

*Погребняк Б. В.,**аспірант кафедри приватного та публічного права
Київського національного університету технологій та дизайну*

ВЗАЄМОДІЯ АДВОКАТУРИ ТА СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ У СФЕРІ НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВНИЧОЇ ДОПОМОГИ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

Анотація. Стаття присвячена аналізу сучасних тенденцій взаємодії адвокатури та суб'єктів владних повноважень у сфері надання безоплатної правничої допомоги та формування пропозицій щодо вдосконалення їх взаємовідносин.

Визначено правові підстави для взаємодії адвокатури та суб'єктів владних повноважень у сфері надання безоплатної правничої допомоги. Наведено сучасні тенденції, які свідчать про відсутність взаємодії між адвокатурою та суб'єктами владних повноважень у сфері надання безоплатної правничої допомоги.

Констатовано, що сучасний стан взаємодії адвокатури та суб'єктів владних повноважень у сфері надання безоплатної правничої допомоги характеризується негативними тенденціями і послабленням впливу адвокатури. Усунення адвокатури від всіх складових процесів регулювання та адміністрування системи безоплатної правничої допомоги є порушенням чинного законодавства України та міжнародних стандартів. Відповідно, існуюча на сьогодні система безоплатної правничої допомоги є несправедливою і непрозорою та потребує негайного реформування. У зв'язку з цим для належної взаємодії адвокатури та суб'єктів владних повноважень у сфері надання безоплатної правничої допомоги запропоновано: 1) внести кардинальні зміни до чинного законодавства у сфері надання безоплатної правничої допомоги стосовно участі адвокатури у регулюванні та адмініструванні системи безоплатної правничої допомоги; 2) скасувати повноваження органів системи безоплатної правничої допомоги щодо діяльності адвокатів у цій сфері, які суперечать законодавству про адвокатуру та адвокатську діяльність; 3) законодавчо закріпити особливості взаємодії адвокатури та суб'єктів владних повноважень у сфері надання безоплатної правничої допомоги. Вирішення цих питань сприятиме створенню прозорості, об'єктивності та справедливої системи безоплатної правничої допомоги в Україні.

Ключові слова: адвокатура, адвокатське самоврядування, суб'єкти владних повноважень, взаємодія, адвокат, безоплатна правничка допомога, професійна правничка допомога.

Постановка проблеми. Для осіб, які потребують захисту, чинним законодавством передбачено безоплатну правничу допомогу. Для надання професійної правничої допомоги, в тому числі безоплатної, в Україні діє адвокатура – 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 [1, с. 629–630]. Важливим фактором, який впливає на ефективність системи надання безоплатної правничої допомоги, є взаємодія між адвокатурою та суб'єктами владних повноважень. З'ясування сучасних тен-

денцій співпраці адвокатури та суб'єктів владних повноважень у сфері надання безоплатної правничої допомоги сприятиме вдосконаленню їхньої діяльності у цьому напрямку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особливостям правового регулювання діяльності адвокатури приділяли увагу такі науковці, як М. Р. Аракелян, Н. М. Бакаянова, Т. В. Варфоломеєва, 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. Шкрєбець, О. Г. Яновська та ін. Однак питання взаємодії адвокатури та суб'єктів владних повноважень у сфері надання безоплатної правничої допомоги до цього часу не є досконало вивченими, що й зумовлює актуальність тематики дослідження.

Метою статті є аналіз сучасних тенденцій взаємодії адвокатури та суб'єктів владних повноважень у сфері надання безоплатної правничої допомоги та формування пропозицій щодо вдосконалення їх взаємовідносин.

Виклад основного матеріалу дослідження. Адвокатура є ключовим правозахисним інститутом, який покликаний захищати та представляти інтереси не тільки окремих осіб, а й усього суспільства в цілому [2, с. 268]. Необхідно відмітити, що згідно ст. 5 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» адвокатура є незалежною від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб, а держава створює належні умови для діяльності адвокатури та забезпечує дотримання гарантій адвокатської діяльності [3]. У відносинах з суб'єктами владних повноважень адвокатуру представляє Національна асоціація адвокатів України – недержавна некомерційна професійна організація, яка об'єднує всіх адвокатів України та утворюється з метою забезпечення реалізації завдань адвокатського самоврядування [3]. Згідно Статуту до завдань Національної асоціації адвокатів України у сфері надання безоплатної правничої допомоги необхідно віднести такі: бере участь у розробці нормативно-правових актів, організації та проведенні експертизи проєктів законів, програм, рішень та інших документів і нормативних актів з питань адвокатури та адвокатської діяльності; вносить пропозиції щодо вдосконалення законодавства України та практики його застосування; сприяє забезпеченню виконання адвокатами захисту за призначенням та наданням безоплатної правничої допомоги [4]. Крім цього, відповідно до ч. 2 ст. 25, ч. 4 ст. 48 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» одним із повноважень органів адвокатського самоврядування у сфері надання безоплатної правничої допомоги є утворення комісії з оцінювання якості, повноти та своєчасності надання адвокатами безоплатної правничої допомоги [3].

