

ВИСНОВОК

щодо порушення прав та гарантій здійснення адвокатської діяльності,
корупційної складової при створенні та функціонуванні
системи Безоплатної правової допомоги в Україні

*(складений за результатами аналізу діючого законодавства, що регулює питання надання
Безоплатної правової допомоги, а також діяльності державних органів, які керують
системою БПД в Україні)*

Комітетом з питань Безоплатної правової допомоги був здійснений аналіз діючого законодавства, що регулює питання надання Безоплатної правової допомоги, а також діяльності державних органів, які керують системою БПД в Україні, за результатами якого Комітет прийшов до наступних висновків.

Створена система БПД сприяє неефективному та неконтрольованому розподілу і витрачання бюджетних коштів, міжнародної фінансової допомоги і грантів, порушує права громадян та адвокатів, становить загрозу для діяльності незалежної професійної адвокатури, законності та верховенства права в державі.

Одним з найпоширеніших шляхів корупційного збагачення чиновників є державні кошти та забезпеченні фінансуванням міжнародні програми, які розподіляються та використовуються на підставі рішень, прийнятих на розсуд недобросовісних вищих посадових осіб, що відбулося і продовжує відбуватися із створеною в Україні системою безоплатної правової допомоги.

Згідно ст. 59 Конституції України, держава повинна забезпечувати надання безоплатної правової допомоги у спосіб та в межах чинного законодавства та міжнародних зобов'язань.

У **Основних положеннях про роль адвокатів** (Прийняті VIII Конгресом ООН по запобіганню злочинам у серпні 1990 року (далі – Положення), з посиланням на 5 міжнародних нормативних актів (Статут Організації Об'єднаних Націй, Загальну декларацію про права людини, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, Декларацію про основні принципи юстиції для жертв злочину й перевищення влади) наголошується, що забезпечення прав людини і основних свобод, вимагає надання кожному можливості користування юридичною допомогою, здійснюваною незалежною юридичною професією.

Метою Положень є допомога державам-учасникам у їх завданні щодо забезпечення належної ролі адвокатів, яка має поважатися і гарантуватися урядами при розробці національного законодавства та його застосуванні адвокатами, суддями, прокурорами, членами законодавчої та виконавчої влади.

Згідно Положень важливу роль мають відігравати Професійні асоціації адвокатів, які підтримують професійні стандарти та етичні норми, захищають своїх членів від необґрунтованих обмежень і посягань, забезпечують правову допомогу кожному, хто її потребує та кооперуються з урядом та іншими інститутами для досягнення цілей правосуддя і суспільного інтересу.

У Положеннях зазначено, що Уряди мають забезпечити необхідне фінансування для юридичної допомоги незаможним людям, а професійні асоціації адвокатів мають співробітничати в організації та створенні умов для надання такої допомоги. Уряди та професійні асоціації адвокатів повинні розробити програму для незаможних осіб, які потребують допомогу адвоката. Адвокати формують самоврядні асоціації для представництва їх інтересів, постійного навчання, перепідготовки й підтримування

професійного рівня. В Положеннях зазначено, що Професійні асоціації мають кооперуватися з урядами з тим, щоб адвокати були здатні за відсутності недоречного стороннього втручання допомагати своїм клієнтам згідно із законом та визнаними професійними стандартами й етичними правилами.

Отже, виходячи із змісту Основних положень, є очевидним, що з одного боку суб'єктами надання безоплатної правової допомоги мають бути уповноважені державні органи, які забезпечують фінансування та інші ресурси для юридичної допомоги особам, які її потребують, а з другого - професійні асоціації адвокатів, які мають організовувати та створювати умови для надання професійної безоплатної правової допомоги незалежними адвокатами.

05.07.2012 року прийнято Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» (далі за текстом – Закон) , яким Адвокатуру України визнано недержавним самоврядним інститутом, що самостійно вирішує питання організації і діяльності адвокатури та органів адвокатського самоврядування.

Відповідно до положень ст. 5 Закону, адвокатура є незалежною від органів державної влади, та їх посадових осіб, але Держава має забезпечити належні умови для її діяльності та дотримання професійних прав та гарантій адвокатської діяльності. Завданням органів адвокатського самоврядування визначено підтримання високого професійного рівня адвокатів та створення сприятливих умов для їх діяльності.

Національна асоціація адвокатів України (надалі – НААУ) об'єднує всіх адвокатів України, представляє адвокатуру у відносинах з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами та міжнародними організаціями, захищає професійні права адвокатів та виконує інші функції згідно цього Закону. НААУ діє через інші визначені Законом організаційні форми адвокатського самоврядування, серед яких постійно діючими є ради адвокатів регіонів, які мають свої приміщення, достатню матеріальну базу і спроможні якісно співпрацювати з Урядом у питаннях надання безоплатної правової допомоги. При цьому, згідно ст. 58 Закону фінансове забезпечення органів адвокатського самоврядування здійснюється за рахунок різних джерел, жодним чином не пов'язаних із бюджетними коштами.

