

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОКАЗАНИЯ БЕСПЛАТНОЙ
ПРАВОВОЙ ПОМОЩИ В УКРАИНЕ: АНАЛИЗ С ЦЕЛЬЮ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ
ОПЫТА В ПЕРСПЕКТИВНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ
РЕСПУБЛИКИ АЗЕРБАЙДЖАН**

А.Р. Багиров

Коллегия адвокатов, Судебно-правовой совет по отбору судей Азербайджанской
Республики

Целью этого исследования является анализ и изучение особенностей зарубежного, в частности, украинского опыта, касающегося формирования на законодательном уровне института бесплатной правовой помощи в процессе строения аналогичного (перспективного) законодательства в Республике Азербайджан.

***Ключевые слова:** правовая помощь, бесплатная правовая помощь, адвокат, судебный процесс.*

Каждое государство, которое основывается на системе демократических, правовых идеалов и ценностей, в своей деятельности одним из важнейших приоритетов считает реальное обеспечение прав и свобод человека и гражданина. Как известно, к числу общепризнанных прав относится право каждого на правовую помощь. Важнейшей составной частью вышеупомянутого субъективного права является непосредственно право на оказание бесплатной правовой помощи.

Целью этого исследования является анализ и изучение особенностей зарубежного, в частности, украинского опыта, касающегося формирования на законодательном уровне института бесплатной правовой помощи для дальнейшего использования соответствующих положительных результатов в процессе строения аналогичного (перспективного) законодательства в Республике Азербайджан.

Исходя из того, что в Республике Азербайджан данный институт находится на стадии разработки, то процесс становления института бесплатной правовой помощи в Украине представляет большой научный и практический интерес. Так как в рассматриваемой нами стране только 2 июня 2011 года был принят соответствующий закон, а уже под конец 2015 года можно констатировать фактически завершающую стадию процесса становления этого института.

Следует отметить, что главную роль в организации становления вышеуказанного института в Украине взяло на себя Министерство юстиции. Что вполне естественно, ведь изначально считалось, что органы юстиции - это правозащитные органы, и, именно, они должны первыми стоять на страже прав и свобод человека и гражданина. Тем более, что органы юстиции являются связующим звеном между судом, нотариатом, адвокатурой, органами регистрации актов гражданского состояния и т. д.

Согласно Закону Украины «О бесплатной правовой помощи» [1] под «бесплатной правовой помощью» понимается правовая помощь как государственная гарантия, которая полностью или частично предоставляется за счёт средств Государственного бюджета Украины, местных бюджетов и других источников. Также для определения содержания и объёма гарантированных государством соответствующих услуг в Законе имеются понятия «правовой помощи» и «правовых услуг». Так, под правовой помощью понимается предоставление правовых услуг, направленных на обеспечение реализации прав и свобод человека и гражданина, защиты этих прав и свобод, их восстановление в случае нарушения. А под правовыми услугами – предоставление правовой информации, консультаций и разъяснений по правовым вопросам; составление заявлений, жалоб, процессуальных и других документов правового характера; осуществление представительства интересов лица в судах, других государственных органах, органах местного самоуправления, перед другими лицами; обеспечения защиты личности от обвинения; предоставления лицу помощи в обеспечении доступа лица к вторичной правовой помощи и медиации. Под медиацией понимается посредничество между сторонами конфликта как внесудебный способ разрешения споров.

Установление в законе соответствующих понятий имеет очень важное значение для реализации государством установленных гарантий, поскольку ими (содержанием понятий) определяется вид и мера деяний, за которые государство взяло на себя обязательства. Анализ понятия «правовые услуги» характеризуемого Закона позволяет сделать выводы, что в Украине предоставляется достаточно широкий спектр юридических услуг, оказываемых на бесплатной основе. Собственно, этот широкий спектр юридических услуг разделяется на 2 категории: первичная и вторичная бесплатная правовая помощь.

Бесплатная первичная правовая помощь – это вид государственной гарантии, которая заключается в информировании лица о его правах и свободах, порядке их реализации, восстановлении в случае их нарушения и порядке обжалования решений, действий или бездействия органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных и служебных лиц. Бесплатная первичная правовая помощь включает такие виды правовых услуг: предоставление правовой информации; предоставление консультаций и разъяснений по правовым вопросам; составление заявлений, жалоб и других документов правового характера (кроме документов процессуального характера); предоставление помощи в обеспечении доступа лица к вторичной правовой помощи и медиации.