До суб'єктів владних повноважень, з яким відбувається співпраця адвокатури у сфері надання безоплатної правничої

допомоги, належать: Верховна Рада України (приймає закони, пов'язані з наданням безоплатної правничої допомоги), Кабінет Міністрів України (затверджує порядок і умови проведення конкурсу та вимоги до професійного рівня адвокатів, встановлює порядок і умови укладання договорів з адвокатами, встановлює розмір, порядок і методику оплати діяльності адвокатів), Міністерство юстиції України (здійснює загальне управління у сфері надання безоплатної правничої допомоги), Координаційний центр з надання правничої допомоги (є державною установою і належить до сфери управління Міністерства юстиції України, його метою діяльності є формування та забезпечення функціонування в Україні ефективної системи безоплатної правничої допомоги, забезпечення її доступності та якості), органи місцевого самоврядування (сприяють діяльності адвокатури та залучають на підставі договорів адвокатів до надання безоплатної первинної правничої допомоги).

Важлива роль у сфері надання безоплатної правничої допомоги відведена Міністерству юстиції України та Координаційному центру з надання правничої допомоги. Напрямами співпраці між Національною асоціацією адвокатів України та Міністерством юстиції України у сфері надання безоплатної правничої допомоги є: інформаційна взаємодія; дотримання гарантій адвокатської діяльності та захист професійних прав адвокатів; розроблення, затвердження та впровадження стандартів якості надання безоплатної правничої допомоги; моніторинг та оцінювання якості надання адвокатами безоплатної правничої допомоги; підвищення кваліфікації адвокатами [5]. Відповідно до Меморандуму про співпрацю між Національною асоціацією адвокатів України та Координаційним центром з надання правничої допомоги напрямами співпраці було передбачено інформаційну взаємодію та підвищення кваліфікації адвокатів [6].

Незважаючи на наявність правових підстав для скоординованої діяльності адвокатури та суб'єктів владних повноважень у напрямку надання безоплатної правничої допомоги сучасний стан їх відносин у цій сфері характеризується негативними тенденціями і послабленням впливу адвокатури.

Так, законопроект № 5107 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення доступу до безоплатної правничої допомоги та підвищення якості її надання» внесений на розгляд Верховної Ради України без обговорення з адвокатурою [7]. Національна асоціація адвокатів України вказала на численні колізії між положеннями законопроекту № 5107 та чинними законами України, зокрема профільним законом «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» та законом «Про безоплатну правничу допомогу», а також на те, що запропоновані зміни суперечать міжнародним стандартам. Законопроект № 5107 не відповідає певному концепту, який був встановлений у Спільній програмі Ради Європи та Європейської Комісії «Прозорість і ефективність судової системи» та Експертному висновку щодо проекту Закону України «Про безоплатну правову допомогу» від 23 грудня 2008 року. Національна асоціація адвокатів України переконана, що оцінювання якості надання допомоги адвокатами безоплатної правничої допомоги («peer review»), що пропонується у законопроекті № 5107 встановлює контроль держави за незалежною адвокатською діяльністю, що веде до порушення гарантій адвокатської діяльності та одержавлення адвокатури. Комісія буде мати дуже вагомий повноваження, що буде впливати на гарантії незалежної професійної адвокат-

ської діяльності. У такий спосіб держава буде мати інструментарій втручання в правову позицію незалежного захисника у справах. Тобто, це перетворення адвоката із незалежного захисника в залежного від держави. Під виглядом контролю за якістю надання безоплатної правничої допомоги адвокатом чиновник, який буде затверджений в складі цієї комісії Міністерством юстиції – органом державної виконавчої влади, отримає можливість вивчати адвокатське досвід, матеріали якого є адвокатською таємницею. По змісту, смислу та своїй суті адвокатська таємниця є таємницею особи, клієнта, громадянина, яку він довірив адвокату. Доступ до неї сторонніх осіб, більш того з боку державних органів, порушує права людини [8].