Відповідно до п.10 Перехідних Положень Закону було зобов'язано Кабінет Міністрів України у тримісячний строк з дня набрання чинності цим Законом привести свої нормативно-правові акти у відповідність із Законом і забезпечити приведення міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади їх нормативно-правових актів у відповідність із цим Законом.

17.11.2012 року Установчим з'їздом адвокатів України створена Національна асоціація адвокатів України та затверджено її Статут.

19.11.2012 року відповідно до діючого законодавства проведено державну реєстрацію юридичної особи НААУ (*Копія статуту НААУ та витяг із протоколу Установчого з'їзду адвокатів України від 17.11.2012 року додаються*).

Однак, всупереч вищезазначених положенням Закону, Кабінет Міністрів України та Міністр юстиції Петренко П.Д. під виглядом виконання міжнародних зобов'язань України щодо забезпечення надання безоплатної правової допомоги незаможним особам, свідомо та поступово створили умови для повного відсторонення незалежної професійної асоціації адвокатів України від прийняття участі у вирішенні вказаних питань, та вибрали шлях невиправданого створення системи за рахунок виділення необґрунтованих значних бюджетних коштів на створення Координаційного центру з надання правової безоплатної допомоги (далі за текстом – Координаційний центр) та непотрібної численної кількості регіональних, міських та міжміських центрів.

Так, до червня 2016 року планується додатково створити 433 юридичних бюро у складі відокремлених підрозділів регіональних центрів з власними приміщеннями та сучасним

обладнанням, ігноруючи вимоги Постанови КМУ № 65 від 01.03.2014 року «Про економію державних коштів та недопущення втрат державного бюджету».

З метою створення такої системи та надання їй законності, Міністр юстиції України Петренко П.Д. та Координаційний центр за допомогою постанов КМУ, прийнятих у період перебування на посаді Прем'єр-Міністра України Арсенія Яценюка спромоглися передати до Координаційного Центру частину повноважень НААУ та Рад адвокатів регіонів, що підтверджується наступним.

До створення органів адвокатського самоврядування України, окремі адвокатські об'єднання дійсно не завжди мали можливості належним чином забезпечувати надання безоплатної правової допомоги особам, які мали на це право, про що справедливо було відмічено у Концепції формування системи безоплатної правової допомоги в Україні, затвердженій Указом Президента України від 9 червня 2006 року. Тому, цією Концепцією передбачалось як створення ефективної моделі управління системою безоплатної правової допомоги, так й реформування інституту адвокатури, яке відбулося з прийняттям Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність». Цією концепцією на Міністерство юстиції України було покладено обов'язок розробити **разом із органами адвокатського самоврядування** стандарти якості надання безоплатної вторинної правової допомоги та механізмів їх додержання, залучення представників професійних об'єднань адвокатури до вирішення цих питань.

02 червня 2011 року ще до реформування органів адвокатського самоврядування було також прийнято Закон України «Про безоплатну правову допомогу» (надалі – Закон), у якому зазначено, що державна політика у сфері надання безоплатної правової допомоги має ґрунтуватися на принципах верховенства права та законності. Законом передбачалось надання **безоплатної первинної та вторинної правової допомоги, різниця цих видів правової допомоги має принципове значення.**

Згідно Закону функції забезпечення надання первинної безоплатної правової допомоги покладено на органи місцевого самоврядування відповідної адміністративно-територіальної одиниці, які можуть для цього утворювати спеціалізовані установи, що фінансуються за **рахунок коштів місцевих бюджетів.** Органи місцевого самоврядування можуть також залучати до надання **безоплатної первинної правової допомоги** адвокатів або інших фахівців у відповідній галузі права.

Разом з тим, **безоплатна вторинна правова допомога - це вид державної гарантії, надання якої забезпечується за рахунок коштів державного бюджету.**

Враховуючи відсутність на момент прийняття Закону професійної незалежної асоціації адвокатів, суб'єктами надання безоплатної вторинної правової допомоги були визначені регіональні центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги; які утворюються при головних управліннях юстиції в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі (всього 27) та адвокати, включені до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу.

