

УДК 347.91

Н. П. Артем'єва
аспірант юридичного факультету
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

СТАНОВЛЕННЯ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ В ЦИВІЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ ЗА ДОБИ НЕЗАЛЕЖНОСТІ УКРАЇНИ

Питання правової допомоги в цивільному процесі України є одним із концептуальних, оскільки від нього залежить рівень реалізації принципу верховенства права в державі. Крім того, будівництво правової держави, у якій права й свободи людини та громадянина є найвищою соціальною цінністю, можливе виключно за наявності ефективної системи правової допомоги. Якість забезпечення осіб правовою допомогою визначає їх доступність до правосуддя. При цьому ключовим аспектом доступу до правосуддя є право та реальна можливість особи отримати саме кваліфіковану правову допомогу.

Актуальність окресленої теми зумовлюється тим, що останнім часом в Україні активно обговорюється тема реформування правової допомоги. Більше того, 24 червня 2016 р. конституційна реформа безпосередньо торкнулась інституту правової допомоги та змінила низку істотних умов надання правової допомоги населенню. Наразі цивільне процесуальне законодавство не відповідає змінам, що були внесені в Конституцію України. Євроінтеграційні процеси вимагають від України узгодження національного законодавства зі стандартами Європейського Союзу. Очевидним як для національних, так і для іноземних експертів є факт того, що в Україні правова допомога надається на низькому рівні. Останнє зумовлює потребу в подальшому реформуванні інституту правової допомоги. Однак успішна реформа можлива виключно за умови врахування попереднього досвіду становлення відповідного інституту.

Питання становлення правової допомоги в цивільному процесі за доби незалежності України вивчались вітчизняними й зарубіжними вченими. Серед науковців, які зробили найбільш помітний внесок у вивчення окреслених проблем, варто назвати С.Ф. Афанасьєва, С.С. Бичкову, М.Л. Бойко, С.В. Васильєва, Т.В. Варфоломєєву, І.Ю. Гловацького, В.Г. Гончаренка, А.Я. Дубинського, І.С. Дзюбко, О.В. Зайчук, Я.П. Зейкан, В.В. Комарова, В.Л. Кудрявцева, Н.М. Оніщенко, В.О. Попелюшко, Ю.І. Руснак, Н.Ю. Сакара, С.Ф. Сафулько, О.Д. Святоцького, С.Я. Фурса, Д.М. Шадура, В.П. Шибіко, В.К. Шкарупу та інших.

З тих пір, як Україна стала незалежною, розпочався новий етап розвитку інституту правової допомоги в цивільному процесі. Здобуття Украї-

ною незалежності 24 серпня 1991 р. зумовило необхідність реформування правової системи. Варто зазначити, що реформування всіх правових інститутів здійснювалося повільно та під сильним впливом існуючої до цього радянської правової системи. Після розпаду СРСР в Україні досить тривалий час діяли радянські правові акти, у тому числі Цивільний процесуальний кодекс УРСР 1963 р. [1].

Першим програмним документом, який прийнято вважати офіційною точкою відліку реформи інституту адвокатури в незалежній Україні, стала Концепція судово-правової реформи в Україні, схвалена Постановою Верховної Ради України від 28 квітня 1992 р. [2]. У цьому документі було визначено вектор реформування інституту адвокатури, основною функцією якої мало стати надання правової допомоги фізичним і юридичним особам.

Так, у розділі 5 Концепції судово-правової реформи в Україні було визначено, що інститут адвокатури є самостійною структурою з надання юридичної допомоги фізичним і юридичним особам. Адвокату гарантується можливість самому визначати організаційні форми роботи, йому надається право займатися приватною практикою або добровільно об'єднуватися в адвокатські об'єднання. Закріплюються гарантії самостійності адвоката, розширюються його професійні права та посилюється відповідальність за якість роботи. Питання про допуск особи до адвокатської діяльності вирішується кваліфікаційною комісією на підставі іспитів [2].

