

УДК 342.7

ЮРИДИЧНА КЛІНІКА ЯК СУБ'ЄКТ НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ LEGAL CLINIC AS THE SUBJECT OF LEGAL AID

Савелова Ю.М.,

здобувач кафедри фінансового права
юридичного факультету

Національного університету державної податкової служби України

У статті проведений аналіз суб'єктів надання безоплатної первинної та вторинної правової допомоги, досліджено поняття, мету та стан правового регулювання роботи юридичних клінік. Проаналізовано погляди сучасних вчених та практикуючих юристів щодо надання безоплатної правової допомоги юридичними клініками, що створені та функціонують у структурі вищих навчальних закладів.

Ключові слова: безоплатна правова допомога, суб'єкти надання безоплатної правової допомоги, юридична клініка, вищий навчальний заклад, юридична клінічна освіта.

В статті проведено аналіз суб'єктів надання безоплатної первинної та вторинної юридичної допомоги, досліджено поняття, мету та стан правового регулювання роботи юридичних клінік. Проаналізовано погляди сучасних вчених та практикуючих юристів щодо надання безоплатної правової допомоги юридичними клініками, які функціонують при вищих навчальних закладах.

Ключевые слова: бесплатная правовая помощь, субъекты предоставления бесплатной юридической помощи, юридическая клиника, высшее учебное заведение, юридическое клиническое образование.

The article analyzed the subjects of primary and secondary legal aid, explored the concept, purpose, and condition regulation of the legal clinics. Author analyzes the views of modern scholars and lawyers about providing the legal aid by legal clinics, which functions as a branch of higher education institution.

Key words: legal aid, subjects of legal aid, legal clinic, higher education institution, clinical legal education.

Постановка проблеми. Питання щодо створення дієвого механізму надання безоплатної правової допомоги є актуальним в нашій країні, оскільки держава є гарантом реалізації конституційного права кожного на правову допомогу та доступ до правосуддя.

Стан дослідження. Дослідженням ефективної системи надання безоплатної правової допомоги та правового регулювання діяльності юридичних клінік присвятили свої публікації як українські дослідники, зокрема В. Бігун, А. Галай, М. Дулеба, В. Єлов, М. Лоджук, А. Чернега, Т. Шолкова, так і зарубіжні М. Леві, А. Таран, М. Хакохен, М. Шевчук тощо. Аналіз наукової літератури свідчить про відсутність єдиної думки щодо необхідності врегулювання на законодавчому рівні надання безоплатної правової допомоги юридичними клініками вищих навчальних закладів.

Метою статті є розкриття змісту діяльності юридичних клінік та з'ясування необхідності включення їх до переліку надання безоплатної правової допомоги.

Виклад основного матеріалу. Одним із головних пріоритетів України як демократичної та правової держави є забезпечення реалізації, захисту та охорони прав і свобод людини. Створення інституту безоплатних правових послуг в нашій країні передбачає Парламентська Асамблея Ради Європи, зокрема, пункт 13.13 Резолюції № 1466 (2005) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною» від 05.10.2005 р. ставить чітку недвозначну вимогу покращення доступу до правосуддя шляхом запровадження системи безоплатної правової допомоги у відповідності до стандартів Ради Європи та практики Європейського Суду з прав людини [1]. Так, ст. 59 Конституції України проголосила право кожного на правову допомогу та зафіксувала, що у випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно [2].

Закріплення даної норми в Конституції України є гарантією утвердження законності, однак принцип надання безоплатної правової допомоги потребує розробки ефективного механізму його реалізації. Тому наразі, актуальною залишається проблема реалізації конституційного принципу надання безоплатної правової допомоги.

У більшості зарубіжних країн право людини на отримання правової допомоги закріплено в конституціях, а можливість його реалізації певною мірою конкретизовано у відповідних законах. Наприклад, у Молдові, Грузії, Лит-

ві, Латвії, Киргизії, Болгарії, Нідерландах прийнято відповідні закони і створено системи безоплатної правової допомоги. Так, у Республіці Молдова діє закон «Про юридичну допомогу, гарантовану державою» від 26.07.2007 р., у Грузії – Закон «Про юридичну допомогу» від 19.06.2007р., у Литовській Республіці – Закон «Про зміну закону Литовської республіки «Про гарантовану державою правову допомогу» від 20.01.2005 р., у Латвійській Республіці – Закон «Про державну правову допомогу» від 17.03.2005 р., в Естонській Республіці – Закон «Про державну юридичну допомогу» від 28.06.2004 р., у Киргизькій Республіці – Закон «Про гарантовану державою правову допомогу» від 17.07. 2009 р. №227 [3, с. 1].