Як вбачалось із змісту ст. 17 Закону повноваження центрів мали обмежуватись суто завданнями, пов'язаними із технічним забезпеченням організації та фінансування діяльності по наданню вторинної безоплатної допомоги, таких як прийняття рішень про надання безоплатної допомоги або про відмову у її наданні; забезпечення складення адвокатами процесуальних документів за зверненням суб'єктів права на безоплатну вторинну правову допомогу; участі захисника та адвокатів у необхідних випадках, укладення контрактів з адвокатами, які надають вищезазначену допомогу, тощо.

У подальшому, незважаючи на створення вже ефективно працюючих органів адвокатського самоврядування, що мало б знизити участь державних органів у забезпеченні системи безоплатної правової допомоги, на законодавчому рівні, стали відбуватися зміни, які привели до передачі центрам та Міністерству юстиції України неналежні їм функції, що стало підґрунтям для невиправданого збільшення кількості центрів з

роздутими структурними підрозділами та штатами працівників, неефективного розподілу і витрачання державних коштів і ресурсів, необґрунтованих витрат на утримання значної кількості непотрібних чиновників та адміністративних будівель і обладнання для центрів.

Ця система створює необмежені можливості для реалізації неконтрольованих корупційних схем з метою неефективного витрачання та привласнення державних коштів, іноземних інвестицій і грантів, суперечить принципам міжнародних Основних Положень про роль адвокатів, ставить під реальну загрозу незалежність адвокатів, які надають безоплатну правову допомогу та всієї адвокатської спільноти в цілому.

Ще до організації адвокатського самоврядування на виконання постанови Кабінету Міністрів України від 6 червня 2012 року № 504 було створено Координаційний центр з надання правової допомоги та ліквідовано Центр правової реформи і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції України. Створений центр протягом двох років після прийняття Закону «Про безоплатну правову допомогу» не був навіть віднесений Законом України «Про надання безоплатної правової допомоги» до суб'єктів надання цієї допомоги.

Але після того, як запрацювали органи адвокатського самоврядування, шляхом внесення змін до Положення про Координаційний центр (*Постанова КМУ № 249 від 09.07.2014*), *постанова КМУ № 110 від 11.03.2015*), не на рівні закону були ці зміни внесені, останньому були надані повноваження, які виходять за межі компетенції державних органів з питань надання безоплатної правової допомоги. Це підтверджується тим, що Постановою КМУ № 110 від 11.03.2015 до основних завдань центру віднесено розроблення та подання на затвердження Мін'юсту стандартів якості надання безоплатної правової допомоги без залучення органів адвокатського самоврядування; організація підвищення кваліфікації адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу, забезпечення проведення моніторингу якості надання адвокатами безоплатної вторинної правової допомоги, тощо.

При цьому, згідно з Положенням Директором Координаційного центру може бути особа, що не є адвокатом і яка не обов'язково може мати вищу юридичну освіту, допускається економічна освіта або вища освіта за спеціальностями в галузі знань “Державне управління” або “Менеджмент і адміністрування”.

Директором Координаційного центру призначено адвоката Вишневського А.В., який активно сприяв створенню підстав для незаконного отримання Координаційним Центром повноважень органів адвокатського самоврядування, відсторонення їх від співпраці з Урядом з питань функціонування системи безоплатної правової допомоги.

В 2015 році Вишневський А.В. з метою зниження ролі та підриву авторитету професійної адвокатури публічно заявив про нібито «низький професійний рівень адвокатів та низькі етичні стандарти адвокатури в Україні». За таку неетичну поведінку адвоката Вишневський А.В. позбавлений права займатися адвокатською діяльністю, що не заважає йому продовжувати працювати на даній посаді.

13 лютого 2013 року у період, коли органи адвокатського самоврядування ще тільки організовували свою діяльність, було прийнято постанову КМУ від 13 лютого 2013 р. N 394 «Про затвердження Державної цільової програми формування системи безоплатної правової допомоги на 2013 - 2017 роки», яка становить пряму загрозу. Замість внесення змін до цієї програми, з урахуванням можливостей органів адвокатського самоврядування та значної економії бюджетних коштів, призначені на посаду Прем'єр – Міністра України Яценюка А.П. та Міністра юстиції Петренко П.Д. в 2014- 2016 роках, скориставшись цією програмою остаточно передали Міністерству юстиції функції НААУ та регіональних рад адвокатів. Реалізація цієї програми вже привела до невиправданих витрат з державного бюджету під час економічної кризи в Україні, створила умови для незаконного тиску на адвокатів, розголошенню адвокатської таємниці, доступу до документів, що є адвокатською таємницею,

наданню за рахунок держави допомоги особам, які не мають право на її використання та в багатьох випадках навіть не бажають нею користатися. Функціонування цієї системи вже привело до системних порушень прав громадян та адвокатів, що зафіксовано багатьма письмовими доказами, які є в НААУ (скарги, заяви, звіти, і інші документи).

