

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ВТОРИННОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ МАЛОЗАХИЩЕНИМ ГРОМАДЯНАМ У КОНТЕКСТІ СУДОВОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

ACTUAL PROBLEMS OF PROVISION OF FREE SECONDARY LEGAL AID FOR NEEDY CITIZENS IN THE CONTEXT OF JUDICIARY REFORM IN UKRAINE

Шестерніна Н.П.,
заступник директора
Сумського місцевого центру
з надання безоплатної вторинної правової допомоги

У статті розглянуто вплив судової реформи, проведеної в Україні, на стан забезпечення права малозахисних громадян на безоплатну правову допомогу. Оскільки право на захист своїх прав є основоположною гарантією, визнаною і закріпленою Конституцією, будь-яка реформа, проведена у державі, має бути спрямована та відповідати змісту зазначеного конституційного принципу.

Ключові слова: право на безоплатну правову допомогу, безоплатна вторинна правова допомога, суб'єкти права безоплатної вторинної правової допомоги, центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги, судова реформа.

В статье рассмотрено влияние судебной реформы, проведенной в Украине, на состояние обеспечения права мало защищенных граждан на бесплатную правовую помощь. Поскольку право на защиту своих прав является основополагающей гарантией, признанной и закрепленной Конституцией, любая реформа, проведенная в стране, должна быть направлена на это и соответствовать содержанию указанного конституционного принципа.

Ключевые слова: право на бесплатную правовую помощь, бесплатная вторичная правовая помощь, субъекты права бесплатной вторичной правовой помощи, центр по предоставлению бесплатной вторичной правовой помощи, судебная реформа.

The article examines the impact of the judicial reform carried out in Ukraine on the state of ensuring the rights of needy citizens to free legal aid. Since the right to protect their rights is a fundamental guarantee recognized and enshrined in the Constitution, any reform carried out in the state should be directed and consistent with the content of the said constitutional principle.

Key words: the right to free legal aid, free secondary legal aid, subjects of the right of free secondary legal aid, the center for the provision of free secondary legal aid, judicial reform.

Постановка проблеми. Утвердження прав і свобод людини і громадянина є головним обов'язком правової держави. Будь-яка реформа, що проводиться у державі має повністю відповідати змісту зазначеного обов'язку. Судова реформа останніх років, що проведена в Україні, потребує детального аналізу шляхом забезпечення і дотримання прав малозахисних громадян, зокрема і вплив зазначеної реформи на стан забезпечення прав зазначеної категорії громадян, особливо гарантованого Конституцією права на захист, у тому числі судовий. Метою проведеної судової реформи проголошено забезпечення незалежної, самостійної судової гілки влади, що здатна захистити права, свободи та законні інтереси людини і громадянина, держави, суспільства у цілому. Проведена реформа нерозривно пов'язана із діяльністю центрів з надання безкоштовної правової допомоги у рамках забезпечення доступу до правосуддя та захисту прав і законних інтересів громадян, іноземців, осіб без громадянства, біженці та ін. Тому з практичної точки зору вкрай необхідним є розгляд питання впливу судової реформи на стан забезпечення прав та свобод громадян, що мають право на безкоштовну правову допомогу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У науці адміністративного права досить значна

кількість публікацій присвячена судовій реформі, зокрема М. Жернаков, Р. Куйбіда, О.П. Світличний, О. Татаров, Т.В. Федоренко, М. Хавронюк, С.Г. Штогун та ін. Також науковці-адміністративісти присвячували свої дослідження тематиці безоплатної правової допомоги, зокрема: Т.Б. Вільчик, С.В. Оверчук, П. Рабінович та ін. Утім на сьогодні не досліджено питання впливу судової реформи 2016-2017 років на стан та порядок забезпечення прав людини на безоплатну правову допомогу, що зумовлює необхідність його розгляду та його науково-практичну цінність.

