

Артем'єва Н.П.

аспірант кафедри правосуддя
юридичного факультету

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ У ЦИВІЛЬНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. Актуальність теми зумовлена тим, що в правовій доктрині питанню безоплатної правової допомоги у цивільному судочинстві України не приділено достатньої уваги. На відміну від кримінального судочинства проблеми надання безоплатної правової допомоги в цивільному процесі залишились поза увагою. Актуальність теми також підсилюється тим, що дотепер на рівні правозастосовної практики відсутній ефективний механізм надання безоплатної правової допомоги в цивільному судочинстві України і в багатьох випадках соціально вразливі верстви населення залишаються незахищеними.

Формулювання завдання дослідження. Метою статті є аналіз поняття та сутності безоплатної правової допомоги у цивільному судочинстві України.

Виклад основного матеріалу. 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, вибраного на власний розсуд, а у разі відсутності достатніх коштів – на одержання такої допомоги безоплатно, коли цього вимагають інтереси правосуддя. Тому окремо слід звернути увагу, 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 і на осіб у цивільних справах. Класичними судовими справами Європейського суду з прав людини, присвяченими безоплатній правовій допомозі в цивільному судочинстві, можна назвати *Golder v. the United Kingdom* [1], *Perks and others v. the United Kingdom* [2], *Steel and Morris v. the United Kingdom* [3], *P. C. and S. v. the United Kingdom* [4], *Andronicou and Constantinou v. Cyprus* [5].

18 лютого 1976 року Комітетом міністрів Ради Європи була прийнята Резолюція № 76 (5) «Про безоплатну правову допомогу в цивільних, господарських і адміністративних справах». У ній чітко постановлено, що безоплатна правова допомога повинна надаватись в усіх судових справах, під якими розуміються будь-які справи, що розглядаються судом у цивільних, торгових, адміністративних, соціальних або фінансових питаннях [6].

02 березня 1978 року Комітетом міністрів Ради Європи була прийнята Резолюція № 78 (8) «Про безоплатну правову допомогу і юридичні консультації», в якій постановлено таке:

1) ніхто не може бути через перешкоди економічного характеру позбавлений можливості використання або захисту своїх прав у будь-яких судах, повноважних виносити рішення по цивільних, господарських, адміністративних, соціальних чи податкових справах. Із цією метою кожна особа має бути наділена правом на необхідну безоплатну правову допомогу в судовому провадженні;

2) безоплатна правова допомога має завжди надаватись особою, яка має право практикувати як адвокат відповідно до правових норм держави;

3) особа, якій надається допомога, має бути вільною у виборі кваліфікованого захисника (наскільки це можливо). Призначена захисником особа повинна одержати належну винагороду за виконану роботу в інтересах особи, яка отримує безоплатну правову допомогу;

4) відповідальність за фінансування безоплатної правової допомоги має бути покладена на державу;

5) державі належить вжити необхідних заходів, щоб довести порядок надання безоплатної правової допомоги до відома широкого загалу та всіх зацікавлених сторін, зокрема тих державних органів, до яких можуть звертатися особи з клопотанням про реалізацію їх права на безоплатну правову допомогу [7].

Згодом Комітет міністрів Ради Європи всім державам – членам видав Рекомендацію № 93 про ефективний доступ до закону і правосуддя для найбідніших верств населення від 08.01.1993 р., в якій йшлося про те, що держави – члени мають сприяти ефективному доступу найбідніших верств населення до судів, зокрема, через поширення надання безоплатної або інших форм правової допомоги на всі судові інстанції (цивільні, кримінальні, господарські, адміністративні, соціальні тощо) та на всі змагальні або незмагальні процеси незалежно від того, ким є відповідні особи [8].

З огляду на те, що 31 жовтня 1995 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про приєднання до Статуту Ради Європи» і Україна стала членом Ради Європи, розробка Конституції України тоді здійснювалась під впливом рекомендацій Венеціанської комісії. Тому 28 червня 1996 року Верховна Рада України прийняла Конституцію України, в статті 59 якої було зазначено, що у випадках, передбачених законом, правова допомога надається безоплатно. Таким чином, законодавцем була передбачена додаткова необхідність в ухваленні спеціального закону, який повинен був визначити систему безоплатної правової допомоги в Україні, а також інституційний механізм її реалізації.

Після прийняття Конституції в Україні тривалий час був відсутній спеціальний закон, який би врегулював зазначене коло питань. Врешті-решт Парламентська асамблея Ради Європи у 2005 році прийняла Резолюцію № 1466 «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною», в якій було постановлено про нагальну необхідність покращити доступ до правосуддя шляхом запровадження системи безоплатної правової допомоги відповідно до стандартів Ради Європи та принципів Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) (п. 13.13).

