

УДК 342.7(477)

М.В. СТАМАТІНА, Харківський національний університет внутрішніх справ

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ІНСТИТУТУ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ

Ключові слова: правова допомога, захист прав і свобод людини і громадянина, органи юстиції, законність

Важливу роль у забезпеченні захисту та охорони прав і свобод людини й громадянина в Україні, як демократичній, соціальній, правовій державі відведено праву особи на отримання правової допомоги, що закріплене у ст.59 Конституції України [1].

Гарантія права особи отримати правову допомогу, а у випадках передбачених законом, безоплатну правову допомогу, є не тільки конституційно-правовим обов'язком держави, але й дотриманням взятих Україною міжнародно-правових зобов'язань відповідно до положень Загальної декларації прав людини (1948 р.) [2], Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.) [3], Міжнародного пакту про громадянські і політичні права (1966 р.) [4] та ін. Разом із тим, незважаючи на законодавчо закріплене право особи на правову допомогу в Україні й досі не розроблений дієвий механізм її реалізації. Лише з прийняттям Закону України «Про безоплатну правову допомогу» [5] було започатковано інститут правової допомоги, який закріпив право особи на безоплатну правову допомогу та визначив правові гарантії її реалізації.

Однак, вважається, що сучасний стан надання безоплатної правової допомоги в Україні є незадовільним та таким, що не відповідає основним європейським вимогам забезпечення доступу особи до правосуддя. Законодавство України містить окремі розрізнені поло-

ження, які регулюють питання щодо надання безоплатної правової допомоги, але системи, яка б забезпечувала реальний доступ осіб до такої допомоги, не створено. Зважаючи на це, завданням цієї статті є: по-перше, аналіз сучасного стану впровадження в Україні інституту правової допомоги; по-друге, окреслення основних проблем, які впливають на процес формування в Україні системи безоплатної правової допомоги та сформулювати ймовірні шляхи та пропозиції щодо удосконалення механізму реалізації інституту правової допомоги.

Від часу набрання чинності 02.06.2011 р. Закону України «Про безоплатну правову допомогу» в країні було здійснено чимало заходів спрямованих на реалізацію інституту правової допомоги. Так, з метою створення належних умов для набуття малозабезпеченими громадянами обсягу правових знань та навичок у їх застосуванні, Міністерством юстиції України створено мережу правових громадських приймалень, що діють при Головному управлінні юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, обласних, Київському та Севастопольському міських управліннях юстиції; районних, районних у містах, міських, міськрайонних та міжрайонних управлінь юстиції.

З кожним роком органами юстиції докладаються зусилля для розширення мережі громадських приймалень у регіонах та організації їх діяльності. Зокрема, у Харківській області діє 30 громадських приймалень з надання правової допомоги [6], у Житомирській області – 25 [7], у Донецькій області – 64 громадські приймальні з надання правової допомоги [8].

Одним із важливих кроків у формуванні системи безоплатної правової допомоги в Україні стало утворення 06.06.2012 р. Координаційного центру з надання правової допомоги [9], метою діяльності якого є формування в Україні ефективної системи безоплатної правової допомоги, забезпечення її доступності та якості.

Наступним кроком стало створення 27 центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі [10], які до кінця поточного року повинні укласти угоди з адвокатами, відібраними за результатами конкурсу для надання вторинної правової допомоги.

До кінця 2012 р. також планується утворити пілотні міжрайонні центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги у містах Кам'янці-Подільському і Шепетівці Хмельницької області. У 2013 р. заплановано створення 43 міжрайонних центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги, а у 2014 р. – 24 центрів у містах республіканського та обласного значення [11]. Крім того, 04.07.2012 р. Кабінетом Міністрів України було схвалено Концепцію Державної цільової програми формування системи безоплатної правової допомоги на 2013–2017 роки [12].

Разом із тим, незважаючи на значні досягнення у впровадженні в Україні інституту правової допомоги, в сучасній системі безоплатної правової допомоги є ряд обставин, що перешкоджають досягненню цілей Закону України «Про безоплатну правову допомогу», зокрема, щодо створення розгалуженої системи безоплатної правової допомоги, що здатна забезпечити надання такої допомоги усім особам, які її потребують і мають на неї право, а також щодо забезпечення її ефективного функціонування. Наприклад, практика надання безоплатної правової допомоги залишається незадовільною, що призводить до прийняття численних рішень Європейського суду з прав людини проти України щодо порушення вимог Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод [3], в частині права на справедливий суд, призначення захисника та забезпечення осіб безоплатною правовою допомогою.