Формулювання цілей статті. Метою статті є дослідження впливу проведеної судової реформи в Україні на стан забезпечення права на захист мало захищених громадян.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні безоплатна вторинна правова допомога є одним із найбільш успішних соціальних проєктів, реальним інструментом досягнення поставлених Урядом цілей, у рамках Стратегічного плану діяльності Уряду на період до 2020 року, метою якого є забезпечення верховенства права і боротьба з корупцією шляхом підтримки ефективного функціонування інститутів боротьби з корупцією, забезпечення рівного доступу до правосуддя та ефективного захисту

прав власності, сприяння забезпеченню функціональної справедливості і рівності [6].

В умовах євроінтеграційних процесів, обов'язковими умовами для нашої держави є вимоги щодо вдосконалення інститутів адвокатури та правосуддя, як основоположних інститутів правової держави, яка проголошує верховенство права. Як правова, соціальна держава, найбільшою цінністю якої визнано людину, її права та свободи, наша держава гарантує право кожному на захист та доступ до правосуддя. У рамках міжнародних зобов'язань нашої держави, варто звернути увагу на зміст ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року, яка вперше відповідно до ч. 4 ст. 10 Цивільного процесуального Кодексу, визнана джерелом права, оскільки Кодекс містить пряму вказівку на застосування судами Конвенції, а також практики Європейського суду з прав людини [9]. Зазначена Конвенція передбачає «право кожного на справедливий публічний розгляд його справи впродовж розумного строку» [2], що у черговий раз підтверджує обов'язок держави забезпечити право кожного на доступ до правосуддя та захист його прав та законних інтересів. Як зазначає І.О. Верба, «рівень забезпечення права на доступ до правосуддя залежить не лише від усунення економічних перешкод, а й від гарантування реальної можливості використати всі національні засоби судового захисту. Для того, щоб право на доступ до правосуддя було ефективним, особа повинна мати чітку фактичну можливість оскаржити діяння, що становить втручання в її права. Однак така фактична можливість особи має спиратись насамперед на створену державою правову основу доступу до правосуддя [1, с. 40].

У Рішенні Конституційного Суду України у справі № 1-10/2012 від 12 квітня 2012 року зазначено, що «Ніхто не може бути обмежений у праві на доступ до правосуддя, яке охоплює можливість особи ініціювати судовий розгляд та брати безпосередню участь у судовому процесі, або позбавлений такого права» [8]. Організацію надання безоплатної вторинної правової допомоги здійснюють центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги та адвокати, включені до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу. Під час виконання функцій з надання безоплатної правової допомоги центри взаємодіють із судами, органами прокуратури та іншими правоохоронними органами, органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, іншими суб'єктами надання безоплатної правової допомоги, органами адвокатського самоврядування, громадськими об'єднаннями, що породжує нерозривний взаємовплив між реформуванням судової влади та інституту адвокатури.

Законодавчою основою судової реформи, що проведена в Україні, стало прийняття Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 02.06.2016 № 1401-VIII. Головною метою таких змін є необхідність, насамперед, утвердження незалежності судової влади, у т.ч. шляхом її деполітизації, посилення інструментів і механізмів

відповідальності судової влади перед суспільством [5]. Продовженням проведеної реформи стало прийняття Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 03.10.2017 № 2147-VIII [4], який охоплює значний спектр забезпечення права на безоплатну вторинну правову допомогу, зокрема вводить нові поняття «професійної правничої допомоги» та «малозначних справ», що суттєво впливає на діяльність центрів з надання вторинної правової допомоги. Уведення так званого інституту «монополії адвоката» планується поступово. Спочатку виключно адвокатами здійснюється представництво інтересів у судах касаційної інстанції, з 1 січня 2018 р. монополія пошириться і на суди апеляційної інстанції, а з січня 2019 р. – на суди першої інстанції. Така ситуація може призвести до потреби центрів з надання безоплатної правової допомоги збільшити кількість укладених договорів з адвокатами, які включені до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу, для надання такої допомоги на постійній основі, або для надання такої допомоги на тимчасовій основі (на підставі окремих договорів про надання послуг). З зазначеного випливають проблеми державного фінансування та забезпечення даного механізму.

