

Система надання безоплатної правової допомоги на прикладі Литовської Республіки

З метою практичного ознайомлення з системою надання безоплатної правової допомоги в Литовській Республіці, функціями Міністерства юстиції Литви та діяльністю спеціалізованих установ у цій сфері, за підтримки Міжнародного фонду «Відродження», у період з **29 лютого по 3 березня 2012 року** за участю працівників Центру правової реформи і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції відбувся навчальний візит до цієї країни.

Під час цього візиту було проведено низку робочих зустрічей з представниками Міністерства юстиції Литовської Республіки, Ради правової допомоги, а також з Головою Вільнюського апеляційного суду, представниками Литовської Спілки адвокатів та Служби правової допомоги Вільнюса.

За результатами ознайомлення з існуючою у цій країні системою безоплатної правової допомоги варто зазначити, що її запровадження в такій моделі, в якій вона існує на сьогодні, розпочалось з травня 2005 року з набранням чинності Закону Литовської Республіки «Про внесення змін до Закону про гарантовану державою правову допомогу» (Закон «Про гарантовану державою правову допомогу» від 2000 року на практиці був майже недієвим). Внесення змін до зазначеного Закону стало підґрунтям для цілого ряду реформ національної системи надання правової допомоги, завдяки яким значно підвищилась її продуктивність, результативність та ефективність.

Уся сфера безоплатної правової допомоги у Литві за своїм змістом поділяється на первинну та вторинну. Первинна допомога є безкоштовною та надається кожному, хто звернувся за її отриманням у формі консультацій та роз'яснення законодавства; підготовки документів, які стосуються державних органів та органів самоврядування; консультацій щодо вирішення спорів в позасудовому порядку; а також процедури примирення (медіації). До переліку видів первинної правової допомоги не входить складання процесуальних документів.

Вторинна правова допомога полягає у представництві та захисті осіб у суді під час розгляду цивільних, адміністративних і кримінальних справ. Держава гарантує та сплачує витрати на вторинну правову допомогу з урахуванням рівня доходів та наявності майна у особи, яка звернулася за отриманням такої допомоги. Вторинна правова допомога у кримінальному судочинстві (коли участь захисника є обов'язковою) надається 100% за

рахунок державного бюджету, а в цивільних та адміністративних справах передбачено надання такої допомоги як повністю за рахунок держави, так і частково (50%) в залежності від матеріального та майнового стану особи.

Також суб'єктами права на вторинну правову допомогу є особи, які отримують соціальну допомогу, інваліди та особи, які є потерпілими у справах про стягнення компенсації за шкоду заподіяну злочинними діями (цивільний позов у кримінальній справі).

Основними суб'єктами у сфері формування системи безоплатної правової допомоги є Уряд Литви, Міністерство юстиції, органи місцевого самоврядування (так звані муніципалітети), Колегія адвокатів Литви і п'ять Служб правової допомоги. Між усіма зазначеними суб'єктами існує чітке розмежування обов'язків.

Так, Уряд визначає політичний курс стосовно гарантованої державою правової допомоги.

Міністерство юстиції відповідає за реалізацію державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги; виступає з законодавчими ініціативами у цій сфері; контролює реалізацію положень Закону «Про гарантовану державою правову допомогу»; розподіляє кошти виділені з державного бюджету на первинну та вторинну правову допомогу; розробляє рекомендації, в тому числі, за поданням членів Сейму, представників адвокатури, Асоціації суддів, для подальшого удосконалення системи правової допомоги; проводить навчання для суб'єктів надання безоплатної первинної та вторинної правової допомоги з метою підвищення їх кваліфікації; здійснює моніторинг якості надання правової допомоги; розглядає скарги осіб, що стосуються безоплатної правової допомоги тощо.

При Міністерстві юстиції функціонує колегіальний орган – **Координаційна рада з питань правової допомоги**. До її складу входять представники суду, адвокатури, Міністерства юстиції, Міністерства фінансів, Генеральної прокуратури, комітетів Парламенту з правових питань та прав людини, органів місцевого самоврядування, інших органів та об'єднань, діяльність яких пов'язана з наданням правової допомоги або захистом прав людини (всього 13 членів). Положення про Координаційну раду та її склад затверджується наказом Міністра юстиції.

Основними завданнями Координаційної ради є: надання експертної підтримки Міністерству юстиції щодо управління системою безоплатної правової допомоги; внесення пропозицій стосовно удосконалення законодавства; реалізація і покращення політики у сфері надання правової допомоги; аналіз діяльності органів місцевого самоврядування у цій сфері; вивчення звітів за результатами роботи Служб правової допомоги і внесення пропозиції щодо покращення їх діяльності.

