

Яновська О. Г.,
адвокат, доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри правосуддя
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ В КРИМІНАЛЬНОМУ СУДОЧИНСТВІ: ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню проблем реалізації в Україні європейських стандартів надання безоплатної правової допомоги в кримінальному судочинстві. Автор визначає основні міжнародні засади надання безоплатної правової допомоги. Особливу увагу приділено процедурі залучення захисника для надання безоплатної правової допомоги затриманій особі.

Ключові слова: безоплатна правова допомога, захисник, кримінальне судочинство, право на захист, доступ до правосуддя.

Постановка проблеми. Право громадян на безоплатну правову допомогу вже досить давно закріплено у Конституції України та деяких спеціальних законах України, однак реалізувати його у повному обсязі досі неможливо через відсутність узгодженої політики у сфері надання правової допомоги коштом держави. Закон України від 02.06.11 р. № 3460-VI «Про безоплатну правову допомогу» створив правову базу та механізм для реалізації права кожного на правову допомогу у випадках, коли вона повинна надаватися безоплатно [1]. Цей Закон відповідає ряду міжнародних угод, учасницею яких є наша держава, зокрема Європейській конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. [2] та Міжнародному пакту про громадянські та політичні права 1966 р. [3], які, зокрема, зобов'язують держав-учасниць надавати кваліфіковану безоплатну правову допомогу малозабезпеченим особам при обвинуваченні їх у вчиненні кримінальних правопорушень.

Виклад основного матеріалу дослідження. Позитивним необхідно визнати прийняття Закону України від 4 липня 2012 р. № 435-р «Про затвердження Концепції Державної цільової програми формування системи безоплатної правової допомоги на 2013-2017 роки» [4], в якій зазначається, що Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, Конвенція про статус біженців, Конвенція про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних та кримінальних справах та інші міжнародні акти передбачають обов'язок держави забезпечити безоплатну та ефективну правову допомогу особам, які її потребують, і встановити мінімальні вимоги до надання такої допомоги.

Європейський підхід в питанні надання безоплатної правової допомоги залишається незмінним і полягає у невід'ємності реального права на право-

ву допомогу від права на реальний доступ до суду, яке, в свою чергу, є ключовою складовою права на справедливий і відкритий розгляд упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, питання щодо цивільних прав та обов'язків особи або встановлення кримінального обвинувачення, висунутого проти неї, гарантованого статтею 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод в інтерпретації цього права в прецедентній практиці Європейського суду з прав людини. Такий підхід втілюється в низці конкретних принципів, серед яких, мабуть, найважливішими є наступні принципи, відображені в Резолюції 78 (8) «Про безоплатну правову допомогу і юридичні консультації», прийнятій Комітетом Міністрів Ради Європи 2 березня 1978 року [5]:

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

2. Безоплатна правова допомога має завжди надаватися особою, яка має право практикувати в якості адвоката у відповідності з правовими нормами держави.

3. Особа, якій надається допомога, має бути, наскільки це можливо, вільною у виборі кваліфікованого захисника. Призначена захисником особа має 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, що клопотатимуть про безоплатну правову допомогу.

Ці принципи знайшли подальшу деталізацію в певних практичних настановах, втілених у рекомендаціях Комітету Міністрів Ради Європи № К (81) 7 від 14 травня 1981 року [6] та інших. Серед них наступні: право кожного на допомогу адвоката за рахунок держави, якщо особа не може сплатити гонорар, в усіх

судових процедурах (кримінальних, господарських, адміністративних, цивільних тощо і у всіх цивільних інстанціях) із збереженням права на вибір адвоката; простота судових та позасудових процедур, дотичних до прав людини; можливе скорочення судових витрат; сприяння доступу до позасудових методів розв'язання конфліктів.

Так, в Рекомендації № К (93)1 Комітету Міністрів Ради Європи державам-учасникам «Про ефективний доступ до закону і правосуддя для найбільш вразливих верств населення» від 8 січня 1993 р. вказується, що держави-учасниці мають: «...3. Сприяти ефективному доступу найбільш вразливих верств населення до судів, зокрема: а) поширенням надання безоплатної правової або інших форм допомоги на всі судові інстанції (цивільні, кримінальні, господарські, адміністративні, соціальні тощо) та на всі змагальні або незмагальні процеси незалежно від того, в якій якості виступають відповідні особи».

