

# Юридична клініка як суб'єкт

## адміністративних правовідносин



### А. О. Галай

кандидат юридичних наук, доцент кафедри громадської безпеки Національної академії внутрішніх справ, член Координаційної ради молодих юристів при Міністерстві юстиції України

*Стаття розкриває місце юридичних клінік у системі суб'єктів адміністративних правовідносин, надає характеристику організаційно-правових складових їх діяльності.*

**Ключові слова:** юридична клініка, юридична клінічна освіта, юридична освіта, безплатна правова допомога.

*Статья рассматривает место юридических клиник в системе субъектов административных правоотношений, предоставляет характеристику организационно-правовых составляющих их деятельности.*

**Ключевые слова:** юридическая клиника, юридическое клиническое образование, юридическое образование, бесплатная правовая помощь.

*Article reveals the place of legal clinics in the system of administrative legal subjects, provides organizational, legal description of their constituent activities.*

**Keywords:** legal clinic, clinical legal education, legal education, free legal help.

**О**собливе місце в структурі інститутів громадянського суспільства займають юридичні клініки. Питання їх ототожнення з інститутами громадянського суспільства, із суб'єктами адміністративних правовідносин ще науково не обґрунтоване і викликає дискусійні обговорення. Чіткої кількості юридичних клінік сьогодні назвати неможливо через їх самостійність і вільний вибір форм інформування про свою діяльність. За проведеним нами дослідженням сьогодні в Україні існує понад 100 юридичних клінік.

Дослідженнями діяльності юридичних клінік в Україні займалися М. В. Дулеба, В. А. Єлов, В. В. Король, М. В. Удод, Н. В. Сухицька, Н. С. Дубчак, А. Шевченко та інші дослідники, проте статус юридичної клініки як учасника правовідносин залишився поза увагою. Для врахування цієї позиції нами вирішено звернутися до витоків юридичних клінік та досліджено праці Д. І. Мейера і О. І. Люблінського, праці російських дослідників Л. А. Воскобитової, Л. П. Михайлової та ін. Метою публікації є розкриття місця юридичних клінік у системі суб'єктів адміністративних правовідносин, характеристика організаційно-правових складових їх діяльності.

Термін «юридична клініка» походить від англійського «law clinic», що є її буквальним перекладом на українську. Якщо перше слово цього терміна не викликає незрозуміння, то категорія «клініка» у цьому словосполученні від початку їх існування в Україні викликає постійні дискусії та заперечення серед непідготовлених представників спільнот юриспруденції та вищої освіти.

Для розуміння змісту цього терміна та подолання неприйнятної для окремих представників правової освіти ана-

логії з медичним закладом доцільно звернутися до походження терміна.

Перше згадування про юридичні клініки датується сороковими роками XIX ст. і, що важливо, базується на землях Російської імперії. Перспективний російський цивіліст Д. І. Мейер звернувся до керівництва Санкт-Петербурзького університету з пропозицією про створення юридичної консультації для населення, в якій будуть проходити практику студенти, що навчаються праву [1]. Однак ідея не отримала підтримки в Санкт-Петербурзі. Пізніше, вже будучи викладачем Казанського імператорського університету, Д. І. Мейер зміг здійснити свою ідею з організацією правової клініки для навчання студентів-юристів через надання правової допомоги тим, хто її потребує [2, с. 20]. Ця юридична клініка проіснувала десять років. Пізніше, у 1855 р., Д. І. Мейер обґрунтував діяльність юридичної клініки теоретично [3]: організація юридичних клінік має бути максимально простою: бідні люди, які потребують поради та допомоги, звертаються до професора, який завідує практикою. У присутності студентів він надає поради, розбираючи правові казуси, з яких звернулися за юридичною допомогою громадяни. При потребі одночасно безкоштовно можливо було скласти заяву або судовий позов. Справи ж більш складні могли розподілятися між окремими студентами (кураторами). Вірними з позицій сучасності є зауваження цього вченого, що юридична клініка не повинна перетворюватися на юридичне бюро, що займається лише юридичною практикою та представництвом, навчальний компонент юридичної клініки не має залишатися поза увагою.