У програмі наголошується, що нібито, існує два варіанти розв'язання проблеми надання безоплатної правової допомоги.

При цьому, стверджується, що перший варіант, вже реалізований у Законі України "Про безоплатну правову допомогу", згідно якого створено 27 регіональних центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги, є, нібито, невиправданий для частини населення, що проживає у віддалених населених пунктах, він не передбачає здійснення заходів щодо широкого інформування населення про можливість безоплатного отримання правових послуг, мотивації адвокатів для їх залучення до надання безоплатної правової допомоги, проведення професійної підготовки та підвищення кваліфікації адвокатів, налагодження співпраці між суб'єктами надання безоплатної вторинної правової допомоги, органами, уповноваженими здійснювати адміністративне затримання, арешт чи взяття під варту осіб. Жодного логічного обґрунтування для такого висновку у програмі не має, хоча всі ці питання досить ефективно без залучення додаткових бюджетних коштів можуть оперативно вирішуватися регіональними центрами у співпраці з НААУ та радами адвокатів регіонів, які мають відповідну матеріально – технічну базу та організаційні умови.

Згідно Програми для реалізації запропоновано, другий, нібито, оптимальний варіант, який передбачає формування цілої інституціональної системи, шляхом розширення мережі центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги, реалізація якого дозволить залучити іноземні гранти та міжнародну допомогу (чому це неможливо при функціонуванні системи за першим варіантом не обґрунтовано). Таке обґрунтування не відповідає дійсності, вводить в оману з метою збільшення фінансування з державного бюджету бюрократичної неефективної системи.

Згідно програми фінансування безоплатної допомоги повинно здійснюватися у достатньому обсязі за рахунок коштів державного бюджету, які закріплюватимуться окремою статтею видатків у законі про Державний бюджет України на відповідний рік. Додатковими засобами фінансування можуть бути інші джерела, але, при цьому обсяги бюджетного фінансування не можуть зменшуватися на суму, що надходить із додаткових джерел. Тобто, запропонована корупційна схема для безконтрольного використання міжнародної та іншої допомоги, які ж до того не можуть впливати на економію державних коштів.

Програмою передбачено створення комплексної інформаційно-аналітичної системи забезпечення надання безоплатної правової допомоги; створення та забезпечення функціонування мережі центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги; запровадження механізму безперервного навчання, зокрема, професійної підготовки та підвищення кваліфікації адвокатів, що є прямим обов'язком органів адвокатського самоврядування, а не Міністерства юстиції або Координаційного центру та не потребує додаткового державного фінансування.

Програмою передбачено створення замість 27 центрів мережу не менш як із 105 міжрайонних, міських, міжрайонних у містах.

Звертаємо УВАГУ! Програма передбачає виконання заходів щодо проведення капітального ремонту в таких центрах, реконструкцію приміщень, у яких вони розміщуються, облаштування меблями та необхідним обладнанням, організацію системи IP-телефонії, автоматизованих робочих місць та інтеграцію таких центрів до комплексної інформаційно-аналітичної системи, підключення до каналу зв'язку високої пропускну здатності шляхом монтажу оптоволоконних ліній з'єднання центрів з провайдерами послуг зв'язку. Зазначене забезпечить безперебійну роботу центрів у комплексній інформаційно-аналітичній системі, оперативність надання такої

допомоги, що суттєво зменшить витрати на користування міжміським зв'язком (ось така економія державних коштів).

Також, передбачається, що комплексна інформаційно-аналітична система матиме елементи електронного інтелекту, дасть змогу об'єднати центри в єдину мережу, забезпечить автоматизацію процесів організації надання безоплатної правової допомоги, оперативний обмін інформацією між суб'єктами надання безоплатної вторинної правової допомоги, органами, уповноваженими здійснювати затримання, арешт чи взяття під варту осіб, судами, головними управліннями юстиції в Автономній Республіці Крим, областях, м. Києві та Севастополі, узагальнення та візуалізацію статистичної інформації з можливістю її оперативного оброблення і проведення аналізу.

Комплексна інформаційно-аналітична система складатиметься, зокрема, з модулів, що забезпечують автоматизацію щонайменше шести основних груп процесів з можливістю додавання нових: група 1 - "Створення початкових баз даних, реєстрація в комплексній інформаційно-аналітичній системі"; група 2 - "Конкурс адвокатів для надання безоплатної правової допомоги"; група 3 - "Підготовка графіка чергування адвокатів та здійснення контролю за його виконанням"; група 4 - "Адміністративне затримання, адміністративний арешт та затримання у кримінальному процесуальному порядку"; група 5 - "Кримінальне провадження"; група 6 - "Цивільні та адміністративні справи". Більш того, згідно Програми спеціальне програмне забезпечення комплексної інформаційно-аналітичної системи також передбачає можливість виконання нових, модифікації та розширення наявних функцій з урахуванням особливостей розвитку мережі центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги.