На жаль, в Україні ситуація з наданням безоплатної вторинної правової допомоги до 2012 року була вельми невтішною. Це призводило до прийняття численних рішень Європейського суду з прав людини проти України щодо порушення вимог Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод у частині права на справедливий суд, призначення захисника та забезпечення людей безоплатною правовою допомогою. Як приклад можна навести декілька вирішених Європейським судом з прав людини (ЄСПЛ) справ, у яких він звертає увагу на порушення права на правову допомогу: справи «Бортник проти України» (№ 39528/04 від 27 січня 2011 р.), «Нечипорук та Йонкало проти України» (№ 42310/04 від 21 квітня 2011 р.), «Балицький проти України» (№ 12793/03 від 3 листопада 2011 р.) та інші рішення ЄСПЛ.

Водночас, право на правову допомогу віднесено до конституційних прав як таке, що за статусом є загальним правом кожного. Так, стаття 59 Конституції проголошує: «Кожен має право на правову допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно. Кожен є вільним у виборі захисника своїх прав. Для забезпечення права на захист від обвинувачення та надання правової допомоги при вирішенні справ у судах та інших державних органах в Україні діє адвокатура» [7].

У ст. 4 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» зазначається, що при реалізації права на безоплатну правову допомогу не допускається застосування привілеїв чи обмежень до осіб за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Державна політика у сфері надання безоплатної правової допомоги ґрунтується на таких принципах: 1) верховенство права; 2) законність; 3) доступність безоплатної правової допомоги; 4) забезпечення якості безоплатної правової допомоги; 5) гарантоване державне фінансування.

Закон України «Про безоплатну правову допомогу» визначає наступне коло суб'єктів надання безоплатної вторинної правової допомоги в Україні (ст. 15):

1) центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги; 2) адвокати, включені до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу на постійній основі за контрактом; 3) адвокати, включені до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу на тимчасовій основі на підставі договору.

Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 05.07.2012 № 5076-VI також в ст. 25 визначає, що адвокати є суб'єктами надання безоплатної правової допомоги [8]. Здійснення захисту за дорученням органу (установи), уповноваженого законом на надання безоплатної правової допомоги, або в разі залучення захисника для проведення окремої процесуальної дії в порядку, передбаченому чинним кримінальним процесуальним законодавством, а також законодавством про надання безоплатної правової допомоги, є важливим професійним обов'язком адвоката. Необґрунтована відмова від прийняття на себе захисту або участі у проведенні окремої процесуальної дії за цих умов є неприпустимою. Відмову слід вважати обґрунтованою тільки у випадках: - коли адвокат через тимчасову непрацездатність не може повноцінно виконувати свої професійні обов'язки; - коли з об'єктивних причин у адвоката відсутня належна кваліфікація для надання правової допомоги у конкретному провадженні, що є особливо складним; - коли при прийнятті адвокатом на себе захисту певної особи через конкретні причини неможливо забезпечити дотримання вимог Правил адвокатської етики, які регламентують неприпустимість конфлікту інтересів або правил, що забезпечують гарантії збереження конфіденційної інформації; - коли прийняття доручення або залучення для проведення окремої процесуальної дії через конкретні об'єктивні причини може потягнути суттєве порушення прав і законних інтересів інших клієнтів адвоката [9].

Крім того, треба зазначити, що адвоката, який надає безоплатну вторинну правову допомогу, може бути замінено лише у разі: 1) хвороби адвоката; 2) неналежного виконання адвокатом своїх зобов'язань за умовами договору; 3) недотримання ним порядку надання безоплатної вторинної правової допомоги; 4) виключення адвоката з Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу на постійній основі за контрактом, чи Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу на тимчасовій основі на підставі договору. Під час заміни одного адвоката іншим забезпечується безперервність надання безоплатної вторинної правової допомоги. Адвокат, який призначається на заміну іншого адвоката, зобов'язаний вжити заходів для усунення недоліків у наданні безоплатної вторинної правової допомоги, які мали місце до його призначення.

Водночас адвокат, який надає безоплатну вторинну правову допомогу, зобов'язаний: 1) неухильно дотримуватися вимог Конституції України, цього Закону, міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та інших нормативно - правових актів; 2) надавати якісно та в необхідному обсязі безоплатну вторинну правову

допомогу; 3) приймати до провадження справи осіб, які потребують безоплатної вторинної правової допомоги, відповідно до договорів, укладених з Центром з надання безоплатної вторинної правової допомоги; 4) не розголошувати конфіденційну інформацію про особу, яка стала відомою у зв'язку з наданням безоплатної вторинної правової допомоги.

