

ФІНАНСУВАННЯ ВИТРАТ НА БЕЗОПЛАТНУ ПРАВОВУ ДОПОМОГУ В СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

Стаття присвячена витратам на безоплатну правову допомогу у різних видах судочинства. Проаналізовані нормативно-правові підходи до викладу положень процесуальних кодексів, які врегульовують витрати на правову допомогу, зокрема на безоплатній основі. Окреслені деякі проблемні питання застосування інституту безоплатної правової допомоги та відшкодування витрат на неї; вказано на шляхи їх вирішення.

Ключові слова: витрати, правова допомога, безоплатна правова допомога, судочинство, фінансування, відшкодування витрат.

Сірош Д. Н. Финансирование расходов на бесплатную правовую помощь в судопроизводстве Украины.

Статья посвящена расходам на бесплатную правовую помощь в разных видах судопроизводства. Проанализированы нормативно-правовые подходы к изложению положений процессуальных кодексов, предусматривающих расходы на правовую помощь, в частности на бесплатной основе. Очерчены некоторые проблемные вопросы применения института бесплатной правовой помощи и возмещения на нее расходов; указаны пути их решения.

Ключевые слова: расходы, правовая помощь, бесплатная правовая помощь, судопроизводство, финансирование, возмещение расходов.

Sirosh D. M. Financing of charges is for free judicial assistance in the legal proceeding of Ukraine.

The article is devoted charges for free of charge judicial assistance in the different types of the legal proceeding. The normative legal going is analyzed near exposition of positions of codes of practice, which regulate charges for judicial assistance and in particular, to the free of charge legal aid. Some problem questions of application of institute of free of charge legal aid and compensation of charges are outlined on it; it is indicated on the ways of their decision.

Keywords: charges, legal aid, free judicial assistance, legal proceeding, financing, compensation of charges.

Право на правову допомогу надано Конституцією України (частина перша статті 59), і відповідно до правової позиції Конституційного Суду України таке право є гарантованою можливістю фізичної особи одержати юридичні (правові) послуги [1]. Це право визнається одним з невід'ємних прав людини і має загальний характер; його реалізація не може залежати від статусу особи та характеру її правовідносин з іншими суб'єктами права. Вибір форми та суб'єкта надання такої допомоги залежить від волі особи, яка бажає її отримати. Отже, конституційне право кожного на правову допомогу за своєю суттю є гарантією реалізації, захисту та охорони інших прав і свобод людини й громадянина, і в цьому полягає його соціальна значимість. Відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» порядок та умови надання правової допомоги визначаються законом (стаття 10) [2]. У свою чергу, правова допомога може надаватися на платній чи безоплатній основі. Але у будь-якому випадку, реалізація права на правову допомогу неможлива без того чи іншого обсягу грошових витрат.

Кожен вид судочинства передбачає витрати на правову допомогу. У трьох процесуальних кодексах вживається термін «судові витрати»: Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАС України) (глава 7) [3], Цивільний процесуальний кодекс України (далі – ЦПК України) (глава 8) [4], Господарський процесуальний кодекс України (далі – ГПК) (розділ VI) [5]. У Кримінальному процесуальному кодексі України (далі – КПК України) йдеться про процесуальні витрати (глава 8) [6]. Витрати на правову допомогу цивільний процесуальний закон і адміністративний процесуальний закон відносять до витрат, пов'язаних із розглядом справи (стаття 87 КАС України, стаття 79 ЦПК України), причому ЦПК України уточнює «витрати, пов'язані із розглядом судової справи». КПК України не об'єднує ті чи інші витрати в групи, зважаючи на відсутність судового збору (стаття 118). ГПК України виокремлює оплату послуг адвоката (не згадуючи правову допомогу) і вживає термін «господарські витрати» (стаття 49). Також особливістю господарського процесу є те, що згідно з Рішенням Конституційного Суду

України від 11.07.2013 р. № 6-рп/2013 (справа № 1-4/2013) відшкодовуються лише витрати на послуги адвоката (на відміну від цивільного і адміністративного процесів).

Витратам на правову допомогу у трьох кодексах (окрім ГПК України) присвячено окрему статтю, з яких випливає можливість отримання безоплатної правової допомоги за рахунок Державного бюджету України. Разом з тим, вказується на те, що випадки надання такої допомоги і граничний розмір встановлюються законом (а в КПК України – законодавством). Також особливість передбачена і для цивільного процесу: витрати фізичних осіб, пов'язані з оплатою правової допомоги при розгляді судом справ про оголошення померлою фізичної особи, яка пропала безвісти за обставин, що загрожували їй смертю або дають підстави вважати фізичну особу загиблою від певного нещасного випадку, або інших обставин внаслідок надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, несуть юридичні особи, на території яких мав місце нещасний випадок внаслідок таких надзвичайних ситуацій (частина третя статті 84 ЦПК України).

