

УДК 347.91

Наталія Артем'єва,
аспірант кафедри правосуддя
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

СУБ'ЄКТИ, ЯКІ НАДАЮТЬ БЕЗОПЛАТНУ ПРАВОВУ ДОПОМОГУ У ЦИВІЛЬНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

Стаття присвячена аналізу питання суб'єктів, які реалізують безоплатну правову допомогу у цивільному судочинстві України. Автором окреслюються ключові теоретичні та практичні проблеми надання утворюваними суб'єктами безоплатної правової допомоги у цивільному судочинстві України.

Ключові слова: безоплатна правова допомога, суб'єкти надання, цивільне судочинство України, цивільний процес України.

Постановка проблеми. Актуальність теми зумовлена проведеною в 2017 році реформою цивільного процесуального законодавства України, якою був суттєво змінений порядок надання професійної правничої допомоги в цивільному судочинстві. Проблематика окресленої теми також зумовлюється тим, що вона залишилась поза фокусом уваги науковців, хоча на рівні правозастосовчої практики викликає низку запитань. Станом на тепер тема суб'єктів, які реалізують безоплатну правову допомогу у цивільному судочинстві України, доволі поверхово та фрагментарно висвітлена в правовій доктрині. Доречним буде також відзначити, що тема безоплатної правової допомоги зазвичай досліджувалась у сфері кримінального процесу України, однак аж ніяк не у сфері цивільного процесу України.

Метою статті є окреслення теоретичних та практичних проблем щодо суб'єктів, які реалізують безоплатну правову допомогу у цивільному судочинстві України.

Виклад основного матеріалу. Т. Б. Вільчик у своїй докторській дисертації дійшла цілком справедливого висновку, що необхідність надання безоплатної правової допомоги у цивільному процесі безпосередньо впливає з принципу дотримання прав людини. У цивільному, так само як і в кримінальному, процесі наріжним каменем концепції справедливого судового розгляду є те, що учасник процесу не може бути позбавлений можливості ефективно відстоювати свої вимоги перед судом, а також те, що йому має бути забезпечена рівність можливостей з протилежною стороною в реалізації своїх прав. Конституційні принципи верховенства права, рівного доступу до правосуддя,

справедливого судового розгляду та інші підкреслюють правомірність цієї позиції [1, с. 195-196].

Відповідно до пункту «с» частини 3 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року кожна особа, яка є обвинуваченою у вчиненні кримінального правопорушення, має право захищати себе особисто чи використовувати професійну правову допомогу захисника, обраного на власний розсуд, а у разі відсутності достатніх коштів – на одержання такої допомоги безоплатно, коли цього вимагають інтереси правосуддя. З даного приводу зазначимо, що практика Європейського суду з прав людини розширено тлумачить зазначену статтю Конвенції і право на безоплатну правову допомогу поширює не тільки на осіб, які обвинувачуються у вчиненні кримінального правопорушення, але й на осіб у цивільних справах. Класичними судовими справами Європейського суду з прав людини, присвяченими безоплатній правовій допомозі в цивільному судочинстві, є *Golder v. United Kingdom* [2], *Perks and others v. the United Kingdom* [3], *Steel and Morris v. the United Kingdom* [4], *P., C. and S. v. United Kingdom* [5], *Andronicou and Constantinou v. Cyprus* [6].

У рамках цивільного процесу України може надаватись безоплатна вторинна правова допомога, яка полягає в професійному представництві інтересів особи в суді. Відповідно до ст. 15 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» суб'єктами надання безоплатної вторинної правової допомоги в Україні є: 1) центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги; 2) адвокати, включені до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу.

На наш погляд, віднесення законодавцем центрів із надання безоплатної вторинної правової допомоги до суб'єктів надання безоплатної правової допомоги не є правильним. По-перше, центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги є територіальними відділеннями Координаційного центру з надання правової допомоги, що утворюються безпосередньо Міністерством юстиції України. Основна функція центрів зводиться до перевірки звернень осіб про надання безоплатної правової допомоги, прийняття рішень про надання такої допомоги та призначення адвоката. По-друге, центри з надання безоплатної правової допомоги не є суб'єктами професійної правничої допомоги, якими є виключно адвокати. По-третє, безпосереднє надання вторинної безоплатної правової допомоги здійснюється виключно адвокатами.