В Європі вперше згадується про юридичну клініку у восьмидесятих роках

XIX ст. Професор Фроммгольд опублікував у 1881р. в німецькому журналі «Deutsche Juristen-Zeitung» статтю «Юридичні клініки», де вказав на велике значення, яке мають для лікарської практики клініки, що існували в той час при медичних факультетах та академіях, і запропонував на їх зразок створити клініки при юридичних вищих навчальних закладах, де б студенти під керівництвом професора вирішували не вигадані або віджилі юридичні казуси, а надавали б безпосередню юридичну допомогу особам, які її потребують, займаючись живими, ще не вирішеними справами [4, с. 9].

Таким чином, використання для організації, яка надає правову допомогу, на перший погляд, нелогічного медичного терміна «клініка» засновується на тому, що у часи першого його згадування ці категорії не видавалися особливо відмінними. Термін «клініка», на погляд Д. І. Мейера, засновується на тому, що клініка сама собою означає застосування знань на практиці [3, с. 12-13]. Інший фундатор юридичного клінічного руху професор О. І. Люблінський зазначав з цього приводу: «Що ж до назви нового закладу через близьку його аналогію щодо організації, способу діяльності, а також схожість цілей з медичною клінікою, назва його «юридична клініка» доволі прийнятна, хоча спочатку й видається дивною. Потрібно домовитися, щоб цей термін пов'язувався винятково з юридичними клініками» [5, с. 181].

На основі аналізу сутності діяльності юридичних клінік, вивчення з цього приводу наукової літератури та практики діяльності юридичних клінік, проведення опитування їх керівників, нами сформульовано таке визначення. Юридична клініка — це структурний підрозділ або громадське формування

юридичного вищого навчального закладу (факультету), яке створюється для практичного навчання студентів-юристів навичкам майбутньої професії шляхом здійснення соціально-орієнтованої правозахисної і правопросвітньої діяльності під керівництвом викладацького корпусу.

Характеризуючи завдання юридичних клінік, відмітимо, що загалом вони різноспрямовані як для однієї інституції, проте вдало поєднуються у діяльності саме юридичних клінік як особливих утворень. Наведемо їх зміст на основі праці Н. С. Дубчак [6, с. 34], у якій підтверджуються загальновізані у юридичному клінічному русі завдання (функції) юридичних клінік:

1. Правозахисна функція юридичної клініки полягає у наданні безоплатної первинної та вторинної правової допомоги особам, які звертаються за нею в юридичну клініку.

2. Правопросвітня функція юридичної клініки полягає у правовій освіті населення через консультації, роз'яснення, лекторії, випуск літератури тощо. Відзначимо, що головним інструментом правопросвіти юридичних клінік є не зазначені Н.С.Дубчак форми, а проведення інтерактивних занять за програмою «Практичне право».

3. Навчально-формуюча функція юридичної клініки включає в себе дві складові: з одного боку, створення умов на базі юридичної клініки для фахової практики студентів, набуття ними перших навичок практичної роботи; з іншого боку, робота студента в юридичній клініці формує у нього високу громадянську позицію, моральність, соціальну відповідальність, співчуття до ближнього та інші якості, якими повинен володіти юрист і які часто згадуються у кодексах, правилах етики адвокатів, суддів тощо, і які, можемо конста-

тувати, на жаль, не так часто сьогодні проявляють правники на практиці.

З наведених трьох характеристик вірним є визнання першості за останньою, адже вузівські юридичні клініки створюються саме для навчання студентів, інші завдання є похідними.

Для характеристики юридичних клінік як суб'єктів правовідносин, доцільно навести їх класифікацію:

1. За організаційно-правовою формою:

- структурний підрозділ вищого навчального закладу (наприклад, у Національному університеті «Киево-Могилянська академія», Хмельницькому університеті управління та права) — це найдоречніша форма функціонування, що відповідає змісту Типового положення про юридичну клініку [7];

- громадський підрозділ вищого навчального закладу (наприклад, у Національній академії внутрішніх справ) — це перехідна форма до вищезазначеної, без додаткової підтримки та мотивації з боку навчального закладу такі форми юридичних клінік як правило припиняють своє існування через незначний часовий період;

- організація студентської ініціативи та самоврядування (нетривалий час існувала, зокрема, у Київському національному університеті ім. Т. Г. Шевченка) — як і попередня форма є перехідною та ще менш тривалою;

- форма співпраці недержавної правозахисної організації з вищим навчальним закладом. Вона може бути досить успішною, як, наприклад, у громадській організації «Правові ініціативи» (м. Острог) та Національному університеті «Острозька академія», або ж тимчасовим утворенням громадської організації на час реалізації конкретного проекту (наприклад, у благодійній організації «Всеукраїнська рада захисту