З метою створення в Україні ефективної системи надання безоплатної правової допомоги, та реалізації встановленого статтею 59 Конституції України права кожного на правову допомогу [2], Верховною Радою України 2 червня 2011 року було прийнято закон «Про безоплатну правову допомогу» (далі – Закон) [4]. Законом визначено зміст права на правову допомогу, порядок його реалізації, підстави і порядок надання безоплатної правової допомоги, державні гарантії щодо надання безоплатної правової допомоги, повноваження органів виконавчої влади у зазначеній сфері, порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб з питань безоплатної правової допомоги. Відповідно до положень Закону, суб'єктами надання безоплатної правової допомоги (первинної та вторинної), виступають: органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи приватного права, спеціалізовані установи, центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги, або адвокати (за контрактом чи на підставі договору) [4, ст. 9; ст. 15].

У представників юридичного клінічного руху виникли занепокоєння з приводу відсутності у вищезазначеному Законі хоча б згадки про юридичні клініки, які надають безоплатно правову допомогу малозабезпеченим верствам населення вже понад 10 років.

Так, А. Чернега зазначає, що ігнорування законодавцем інституту юридичних клінік, які працюють і здійснюють всебічну первинну і вторинну безоплатну правову допомогу в Україні понад 13 років, є незрозумілим. Також, А. Чернега стверджує, що регламентування діяльності юридичних клінік та віднесення їх законодавцем до кола

суб'єктів, які мають надавати безоплатну правову допомогу, є вкрай необхідним [5, с. 114].

Отже, що собою являє діяльність юридичних клінік? Юридична клініка, як форма навчання, одночасно з'явилася ще на рубежі XIX-XX століть в царській Росії, Німеччині та США. Її поява була обумовлена проблемами практичної підготовки студентів-юристів на юридичних факультетах, які виявлялись не спроможними застосувати отримані теоретичні знання на практиці, так як були позбавлені можливості відпрацьовувати під час навчання практичні навички професійної роботи [6, с. 534].

На думку А. Галаєв, юридична клініка – це особливий механізм сприяння якості юридичної освіти, що проявляється у створенні для студентів можливості під час навчання практикуватись в юридичній професії, виконуючи аналітичну та безпосередньо правозахисну роботу [7, с. 4].

У відповідності до Наказу Міністерства освіти і науки України № 592 від 03 серпня 2006 року "Про затвердження Типового положення про юридичну клініку вищого навчального закладу», юридичні клініки мають функціонувати у всіх навчальних закладах III-IV рівнів акредитації, що здійснюють підготовку фахівців за напрямом "Право", незалежно від форми власності і підпорядкування. Метою та основним завданням юридичної клініки є підвищення рівня практичних знань, умінь та навичок студентів юридичних спеціальностей, забезпечення доступу представників соціально вразливих верств населення до правової допомоги, формування правової культури громадян, впровадження в навчальний процес елементів практичної підготовки студентів правників у сфері юридичних послуг [8].

Як зазначалось у аналітичній доповіді «Про стан організації роботи зі зверненнями громадян у Міністерстві освіти і науки України», станом на 2010 рік стаціонарно працювало та активно реалізовували свої функції і завдання 110 юридичних клінік у 27 регіонах України. Основною метою функціонування юридичних клінік є поєднання інтересів громадян, що потребують правової допомоги та студентів, зацікавлених в отриманні практичних знань, що сприяють у майбутньому їх працевлаштуванню і кар'єрі. За вказаний звітний період юридичні клініки надали безкоштовну правову допомогу більше 50 тисяч громадян, значна частина з яких відноситься до найбільш незахищених верств населення [9].

Дещо по іншому склалася ситуація щодо правового регулювання діяльності юридичних клінік, як суб'єктів надання безоплатної правової допомоги, за кордоном. Наприклад, у Федеральному законі Російської Федерації від 21 листопада 2011 року № 324-ФЗ «Про безоплатну юридичну допомогу в Російській Федерації» зазначено, що система надання безоплатної правової допомоги поділяється на державну і недержавну. До суб'єктів надання недержавної допомоги відносяться юридичні клініки та недержавні юридичні центри [10, ст. 22]. Також, у Молдові, крім юристів і громадських організацій, надання первинної правової допомоги здійснюють і параюристи – особи, які мають неповну юридичну освіту [11, ст. 15, 16]. Отже, юридичні клініки вищезгаданих країн, є офіційними суб'єктами надання безоплатної правової допомоги та функціонують у межах правового поля.