Як вже було вище зазначено, на нашу думку, єдиними суб'єктами надання безоплатної правової допомоги в цивільному процесі України є адвокати, які включені до Реєстру адвокатів, котрі надають безоплатну вторинну правову допомогу. Слід акцентувати увагу на тому, що, виходячи зі ст. 15 Закону України «Про безоплатну правову допомогу», будь-які інші особи не мають права надавати безоплатну правову допомогу. Нагадаємо, що відповідно до ч. 2 ст. 60 ЦПК України у розгляді спорів, що виникають із трудових відносин, а також справ у малозначних спорах (малозначні справи), представником може бути особа, яка досягла вісімнадцяти років та має цивільну процесуальну дієздатність. Зазначені положення ЦПК України не стосуються безоплатної правової допомоги.

З огляду на те, що до безоплатної правової допомоги у цивільному процесі України допускаються зовсім не всі адвокати, потрібно зупинитись на питанні порядку включення адвокатів до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу. Постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2011 року № 1362 затверджений порядок і умови проведення конкурсу з відбору адвокатів, які залучаються для надання безоплатної вторинної правової допомоги.

Слід звернути увагу на те, що такий порядок обрання адвокатів, які мають право надавати безоплатну правову допомогу, знає постійної критики з боку Національної асоціації адвокатів України. Так, останні декілька років поспіль у своїх звітах Національна асоціація адвокатів України пише про те, що серйозним викликом для незалежної адвокатури є система допуску адвокатів до системи безоплатної правової

допомоги через штучне створення бар'єрів, якими є бюрократичні конкурси з відбору адвокатів. Такий підхід держави є не тільки концептуально неправильним, але фактично також є формою державного регулювання та навіть вибіркового контролю над тим, яким адвокатам дозволяється практикувати в системі безоплатної правової допомоги. Останнє є неприпустимим, оскільки всі адвокати вже пройшли підготовку та підтвердили свою кваліфікацію під час складання кваліфікаційного іспиту. Крім того, якість їхньої роботи має оцінювати кваліфікаційно-дисциплінарна комісія, а не чиновники з Міністерства юстиції України. Така система, вочевидь, вступає в протиріччя з принципом саморегулювання адвокатури та адвокатської діяльності, її незалежності від держави та недискримінації при користуванні правом на здійснення адвокатської діяльності [8, с. 10-11].

Ми також схильні вважати, що всі без винятку адвокати повинні мати право безперешкодно надавати безоплатну правову допомогу і проведення будь-яких додаткових конкурсів є зайвим. Аналогічна практика існує в провідних країнах Європейського Союзу, зокрема Шотландії, Англії, Уельсі, Німеччині та Нідерландах. У цих країнах не вимагається проходження адвокатами додаткової кваліфікаційної перевірки для можливості надання безоплатної правової допомоги. Як зазначено у звіті Ради Європи, Міністерство юстиції України та Координаційний центр із надання безоплатної правової допомоги займають протилежну позицію і вважають, що для надання безоплатної правової допомоги адвокати повинні отримати додаткову кваліфікацію, щоб вважатися спеціалістами. Аргументація такої позиції така:

1) система безоплатної правової допомоги є якісно новим видом діяльності адвокатури, і надання безоплатних правничих послуг має низку труднощів;

2) система безоплатної правової допомоги супроводжується впровадженням нового Кримінального процесуального кодексу України;

3) в Україні існує об'єктивна потреба в повному застосуванні Європейської конвенції із захисту прав людини;

4) окремі адвокати, які отримали свідоцтво до запровадження системи безоплатної правової допомоги в Україні (у 2012 році), були у дуже тісних стосунках з міліцією, прокурорами або навіть судовими органами і, як наслідок, не можуть здійснювати незалежне представництво підозрюваних/обвинувачених, в якому інтереси осіб повинні бути пріоритетом [9, с. 53].

Вважаємо, що наведені вище аргументи не є достатніми для того, що ставити під сумнів кваліфікацію всіх адвокатів України. Проведення органами юстиції додаткової перевірки адвокатів є прямим втручанням держави в самоврядний інститут адвокатури. На нашу думку, останнє прямо суперечить ст. 5 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», де зазначено, що адвокатура є незалежною від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб, а також те, що держава створює належні умови для діяльності адвокатури та забезпечує дотримання гарантій адвокатської діяльності. По суті, в цьому разі має місце втручання держави в діяльність самоврядного інституту адвокатури. З огляду на це, ми вважаємо, що потрібно скасувати Постанову Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2011 року № 1362, а також передбачити в Законі «Про безоплатну правову допомогу в Україні» те, що суб'єктами надання безоплатної вторинної правової допомоги є всі без винятку адвокати.