Як приклад, можна навести декілька вирішених Європейським судом з прав людини справ, у яких він звертає увагу на порушення права на правову допомогу. Так, у справах

«Бортник проти України» (№ 39528/04 від 27.01.2011 р.), «Нечипорук та Йонкало проти України» (№ 42310/04 від 21.04.2011 р.), «Балицький проти України» (№ 12793/03 від 03.11.2011 р.) та інших рішеннях Європейським судом з прав людини встановлено порушення пп. «с» п.3 ст.6 розділу I Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [3], яка визначає, що кожен, кого обвинувачено у вчиненні кримінального правопорушення, має право захищати себе особисто чи використовувати правову допомогу захисника, обраного на власний розсуд, або, якщо він не має достатніх коштів для оплати правової допомоги захисника, одержувати таку допомогу безоплатно, якщо цього потребують інтереси правосуддя [12].

Крім того, за даними, наведеними у щорічній доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, протягом останніх років значно збільшилася кількість судових справ та звернень громадян щодо порушення встановленого Конституцією України права на захист від обвинувачення та надання правової допомоги під час вирішення справ у судах та інших державних органах. Так, у 2010 р. до Уповноваженого з прав людини за захистом своїх конституційних прав звернулися 82,3 тис. громадян України, іноземців та осіб без громадянства. У зверненнях, що надійшли на адресу Уповноваженого з прав людини протягом 2010 р., міститься 36736 повідомлень про порушення конституційних прав людини. Як і раніше, найбільше повідомлень – 16705, або 45,5 % загальної кількості, стосується порушення громадянських прав. У 6939 повідомленнях, або майже у кожному другому, йдеться про неналежний судовий захист, зокрема, прийняття необ'єктивних та незаконних рішень, неможливість домогтися правди в судах, недотримання процесуальних строків при розгляді справ судами, упередженість та заангажованість суддів, невиконання судових рішень тощо [13].

У 2011 р. до Уповноваженого з прав людини звернулися за захистом своїх конституцій-

них прав 164 тис. осіб, що удвічі більше, ніж у 2010 р. Моніторинг Уповноваженого свідчить, що, як і раніше, найбільша кількість повідомлень стосується порушення громадянських прав – 56,2 % загальної кількості повідомлень, що містилися у зверненнях. Йдеться, зокрема, про право на справедливий судовий захист, свободу від порушень прав людини працівниками правоохоронних органів, дотримання прав осіб, позбавлених волі [14].

Закон України «Про безоплатну правову допомогу» передбачає надання безоплатної як первинної так і вторинної правової допомоги. Безоплатна первинна правова допомога 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. Вона включає такі види правових послуг як: 1) надання правової інформації; 2) надання консультацій і роз'яснень з правових питань; 3) складення заяв, скарг та інших документів правового характеру (крім документів процесуального характеру); 4) надання допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації.

Безоплатна вторинна правова допомога, відповідно до ст.13 Закону, полягає у створенні рівних можливостей для доступу осіб до правосуддя. Вона включає такі види правових послуг як: 1) захист від обвинувачення; 2) здійснення представництва інтересів осіб, що мають право на безоплатну вторинну правову допомогу, в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; 3) складення документів процесуального характеру.

Проте, сьогодні особа має можливість скористатися повноцінно лише правом безоплатної первинної допомоги. Щодо отримання безоплатної вторинної правової допомоги, то цей процес ще повністю не врегульований і його реалізація має проходити у чітко окреслених законодавцем етапах. Так, починаючи з

01.01.2013 р. центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі повинні забезпечувати надання правової допомоги особам, до яких застосовано адміністративне затримання та арешт; підозрюваним у вчиненні злочину особам, які затримані органами дізнання та слідства; особам, до яких як запобіжний захід обрано взяття під варту; особам, у справах яких участь захисника є обов'язковою відповідно до положень Кримінально-процесуального кодексу України [12].

Надання безоплатної вторинної правової допомоги іншим категоріям осіб, які згідно із Законом мають право на таку допомогу, забезпечуватиметься поетапно починаючи з 01.01.2014 р. З 01.01.2017 р. безоплатна вторинна правова допомога повинна надаватися в повному обсязі всім категоріям осіб, передбаченим Законом України «Про безоплатну правову допомогу» [5].

Крім того, необхідно відзначити, що усталений Законом України «Про безоплатну правову допомогу» [5] механізм надання безоплатної правової допомоги у кримінальних справах є складовою оновленого кримінального процесу відповідно до Кримінального процесуального кодексу України [15]. Зазначеним Кодексом передбачено механізм залучення захисника для здійснення захисту за призначенням, а також для проведення окремої процесуальної дії. Такі захисники, зокрема, призначатимуться відповідно до постанови слідчого, прокурора чи ухвали слідчого судді, суду через орган (установу), уповноважений законом на надання безоплатної правової допомоги. Однак, на сьогодні конкретних заходів щодо реалізації положень Закону та нового Кримінального процесуального кодексу України стосовно формування системи безоплатної правової допомоги не передбачено.

Наведені дані свідчать про наявність суспільної потреби в отриманні своєчасної та якісної безоплатної правової допомоги, а також необхідність забезпечення її надання,

оскільки на сьогодні значна кількість осіб не може отримати належний правовий захист. Водночас для забезпечення надання якісної безоплатної правової допомоги особам, які її потребують і мають на неї право, на наш погляд, недостатньо лише утворити центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі. Наразі є необхідним: по-перше, здійснення широкого інформування населення про можливість отримання безоплатної правової допомоги; по-друге, здійснення інформування та визначення критеріїв мотивації адвокатів для їх подальшого залучення до надання правової допомоги, проведення їх навчання, налагодження співпраці із сторонами процесу, у тому числі судьями, прокурорами, слідчими, особами, які проводять дізнання та досудове слідство, службовими особами органів, уповноважених здійснювати адміністративне затримання; по-третє, запровадження системи зовнішнього моніторингу якості надання безоплатної правової допомоги.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України : від 28.06.1996 р., № 254к/96-ВР // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Загальна декларація прав людини : від 10.12.1948 р. // Офіційний вісник України. – 2008. – № 93. – Ст. 3103.
3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : від 4.11.1950 р. // Урядовий кур'єр. – 2010. – № 215.
4. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : міжнародний документ : від 16.12.1966 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
5. Закон України «Про безоплатну правову допомогу» : від 02.06.2011 р., № 3460-VI // ВВР України. – 2011. – № 51. – Ст. 577.
6. Безоплатна первинна правова допомога [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://justic.kh.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=100&Itemid=106.
7. Безоплатна первинна правова допомога [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ztobljust.gov.ua/Info/Bezoplatna_pravova_dopomoga/Bezoplatna_pervinna_pravova_dopomoga/?&s_page=&l=207.
8. Головне управління юстиції у Донецькій області. Прийом громадян [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www2.just.dn.ua/department/reception/gromadsk-priimaln.html>.
9. Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Координаційного центру з надання правової допомоги та ліквідацію Центру правової реформи і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції» : від 06.06.2012 р., № 504 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 43. – Ст. 1668.
10. Наказ Міністерства юстиції України «Про утворення центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги» : від 02.07.2012 р., № 968/5 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 49. – Ст. 254.
11. Новини в системі безоплатної правової допомоги [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://lepetiha.just.ks.ua/novini-v-sistemi-bezoplatnoyi-pravovoyi-dopomogi.html>.
12. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної цільової програми формування системи безоплатної правової допомоги на 2013–2017 роки» : від 04.07.2012 р., № 435-р // Офіційний вісник України. – 2012. – № 51. – Ст. 2039.
13. Інформація про звернення громадян до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у 2010 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=128&Itemid=45.
14. Інформація про звернення громадян до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у 2011 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=129&Itemid=152.

15. Проект «Кримінальний процесуальний кодекс України» : від 13.04.2012 р., № 4651– | VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 37. – Ст. 1370.

Стаматіна М. В. Адміністративно-правова характеристика інституту правової допомоги в Україні / М. В. Стаматіна // Форум права. – 2012. – № 3. – С. 718–722 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-3/12cmvdvu.pdf>

Здійснено аналіз сучасного стану впровадження в Україні інституту правової допомоги. Окреслено основні проблеми, які впливають на процес формування в Україні системи безоплатної правової допомоги. Сформульовано пропозиції щодо удосконалення механізму реалізації інституту правової допомоги в Україні.

Стаматіна М.В. Административно-правовая характеристика института правовой помощи в Украине

Осуществлен анализ современного состояния внедрения в Украине института правовой помощи. Определены основные проблемы, влияющие на процесс формирования в Украине системы бесплатной правовой помощи. Сформулированы предложения по совершенствованию механизма реализации института правовой помощи в Украине.

Stamatina M.V. Administrative-Legal Performance of Institute of a Legal Assistance in Ukraine

The analysis of the current state of implementation in Ukraine Institute of legal aid is performed. The main problems that affect the formation of a Ukrainian system of free legal aid are spotted. The proposals to improve the mechanism for implementing the institution of legal aid in Ukraine are formulated.