На виконання взятих Україною на себе міжнародних зобов'язань 2 червня 2011 року Верховною Радою України був прийнятий Закон України «Про безоплатну правову допомогу», який набув чинності 9 липня 2011 року. Слід відзначити, що Закон почав діяти не відразу і не в повному обсязі, а впроваджувався поетапно: 1) з 8 липня 2011 року (моменту набрання чинності Закону) почали працювати правила безоплатної первинної допомоги, які поширювались на всіх без винятку осіб, які перебували під юрисдикцією України (включно з іноземцями та особами без громадянства); 2) з 1 січня 2013 року доступ до безоплатної вторинної правової допомоги отримали затримані, арештовані, підозрювані та обвинувачені; 3) з 1 липня 2015 року право на безоплатну вторинну правову допомогу отримали всі суб'єкти відповідного права. Таким чином, Закон України «Про безоплатну правову допомогу» визначає засади та порядок надання безоплатної правової допомоги в цивільному процесі України.

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, справедливо-го судового розгляду та інші підкреслюють правомірність цієї позиції [9, с. 195–196].

Характеризуючи безоплатну правову допомогу в цивільному судочинстві України потрібно акцентувати увагу на тому, що до моменту прийняття Верховною Радою України Закону «Про безоплатну правову допомогу» 2 червня 2011 року і впровадження цього Закону в повному обсязі 1 липня 2015 року функція безоплатної правової допомоги фактично реалізувалась централізованою системою органів прокуратури. Останнє було рудиментом радянської системи і постійно зазнавало критики зі сторони Венеціанської комісії та міжнародної спільноти. З огляду на це Законом України від 14.10.2014 року № 1697-VII «Про прокуратуру» був скасований не тільки прокурорський нагляд за дотриманням законів в Україні, але і функція прокуратури з нагляду за дотриманням прав і свобод людини і громадянина. Як бачимо, логіка законодавця зводилась до того, що безоплатна правова допомога має надаватися населенню не системою органів прокуратури, яка повинна зосередитись на кримінальних правопорушеннях, а системою спеціалізованих центрів безоплатної правової допомоги. Як було вже зазначено, Закон України «Про безоплатну правову допомогу» повністю запрацював з 1 липня 2015 року. З огляду на це можна вести мову про те, що центри безоплатної правової допомоги фактично перейняли втрачену прокуратурою функцію із захисту особистих прав і свобод людини (зокрема, щодо представництва інтересів громадян у суді).

Після проведення 2 червня 2016 року конституційної реформи щодо правосуддя на рівні Конституції України термін «правова допомога» був замінений на термін «професійна правнича допомога». З метою приведення Цивільного процесуального кодексу

(далі – ЦПК) України у відповідність до Конституції 3 жовтня 2017 року Верховна Рада України виклала ЦПК України у новій редакції, в якій також почав вживатися термін «професійна правнича допомога». Так, в ч. 3 ст. 15 ЦПК України передбачено, що безоплатна правнича допомога надається в порядку, встановленому законом, що регулює надання безоплатної правничої допомоги. Незважаючи на це Закон України «Про безоплатну правову допомогу» дотепер застосовує стару законодавчу термінологію. Вважаємо, що існує недолік законодавчої техніки, оскільки термінологічну базу спеціального закону не було приведено до відповідності з Конституцією та процесуальними кодексами України.

Відповідно до ст. 1 Закону поняття безоплатної правової допомоги визначається через категорію правових послуг, які гарантуються державою та повністю або частково надаються за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів та інших джерел. До правових послуг Закон відносить такі:

- надання правової інформації, консультацій і роз'яснень з правових питань;
- складення заяв, скарг, процесуальних та інших документів правового характеру;
- здійснення представництва інтересів особи в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування перед іншими особами;
- забезпечення захисту особи від обвинувачення;
- надання особі допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації.

Систему безоплатної правової допомоги в Україні утворюють такі її види:

- 1) безоплатна первинна правова допомога – це вид державної гарантії, що полягає в інформуванні особи про її права і свободи, порядок їх реалізації, відновлення у випадку їх порушення та порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Безоплатна первинна

правова допомога включає такі види правових послуг: надання правової інформації; надання консультацій і роз'яснень з правових питань; складення заяв, скарг та інших документів правового характеру (крім документів процесуального характеру); надання допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації (ст. 7 Закону України «Про безоплатну правову допомогу»);

2) безоплатна вторинна правова допомога – це вид державної гарантії, що полягає у створенні рівних можливостей для доступу осіб до правосуддя. Безоплатна вторинна правова допомога включає такі види правових послуг: захист; здійснення представництва інтересів осіб, що мають право на безоплатну вторинну правову допомогу, в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування перед іншими особами; складення документів процесуального характеру (ст. 13 Закону України «Про безоплатну правову допомогу»).

