

Брода А. Ю.,

аспірант кафедри адміністративного права і процесу  
Національної академії внутрішніх справ

## ЮРИДИЧНА ПРИРОДА ПОНЯТТЯ «ПРАВОВА ДОПОМОГА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОЦЕСІ»

**Анотація.** У статті здійснено юридичний аналіз правових понять «юридична допомога», «правова допомога». Автором визначено особливості поняття «правова допомога». Запропоновано авторську дефініцію поняття «правова допомога в адміністративному процесі».

**Ключові слова:** правова допомога, юридична допомога, адвокат, захисник, адміністративне судочинство, адміністративний процес.

**Постановка проблеми.** Дослідження юридичної природи правового явища «правова допомога» є багатограним та різновекторним. Так, у науковому просторі постійно зустрічаються думки щодо необхідності розмежування таких правових категорій як : 1) правова допомога і юридична допомога; 2) правова допомога і правовий захист; 3) правова допомога і захисник, адвокат, фахівець в галузі права. Розмежування та з'ясування сутності зазначених понять дасть можливість розкрити юридичну природу поняття «правової допомоги в адміністративному процесі» загалом. Саме тому, вважаємо за необхідне розпочати з визначення сутності термінів «правова допомога», «юридична допомога», «правовий захист».

**Стан дослідження.** Окремі питання дослідження змісту поняття «правова допомога» були предметом наукових досліджень таких вчених, як: В.М. Скрипнюка, Й.І. Горінецького, Н.С. Юзикова, А.П. Рижакова, О.Г. Юшкевича, А.С. Плетень, Г.М. Резніка та інших. Однак визначенню сутності поняття «правова допомога в адміністративному процесі» не було приділено уваги.

**Метою статті** є дослідження змісту правового поняття «правова допомога в адміністративному процесі», а також здійснення співвідношення понять «юридична допомога» та «правова допомога».

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У науці адміністративного права адміністративісти часто отождолюють зміст понять «правова допомога» та «юридична допомога», хоча іноді й розрізняють.

У словниковій літературі поняття правова допомога визначається неоднозначно та розкривається через: 1) діяльність, яка здійснюється лише на підставі договору про правову допомогу (договорів, що укладаються між державами з питань співробітництва установ юстиції (судів, органів нотаріату, прокуратури) щодо надання правової допомоги з цивільних, сімейних, кримінальних справ [1, с. 277]; 2) право на правову допомогу – це одне з основних конституційних прав громадян, покликане забезпечити правовий захист прав людини в судових та інших процесах і надається кожному, хто потребує правової допомоги та звертається за нею [2, с. 682].

У своїх дисертаційних дослідженнях А.М. Кучук, Й.І. Горінецький та В.М. Скрипнюк визначають сутність поняття «правова допомога» через приналежність її до одного з видів правоохоронної діяльності [3, с. 71–72; 4, с. 11–14; 5, с. 45]. Водночас,

автори акцентують, що правову допомогу можуть надавати лише компетентні суб'єкти.

Схожий погляд відстоюють і Н.С. Юзиков та А.П. Рижаков, які відносять надання правової допомоги до одного з напрямків (функцій) правоохоронної діяльності [6, с. 12; 7, с. 1].

О.Г. Юшкевич зазначає, що особлива соціальна значущість права на правову допомогу полягає в тому, що воно є своєрідним посередником в реалізації особою інших прав. У деяких випадках особі важко повноцінно реалізувати гарантовані Конституцією права, не скориставшись правом на правову допомогу, оскільки процесуальне законодавство України має досить формалізований характер [8, с. 129]. Водночас, автор зазначає, що, в широкому розумінні, правова допомога – це діяльність, спрямована на реалізацію та захист прав, свобод і законних інтересів зацікавлених суб'єктів, яка здійснюється уповноваженими на те особами чи органами в порядку та у видах, незаборонених законодавством, пов'язана із застосуванням правових норм; у вузькому розумінні, – це правові заходи, що здійснюються уповноваженими суб'єктами, спрямовані на конкретну особу, яка перебуває в складних життєвих обставинах і потребує сторонньої допомоги з метою правильної орієнтації в чинному законодавстві, виховання звички свідомого виконання правових норм, що сприяє поліпшенню її життєдіяльності та соціальної адаптації. Зміст правової допомоги становлять: по-перше, консультативні види правової допомоги; по-друге, представницько-захисні види [8, с. 131–132].

