

СУДОУСТРІЙ, ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

УДК 347.965

DOI <https://doi.org/10.32782/2408-9257-2023-6-43>

Погребняк Б. В.,

*аспірант кафедри приватного та публічного права
Київського національного університету технологій та дизайну*

РОЛЬ ТА МІСЦЕ АДВОКАТУРИ В СИСТЕМІ НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВНИЧОЇ ДОПОМОГИ

THE ROLE AND PLACE OF ADVOCACY IN THE SYSTEM OF PROVIDING FREE LEGAL ASSISTANCE

Стаття присвячена визначенню ролі та місця адвокатури в системі надання безоплатної правничої допомоги. Встановлено, що адвокатура в системі надання безоплатної правничої допомоги є окремим інститутом та займає специфічне місце, оскільки виключно цей суб'єкт забезпечує високі стандарти надання безоплатної професійної правничої допомоги. Реалізація безоплатної професійної правничої допомоги здійснюється завдяки таким ключовим підсистемам адвокатури як організаційні форми адвокатської діяльності (безпосереднє надання безоплатної професійної правничої допомоги) та органи адвокатського самоврядування (створення належних умов для безпосереднього надання адвокатами безоплатної професійної правничої допомоги). За допомогою інституту адвокатури держава забезпечує реалізацію конституційного права кожного на безоплатну професійну правничу допомогу.

Окреслено пріоритетні проблеми участі адвокатури у створенні умов для ефективного функціонування системи безоплатної правничої допомоги, до яких віднесено: 1) Закон України «Про безоплатну правничу допомогу» не передбачає участі органів адвокатського самоврядування у вирішенні питань, пов'язаних з наданням безоплатної правничої допомоги; 2) адвокатура системно ігнорується Міністерством юстиції України та Координаційним центром з надання правничої допомоги з метою усунення від прийняття участі в будь-яких сегментах нормотворчої, управлінської, організаційної тощо діяльності та з метою незаконного перебирання на себе частини функцій управління адвокатами; 3) ігнорування принципу незалежності адвокатів і встановлення контролю над їх діяльністю через підзаконні акти; 4) концептуальна суперечність між засадами функціонування системи безоплатної правничої допомоги та засадами функціонування інституту адвокатури в Україні.

Констатовано, що сьогодні роль адвокатури у системі надання безоплатної правничої допомоги є обмеженою, що зумовлено тенденціями усунення адвокатури від всіх складових процесів регулювання та адміністрування системи безоплатної правничої допомоги. Тому система безоплатної правничої допомоги потребує суттєвого законодавчого перегляду, а інститут адвокатури як особливий суб'єкт надання безоплатної правничої допомоги має бути належним чином регламентований у цій сфері.

Ключові слова: адвокатура, адвокатське самоврядування, адвокат, безоплатна правнича допомога, професійна правнича допомога.

The article is devoted to determining the role and place of the legal profession in the system of providing free legal aid. It has been established that the legal profession in the system of providing free legal assistance is a separate institution and occupies a specific place, since only this subject ensures high standards of providing free professional legal assistance. Realization of free professional legal assistance is carried out thanks to such key subsystems of advocacy as organizational forms of advocacy (direct provision of free professional legal assistance) and self-government bodies of lawyers (creation of proper conditions for direct provision of free professional legal assistance by lawyers). With the help of the Institute of Advocacy, the state ensures the realization of everyone's constitutional right to free professional legal assistance.

The priority problems of the participation of the bar in creating conditions for the effective functioning of the system of free legal aid are outlined, which include: 1) the Law of Ukraine «On Free Legal Aid» does not provide for the participation of self-governing bodies of the bar in solving issues related to the provision of free legal aid; 2) the legal profession is systematically ignored by the Ministry of Justice of Ukraine and the Coordinating Center for the Provision of Legal Aid with the aim of eliminating participation in any segments of rule-making, management, organizational, etc. activities and with the aim of illegally taking over some of the functions of managing lawyers; 3) ignoring the principle

of independence of lawyers and establishing control over their activities through by-laws; 4) conceptual contradiction between the principles of functioning of the system of free legal aid and the principles of functioning of the Institute of Advocacy in Ukraine.

It was established that today the role of the bar in the system of providing free legal aid is limited, which is caused by the tendency to remove the bar from all the constituent processes of regulation and administration of the system of free legal aid. Therefore, the system of free legal aid needs a significant legislative revision, and the institution of advocacy as a special subject of providing free legal aid should be properly regulated in this area.

Key words: *advocacy, lawyer's self-government, lawyer, free legal aid, professional legal aid.*

Постановка проблеми. На державу як гаранта покладено обов'язок правового забезпечення реалізації кожною людиною і громадянином своїх прав і свобод. Одним з «інструментів» держави в цій діяльності є безоплатна правнича допомога як вид державної гарантії, спрямованої на забезпечення визначеним на законодавчому рівні певним категоріям осіб гарантованого ст. 24 Конституції України принципу рівності прав і свобод перед законом [1]. Найважливішим елементом системи надання безоплатної правничої допомоги є відповідні суб'єкти. Ключовим правозахисним інститутом, який покликаний захищати та представляти інтереси не тільки окремих осіб, а й усього суспільства в цілому, є адвокатура [2, с. 268]. У зв'язку з тим, що адвокатура надає професійну правничу допомогу, з'ясування особливостей реалізації певними категоріями осіб права на безоплатну правничу допомогу за допомогою цього правозахисного інституту, в нинішніх умовах є вкрай актуальним питанням.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням правового регулювання діяльності адвокатури приділяли увагу такі науковці, як М.Р. Аракелян, Н.М. Бакаянова, Т.В. Варфоломеева, Т.Б. Вільчик, М.В. Завальний, С.С. Калинюк, П.В. Кучеревський, Ю.В. Оніщик, О.Д. Святоцький, І.Я. Семенюк, Л.В. Тацій, Є.Ф. Шкрібець, О.Г. Яновська та ін. Однак участь адвокатури в системі надання безоплатної правничої допомоги до цього часу не є досконало вивченою, що й зумовлює актуальність тематики дослідження.

Метою статті є визначення ролі та місця адвокатури в системі надання безоплатної правничої допомоги.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 59 Конституції України кожен має право на професійну правничу допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно. Кожен є вільним у виборі захисни-

ка своїх прав [1]. У ст. 131² Конституції України встановлено, що для надання професійної правничої допомоги в Україні діє адвокатура [1].

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» адвокатура України – це недержавний самоврядний інститут, що забезпечує здійснення захисту, представництва та надання інших видів правничої допомоги на професійній основі, а також самостійно вирішує питання організації і діяльності адвокатури. Адвокатуру України складають всі адвокати України, які мають право здійснювати адвокатську діяльність [3]. Згідно ч. 3 ст. 4 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» адвокат може здійснювати адвокатську діяльність індивідуально або в організаційно-правових формах адвокатського бюро чи адвокатського об'єднання (організаційні форми адвокатської діяльності) [3]. У ч. 3 ст. 2 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» встановлено, що з метою забезпечення належного здійснення адвокатської діяльності, дотримання гарантій адвокатської діяльності, захисту професійних прав адвокатів, забезпечення високого професійного рівня адвокатів та вирішення питань дисциплінарної відповідальності адвокатів в Україні діє адвокатське самоврядування [3]. Отже, адвокатура є самоврядним інститутом правової системи, що об'єднує адвокатів у межах організаційних форм адвокатської діяльності й самоврядування з метою забезпечення високих стандартів надання професійної правничої допомоги [4, с. 44].

Адвокатура України структурно відокремлена від держави, організована як незалежна професійна корпорація, яка не входить до жодної з гілок державної влади, є самоврядною системою з незалежними від держави джерелами фінансування [5, с. 131]. Адвокатура є комплексним проявом як державного, так і суспільного інтересу, оскільки саме через

адвокатуру і завдяки їй правова держава реалізує можливість забезпечення своїм громадянам їхніх прав і свобод. Діяльність адвокатів, з одного боку, має конституційно зумовлений державно значущий характер, а з другого, – адвокати повинні бути максимально незалежні від держави, щоб ефективно захищати громадян і юридичних осіб від адміністративного свавілля. Адвокатура – унікальне юридичне явище, єдина організація, яка виконує державну (публічно-правову) функцію і при цьому не є державним органом, а, навпаки, є незалежним самоврядним інститутом, що забезпечує здійснення захисту, представництва та надання інших видів правничої допомоги на професійній основі, а також самостійно вирішує питання своєї організації і діяльності [6, с. 244]. Головна особливість юридичної природи адвокатури полягає в раціональному поєднанні приватного, професійного, публічного та державного характеру діяльності, за якого може бути забезпечена реальна незалежна правова допомога як кожному громадянину окремо, так і захист загальних громадських прав і свобод [7, с. 63].

При цьому Т.Б. Вільчик наголошує, що адвокатура безпосередньо не надає правничу допомогу ні громадянам, ні організаціям, ні суспільству, вона не займається адвокатською діяльністю у розумінні ст. 1 Закону «Про адвокатуру та адвокатську діяльність». У розумінні ст. 2 цього Закону адвокатура об'єднує адвокатів, які здійснюють таку діяльність. Адвокатура створює адвокатам умови для ефективного надання правничої допомоги кожному, хто її потребує, виконуючи організаційні функції, здійснюючи правозахисну діяльність, об'єктом якої є виключно адвокати [8, с. 64–65].

Згідно ст. ст. 6¹, 9, 15 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» адвокати входять до системи надання безоплатної правничої допомоги, а саме є суб'єктами надання безоплатної первинної та вторинної правничої допомоги [9]. У п. 1 ст. 1 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» передбачено, що безоплатна правничка допомога – правничка допомога, що гарантується державою та повністю або частково надається за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів та інших джерел [9].

Відповідно до ст. 7 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» безоплатна первинна правничка допомога – вид державної гарантії, що полягає в інформуванні особи про її права і свободи та обов'язки, порядок їх реалізації та виконання, відновлення прав у випадку їх порушення та порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб [9]. Адвокати є суб'єктами надання безоплатної первинної правничої допомоги у разі залучення органами місцевого самоврядування та можуть надавати правову інформацію, консультації і роз'яснення з правових питань, складати заяви, скарги та інші документи правового характеру (крім документів процесуального характеру), надавати допомогу в забезпеченні доступу особи до вторинної правничої допомоги та медіації [9].

Згідно ст. 13 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» безоплатна вторинна правничка допомога – вид державної гарантії, що полягає у створенні рівних можливостей для доступу осіб до правосуддя. Адвокати є суб'єктами надання вторинної первинної правничої допомоги, якщо вони включені до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правничу допомогу [9]. Адвокати як суб'єкти надання вторинної первинної правничої допомоги уповноважені здійснювати захист; представництво інтересів осіб, що мають право на безоплатну вторинну правничу допомогу, в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; складати документи процесуального характеру [9].

Окреслюючи роль та місце адвокатури в системі надання безоплатної правничої допомоги слід звернути увагу на те, що метою цього правозахисного інституту є забезпечення високих стандартів надання професійної правничої допомоги, в тому числі безоплатної, за допомогою таких її ключових підсистем – організаційних форм адвокатської діяльності й органів адвокатського самоврядування. Метою першої підсистеми, що включає адвокатів, адвокатські бюро та об'єднання, є безпосереднє надання професійної правничої допомоги високої якості. Метою другої підсистеми є створення умов для забезпечення високих стандартів надання

професійної правничої допомоги, тобто створення належних умов для безпосереднього надання адвокатами професійної правничої допомоги, що відповідає високим стандартам [4, с. 143–145]. Відповідно до ч. 2 ст. 25 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» оцінка якості, повноти та своєчасності надання адвокатами безоплатної первинної правничої допомоги здійснюється за зверненням органів місцевого самоврядування, а безоплатної вторинної правничої допомоги – за зверненням органу (установи), уповноваженого законом на надання безоплатної правничої допомоги, комісіями, утвореними для цієї мети радами адвокатів регіонів [3].

Згідно ст. 44 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» до завдань адвокатського самоврядування віднесено забезпечення незалежності адвокатів, захист від втручання у здійснення адвокатської діяльності, а також створення сприятливих умов для здійснення адвокатської діяльності [3]. Національна асоціація адвокатів України, яка є недержавною некомерційною професійною організацією, що об'єднує всіх адвокатів України та утворена з метою забезпечення реалізації завдань адвокатського самоврядування представляє адвокатуру України у відносинах з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності, громадськими об'єднаннями та міжнародними організаціями, делегує своїх представників до органів державної влади; бере участь у розробці нормативно-правових актів, організації та проведенні експертизи проектів законів, програм, рішень та інших документів і нормативних актів з питань адвокатури та адвокатської діяльності [2, 10].

Незважаючи на законодавчі підстави участі адвокатури у створенні умов для ефективного функціонування системи безоплатної правничої допомоги сучасний стан взаємовідносин між органами державної влади та адвокатурою характеризується негативними тенденціями і послабленням впливу адвокатури у сфері надання безоплатної правничої допомоги. Аналіз Звіту Комітету з питань безоплатної правничої допомоги, що діє в складі Національної асоціації адвокатів України, з акту-