В подальшому державою позбавлено адвокатуру участі у моніторингу якості надання безоплатної правничої допомоги шляхом прийняття Порядку надання безоплатної первинної правничої допомоги суб'єктами, що створюються або залучаються за договорами органами місцевого самоврядування, яким встановлено, що моніторинг якості надання адвокатами безоплатної правничої допомоги здійснюють органи місцевого самоврядування [9]. Необхідно зазначити, що цей Порядок суперечить ч. 2 ст. 25, ч. 4 ст. 48 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність». Крім цього, варто звернути увагу на п. 2.5 Меморандуму про співпрацю між Національною асоціацією адвокатів України та Міністерством юстиції України у сфері надання безоплатної правничої допомоги, яким передбачено, що оцінювання якості надання адвокатами безоплатної правничої допомоги здійснюється утвореними для цієї мети радами адвокатів регіонів комісіями [5]. Тому моніторинг в існуючому сьогодні вигляді має бути заборонений. Для вирішення цієї проблеми необхідно: по-перше, скасувати повноваження органів системи безоплатної правничої допомоги з проведення моніторингу якості надання адвокатами безоплатної правничої допомоги; по-друге, нормативно закріпити повноваження комісій з оцінювання повноти, якості і своєчасності надання правничої допомоги відповідно до закону та посилення контролю за виконанням таких повноважень [10].

Невиконання Координаційним центром з надання правничої допомоги домовленостей Меморандуму про співпрацю зумовило Національну асоціацію адвокатів України вийти із Меморандуму про співпрацю між Національною асоціацією адвокатів України та Координаційним центром з надання правничої допомоги. Це спричинено наступними чинниками. Національна асоціація адвокатів України фактично відсторонена від усіх процесів, що пов'язані із забезпеченням якості безоплатної вторинної правничої допомоги, що забезпечуються Координаційним центром з надання правничої допомоги: починаючи від проведення конкурсів з відбору адвокатів, закінчуючи розробкою стандартів якості надання ними безоплатної правничої допомоги. Аналогічна ситуація і з навчанням адвокатів, оскільки Координаційний центр з надання правничої допомоги не бачить Національну асоціацію адвокатів України партнером у питаннях навчання адвокатів, як це передбачено Меморандумом та впливає із зобов'язань держави. Національну асоціацію адвокатів України системно усувають від цього процесу в системі безоплатної правничої допомоги, натомість залучають замість Національної асоціації адвокатів України державні органи, які без врахування позиції самоврядної організації, що об'єднує усіх адвокатів України, створюють навчальні програми та навіть алгоритми захисту для адвокатів [11].

Наведені вище факти дозволяють стверджувати про відсутність взаємодії між адвокатурою та суб'єктами владних повноважень (Міністерство юстиції України та Координаційний центр з надання правничої допомоги) у сфері надання безоплатної правничої допомоги. Усунення адвокатури від участі в нормотворчій, управлінській, організаційній діяльності у сфері надання безоплатної правничої допомоги вказує на те, що існуюча на сьогодні система безоплатної правничої допомоги є несправедливою і непрозорою та потребує негайного реформування.

Висновки. Сучасний стан взаємодії адвокатури та суб'єктів владних повноважень у сфері надання безоплатної правничої допомоги характеризується негативними тенденціями і послабленням впливу адвокатури. Усунення адвокатури від всіх складових процесів регулювання та адміністрування системи безоплатної правничої допомоги є порушенням чинного законодавства України та міжнародних стандартів. Відповідно, існуюча на сьогодні система безоплатної правничої допомоги є несправедливою і непрозорою та потребує негайного реформування. У зв'язку з цим для належної взаємодії адвокатури та суб'єктів владних повноважень у сфері надання безоплатної правничої допомоги необхідно: 1) внести кардинальні зміни до чинного законодавства у сфері надання безоплатної правничої допомоги стосовно участі адвокатури у регулюванні та адмініструванні системи безоплатної правничої допомоги; 2) скасувати повноваження органів системи безоплатної правничої допомоги щодо діяльності адвокатів у цій сфері, які суперечать законодавству про адвокатуру та адвокатську діяльність; 3) законодавчо закріпити особливості взаємодії адвокатури та суб'єктів владних повноважень у сфері надання безоплатної правничої допомоги. Вирішення цих питань сприятиме створенню прозорої, об'єктивної та справедливої системи безоплатної правничої допомоги в Україні.

