



Денис Гончар,

аспірант відділу теорії держави і права
Інституту держави і права
імені В. М. Корецького НАН України

УДК 340.1

Моделі правової допомоги

Існуючі у світі моделі або системи безоплатної правової допомоги у різних країнах мають відмінності, зокрема за: розміром оплати праці особам, які надають таку допомогу; суб'єктивним складом (хто може надавати таку допомогу); характером правовідносин у зв'язку з наданням правової допомоги (цивільні, кримінальні, адміністративні) тощо.

Метою даної статті є з'ясування особливостей організації та функціонування різних моделей або систем надання безоплатної правової допомоги.

Незважаючи на чисельні публікації та дослідження, які присвячені правовій допомозі, поза увагою науковців залишається багато проблемних питань, зокрема щодо аналізу ефективності існуючих в світі моделей надання безоплатної правової допомоги. В Україні цієї проблематики опосередковано торкалися вчені, в контексті з'ясування ролі адвоката як суб'єкта надання особам правової допомоги. Серед них: Т. В. Варфоломеева, В. Г. Гончаренко, С. В. Гончаренко, І. Ю. Гловацький, Ю. М. Грошевий, А. Я. Дубинський, О. Л. Жуковська, Я. П. Зейкан, В. Т. Маляренко, М. А. Маркуш, О. Р. Михайленко, А. В. Молдован, В. В. Молдован, В. Т. Нор, В. О. Попелюшко, С. Ф. Са-

фулько, О. Д. Святоцький, М. І. Сірий, З. Д. Смітєнко, С. Я. Фурса, Д. П. Фіолєвський, В. П. Шибіко, О. Г. Яновська та інші.

Усі відомі моделі умовно можна поділити на декілька груп, з огляду на притаманні лише їм ознаки, які характеризують їх внутрішній зміст і зовнішній прояв.

Зокрема, першим критерієм розмежування моделей може слугувати характер справ, на які поширюється надання безоплатної правової допомоги. До прикладу, у Вірменії, Туркменістані, Азербайджані безоплатна правова допомога надається лише в кримінальних справах. У Білорусі, Естонії, Литві і Польщі та Україні така допомога надається ще й у цивільних та адміністративних справах.

Що ж стосується цивільних справ, то в межах цивільної юрисдикції додатково виділяють ще декілька окремих моделей (суб-систем). Так, наприклад, в Уельсі та Англії з 50-х рр. XX ст. функціонують Бюро порад, які здійснюють консультування з різного роду юридичних питань.

З метою ефективного вирішення справ, що виникають в межах різних правовідносин, стороною яких є особа, яка потребує правової допомоги, окремо створюються державні органи, які вирішують питання щодо необхід-

ності надання такої допомоги. Зокрема, у Великобританії цим питанням займаються загальні суди, в Австралії та Шотландії діють спеціальні агенції, які підконтрольні або уряду, або парламенту. Для США є характерним одночасне поєднання як судового, так і установчого контролю за наданням безоплатної правової допомоги. Тобто одним із основних питань є визначення органу, що приймає рішення про надання безоплатної правової допомоги. У переважній більшості випадків правова допомога надається у кримінальних справах, тобто особам, які скоїли певні злочини проти держави і особи. Тому, в першу чергу, слід зупинитись на моделях надання правової допомоги в кримінальних справах [10, с. 138-140]. Зокрема, при розгляді кримінальних справ у світовій практиці за основу береться модель безоплатної правової допомоги, згідно з якою адвокат виступає у ролі обов'язкового державного радника. Ця модель називається «традиційною» і притаманна для Австралії, Канади, Південної Африки та ін. Відповідно до цієї системи суд (урядова установа) самостійно, на свій розсуд призначає особі, яка підтверджує свій низький фінансовий стан, захисника, який належить до колеги адвокатів. Всі витрати щодо здійснення захисту цієї малозабезпеченої особи (зокрема, виплата гонорару адвокату) здійснюються за рахунок окремо створених для такої мети фондів відповідного місцевого бюджету. Позитивним в даній моделі є те, що вона передбачає простий і швидкий процес призначення адвоката. Негативним в цій моделі є те, що наперед неможливо передбачити скільки ж коштів потрібно виділити відповідним фондам, а тому в багатьох випадках таких коштів не вистачає і тому певна частина населення може залишитися без такої допомоги [11, с. 142-144].

