

UDC | УДК : 347.965

**Анотація:** У статті розглядається питання про зміст понять «правова допомога», «безоплатна правова допомога», «правова консультація», «правова підтримка», «представництво», «юридичний магазин». Розкривається співвідношення норм національного законодавства з міжнародним. Наводяться види правової допомоги в зарубіжних країнах. Зазначається, що доступність правової допомоги гарантується наявністю системи юридичних установ, здатної забезпечити населення держави доступною, всебічною та якісною юридичною допомогою. Забезпечення реалізації права на правову допомогу є не тільки конституційно-правовим обов'язком держави, а й дотриманням взятих Україною міжнародно-правових зобов'язань.

**Ключові слова:** правова допомога; правова консультація; правова підтримка; безоплатна правова допомога; первинна та вторинна безоплатна правова допомога.

## THE CONCEPT OF FREE LEGAL ASSISTANCE IN UKRAINE AND ABROAD

IVANTSOVA A. V.

*Candidate of Legal Sciences,  
Yaroslav Mudryi National Law University*

### Abstract

The meaning of terms "legal assistance", "free legal assistance", "legal advice", "legal support", "representation", "legal store", and the correlation of national and international legal norms are analyzed. Types of legal assistance in other countries are given. It is mentioned that the availability of legal assistance is guaranteed by the existence of legal institutes system that is capable to provide the population of the country with accessible, all round legal assistance of high quality. Providing the right to get legal assistance is not only constitutional-legal responsibility of the state but also means upholding international-legal responsibilities of Ukraine.

**Keywords:** legal assistance; legal advice; legal support; free legal assistance; primary and secondary free legal assistance.

# ПОНЯТТЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ ТА ЗА КОРДОНОМ

А. В. ІВАНЦОВА

*кандидат юридичних наук, доцент кафедри організації судових та правоохоронних органів,  
Національний юридичний університет ім. Ярослава Мудрого*

✉ зв'язок з автором: через Редакцію

Сьогодні багато дослідників цікавляться поняттям правової допомоги, тривають наукові дискусії щодо характеру та природи правової допомоги, існує багато підходів до визначення самого поняття правової допомоги. Широко обговорюється співвідношення понять «правова допомога» та «захист від обвинувачення». Незважаючи на численні публікації, присвячені цим питанням, переважна більшість з них присвячена безоплатній правовій допомозі та проблемам її реалізації в Україні. Останніми роками вчені почали частіше звертатися до проблеми отримання і надання правової допомоги. Одні з них робили акцент на вивченні правової допомоги у конституційному праві (Н. В. Альбрант, Т. І. Ільїна, О. В. Кривоносова, А. Г. Манафов, Р. Г. Мельниченко), другі розглядали роль адвокатів і нотаріусів у процесі надання правової допомоги, треті — правову природу адвокатської діяльності, статус адвоката і організацію діяльності адвокатури. Окремі аспекти забезпечення особі права на правову допомогу у різних сферах державної діяльності досліджувались у роботах О. М. Бандурки, Т. В. Варфоломеевої, А. Т. Комзюка, В. В. Копейчикова, О. Ф. Скакун, П. М. Рабиновича та ін.

Стаття 59 Конституції України проголошує: «Кожен має право на правову допомогу. У передбачених законом випадках ця допомога надається безоплатно» [1]. Ці дві фрази несуть відповідне смислове навантаження, і кожна з них чітко визначає певний спектр питань, які належить вирішити всім гілкам влади задля виконання згаданих конституційних положень.

Перша фраза: «Кожен має право на правову допомогу» є конституційною декларацією, що передбачає створення в державі умов, за яких кожен міг би задовольнити своє право в отриманні необхідної правової допомоги в будь-якому місці й у

## ПОНЯТИЕ БЕСПЛАТНОЙ ПРАВОВОЙ ПОМОЩИ В УКРАИНЕ И ЗА РУБЕЖОМ

ИВАНЦОВА А. В.