Отже, вітчизняний законодавець застосовує диференційований підхід до визначення суб'єктів надання правової допомоги та до порядку відшкодування судових витрат на таку допомогу в різних видах судочинства, що спонукає до певної наукової дискусії і актуалізує дослідження цього різновиду витрат.

Особливо актуальною для України на сучасному етапі її розвитку видається проблема надання безоплатної правової, яку законодавець спробував вирішити у спеціальному Законі «Про безоплатну правову допомогу» № 3460-VI [7], до якого станом на 01.05.2014 р. сім разів уносились зміни і доповнення, пов'язані, здебільшого, з прийняттям інших нормативно-правових актів. Разом з тим, питання фінансування безоплатної правової допомоги (витрат на неї) не стали самостійним об'єктом наукового пошуку.

У юридичній науці правова допомога, зокрема й безоплатна, досліджується, здебільшого, у прив'язці до забезпечення права особи на захист або в рамках адвокатської діяльності чи як різновид судових витрат. Цей інститут (окремі його аспекти) висвітлено у наукових працях різних галузевих напрямків, зокрема, такими вченими, як О. А. Банчук, Є. Ю. Бова, Т. В. Варфоломеева, Л. Г. Глущенко, Л. В. Іванцова, К. С. Пащенко, М. В. Стаматіна та ін.

Але такий різновид витрат представляє інтерес як з точки зору фінансового права, так і з позиції судочинства. Про це свідчить і підвищена увага держави до інституту правової допомоги, який по праву можна вважати комплексним, адже йому присвячено: Концепцію формування системи безоплатної правової допомоги, спеціальний окремий Закон, Державну цільову програму формування системи безоплатної правової допомоги на 2013–2017 роки, окрему позицію в Законі України «Про Державний бюджет» та низку інших нормативно-правових актів. Загальний стан надання безоплатної правової допомоги в державі постійно оглядається різними правоохоронними, правозахисними організаціями.

Таким чином, забезпечення надання безоплатної правової допомоги під час здійснення судочинства, як гарантія держави у реалізації права на захист прав, свобод, інтересів осіб, доступ до правосуддя, видається актуальним напрямком наукових досліджень. У зв'язку з цим метою цієї наукової роботи є окреслення проблемних питань, пов'язаних з витратами на безоплатну правову допомогу у сфері судочинства.

У більшості країн світу зміст поняття безоплатної правової допомоги включає її надання за рахунок Державного бюджету повністю або частково залежно від рівня доходів заявника і його родини, в тому числі доходів від належного йому майна. Враховується також склад сім'ї, наявність неповнолітніх дітей, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які перебувають під опікою та на утриманні особи, що потребує правової допомоги. При цьому система безоплатної правової допомоги має бути такою, аби, попри її управління і фінансування державою, вона залишалася незалежною від держави; за інших обставин у випадку конфлікту між інтересами громадянина та інтересами держави захист інтересів громадянина може опинитись під загрозою.

В Україні безоплатна правова допомога гарантується державою та повністю або частково надається за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів та інших джерел (стаття 1 Закону України «Про безоплатну правову допомогу»). Фінансування безоплатної правової допомоги залежить від її виду. Так, безоплатна первинна правова допомога фінансується за рахунок видатків Державного бюджету України на утримання відповідних органів виконавчої влади, місцевих бюджетів та інших джерел. А фінансування безоплатної вторинної правової допомоги здійснюється лише за рахунок видатків Державного бюджету України.

Безоплатна первинна правова допомога являє собою 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 (стаття 7 Закону України «Про безоплатну правову допомогу»). Безоплатна вторинна правова допомога є видом державної гарантії, що полягає у створенні рівних можливостей для доступу осіб до правосуддя (стаття 13 Закону України «Про безоплатну правову допомогу»). Отже, безоплатна первинна правова допомога по суті охоплюється обов'язком органів державної влади і органів місцевого самоврядування надавати послуги з державного управління, а вторинна – передбачається для незахищених верств населення і надається адвокатами та фахівцями в галузі права.