Роль центрів із надання безоплатної правової допомоги зводиться до перерозподілу справ між адвокатами. Так, особи, які бажають скористатися своїм правом на безоплатну правову допомогу в цивільному процесі України, повинні звернутися з письмовою заявою до будь-якого центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги або територіального органу юстиції незалежно від місця реєстрації свого проживання або тимчасового перебування особи. У разі, якщо йдеться про неповнолітніх, недієздатних або обмежено дієздатних осіб, то звернутися до зазначених органів повинні законні представники таких осіб (опікуни, піклувальники).

Після отримання від особи письмової заяви про надання безоплатної правової допомоги в цивільному процесі України відповідні центри зобов'язані розглянути дану заяву протягом 10 днів і прийняти рішення, чи буде такій особі надаватися безоплатна допомога. У разі, якщо заява була адресована територіальному органу юстиції, останній протягом 3 днів зобов'язаний надіслати дану заяву до центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги, діяльність якого поширюється на територію відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Приймаючи рішення, відповідальний центр перевіряє, чи відповідає суб'єкт звернення критеріям ст. 14 Закону України «Про безоплатну правову допомогу», а також чи є взагалі підстави для надання такої допомоги в цивільному процесі України.

Якщо особа не має підстав для отримання безоплатної вторинної правової допомоги, Центр із надання безоплатної вторинної правової допомоги приймає рішення про відмову в наданні безоплатної вторинної правової допомоги і надсилає копію цього рішення особі, яка звернулася про надання такої допомоги, з одночасним роз'ясненням порядку оскарження рішення про відмову в наданні безоплатної вторинної правової допомоги (ч. 4 ст. 19 Закону України «Про безоплатну правову допомогу»).

Після прийняття рішення про надання безоплатної правової допомоги особі в цивільному процесі відповідальний центр призначає адвоката, який надає безоплатну вторинну правову допомогу на постійній основі за контрактом. При цьому під час призначення адвоката враховуються його спеціалізація, досвід роботи, навантаження, складність справ, у яких адвокат бере участь. У разі неможливості призначення адвоката, який надає безоплатну правову допомогу на постійній основі за контрактом, відповідальний центр укладає договір з адвокатом, включеним до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу.

Таким чином, особа, яка потребує безоплатної правової допомоги в цивільному процесі України, звертається до центру з надання безоплатної правової допомоги, і останній самостійно приймає рішення. За даних умов особа фактично позбавлена права вільно обирати захисника своїх прав у суді, оскільки це віднесено до виключної компетенції центру з надання безоплатної правової допомоги. Наявні положення статей 19-22 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» ми схильні вважати такими, що напряму порушують ст. 59 Конституції України, а також базові принципи Конвенції про захист прав та основоположних свобод.

Задля справедливості потрібно також навести офіційну позицію Європейського суду з прав людини щодо даного питання. Зокрема, у справі *Stoissant v. Germany* [10] Суд постановив, що, незважаючи на важливість довірливих відносин між адвокатом і клієнтом, право на вибір адвоката не можна вважати абсолютним. Право на правову допомогу обов'язково стає предметом обмежень у цьому разі, коли йдеться про надання такої допомоги на безоплатній основі. У призначенні державою адвоката повинні враховувати побажання обвинуваченого, однак суди можуть не брати їх до уваги, коли є достатні підстави вважати, що це необхідно в інтересах правосуддя [1, с. 177].

Національна асоціація адвокатів України з цього приводу постановила, що Закон

України «Про безоплатну правову допомогу» сприяє дискримінації за матеріальною та майновою ознакою, що є порушенням права на справедливий суд та заборони будь-якої дискримінації. Особи, які мають фінансові ресурси, мають можливість вільно обрати собі адвоката (тобто укласти з ним угоду про надання правової допомоги), тоді як ті, хто таких ресурсів не має, не мають вибору та змушені погодитись на адвоката, який їм на свій вибір надасть (призначить) центр безоплатної правової допомоги [8, с. 8].