Комплексна інформаційно-аналітична система складатиметься з автоматизованих робочих місць з організованою системою IP-телефонії для штатних працівників Координаційного та інших центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги та визначеної кількості адвокатів, залучених до надання безоплатної правової допомоги, що об'єднуються в єдину мережу. Починаючи з 2014 року до комплексної інформаційно-аналітичної системи передбачається інтегрувати інформаційні кіоски, які встановлюватимуться у містах обласного значення та районах з метою надання інформації про отримання безоплатної первинної правової допомоги, місцезнаходження найближчих центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги та запис на прийом.

Згідно програми Мін'юст візьме участь в організації роботи проведення тренінгів для адвокатів, які надають безоплатну правову допомогу.

Програмою передбачено орієнтовний обсяг фінансування Програми у розмірі 401,497 млн. гривень, але обсяг фінансування Програми має уточнюватися щороку під час складання проекту Державного бюджету України на відповідний рік.

Із тексту Законів України «Про Державний бюджет» за 2014 -2016 роки вбачається, що вже на даний час на забезпечення діяльності з надання безоплатної допомоги мали бути виділені значні суми бюджетних коштів, які в останні роки збільшилися з урахуванням амбіцій Міністерства юстиції. Скільки насправді вже використано державних та інших коштів на створення такої безглуздої системи потребує перевірки на рівні відповідних правоохоронних та контролюючих органів *(Копія звіту НААУ додається)*.

Всупереч Основним Положенням про роль адвокатів, Наказом МІО України 25.02.2014 N 386/5 без залучення органів адвокатського самоврядування затверджено Стандарти якості надання безоплатної вторинної правової допомоги у кримінальному процесі.

Законом України № 1697-VII від 14.10.2014р. доповнено Закон України «Про надання безоплатної правової допомоги» ст. 6-1, згідно з якою до системи надання безоплатної правової допомоги необґрунтовано включено Координаційний центр з надання правової допомоги.

Цим же Законом внесено зміни до статті 16 Закону, згідно з якими Міністерству юстиції України надано право утворювати вже не тільки регіональні центри, а й інші місцеві

(районні, міжрайонні, міські, міськрайонні, міжрайонні та районні у містах) центри, які є територіальними відділеннями Координаційного центру та фінансуються з Державного бюджету України (згідно Закону кількість таких центрів не обмежена).

Враховуючи статус органів адвокатського самоврядування та їх можливості у вирішенні питань забезпечення надання безоплатної правової допомоги без залучення державних коштів, очевидно, що не має потреби у такій кількості відділень, але у цьому є виключний інтерес причетних до системи чиновників. Цим пояснюється той факт, що ст.28 Закону не передбачено будь – якої співпраці Міністерства юстиції з органами адвокатського самоврядування стосовно діяльності системи у якій задіяні адвокати, органи адвокатського самоврядування не визнані суб'єктом надання безоплатної допомоги. Такими суб'єктами залишені адвокати, які надають безоплатну правову допомогу, та які на підставі наказів та розпоряджень керівника Координаційного центру вже поставлені в повну залежність від системи.

На даний час за активною участю Міністра юстиції України Петренка П.Д. на законодавчому рівні продовжується ігнорування прав органів адвокатського самоврядування та гарантій адвокатської діяльності, створюється штучні підстави для додаткового залучення державних коштів на невиправдані витрати.

Так, Міністерством юстиції України видано Наказ від 25 грудня 2015 року N 2748/5 Про реформування територіальних органів Міністерства юстиції України та розвиток системи надання безоплатної правової допомоги, згідно якого, нібито, з метою оптимізації системи територіальних органів Міністерства юстиції України, затверджено план заходів з розвитку системи надання безоплатної правової допомоги, Координатором виконання Плану заходів визначено Директора Координаційного центру Вишневського А.В., який насправді не може мати відношення до реорганізації територіальних органів Міністерства юстиції. Таке призначення підтверджує той факт, що головною метою наказу є створення додаткових державних структур, а не задекларована мета.

Цим наказом передбачено розробити проект змін до Положення про центри, зокрема, в частині покладання на них функцій забезпечення доступу до електронних сервісів Міністерства юстиції України та надання безоплатної *первинної правової допомоги (лютий 2016 р), організація та фінансування якої згідно Закону є виключною компетенцією органів місцевого самоврядування. Ця діяльність не може організовуватися центрами, які фінансуються за рахунок державних коштів.*

Одночасно наказом передбачено внести зміни до структури і штатних розписів місцевих центрів шляхом утворення в них відокремлених підрозділів місцевих центрів у районах і містах (строк виконання - березень 2016 року).