На виконання зазначених вище положень Закону України «Про безоплатну правову допомогу» Кабінетом Міністрів України були прийняті такі нормативні акти, як постанова від 28 грудня 2011 р. № 1362 «Про затвердження Порядку і умов проведення конкурсу з відбору адвокатів, які залучаються до надання безоплатної вторинної правової допомоги» [10], постанова від 11 січня 2012 р. № 8 «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» [11], постанова від 18 квітня 2012 р. № 305 «Питання оплати послуг та відшкодування витрат адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу» [12].

У разі звернення осіб, зазначених у п. 3 - 7 ч. 1 ст. 14 цього Закону, про надання безоплатної вторинної правової допомоги або надходження інформації про затриманих осіб у випадках, установлених законом, Центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги зобов'язаний прийняти рішення про надання безоплатної вторинної правової допомоги з моменту затримання особи. Загалом, правовою підставою участі адвоката у кримінальному судочинстві є конституційні принципи здійснення правосуддя в Україні, а саме право на правову допомогу та право на захист від обвинувачення при вирішенні справ у судах та в інших державних органах за допомогою адвокатури (ч. 2 ст. 59); право кожного заарештованого чи затриманого з моменту затримання користуватися правовою допомогою захисника (ч. 4 ст. 29); право підозрюваного, обвинуваченого, підсудного на захист (ч. 2 ст. 63) та забезпечення цього права (п. 6 ч. 3 ст. 129). Крім того, нормативно закріплена участь адвоката у кримінальному судочинстві, в тому числі і на стадії досудового розслідування, положеннями Кримінального процесуального кодексу України (ст.ст. 20, 45-54 КПК України), Законами України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» та «Про безоплатну правову допомогу». Участь адвоката в кримінальному провадженні є важливою гарантією прав і законних інтересів осіб, яких він уповноважений захищати і котрим надає юридичну допомогу, а також є необхідною умовою реалізації конституційного принципу змагальності сторін (ст.22 КПК).

Участь захисника у кримінальному процесі є важливою гарантією реалізації конституційного принципу забезпечення підозрюваному, обвинуваченому права на захист та дотримання законності в ході кримінального судочинства. Допомагаючи підзахисному ефективно реалізувати свої права, адвокат забезпечує захист прав, свобод і законних інтересів підозрюваного, обвинуваченого, підсудного, засудженого,

виправданого, особи, стосовно якої передбачається застосування примусових заходів медичного чи виховного характеру або вирішується питання про їх застосування у кримінальному провадженні, особи, стосовно якої розглядається питання про видачу іноземній державі (екстрадицію)» (ст. 1 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»). Виступаючи як захисник у кримінальних справах, адвокат виконує завдання державної важливості - захист особи від повідомленої йому підозри. Не можна забувати, що право на захист зовсім не є абстрактним правовим поняттям. Це є правом конкретної фізичної особи на захист від конкретного обвинувачення. Це є гарантованою підозрюваному, обвинуваченому можливістю спростовувати підозру всіма передбаченими в законі засобами й домагатись тієї міри справедливості, яку він вважає правильною. Цьому праву кореспондує сукупність норм, що зобов'язують державні органи забезпечити безперешкодне здійснення захисту обвинуваченим. Таким чином, право на захист має особливий характер, є особистим правом громадянина.

Саме тому викликає здивування позиція деяких науковців та практиків стосовно наявності чи відсутності обов'язку уповноваженої службової особи, що здійснила затримання, негайно повідомити про це орган (установу), уповноважений законом на надання безоплатної правової допомоги (ч. 4 ст. 213 КПК).

Постановою Кабінету міністрів України від 28 грудня 2011 р. № 1363 був затверджений Порядок інформування центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання осіб, відповідно до якого негайно після фактичного затримання особи уповноважена службова особа суб'єкта подання інформації, яка здійснила затримання, повідомляє за допомогою телефонного, факсимільного зв'язку, електронної пошти або через комплексну інформаційно-аналітичну систему забезпечення надання безоплатної правової допомоги відповідному центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги прізвище, ім'я, по батькові та дата народження затриманої особи (якщо вони відомі); час та підстави затримання особи; точна адреса місця для конфіденційного побачення адвоката із затриманою особою; найменування суб'єкта подання інформації, його поштова адреса, номери телефону та адреса електронної пошти; прізвище, ім'я, по батькові та посада особи, що передала повідомлення [13]. Службова особа суб'єкта подання інформації, відповідальна за перебування затриманих, зобов'язана перевірити дотримання вимог цього Порядку та у разі нездійснення повідомлення про затримання – здійснити його самостійно. Треба зазначити, що проблема своєчасного надання правової допомоги затриманій особі загострюється у зв'язку із тим, що у майже у 23% випадків час фактичного затримання не співпадає із часом, зазначеним у протоколі затримання [14]. У разі отримання від особи, яка провадить дізнання, слідчого чи суду запиту про призначення захисника Центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги зобов'язаний призначити захисника протягом 24 годин з моменту надходження запиту.