Важно то, что право на первичную правовую помощь имеют все лица, находящиеся под юрисдикцией Украины. Характерно также и то, что бесплатную правовую помощь (первичную и вторичную) могут получить и иностранцы, и лица без гражданства, в том числе беженцы или лица, нуждающиеся в дополнительной защите. Также не допускается применение привилегий или ограничений к лицам по признакам расы, цвета кожи, политических, религиозных и других убеждений, пола, этнического и социального происхождения, места жительства, по языковым или другим признакам. Субъектами предоставления бесплатной первичной правовой помощи в Украине являются: органы исполнительной власти; органы местного самоуправления; физические и юридические лица частного права; специализированные учреждения.

Если с первыми двумя субъектами предоставления бесплатной первичной правовой помощи вопросов не возникает, то вторые два вида субъектов требуют пояснения.

Так, физические и юридические лица частного права – понятие весьма широкое. Оно включает в себя следующие субъекты, имеющие соответствующее юридическое образование и способных оказать такую помощь на достаточном профессиональном уровне: адвокаты, предприниматели, фирмы, юридические клиники, профессиональные объединения и тому подобное.

В свою очередь адвокатом может быть физическое лицо, имеющее высшее юридическое образование, владеющее государственным языком, имеющее стаж работы в области права не менее двух лет, сдавшее квалификационный экзамен, а также принявшие присягу адвоката Украина и получившее свидетельство о праве на занятие адвокатской деятельностью. Адвокат не может работать в суде, прокуратуре, государственном нотариате, органах внутренних дел, службе безопасности, государственном управлении. Адвокатом не может быть лицо, имеющее судимость.

Что касается юридических клиник, то в Украине на базе каждого высшего учебного заведения (IV уровня аккредитации), которое готовит магистров права, должна создаваться юридическая клиника, целью которой является непосредственное оказание первичной правовой помощи.

Под специализированными учреждениями понимаются образованные органами местного самоуправления в соответствии с законом и содержащиеся за их счёт неприбыльные организации по оказанию первичной правовой помощи [2].

Бесплатная вторичная правовая помощь – вид государственной гарантии, которая заключается в создании равных возможностей для доступа лиц к правосудию. Бесплатная вторичная правовая помощь включает такие виды правовых услуг: защита; осуществление представительства интересов лиц, имеющих право на бесплатную вторичную правовую по-

мощь, в судах, других государственных органах, органах местного самоуправления, перед другими лицами; составления документов процессуального характера.

В отличие от первичной правовой помощи, на которую имеют право все нуждающиеся лица, оказание вторичной правовой помощи значительно ограничено. Законом устанавливается исчерпывающий перечень категорий лиц, которые имеют право на вторичную правовую помощь. Ограничителями оказания данного вида правовой помощи стало установление следующих критериев: финансово-материального состояния лица; возраст лица; применение мер административно-правового и уголовно-правового воздействия государства на человека; наличие специального статуса лица (беженцы, ветераны войны, реабилитированные); юридического аспекта психофизического состояния человека; международно-правовых обязательств Украины.

В связи с вышеизложенными критериями к таким категориям лиц отнесли: 1) лица, находящиеся под юрисдикцией Украины, если среднемесячный совокупный доход их семьи ниже суммы прожиточного минимума, рассчитанного и утверждённого в соответствии с Законом Украины «О прожиточном минимуме» для лиц, которые относятся к основным социальным и демографическим группам населения, инвалиды, получающие пенсию или пособие, назначаемое вместо пенсии, в размере менее двух прожиточных минимумов для нетрудоспособных лиц; 2) дети-сироты, дети, лишённые родительской опеки, беспризорные дети, дети, которые могут стать или стали жертвами насилия в семье; 3) лица, к которым применено административное задержание; 4) лица, к которым применён административный арест; 5) лица, которые в соответствии с положениями уголовного процессуального законодательства считаются задержанными; 6) лица, в отношении которых избрана мера пресечения в виде содержания под стражей; 7) лица, в уголовных процессах в отношении которых в соответствии с положениями Уголовно-процессуального кодекса Украины защитник привлекается следователем, прокурором, следственным судьёй или судом для осуществления защиты по назначению или проведения отдельного процессуального действия, а также лица, осуждённые к наказанию в виде лишения свободы, содержание в дисциплинарной воинской части или лишения свободы; 8) лица, на которых распространяется действие Закона Украины «О беженцах и лицах, нуждающихся в дополнительной или временной защите»; 9) ветераны войны и лица, на которых распространяется действие Закона Украины «О статусе ветеранов войны, гарантии их социальной защиты», лица, имеющие особые заслуги и особые трудовые заслуги перед Родиной, лица, принадлежащие к числу жертв нацистских преследований; 10) лица, в отношении которых суд рассматривает дело об ограничении гражданской дееспособности физического лица, признании физического лица недееспособным и возобновлении гражданской дееспособности физического лица (в течение рассмотрения дела в суде); 11) лица, в отношении которых суд рассматривает дело о предоставлении психиатрической помощи в принудительном порядке (в течении рассмотрения дела в суде); 12) лица, реабилитированные в соответствии с законодательством Украины (по вопросам, связанным с реабилитацией).