Аналіз Концепції судово-правової реформи в Україні дає можливість дійти висновку про те, що цей концептуальний документ був справді глибоко продуманим, оскільки в ньому простежується системний підхід до питання реформування судової системи держави та використання наукової методології. Також можна стверджувати, що на основі Концепції судово-правової реформи в Україні здійснювалось розроблення нормативних актів не лише щодо адвокатури, а й щодо правової допомоги.

Найпершою та найбільш значимою віхою розвитку інституту правової допомоги в незалежній Україні стало прийняття Верховною Радою України 28 червня 1996 р. Конституції України [3]. У ст. 3 Основного Закону України було закріплено,

що людина, її життя й здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права й свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. З огляду на зазначене можна констатувати, що право особи на правову допомогу в цивільному процесі є конституційно-правовим обов'язком держави.

Прийняття Цивільного процесуального кодексу України [4] було здійснене Верховною Радою України тільки 18 березня 2004 р. На відміну від Цивільного процесуального кодексу УРСР 1963 р. інститут правової допомоги був суттєво реформований. По-перше, правова допомога може надаватись особі як на платній, так і на безоплатній основі. По-друге, надавати правову допомогу можуть не тільки адвокати, а й інші фахівці в галузі права, які за законом мають право на надання правової допомоги. По-третє, питання безоплатної правової допомоги є предметом регулювання окремого закону, який визначає підстави та умови її надання. По-четверте, передбачена можливість звернення до суду державних органів та осіб, яким законом надано право захищати права, свободи й інтереси інших осіб.

Як зазначив М.Й. Штефан, новий Цивільний процесуальний кодекс України відтворив і розвинув демократичні принципи та правила механізму цивільного судочинства, вироблені вітчизняною наукою й практикою цивільного процесу, залишивши без змін окремі нормативні правила попереднього Цивільного процесуального кодексу УРСР (1963 р.), які досі актуальні з позиції сучасного соціально-економічного розвитку України, зумовлюються положеннями Конституції України та використані для процесуально-правового регулювання цивільного судочинства [5, с. 5].

2 червня 2011 р. Верховною Радою України був прийнятий Закон України «Про безоплатну правову допомогу» [6], який набув чинності 9 липня 2011 р. Метою цього закону є визначення змісту права на безоплатну правову допомогу, порядок реалізації цього права, підстави й порядок надання безоплатної правової допомоги, державні гарантії, що стосуються безоплатної правової допомоги. Система безоплатної правової допомоги складається з первинної та вторинної.

Первинна безоплатна правова допомога полягає в інформуванні особи про її права й свободи, порядок їх реалізації, відновлення в разі 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 забезпечення доступу до правової інформації, на-

дання консультацій і роз'яснень із 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. Вторинна безоплатна правова допомога полягає в створенні рівних можливостей для доступу осіб до правосуддя. Вона включає такі види правових послуг, як захист, здійснення представництва інтересів осіб, які мають право на вторинну безоплатну правову допомогу, у судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами, а також складення документів процесуального характеру.

Чільне місце в процесі становлення й розвитку права на правову допомогу посів Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», який було прийнято 5 липня 2012 р. [7]. У ньому закріплено широке коло професійних прав адвоката, а також гарантії адвокатської діяльності. До основних професійних прав адвоката варто віднести такі: 1) звертатися з адвокатськими запитаннями; 2) представляти й захищати права, свободи та інтереси фізичних осіб, права й інтереси юридичних осіб; 3) складати заяви, скарги, клопотання, інші правові документи та подавати їх у встановленому законом порядку; 4) збирати відомості про факти, що можуть бути використані як докази, у встановленому законом порядку запитувати, отримувати та вилучати речі, документи, їх копії, ознайомлюватися з ними та опитувати осіб за їх згодою. Крім того, у Законі України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» передбачені підстави для дисциплінарної відповідальності адвоката за порушення порядку надання правової допомоги.