прав і безпеки пацієнтів»). Невірність позиції про функціонування юридичної клініки виключно на базі громадської організації засновується відсутністю компонента навчання студентів-юристів, у чому може бути заінтересований лише навчальний заклад;

- інші форми. Російські автори [2, с. 278-292] зазначають про діяльність юридичних клінік при судах, правоохоронних органах, тощо. Відмітимо, як і у попередній формі, що такі інституції можуть існувати лише під егідою вищого навчального закладу, невірним та зловживаючим є існування «юридичних клінік» без зв'язку з вищою освітою в якості громадської приймальної.

2. За напрямками діяльності:

- юридичні клініки, що надають правову допомогу (практично усі без винятку юридичні клініки, як свідчить проведене опитування);

- юридичні клініки, що займаються правовою просвітою (20-30% юридичних клінік за результатами проведеного опитування);

- юридичні клініки, що відпрацьовують імітацію (моделювання) форм практичної роботи юриста (нормотворчість, справи суспільного значення, процесуальне представництво, медіація тощо) без роботи з клієнтами (особами, що потребують правових послуг) — наприклад, деякі юридичні клініки Донецького національного університету, Національної академії внутрішніх справ, Національного університету «Киево-Могилянська академія», Хмельницького університету управління та права та ін.;

- юридичні клініки змішаних форм, що поєднують декілька напрямів.

3. За місцем у наданні безоплатної правової допомоги. Ця класифікаційна група виділяється порівняно недавно, виходячи із прийняття Закону України

«Про безоплатну правову допомогу». За цим законом визначено два види такої допомоги і юридичні клініки почали відстоювати дві позиції, за тим видом правової допомоги, яку вони готові надавати:

- юридичні клініки, що надають лише первинну правову допомогу;
- юридичні клініки, що надають первинну і вторинну правову допомогу. Легітимність цього типу юридичних клінік засновується на конституційних основах вибору захисника своїх прав та ліберальних підходах деяких процесуальних кодексів, які допускають широкі варіанти вибору представництва у суді. Правову основу для цих типів юридичних клінік може створити внесення змін до зазначеного закону, що сьогодні здійснюється.

Інші типи класифікацій юридичних клінік (за методами роботи з клієнтами, за спеціалізацією тощо) є неактуальними для цього дослідження.

Суттєві особливості адміністративно-правового статусу юридичних клінік впливають із розуміння їх як інституту громадськості, що забезпечується переважно вищими навчальними закладами, більшість яких сьогодні є державними [8]. Сам факт державної підтримки створення юридичних клінік вніс певний дисонанс у розуміння сутності юридичної клініки у системі «громадянське суспільство – держава». Адже раніше такі організації ототожнювалися з інститутами громадськості. Складність полягає у апріорному правилі, що всі юридичні клініки повинні працювати в тісній інтеграції з навчальними закладами. Державні навчальні заклади виконують завдання з підготовки фахівців за держзамовленням, недержавні — є комерціалізованими структурами. Таким чином, навчальні заклади із своїх сутнісних характе-

ристик опосередковано співвідносяться з інститутами громадянського суспільства, а юридична клініка як утворення навчального закладу окремими науковцями може не сприйматися як інститут громадського сектору.

Юридична клініка поєднує у собі складові мети державних організацій (забезпечення освітнього процесу як база для навчальної практики та викладання однойменного навчального курсу, розширення співробітництва ВНЗ [9, с. 5], [7]) та недержавних утворень (реалізація спільних професійних і суспільних інтересів членів (працівників) юридичної клініки на засадах вибору дозволених державою форм діяльності). Але ключовим фактором для юридичної клініки є не державна імперативна вказівка, а вільний вибір напрямів своєї діяльності, що асоціюється з цілями громадських утворень [10, т.1, с. 637]. Це проявляється у виборі форм правової допомоги, галузей права, з яких надаються консультації, супутніх напрямів діяльності (зокрема, правопросвітня діяльність), залежить не від державного замовлення, а залежно від ініціативи учасників організації.

Основну роботу у юридичній клініці проводять студенти юридичних вишів і факультетів. Штатними працівниками юридичні клініки вони бути не можуть, діють на засадах волонтерства, тобто добровільно, безоплатно виконують завдання юридичної клініки з мотивацією самореалізації. Опитування працівників юридичних клінік України свідчить, що у більшості таких організацій викладачі і навіть керівники діють на громадських засадах, тобто теж є волонтерами.