Що стосується міжнародного досвіду щодо оплати праці адвокатів та відшкодування коштів на надання правової допомоги, що є наступним критерієм розмежування моделей

надання правової допомоги, то законодавство більшості країн (наприклад, Словаччини), вирішуючи питання про відшкодування витрат на правову допомогу, що надавалася стороні, на користь якої ухвалено судові рішення, виходить з того, що компенсації підлягають фактично понесені витрати на правову допомогу. У деяких країнах (наприклад, в Естонії та Литві) крім цього існує і обмеження у вигляді певного відсотку від ціни позову або встановленого тарифу. У Росії таке відшкодування здійснюється у розумних межах, що визначається судом. У Білорусі механізм компенсації полягає в тому, що витрати на оплату допомоги представника стороні, на користь якої ухвалено судові рішення, відшкодовує інша сторона. Розмір відшкодування визначає суд, виходячи зі складності справи і часу, витраченого на її розгляд.

Модель надання безоплатної правової допомоги у Великобританії характеризується тим, що адвокати надають допомогу на контрактній основі. Так, певний уповноважений орган укладає договір з приватними юридичними компаніями щодо надання ними послуг тими адвокатами, які можуть виступати захисниками для малозабезпечених громадян. Такі адвокати здійснюють свої повноваження по черзі. Самі ж юридичні компанії отримують за це певні грошові виплати. Неабияким плюсом цієї системи є те, що якість послуг, яку і надають такі адвокати буде значно вищою, ніж в попередній моделі, адже вони матеріально зацікавлені в даному випадку як для себе особисто, так і для всієї фірми. З іншого боку, ця модель, порівняно з попередньою, є більш витратною, адже приватна юридична фірма, яка укладає договір про надання таких послуг, зацікавлена в отриманні гідної оплати, тому суми виплат за такими угодами будуть значними, а це в свою чергу означає, що місцевим державним органам потрібно буде додатково шукати кошти для формування відповідних фондів місцевих бюджетів [9, с. 303-317].

Інша модель безоплатної правової допомоги передбачає участь адвоката у ролі громадського захисника. Така модель запроваджена у Литві, Шотландії, Франції та Південній Африці. Вона передбачає надання правової допомоги на базі спеціально створених відповідним державним органом установ. В таких установах на постійній основі працюють висококваліфіковані адвокати.

З фінансової точки зору це найбільш вигідна модель існування безоплатної правової допомоги, адже адвокати надають правові послуги за відповідну фіксовану заробітну плату, з іншого боку – надмірна завантаженість адвокатів не робить цей вид діяльності надто популярним серед адвокатів, тому бажаючих працювати на такій посаді з кожним роком стає все менше.

Іншим критерієм розмежування моделей надання правової допомоги слугує їх суб'єктний склад. Відповідно до даної ознаки моделі поділяються на такі, в яких правові послуги надаються лише адвокатами, або ж до надання безоплатної правової допомоги допускаються інші особи. Так, лише адвокати надають безоплатну правову допомогу в Казахстані, Білорусі, Естонії, Азербайджані, Вірменії та Узбекистані. В інших країнах до надання безоплатної правової допомоги допускаються інші суб'єкти. Зокрема, в Молдові це юристи, громадські об'єднання, а також параюристи – особи, які мають неповну юридичну освіту (ст. 15, 16 Закону Республіки Молдова «Про юридичну допомогу, гарантовану державою») [8].

Серед існуючих у світі моделей або систем безоплатної правової допомоги, в першу чергу, слід звернути увагу на модель «Офіс публічного захисника» (США, Ізраїль). При такій системі надання правової допомоги адвокати працюють повний робочий день винятково у справах, що оплачуються державою і одержують зарплату щомісяця. «Контрактна модель» застосовується у Великобританії та Нідерландах. Особливістю цієї

моделі є те, що спеціальний орган укладає із юридичною фірмою або адвокатом контракт на надання правової допомоги у певній кількості справ. Існує модель «Призначення адвокатів державою», за якої відповідний орган держави (міністерство юстиції, прокуратура або суд) наймає й оплачує працю адвоката стороні, яка потребує допомоги (надання юридичної допомоги за призначенням держави і є його обов'язком). Існують також спеціальні схеми страхування (Німеччина, США), згідно яких особа може застрахуватися і при настанні страхового випадку, послуги адвоката будуть оплачені страховою компанією.

Разом з тим, в переважній більшості країн Європи діють спеціальні Програми адвокатів. Так, наприклад, у Великобританії існує Програма приватних адвокатів, яка передбачає, що спеціальний державний орган (правова рада) здійснює оцінку звернення малозабезпечених громадян на безоплатну правову допомогу, керуючись рівнем їх доходів і специфікою звернення. Така особа зможе отримати безоплатну правову допомогу лише в тому випадку, якщо відповідний орган прийме її заявку. Дана програма не позбавлена суб'єктивного чинника, адже рішення однієї особи може вплинути на можливість надання або ненадання конкретній особі безоплатної допомоги, що не може розцінюватись як позитивна риса такої моделі [1, с. 21-27].