Г.М. Резнік акцентує увагу на особистісних та кваліфікаційних вимогах особи, яка надає правову допомогу. Так, автор визначає, що кваліфікованою відповідно до світової практики може вважатись допомога, що надається спеціалістами з права – як мінімум, особами, що мають юридичну освіту, за обов'язкового дотримання професійних стандартів та етичних норм, що підтримується професійним контролем. Поза цими стандартами й нормами юридична допомога кваліфікованою визнана бути не може. Надання кваліфікованої юридичної допомоги – публічна функція держави [9, с. 25–27; 10, с. 10]. З цим поглядом важко погодитися, адже, якщо відносити можливість забезпечення особи кваліфікованим правозахисником до функції держави, то, з одного боку, можна вести мову про безоплатну правову допомогу, яку можна віднести до публічної функції держави, з іншого боку, якщо особа не бажає користуватися державною допомогою під час призначення правозахисника, а бажає отримати правову допомогу від особи, яку вона самостійно обрала, то в цьому випадку неправильним буде говорити про віднесення функції з надання правової допомоги до публічної функції держави. Скористуватися чи ні такою можливістю є правом особи, яка потребує правової допомоги.

С.В. Ківалов, Є.О. Харитонов, О.І. Харитонова зазначають, що законодавство України закріплює потрійну систему правової допомоги, яка складається з: 1) правової допомоги, що передбачена законами України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» та «Про нотаріат»; 2) системи правових послуг,

що ґрунтуються на нормах Цивільного кодексу України (далі – ЦК України); 3) системи соціально-юридичних послуг, які надаються відповідно до Закону України «Про соціальні послуги» [11, с. 71–72; 12, с. 73]. Водночас, на нашу думку, сфера надання правової допомоги не може бути обмежена цими трьома елементами системи. Право отримання правової допомоги виникає там, де виникає необхідність захисту прав та інтересів особи, які на її думку є порушеними.

У свою чергу, В.К. Магвійчук та І.О. Хар, поряд із зазначеними трьома складовими системи правової допомоги, виокремлюють ще й четверту – правові послуги за формою (способом) їх надання [13, с. 212]. Тоді як Г.Б. Анікеєв, поряд з чотирма елементами, пропонує додати до вищезазначеного переліку міжнародно-правові акти, що ратифіковані Україною, Конституцію України, Закон України «Про безоплатну правову допомогу» та низку відомчих нормативно-правових актів.

Окрім того, вважаємо, що якщо брати за основу систему законодавства, що складається з актів, які мають різну юридичну силу, то слід зазначити, що особливістю правової допомоги є: 1) правова допомога надається в кожній, без винятку, сфері як публічного, так і приватного права, що відображено в відповідних нормах, а також на міжнародному рівні, надання якої урегульовано відповідними міжнародно-правовими договорами; 2) правова допомога виражається через надання відповідних юридичних послуг: консультування, захист прав та інтересів, представництво, складення відповідних процесуальних документів тощо; 3) може бути первинною і вторинною; 4) може надаватися як на платній, так і на безоплатній основі.

На думку авторів праці «Правова допомога: зарубіжний досвід та пропозиції для України» під загальною редакцією О.А. Банчука та М.С. Демкової, в Україні існує кілька підходів до вирішення цього питання: – правова допомога – це допомога, яка надається лише у випадку захисту від обвинувачення в кримінальних справах тільки адвокатами; – правова допомога – це будь-який вид допомоги, за винятками захисту особи від обвинувачення в кримінальних справах, який є однопорядковим з правовою допомогою поняттям і не включається до останнього; – правова допомога – це будь-яка допомога правового характеру, яка надається безоплатно на підставах, визначених законом, та суб'єктам, передбаченим у законі. За критерієм платності (безоплатності) відрізняється від правових послуг, які завжди надаються на платній основі згідно з положеннями ЦК України; – правова допомога – це будь-який вид допомоги, який надається адвокатами, на відміну від приватно-практикуючих юристів, які не є адвокатами (фахівці у галузі права), та юридичних осіб приватного права (юридичних фірм, юридичних компаній), що надають правові послуги. Це пояснюється тим, що діяльність адвокатів не є підприємницькою, тоді як фахівці в галузі права та юридичні фірми діють з метою отримання прибутку і їхня діяльність є підприємницькою. Відповідно до двох останніх підходів, фахівці в галузі права та юридичні фірми не можуть надавати правову допомогу, а займаються наданням лише правових послуг [14, с. 8–9].