Відповідальними за організацію та надання первинної правової допомоги в Литовській Республіці є органи місцевого самоврядування (муніципальні установи), які можуть залучати для надання такої допомоги адвокатів або інші державні установи на підставі укладених з ними угод.

Крім надання такої допомоги муніципалітети, з метою підвищення рівня обізнаності населення про можливості та шляхи отримання первинної правової допомоги, проводять різноманітні інформаційні кампанії.

Органи місцевого самоврядування, як і Служби правової допомоги, зобов'язані подавати Міністерству юстиції щорічні звіти стосовно своєї діяльності в частині надання первинної правової допомоги. Звіти про роботу публікуються на спеціальному веб-сайті правової допомоги, який адмініструється Міністерством юстиції Литви.

З метою забезпечення належної якості роботи адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу, в Литві налагоджена відповідна співпраця між Міністерством юстиції та Литовською Колегією адвокатів. Зокрема, це пов'язано з тим, що відповідно до правил оцінки якості вторинної правової допомоги, затверджених Міністерством юстиції за погодженням з Колегією адвокатів Литви, саме Колегія проводить щорічну оцінку (інспекцію) якості роботи адвокатів, які надають вторинну правову допомогу.

Для забезпечення надання вторинної правової допомоги Міністерством юстиції Литви відповідно до території дії окружних судів утворено **Служби правової допомоги**, які є державними органами.

Сьогодні у Литві діють п'ять таких Служб, а саме у Вільнюсі, Шауляї, Каунасі, Клайпеді, Паневежісі. Зазначені Служби поширюють свою діяльність на територію всієї країни та є незалежними одна від одної.

У Службах на постійній основі працюють адвокати, які перебувають у трудових відносинах з державою. Згідно з умовами трудового контракту їм заборонено займатися іншими видами адвокатської діяльності окрім роботи у Службі (зайняття адвокатом приватною практикою є підставою для розірвання з ним договору). У разі завантаженості адвокатів, які працюють на постійній основі, Служби укладають разові контракти з іншими адвокатами для надання ними правової допомоги за рахунок держави у конкретній цивільній, адміністративній чи кримінальній справі.

Всі Служби мають спільний консультативний орган – **Колегію**, до складу якого входять директори Служб, 5 адвокатів, що надають вторинну правову допомогу, та представник Міністерства юстиції. Основними завданнями Колегії є розгляд практичних питань щодо забезпечення надання вторинної правової допомоги; формування загальних правил надання такої допомоги; внесення пропозицій до Міністерства юстиції щодо вдосконалення нормативно-правових актів і прийняття рекомендацій з метою забезпечення однакового застосування Закону «Про гарантовану державою правову допомогу».

Отже, діяльність Вільнюської служби правової допомоги, з роботою якої була нагода ознайомитись безпосередньо, поширюється на територію дії (підсудності) Вільнюського окружного суду. Це приблизно 1 млн. населення, з них приблизно 1,76% отримують вторинну правову допомогу щорічно. До структури Вільнюської служби правової допомоги входять:

- директор (виконує управлінські функції);

- юридичний відділ (здіяні 7 працівників до обов'язків яких входить перевірка належності особи до суб'єктів права на вторинну правову допомогу у цивільних та адміністративних справах; прийняття рішень про надання такої допомоги; перевірка звітів та «прохань», які подаються адвокатами для виплати гонорару тощо);

- координатор (6 осіб). Основним завданням координатора є організація надання вторинної правової допомоги в кримінальному судочинстві; підбір адвоката для захисту у випадку його обов'язкової участі у справі; рівномірне розподілення справ між адвокатами; безпосередня співпраця з правоохоронними інституціями, такими як поліція, суд, прокуратура (близько 80 інституцій). Варто наголосити на тому, що координатор лише підбирає адвоката для участі у справі, а рішення про його участь приймає слідчий, прокурор або суддя;

- адвокати (для надання вторинної правової допомоги на постійній основі здійснено 22 адвокати, на тимчасовій – 124). З 22 адвокатів, які працюють на постійній основі, 12 надають допомогу у кримінальних справах, 10 адвокатів – у цивільних та адміністративних;

- фінансовий відділ (складається з 4 працівників, які займаються обрахунком розміру винагороди (гонорару) адвокатів на підставі поданих звітів та «прохань».

