

ПРАВО НА БЕЗОПЛАТНУ ПРАВОВУ ДОПОМОГУ ЯК ЕЛЕМЕНТ ПРИНЦИПУ ДОСТУПНОСТІ ПРАВОСУДДЯ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

THE RIGHT TO FREE LEGAL AID AS AN ELEMENT OF THE PRINCIPLE OF THE AVAILABILITY OF JUSTICE IN THE CONTEXT OF GLOBALIZATION PROCESSES

Хаустова М.Г.,
*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри теорії держави і права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого*

Шевцов А.А.
*студент
Інституту підготовки кадрів для органів Служби безпеки України
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого*

У статті вказується, що забезпечення права на судовий захист і гарантування права на правову допомогу як його елемент є невід'ємною та необхідною умовою, без якої жодна держава не може вважатися правовою й демократичною. Визначено, що на шляху до реалізації завдань, поставлених у ході судово-правової реформи, щодо вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів важливим кроком стало прийняття Закону України «Про безоплатну правову допомогу».

Ключові слова: правова допомога, доступність правосуддя, належне правосуддя, право на судовий захист.

В статье указывается, что обеспечение права на судебную защиту и гарантирование права на правовую помощь как его элемент является неотъемлемым и необходимым условием, без которого ни одно государство не может считаться правовым и демократичным. Определено, что на пути к реализации задач, поставленных в ходе судебно-правовой реформы, по усовершенствованию судопроизводства для утверждения справедливого суда в Украине в соответствии с европейскими стандартами важнейшим шагом стало принятие Закона Украины «Про бесплатную правовую помощь».

Ключевые слова: правовая помощь, доступность правосудия, право на судебную защиту, бесплатная первичная правовая помощь, бесплатная вторичная правовая помощь.

The article analyzes that ensuring the right to judicial protection and guaranteeing the right to legal assistance as an element of it is an integral and necessary condition without which no state can be considered legal and democratic. It is determined that the adoption of the Law of Ukraine "On Free Legal Aid" became an important step towards the realization of the tasks set in the course of judicial reform in relation to the improvement of the judiciary in order to establish a fair court in Ukraine in accordance with European standards.

Key words: legal aid, access to justice, proper justice, right to judicial protection.

Постановка проблеми. Становлення України як незалежної та правової держави вимагає від неї якісних змін і демократичних перетворень, які передусім будуть спрямовані на забезпечення прав і свобод людини. Одним із найбільш важливих завдань, що постають на цьому шляху, є створен-

ня ефективної системи захисту суб'єктивних прав людини та громадянина. Саме тому набувають актуальності дослідження сутності самих суб'єктивних прав, механізмів їх захисту.

Водночас Україна залишається серед лідерів за кількістю звернень проти неї до Європейського суду з прав

людини. Значна кількість рішень, що ухвалюється цією міжнародною інституцією, засвідчує недосконалість і неефективність забезпечення в Україні права на судовий захист і, зокрема, права на правову допомогу.

Стан дослідження. Проблема забезпечення права на правову допомогу не обмежується окремою державою, а привертає увагу міжнародної спільноти, тому можна вести мову про інтернаціоналізацію стандартів надання правової допомоги.

Окремі аспекти забезпечення особі права на правову допомогу досліджувалися в роботах О.М. Бандурки, Т.В. Варфоломєєвої, А.Т. Комзюка, В.В. Копейчикова, П.М. Рабіновича, Ю.М. Тодики й інших. Проте, незважаючи на прийняття названого Закону й те, що окремі питання забезпечення ефективного функціонування інституту правової допомоги вже були предметом дослідження деяких учених, дотепер відсутня загальнотеоретична характеристика права на правову допомогу як суб'єктивного права, що є важливою передумовою вироблення механізму його реалізації та забезпечення як важливого елемента доступності правосуддя й утілення принципу справедливості правового регулювання загалом. Сучасний стан реалізації вказаної правової можливості потребує порівняння його правової регламентації з вимогами міжнародних договорів з прав людини, визначення наявних недоліків його забезпечення та шляхів їх подолання [1].

Мета статті – довести, що забезпечення права на судовий захист і гарантування права на правову допомогу як його елемент є невід'ємною та необхідною умовою, без якої жодна держава не може вважатися правовою й демократичною.

Виклад основного матеріалу. Міжнародно-правові акти передбачають право на справедливий суд і доступ до суду як неодмінний його елемент, підкреслюючи поряд із цим, що вказане право не може бути ефективно реалізовано без забезпечення права на правову допомогу. Посилання на обов'язок держави забезпечити особі реальний, а не формальний доступ до суду, що містяться в низці міжнародно-правових документів, рішень Європейського суду з прав людини, рекомендаціях і резолюціях Комітету Міністрів Ради Європи, у тому числі передбачає необхідність реальної реалізації права на правову допомогу.

Водночас відсутність ефективної системи правової допомоги, зокрема безоплатної для малозабезпечених, істотно перешкоджає доступу до правосуддя. Вимогу про доступність правосуддя буде додержано лише тоді, коли буде створено ефективну систему надання правової допомоги, особливо малозабезпеченим.

Конституція України 1996 р. заклала підвалини становлення інституту надання правової допомоги, передбачивши, зокрема, що кожному заарештованому чи затриманому має бути невідкладно повідомлено про мотиви арешту чи затримання, роз'яснено його права та надано можливість з моменту затримання захищати себе особисто й користуватися правовою допомогою захисника (ст. 29), кожен має право на правову допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно. Кожен є вільним у виборі захисника своїх прав (ч. 1 ст. 59) для забезпечення права на захист від обвинувачення та надання правової допомоги, під час вирішення справ у судах та інших державних органах в Україні діє адвокатура (ч. 2 ст. 59).

Стаття 7 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-19, яка дублює конституційні положення, отримала назву «Право на справедливий суд» [2].

На шляху до реалізації завдань, поставлених в Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів важливим кроком стало прийняття Закону України «Про безоплатну правову допомогу» від 02.06.2011 № 3460-VI [3]. Цей Закон, відповідно до Кон-

ституції України, визначає зміст права на безоплатну правову допомогу, порядок реалізації цього права, підстави та порядок надання безоплатної правової допомоги, державні гарантії щодо надання безоплатної правової допомоги.

При цьому право на безоплатну правову допомогу визначено як гарантована Конституцією України можливість громадянина України, іноземця, особи без громадянства, у тому числі біженця, отримати в повному обсязі безоплатну первинну правову допомогу, а також можливість певної категорії осіб отримати безоплатну вторинну правову допомогу у випадках, передбачених цим Законом.

В основі кожної судової системи *inter alia* лежить ідея, що члени суспільства згодні із цією системою й передають усі суперечки, що виникають, спеціально створеним у рамках цієї системи установам, замість того щоб розправлятися з кривдниками без суду.

Отже, люди сприймають судову систему як центральну ланку в механізмі примусового здійснення прав і свобод. Виникнення права доступу до правосуддя як «самого основного права людини» пов'язане з усвідомленням того, що володіння правами без ефективних механізмів їх захисту позбавлене сенсу [4, с. 185].

Отже, необхідною ознакою правової держави сьогодні визнається доступність правосуддя, важливим елементом якого є право на правову допомогу.

На території України з 2012 р. по теперішній час працює Координаційний центр з надання правової допомоги – Безоплатна правова допомога (далі – БПД). Як визначено в Положенні про Координаційний центр з надання правової допомоги, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 06.06.2012 № 504, Координаційний центр є державною установою й належить до сфери управління Мін'юсту. У своїй діяльності Координаційний центр керується Конституцією та законами України, указами Президента України, актами Кабінету Міністрів України, Мін'юсту, іншими нормативно-правовими актами й цим Положенням. Офіційне найменування Координаційного центру: українською мовою – Координаційний центр з надання правової допомоги; англійською мовою – Coordinating Centre for Legal Aid Providing [5]. До 2012 р. юридичні консультації, захист і представництво в суді були недосяжними для багатьох громадян України, особливо для вразливих верств населення, що створювало несприятливу ситуацію щодо віри народу в справедливую систему правосуддя, що є одним із ефективних механізмів реалізації демократії. Успіх організації прямо залежить від її вдало визначених місій, бачення та цілей.

Так, міністр юстиції П. Петренко зазначив, що місія Міністерства юстиції – захист прав людини шляхом забезпечення рівного доступу до правосуддя. За його словами, нині в системі діє 550 центрів і бюро правової допомоги, де працює понад 2000 юристів, з якими співпрацюють понад 3000 адвокатів. До центрів і бюро вже звернулося більше ніж 700 тисяч українців, з яких майже 100 тисяч отримали послуги адвоката, інші – консультації та роз'яснення. *«Система дає змогу всім громадянам захистити свої інтереси. Кожен без винятку громадянин може звернутися до будь-якого центру чи бюро правової допомоги та отримати консультацію. Громадяни, які належать до соціально незахищених верств населення, система також забезпечує адвокатами для захисту інтересів у суді. Це десятки тисяч людей, які раніше не могли домогтися справедливості, оскільки не мали грошей на приватного захисника», – зазначив очільник Мін'юсту* [6].

Отже, місією БПД є захист прав людини шляхом забезпечення рівного доступу до правової інформації та правосуддя, посилення правових можливостей і правової спроможності представників соціально вразливих груп, територіальних громад і спільнот.

Люди в Україні використовують правові інструменти для вирішення своїх життєвих питань і мають рівний до-

ступ до правосуддя. Мережа незалежних надавачів безоплатної правової допомоги відповідає правовим потребам людей. Територіальні громади та держава визнають важливість і необхідність безоплатної правової допомоги як соціальної гарантії й забезпечують стабільне її фінансування з державного та місцевих бюджетів.

Цінності, визначені системою БПД:

1. ГІДНІСТЬ І ПРАВА ЛЮДИНИ.

Першоосновою діяльності Координаційного центру з надання правової допомоги – Безоплатна правова допомога – є повага до гідності людини та прагнення створити умови, за яких люди мають рівний доступ до права і правосуддя, незалежно від рівня їхніх матеріальних статків чи ступеня соціальної вразливості. У пункті 13 Положення про Координаційний центр з надання правової допомоги визначено: «Ми працюємо у команді на основі взаємної поваги та взаємної відповідальності. Ми діємо добросовісно, зорієнтовані на клієнта і сповідуємо рівне ставлення до всіх. Ми віримо, що гідне життя напругу залежить від того, наскільки людина знає свої права, має бажання та можливості їх реалізовувати. Ми пропонуємо людям засоби для вирішення життєвих проблем у правовий спосіб на протипагу узвичаєній у суспільстві корупції» [5].

2. ДОВІРА ТА ПАРТНЕРСТВО.

Люди звертаються по допомогу до тих, кому вони довіряють. Суспільна довіра є необхідною умовою для розвитку системи безоплатної правової допомоги. Якість послуг, що їх ми надаємо, залежить від рівня взаємної довіри, на якій ґрунтується наше партнерство з громадами, адвокатами, громадськими організаціями, донорами. Ми відкриті до співпраці з усіма зацікавленими сторонами та активно розвиваємо партнерство насамперед на рівні територіальних громад.

3. ПРОЗОРИСТІ І ПІДЗВІТНІСТІ.

Як організація, що фінансується коштом платників податків, Координаційний центр є підзвітним перед суспільством за все, що він здійснює. Майно та кошти Координаційного центру спрямовуються на забезпечення виконання покладених на нього завдань і покриття витрат, пов'язаних із провадженням його діяльності [5].

4. НЕЗАЛЕЖНІСТІ.

Ми є незалежним складником системи юстиції. Міністерство юстиції не втручається в нашу операційну діяльність. Рішення про надання безоплатної правової допомоги приймається згідно із законом незалежно від політичних та інших впливів.

5. ІННОВАЦІЇ ТА ПРАГНЕННЯ ДОСКОНАЛОСТІ.

Ми прагнемо постійного вдосконалення нашої діяльності. Ми чутливі до змін середовища та швидко реагуємо на них. Ми шукаємо нові й нестандартні підходи до розв'язання проблем. Ми постійно навчаємося завдяки обміну досвідом та кращими практиками.

Дотримуючись таких цінностей, система БПД є унікальною та єдиною в своєму роді організацією, яка здатна надавати якісну правову допомогу кожному на території України.

Система правової допомоги в Україні складається з Координаційного центру – контрольного центру БПД; 23 регіональних центрів – займаються захистом у кримінальних провадженнях, раннім доступом до правової допомоги для затриманих, доступом для засуджених; 96 місцевих центрів – займаються представництвом інтересів соціально вразливих клієнтів у цивільних справах, таких як малозабезпечені особи (середньомісячний дохід не перевищує двох розмірів прожиткового мінімуму), особи з інвалідністю, ветерани війни, діти-сироти, внутрішньо переміщені особи й інші. Також займаються наданням юридичних консультацій; більше ніж 400 бюро правової допомоги – займаються посиленням правової спроможності, наданням юридичних консультацій.

Незважаючи на таку розгалужену систему БПД, механізм забезпечення раннього доступу до правової допомоги є досить простим та оперативним. Розглянемо ситуацію із затриманням правопорушника. У разі затримання правопорушника поліцейський зобов'язаний доставити особу до найближчого відділу поліції й негайно повідомити Регіональний центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги про затримання, зателефонувавши по єдиному телефонному номеру системи БПД (0-800-213103). Працівники Регіонального центру, а саме головні спеціалісти відділу організації надання безоплатної вторинної правової допомоги, які працюють цілодобово в черговій частині, у свою чергу, повинні протягом однієї години призначити адвоката. Адвокат протягом однієї години повинен прибути до затриманого. У 99% випадків адвокат прибуває до затриманої особи протягом 2 годин, у 89% випадків затримані приймають допомогу адвоката. Особи, до яких застосовано адміністративне затримання або адміністративний арешт, мають право погодитися на адвоката або відмовитися від нього. У випадку затримання в порядку статті 207 Кримінального процесуального кодексу України Регіональний центр в обов'язковому порядку призначає адвоката затриманому.

Разом із запровадженням системи БПД запровадилися такі поняття, як «первинна правова допомога» і «вторинна правова допомога».

БЕЗОПЛАТНА ПЕРВИННА ПРАВОВА ДОПОМОГА – всі особи, які перебувають під юрисдикцією України, можуть отримати безоплатну первинну правову допомогу, а саме:

- надання правової інформації, консультацій і роз'яснень з правових питань;
- складання заяв, скарг та інших документів правового характеру (крім документів процесуального характеру);
- надання допомоги в забезпеченні доступу до вторинної правової допомоги та медіації.

БЕЗОПЛАТНА ВТОРИННА ПРАВОВА ДОПОМОГА –

1. Регіональні центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги забезпечують надання безоплатної вторинної правової допомоги:

- особам, до яких застосовано адміністративне затримання, адміністративний арешт;
- особам, які відповідно до положень кримінального процесуального законодавства вважаються затриманими;
- особам, стосовно яких у кримінальних провадженнях відповідно до положень Кримінального процесуального кодексу України захисник залучається слідчим, прокурором, слідчим суддею чи судом для здійснення захисту за призначенням або проведення окремої процесуальної дії;
- особам, засудженим до покарання у вигляді позбавлення волі, тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців або обмеження волі.

2. Місцеві центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги/бюро правової допомоги забезпечують надання безоплатної вторинної правової допомоги:

- особам, які перебувають під юрисдикцією України, якщо їхній середньомісячний дохід не перевищує двох розмірів прожиткового мінімуму, розрахованого та затвердженого відповідно до закону для осіб, які належать до основних соціальних і демографічних груп населення;
- інвалідам, які отримують пенсію або допомогу, що призначається замість пенсії, у розмірі, що не перевищує двох прожиткових мінімумів для працездатних осіб;
- дітям-сиротам, дітям, позбавленим батьківського піклування, дітям, які перебувають у складних життєвих обставинах, дітям, які постраждали внаслідок воєнних дій і збройних конфліктів;
- внутрішньо переміщених осіб;
- громадянам України, які звернулись із заявою про взяття їх на облік як внутрішньо переміщених осіб;

– особам, на яких поширюється дія Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту»;

– ветеранам війни й особам, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»;

– особам, які мають особливі заслуги й особливі трудові заслуги перед Батьківщиною, особам, які належать до числа жертв нацистських переслідувань;

– особам, які перебувають під юрисдикцією України і звернулися для отримання статусу особи, на яку поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»;

– особам, щодо яких суд розглядає справу про обмеження цивільної дієздатності фізичної особи, визнання її недієздатною й поновлення цивільної дієздатності фізичної особи;

– особам, щодо яких суд розглядає справу про надання психіатричної допомоги в примусовому порядку;

– особам, реабілітованим відповідно до законодавства України.

Успішність роботи структури можна спостерігати за регулярно опублікованою статистикою на офіційному сайті відповідного Регіонального центру або ж перейшовши по відповідних посиланнях на сайті Координаційного центру [5].