Аналізуючи досвід зарубіжних країн, можна також стверджувати, що значним кроком на шляху до вирішення проблеми безоплатної правової допомоги, також стало впровадження діяльності юридичних клінік, з метою надання ними юридичної допомоги соціально незахищеним верствам населення на безоплатній основі [12].

Огляд наукових публікацій щодо необхідності включення юридичних клінік до офіційних суб'єктів надання безоплатної правової допомоги дає підстави для висновку про те, що дискусія з цього приводу, далека від стану визначеності.

Наприклад, І. Керєфов зазначає, що в багатьох країнах юридичні клініки, що функціонують у структурі юридичних вищих навчальних закладів, доповнюють існуючу модель надання безоплатної правової допомоги, але не рахуються самостійними організаціями [13, с. 218].

А. Соколов слушно зазначає, що виключний перелік суб'єктів надання безоплатної правової допомоги, в якому відсутні юридичні клініки, дає підстави стверджувати про невизначеність правового статусу юридичної клініки. Такий підхід законодавця насправді не відповідає правовій дійсності. Кожен дев'ятий чи десятий громадянин, котрий звертається за юридичною консультацією, звертається саме до юридичних клінік [14, с. 114].

М. Кіккас вважає, що законодавцю слід пам'ятати, що існують організації, які успішно надають безоплатну правову допомогу населенню на території України вже більше десяти років. Такими організаціями є юридичні клініки – структурні підрозділи юридичних факультетів вищих навчальних закладів, у яких студенти та викладачі надають безоплатні правові послуги соціально вразливим верствам населення [15, с. 162].

Як зазначає І. Сенчак, що навіть із прийняттям у 2011 р. Закону України «Про безоплатну правову допомогу» [4] не було вирішено важливого питання – не визначено правового статусу юридичних клінік. Вони так і не були визнані суб'єктами надання безоплатної первинної та вторинної правової допомоги і сьогодні залишаються поза правовим полем процедури надання безоплатної правової допомоги, що негативно позначається на їхній діяльності [16, с. 43].

Певний інтерес становить позиція Ю. Рябчиць, яка вважає, що відносити діяльність юридичних клінік до організацій, які надають безоплатну правову допомогу – недоречно, оскільки юридична клініка – це перш за все, навчальний процес [17, с. 111].

З метою врегулювання діяльності юридичних клінік в Україні 25 листопада 2011 р. народними депутатами України С.В. Ківаловим та Ю.Р. Мірошніченком було внесене подання щодо прийняття Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (щодо визначення статусу юридичних клінік як суб'єктів надання безоплатної первинної та вторинної правової допомоги). Крім того, 29 листопада 2011 р. народним депутатом України П.В. Мельником було внесене подання в з приводу внесення змін до Закону України «Про безоплатну правову допомогу» (щодо юридичних клінік). Результатом ініціативи народних депутатів стало прийняття 5 липня 2012 р. Постанови Верховної Ради України «Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення статусу юридичних клінік як суб'єктів на дання безоплатної первинної та вторинної правової допомоги» (далі – Проект) [18].

На нашу думку, подані законопроекти не в повному обсязі вирішують питання правового врегулювання діяльності юридичних клінік, а ще більш її ускладнюють. Це стосується передусім включення юридичних клінік до суб'єктів не лише первинної правової допомоги, а й вторинної.

У висновку Головного науково-експертного управління Верховної Ради України на проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (щодо визначення статусу юридичних клінік як суб'єктів надання безоплатної первинної та вторинної правової допомоги) (реєстр. № 9502 від 25.11.2011 р.) зазначено, що: включення юридичних клінік до числа суб'єктів, зобов'язаних надавати вторинну правову допомогу, не супроводжується створенням механізму, який би гарантував якість вторинної правової допомоги. Крім того, з законопроекту неможливо зрозуміти, хто саме і яку відповідальність несе за якість надання вторинної правової допомоги у випадку, коли вона надається юридичними

клініками. Запропонований у проекті *механізм надання вторинної допомоги з боку юридичних клінік не буде ефективним* [19].