Основною функцією Служби правової допомоги є організація надання вторинної правової допомоги.

Так, Служба приймає рішення про надання чи відмову в наданні особі вторинної правової допомоги (відповідно до законодавства на прийняття рішення відведено 3 робочі дні з дня звернення особи); перевіряє належність особи до суб'єктів права на отримання такої допомоги; на підставі поданої особою декларації перевіряється її майновий стан та рівень доходів; у разі необхідності Служба готує та направляє запит до податкової служби з метою перевірки достовірності поданих особою даних (також Служба має доступ до певних баз даних в яких містяться відомості про призначення особі соціальних пільг, дані про доходи тощо). По кожному зверненню працівниками Служби також перевіряється обґрунтованість заяви про надання допомоги, чи дійсно мало місце порушення прав людини.

Якщо вторинна правова допомога в цивільній чи адміністративній справі надається довше 1 року, здійснюється повторна перевірка матеріального та майнового стану особи для визначення її права на подальше отримання такої допомоги.

Також до компетенції Служби правової допомоги належить проведення конкурсу з відбору адвокатів для надання вторинної правової допомоги на постійній основі; укладення з відібраними адвокатами договорів та прийняття рішення про їх розірвання; здійснення контролю за наданням вторинної правової допомоги адвокатами на підставі укладених договорів; прийняття рішення про заміну адвоката, який надає вторинну правову допомогу, та про припинення надання такої допомоги особі (у випадку виникнення необхідності заміни адвоката у кримінальному процесі

відповідне рішення приймається слідчим, прокурором чи суддею); контроль витрат та повернень компенсації за надану вторинну правову допомогу, якщо така допомога є частково оплачувана державою.

Договір з адвокатом, який залучається до надання вторинної правової допомоги на постійній основі, укладається безстроково. У договорі зазначається категорія справ (кримінальні чи цивільні) в яких адвокат надаватиме допомогу.

Законодавством визначена максимальна кількість справ до участі в яких протягом року може бути залучений адвокат, який надає вторинну правову допомогу на постійній основі. Як свідчить практика Вільнюської служби правової допомоги, в середньому на одного адвоката в місяць припадає 23-26 справ.

Серед іншого, Служба представляє інтереси держави у разі необхідності стягнення компенсації витрат за надану вторинну правову допомогу та представляє свої інтереси в правових інституціях, якщо оскаржується прийняте нею рішення.

До **спеціальних функцій** Служби відносяться:

- координування надання вторинної правової допомоги в кримінальних справах (розподіл справ між адвокатами в кримінальних справах за призначенням слідчого, прокурора або судді; перевірка «прохання» адвоката, який надає вторинну правову допомогу на тимчасовій основі, про виплату гонорару; перевірка статистичних щомісячних звітів адвокатів, які надають допомогу на постійній основі; виплата винагороди (гонорару) адвокатам за надану вторинну правову допомогу; складення доповіді про присудження компенсації витрат на вторинну правову допомогу в державний бюджет тощо);

- координація діяльності органів місцевого самоврядування в частині надання ними первинної правової допомоги;

- адміністрування персоналу, складання плану роботи;

- контроль за документообігом;

- облік фінансових ресурсів та складення звітів;

- управління інформаційними та комунікаційними системами;

- підготовка пропозицій законопроектного характеру та подання їх

Міністерству юстиції;

- розроблення внутрішніх правових актів;

- формування загальної практики співпраці з державними інституціями і органами місцевого самоврядування.

Як зазначалось вище, конкурс з відбору адвокатів для надання вторинної правової допомоги на постійній основі проводиться безпосередньо Службою правової допомоги. До складу конкурсної комісії входять по 2 представника від Служби та адвокатури та один представник Міністерства юстиції. Конкурс, як правило, відбувається двічі на рік у вигляді письмового тестування та співбесіди. Якщо адвокат виявив бажання надавати вторинну правову допомогу на тимчасовій основі (за потребою) йому достатньо надати

визначений перелік документів та позитивну характеристику з Колегії адвокатури і з ним укладається відповідна угода.

Відомості про адвокатів, які успішно пройшли конкурс, та адвокатів, які залучаються на тимчасовій основі, заносяться Службою до «списків» (реєстрів) адвокатів. Такі «списки» є у кожній Службі.