Варто підкреслити, що в межах цивільного процесу України може надаватись саме вторинна безоплатна правова допомога, оскільки в цьому разі реалізується процесуальне представництво особи в суді як сторони (учасника) цивільного процесу. На нашу думку, в рамках цивільного процесу не може здійснюватись надання особі первинної безоплатної правової допомоги, оскільки в цьому разі така допомога обмежується винятково правовим консультуванням і роз'ясненням законодавства.

Під безоплатною правовою допомогою у цивільному судочинстві України пропонуємо розуміти гарантовану державою незалежну професійну діяльність адвокатів щодо надання на безоплатній основі правових послуг особам, які є або можуть стати учасниками цивільних справ у загальних судах України.

Щодо моменту виникнення права на безоплатну правову допомогу в цивільному процесі України варто відзначити таке. По-перше, таке право виникає в особи з моменту, коли вона стала відповідачем у справі. У цьому разі реалізується пасивне право, оскільки особа сама не ініціювала цивільний процес

і не мала наміру звертатися до суду за захистом своїх невизнаних, порушених чи оскаржуваних прав. По-друге, таке право існує у будь-якої особи, яка за законом має право на безоплатну вторинну правову допомогу. Це право виникає з моменту, коли особа підпала під критерії Закону України «Про безоплатну правову допомогу». У такому разі реалізується активне право, яке означає, що особа для захисту своїх прав може самостійно ініціювати цивільний процес і бути позивачем у справі. Для цього такій особі необхідно звернутися до центру з надання безоплатної правової допомоги із клопотанням про призначення адвоката для надання безоплатної вторинної правової допомоги.

Право на безоплатну правову допомогу у цивільному процесі не обмежується лише першою інстанцією і охоплює також апеляційну та касаційну інстанції. Останнє твердження впливає із правової позиції ЄСПЛ *Delcourt v. Belgium* [10], де зазначено, що Конвенція про захист прав та основоположних свобод людини не зобов'язує держави утворювати триланкову судову систему. Однак у разі, якщо в державах наявні декілька судових інстанцій, то такі держави зобов'язані забезпечити принцип доступу до суду тих категорій осіб, які не можуть собі цього дозволити. З огляду на це особа, яка потребує безоплатної правової допомоги в цивільному процесі України, може звернутися до центрів на будь-якій із стадій. Водночас слід відзначити, що процес призначення центрами безоплатного адвоката займає деякий час та іноді характеризується паперовою тяганиною. Тому можуть виникати проблеми із строками на апеляційне та касаційне оскарження, оскільки особа самостійно не спроможна подати апеляційну чи касаційну скаргу. Аналогічна проблема існує також тоді, коли проти особи було винесено судові рішення, яке набрало законної сили, і така особа тільки з часом зрозуміла, що їй необхідно було оскаржувати це рішення.

Оскільки безоплатна вторинна правова допомога полягає в процесуальному представни-

цтві особи в суді, то вона згідно з положеннями ст. 131-2 Конституції України повинна надаватися саме адвокатами, які здійснюють свою діяльність на професійній основі. З огляду на ст. 15 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» будь-які інші особи не мають права надавати безоплатну правову допомогу в цивільному судочинстві України. Тобто положення ч. 2 ст. 60 ЦПК України, які передбачають виняткові випадки надання правової допомоги особою без адвокатського посвідчення, не застосовуються у разі безоплатної правової допомоги у цивільному процесі України.

Основним видом діяльності адвоката в процесі надання безоплатної правової допомоги в цивільному судочинстві України є судове представництво інтересів клієнта. Крім власне судового представництва, в цивільному процесі адвокат може надавати клієнту інші види правової допомоги: адвокатська діяльність з надання правової інформації, консультації та роз'яснення з правових питань, правовий супровід діяльності клієнта, складення заяв, скарг, процесуальних та інших документів правового характеру, спрямованих на забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів клієнта, недопущення їх порушень, а також сприяння їх відновленню в разі порушення (п. 6 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»).