*кандидат юридических наук,  
доцент кафедры организации судебных  
и правоохранительных органов,  
Национальный юридический университет  
им. Ярослава Мудрого*

**Аннотация:** В статье рассматриваются вопросы о содержании понятий «правовая помощь», «бесплатная правовая помощь», «правовая консультация», «правовая поддержка», «представительство», «юридический магазин». Раскрывается соотношение норм национального законодательства с международным. Указываются виды правовой помощи в зарубежных странах. Отмечается, что доступность правовой помощи гарантируется системой юридических учреждений, способных обеспечить население государства доступной и качественной юридической помощью. Обеспечение реализации права на правовую помощь является не только конституционно-правовой обязанностью государства, но и соблюдение взятых Украиной международно-правовых обязательств.

**Ключевые слова:** правовая помощь; правовая консультация; правовая поддержка; бесплатная правовая помощь; первичная и вторичная бесплатная правовая помощь.



### Open Access

This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited.

будь-який час. Це означає, що така допомога за Основним Законом має бути доступною, нічим не обмеженою й реальною.

Доступність правової допомоги гарантується наявністю системи юридичних установ, здатної забезпечити населення держави доступною, всебічною та якісною юридичною допомогою.

Друга фраза: «У передбачених законом випадках ця допомога надається безоплатно» означає, що законодавчій владі належить потурбуватись про визначення:

- а) кола випадків, коли правова допомога надається безоплатно;
- б) передбачити в Державному бюджеті певний обсяг коштів на оплату такої допомоги;
- в) розробити й затвердити механізм надання безплатної правової допомоги.

Відсутність чіткого вирішення хоча б одного із цих моментів здатна звести нанівець усю ідею і створити умови для зловживань.

Забезпечення реалізації права на правову допомогу є не тільки конституційно-правовим обов'язком держави, а й дотриманням взятих Україною міжнародно-правових зобов'язань.

Так, у межах стандартів ООН право на правову допомогу трактується досить розширено. В Основних положеннях про роль адвокатів, прийнятих VIII Конгресом ООН по запобіганню злочинам (1990 р.), під правом особи на правову (юридичну) допомогу розуміється право:

- на звернення за допомогою до адвоката за власним вибором для підтвердження своїх прав і для захисту на всіх стадіях кримінальної процедури (п. 1);
- на юридичну допомогу бідних і незаможних людей (п. 3);
- на консультацію про права й обов'язки з роз'ясненням принципів роботи правової системи, оскільки вони стосуються прав та обов'язків клієнта (пп. а) п. 13);
- на отримання допомоги клієнтом будь-яким законним способом і на вчинення адвокатом правових дій для захисту інтересів клієнта (пп. б) п. 13);
- на отримання допомоги в судах, трибуналах та адміністративних органах (пп. в) п. 13) [2].

Рада Європи розрізняє категорії «правова допомога» і «правова консультація». Під першою розуміється можливість особи використовувати або захищати свої права у будь-яких судах, компетентних виносити рішення в цивільних, торгових, адміністративних, соціальних чи податкових справах (п. 1 Резолю-

ції № (78) 8 Комітету міністрів про правову допомогу й консультації) [3].

Правова консультація передбачає забезпечення особам, які перебувають в економічно несприятливому становищі, можливість одержання необхідної правової консультації з усіх питань, що можуть стосуватися їх прав та інтересів (п. 12 Резолюції № (78) 8).

Підхід законодавства Франції до правової допомоги повністю відповідає позиції ООН у цьому питанні [4]. Так, правова допомога в цій країні – це:

1) безкоштовна судова допомога (ст.ст. 1–11 Закону Франції «Про правову допомогу» від 1991 р. – (далі Закон));

2) допомога у сприянні в доступі до правового захисту (ст. 1 Закону), під яким розуміється:

- надання особам загальної інформації про їх права й обов'язки, а також направлення їх до організацій, відповідальних за реалізацію прав громадян (пп. 1 ч. 1 ст. 53 Закону);
- допомога у виконанні всіх заходів, спрямованих на реалізацію прав особи або виконання правового обов'язку, а також допомога у здійсненні позасудових процедур (пп. 2 ч. 1 ст. 53 Закону);
- консультація адвоката з правових питань (пп. 3 ч. 1 ст. 53 Закону);
- допомога особам у складанні й укладенні правових актів (пп. 4 ч. 1 ст. 53 Закону);

3) посередництво адвоката при затриманні (ст. 1 Закону);

4) допомога при розгляді й вирішенні кримінальних справ (ст. 1 Закону).