Таким чином, О.А. Банчук та М.С. Демкова поняття «правова допомога» визначають як будь-які дії, що мають правовий зміст, вчинюються визначеними в законі суб'єктами, які мають визначений рівень освіти, спрямовані на реалізацію і захист прав, свобод та законних інтересів особи, що звертається за допомогою, та мають відповідати визначеними принципам їх надання [14, с. 15] і стверджують, що «кожен має право на правову допомогу, що включає в себе послуги правового ха-

рактеру, метою яких є реалізація і захист прав, свобод та законних інтересів особи, її представництво у судах, інших органах державної влади, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами та забезпечення права на захист від обвинувачення» [14, с. 63].

Слід зазначити, що ці положення деякою мірою ідуть у розріз з положеннями Законів України «Про безоплатну правову допомогу», де в ст.1 визначено, що правова допомога надання правових послуг, спрямованих на забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина, захисту цих прав і свобод, їх відновлення у разі порушення. Водночас, правові послуги це надання правової інформації, консультацій і роз'яснень з правових питань; складення заяв, скарг, процесуальних та інших документів правового характеру; здійснення представництва інтересів особи в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; забезпечення захисту особи від обвинувачення; надання особі допомоги в забезпеченні її доступу до вторинної правової допомоги та медіації [15, ст. 1].

Водночас, виникає питання, чому фахівець в галузі права чи адвокат в обов'язковому порядку повинен надавати правові послуги лише платно, як це відстоює О.А. Банчук та М.С. Демкова. Так, якщо скажемо, адвокат чи фахівець в галузі права на безоплатних добровільних засадах надає правову допомогу як правову послугу, то чому вона повинна бути платна? На нашу думку, правова допомога за критерієм платності може бути як платною, так і безоплатною, і в першому, і в другому випадку це буде правовою послугою, а якість і сплачуваність обирає сам суб'єкт звернення. Інша річ, коли право на правову допомогу має бути забезпеченим державою, коли особа не може собі дозволити оплатити таку послугу.

О.М. Пасенок у підготовленому ним науково-практичному коментарі до Кримінально адміністративного судочинства України (далі – КАС України) визначається, що КАС України виокремлює коло суб'єктів, які можуть набути права на юридичну допомогу в адміністративному процесі: 1) особи, на захист прав, свобод та інтересів яких подано адміністративний позов до адміністративного суду (фізична або юридична особа). Водночас зазначається, що недоліком КАС України є відсутність у ньому вказівки на такого суб'єкта, що також має право на отримання юридичної допомоги в адміністративному процесі, як суб'єкта підприємницької діяльності. Вказаний недолік потребує усунення шляхом внесення до КАС України відповідних змін; 2) суб'єкт владних повноважень, на реалізацію повноважень якого подана позовна заява до адміністративного суду; 3) інші особи, до яких звернена вимога позивача [16, с. 225].

Так, ст. 16 КАС України визначено, що кожен має право користуватися правовою допомогою під час вирішення справ в адміністративному суді, яка надається в порядку, встановленому законом. Для надання правової допомоги під час вирішення справ у судах в Україні діє адвокатура. У випадках, встановлених законом, правова допомога може надаватися й іншими фахівцями в галузі права. Порядок і умови надання правової допомоги, права й обов'язки адвокатів та інших фахівців у галузі права, які беруть участь в адміністративному процесі і надають правову допомогу, визначаються КАС України та іншими законами. Водночас, ч.3 цієї статті зазначено, що підстави і порядок надання безоплатної правової допомоги визначаються законом, що регулює надання безоплатної правової допомоги [17, ст. 16].

