді адвокатів України. АПУ переконана, що фінансування органів адвокатського самоврядування повинно бути прозорим і децентралізованим. Ради адвокатів в регіонах повинні мати окремі бюджети і не залежати фінансово від Ради адвокатів України. В іншому випадку, можливими є корупційні ризики та ризики, пов'язані із «монополією на владу» в адвокатському середовищі.

Загалом АПУ погоджується із тим, що реформування системи адвокатури – це актуальний і навіть нагальний захід. Реформа судової системи та правоохоронних органів буде неповною без вдосконалення діяльності адвокатури. Водночас, правнича спільнота вважає, що для досягнення такої цілі необхідно є розробка окремого повноцінного проекту закону, який би був присвячений саме внесенню змін до Закону про адвокатуру. Внесення змін до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» шляхом використання перехідних і прикінцевих положень Законопроекту є недоречним, оскільки обмежує принципи прозорості та інклюзивності законодавчого процесу. АПУ закликає ВРУ забезпечити можливість громадянського суспільства і правничої спільноти відкрито та повноцінно обговорити реформування адвокатури і сформувані законодавчі пропозиції виключно за результатами таких обговорень.

У зв'язку із вищезазначеним, АПУ закликає Верховну Раду:

1. Внести зміни в Законопроект, передбачивши, що його дія не поширюється на суспільні відносини в сферах адвокатського, прокурорського та суддівського самоврядування.
2. Повністю вилучити із перехідних положень Законопроекту зміни та доповнення до діючого Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність».
3. Враховуючи особливу функцію адвокатури в демократичному суспільстві та її роль в забезпеченні інтересів правосуддя та суспільного інтересу, провести широке обговорення питань, пов'язаних із вдосконаленням Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», із залученням Національної асоціації адвокатів України, Міністерства юстиції України, міжнародних експертів, громадянського суспільства, представників профільних громадських організацій та наукових установ, та напрацювати відповідні пропозиції щодо законодавства виключно за наслідками такого обговорення.

З повагою,

Президентка АПУ



Анна Огречук

² [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)007-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)007-e)