Наибольшим камнем преткновения при обсуждении правового регулирования вторичной правовой помощи в украинской научной среде стало именно установление выше указанного перечня. Несмотря на довольно большой перечень категорий лиц, он все же не лишён некоторых недостатков. Самой кричащей для Украины проблемой этого перечня стало установление того, что среднемесячный совокупный доход семьи лица, претендующего на такую помощь, должен быть ниже суммы прожиточного минимума. Состоянием на декабрь 2015 года это 1378 гривен. Сразу же следует отметить, что эта сумма является крайне низкой для жизни в Украине. Кроме этого установление такого уровня суммы порождает следующий казус. Так, если для какого-то потенциального субъекта обращение за бесплатной вторичной правовой помощью эта сумма будет равна 1380 гривен, то такой субъект лишается права на получение такого вида услуг. Хотя очевидно, что превышение указанной суммы на 2 гривны не улучшает материального положения такого субъекта.

Также имеет место быть то, что из-за казуистического подхода к установлению перечня, последним не охватываются требующие внимания другие обстоятельства, в связи с чем, в перечень не попали такие категории лиц, как одинокие матери, многодетные родители, инвалиды, пострадавшие вследствие Чернобыльской катастрофы и другие.

Субъектами предоставления бесплатной вторичной правовой помощи в Украине являются: 1) центры по предоставлению бесплатной вторичной правовой помощи; 2) адвокаты, включённые в Реестр адвокатов, предоставляющих бесплатную вторичную правовую помощь.

Следует отметить также и то, что в Украине установлена семиуровневая система отбора адвокатов, что предполагает собой отбор в высшей степени профессионалов для оказания бесплатной правовой помощи. И даже, после включения такого адвоката в Реестр адвокатов, качество предоставления его услуг контролируется со стороны путём его анкетирования, выборочной сверки данных анкет с фактическими данными, наблюдения в судебном заседании, интервьюирования его клиентов.

Отдельного внимания заслуживает вопрос финансирования бесплатной правовой помощи. Очевидно, что финансирование бесплатной правовой помощи осуществляется за счёт расходов Государственного бюджета Украины, однако если на оказание первичной правовой помощи расходы выделяются в рамках содержания соответствующих органов исполнительной власти, местных бюджетов и других источников, то для оказания вторичной правовой помощи существует отдельная статья расходов Государственного бюджета Украины.

Интересным представляется также установленная в Украине система оплаты работы адвокатов. Так, Кабинетом Министров Украины утвержден Порядок оплаты услуг и возмещения расходов адвокатов и Методику вычисления размера вознаграждения адвокатов, которые оказывают бесплатную вторичную правовую помощь [3], согласно которой размер вознаграждения адвокатов вычисляется в процентах от месячного размера минимальной заработной платы (напомним, это 1378 гривен на декабрь 2015 года), определённого законом на время выдачи адвокату поручения для предоставления бесплатной вторичной правовой помощи, и представляет, например, за свидание с клиентом – 15%, подготовку искового заявления – 20%, участие в судебном заседании за пределами региона, где адвокату выдано поручение, – 60% и т.д. Что касается оказания вторичной правовой помощи в административном или уголовном производстве, то в таких случаях размер вознаграждения адвоката высчитывается за весьма прозрачной формулой утверждённой вышеуказанной Методикой.

Существует, однако, в Украине такая проблема как недофинансирование структур, отвечающих за бесплатную правовую помощь. В связи с чем, имеет место задолженность адвокатов за проделанную ими работу при оказании вторичной правовой помощи. Однако интересным является пример адвокатов Херсонской области, где с начала 2014 года стала накапливаться задолженность, а херсонские адвокаты отреагировали на это коллективным обращением к председателю соответствующей казначейской службы, подкреплённым проектом судебного иска. В результате, вопрос с оплатой был решён положительно и больше не возникал [4].