Статтею 90 КАС України визначено, що витрати, пов'язані з оплатою допомоги адвоката або іншого фахівця в галузі права, які надають правову допомогу за договором, несуть сторони, крім випадків надання безоплатної правової допомоги, передбачених законом. У разі звільнення сторони від оплати надання їй правової допомоги витрати на правову допомогу здійснюються за рахунок Державного бюджету України. Граничний розмір компенсації витрат на правову допомогу встановлюється законом [17, ст. 90]. Так, ст. 1 Закону України «Про граничний розмір компенсації витрат на правову допомогу у цивільних та адміністративних справах» визначено, що розмір компенсації витрат на правову допомогу в адміністративних справах не може перевищувати 40 відсотків прожиткового мінімуму для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня календарного року, за годину участі особи, яка надавала правову допомогу, у судовому засіданні, під час вчинення окремих процесуальних дій поза судовим засіданням та під час ознайомлення з матеріалами справи в суді, що визначається у відповідному судовому рішенні [18, ст. 1]. Статтею 2 цього Закону визначено, що у разі, якщо сторона в адміністративній справі звільнена від оплати витрат на правову допомогу, компенсація таких витрат виплачується стороні, на користь якої ухвалено судові рішення і яка не є суб'єктом владних повноважень, у розмірі, що не перевищує 2,5 відсотка прожиткового мінімуму для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня календарного року, за годину участі особи, яка надавала правову допомогу, у судовому засіданні, під час вчинення окремих процесуальних дій поза судовим засіданням та під час ознайомлення з матеріалами справи в суді, що визначається у відповідному судовому рішенні. Компенсація витрат на правову допомогу виплачується за рахунок державного бюджету в межах видатків, передбачених Державній судовій адміністрації України на здійснення правосуддя місцевими загальними та місцевими адміністративними судами [18, ст. 2].

Розкриваючи зміст правової категорії «правова допомога», слід зазначити, що в науковому полі існують непоодинокі погляди щодо тотожності та відмінності цього поняття з поняттям «юридична допомога». Зупинимось на співставленні змісту цих понять.

В юридичних словниках під поняттям «юридична допомога» пропонують розуміти сукупність заходів щодо надання юридичної допомоги громадянам, службовим особам, організаціям, підприємствам, установам тощо для правильної орієнтації в чинному законодавстві, виховання звички свідомого виконання правових норм, зміцнення законності [1, с. 865].

О.В. Негодченко зазначає, що юридична допомога людині є елементом механізму організаційно-правового забезпечення прав і свобод людини, який є динамічною системою правових та організаційних елементів, дія і взаємодія яких спрямовані на запобігання порушенням прав і свобод людини чи на їх відновлення в разі порушення. Поряд з юридичною допомогою до елементів такого механізму автор відносить також: 1) охорону прав; 2) захист прав [19, с. 13].

В.В. Головченко та В.С. Ковальський у своєму довіднику з юридичної термінології визначають юридичну допомогу як сукупність заходів щодо надання правових послуг юридичним та фізичним особам. Має на меті їх правильну юридичну орієнтацію в різноманітних правових ситуаціях [20, с. 191].

**Висновки.** Враховуючи вищезазначене, слід констатувати, що правова допомога – це вид юридичної допомоги, яка надається відповідним суб'єктом (адвокатом, фахівцем в галузі

права) будь-якій особі, яка перебуває під юрисдикцією України та потребує забезпечення реалізації своїх прав і свобод, захисту цих прав і свобод, їх відновлення у разі порушення.

Водночас, правова допомога в адміністративному процесі – це професійна, адресна, орієнтована допомога, яка надається адвокатом чи іншим фахівцем в галузі права стороні в адміністративному процесі під час розгляду відповідної адміністративної справи з метою захисту своїх прав і свобод, їх відновлення у разі порушення з боку суб'єкта публічної адміністрації на підставі прийнятих ними рішень, дій чи бездіяльності під час реалізації своїх владних повноважень.