Закон Англії «Про правову допомогу» від 1988 р. (далі – Закон) [5] під правовою допомогою має на увазі різні види правових послуг, які надаються особам безоплатно. Зокрема, ними є:

1) юридична консультація – усна або письмова консультація щодо застосування норм англійського законодавства в конкретних обставинах, які виникають стосовно особи, яка потребує консультації, а також щодо дій, які особа може виконати згідно з нормами національного законодавства за таких обставин (ч. 2 п. 2 Закону).

2) правова підтримка – допомога у здійсненні дій, включаючи процесуальні, при застосуванні норм англійського законодавства до конкретних обставин, що виникли стосовно певної особи, незалежно від того, будуть такі дії виконуватися від імені особи, включаючи допомогу шляхом представництва, чи особа буде здійснювати їх самостійно з відповідною підтримкою з боку іншої особи (ч. 3 п. 2 Закону).

3) представництво – допомога, що надається при процесуальному розгляді справ, і яка включає:

- всі види правової допомоги, які надає юрисконсульт на підготовчих етапах, що передують судовому процесу;
- всі види правової допомоги, що здійснюються при розгляді цивільних справ для ухвалення рішення чи досягнення компромісу з метою уникнення або завершення певного судового процесу;
- юридичні консультації та правову підтримку, що надаються з приводу будь-яких звернень при розгляді кримінальних справ (ч. 4 п. 2 Закону).

У США корпорація юридичних послуг, що фінансується з бюджету, виділяє кошти приватним юридичним службам, які займаються наданням юридичної допомоги малоімущим [6]. На нерегулярній основі нерідко безоплатну правову допомогу таким громадянам надають приватнопрактикуючі юристи. Існують три форми надання послуг за рахунок уряду, що надаються: 1) адвокатами-захисниками за призначенням; 2) адвокатами-захисниками за контрактом; 3) відомствами публічних захисників.

Схеми надання юридичної допомоги громадянам у Нідерландах, з нашого погляду, є найбільш привабливими [7]. У цій країні створена сильна, зразкова, така, що добре фінансується державою структура надання юридичної допомоги населенню. Діяльність приватних адвокатів доповнюється могутнім консультативним сектором, таким як: добровільні, так звані «юридичні магазини», Бюро юридичної допомоги і Центри юридичної допомоги.

Перша схема юридичної допомоги, що фінансується державою, була запроваджена ще у 1957 р.

і спиралася тільки на приватних адвокатів. Проте багато адвокатів відмовилися брати участь у ній зважаючи на низьку оплату їх праці. У 1969 р. група студентів заснувала «юридичний магазин», що пропонує безоплатну юридичну допомогу протягом декількох годин на добу. До 1976 р. було 90 таких об'єднань, що надавали оперативне юридичне консультування у сфері зайнятості, житла й соціального забезпечення. Деякі з них існують за рахунок грантів від Міністерства юстиції, муніципальних властей та університетів.

У 1974 р. в Амстердамі було створено альтернативний колектив адвокатів, що існував за рахунок доходів від юридичної допомоги. Через два роки він отримав позику від уряду й почав спеціалізуватися в області права соціального забезпечення. До 1979 р. вже функціонувало приблизно 60–70 таких колективів. У відповідь на ці ініціативи «знизу» були засновані Бюро юридичної допомоги, які:

- надавали першочергову допомогу, поради у справах соціального забезпечення, житла, зайнятості, імміграції й захисту прав споживачів;
- направляли довірителів до приватних адвокатів;
- забезпечували сертифікатами, що дають право на субсидійовану юридичну допомогу особам, які звернулися до приватних адвокатів.

Такі Бюро фінансуються Міністерством юстиції Нідерландів і наймає випускників юридичних факультетів. У випадку автоматичного призначення адвоката, оплата його послуг провадиться судовими властями. Особи, які мають доход, що перевищує встановлений рівень, не мають права претендувати на фінансову підтримку держави й оплачують послуги за свій рахунок. Вони можуть скористатися інститутом страхування юридичної допомоги.

Остання, третя схема передбачає майже 90% Центрів юридичної допомоги. Які є місцевими інформаційними й консультативними установами (в основному в справах про соціальне забезпечення, оподаткування, житло, освіту), які, на відміну від зазначених Бюро юридичної допомоги, надають допомогу до виникнення спорів. Перший центр з'явився ще в 1875 р., а у 1948 р. місцеві органи були уповноважені створити їх по всій країні [7].