Так, одним із найуспішніших регіональних центрів України є Регіональний центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги в Дніпровській області. За оперативною інформацією, з 01.01.2018 по 31.03.2018 регіональним центром з надання БВПД у Дніпровській області видано **2158** доручень адвокатам для надання БВПД, у тому числі:

– 7 – особам, до яких застосовано адміністративне затримання;

– 4 – особам, до яких застосовано адміністративний арешт;

– 316 – особам, затриманим за підозрою в учиненні злочину та/або стосовно яких обрано запобіжний захід у вигляді тримання під вартою;

– 1268 – для здійснення захисту за призначенням;

– 200 – для участі в проведенні окремих процесуальних дій у кримінальних провадженнях;

– 270 – у процедурах з продовження, зміни або припинення застосування примусових заходів медичного характеру;

– 5 – у процедурах, пов'язаних з видачею особи (екстрадицією);

– 45 – у разі вирішення судом питань під час виконання вироків відповідно до статті 537 Кримінального процесуального кодексу України;

– 43 – особам, засудженим до покарання у вигляді позбавлення волі, тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців або обмеження волі.

Для порівняння, у Вінницькій області Регіональним центром за 1-й квартал 2018 року видано 943 доручення, у Київській області Регіональним центром видано 1230 доручень, в Одеській області Регіональним центром було видано 1739 доручень.

Протягом I кварталу клієнти місцевих центрів і бюро правової допомоги частіше зверталися з таких питань: іншого цивільного права – 2926 (21%), сімейного – 2192 (16%), з питань соціального забезпечення – 1826 (13%), спадкового – 1230 (9%), з інших питань – 1209 (9%), житлового – 962 (7%), договірної – 956 (7%), земельного – 667 (5%), трудового – 633 (5%), з питань виконання судових рішень – 497 (4%), адміністративного – 440 (3%), з неправових питань – 127 (1%) від загальної кількості.

Найбільше позитивних рішень за I квартал 2018 року прийнято по малозабезпечених особах (середньомісячний дохід не перевищує двох розмірів прожиткового мінімуму) (**54%**), ветеранах війни (**12%**), внутрішньо переміщених особах (**10%**), інвалідах (**9%**) тощо.

Ознайомившись зі статистичними даними системи БВПД, ми не тільки бачимо успішність організації, а й маємо можливість дослідити потреби українського суспільства. Отже, 20% осіб, які зверталися до системи БВПД, мали потребу в правовій допомозі у вигляді представництва інтересів у суді адвокатом. Інші 80% осіб прагнули правової інформації та консультації, що є абсолютно безкоштовною послугою для кожного на території України [7, с. 26].

Система БВПД відіграє важливу роль у розвитку України, оскільки саме ця організація надає правові послуги індивідуальним клієнтам, допомагає запобігати порушенням і захищає права людини загалом, також має значний вплив на інші реформи в Україні, що тривають [8, с. 48], а саме: на реформу поліції, на реформу прокуратури та децентралізацію.

Висновки. Отже, з упевненістю можемо підсумувати, що завдяки системі БВПД все частіше люди в Україні використовують правові інструменти для вирішення своїх життєвих питань і мають доступ до правосуддя. Позитивним є те, що територіальні громади та держава визнають важливість і необхідність безоплатної правової допомоги як соціальної гарантії й забезпечують стабільне її фінансування з державного й місцевого бюджетів. Маємо надію, що завдяки правильно встановленим місцям, баченням, цінностям мережею незалежних надавачів безоплатної правової допомоги, що відповідає правовим потребам людей, незалежною структурою, яка стрімко розвивається, українське суспільство стане правосвідомим і захищеним з боку держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ісакова В. Право на правову допомогу як елемент принципу доступності правосуддя. Форум права. 2012. № 4. С. 404–410. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2012_4_67.
2. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-19. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.
3. Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 02.06.2011 № 3460-VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3460-17>.
4. Немченко С.С. Особливості права на правову допомогу в Україні в процесі побудови демократичної держави. Вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». 2016. Т. 1. С. 184–188.
5. Положення про Координаційний центр з надання правової допомоги, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 06.06.2012 № 504. URL: http://www.legalaid.gov.ua/images/legislation/2012_06_06_Resolution_KMU_504.pdf.
6. «Місія Міністерства юстиції – захист прав людини шляхом забезпечення рівного доступу до правосуддя», – сказав Міністр юстиції. URL: <http://www.legalaid.gov.ua/ua/pro-tsentr>.
7. Гець О. Історичний та сучасний погляди на надання безоплатної правової допомоги адвокатами. Юриспруденція: теорія і практика. 2011. № 11. С. 23–27.
8. Хаустова М.Г. Міжнародні стандарти в контексті євроінтеграційних процесів в Україні. Вісник Академії правових наук України. 2017. № 2 (89). С. 46–58.