Юридична клініка як особлива організація, для якої характерне поєднання елементів державних установ і громадських утворень діє на основі поєднання таких принципів організації та управ-

лінія: добровільність та доброчинність діяльності, спільність інтересів і рівність прав її учасників, єдиноначальне керування при умові самоврядування і демократизму в управлінні, відповідальність за прийняті рішення, поєднання сформульованих державою завдань і свободи вибору напрямів своєї діяльності, пріоритет навчальних цілей над соціально орієнтованими.

Тому рішення керівника вишу про утворення юридичної клініки, на наш погляд, не є імперативним наказом про створення державної установи чи її підрозділу. Цей документ сутнісно близький до акту легалізації об'єднання громадян. Коротко відзначимо спільні риси цих двох актів з позиції теорії організації: 1) приймаються спеціально уповноваженою організацією (органи юстиції у першому випадку і навчальний заклад у другому спеціальними актами законодавства уповноважені на санкціонування початку діяльності об'єднань громадян та юридичних клінік); 2) означають фактичний початок діяльності новоствореної організації; 3) визначають статус організації як суб'єкта господарювання; 4) передбачають можливість подальшої установчої діяльності (напр. виготовлення штампів, печаток, підшукування приміщення під юридичну адресу тощо).

Мають особливості у діяльності юридичних клінік і традиційні елементи адміністративної правосуб'єктності.

Адміністративна правоздатність — встановлена і забезпечена державою можливість суб'єкта розпочати діяльність, вступати в адміністративні правовідносини, мати суб'єктивні юридичні права і виконувати суб'єктивні юридичні обов'язки. Наказом Міністерства освіти і науки України №592 від 3.08.2006 визначено: ректорам вищих навчальних закладів III-IV рівнів

акредитації, що здійснюють підготовку фахівців за напрямом «Право», незалежно від форм власності і підпорядкування, забезпечити створення юридичних клінік та їх функціонування. Цим положенням, а також актами про юридичні клініки конкретних вишів і передбачено організаційні аспекти започаткування діяльності юридичних клінік. Зазвичай, як відмічалось вище, для початку правоздатності юридичні клініки недостатньо наказу ректора: як громадські організації, юридичні клініки перед легалізацією їх діяльності керівництвом, проводять установчі збори, де визначають свій інтерес до практичної навчальної діяльності через правозахист і правопросвіту. Отже, юридична клініка є правоздатною з моменту прийняття акту про її діяльність керівником вищого навчального закладу (інституту, факультету), який легалізує попередньо виявлену ініціативу колективу юридичної клініки (викладачів та студентів).

Адміністративна дієздатність — здатність суб'єкта самостійно, осмисленими діями реалізовувати це здатність своїми діями набувати для себе прав, створювати для себе обов'язки у сфері публічного управління і самостійно їх здійснювати. Дієздатність юридичної клініки, як і її правоздатність розпочинається з моменту її легалізації актом керівника вищого навчального закладу та її межі визначаються: типовим положенням про юридичну клініку вищого навчального закладу; статутом вищого навчального закладу; наказом (розпорядженням) керівника вишу про її діяльність та затвердженого цим актом положення про діяльність конкретної юридичної клініки. Дієздатність юридичних клінік також визначається іншими актами законодавства: передусім, законами про освіту і надання безоплатної правової допомоги. Для забез-

печення дієздатності юридична клініка, хоч і не має статусу юридичної особи, але як структурний підрозділ вишу, може мати штампи і бланки з власним найменуванням, користуватися майном навчального закладу.

Адміністративна деліктоздатність – це здатність нести відповідальність за вчинені правопорушення. Щодо юридичної клініки, слід відзначити такі особливості її деліктоздатності: колективна відповідальність як структурного підрозділу юридичної особи поєднується із персональною відповідальністю її керівника, працівників та волонтерів. Вищий навчальний заклад відповідає за дотримання законодавства; прийняті рішення, дії чи бездіяльність юридичної клініки; керівник юридичної клініки відповідає за досягнуті нею результати; конкретні винні особи з числа персоналу юридичної клініки несуть відповідальність за їх дії чи бездіяльність.