При цьому розкриття поняття правової допомоги через категорію «правова послуга» слушно піддається критиці у наукових доробках, оскільки слово «послуга» вказує на можливість вчинення дії або здійснення діяльності, як правило, на відплатній основі (стаття 901 Цивільного кодексу України), тоді як допомога повинна мати безвідплатний характер. Також, як зауважує О. М. Гнатів, поняття «допомога» та «послуга» є відмінними і з точки зору семантики: «у лінгвістичному аспекті слово «допомога» означає сприяння, підтримку (фізичну, матеріальну, моральну тощо) в чому-небудь; захист кого-небудь, порятунок у біді; робити певний вплив, що дає потрібні наслідки, приносить полегшення, користь, у т.ч. і виліковувати; дію, скеровану на підтримку (реалізацію чийх-небудь запитів або потреб у чому-небудь) за певних обставин. Послуга ж розглядається як дія, вчинок, що дає користь іншому; сприяння розвитку, піднесенню, поширенню чогось [8]. Таким чином, підтримується теза про те, що правова допомога повинна надаватися виключно на безвідплатній основі, тоді як юридичні (правові) послуги передбачають їх відплатний характер. У зв'язку з цим уточнюючих змін потребує законодавче визначення правової допомоги і безоплатної правової допомоги.

Під час здійснення правосуддя (у широкому його розумінні, оскільки в даному випадку мається на увазі і досудове кримінальне провадження) понесені особами, які мають право на отримання безоплатної вторинної допомоги, витрати відшкодовуються за рахунок Державного бюджету України. Тобто, джерело фінансування обмежується лише коштами державного бюджету, ігноруючи, приміром, спонсорські чи благодійні внески. Підхід вітчизняного законодавця у цьому питанні дещо відрізняється, що не сприяє, на нашу думку, розвитку безоплатної правової допомоги, особливо в умовах кризи і необхідності забезпечення нею значної кількості осіб. Наприклад, у статті 25 Закону Грузії «Про юридичну допомогу» визначено, що джерелом фінансування служби юридичної допомоги є цільові кошти, виділені з Державного бюджету, пожертвування і гранти, дозволені законодавством Грузії. Крім того, в окремих країнах (наприклад, у Казахстані та Білорусі) законодавство зобов'язує адвокатів надавати безоплатну правову допомогу за рахунок коштів Колегії адвокатів. У деяких країнах, що прийняли закони про безоплатну правову допомогу, встановлюється частково оплатна правова допомога (Молдова, Латвія, Литва, Естонія). Законодавство цих країн також передбачає обов'язок особи відшкодувати витрати на правову допомогу, якщо ця особа надала неправдиві дані про своє фінансове становище, а в Естонії вона зобов'язана відшкодувати витрати на надану правову допомогу, якщо протягом п'яти років її фінансове становище суттєво поліпшилося. Відповідно до вимог статті 23 Закону Молдови «Про юридичну допомогу, гарантовану державою» особа, яка отримала кваліфіковану юридичну допомогу в результаті надання фальсифікованої чи недостовірної інформації, зокрема, про своє фінансове становище, чим ввела в оману територіальне бюро, зобов'язана відшкодувати витрати на правову допомогу. Якщо ж у ході процесу чи виконання судового рішення фінансове становище особи змінилось у сенсі повної чи часткової втрати права на кваліфіковану юридичну допомогу, особа зобов'язана відшкодувати витрати на надання правової допомоги. Зазначений досвід, на наш погляд, є корисним і для українського законодавця.

Відповідно до Закону України «Про граничний розмір компенсації витрат на правову допомогу у цивільних та адміністративних справах» (стаття 1) [9] розмір компенсації витрат на правову допомогу у цивільних справах, в яких така компенсація виплачується стороні, на користь якої ухвалено судові рішення, іншою стороною, а в адміністративних справах – суб'єктом владних повноважень, не може перевищувати 40 % встановленої законом мінімальної заробітної плати у місячному розмірі за годину участі особи, яка надавала правову допомогу, у судовому засіданні, під час вчинення окремих процесуальних дій поза судовим засіданням та під час ознайомлення з матеріалами справи в суді, що визначається у відповідному судовому рішенні. У разі якщо сторона у цивільній чи адміністративній справі звільнена від оплати витрат на правову

допомогу, в тому числі й при забезпеченні безоплатної правової допомоги, компенсація таких витрат виплачується у розмірі, що не перевищує 2,5 % встановленої законом мінімальної заробітної плати в місячному розмірі за годину участі особи, яка надавала правову допомогу, у судовому засіданні, під час вчинення окремих процесуальних дій поза судовим засіданням та під час ознайомлення з матеріалами справи в суді, що визначається у відповідному судовому рішенні. Компенсація витрат на правову допомогу виплачується за рахунок державного бюджету в межах видатків, передбачених Державній судовій адміністрації України на здійснення правосуддя місцевими загальними та місцевими адміністративними судами.

Згідно з частиною третьою статті 48 ГПК України витрати, що підлягають сплаті за послуги адвоката, визначаються у порядку, встановленому законом «Про адвокатуру та адвокатську діяльність». Детальніше про відшкодування цих витрат викладено у пункті 6.3 Постанови Пленуму Вищого господарського суду України [10]. Судова практика з розгляду господарських спорів свідчить про відшкодування витрат лише на послуги адвоката. Разом з тим, непоодинокими є випадки, коли договір про надання правової допомоги укладається з адвокатським об'єднанням, а в суді адвокатів підміняють або їх помічники, або юристи. Правова позиція Вищого господарського суду України щодо вирішення питання відшкодування витрат у таких випадках на сьогодні не сформована.