Окремо слід зупинитись на функціонуванні в університетах та приватних юридичних компаніях таких консультаційних установ, як юридичні клініки (наприклад, США, Південна Африка, Нідерланди). Є вони також і в Україні. В таких клініках студенти поєднують навчання з практичною роботою. Разом з тим, адвокати або студенти, які працюють в цих клініках, надають правову допомогу на безоплатній основі, тому говорити про високу віддачу та їх професіоналізм в наданні таких консультацій іноді проблематично.

З кінця ХХ ст. інтерпретовані консультаційні бюро почали діяти в Польщі, США, Німеччині, Італії (їх ще називають юридичні «гарячі лінії»). Особливістю такої моделі надання правової допомоги є те, що вона є більш доступною для широкого кола малозабезпечених осіб, але лише консультування особи, без подальшого її представництва в суді, є безсумнівним недоліком такої моделі безоплатної правової допомоги.

Україна стала на шлях розбудови правової держави та створення власної моделі надання безоплатної правової допомоги [3]. Кроком вперед в цьому напрямку стало прийняття Закону України «Про безоплатну правову допомогу» від 02.06.2011 № 3460-УІ [2]. Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 1 цього Закону безоплатна правова допомога – це такий вид правової допомоги, яка гарантується державою та повністю або частково надається за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів та інших джерел і надходжень. Існування в державі такого явища як безоплатна правова допомога свідчить про гарантування та реалізацію одного з конституційних прав будь-якої сучасної демократичної держави – права на правову допомогу. Важливим в даному аспекті є фінансове забезпечення правової допомоги. Нажаль, стаття 29 присвячена даному питанню не конкретизує це питання. На нашу думку, інформація щодо джерел фінансування безоплатної правової допомоги, відсоткового відношення грошових коштів державного і місцевого бюджетів, які повинні використовуватися саме з метою надання безоплатної правової допомоги, має бути доступною і прозорою. При цьому обсяг фінансування має бути відповідним, тобто чітко визначеним і з певним резервом, на випадок збільшення кількості осіб, які звертатимуться за безоплатною правовою допомогою.

Не менш проблемним залишається і кадрове забезпечення. Відповідно до Наказу Міністерства юстиції України від 02.07.2012 р. № 967/5,

яким затверджено «Положення про центри з надання безоплатної правової допомоги» [5], встановлюється, що відповідні центри укладають контракти та угоди про надання вторинної правової допомоги з адвокатами, які відповідно належать до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу [6]. Але вказівкою на це і обмежується інформація щодо суб'єктів надання такої допомоги. На нашу думку, дане положення слід деталізувати щодо можливості здійснення відбору адвокатів відповідним центром, затвердження типових договорів та контрактів з ними щодо надання безоплатної правової допомоги [4].

Потребує конкретизації також положення закону щодо компетенції органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, фізичних та юридичних осіб приватного права, спеціалізованих установ в частині надання таких 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.

На думку К. Коваль [7, с. 12-14], пункт 4 положення є недостатньо чітко сформульованим і визначеним, адже не дає можливості однозначно зрозуміти, чи може особа, якій дозволено скористатись правом на безоплатну правову допомогу, звернутися, наприклад, до приватного адвоката, щоб він здійснив представництво її інтересів в суді, чи він може лише сприяти цьому, але безпосередньо реалізовувати такий вид правової допомоги він не може.

Щодо надання безоплатної правової допомоги приватними адвокатами, то ще одним недоліком на шляху реалізації права на безоплатну правову допомогу в Україні є відсутність чітко закріпленого механізму того чи буде і як саме ця категорія адвокатів надавати відповідні види

юридичних послуг, і як держава контролюватиме це питання.

Отже, в світі існує декілька правових моделей або систем безоплатної правової допомоги. Першим критерієм розмежування може слугувати характер справ, на які поширюється надання безоплатної правової допомоги. Так Вірменія, Туркменістан, Азербайджан передбачає надання безоплатної правової допомоги лише в кримінальних справах. У Білорусі, Естонії, Литві і Польщі та Україні така допомога надається ще й в цивільних та адміністративних справах. Другим критерієм розмежування слугує оплата праці за надання правової допомоги.

Третім критерієм розмежування моделей правової допомоги слугує їх суб'єктний склад. Відповідно до цієї ознаки, моделі поділяються на такі, в яких правові послуги надаються ли-

ше адвокатами або ж до надання безоплатної правової допомоги допускаються інші особи. Так, лише адвокати надають безоплатну правову допомогу в Казахстані, Білорусі, Естонії, Азербайджані, Вірменії та Узбекистані. В інших країнах (зокрема, в Молдові, Україні) до надання безоплатної правової допомоги допускаються інші суб'єкти.