Остання віха реформування інституту правової допомоги була розпочата в Україні 24 червня 2016 р. конституційною реформою системи правосуддя [8]. У межах проведення реформи термін «правова допомога» був змінений на «професійна правнича допомога». У контексті теми нашого дослідження принципово важливим стало введення монополії адвокатів на представництво інтересів особи в суді, яка передбачає те, що виключно адвокати мають право здійснювати представництво іншої особи в суді, а також здійснювати захист у межах кримінального провадження.

Конституційну реформу системи правосуддя було розпочато 24 червня 2016 р., коли Президент України підписав проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) № 3524 від 25 листопада 2015 р. [8] (далі – законопроект № 3524). Цей законопроект був позитивно оцінений експертами Європейської комісії за демократію через право (Венеціанська комісія). Прийняті зміни спрямовані на утвердження незалежності судової влади для посилення від-

повідальності судової влади перед суспільством, а також для запровадження належних конституційних засад кадрового оновлення суддівського корпусу.

У межах глобальної конституційної реформи було змінено також порядок надання правової допомоги.

По-перше, упроваджується монополія адвокатів на представництво в суді. Як зазначено в пояснювальній записці до законопроекту № 3524, з метою істотного підвищення якості представництва особи в суді, а також встановлення конституційного підґрунтя для створення єдиної правничої професії передбачено, що виключно адвокат здійснюватиме представництво іншої особи в суді, а також захист від кримінального обвинувачення. Це кореспондується з конституційною гарантією держави, якою (з відповідним уточненням у ст. 59 Конституції України) наголошується на тому, що кожен має право саме на професійну правничу допомогу. При цьому зберігається положення чинної редакції другого речення ч. 1 ст. 59 Конституції України, де окремо зазначається, що у випадках, передбачених законом, така правнича допомога (професійна) надається безоплатно [9].

Ми позитивно оцінюємо введення монополії адвокатів на представництво в суді, оскільки правова допомога повинна надаватись особою, яка має необхідний рівень професійної підготовки та пов'язана правилами професійної етики. Окрім того, законодавство України передбачає жорстку процедуру отримання адвокатського посвідчення. Останнє спрямоване на те, щоб правова допомога надавалася виключно висококваліфікованими фахівцями в галузі юриспруденції.

Ми цілком згодні з висновком судді Конституційного Суду України С.Л. Вдовіченка, який зазначив, що право на правничу допомогу полягає в конституційному обов'язку держави забезпечити кожному (як фізичній, так і юридичній особі) достатньо високий рівень будь-якого з видів правничої допомоги, що надається, зокрема професійної правничої допомоги адвокатів, які повинні мати необхідний рівень професійної підготовки, керуватися правилами професійної етики, законодавчими вимогами доступу до професії та нести відповідальність за неналежне виконання свого професійного обов'язку [10, с. 3].

Водночас існує й протилежна позиція, яка полягає в тому, що монополія адвокатів є негативним явищем. Так, суддя Конституційного Суду України С.В. Сас висловив окрему думку щодо цього. На його переконання, практичний аспект реалізації права на правову допомогу у варіанті, запропонованому законопроектом, полягає в недоступності послуг адвоката для широких верств населення. Запровадження монополії на представництво інтересів особи в суді виключно адво-

катами спрямоване на обмеження конституційного права особи на вільний вибір захисника своїх прав [11, с. 7].

Інший суддя Конституційного Суду України І.Д. Сліденко також висловив окрему думку із цього питання. Він вважає очевидними два факти. По-перше, наділення виключно адвоката правом представництва іншої особи в суді, а також захисту від кримінального обвинувачення є звуженням права, передбаченого ч. 1 ст. 59 Конституції України, за якою «кожен є вільним у виборі захисника своїх прав», оскільки в першому випадку право обмежене, а в другому – ні. По-друге, у разі прийняття цього закону Конституція України буде містити дві норми, які регулюють одні й ті ж суспільні відносини протилежним чином. Це у свою чергу призведе до контрадикції норм і їх конкуренції, зробить Конституцію України внутрішньо суперечливим актом [12, с. 9].