Ще одним спірним моментом застосування інституту безоплатної правової допомоги є концептуальне визначення осіб, які мають право на таку допомогу, точніше, чи належать до них юридичні особи. Більшість юридичних словників, визначаючи поняття «правова допомога», вказують на те, що вона надається фізичним і юридичним особам. У правовій доктрині, підтвердженій згаданою позицією Конституційного Суду України (рішення від 11.07.2013 р. № 6-рп/2013) поняття «правова допомога» стосується лише фізичних осіб, а юридичним особам можуть надаватися юридичні послуги. ГПК України на відмічає можливість надання в господарському процесі безоплатної правової допомоги і як вже наголошувалось, взагалі не вживає термін «правова допомога». Разом з тим комплекс послуг, що охоплюються безоплатною первинною допомогою (стаття 9 Закону «Про безоплатну правову допомогу»), свідчить про можливість її отримання і юридичними особами. А з положень Меморандуму про співпрацю між Національною асоціацією адвокатів України та Міністерством юстиції України у сфері надання безоплатної правової допомоги (від 19.11.2013 р.), який стосується стандартів якості такої допомоги, впливає, що безоплатна правова допомога властива усім без виключення різновидам юрисдикційних процесів. При цьому, застосування в статті 8 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» терміну «юрисдикція України» також ускладнює визначення кола суб'єктів права на безоплатну правову допомогу.

Вихід з цієї ситуації вбачається у необхідності чітких уточнюючих змін до вказаного Закону із обранням критерію приналежності особи до такої, що має право на безоплатну вторинну правову допомогу, – рівня доходів такої особи (нужденності). Питання наділення юридичної особи правом на безоплатну правову допомогу потребує детальнішого опрацювання, але, зважаючи на досвід деяких зарубіжних країн, така можливість існує (наприклад, в Естонії право на безоплатну правову допомогу мають і фізичні, і юридичні особи, зокрема неприбуткові неурядові організації та фонди, за умови, що вони здійснюють свою діяльність законно і захищають чи сприяють реалізації прав значної кількості громадян (§ 2 статті 4 Закону Естонії «Про державну юридичну допомогу»)).

Підводячи підсумок, слід відмітити, що основні напрями розвитку системи безоплатної правової допомоги й механізми її державного регулювання мають бути конкретизовані розвинутою законодавчою базою, достатнім та ефективним бюджетним фінансуванням, досконало продуманою та виваженою концепцією, з урахуванням передового досвіду інших країн, адже саме на державу покладено обов'язок щодо забезпечення особи правовою допомогою належного рівня. Такі обов'язки обумовлюють необхідність визначення в законах України, інших правових актах порядку, умов і способів надання цієї допомоги. Тому подальших досліджень потребує сучасний стан регулювання системи безоплатної правової допомоги; недостатньо чітко виділені механізми досягнення ефективності надання безоплатної правової допомоги, додаткового обґрунтування вимагають напрями удосконалення бюджетного (і можливо, іншого) фінансування цього інституту та оцінювання його якості.

Список використаних джерел:

1. Рішення Конституційного Суду України від 16.11.2000 р. у справі № 1-17/2000.

2. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 07.07.2010 р. № 2453–VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41–42, № 43, № 44–45. – Ст. 529.
3. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, 37. – Ст. 446.
4. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України від 18.03.2004 № 1618-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 40–41, 42. – Ст. 492.
5. Господарський процесуальний кодекс України : Закон України від 06.11.1991 № 1798-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 6. – Ст. 56.
6. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2013 р. № 4652-VI. – К. : Алерта, 2012. – 304 с.
7. Про безоплатну правову допомогу : Закон України від 02.06.2011 р. № 3460-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 51. – Ст. 577.
8. Гнатів О. М. Поняття правової допомоги за законодавством України [Електронний ресурс] / О. М. Гнатів // Матеріали науково-практичної Інтернет-конференції 24.02.2012 р. – Режим доступу : <http://legalactivity.com.ua>.
9. Про граничний розмір компенсації витрат на правову допомогу у цивільних та адміністративних справах : Закон України від 20.12.2011 р. №4191-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 29. – Ст. 343.
10. Про деякі питання практики застосування розділу VI Господарського процесуального кодексу України : постанова Пленуму Вищого господарського суду України від 21.02.2013 р. № 7 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.

** Сірош Дмитро Миколайович – здобувач Київського міжнародного університету.*