Рішення юридичної клініки про відмову у наданні безоплатної правової допомоги мають особливий порядок оскарження. Наша позиція з цього приводу дещо відмінна від положень законопроектів щодо ролі юридичних клінік у наданні безоплатної правової допомоги [11; 12]:

– рішення юридичної клініки про відмову у наданні правової допомоги можуть бути оскаржені до ректора вищого навчального закладу, оскарженню до інших органів юстиції або управління освітою в адміністративному та оскарженню в судовому порядку вони не підлягають;

– дії та бездіяльність студентів-консультантів юридичної клініки, які порушують порядок та строки розгляду звернень про надання безоплатної правової допомоги, надання неякісної правової допомоги можуть бути оскаржені особою, яка звернулася за такою допомогою, керівнику юридичної клініки.

Право на таке оскарження та його порядок повинні бути роз'яснені особі під час її звернення до юридичної клініки.

Причина такого виключення щодо правових основ деліктоздатності юридичних клінік випливає із їх навчальної функції: звернення за безоплатною правовою допомогою до нефахівців, якими є студенти-консультанти юридичної клініки має на меті їх навчити основам юридичної діяльності, помилки у правозахисті в таких випадках будуть частіші, ніж у інших фахівців в галузі права. Разом з тим, виходячи із мети діяльності юридичних клінік, із затребуваності їх послуг населенням, це виключення є виправданим. Особи, що потребують правової допомоги та не сплачують за неї, звертаючись до юридичної клініки як правило усвідомлюють це, проте доцільно на рівні локальних актів вимагати підписання згоди про надання юридичної консультації на умовах обмеженої відповідальності.

Таким чином, аналіз сутнісних положень діяльності юридичних клінік дозволяє зробити висновок про хибність бачення цих організацій лише як традиційних структурних підрозділів вищих навчальних закладів. У їх діяльності, яка вже склалася як така, присутні в рівному ступені прояви державного і громадського секторів. Ми бачимо юридичну клініку як особливу форму організацій громадського сектору, утворену за спільною ініціативою вишу та спільноти його викладачів і студентів. Така інституція поєднує традиційні ознаки зареєстрованих громадських об'єднань і вільно утворених груп за інтересами (що діють на основі повідомлення про заснування), діє при цьому на виконання завдань і функцій держави щодо якісної підготовки юристів, надання правової допомоги та здійснення правопросвіти на безоплатних засадах.

## Список використаної літератури

1. История появления юридических клиник в России / Сайт «Медіатор» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mosmediator.narod.ru>
2. Организация и управление в юридической клинике: опыт практической деятельности в современной России / Отв. ред. Л. А. Воскобитова, Л. П. Михайлова, Е. С. Шугрина [Учеб. пособие]. – М. : Дело, 2003. – 304 с.
3. Мейер Д. И. О значении практики в системе современного юридического образования / Д. И. Мейер. – Казань : Изд. Казанского университета, 1855. – 51с.
4. Шевченко А. Історія виникнення юридичних клінік / А. Шевченко / Хрестоматія юридичної клінічної освіти : Збірка текстів для читання : [навч. посіб.] / Авт.-укл. А. О. Галай. – К. : Асоціація юридичних клінік України, 2010. – 418 с.
5. Люблинский А. О «юридических клиниках» /А. И. Люблинский // Журнал Министерства юстиции. –1901. – [№ 1. Январь – № 2. Февраль]. – С. 175-181.
6. Дубчак Н. С. Юридичні клініки в системі захисту прав і свобод людини і громадянина / Н. С. Дубчак / Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. – К. : Національний педагогічний університет ім. М. П. Драгоманова, 2012. – 180 с.
7. Типове положення про юридичну клініку вищого навчального закладу України: затверджене Наказом Міністерства освіти і науки України № 592 від 3 серпня 2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>
8. Галай А. Юридична клініка як організація громадянського суспільства: доведення від протилежного / А. Галай // Право України. – 2007. – №11. – С. 114-118.
9. Мережа юридичних клінік України: ретроспективи та перспективи / Авт.-укл. М. В. Дулеба. – К. : МФ «Відродження», 2006. – 296 с.
10. Юридична енциклопедія : у 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редколегії) та ін. – К. : Українська енциклопедія, 1998-2004.
11. 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) № 5199-VI від 06.09.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua>
12. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про безоплатну правову допомогу» (щодо юридичних клінік) № 9525 від 02.12.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua>