

ДОСТУП К ПРАВОВОЙ ПОМОЩИ В УКРАИНЕ¹

1. Законодательство, регулирующее право на доступ к услугам адвоката и право на получение правовой помощи в уголовных делах.

Право на доступ у услугам защитника (адвоката) и право на получение юридической помощи в уголовных делах в первую очередь закреплено в Международном пакте о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года, ратифицированном Указом Президиума Верховного Совета Украинской ССР от 19 октября 1973 года, Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года, ратифицированной Верховным Советом Украины 17 июля 1997 года; на уровне национального законодательства в Конституции Украины, Уголовно-процессуальном кодексе Украины, законах Украины "Об адвокатуре", "О прокуратуре" и "О милиции". Кроме того положения указанных законов дополнительно закрепляются и уточняются решением Конституционного Суда Украины от 16 ноября 2000 года №13-рп/2000, постановлением Пленума Верховного Суда Украины от 24 октября 2003 года №8 "О применении законодательства, обеспечивающего право на защиту в уголовном процессе", а также Правилами адвокатской этики, одобренными Высшей квалификационной комиссией адвокатуры при Кабинете Министров Украины 1 октября 1999 года (протокол от 1 - 2 октября 1999 года №6/VI).

1.1. Конституционные гарантии права на доступ к услугам адвоката, права на получение юридической помощи в уголовных делах.

Статья 59 Конституции Украины устанавливает, что каждый имеет право на правовую помощь. В случаях, предусмотренных законом, эта помощь предоставляется бесплатно. Каждый свободен в выборе защитника своих прав. Для обеспечения права на защиту от обвинения и

¹ По материалам Доклада "Доступ к правовой помощи в уголовном процессе в Украине", которая была подготовлена членами Совета по координации реформы бесплатной правовой помощи при Министерстве юстиции Украины в рамках проведения реформы при содействии Международного фонда "Возрождение".

предоставления правовой помощи при решении дел в судах и других государственных органах а Украине действует адвокатура.

Часть вторая статьи 63 Конституции Украины дополнительно уточняет, что подозреваемый, обвиняемый или подсудимый имеет право на защиту.

Пункт 6 части третьей статьи 129 Конституции Украины определяет, что главными основами судопроизводства, в частности есть обеспечение обвиняемому права на защиту.

Также необходимо отметить, что решение Конституционного Суда Украины от 16 ноября 2000 года №13-рп/2000 в деле по конституционному обращению гражданина Солдатова Геннадия Ивановича по поводу официального толкования положений статьи 59 Конституции Украины, статьи 44 Уголовно-процессуального кодекса Украины (УПК), статей 268, 271 Кодекса Украины об административных правонарушениях (дело о свободном выборе защитника) определяет следующее: "Положения части первой статьи 59 Конституции Украины о том, что "каждый является свободным в выборе защитника своих прав" ... следует понимать как конституционное право подозреваемого, обвиняемого или подсудимого при защите от обвинения и лица, которое привлекается к административной ответственности, с целью получения правовой помощи выбирать защитником своих прав лицо, которое является специалистом в отрасли права и по закону имеет право на получение правовой помощи лично или по поручению юридического лица.

Положения части второй статьи 59 Конституции Украины о том, что «для обеспечения права на защиту от обвинения... в Украине действует адвокатура», следует понимать как одну из конституционных гарантий, которая предоставляет подозреваемому, обвиняемому и подсудимому возможность реализовать своё право свободно выбрать защитником в уголовном судопроизводстве адвоката – лицо, имеющее право заниматься адвокатской деятельностью".

2. Ситуация с доступом к правовой помощи в Украине похожа на ситуации в странах Центральной и Восточной Европы.

Главными проблемами в сфере предоставления бесплатной правовой помощи есть следующие:

2. 1. Ограниченный доступ к бесплатной правовой помощи

Законодательством Украины гарантировано право на бесплатную правовую помощь многим категориям лиц (лица, требующие психиатрической помощи; несовершеннолетние; лица, пострадавшие вследствие Чернобыльской катастрофы; жертвы политических репрессий, реабилитированные согласно Закону Украины “О реабилитации жертв политических репрессий”; лица, пострадавшие вследствие незаконных действий органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда; ветераны войны – в вопросах, связанных с их социальной защитой; лица, в отношении которых принято решение об оформлении документов для решения вопроса о предоставлении статуса беженца, и беженцы; лица, не способные к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом, болезнью, инвалидностью и не имеют родных, которые должны обеспечить им уход и помощь; иностранцы, имеющие право на правовую помощь в случаях, предусмотренных международными договорами Украины о правовой помощи в гражданских и уголовных делах). Но до сих пор государственное финансирование было предусмотрено лишь на оплату правовой помощи в уголовных делах, что предусмотрено УПК (оплата труда адвокатов в делах “по назначению”).

Механизм УПК, который предусматривает назначение адвоката только через адвокатские объединения, был создан в других исторических условиях и не учитывает современных форм и условий функционирования юридической профессии. Поэтому он не способен обеспечить предоставление быстрой (неотложной) и качественной правовой помощи. Для категорий лиц, определённых другими законодательными актами,

отсутствует не только финансирование, а и механизм получения (предоставления) бесплатной правовой помощи.

2.2. Низкий размер оплаты труда адвокатов и неэффективный порядок проведения оплаты

Предусмотренный действующим законодательством размер вознаграждения адвокатам за предоставление правовой помощи в уголовных делах по назначению составляет 15 гривен (3 доллара) за один день работы. Такой размер вознаграждения не способен обеспечить систематическое и инициативное участие адвокатов и надлежащий уровень качества правовой помощи, которая предоставляется за счет средств государственного бюджета. Кроме того, усложнённые процедуры подтверждения адвокатом его участия в деле часто приводит к отказу адвоката получать даже эти деньги за работу.

2.3. Отсутствие эффективного управления в сфере предоставления бесплатной правовой помощи

Можно утверждать, что отсутствует единая государственная политика в сфере обеспечения физических лиц бесплатной правовой помощью. Законодательство лишь возложило на Министерство юстиции Украины функцию оплаты за счёт денег государственного бюджета участие адвокатов в уголовных делах по назначению. Однако не проводится мониторинг фактических потребностей в правовой помощи, а бюджетное финансирование осуществляется на основе застаревших показателей.

3. Состояние реформы бесплатной правовой помощи в Украине.

Кроме очерченных выше конституционных гарантий, создание эффективной системы доступа к правосудию есть одним из неисполненных обязательств Украины перед Советом Европы².

² Документ № 19676 от 05.10.2005 г. “Исполнение обязанностей и обязательств Украиной”. “Резолюция №1466 (2005) об исполнении обязанностей и обязательств Украины”, “Рекомендация № 1722 (2005) обязанностей и обязательств Украиной”.

Попытки изменить ситуация в данной сфере не нашли поддержки в Парламенте Украины. В первую очередь, по причине бессистемности подходов и необоснованность предлагаемых решений.

При поддержке Международного фонда «Возрождение» и Правовой Инициативы Открытого Общества в 2005 году Минюстом Украины начат широкомасштабный проект реформирования бесплатной правовой помощи. А точнее – формирование (создание) эффективной системы, которая будет включать совокупность правовых мероприятий, органов управления системой бесплатной правовой помощи и субъектов предоставления такой помощи, и будет регулировать отношения между органами управления, субъектами предоставления бесплатной правовой помощи и физическими лицами, которые имеют намерение получить и/или получают бесплатную (частично платную) правовую помощь за счет средств государственного бюджета.

Главными шагами реформы стали:

1. принятие политического решения -

1.1. Программа действий Правительства Украины “Навстречу людям” (2005) включает задание обеспечить эффективный доступ к правовой помощи, в первую очередь, малообеспеченных лиц;

1.2. утверждение Президентом Украины Плана мероприятий по исполнению обязанностей и обязательств Украины перед Советом Европы (январь 2006), в котором предусмотрено одобрение Концепции формирования системы бесплатной правовой помощи, проведения пилотных проектов по созданию экспериментальных центров предоставления бесплатной правовой помощи;

2. назначение органа власти, ответственного за проведение реформы -

2.1. создание Министром юстиции Совета по координации реформы бесплатной правовой помощи (далее-Совет), к функциям которого отнесено

подготовка документов, создание условий для проведения экспериментов и сопровождение процесса реформы;

3. широкая поддержка общественности и профессиональных сообществ -

3.1. в декабре 2005 года проведён Всеукраинский Форум организация, предоставляющих бесплатную правовую помощь. Все присутствующие правозащитные организации и адвокатские сообщества поддержали реформу и высказали готовность принимать участие в её реализации;

4. разработан проект Концепции формирования системы бесплатной правовой помощи –

4.1. внесено Президенту Украины в марте 2006 г;

5. готовятся к внедрению пилотные офисы адвокатов по предоставлению бесплатной правовой помощи –

5.1. выбран первый регион (г.Харьков) и в мае текущего года проведён конкурс среди адвокатов; открытие офиса запланировано на конец мая;

5.2. Совет готовит к внедрению пилотные офисы ещё в 3-х регионах Украины в 2006-2007 годах.

В 2006 году Минюст Украины планирует провести социологические исследования качества предоставления правовой помощи адвокатами и внести Президенту Украины проект закона о бесплатной правовой помощи.

Елена Семёркина

Директор Центра правовой реформы

и законопроектных работ при Министерстве

юстиции Украины,

член Совета по координации реформы

бесплатной правовой помощи

Министерства юстиции Украины

Киев, 2006 г.