Адвокати, що задіяні в роботі Служби на постійній основі, залучаються до чергувань у нічний час та у вихідні і святкові дні на підставі складених графіків. Зазвичай чергують адвокати по двоє. Зазначені графіки чергувань розсилаються в усі зацікавлені інституції (поліцію, прокуратуру, суди). У робочий час залучення адвоката здійснюється через координатора, а у нічний та неробочий час зацікавлені інституції звертаються безпосередньо до чергового адвоката, про що адвокат зобов'язаний протягом наступних трьох робочих днів повідомити Службу.

Якщо адвокат має намір піти у відпустку, тоді він зобов'язаний на цей період знайти собі заміну для чергувань і повідомити про це Службу.

З метою ефективного підбору адвокатів для надання допомоги та рівномірного розподілення справ між ними в Службі діє електронна система координації «Кордіс». Доступ до зазначеної системи мають працівники Служби та всі адвокати, які надають вторинну правову допомогу. В зазначену систему заносяться дані про справу; назва, час і місце проведення процесуальної дії чи розгляду справи в суді; прізвище призначеного адвоката; прізвище слідчого, прокурора чи судді, який прийняв рішення про участь адвоката у справі тощо. Координатор Служби за допомогою системи має можливість відстежувати зайнятість адвоката на той чи інший період часу і вже виходячи з цього планувати подальше його залучення до надання правової допомоги.

Адвокати, які залучені на постійній основі, подають координатору кожного місяця звіти встановленого зразка про результати своєї роботи. Після перевірки відомостей поданих у звіті, координатор передає їх до фінансового відділу для нарахування адвокату винагороди (гонорару). Адвокати, які надають вторинну правову допомогу на постійній основі отримують фіксовану щомісячну винагороду. Також в положенні про оплату праці адвокатів передбачені різного роду компенсації на адвокатське розслідування (проїзд, збір доказів, експертизи, переклад тощо).

Адвокати, які залучені до надання вторинної правової допомоги на тимчасовій основі, для отримання винагороди (гонорару) подають «прохання» по кожній справі окремо по завершенню чергової стадії процесу (виплата гонорару здійснюється по стадіях процесу). Законодавством визначено тривалість кожної стадії процесу у годинах. В «проханні» зазначаються відомості про справу, назва завершеної стадії процесу, затрачений час та інші відомості. До «прохання» додається копія рішення слідчого, прокурора чи судді про участь захисника у справі. Якщо розгляд справи завершено у суді, тоді додається копія вироку суду.

Здійснення контролю якості за наданням вторинної правової допомоги, як зазначалось вище, в основному належить до компетенції

Колегії адвокатури. Всі скарги на адвокатів, які поступають в Службу направляються до Колегії адвокатури і вже там приймається рішення чи є підстава для застосування стосовно адвоката дисциплінарного стягнення. Однак Служба у разі надходження скарги може здійснювати перевірку самостійно з метою виявлення порушень адвокатом умов укладеного договору. Крім того, в Службі з метою оцінки якості наданих правових послуг існує практика анонімного анкетування осіб, які звертаються за отриманням правової допомоги.

Зі слів представників Міністерства юстиції та адвокатури Литви, на сьогодні розглядається низка законодавчих ініціатив щодо покращення системи правової допомоги. Зокрема, у зв'язку з недостатньою кількістю адвокатів у віддалених регіонах, яких можна залучити до надання вторинної правової допомоги, передбачається можливість залучення помічників адвокатів до надання такої допомоги.

Також, заплановано впровадження електронної системи документообігу між усіма зацікавленими інституціями в системі безоплатної правової допомоги. Певні напрацювання у цій сфері вже існують. Так, наприклад, при призначенні судом адвоката для обов'язкової участі у кримінальній справі, відповідна ухвала суду направляється електронною поштою безпосередньо до Служби і в той же день суд отримує відповідь з відомостями про підібраного адвоката. Завірену копію ухвали адвокат отримує в суді в день участі у розгляді справи та передає її до Служби.

Підсумовуючи вищезазначене, можна зробити висновок, що система надання безоплатної правової допомоги Литовської Республіки є досить наближеною до системи, яка з набранням чинності Законом України «Про безоплатну правову допомогу» почала впроваджуватись в Україні.

Зокрема, це поділ безоплатної правової допомоги на первинну та вторинну, система адміністрування, суб'єкти права та суб'єкти надання безоплатної первинної та вторинної правової допомоги тощо.

Здобуті навички та інформація, отримані представниками Центру, будуть використані у практичній роботі під час розроблення відповідних нормативно-правових актів та впровадження та належного функціонування системи безоплатної правової допомоги в Україні в цілому.