Неможливість особи самостійного обрати свого адвоката у цивільному процесі України супроводжується також проблемою заміни такого адвоката, який був призначений центром із надання безоплатної правової допомоги. Відповідно до ч. 1 ст. 24 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» адвоката, який надає безоплатну вторинну правову допомогу, може бути замінено у разі: 1) хвороби адвоката; 2) неналежного виконання адвокатом своїх зобов'язань за умовами договору; 3) недотримання ним порядку надання безоплатної вторинної правової допомоги; 4) виключення адвоката з Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу. У всіх випадках заміна адвоката здійснюється на підставі рішення того центру, який призначив відповідного адвоката. Проблема полягає в тому, що особа не може самостійно звернутись до суду із клопотанням про заміну адвоката, хоча дії такого адвоката в судовому процесі напряму стосуються прав та обов'язків цієї особи. З іншого боку, цілком зрозумілою є позиція законодавця, оскільки безпідставні заміни адвокатів за рахунок держави можуть призвести до формування негативної практики зловживання процесуальними правами, коли особи, які отримують безоплатну правову допомогу у цивільному процесі України, будуть систематично заявляти неодноразові клопотання про заміну щойно призначеного адвоката із суб'єктивних причин.

Іншою проблемою є питання якості надання адвокатом безоплатної правової допомоги в цивільному процесі України. Відповідно до ч. 2 ст. 25 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» оцінка якості, повноти та своєчасності надання адвокатами безоплатної вторинної правової допомоги здійснюється за зверненням органу (установи), уповноваженого законом на надання безоплатної правової допомоги, комісіями, утвореними для цієї мети радами адвокатів регіонів. Тобто особа, яка отримує безоплатну правову допомогу в цивільному

процесі України і яка вважає, що адвокат діє несумлінно, має звернутися до центру з надання безоплатної правової допомоги, який призначив відповідного адвоката. Після цього центр повинен звернутись до комісії, утвореної радою адвокатів регіону, з клопотанням про перевірку якості надання адвокатом безоплатної правової допомоги.

Наступною проблемою безоплатної правової допомоги в цивільному процесі України є непрозорий розподіл справ між адвокатами. Практика показує, що центри з надання безоплатної правової допомоги довільно розподіляють справи між адвокатами, які мають право надання такої допомоги. Тобто йдеться про «ручний» розподіл справ державою між адвокатами, які мають право надання безоплатної правової допомоги. Існує також ризик впливу центрів з надання безоплатної правової допомоги на призначуваних ними адвокатів. У контексті цього головним недоліком Закону України «Про безоплатну правову допомогу» є відсутність ефективного механізму контролю за діяльністю центрів із надання безоплатної правової допомоги.

Серед проблемних питань надання безоплатної правової допомоги в цивільному судочинстві України потрібно також виокремити питання оплати праці адвокатів. Постановою Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 р. № 465 затверджений Порядок оплати послуг та відшкодування витрат адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу, а також Методика обчислення розміру винагороди адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу.

Виплата адвокатам винагороди за надану ними правову допомогу і відшкодування витрат, пов'язаних із наданням такої допомоги, здійснюються один раз на місяць не пізніше останнього робочого дня цього місяця на підставі доручення для надання безоплатної вторинної правової допомоги та акта надання безоплатної вторинної правової допомоги з відповідними додатками, складеного за формою, затвердженою Міністерством юстиції України. Адвокат подає складений ним акт до відповідного центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги у строки, визначені у контракті (договорі).

Як ідеться у звіті Національної асоціації адвокатів 2015 року, центри безоплатної правової допомоги вимагають від адвокатів надання в якості доказів документів, необхідних для отримання винагороди за надання безоплатної правової допомоги і таких, які можуть містити адвокатську таємницю. У результаті низка осіб із системи безоплат-

ної правової допомоги (наприклад, керівники та посадовці центрів безоплатної правової допомоги) отримують доступ до матеріалів, на які поширюється адвокатська таємниця. Це є порушенням законодавства України та міжнародних стандартів [8, с. 9].

Резюмуючи проведений вище аналіз, виокремимо ключові висновки:

1) Єдиними суб'єктами надання безоплатної правової допомоги в цивільному процесі України є адвокати, включені до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу. Будь-які інші особи не мають права надавати безоплатну правову допомогу в цивільному процесі України.

2) Віднесення законодавцем центрів із надання безоплатної вторинної правової допомоги до суб'єктів надання безоплатної правової допомоги не є правильним, оскільки останні не здійснюють безпосереднього надання безоплатної правової допомоги, а займаються виключно перерозподілом справ між адвокатами.

3) На нашу думку, всі без винятку адвокати повинні мати право безперешкодно надавати безоплатну правову допомогу, і проведення будь-яких додаткових конкурсів Міністерства юстиції України є зайвим. Проведення органами юстиції додаткової перевірки адвокатів є прямим втручанням держави в самоврядний інститут адвокатури.

4) Особа, яка потребує безоплатної правової допомоги в цивільному процесі України, фактично позбавлена права вільно обирати захисника своїх прав у суді, оскільки це віднесено до виключної компетенції центру з надання безоплатної правової допомоги. Аналогічна проблема стосується питання заміни особою свого адвоката, який був їй призначений.

5) Проблемою безоплатної правової допомоги в цивільному процесі України є непрозорий розподіл справ між адвокатами. Практика показує, що центри з надання безоплатної правової допомоги довільно розподіляють справи між адвокатами, які мають право надання такої допомоги.

Список використаних джерел:

1. Вільчик Т. Б. Адвокатура як інститут реалізації права на правову допомогу: порівняльно-правовий аналіз законодавства країн Європейського Союзу та України : дис. на здобуття наук. ступен. докт. юрид. наук : спец. 12.00.10 «Судострій; прокуратура та адвокатура» / Т. Б. Вільчик. – Х., 2016. – 490 с.

2. Golder v United Kingdom (Application no. 4451/70) [Electronic resource]; Judgment European Court of Human rights, Strasbourg 21 February 1975 // European Court of Human rights. – Access mode:

<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57496> (date of treatment: 30.10.2015). – Title from the screen.

3. Case of Perks and others the United Kingdom (Applications nos. 25277/94, and 28456/95) [Electronic resource] : Judgment European Court of Human rights, Strasbourg 12 October 1999 // Human Rights. – Access mode: <http://swarb.co.uk/perks-and-others-vthe-united-kingdom-echr-12-oct-1999-4/> (date of treatment: 30.10.2015). – Title from the screen

4. Case of Steel and Morris v. the United Kingdom (Application no. 68416/01) [Electronic resource] : Judgment European Court of Human rights, Strasbourg 15 February 2005, final 15/05/2005 // Media and entertainment law. – Access mode: <http://www.5rb.com/case/steel-morris-v-united-kingdom/> (date of treatment: 30.10.2015). – Title from the screen.

5. P., C. And S. v. United Kingdom (Application no. 56547/00) [Electronic resource] : Judgment European Court of Human rights, Strasbourg 16 July 2002, final 16/10/2002 // Human Rights & Public Law. – Access mode: <http://www.1cor.com/1315/?f> (date of treatment: 30.10.2015). – Title from the screen.

6. Case of Andronicou and Constantinou v. Cyprus (86/1996/705/897) [Electronic resource] : Judgment European Court of Human rights, Strasbourg 9 October 1997 // European Court of Human rights. – Access mode: http://www.hrcr.org/safrica/life/andronicou_cyprus.html (date of treatment: 30.10.2015). – Title from the screen.

7. Святоцька В. О. Участь адвоката в цивільному процесі України / В. О. Святоцька // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Юридичні науки. – 2015. – Випуск 6. – Том 1. – С. 35-39.

8. Система безоплатної правової допомоги в Україні: поточні проблеми та рекомендації щодо її реформування // Звіт, підготовлений Національною асоціацією адвокатів України, затверджений рішенням Ради адвокатів України № 125 від 13.11.15. – К., 2015. – 15 с.

9. Оцінювання системи безоплатної вторинної правової допомоги в Україні у світлі стандартів і передового досвіду Ради Європи // Звіт, підготовлений в межах проекту Ради Європи «Подальша підтримка реформи кримінальної юстиції в Україні», фінансованого урядом Данії. – К., 2016. – 98 с.

10. Case of Croissant v. Germany (Application no. 13611/88) [Electronic resource]; Judgment European Court of Human rights, Strasbourg 25 September 1992 // European Court of Human rights. – Access mode: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57736>

11. Про безоплатну правову допомогу : Закон України від 02.06.2011 № 3460-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 51. – С. 2136. – Ст. 577.

12. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України від 18.03.2004 № 1618-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 40, 40-42. – С. 1530. – Ст. 492.

Статья посвящена анализу вопроса субъектов предоставления бесплатной правовой помощи в гражданском судопроизводстве Украины. Автором определяются ключевые теоретические и практические проблемы предоставления уполномоченными субъектами правовой помощи в гражданском судопроизводстве Украины.

Ключевые слова: бесплатная правовая помощь, субъекты предоставления, гражданское судопроизводство Украины, гражданский процесс Украины.

The article is devoted to the analysis of the subjects of free legal aid in civil legal proceedings of Ukraine. The author outlines the key theoretical and practical issues of providing legal aid by the authorised subjects in civil legal proceedings of Ukraine.

Key words: free legal aid, subjects of rendering, civil legal proceedings of Ukraine, civil process of Ukraine.

