



## РІШЕННЯ № 134

### Про результати розгляду листа Голови Ради адвокатів Харківської області Гайворонської В.В., Голови КДКА Харківської області Глухачевої Л.Я. з питань пов'язаних з роз'ясненням НАЗК щодо подання декларацій членами ВКДКА та дисциплінарних палат КДКА

«15-16» грудня 2023 року

м. Ужгород

Рада адвокатів України, обговоривши лист Голови Ради адвокатів Харківської області Гайворонської В.В., Голови КДКА Харківської області Глухачевої Л.Я. від 22 листопада 2023 року з питань пов'язаних із роз'ясненням НАЗК, опублікованого 13 листопада 2023 року (далі – Роз'яснення НАЗК від 13 листопада 2023 року), щодо подання декларацій членами Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури та дисциплінарних палат кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури, взявши до уваги висновки Робочої групи з розгляду вказаного листа, пояснення Національної асоціації адвокатів України як залученого учасника конституційного провадження щодо розгляду у Конституційному Суді України конституційної скарги Бухтоярової О.В., встановила наступне.

Відповідно до Роз'яснень НАЗК від 13 листопада 2023 року «суб'єктами, на яких поширюється дія Закону відповідно до пп. «в» п. 2 ч. 1 ст. 3 Закону, зокрема (але не виключно), є ... члени Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, дисциплінарних палат кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури».

У контексті наведеного, Рада адвокатів України в черговий раз звертає увагу, що роз'яснення НАЗК мають лише роз'яснювальний (інформаційний) характер і не встановлюють нових правових норм. НАЗК у відповідності до Закону України «Про запобігання корупції» не є законодавчим органом, не може встановлювати нові правові норми, змінювати чи підміняти їх, надавати тлумачення нормами, які містять правову невизначеність.

Рада адвокатів України наголошує, що інформація викладена в роз'ясненні НАЗК від 13 листопада 2023 року була позицією НАЗК у численних спорах, де остання була відповідачем, які розглядали адміністративні суди та кінцевим результатом яких було винесення постанови Великої Палати Верховного Суду від 02 лютого 2023 року у справі № 260/3380/21, якою не встановлено обов'язку подання е-декларацій членами ВКДКА та дисциплінарних палат КДКА регіонів.

Рада адвокатів України займає з цього питання послідовну позицію та не погоджується з позицією НАЗК з приводу декларування членами органів адвокатського самоврядування, зокрема членами ВКДКА та дисциплінарних палат КДКА, відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» та вважає, що

розширене тлумачення Закону суперечить принципу правової визначеності, який є складовою принципу верховенства права (рішення РАУ від 31 березня 2021 року № 30, 31).

Основним Законом України є Конституція України, як акт найвищої юридичної сили і одночасно норми якої є нормами прямої дії.

З урахуванням статті 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

Відповідно до статті 19 Конституції України правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством.

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Відповідно до статті 131<sup>2</sup> Конституції України, яка міститься у Розділі «Правосуддя», зазначено, що для надання професійної правничої допомоги в Україні діє адвокатура. Статтею 131<sup>2</sup> Конституції України задекларовано, що незалежність адвокатури гарантується.

Більше того, стаття 131<sup>2</sup> Конституції України вказує, що засади організації і діяльності адвокатури та здійснення адвокатської діяльності в Україні визначаються законом.

За приписами статті 2 Закону 5076-VI, адвокатура України – 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.

З метою забезпечення належного здійснення адвокатської діяльності, дотримання гарантій адвокатської діяльності, захисту професійних прав адвокатів, забезпечення високого професійного рівня адвокатів та вирішення питань дисциплінарної відповідальності адвокатів в Україні діє адвокатське самоврядування.

Адвокатське самоврядування – гарантоване державою право адвокатів самостійно вирішувати питання організації та діяльності адвокатури в порядку, встановленому Конституцією України та профільним законом. Відповідно до статті 5 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» адвокатура є незалежною від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб.

Держава створює належні умови діяльності адвокатури та забезпечує дотримання гарантій адвокатської діяльності. Професійні права, честь і гідність адвоката гарантуються та охороняються Конституцією України, профільним законом та іншими законами (стаття 23 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»).

Адвокатура функціонує як незалежна інституція, тобто не підпорядкована державі, забезпечена від будь-якого стороннього втручання та є особливим правозахисним інститутом в Україні.

Крім того, ВКДКА та КДКА згідно з Законом № 5076-VI є виборними органами адвокатського самоврядування, а її члени не є співробітниками ВКДКА та КДКА відповідно, тобто не перебувають у трудових відносинах з ними, не отримують заробітної плати. Члени ВКДКА та КДКА не уповноважені профільним Законом, чи будь-яким іншим Законом, на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Члени ВКДКА та дисциплінарної палати КДКА, не призначаються, а обираються адвокатами з числа адвокатів, тобто з числа осіб, які здійснюють незалежну професійну діяльність відповідно до Закону № 5076-VI.

Натомість формування дисциплінарних комісій, представники яких вказані в пп. «в» пункту 2 частини першої статті 3 Закону № 1700-VII, відбувається за іншими принципами, ніж обрання членів до ВКДКА та дисциплінарної палати КДКА.

ВКДКА та КДКА є органами адвокатського самоврядування, створеними з іншою метою, ніж органи державної влади, державного управління та органи місцевого самоврядування. ВКДКА та дисциплінарні палати КДКА не уповноважені Законом № 5076-VI на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

**Отже, органи адвокатського самоврядування в силу профільного закону не наділені владними повноваженнями у сфері публічно-правових відносин, не є державними органами, органами місцевого самоврядування, не уповноважені на виконання їх функцій.**

Відповідно до Закону України «Про запобігання корупції», Національне агентство з питань запобігання корупції є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику.