Особливістю надання безоплатної правової допомоги в Україні є правовий захист найбільш вразливих верств населення, які потребують безоплатної правової допомоги та реалізації права на справедливий судовий розгляд порушених прав, свобод та інтересів. Така допомога надається професійними юристами, адвокатами та особами, які лише здобувають юридичну освіту, але проблемним залишається фінансове забезпечення цього процесу.

Список використаних джерел

1. *Борисова О.* «Правову допомогу надамо безкоштовно, тобто даром» / О. Борисова // Вісник бюджетної організації. – 2011. – № 23. – С. 21-27.
2. *Про безоплатну правову допомогу Закон України* : за станом на 04 квітня 2012 р. / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К. : Парламентське вид-во, 2012. – 24 с. – ІВВІ 978-966-611-833-5.
3. *Про затвердження Державної цільової програми формування системи безоплатної правової допомоги на 2013 - 2017 роки* : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.02.13 р. № 394 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 42. – С. 33-44.
4. *Про затвердження Порядку і умов укладення контрактів з адвокатами, які надають безоплатну вторинну правову допомогу на постійній основі, та договорів з адвокатами, які надають безоплатну вторинну правову допомогу на тимчасовій основі* : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.01.12 р. № 8 // Урядовий кур'єр. – 2012. – № 15. – С. 15-16.
5. *Про утворення Координаційного центру з надання правової допомоги та ліквідацію Центру правової реформи і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції* : постанова Кабінету Міністрів України від 06.06.12 р. № 504 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 43. – С. 29-33.
6. *Питання оплати послуг та відшкодування витрат адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу* : постанова Кабінету Міністрів України від 17.09.14 р. № 465 // Урядовий кур'єр. – 2014. – № 175. – С. 13-15.
7. *Коваль К.* Безоплатна правова допомога у країнах світу / К. Коваль // Правовий тиждень. – 2011. – № 40-41. – С. 12-14.
8. *Конституції нових держав Європи та Азії* /упоряд. С. Головатий. - К.: Укр.Правн.Фундація. Вид-во «Право», 1996. – 544 с.
9. *Кроче Р.* Реформа права конкуренції та державної допомоги у світлі Угоди про асоціацію між ЄС та Україною, її значення для бізнесу / Р. Кроче, Г. Стахеева // Право України. – 2013. – № 11. – С. 303-317.

10. *Кучевський П.* Конституційний принцип забезпечення права на правову допомогу - основа участі адвоката у захисті прав і законних інтересів учасників кримінального процесу / П. Кучевський // Підприємництво, господарство і право. – 2010. – № 11. – С. 138-140.

11. *Шевченко А. С.* Міжнародний спір, його правова природа та мирне вирішення за допомогою арбітражу / А. С. Шевченко // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. – 2012. – № 5. – С. 142-144.

Гончар Д. В. Моделі правової допомоги

У статті проаналізовано існуючі правові моделі або системи надання безоплатної правової допомоги. В основі виділення таких моделей або систем визначаються певні критерії, а саме: характер правовідносин (цивільні, кримінальні, адміністративні) тощо; розмір оплати праці особам, які надають правову допомогу; суб'єктний склад (хто може надавати правову допомогу). Автором відстоюється позиція, згідно з якою Україна стала на шлях розбудови правової держави та створення власної моделі надання безоплатної правової допомоги, особливістю якої є правовий захист найбільш вразливих верств населення, які потребують безоплатної правової допомоги.

Ключові слова: модель, система безоплатної правової допомоги, вторинна правова допомога, адвокат, громадський захисник, параюрист.

Гончар Д. В. Модели правовой помощи

В статье проанализированы существующие в мире модели или системы предоставления бесплатной правовой помощи. В основе выделения таких моделей или систем автор указывает на существование определенных критериев, а именно: характер правоотношений (гражданские, уголовные, административные) и другие; размер оплаты труда лиц, которые предоставляют правовую помощь; субъектный состав (кто может предоставлять правовую помощь). Автором отстаивается позиция, согласно которой Украина стала на путь построения правового государства и создания собственной модели предоставления бесплатной правовой помощи, особенностью которой является правовая защита наиболее уязвимых слоев населения, нуждающихся в правовой помощи.

Ключевые слова: модель, система безоплатной правовой помощи, вторичная правовая помощь, адвокат, общественный защитник, параюрист.

Honchar D. Models of legal assistance

The existing legal models or systems of rendering free legal assistance have been analyzed in this article. Distinguishing such models or systems relies upon certain criteria such as a nature of legal relations (civil, criminal, administrative) etc., salary to persons rendering legal assistance, structure of subjects (who may render legal assistance). The author stands its ground that Ukraine took the path of a law-governed state development and creation of its own model of rendering free legal assistance which is peculiar for legal protection of the most vulnerable segments of population in need of free legal aid.

Key words: model, free legal assistance system, secondary legal assistance, lawyer, public defender, paralegal.