Парламентська Асамблея Ради Європи неодноразово закликала органи влади України покращити доступ до правосуддя шляхом запровадження системи безоплатної правової допомоги у відповідності зі стандартами Ради Європи та практикою Європейського Суду з прав людини.

З метою забезпечення виконання Україною зобов'язань щодо утворення ефективної системи безоплатної правової допомоги, визначених у Резолюції № 1466 (2005) «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною» від 05.10.2005 р. [8] та Висновку № 190 (1995) щодо заявки України на вступ до Ради Європи від 26.09.1995 р. [9], Наказом Міністерства юстиції України від 24.01.2006 р. № 58/7 «Про заходи щодо реформування безоплатної правової допомоги» [10] було створено Раду з координації реформи безоплатної правової допомоги.

До позитивних результатів діяльності Міністерства юстиції та його Ради з координації реформи безоплатної правової допомоги слід віднести:

- розроблення проекту Концепції формування системи безоплатної правової допомоги в Україні [11], яку було схвалено Указом Президента України від 9 червня 2006 р. Концепція передбачає шляхи та етапи створення системи безоплатної правової допомоги та визначає Міністерство юстиції України відповідальним за функціонування системи безоплатної правової допомоги;
- початок реалізації пілотних проектів щодо створення експериментальних центрів з надання безоплатної правової допомоги. Основним завданням проекту є апробація нової моделі отримання малозабезпеченими особами безоплатної правової допомоги. Адвокати надають громадянам, які підозрюються у вчиненні злочину або іншого правопорушення кваліфіковану правову допомогу з моменту затримання й до винесення остаточної ухвали у справі. Перший такий центр створено у м. Харкові в серпні 2006 р. У лютому 2007 р. розпочав діяльність другий центр – у м. Біла Церква Київської області;
- розроблення разом із представниками Міністерства освіти і науки України, Міжнародного фонду «Відродження» та Асоціації юридичних

клінік у складі Міжвідомчої робочої групи проекту Типового положення про юридичну клініку вищого навчального закладу України, яке затверджено наказом Міністерства освіти і науки від 3 серпня 2006 р. № 592 [12]. Даний документ врегулював статус юридичних клінік та уніфікував підходи до їх діяльності.

Крім того, Міністерство юстиції здійснює потужну роботу з надання безоплатної правової допомоги малозабезпеченим верствам населення. За інформацією про підсумки діяльності Міністерства юстиції у 2006 році громадськими приймальнями при органах юстиції правову допомогу надано понад 176 тисяч громадян.

Вагомим кроком вперед і спробою вирішити в Україні питання щодо реалізації конституційного права на правову допомогу є прийняття Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 5 липня 2012 р. [13], як гарантія забезпечення конституційних прав і свобод людини і громадянина, та Закону України «Про безоплатну правову допомогу» від 2 червня 2011 року № 3460-VI [14].

Даний Закон передбачає надання первинної та вторинної правової допомоги.

*Безоплатна первинна правова допомога* – вид державної гарантії, що полягає в інформуванні особи про її права і свободи, порядок їх реалізації, відновлення у випадку їх порушення та порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. (ст. 7 ч. 1 зазначеного Закону).

Безоплатна первинна правова допомога включає такі види правових послуг:

- 1) надання правової інформації;
- 2) надання консультацій і роз'яснень з правових питань;
- 3) складення заяв, скарг та інших документів правового характеру (крім документів процесуального характеру);
- 4) надання допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації.

Така допомога надається кожній особі, тобто громадянам України, іноземцям, особам без грома-

дянства, в тому числі біженцям, які перебувають під юрисдикцією України (ч. 2 ст. 7 Закону).

*Безоплатна вторинна правова допомога* – вид державної гарантії, що полягає у створенні рівних можливостей для доступу осіб до правосуддя. (ст. 13 Закону).

Дана правова допомога включає такі види правових послуг:

- 1) захист від обвинувачення;
- 2) здійснення представництва інтересів осіб, що мають право на безоплатну вторинну правову допомогу, в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами;
- 3) складення документів процесуального характеру.