У контексті викладеного вище, вважаємо за доцільне розглянути позицію Т. Крюкова, який наголошує, що *статус юридичних клінік є особливим*. Вони можуть створюватися при вищих навчальних закладах юридичного профілю як їх структурні підрозділи. При цьому суб'єктом у повному розумінні слова юридичну клініку назвати навряд чи можна. Відокремлені структурні підрозділи (на відміну від самих юридичних осіб) мають обмежений обсяг прав і обов'язків. Наприклад, вони не можуть бути позивачами й відповідачами в судах. Правовий статус таких підрозділів установлюється положенням, що затверджується юридичними особами, при яких вони створюються. Юридична клініка буде єдиним суб'єктом (серед усіх, що надають безоплатну правову допомогу), який не має статусу фізичної або юридичної особи. Відповідно, ця структура найменшою мірою відповідає задекларованому в Законі принципу забезпечення якості безоплатної юридичної допомоги [4]. Також цікавою особливістю правового статусу юридичної клініки є право *відмовити в наданні безоплатної правової допомоги і заборона особи на оскарження такої відмови*. Незважаючи на формулювання у Проекті, які захищають юридичні клініки від відповідальності, спроби звільнити їх від судового переслідування, напевно, приречені на невдачу. Позбавити громадян права на звернення до суду неможливо. І неякісна правова допомога все одно може стати предметом розгляду в суді. Тільки відповідачем буде не юридична клініка, а вищий навчальний заклад, при якому вона створена [20].

Висновки. Проаналізувавши вищезазначені матеріали, ми вважаємо, що *юридичні клініки є важливою складовою становлення інституту безоплатної правової допомоги*. Система надання безоплатної первинної правової допомоги має формуватися і вдосконалюватися з урахуванням ролі та досвіду роботи юридичних клінік. Проте, спірним залишається питання щодо надання юридичними клініками вторинної безоплатної правової допомоги. Оскільки, не всі юридичні клініки України спроможні надавати *якісну* безоплатну вторинну правову допомогу. Це зумовлюється багатьма факторами, наприклад, періодом

функціонування юридичної клініки, станом матеріально-технічного забезпечення, наявністю та рівнем практичного досвіду викладачів та кураторів клінік, кількістю звернень осіб до клініки, кількості студентів, задіяних у роботі тощо. Потребує вирішення питання фінансування юридичних клінік, як суб'єктів надання безоплатної вторинної правової допомоги, оскільки законодавством не заборонено фінансування клінік з інших джерел (грантів, спонсорських коштів тощо). Тобто фінансування клінік з інших джерел суперечить нормам Закону України «Про безоплатну правову допомогу», у якому зазначено, що фінансування безоплатної вторинної правової допомоги здійснюється за рахунок *видатків Державного бюджету України*. Саме тому, вважаємо вдалим поділ системи надання безоплатної правової допомоги на державну і недержавну у Російській Федерації [10].

Становиться очевидним, що включення юридичних клінік до переліку суб'єктів надання первинної безоплатної правової допомоги у Законі України «Про безоплатну правову допомогу» [4], не зможе *в достатній мірі врегулювати їхню діяльність*. Оскільки у Законі недоречно передбачати деякі питання, пов'язані з функціонуванням юридичної клініки. Таким чином, ми відзначаємо, що *назрала необхідність розробки та прийняття окремого нормативно-правового акту, наприклад Закону України «Про юридичні клініки»*, з метою визначення поняття і статусу юридичної клініки. Також, у Законі України «Про юридичні клініки», вважаємо необхідним розглянути питання щодо організації та порядку роботи юридичної клініки, правил надання правової допомоги, відповідальних осіб за надання неякісної правової допомоги, роботи студентів, викладачів та кураторів у літній період, оплати праці викладачів та кураторів, можливості відмови юридичною клінікою у наданні правової допомоги, порядку оскарження відмови, умовах співпраці з іншими суб'єктами надання безоплатної правової допомоги, механізму фінансування юридичних клінік як державних навчальних закладів, так і приватних, тощо.