Висновки. В усякому разі необхідно пам'ятати, що надання безоплатної правової допомоги має розглядатися не як акт благодійності щодо незабезпечених, а як зобов'язання, покладене на суспільство в цілому. При цьому кожна особа має бути наділена правом на необхідну безоплатну правову допомогу адвоката в судовому провадженні, будучи, наскільки це можливо, вільною у виборі кваліфікованого захисника. Водночас відповідальність за фінансування безоплатної правової допомоги має бути покладена на державу.

Література:

1. Про безоплатну правову допомогу : Закон України від 02.06.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/про%20безоплатну%20правову%20допомогу>.
2. Європейська конвенція з прав людини (Конвенція про захист прав і основних свобод людини від 4 листопада 1950 року) // Права людини і професійні стандарти для юристів в документах міжнародних організацій. – Амстердам. – Київ, 1996. – С. 12-17.
3. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року // Права людини. Міжнародні договори України, декларації, документи. – К., 1992. – С. 36-62.
4. Концепція Державної цільової програми формування системи безоплатної правової допомоги на 2013-2017 роки : Закон України від 4 липня 2012 р. № 435-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://legalaid.gov.ua>
5. Резолюція 78 (8) «Про безоплатну правову допомогу і юридичні консультації» : прийнята Комітетом Міністрів Ради Європи 2 березня 1978 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_132.
6. Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи № К (81) 7 від 14 травня 1981 року відносно полегшення шляхів доступу до правосуддя [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_133.
7. Конституція України : Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К. : Преса України, 2009. – 80 с.
8. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 05.07.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/про%20адвокатуру%20та%20адвокатську%20діяльність>.
9. Правила адвокатської етики від 17 листопада 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.unba.org.ua>.
10. Порядок і умови проведення конкурсу з відбору адвокатів, які залучаються до надання безоплатної вторинної правової допомоги : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2011 р. № 1362 // Офіційний вісник України. – 2011 р. – № 101. – Ст. 3718.
11. Порядок і умови 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 січня 2012 р. № 8 // Офіційний вісник України. – 2012 р. – № 3 – Ст. 92.

12. Порядок оплати послуг та відшкодування витрат адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2012 р. № 305 // Офіційний вісник України. – 2012 р. – № 30. – Ст. 1114.
13. Порядок інформування центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання осіб: постанова Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2011 р. № 1363 // Офіційний вісник України. – 2011 р. – № 101 – Ст. 3719.
14. Попередній звіт за результатами дослідження проблемних питань, що виникають у сторони захисту при застосуванні нового кримінального процесуального законодавства, підготовлений Координаційним центром з надання правової допомоги та центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://legalaid.gov.ua/images/Actual/Results_research.pdf.

Яновская А. Г. Европейские стандарты предоставления бесплатной правовой помощи в уголовном судопроизводстве: проблемы реализации в Украине

Аннотация. Статья посвящена исследованию проблем реализации в Украине европейских стандартов предоставления бесплатной правовой помощи в уголовном судопроизводстве. Автор выделяет основные международные принципы предоставления бесплатной правовой помощи. Отдельное внимание уделено процедуре привлечения защитника для предоставления бесплатной правовой помощи задержанному.

Ключевые слова: бесплатная правовая помощь, защитник, уголовное судопроизводство, право на защиту, доступ к правосудию.

Ianovska O. European standards for the provision of free legal assistance in criminal proceedings: Implementation Challenges in Ukraine

Summary. The article investigates the problems of implementation in Ukraine of European standards for providing free legal aid in criminal proceedings. The author highlights the major international principles of providing free legal aid. Special attention is paid to the process of attracting defense counsel to provide free legal assistance to detainees.

Key words: free legal aid, defense counsel, criminal justice, the right to protection, the right to access to justice