Передбачається у квітні – червні 2016 р. забезпечити доступність електронних сервісів Міністерства юстиції України у відокремлених підрозділах місцевих центрів, провести конкурсний відбір на посади у відокремлених підрозділах місцевих центрів, у червні 2016 р. забезпечити їх роботу, що вимагає значних бюджетних асигнувань.

Координаційним центром раніше видано наказ від 12 травня 2015 року N 150 Про затвердження типової структури регіональних центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги, згідно якого загальна чисельність штату кожного центру визначено від 24 до 28 осіб в той час, як для забезпечення такої діяльності у співпраці з регіональною радою адвокатів було б достатньо кілька осіб.

Координаційним центром також видано наказ від 01 квітня 2015 року N 130 (із змінами, внесеними наказом від 16 липня 2015 року N 186), яким затверджено Положення про встановлення надбавок, доплат, здійснення преміювання та надання матеріальної допомоги працівникам територіальних відділень Координаційного центру з надання правової допомоги - регіональних та місцевих центрів. Положенням передбачено порядок надання різних видів надбавка та доплат, у тому числі у досить

значному розмірі (від 80% до 100% директорам). Порядком передбачені також умови преміювання працівників та надання матеріальної допомоги на оздоровлення.

Для реалізації запропонованої наказом Міністра юстиції України Петренка П.Д. незаконної схеми збільшення мережі центрів за рахунок створення відокремлених підрозділів, КМУ України видано Постанову від 11 лютого 2016 р. N 99 «Про реформування територіальних органів Міністерства юстиції та розвиток системи надання безоплатної правової допомоги, якою прийнято пропозицію Міністерства юстиції щодо утворення бюро правової допомоги (тобто підрозділів державних центрів для надання у тому числі безоплатної правової первинної правової допомоги) у складі центрів з питань надання безоплатної вторинної правової допомоги.

Отже, з моменту повної реалізації цієї постанови, що має відбутися у червні 2016 р. буде закінчена безконтрольна, корупційна система, яка не має нічого спільного з міжнародними принципами забезпечення державою надання безоплатної правової допомоги незалежними професійними адвокатами, малозабезпеченим особам.

Одним із доказів цього є виданий Координаційним Центром наказ від 26 червня 2015 року N 160 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо організації надання безоплатної вторинної правової допомоги місцевими центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги, які встановлюють механізм організації надання безоплатної вторинної правової допомоги місцевими центрами. Але, в той же час у рекомендаціях зазначено, що особу, яка потребує надання безоплатної первинної правової допомоги, працівник місцевого центру спрямовує до суб'єкта (суб'єктів) надання безоплатної первинної правової допомоги, та видає талон для отримання безоплатної первинної правової допомоги (юридичної консультації), тощо.

У разі звернення особи, яка має довідку про отримання соціальної допомоги за формою, встановленого зранку, ця довідка є підтвердженням того, що особа, яка звернулася за правовою допомогою, є суб'єктом права на неї. У разі ж відсутності зазначеної довідки уповноважена службова особа місцевого центру на підставі наданих документів **самостійно** обчислює середньомісячний сукупний дохід сім'ї особи, яка звернулася за наданням правової допомоги. Звертає на себе той факт, що кваліфікаційні вимоги більшості керівного складу Координаційних центрів навіть не передбачають обов'язковості повної вищої юридичної освіти.

У Координаційному центрі передбачено функціонування відділу забезпечення якості правової допомоги та підвищення кваліфікації адвокатів регіонального центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги, що знов ж таки не потребує державного фінансування, проте визначення якості роботи адвоката та здійснення навчання адвокатів є виключною компетенцією органів адвокатського самоврядування.

На посаду начальника відділу організації надання безоплатної вторинної правової допомоги та роботи з адвокатами місцевого центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги може бути призначена особа, яка не має юридичну освіту. Вища освіта за спеціальностями у галузах знань "Державне управління", "Менеджмент і адміністрування" та "Право" є лише перевагою.

На посаду начальника відділу взаємодії з суб'єктами надання безоплатної первинної правової допомоги місцевого центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги може бути призначена особа, яка має неповну вищу освіту. Вища освіта за спеціальностями у галузах знань "Соціально-політичні науки", "Журналістика та інформація", "Соціальне забезпечення", "Державне управління", "Менеджмент і адміністрування" та "Право" є перевагою.