Впевнені, що правове врегулювання діяльності юридичних клінік, сприяло б не тільки реалізації права осіб на безоплатну правову допомогу, а й надало можливість юридичним клінікам функціонувати на більш якісному рівні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/min.cgi?nreg=995_044.
2. Конституція України: чинне законодавство станом на 26 жовтня 2012 р.: (Відповідає офіц. текстові) – К. : Алерта, 2012. – 104 с.
3. Севастьянова Т.А., Єфімова М.О. Досвід зарубіжних країн у процесі реформування системи безоплатної правової допомоги в Україні. – [Електронний ресурс] / Т.А. Севастьянова, М.О. Єфімова. – Режим доступу : www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Dtr_pravo/2011_1_/LA111_42
4. Про безоплатну правову допомогу : Закон України від 02.06.2011, Ю № 3460-VI // Офіційний вісник України. – 2011. – № 51. – Стор. 13. – Ст. 2009.
5. Чернега А.П. Юридичні клініки – вагома складова інституту безоплатної правової допомоги / Чернега А.П. // Часопис Київського університету права. – 2009. – 2009 /4. – С. 109-116.
6. Шолкова Т.Б. Правовий статус юридичних клінік в Україні: проблеми та перспективи розвитку / Шолкова Т.Б. // Право і держава в умовах глобалізації та регіоналізації : Матеріали науково-практичної конференції, 14 жовтня, 2011 року / Державна податкова служба України, Національний університет ДПС України, 2011. – 338 с.
7. Галай А.О. Основні навчальні компоненти юридичної клінічної освіти: шляхи впровадження клінічного спецкурсу та практики студентів у навчальній процес вищих навчальних закладів в Україні. Навчальний посібник. – Київ : КНТ, 2009. – 96 с.
8. Про затвердження Типового положення про юридичну клініку вищого навчального закладу України : Наказ Міністерства освіти та науки України від 03.08.2006 р. // Офіційний вісник України – 2006 р. – № 32. – С. 680.
9. Аналітична доповідь про стан організації роботи зі зверненнями громадян у Міністерстві освіти і науки України за 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.mon.gov.ua/newstmp/2010/21_12/dopovid_2010.doc.
10. «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» : Федеральний закон № 324 – Ф3 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 48.
11. О юридической помощи, гарантируемой государством : Закон Республики Молдовы от 26. 07. 2007 г. № 198 // Monitorul Oficial – 2007 г. – № 157-160. – С. 614.
12. Бежевец А.М., Морева К.І. Безоплатна правова допомога: проблеми розвитку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.google.com/url?q=http://visnyk-ppsp.kpi.ua/uk/2012>.
13. Керемов И.Р. Бесплатная юридическая помощь: опыт зарубежных стран / И.Р. Керемов // Вестник Владимирского юридического института. – 2012. – № 2 (23). – С. 217-220.
14. Соколов А.О. Юридичні клініки в Україні: проблеми надання безоплатної правової допомоги/ Соколов А.О. // Юридичні клініки в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку : мат. Всеукраїнського круглого столу з представниками юридичних клінік України (28 жовтня 2011 року, м. Одеса) / за заг. ред. д.ю.н., проф., акад. НАПрН України С.В. Ківалова. – Одеса : Фенікс, 2011. – 176 с.

15. Кіккас М.В. Юридичні клініки як складова системи установ безоплатної правової допомоги/ Кіккас М.В. // Юридичні клініки в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку : мат. Всеукраїнського круглого столу з представниками юридичних клінік України (28 жовтня 2011 року, м. Одеса) / за заг. ред. д.ю.н., проф., акад. НАПрН України С.В. Ківалова. – Одеса : Фенікс, 20011. – 176 с.

16. Сенчак І.І. Проблеми законодавчого визначення статусу юридичних клінік в Україні / Сенчак І.І. // Адвокат. – 2012. – № 11. – С. 40-44.

17. Рябчиць Ю.Г. Юридична клініка як суб'єкт надання безоплатної правової допомоги / Рябчиць Ю.Г. // Юридичні клініки в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку : мат. Всеукраїнського круглого столу з представниками юридичних клінік України (28 жовтня 2011 року, м. Одеса) / за заг. ред. д.ю.н., проф., акад. НАПрН України С.В. Ківалова. – Одеса : Фенікс, 20011. – 176 с.

18. Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення статусу юридичних клінік як суб'єктів надання безоплатної первинної та вторинної правової допомоги : Постанова Верховної Ради України № 5100-VI від 5 червня 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5100-17>.

19. Висновок Головного науково-експертного управління Верховної Ради України на проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (щодо визначення статусу юридичних клінік як суб'єктів надання безоплатної первинної та вторинної правової допомоги). (реєстр. № 9502 від 25.11.2011 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=41880.

20. Безоплатно й безвідповідально? Правову допомогу надаватимуть студенти старших курсів юридичних вузів під наглядом кураторів / Т. Крюков. – [Електронний ресурс] / Т. Крюков. – Режим доступу : <http://zib.com.ua/ua/pda/10778.html>.