

## ЩО ТАКЕ СИСТЕМНІ ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ

Інколи ми стикаємося з випадками, коли спроба реалізувати, захистити чи поновити певні права наштовхується на перешкоди, що не можуть бути подолані у «звичайному» порядку із застосуванням «звичайних» інструментів – публічної адміністрації, правосуддя тощо. Неспроможність вирішити такі правові проблеми, як правило, пов'язана не з рівнем кваліфікації представників інтересів чи переконливістю аргументації, а з явищами системного характеру – суспільною думкою, судовою практикою, практикою публічної адміністрації чи законодавством, що характеризуються усталеністю, послідовністю і єдністю у поглядах і діях щодо спроб реалізувати, захистити чи поновити певні права людини, тобто реакцією на такі спроби.

Причини виникнення системних правових проблем можуть бути різними: рівень поінформованості, освіти чи кваліфікованості суспільства, заявників, осіб, уповноважених здійснювати владні повноваження; невідповідне законодавство; державна політика; корупція; відсутність ресурсів тощо. Всі ці причини на момент, коли стає відомо про системну правову проблему, вважаються «об'єктивними» і, як правило, не можуть самотужки бути подолані людьми, які намагаються реалізувати, захистити чи поновити свої права.

Дуже важливо розрізнити системні правові проблеми і систематичні правові потреби. Наприклад, **правові потреби**, пов'язані з встановленням опіки над дітьми внаслідок розлучення виникають **систематично**, оскільки люди одружуються, розлучаються і внаслідок цього мають вирішувати питання опіки над неповнолітніми дітьми. А от судова практика надання права опіки над дітьми в переважній більшості матерям, а не батькам цих дітей, хоч і мала систематичний характер, проте становила саме **системну правову проблему**, спричинену законодавством і суспільною думкою. Вирішення цієї проблеми стало можливим внаслідок прийняття рішення ЄСПЛ та внесення змін до законодавства.

Так само не є ознакою системних правових проблем **масштабність розміру завданої шкоди**. Наприклад, попри значні збитки, завдані внаслідок екологічної катастрофи, механізм відшкодування цих збитків може бути цілком реальним. Якщо ж говорити про неналежне надання деяких видів соціальної допомоги, то, не зважаючи на відносно невеликий розмір шкоди для кожної людини, ця проблема може бути системною, пов'язаною з неефективним управлінням чи законодавством.

Факти дискримінації можуть розцінюватися як системна правова проблема в тому випадку, якщо наявність такої дискримінації не визнається та/або законодавство чи судова практика не дозволяють ефективно запобігати дискримінації чи долати її наслідки. Але існування відповідних ефективних правових засобів, відкриті можливості їх використання свідчать про наявність дискримінації (рівень якої, як і злочинності загалом, може змінюватися), проте не обов'язково, що цей стан матиме ознаки системної правової проблеми.

Отже, головною ознакою системних правових проблем (або системних порушень прав людини) є те, що наявні в правовій системі способи реалізації, захисту чи поновлення порушених прав – неефективні (взагалі або в переважній більшості випадків).



## ЯК ВИЯВИТИ СИСТЕМНІ ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ

Інколи системна правова проблема може бути виявлена випадково – в ході розгляду заяви або вже після завершення розгляду справи в останній судовій інстанції (коли стає зрозуміло, що наявні правові способи захисту права виявились неефективними).

Про інші системні правові проблеми може бути відомо переважній більшості суспільства, проте їх розв'язання може відкладатися на невизначений час або спроби такого розв'язання довгий час можуть бути неефективними. Слід також мати на увазі, що ставлення суспільства до тих чи інших явищ не є сталим, тому деякі системні правові проблеми можуть не ідентифікуватися як такі взагалі.

Таким чином, можна говорити лише про певні підходи чи інструменти, що дозволяють виявляти системні правові проблеми.

Джерелами інформації, якими слід користуватися для пошуку системних правових проблем, для системи надання безоплатної правової допомоги можуть бути:

- звернення клієнтів та пов'язані з ними інформаційно-аналітичні матеріали (КІАС);
- інформація, що надходить від адвокатів, які надають БВПД;
- інформація партнерів;
- повідомлення в ЗМІ, соціальних мережах, спеціалізованих виданнях;
- аналіз судової практики (в тому числі міжнародних судових юрисдикцій);
- інформація суб'єктів владних повноважень (зокрема періодичні звіти омбудсманів);
- інформація, що міститься в дослідженнях міжнародних організацій щодо дотримання прав людини в Україні;
- інші джерела.

Основним критерієм, що має застосовуватися в аналізі інформації з метою виявлення системних правових проблем, має бути пошук відповіді на таке запитання:

- чи існує гарантована можливість ефективних реалізації, захисту чи поновлення порушеного права наявними (на момент проведення аналізу) правовими способами?

Так, наприклад, за умови, що право дійсно порушене, проте жоден з попередніх заявників не зміг звернутися до суду, належним чином доказати це порушення в суді або жоден суд не виносив рішення на користь таких заявників, можна вважати, що в цьому випадку йдеться про системну правову проблему. Проте існування винесених раніше судових рішень на користь інших заявників, що перебували в схожих обставинах, є підставою сумніватися, що ця правова проблема є системною. Разом з тим, не виключено, що такі обставини свідчать про початковий етап вирішення системної правової проблеми.

Додатковими (не обов'язковими, а лише такими, що полегшують виявлення системних правових проблем в певній сфері) критеріями можуть бути такі:

- систематичність запитів (від різних клієнтів) на отримання правової допомоги з одного і того ж питання;

- повторні (від одного й того ж клієнта) запити на отримання правової допомоги з одного й того ж питання.

Окремої уваги потребують питання, що можуть виникати у зв'язку з впровадженням нового законодавства. Новизна правових відносин може бути чинником створення системних правових проблем. Часто державні органи, установи і суди діють вкрай обережно (стосовно самих себе), щоб уникнути звинувачень в незаконній діяльності, неефективному використанні бюджетних коштів чи ангажованості. Буває, що можливість впровадження позитивних новел законодавчих актів блокується відсутністю відповідних підзаконних актів, що мали б бути розроблені на виконання цих законів, або правовими прогалинами в самих законодавчих актах. Часто такі проблеми породжуються відсутністю, недостатністю або несвоєчасністю фінансування суб'єктів, відповідальних за впровадження законодавства, невідповідністю з матеріально-технічного забезпечення, поганим плануванням тощо.

Слід мати на увазі, що ареал існування системної правової проблеми може бути різним – держава, регіон, населений пункт, окремий суд чи державна установа.

На цей час не існує автоматизованих систем, які б дозволяли зі стовідсотковою ймовірністю виявляти системні правові проблеми, проте облік і систематизація інформації щодо звернень, їх змісту і результатів надання правової допомоги є одним із найцінніших джерел інформації. Навіть кількісні показники (кількість звернень з одного питання) можуть допомогти ідентифікувати певні правові потреби як системну правову проблему. Якщо ж про вірогідність існування системної правової проблеми вже відомо з інших джерел, то добре організований облік інформації і можливість пошуку за певними параметрами (ключовими словами) всередині бази даних може значно спростити ідентифікацію такої проблеми.