Координаційним центром затверджено Типове положення про відділ організації надання безоплатної вторинної правової допомоги та роботи з адвокатами місцевого центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги, основними завданнями якого є здійснення моніторингу виконання доручень адвокатами, що залучаються до надання

безоплатної вторинної правової допомоги. До наказу Координаційного центру від 06.04.2015 N 136 затверджено додаток №1 у вигляді ФОРМИ МОНІТОРИНГУ дотримання адвокатами стандартів якості надання БПД у кримінальному процесі під час судового провадження у першій інстанції. Моніторинг проводиться начальником відділу забезпечення якості правової допомоги регіонального центру або особою, яка виконує його обов'язки (далі - менеджер з якості), шляхом спостереження за роботою адвоката. Однією із форм є анкета самооцінки адвоката, що взагалі є приниженням по відношенню до діючих адвокатів. Внаслідок моніторингу начальник відділу або менеджер з якості мають оцінювати діяльність адвокатів в балах від 1 до 5 на « наявність глибоких теоретичних знань та широкого правового світогляду, застосування адвокатом ефективної стратегії і тактики захисту, своєчасність складення всіх документів, необхідних для ефективного виконання обов'язків адвоката ПБД, спілкування з клієнтом з урахуванням обставин справи на високому рівні та тому подібне, що передбачає ознайомлення з документами адвокатського досьє. В той же час, оцінку рівню професійності адвокатів мають право надавати у конкретно визначених випадках виключно органи адвокатського самоврядування.

На підставі наказу Міністерство юстиції України від 10 березня 2015 року N 331/5 «Питання розвитку системи безоплатної вторинної правової допомоги мережа центрів» Координаційним центром з надання правової допомоги вже оголошено конкурс з відбору кандидатів на посади начальників та/або заступників начальників бюро правової допомоги, для претендентів достатня вища юридична освіта не нижче першого (бакалаврського) рівня. 16 травня 2016 року претенденти, які отримали запрошення, мають пройти курс дистанційного навчання «Вступ до системи надання безоплатної правової допомоги» після чого претенденти, які відповідають встановленим вимогам, будуть запрошені на інтерв'ювання, яке розпочнеться після 16 травня 2016 року.

Окремо потрібно зазначити, що усі накази Координаційного Центру зачіпають права та інтереси необмеженого кола осіб, від громадян до професійних організацій, зокрема і НААУ.

Казати про відповідність наказів Координаційного Центру Указу Президента «Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади» від 03 жовтня 1992 року № 493/92 не має жодних правових підстав. Ці накази не проходили відповідної перевірки та державної реєстрації, що також вказує на порушення закону та корупційну складову і діях посадових осіб.

Відповідно до Положення про Координаційний центр з надання правової допомоги», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 06 червня 2012 р. № 504, Координаційний центр є державною установою і належить до сфери управління Мін'юсту.

КМУ за підписом Яценюка А.П. вже запропоновано проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо спрощення доступу до безоплатної правової допомоги та підвищення якості її надання», яким заплановано функціонування до 107 центрів та 433 бюро правової допомоги, що мають діяти у якості відокремлених підрозділів місцевих центрів. Доцільність створення такої кількості центрів, створюються та фінансуються за рахунок державних коштів, можна пояснити тільки корупційною складовою, визнаною амбіціями та зловживанням службовим становищем перебуваючого на посаді Прем'єр-Міністра Яценюка А.П., Міністра юстиції Петренка П.Д. та керівника Координаційного Центру Вишневецького А.В.

Вказаним Проектом Закону запропоновано розширити перелік осіб, які мають право на безоплатну правову допомогу згідно ст. 13 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» у випадках, коли вони також виступають заявниками або визнані потерпілими.

Запропоновано фактично узаконити доступ державних чиновників до документів, що становлять адвокатську таємницю. З цією метою рекомендовано доповнити ст. 17 Закону

пунктом 11-1 про надання центру вищезазначеного права здійснення моніторингу якості надання адвокатами безоплатної правової допомоги.

В той же час згідно частини 3 ст. 22 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» адвокат зобов'язаний забезпечити умови, що унеможливають доступ сторонніх осіб до адвокатської таємниці або її розголошення.

Стаття 32 Закону, передбачено накладення на адвоката дисциплінарного стягнення у вигляді позбавлення права на заняття адвокатською діяльністю може застосовуватися у разі розголошення адвокатом відомостей, що становлять адвокатську таємницю.

Щоб остаточно позбавити незалежності адвокатів, що надають безоплатну правову допомогу, запропоновано в редакції ч.2 ст.21 Закону зазначити, що «під час призначення адвоката враховується якість надання адвокатом безоплатної правової допомоги, яку, як за чинним Положенням про центри має визначати працівник відповідного центру за результатами моніторингу».