На рівні постанови Кабінету Міністрів України від 19 грудня 2012 року № 1214, а також Правил адвокатської етики, затверджених 09 червня 2017 року звітно-виборним з'їздом адвокатів України встановлено, що адвокат не може водночас надавати безоплатну вторинну правову допомогу більш як у 30 судових справах. Останнє означає, що у разі, якщо на виконанні у адвоката одночасно перебуває 30 судових справ (незалежно від юрисдикції та інстанції) прийняття таким адвокатом нових доручень центрів з надання безоплатної правової допомоги не допускається. Ми позитивно оцінюємо таке обмеження, оскільки останнє покликано забезпечити, насамперед, якість надання безоплатної правової допомоги у цивільному судочинстві України.

Слід наголосити, що невід'ємною складовою безоплатної правової допомоги в цивільному процесі України є контроль за якістю такого надання.

В Україні питання контролю надання безоплатної правової допомоги довго було взагалі неврегульованим і викликало постійне обурення міжнародної спільноти. З огляду на це 21.12.2017 року Міністерством юстиції України був виданий наказ № 4125/5, в якому і були затверджені стандарти якості надання безоплатної вторинної правової допомоги у цивільному та адміністративному процесах та представництва у кримінальному процесі. Суб'єктами контролю надання безоплатної правової допомоги в цивільному судочинстві України є комісії, утворені для цієї мети радами адвокатів регіонів за поданням відповідних центрів у встановленому порядку. Водночас моніторинг якості надання адвокатами безоплатної вторинної правової допомоги здійснюють Координаційний центр з надання правової допомоги та регіональні центри. Ми цілком позитивно оцінюємо такий підхід до контролю і вважаємо, що саме ради адвокатів як органи адвокатського самоврядування повинні здійснювати контроль за діяльністю адвокатів, а не центри з надання безоплатної правової допомоги.

Наказом Міністерства юстиції України від 21.12.2017 року № 4125/5 було зобов'язано всіх адвокатів, які здійснюють надання безоплатної правової допомоги у цивільному процесі України, вести адвокатське дос'є.

Адвокатське дос'є це – речі та будь-яка інформація, що необхідна адвокату в процесі виконання договору про надання правової (правничої) допомоги, яка зберігається в електронному або паперовому вигляді у форматі окремого цілісного обсягу інформації. Адвокатське дос'є підлягає захисту від несанкціонованого доступу відповідно до закону і після припинення договору про надання правової допомоги (представництва), а відомості про його зміст та інформацію не можуть бути розголошені, розповсюджені та використані в інші способи будь-якою особою [11, с. 5].

Адвокатське досьє в цивільному процесі України є систематизованою сукупністю всіх матеріалів адвоката в процесі надання ним безоплатної правової допомоги клієнту, що містить копії процесуальних документів; копії рішень, постанов, ухвал; докази, зібрані адвокатом, зокрема аудіо-, відеозаписи, фотографії із зафіксованою доказовою інформацією тощо. Ведення адвокатського досьє покликано забезпечити належну організацію надання безоплатної правової допомоги в цивільному процесі України, а також впорядкування всіх матеріалів, які виникають в ході такої діяльності адвоката. Крім того, адвокатське досьє може стати підставою для оцінювання якості наданої безоплатної правової допомоги у цивільному процесі України.

Таким чином, надання безоплатної правової допомоги в цивільному судочинстві України передбачає обов'язкове веденням адвокатського досьє. Адвокат зобов'язаний розпочати вести адвокатське досьє з моменту отримання доручення центру з надання безоплатної правової допомоги і продовжувати його вести до моменту закінчення роботи у цивільній справі. Слід відзначити, що всі матеріали адвокатського досьє у цивільній справі є адвокатською таємницею, передбаченою ст. 22 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність».

Анотація

Стаття присвячена аналізу поняття та сутності безоплатної правової допомоги у цивільному судочинстві України. Автором досліджується практика Європейського суду з прав людини з означеного питання, а також національне законодавство України. За результатами дослідження окреслено ключові проблеми надання безоплатної правової допомоги у цивільному судочинстві України.

Ключові слова: безоплатна правова допомога, цивільний процес, цивільне судочинство, проблеми реалізації.

Аннотация

Статья посвящена анализу понятия и сущности юридической помощи в гражданском судопроизводстве Украины. Автором исследуется практика Европейского суда по правам человека по данному вопросу, а также национальное законодательство Украины. По результатам исследования обозначены ключевые проблемы предоставления бесплатной правовой помощи в гражданском судопроизводстве Украины.

Ключевые слова: бесплатная правовая помощь, гражданский процесс, гражданское судопроизводство, проблемы реализации.