Право на безоплатну вторинну правову допомогу – це гарантована Конституцією України можливість чітко визначеної категорії осіб отримати безоплатну вторинну правову допомогу у випадках, передбачених законом «Про безоплатну правову допомогу». Безоплатна вторинна правова допомога – вид державної гарантії, що полягає у створенні рівних можливостей для доступу осіб до правосуддя, яка охоплює такі види правових послуг: захист; здійснення представництва інтересів осіб, що мають право на безоплатну вторинну правову допомогу, у судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; складення документів процесуального характеру.

Якщо звернути увагу на питання представництва інтересів осіб у судах, то у зв'язку з нововведеннями у Цивільному процесуальному кодексі, а саме ст. 15, з'являється поняття професійної правничої допомоги, зміст якої полягає у тому, що представництво у суді, як вид правничої допомоги, здійснюється виключно адвокатом. З одного боку, це наче ускладнює роботу Центрів з надання безоплатної правової допомоги у питаннях забезпечення прав визначеного кола осіб на вторинну безоплатну правову допомогу. Хоча, з іншого боку, для забезпечення ефективного механізму представництва у судах введено категорію «малозначні справи». Так, згідно зі змінами, внесеними у 2016 році Конституцію України доповнено статтею 1312, яка передбачає, що для представництва у малозначних спорах, а також стосовно представництва малолітніх або неповнолітніх осіб і осіб, визнаних судом недієздатними або дієздатність яких обмежена, представляти інтереси сторін у таких справах

мають право особи, які досягли вісімнадцяти років і мають цивільну процесуальну дієздатність [3].

У зв'язку з цим, до цивільного процесуального законодавства введено поняття малозначні справи, зокрема ст. 19 ЦПК, передбачає, що це: справи, в яких ціна позову не перевищує ста розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб; справи незначної складності, визнані судом малозначними, крім справ, які підлягають розгляду лише за правилами загального позовного провадження, та справ, ціна позову в яких перевищує п'ятсот розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб [9].

Дещо за останні роки було змінено і категорії осіб, що мають право на безоплатну вторинну правову допомогу. Так, суб'єкти права на безоплатну вторинну правову допомогу визначені ст. 14 ЗУ «Про безоплатну правову допомогу» [7]. Загалом їх можна розділити на три групи: 1) особи, що мають право на всі види правових послуг; 2) особи, що мають право на захист та складення процесуальних документів; 3) особи, що мають право на здійснення представництва інтересів осіб, що мають право на безоплатну вторинну правову допомогу у судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; складення документів процесуального характеру.

Так, до першої групи Законом віднесено:

- особи, 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, а також інваліди, які отримують пенсію або допомогу, що призначається замість пенсії, у розмірі, що не перевищує двох прожиткових мінімумів для непрацездатних осіб;

- діти, у тому числі діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, діти, які перебувають у складних життєвих обставинах, діти, які постраждали внаслідок воєнних дій чи збройного конфлікту;

- внутрішньо переміщені особи;

- особи, у кримінальних провадженнях стосовно яких, 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, а також особи, засуджені до покарання у вигляді позбавлення волі, тримання у дисциплінарному батальйоні військовослужбовців або обмеження волі;

- особи, на яких поширюється дія Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», з моменту подання особою заяви про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту в Україні, до прийняття остаточного рішення за заявою, а також іноземці та особи без громадянства, затримані з метою ідентифікації та забезпечення примусового видворення, з моменту затримання;

- ветерани війни та особи, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», особи, які

мають особливі заслуги та особливі трудові заслуги перед Батьківщиною, особи, які належать до числа жертв нацистських переслідувань;

- особи, які постраждали від домашнього насильства або насильства за ознакою статі.