### Література:

1. Юридический энциклопедический словарь / гл.ред. А.Я. Сухарев ; ред.кол.: М.М. Богуславский, М.И. Козырь, Г.М. Миньковский и др. – М. : Сов.энциклопедия, 1984. – 340 с.
2. Великий енциклопедичний юридичний словник / [за ред. Ю.С. Шемшученка]. – К. : Юрид. думка, 2007. – 992 с.
3. Кучук А.М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Кучук Андрій Миколайович. – К., 2007. – 213 с.
4. Скрипнюк В.М. Правоохоронна діяльність у системі органів державної влади – В.М. Скрипнюк // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 2001. – Вип.1. – С. 8–16.
5. Горінецький Й.І. Правоохоронна функція держав Центральної Європи: теоретичні і практичні аспекти: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – Горінецький Йосип Іванович. – К., 2005. – 203 с.
6. Юзикова Н.С. Система судових і правоохоронних органів України. – Изд. 2-е, перер. и доп. – Днепропетровск, 2000. – 280 с.
7. Рыжаков А.П. Правоохоронительные органы : краткий курс. – М. : Юридическая фирма «контракт», «Инфра М», 2002. – 267 с.
8. Юшкевич О.Г. Надання правової допомоги як вид соціальних послуг / О.Г. Юшкевич // Право і безпека. – 2009. – № 1. – С. 129–135.
9. Резник Г.М. К вопросу о конституционном содержании понятия «квалифицированная юридическая помощь» / Г.М. Резник // Адвокат. – 2007. – № 4. – С. 25–27.
10. Плетень А.С. К вопросу о содержании понятия «квалифицированная юридическая помощь» / А.С. Плетень // Современное право. – 2009. – № 5. – С. 7–11.
11. Кодекс адміністративного судочинства України : наук.-практ. комент. / за ред. С.В. Ківалова, О.І. Харитонові. – Вид. 3-є. – Х. : Одиссей, 2008. – 560 с.
12. Кодекс адміністративного судочинства : наук.-практ. комент. / [Ківалов С.В., Харитонов Е.О., Харитонova О.І. та ін.] ; за ред. С.В. Ківалова, О.М. Пасенюка, О.І. Харитонові. – К. : Правова єдність, 2009. – 656 с.
13. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України : в 2 т. / В.К. Матвійчук, І.О. Хар. ; за заг. ред. В.К. Матвійчука. – Вид. 2-е, змін. та доп. – К. : Алерта ; КНТ, 2008. – Т. 1. 787 с.
14. Правова допомога : Зарубіжний досвід та пропозиції для України / Автори-упорядники О.А.Банчук, М.С.Демкова. К. : Факт, 2004. 504с.
15. Про безоплатну правову допомогу : Закон України 2 червня 2011 року № 3460-VI // Відомості Верховної Ради України, 2011. – № 51. – Ст. 577.
16. Адміністративна юстиція в Україні: проблеми теорії і практики : Настільна книга судді / за заг. ред. О.М. Пасенюка. – К. : Істина, 2007. – 608 с.
17. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 року № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України від 09.09.2005. № 35-36, 37. – Ст. 446.
18. Про граничний розмір компенсації витрат на правову допомогу у цивільних та адміністративних справах : Законом України від 20 грудня 2011 року № 4191-VI // Відомості Верховної Ради України, 2012. № 29. Ст.343.
19. Негодченко О.В. Забезпечення прав та свобод людини органами внутрішніх справ: організаційно-правовий аспект: автореф. дис. ... д.ю.н. 12.00.07. –Х., 2004.
20. Головченко В.В. Юридична термінологія : довідник В.В. Головченко, В.С. Ковальський. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 224 с.

**Брода А. Ю. Юридическая природа понятия «правовая помощь в административном процессе»**

**Аннотация.** В статье осуществлен юридический анализ правовых понятий «юридическая помощь», «правовая помощь». Автором определены особенности понятия правовая помощь. Предложена авторская дефиниция понятия «правовая помощь в административном процессе».

**Ключевые слова:** правовая помощь, юридическая помощь, адвокат, защитник, административное судопроизводство, административный процесс.

**Broda A. The legal nature of the concept of «legal aid in the administrative process»**

**Summary.** In this scientific article legal analysis of legal concepts «legal aid», «legal aid» is carried out. The author defined the features of the concept of legal aid. The author defines the concept of «legal assistance in the administrative process».

**Key words:** legal aid, legal aid, lawyer, defender, administrative proceedings, administrative process.