Останнє означає, що проведення огляду, розголошення, витребування чи вилучення документів, які містяться в матеріалах адвокатського досьє, забороняється (п. 4 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»). За порушення встановлених законом гарантій щодо адвокатської таємниці винні особи несуть кримінальну відповідальність (ст. 397 Кримінального кодексу України).

Висновки. Резюмуючи проведений аналіз, окреслимо ключові висновки:

1) в межах цивільного процесу України може надаватись саме вторинна безоплатна правова допомога, оскільки в цьому разі реалізується процесуальне представництво особи в суді як сторони (учасника) цивільного процесу. На нашу думку, в рамках цивільного процесу не може здійснюватись надання особі первинної безоплатної правової допомоги, оскільки така допомога обмежується лише правовим консультуванням і роз'ясненням законодавства;

2) під безоплатною правовою допомогою у цивільному судочинстві України пропонуємо розуміти гарантовану державою незалежну професійну діяльність адвокатів щодо надання на безоплатній основі правових послуг особам, які є або можуть стати учасниками цивільних справ у загальних судах України.

Artemyeva N.P. The concept and essence of free legal aid in the civil legal proceedings of Ukraine

Summary

The article is devoted to the analysis of the concept and essence of free legal aid in the civil legal proceedings of Ukraine. The author analyses the practice of the European Court of Human Rights on this issue, as well as the national legislation of Ukraine. The results of the study outlined the key issues of providing legal aid in civil legal proceedings in Ukraine.

Key words: free legal aid, civil process, civil justice, implementation problems.

Список використаних джерел:

1. Golder v United Kingdom (Application no. 4451/70): Judgment European Court of Human rights, Strasbourg 21 February 1975 / European Court of Human rights. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57496> (accessed on March 19, 2018).
2. Case of Perks and others the United Kingdom (Applications nos. 25277/94, and 28456/95): Judgment European Court of Human rights, Strasbourg 12 October 1999 / Human Rights. URL: <http://swarb.co.uk/perks-and-others-vthe-united-kingdom-echr-12-oct-1999-4/> (accessed on March 19, 2018).
3. Case of Steel and Morris v. the United Kingdom (Application no. 68416/01): Judgment European Court of Human rights, Strasbourg 15 February 2005, final 15/05/2005 / Media and entertainment law. URL: <http://www.5rb.com/case/steel-morris-v-united-kingdom/> (accessed on March 19, 2018).
4. P., C. and S. v. United Kingdom (Application no. 56547/00): Judgment European Court of Human rights, Strasbourg 16 July 2002, final 16/10/2002 / Human Rights & Public Law. URL: <http://www.1cor.com/1315/?f> (accessed on March 19, 2018).
5. Case of Andronicou and Constantinou v. Cyprus (86/1996/705/897): Judgment European Court of Human rights, Strasbourg 9 October 1997 / European Court of Human rights. URL: http://www.hrcr.org/safrica/life/andronicou_cyprus.html (accessed on March 19, 2018).
6. Про безоплатну правову допомогу в цивільних, господарських і адміністративних справах: резолюція (76) 5, ухвалена Комітетом Міністрів Ради Європи: URL: http://vgsu.arbitr.gov.ua/files/pages/pd07072014_2.pdf (дата звернення: 19.03.2018).
7. Резолюція (78) 8 Комітета міністрів о юридической помощи и консультациях от 02.03.1978 г. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_132 (дата звернення: 19.03.2018).
8. Рекомендація № R (93) 1 Комітету Міністрів Ради Європи державам – членам про ефективний доступ до закону і правосуддя для найбідніших верств населення. URL: http://vgsu.arbitr.gov.ua/files/pages/pd07072014_4.pdf (дата звернення: 19.03.2018).
9. Вільчик Т.Б. Адвокатура як інститут реалізації права на правову допомогу: порівняльно-правовий аналіз законодавства країн Європейського Союзу та України: дис. ... докт. юрид. наук: спец. 12.00.10. Х., 2016. 490 с.
10. Case of Delcourt v. Belgium (Application no. 2689/65): Judgment European Court of Human rights, Strasbourg 17 January 1970 / European Court of Human rights. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57467> (accessed on March 19, 2018).
11. Аналітична довідка про стан дотримання гарантій адвокатської діяльності в Україні: звіт Комітету захисту прав адвокатів та гарантій адвокатської діяльності. URL: http://unba.org.ua/assets/uploads/e698546cb94f12eaff62_file.pdf (дата звернення: 19.03.2018).
12. Вільчик Т. Напрями адаптації законодавства, що регулює надання безоплатної правничої допомоги в Україні, до європейських стандартів. Право України. 2016. № 12. С. 29–36.