Друга група, тобто особи, які мають право на захист та право на складення документів процесуального характеру, охоплює таких осіб:

- особи, які відповідно до положень кримінального процесуального законодавства вважаються затриманими;

- особи, стосовно яких обрано запобіжний захід у вигляді тримання під вартою.

Третя група, тобто особи, що мають право на здійснення представництва інтересів осіб, що мають право на безоплатну вторинну правову допомогу у судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; складення документів процесуального характеру, включає таких осіб:

- громадяни України, які звернулися із заявою про взяття їх на облік як внутрішньо переміщених осіб, з питань, пов'язаних з отриманням довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, до моменту отримання довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи;

- особи, до яких застосовано адміністративне затримання;

- особи, до яких застосовано адміністративний арешт;

- особи, 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», – до моменту прийняття рішення про надання такого статусу, оскільки з моменту надання такого статусу вони мають право на всі види правових послуг;

- особи, щодо яких суд розглядає справу про обмеження цивільної дієздатності фізичної особи, визнання фізичної особи недієздатною та поновлення цивільної дієздатності фізичної особи, протягом розгляду справи у суді;

- особи, щодо яких суд розглядає справу про надання психіатричної допомоги у примусовому порядку, протягом розгляду справи у суді;

- особи, реабілітовані відповідно до законодавства України, стосовно питань, пов'язаних із реабілітацією [7].

Досить не однозначною є норма ч. 2 ст. 14 зазначеного Закону, яка надає право на безоплатну вторинну правову допомогу громадянам держав, з якими Україна уклала відповідні міжнародні договори про правову допомогу, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також іноземці та особи без громадянства відповідно до міжнародних договорів, учасником яких є Україна, якщо такі договори зобов'язують держав-учасниць надавати певним категоріям осіб безоплатну правову допомогу [7]. Закон не містить вказівки на те, які види правових послуг можуть безоплатно надаватися таким особам у рамках вторинної безоплатної правової допомоги.

Висновки. Таким чином, судова реформа, що проведена в Україні має безпосередній вплив на стан забезпечення надання безоплатної вторинної правової допомоги та діяльність центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги. В умовах проведених нововведень, що охоплюють питання організації та діяльності судової системи, а також процесуальні зміни, внесені до чинних процесуальних кодексів, що обумовили впровадження малозначних справ, інституту професійної правничої допомоги, є необхідність дослідження

того, наскільки цей механізм дійсно забезпечить доступ малозахищених категорій громадян до правосуддя. Центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги у зв'язку із внесеними змінами зазнали ще більшого навантаження у механізмі забезпечення права громадян на безоплатну правову допомогу. Надалі за показниками діяльності центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги буде можливість більш детально визначити прорахунки та проблемні аспекти практичної реалізації внесених змін.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Верба І.О. Міжнародні стандарти права на доступ до правосуддя: теоретико-правові засади. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. № 17. 2015. С. 39-42.
2. Конвенція про захист прав людини й основоположних свобод від 4 листопада 1950 року. Ратифіковано Законом № 475/97-ВР від 17.07.97. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
3. Конституція України від 28 червня 1996р.: за станом на 01.01.2018 р. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1996. № 30. С. 43.
4. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного Судочинства України та інших законодавчих актів 03.10.2017 № 2147-VIII. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2017. № 48. Ст. 436.
5. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) від 02.06.2016 № 1401-VIII. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2016. № 28. Ст. 532.
6. Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 квітня 2017 року № 275-р.
7. Про правову допомогу: Закон України від 02.06.2011 № 3460-VI. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2011. № 51. Ст. 577.
8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням щодо офіційного тлумачення положень статті 24 Конституції України (справа про рівність сторін судового процесу). Справа № 1-10/2012. Від 12 квітня 2012 року. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-12>.
9. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 № 1618-IV. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2004. № 40-41, 42. Ст. 492.