В той же час згідно ст.9 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» особа, яка виявила бажання стати адвокатом, складає кваліфікаційний іспит. Організація та проведення кваліфікаційного іспиту здійснюється кваліфікаційною палатою кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, а не окремою особою із державної установи.

Більш того, згідно ст.34 цього Закону невиконання або неналежне виконання адвокатом професійних обов'язків визнається дисциплінарним проступком адвоката і є підставою для притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності. Факт надання неякісної правової допомоги адвокатом згідно ст.38 Закону має перевірятися кваліфікаційно-дисциплінарною комісією адвокатури, а не іншими органами. Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» є спеціальним Законом і має пріоритет перед іншими Законами.

Запропонована нова редакція ст.27 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» щодо повноважень Міністерства юстиції України не передбачає співпраці з НААУ з жодного питання, так само, як і проект редакції Закону ст.28-1, якою запропоновано законодавчо узаконити повноваження Координаційного центру, серед яких немає зобов'язань щодо співпраці з органами адвокатського самоврядування, проте закріплюється право здійснення моніторингу якості надання адвокатами правової допомоги

Отже, у запропонованому проекті внесення змін до Закону України «Про надання безоплатної допомоги» також очевидно що закладена корупційна складова, спрямована на не виправдане збільшення кількості центрів надання безоплатної допомоги, порушення професійних прав та гарантій професійної діяльності адвокатури, безпідставне залучення додаткових бюджетних коштів без будь-яких обмежень, неконтрольоване використання міжнародної допомоги та грантів, виділених на забезпечення системи безоплатної правової допомоги.

Слід зазначити, що така політика КМУ та Міністерства юстиції України щодо ігнорування органів адвокатського самоврядування та принципів створення системи безоплатної правової допомоги суперечить стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015 - 2020 роки, схваленої Указом Президента України 20 травня 2015 року N 276/2015.

У розділі 4 Стратегії зазначено, що напрями реформування мають бути спрямовані на посилення гарантій здійснення адвокатської діяльності та забезпечення доступності безоплатної правової допомоги, зміцненню на інституційному рівні Національної асоціації адвокатів України для забезпечення належної професійної діяльності адвокатури, управління юридичними професіями та представництва колективних інтересів адвокатів. Завданнями у цьому напрямку є удосконалення правового регулювання професійних прав та обов'язків адвокатів, гарантій здійснення адвокатської діяльності; впровадження ефективних механізмів притягнення до відповідальності посадових осіб за порушення гарантій незалежності адвокатів; посилення гарантій захисту адвокатської таємниці; спрощення доступу громадян до безоплатної правової допомоги

через удосконалення стандартів якості надання безоплатної правової допомоги та їх дотримання.

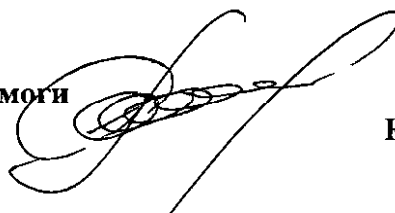
Таким чином, проведений аналіз дає можливість зробити наступні висновки:

- повне усунення Національної асоціації адвокатів України та інших органів адвокатського самоврядування від участі в організації та функціонуванні системи надання безоплатної правової допомоги, що призвело та призводить до порушення прав адвокатів та гарантій здійснення адвокатської діяльності, порушення прав адвокатів, які уклали договори з відповідними Центрами про надання безоплатної правової допомоги, порушення прав громадян на отримання належної правової допомоги;
- грубе порушення діючого законодавства в діяльності Кабінету Міністрів України, Міністерства юстиції України, Координаційного Центру з надання правової допомоги в особі їх керівників, які полягають в прийнятті нормативно-правових актів в порушення Конституції України та законів України, які регулюють питання створення та функціонування системи надання безоплатної правової допомоги;
- неефективне витрачання державних коштів, яке полягає в створенні з порушенням діючого законодавства розгалуженої системи з роздутими штатами та громіздкою матеріально-технічною базою, яка утримується за рахунок коштів державного бюджету;
- корупційна складова, яка полягає в використанні посадового становища у власних інтересах та інтересах третіх осіб;
- надання створеним державним органами, установам, зокрема, Координаційному центру, функцій та повноважень, які належать адвокатурі як самоврядній професійній незалежній організації.

Зазначені факти потребують ретельної перевірки контролюючими та правоохоронними органами в установленому законом порядку.

19.04.2016р.

Голова
Комітету з питань Безоплатної правової допомоги
Національної асоціації адвокатів України



Колесников І.В.