Також законодавцем змінено поняття «правова допомога» на «професійна правнича допомога». Як зазначено в пояснювальній записці до законопроекту № 3524, право на професійну правничу допомогу – це гарантована Конституцією України можливість особи отримати високоякісні правничі послуги, які може забезпечити лише професійний адвокат, який пройшов спеціальну підготовку, а не будь-яка інша особа. При цьому запропонована формула не заперечує права на правничу допомогу загалом, у тому числі й безоплатну, яку можуть надавати інші, крім професійних адвокатів, фахівці-правники. Проте наголос робиться саме на гарантованому отриманні особою професійної допомоги [8].

Водночас у ч. 4 ст. 131-2 Конституції України передбачено, що законом можуть бути визначені винятки щодо представництва в суді в трудових спорах, спорах щодо захисту соціальних прав, щодо виборів і референдумів, у малозначних спорах, а також стосовно представництва малолітніх чи неповнолітніх осіб та осіб, які визнані судом недієздатними або дієздатність яких обмежена.

Суддя Конституційного Суду України С.Л. Вдовіченко звертає увагу на те, що залучення адвоката як представника для вирішення та розв'язання спорів в інших державних органах не може бути обов'язковим, оскільки особа повинна мати право залучати як захисника фахівця в певній галузі права (наприклад, ученого з науковим ступенем у певній галузі права, фахівців юридичних фірм тощо). Також юридичні особи не можуть бути позбавлені права на безпосереднє представництво своїх законних інтересів чи то в суді, чи то в іншому органі державної влади, зокрема, керівниками суб'єктів господарювання або штатними юристами, юристами – працівниками власних структурних підрозділів тощо. Такі винятки щодо

представництва іншими, крім адвокатів, особами мають бути врегульовані на законодавчому рівні, що зумовлюється особливостями категорії справи, правовідносин або статусом особи, права, свободи чи законні інтереси якої підлягають захисту [10, с. 3].

Ми частково розділяємо таку позицію та вважаємо, що державні органи, бюджетні організації, а також госпрозрахункові державні й комунальні підприємства повинні мати право представляти свої інтереси в суді. Інакше система державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій державної та комунальної власності не зможе забезпечити представництво своїх інтересів у судах. Особливо це стосується малих населених пунктів. Такий виняток із правила має бути передбачений у ст. 131-2 Конституції України, а не на рівні законодавчих актів. Останнє зумовлюється тим, що в такому випадку існуватиме колізія нормативно-правових актів.

Таким чином, становлення та розвиток інституту правової допомоги в цивільному процесі за доби незалежної України характеризується певними особливостями, що визначені такими актами:

– Концепцією судово-правової реформи в Україні 1992 р. – визначено вектор реформування інституту адвокатури;

– Конституцією України 1996 р. – закріплено основоположне право особи на правову допомогу, у тому числі безкоштовну у визначених законом випадках;

– Цивільним процесуальним кодексом України 2004 р. – повністю імплементовані конституційні положення щодо права на правову допомогу в єдиний кодифікований акт цивільного процесуального права;

– Законом України «Про безоплатну правову допомогу» 2011 р. – визначено порядок, види та умови отримання безкоштовної правової допомоги;

– Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» 2012 р. – визначені правові засади організації й діяльності адвокатури та здійснення адвокатської діяльності в Україні. У цьому законі закріплено широке коло професійних прав адвоката, а також гарантій адвокатської діяльності;

– конституційною реформою правової допомоги 2016 р. – на рівні Основного Закону України було визначено, що правова допомога може надаватись виключно адвокатами; термін «правова допомога» змінено на «професійна правнича допомога».