И хотя в Украине ещё есть некоторые нюансы и недоработки, следует признать, что в целом система оказания бесплатной правовой помощи уже является сформированной. На данный момент Украина работает уже не над построением системы оказания бесплатной правовой помощи, а над повышением качества оказания соответствующих услуг. Так, в Украине ещё существуют такие проблемы: умышленное игнорирование адвокатами вызовов, несоблюдение адвокатами стандартов качества оказываемых услуг, невозможность уделять достаточного внимания каждому делу, вызванному непропорциональному распределению дел и др. Но каждая такая проблема, в принципе, решаема. Так, необходимо лишь внести соответствующие изменения в закон, которые бы предусматривали ответственность адвокатов за невыполнение условий договора, ответственность за нарушение стандартов качества соответствующих услуг, гранично допустимую нагрузку для адвоката и невозможность её превышения, автоматизировать процесс распределения дел адвокатам, установить сроки для

сдачи адвокатами отчетов, а также установить финансовые санкции за их нарушение. Над чем, собственно, Украина сейчас и работает.

Подытожив, отметим: в целом Украина, как страна молодой демократии, сумела за сравнительно быстрое время создать и привести в действие гарантируемый государством институт бесплатной правовой помощи, что является для нас весьма положительным и перспективным опытом внедрения эффективного механизма непосредственной реализации разных аспектов права на получение правовой помощи. Что, однако, требует от нас переосмысления и использования лишь положительных моментов при разработке соответствующего законодательства в Республике Азербайджан. В частности, это может быть разделение правовых услуг на два вида – первичную и вторичную; обязательное закрепление на законодательном уровне понятия гарантированных государством правовых услуг; использование перечня субъектов, имеющих право оказывать подобного рода услуги; разработка и закрепление своего Порядка оплаты услуг и возмещения расходов адвокатов и Методику вычисления размера вознаграждения адвокатов, которые оказывают бесплатную вторичную правовую помощь.

ЛИТЕРАТУРА

1. Закон України «Про безоплатну правову допомогу» від 02.06.2011 № 3460-VI <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3460-17/para07#07ю>
2. Закон України «Про безоплатну правову допомогу». Науково-практичний коментар. [текст]:/ За заг. ред. Оніщука М. В. – К.: КП-Сервіс, 2012. – 100 с.
3. Постанова Кабінету Міністрів України «Питання оплати послуг та відшкодування витрат адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу» від 17.09.2014 № 465 <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/465-2014-%D0%BFю>
4. Інформаційний дайджест «Безоплатна правова допомога в Україні». Координаційний центр з надання правової допомоги. - №5 (1). – 2015. – 78 с.

UKRAYNADA PULSUZ HÜQUQİ YARDIM TƏMİNATININ HÜQUQİ TƏNZİMLƏNMƏSİ: AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASININ PERSPEKTİV QANUNVERİCİLİYİNDƏ TƏCRÜBƏDƏN İSTİFADƏ ETMƏK ÜÇÜN TƏHLİL

A.R. Bağirov

Bu tədqiqatın məqsədi Azərbaycan Respublikasında oxşar (perspektivli) qanunvericiliyin yaradılması prosesində pulsuz hüquqi yardımın göstərilməsi qurumunun qanunvericilik səviyyəsində formalaşması ilə bağlı xarici, xüsusən də Ukrayna təcrübəsinin xüsusiyyətlərini təhlil etmək və öyrənməkdir.

Açar sözlər: hüquqi yardım, pulsuz hüquqi yardım, vəkil, məhkəmə prosesi.

LEGAL REGULATION OF RENDERING FREE LEGAL AID IN THE UKRAINE: ANALYSIS WITH THE AIM OF IMPLEMENTATION OF UKRAINIAN EXPERIENCE IN PERSPEC- TIVE LEGISLATIVE FRAMEWORK OF THE REPUBLIC OF AZERBAIJAN

A.R. Baghirov

The main purpose of this article is to analyse and learn legislative experience of foreign countries, especially the Ukraine's in the field of free legal aid with the aim of establishing such analogous experience in legal framework of the Republic of Azerbaijan.

Key words: legal aid, free legal aid, lawyer, judicial proceeding

Rəyçi: h.e.d., prof. İ.O. Quliyev