Література:

1. Оніщик Ю.В. Правові засади діяльності адвоката в адміністративному судочинстві. Human rights and public governance in modern conditions: Scientific monograph. Riga, Latvia: «Baltija Publishing», 2023. P. 629-638.
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.
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> (дата звернення 23.01.2025).
4. Статут Національної асоціації адвокатів України. URL: https://unba.org.ua/assets/uploads/legislations/inshi-dokumenty/statut_naau.pdf (дата звернення 23.01.2025).
5. Меморандум про співпрацю між Національною асоціацією адвокатів України та Міністерством юстиції України у сфері надання безоплатної правничої допомоги від 19 листопада 2013 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0021323-13#Text> (дата звернення 23.01.2025).
6. Меморандум про співпрацю між Національною асоціацією адвокатів України та Координаційним центром з надання правничої допомоги. URL: https://unba.org.ua/assets/uploads/e778b5c0bb7c8a2dcb76_file.pdf (дата звернення 23.01.2025).
7. Внесення змін до закону про БПД без консультацій з адвокатурою порушує європейські стандарти. URL: <https://unba.org.ua/news/6635-vnesennya-zmin-do-zakonu-pro-bpd-bez-konsultacij-z>

advokaturouy-porushue-evropejski-standarti-lidiya-izovitova.html (дата звернення 23.01.2025).

8. НААУ закликає ВР утриматися від створення державою комісії по контролю за якістю БПД адвокатами за законопроектом № 5107 через ризики знищення гарантованої Конституцією незалежної професійної діяльності та порушення прав громадян. URL: [https://unba.org.ua/news/6683-naau-zaklikae-vr-utrimatisya-vid-stvorennya-derzhavoyu-komisij-po-kontrolyu-za-yakistyu-bpd-advokatami-za-zakonoproektom-5107-cherez-riziki-znizhennya-garantovanoi-konstitucijnoy-nezalezhnoy-profesijnoi-diyalnosti-ta-porushennya-prav-gromadyan.html](https://unba.org.ua/news/6683-naau-zaklikae-vr-utrimatisya-vid-stvorennya-derzhavoyu-komisij-po-kontrolyu-za-yakistyu-bpd-advokatami-za-zakonoproektom-5107-cherez-riziki-znizhennya-garantovanoi-konstitucijnoy-nezalezhnoy-profesijnoi-diyalnosti-ta-porushennya-prav-gromadyan) (дата звернення 23.01.2025).
9. Порядок надання безоплатної первинної правничої допомоги суб'єктами, що створюються або залучаються за договорами органами місцевого самоврядування: постанова Кабінету Міністрів України від 13 жовтня 2023 року № 1088 «Деякі питання щодо організації надання безоплатної первинної правничої допомоги органами місцевого самоврядування». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1088-2023-p#Text> (дата звернення 23.01.2025).
10. Моніторинг якості послуг адвокатів: що сьогодні не так. URL: [https://unba.org.ua/news/8936-monitoring-yakosti-poslug-advokativ-sho-s-ogodni-ne-tak.html](https://unba.org.ua/news/8936-monitoring-yakosti-poslug-advokativ-sho-s-ogodni-ne-tak) (дата звернення 23.01.2025).
11. Про вихід Національної асоціації адвокатів України із Меморандуму про співпрацю з Координаційним центром з надання правової допомоги: рішення Ради адвокатів України від 27 грудня 2022 року № 182. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0182871-22#Text> (дата звернення 23.01.2025).

Pogrebnyak B. Interaction between the Bar and government authorities in the field of providing free legal aid: current status and development prospects

Summary. The article is devoted to the analysis of modern trends in the interaction of the legal profession and the subjects of government in the field of providing free legal aid and the formulation of proposals for improving their mutual relations.

The legal grounds for the interaction of the legal profession and the subjects of government in the field of providing free legal aid are determined. Modern trends are presented, which indicate the lack of interaction between the legal profession and the subjects of government in the field of providing free legal aid.

It is stated that the current state of interaction between the legal profession and the subjects of government in the field of providing free legal aid is characterized by negative trends and a weakening of the influence of the legal profession. The removal of the legal profession from all components of the processes of regulation and administration of the free legal aid system is a violation of the current legislation of Ukraine and international standards. Accordingly, the current system of free legal aid is unfair and opaque and requires immediate reform. In this regard, for proper interaction between the bar and government entities in the field of free legal aid, it is proposed to: 1) make fundamental changes to the current legislation in the field of free legal aid regarding the participation of the bar in the regulation and administration of the free legal aid system; 2) cancel the powers of the bodies of the free legal aid system regarding the activities of lawyers in this area that contradict the legislation on the bar and advocacy; 3) legislate the features of interaction between the bar and government entities in the field of free legal aid. The resolution of these issues will contribute to the creation of a transparent, objective and fair system of free legal aid in Ukraine.

Key words: advocacy, advocate self-government, subjects of authority, interaction, lawyer, free legal aid, professional legal aid.