Станом на сьогодні триває реформування законодавства України у векторі покращення умов і порядку надання правової допомоги в цивільному процесі. Останнє зумовлюється інтеграційними

процесами України у зв'язку з прагненням вступу до Європейського Співтовариства та гармонізацією національного законодавства з міжнародними стандартами.

Література

1. Цивільний процесуальний кодекс Української РСР. К.: Держ. вид-во політ. літ-ри УРСР, 1963. 179 с.

2. Про Концепцію судово-правової реформи в Україні: Постанова Верховної Ради України від 28 квітня 1992 р. № 2296-ХІІ / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 30. Ст. 426.

3. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

4. Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18 березня 2004 р. № 1618-ІV / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 40–42. Ст. 492.

5. Штефан М.Й. Цивільне процесуальне право України: Академічний курс: підручник для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. К.: ВД «Ін Юре», 2005. 624 с.

6. Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 2 червня 2011 р. № 3460-VI / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 51. Ст. 577.

7. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 5 липня 2012 р. № 5076-VI / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 27. Ст. 282.

8. Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) № 3524 від 25 листопада 2015 р. / Верховна Рада України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57209.

9. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» № 3524 від 25 листопада 2015 р. / Верховна Рада України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57209.

10. Окрема думка судді Конституційного Суду України Вдовіченка С.Л. стосовно Висновку Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) вимогам статей 157 і 158 Конституції України. URL: <http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/1-v-2016-07.pdf>.

11. Окрема думка судді Конституційного Суду України Саса С.В. стосовно Висновку Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) вимогам статей 157 і 158 Конституції України. URL: <http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/1-v-2016-10.pdf>.

12. Окрема думка судді Конституційного Суду України Сліденка І.Д. стосовно Висновку Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України щодо відповідності доопрацьованого законопроекту про внесення змін до Конституції Укра-

їни (щодо правосуддя) вимогам статей 157 і 158 Конституції України. URL: <http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/2-v-2016-04.pdf>.

Анотація

Артем'єва Н. П. Становлення правової допомоги в цивільному процесі за доби незалежності України. – Стаття.

У статті досліджуються основні віхи розвитку інституту правової допомоги в цивільному процесі за доби незалежності України. Проаналізовано еволюцію прийняття нормативно-правових актів щодо правової допомоги та надано їм оцінку. Особлива увага приділяється слабким і сильним сторонам реформ, які здійснювались українським законодавцем у той чи інший проміжок часу. Окремо проаналізовано конституційну реформу 2016 р., яка суттєво змінила інститут правової допомоги в Україні.

Ключові слова: правова допомога, цивільний процес, конституційна реформа, генеза розвитку, незалежна Україна.

Аннотация

Артемьева Н. П. Становление правовой помощи в гражданском процессе в эпоху независимости Украины. – Статья.

В статье исследуются основные вехи развития института правовой помощи в гражданском процессе

в эпоху независимости Украины. Проанализирована эволюция принятия нормативно-правовых актов по правовой помощи и предоставлена их оценка. Особое внимание уделяется слабым и сильным сторонам реформ, которые осуществлялись украинским законодателем в тот или иной промежуток времени. Отдельно проанализирована конституционная реформа 2016 г., которая существенно изменила институт правовой помощи в Украине.

Ключевые слова: правовая помощь, гражданский процесс, конституционная реформа, генезис развития, независимая Украина.

Summary

Artemyeva N. P. The formation of legal aid in the civil process during the period of independence of Ukraine. – Article.

The article examines main milestones of the development of the legal aid institute in the civil process during the period of independence of Ukraine. The evolution of the adoption of normative legal acts on legal aid is analyzed and assessed. Particular attention is paid to the strengths and weaknesses of the reforms that were carried out by the Ukrainian legislator in one or another period of time. The constitutional reform of 2016, which substantially changed the institution of legal aid in Ukraine, is analyzed separately.

Key words: legal aid, civil process, constitutional reform, genesis of development, independent Ukraine.