альних питань функціонування системи безоплатної правничої допомоги в Україні [11], дозволяє виокремити такі пріоритетні проблеми: 1) Закон України «Про безоплатну правничу допомогу» не передбачає участі органів адвокатського самоврядування у вирішенні питань, пов'язаних з наданням безоплатної правничої допомоги; 2) адвокатура в особі органів адвокатського самоврядування, Національної асоціації адвокатів України та її утворень системно ігнорується Міністерством юстиції України та Координаційним центром з надання правничої допомоги з метою усунення від прийняття участі в будь-яких сегментах нормотворчої, управлінської, організаційної тощо діяльності та з метою незаконного перебирання на себе частини функцій управління адвокатами (адміністрування реєстрів адвокатів у системі безоплатної правничої допомоги, оцінки якості надання адвокатами безоплатної правничої допомоги, управління професійною діяльністю адвокатів тощо); 3) ігнорування принципу незалежності адвокатів і встановлення контролю над їх діяльністю через підзаконні акти; 4) концептуальна суперечність між засадами функціонування системи безоплатної правничої допомоги та засадами функціонування інституту адвокатури в Україні (наприклад, у частині перебирання центрами безоплатної правничої допомоги функцій дисциплінарних органів адвокатури та комісій з якості, втручання в адвокатську діяльність, порушення адвокатської таємниці, укріплення моделі субординаційного підпорядкування адвокатів центрам з безоплатної правничої допомоги тощо).

У зв'язку з цим слід констатувати, що сьогодні роль адвокатури у системі надання безоплатної правничої допомоги є обмеженою, оскільки системні явища у функціонуванні та розвитку системи безоплатної правничої допомоги вказують на сформовані та укріплені тенденції усунення адвокатури від всіх складових процесів регулювання та адміністрування системи безоплатної правничої допомоги, розширення та зміцнення механізмів впливу на адвокатуру, деструктивного впливу на інституційні спроможності адвокатури [11]. Для усунення існуючих протиріч щодо діяльності адвокатури у системі безоплатної правничої допомоги та ефективного функціонування системи безоплат-

ної правничої допомоги, необхідні кардинальні зміни як до чинного законодавства, так і співпраці між адвокатурою та державними органами.

Висновки. Адвокатура в системі надання безоплатної правничої допомоги є окремим інститутом та займає специфічне місце, оскільки виключно цей суб'єкт забезпечує високі стандарти надання безоплатної професійної правничої допомоги. Реалізація безоплатної професійної правничої допомоги здійснюється завдяки таким ключовим підсистемам адвокатури як організаційні форми адвокатської діяльності (безпосереднє надання безоплатної професійної правничої допомоги) та органи адвокатського самоврядування (створення належних умов для безпосереднього

надання адвокатами безоплатної професійної правничої допомоги). За допомогою інституту адвокатури держава забезпечує реалізацію конституційного права кожного на безоплатну професійну правничу допомогу. Водночас сьогодні роль адвокатури у системі надання безоплатної правничої допомоги є обмеженою, що зумовлено тенденціями усунення адвокатури від всіх складових процесів регулювання та адміністрування системи безоплатної правничої допомоги. Тому система безоплатної правничої допомоги потребує суттєвого законодавчого перегляду, а інститут адвокатури як особливий суб'єкт надання безоплатної правничої допомоги має бути належним чином регламентований у цій сфері.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
2. Оніщик Ю.В. Правові засади діяльності адвокатури: досвід Польщі та перспективи України. Multidimensionality of Ukrainian-Polish cooperation: genesis, particularities and prospects : Scientific monograph. Riga, Latvia : «Baltija Publishing», 2022. P. 268–278. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-232-6-20>.
3. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 5 липня 2012 року № 5076-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17#Text>.
4. Іваницький С.О. Теоретичні основи організації адвокатури в Україні: принципи та система: Монографія. Київ, Інтерсервіс, 2017. 800 с.
5. Бакаянова Н.М. Функціональні та організаційні основи адвокатури України : дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.10. Одеса, 2017. 487 с.
6. Вільчик Т. Адвокатура та громадянське суспільство у правовій державі. *Право України*. 2014. № 11. С. 243–250.
7. Вільчик Т.Б. Юридична природа адвокатури та проблеми організації її діяльності. *Університетські наукові записки: часопис Хмельницького університету управління та права: Право. Економіка. Управління*. 2011. № 4. С. 327–331.
8. Вільчик Т.Б. Адвокатура як інститут реалізації права на правову допомогу: порівняльно-правовий аналіз законодавства країн Європейського Союзу та України: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.10. Харків, 2016. 490 с.
9. Про безоплатну правничу допомогу : Закон України від 2 червня 2011 року № 3460-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17#Text>.
10. Статут Національної асоціації адвокатів України. URL: https://unba.org.ua/assets/uploads/legislations/inshidokumenty/statut_naau.pdf.
11. Звіт Комітету з питань безоплатної правничої допомоги, що діє в складі Національної асоціації адвокатів України, з актуальних питань функціонування системи безоплатної правничої допомоги в Україні. URL: https://unba.org.ua/assets/uploads/publications/%D0%97%D0%B2%D1%96%D1%82%20%D0%91%D0%9F%D0%94_2022.pdf.