До повноважень НАЗК належить, у тому числі надання роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги з питань застосування актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб, застосування інших положень цього Закону та прийнятих на його виконання нормативно-правових актів, захисту викривачів (пункт 15 частини 1 статті 11 Закону № 1700-VII).

На відміну від інших органів державної влади перелік, яких визначено в статті 19 Закону № 1700-VII, органи адвокатського самоврядування не приймають антикорупційні програми. Закон № 1700-VII також не визначає заходи НАЗК зовнішнього та самостійного врегулювання конфлікту інтересів адвокатури (адвокатів, членів органів адвокатського самоврядування, тощо). В структурі НААУ та органів адвокатського самоврядування в силу профільного Закону, прийнятих актів НААУ та рішень Ради адвокатів України відсутня посадова особа як Уповноважений та відсутній статус викривача (ст.ст. 53, 64 Закону № 1700-VII).

Більше того, на адвокатів та членів органів адвокатського самоврядування не розповсюджуються і Правила етичної поведінки, визначені в Розділі VI Закону № 1700-VII.

Натомість, затвердження Правил адвокатської етики є виключною компетенцією вищого органу самоврядування – з'їзду адвокатів України (ст. 54 Закону № 5076-VI).

Відповідно до профільного Закону № 5076-VI слідє висновок, що **адвокатура в Україні є незалежним самоврядним професійним правозахисним інститутом**

**громадянського суспільства, тобто недержавним інститутом, діяльність якого не пов'язана з виконанням функції держави або місцевого самоврядування.** Органи державної влади і органи місцевого самоврядування не вправі втручатись в діяльність адвокатури та органів адвокатського самоврядування.

Враховуючи наведене, Рада адвокатів України вважає, що Роз'яснення НАЗК від 13 листопада 2023 року не відповідає частині другій статті 19 Конституції України, оскільки дії органу державної влади по боротьби із корупцією вийшли за межі повноважень, які визначені законом та вчинені не на підставі та не у спосіб визначений Конституцією України та відповідними законами України, що суперечить також приписам статей 6, 8, 131<sup>2</sup> Конституції України.

Конституційний Суд України неодноразово вказував, що юридичні конструкції норм права (дефініції, диспозиції), які не дають змоги їх адресатам - фізичними особам, що здійснюють діяльність, пов'язану із запобіганням, протидією корупції, чітко з'ясовувати свої обов'язки щодо подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, повною мірою визначати свою поведінку та передбачати наслідки своїх дій, в окремих випадках можуть призвести до довільного тлумачення положень законів спеціально уповноваженими суб'єктами (органами державної влади) у сфері протидії корупції, що може призвести до сваволі у притягненні фізичних осіб до юридичної відповідальності, обумовлювати настання для них інших негативних правових наслідків, зокрема такі висновки викладені у рішенні Конституційного Суду України № 5-рп/2005 від 22 вересня 2005 року.

Отже, розширене свавільне тлумачення НАЗК Закону № 1700-VII є втручанням органу виконавчої влади в діяльність незалежного інституту адвокатури.

Рада адвокатів України вказує на те, що діяльність адвокатури не пов'язана з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. Враховуючи, те що подання декларації є формою контролю держави за доброчесністю осіб, які виконують певні функції держави або місцевого самоврядування, розповсюдження обов'язку щодо подання декларацій на членів органів адвокатського самоврядування вбачається нелогічним та незаконним.

Чинні положення Закону № 1700-VII не поширюються на діяльність органів адвокатського самоврядування, зокрема на діяльність голови та членів дисциплінарних палат кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури, Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури.

На підставі наведеного Рада адвокатів України, з метою забезпечення незалежності, самоврядності інституту адвокатури, з урахуванням пропозицій членів Робочої групи та Ради адвокатів України визнати поведінку з питань не подання декларацій членами ВКДКА та дисциплінарних палат КДКА правомірною, належною та доброчесною; взявши до уваги позицію законодавця про невизначеність у регулюванні обговорюваного питання (законопроект, реєстраційний № 3602 «Про внесення змін до частини 5 статті 45 Закону України «Про запобігання корупції» щодо усунення невизначеності обов'язків членів органів адвокатського самоврядування стосовно заповнення та подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування»), керуючись статтями 55,

57 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», Положенням про Раду адвокатів України, Регламентом Ради адвокатів України, **вирішила:**

1. Вважати позицію НАЗК з приводу декларування членів ВКДКА та дисциплінарних палат КДКА відповідно до Закону України «Про запобігання корупції», викладену у тому числі у Роз'ясненні НАЗК від 13 листопада 2023 року такою, що носить виключно інформаційний характер, а її зміст таким, що суперечить принципу правової визначеності, який є складовою принципу верховенства права.

Не подання електронних декларацій членами ВКДКА та дисциплінарних палат КДКА є правомірним у зв'язку з відсутністю правової визначеності у цьому питанні в діючому законодавстві.

2. Вважати недоцільним розгляд інших питань (пропозицій) окреслених у зверненні Голови Ради адвокатів Харківської області Гайворонської В.В., Голови КДКА Харківської області Глухачевої Л.Я. від 22 листопада 2023 року, у зв'язку з розглядом Конституційним Судом України скарги адвоката Бухтоярової О.В. з пов'язаних питань.
3. Секретарю Ради адвокатів України про прийняте рішення повідомити Голову Ради адвокатів Харківської області Гайворонську В.В., Голову Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури Харківської області Глухачеву Л.Я.

**Голова Ради адвокатів України**

**/підпис/**

**Лідія ІЗОВІТОВА**

**Секретар Ради адвокатів України**

**/підпис/**

**Ігор КОЛЕСНИКОВ**