До того ж, право на безоплатну вторинну правову допомогу мають громадяни держав, з якими Україна уклала відповідні міжнародні договори про правову допомогу, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також іноземці та особи без громадянства відповідно до міжнародних договорів, учасником яких є Україна, якщо такі договори зобов'язують держав-учасниць надавати певним категоріям осіб безоплатну правову допомогу (ст. 14 Закону).

На сьогодні в системі органів юстиції вже реалізовано можливість отримання безоплатної первинної правової допомоги, зокрема, на базі 733 громадських приймальень, що були створені при головних управліннях юстиції [15]. Їхня робота регламентована наказом Міністерства юстиції України від 21 вересня 2011 р. № 3047/5 «Про затвердження Порядку роботи громадської приймальні з надання безоплатної первинної правової допомоги» [16].

З 1 січня 2013 р. доступно отримання і безоплатної вторинної правової допомоги. Відповідно до Закону України «Про безоплатну правову допомогу» та наказом Міністерства юстиції України від 02.07.2012 р. № 968/5 [17] створено 27 центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, які здійснюють надання безоплатної вторинної правової допомоги особам, до яких застосовано адміністративне затримання

чи адміністративний арешт; підозрюваним у вчиненні злочину особам, які затримані органами дізнання та слідства; особам, до яких як запобіжний захід обрано взяття під варту; особам, у справах яких відповідно до положень Кримінального про-

цесуального кодексу України участь захисника є обов'язковою [18].

Отже, бачимо, що наша держава докладає достатньо зусиль для реалізації права особи на отримання безоплатної правової допомоги, спираючись на досвід зарубіжних країн.

## СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30.
2. Основные положения о роли адвокатов (принятые восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступлений в августе 1990 г. в Нью-Йорке) // Советская юстиция. – 1991. – № 20. – С. 2–12.
3. Резолюція (78) 8 Комітету Міністрів Ради Європи про юридичну допомогу та консультації від 2 березня 1978 р. // Збірник договорів Ради Європи / [за ред. А. Гутнікова]. – СПб: Парус, 2006. – 254 с.
4. Закон Франції «Про правову допомогу» № 91- 647 від 10 липня 1991 р. // Правова допомога: заруб. досвід та пропозиції для України / [за ред. О. Банчук, М. Демкова]. – К. : Факт, 2004. – С. 243–267.
5. Закон Англії «Про правову допомогу» від 1988 р. // Правова допомога: заруб. досвід та пропозиції для України / [за ред. О. Банчук, М. Демкова]. – К. : Факт, 2004. – С. 146–185.
6. Кудрова А. В. Право малоимущих обвиняемых на защиту в уголовном процессе США / А. В. Кудрова // Государство и право. – 1998. – № 10. – С. 106–109.
7. Бойцов Л. В. Голландская правовая система / Л. В. Бойцов. – М. : Мысль, 1997. – 368 с.
8. Резолюція 1466 (2005) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною» від 5 жовтня 2005 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_611](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_611)
9. Висновок N 190 (1995) Парламентської Асамблеї Ради Європи щодо заявки України на вступ до Ради Європи від 26.09.1995 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_590](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_590)
10. Про заходи щодо реформування безоплатної правової допомоги. Наказ Міністерства юстиції України від 24.01.2006 р. № 58/7 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.minjust.gov.ua/7025>
11. Концепція формування системи безоплатної правової допомоги в Україні. (Схвалено Указом Президента України від 9 червня 2006 року № 509/2000) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.minjust.gov.ua/7652>
12. Наказ Міністерства освіти і науки України «Про затвердження Типового положення про юридичну клініку вищого навчального закладу України» від 03.08.2006 N 592 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0956-06>
13. Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 5 липня 2012 року // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2013, № 27, ст. 282.
14. Закон України «Про безоплатну правову допомогу» від 2 червня 2011 р. № 3460-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, N 51, ст. 577.
15. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://legalspace.org/index.php/ua> – заголовок з екрану.
16. Наказ Міністерства юстиції України від 21 вересня 2011 року № 3047/5 «Про затвердження Порядку роботи громадської приймальні з надання безоплатної первинної правової допомоги» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://khorol.just.gov.ua/info/77>
17. Про утворення центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги. Наказ Міністерства юстиції України від 02.07.2012 р. № 968/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0968323-12>
18. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.legalaid.gov.ua> (Координаційний центр з надання правової допомоги) – заголовок з екрану.