

УДК 341.232:35.07

DOI <https://doi.org/10.32847/ln.2020.12.06>

**Боровик А.В.**

*к.ю.н., доцент,*

*професор кафедри кримінально-правових  
та адміністративно-правових дисциплін*

*Міжнародний економіко-гуманітарний університет  
імені академіка Степана Дем'янчука*

**Дерев'янко Н.З.**

*аспірант*

*Науково-дослідний інститут публічного права,  
старший викладач кафедри суспільно-правових дисциплін*

*Міжнародний економіко-гуманітарний університет  
імені академіка Степана Дем'янчука*

## ДОСВІД ОКРЕМИХ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН ЩОДО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ОТРИМАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ПРАВНИЧОЇ ДОПОМОГИ

**Постановка проблеми.** На прикладі досвіду окремих країн спробуємо виявити основні тенденції й особливості адміністративно-правового забезпечення реалізації права на отримання професійної правничої допомоги, які можуть бути актуальними і для України.

На початку необхідно вказати, що у ЄС та інших англomовних країнах використовуються терміни «юридична допомога» та «правова допомога» («legal aid») як рівнозначні (наприклад, Європейський комітет з правового співробітництва перекладається як European Committee on Legal Co-operation (CDCJ)) [1]. Тому ми у нашому дослідженні також будемо використовувати як рівнозначні словосполучення «юридична допомога», «правова допомога», «правнича допомога».

**Формулювання завдання дослідження.** Метою статті є з'ясування особливостей адміністративно-правового забезпечення реалізації права на професійну правничу допомогу окремих країн світу та виокремлення позитивного досвіду для впровадження у правову систему України.

**Виклад основного матеріалу.** Перша країна, яку ми проаналізуємо – Фінляндія. Витоки фінської системи правової допомоги сягають 50-х рр. ХХ ст. У 1956 р. набув чинності закон про безкоштовну правову допомогу, його метою було надання громадянам правової допомоги у вигляді представництва їхніх інтересів у судах приватними адвокатами, але за державний рахунок [2]. Наступний закон Фінляндії про право на безкоштовний судовий розгляд і перший муніципальний закон про правову допомогу набули чинності в 1973 р., розширили сферу безоплатної процедури та створили комунальні бюро правової допомоги [3]. Ця реформа створила чинну змішану модель, за якою правову допомогу стали надавати й адвокати з питань державної правової допомоги, котрі працювали у державних бюро (Public Legal Aid (PLA)), а також приватні адвокати, послуги яких у вказаній сфері сплачувала держава. Головною причиною створення комунальних бюро правової допомоги було надання такої безоплатної допомоги по всій країні.

Наприкінці 1980-х рр. закон був переглянутий, зміни, що були в нього внесені, розширили право на безоплатну правову допомогу, охопивши багато позасудових цивільних справ, особливо тих, які стосувалися розлучення й опіки над дітьми, а також попереднього розслідування кримінальних справ.

У Фінляндії державна правова допомога регулюється низкою нормативно-правових актів, а саме: Законом про правову допомогу, Законом про державні органи правової допомоги та трьома урядовими постановами: про правову допомогу, про критерії плати за юридичну допомогу та про державні бюро правової допомоги [4]. Правова допомога здійснюється Міністерством юстиції та надається переважно через державні органи правової допомоги або за рішеннями судів. У службах правової допомоги у Фінляндії працюють як державні, так і приватні адвокати.

Адвокатів, зайнятих у відповідних відділах, називають адвокатами з питань державної правової допомоги. Вимоги до зайняття посади адвоката з питань державної правової допомоги: ступінь магістра права та належний досвід адвокатської діяльності чи судового розгляду. Більшість адвокатів із питань державної правової допомоги мають звання заступника судді (*of varatuomari*), а це означає, що вони пройшли стажування в окружному суді й отримали кваліфікацію судді. Такі адвокати призначаються провідними адвокатами з питань державної правової допомоги, котрі, у свою чергу, призначаються міністром юстиції [5].

Офіси державної правової допомоги працюють однаково незалежно від географічного розташування, і їхнім головним завданням є надання широкого спектру юридичних послуг, починаючи від юридичного консультування і закінчуючи судовим представництвом. Відповідно до системи правової допомоги адвокати, які працюють в офісах державної правової допомоги, надають усі види правової допомоги: від представництва в судах до позасудових процедур, таких як складання документів і юридичних консультацій, тоді як

приватні адвокати можуть представляти клієнтів у рамках правової допомоги лише під час судового розгляду.

Надання правової допомоги приватними юристами повинне бути схвалене рішенням від офісу державної правової допомоги, після чого виплачуються державні кошти. Правова допомога надається у всіх випадках, коли є потреба, за винятком незначних випадків, таких як безспірні розлучення, або кримінальних справ, де передбачається лише штраф. Юридична допомога або безкоштовна, або частково субсидується державою і не доступна компаніям або корпораціям [6].

Система правової допомоги у Фінляндії на сучасному етапі зазнає серйозних структурних змін. Частково це спричинено збільшенням міграції із сільської місцевості до міст, а частково – бажанням зробити систему ще ефективнішою. Незважаючи на те, що кількість служб правової допомоги в останні роки скоротилася, більшість із них були не ліквідовані, а реорганізовані у відділення інших служб. Однак така реформа не позбавлена недоліків. Одна служба правової допомоги може представляти лише одну сторону у спорі. Іншому одержувачу правової допомоги може бути важко знайти інший офіс або приватного спеціаліста для розгляду справи. Сільські райони не є привабливими місцями для проживання молодих юристів, тому сільські об'єднання фахівців із правової допомоги починають страждати від недостатньої кількості спеціалістів [7]. Таким чином, однією із фінських проблем є надання правової допомоги у більш віддалених сільських районах.

Крім вказаного, з 1 січня 2014 р. для юридичної діяльності у Фінляндії були встановлені додаткові обмеження. Так, приватні адвокати, які не є членами адвокатських спілок, повинні будуть отримати спеціальний дозвіл на надання правової допомоги. Зрозуміло, що такі обмеження негативно відобразилися на процесі надання такої допомоги. У державних службах правової допомоги створилися великі черги, і, хоча вони мають фактичну

монополію на позасудовий режим із консультування та допомоги, кількість розглянутих справ зменшується [7].

Спектр ініціатив щодо правової допомоги у Фінляндії є дещо вузьким. Немає юридичних клінік чи параюристів, які пропонують допомогу у вирішенні юридичних проблем заявників. Однак багато профспілок пропонують своїм членам послуги з надання правової допомоги з питань трудового законодавства, включаючи це у вартість членського внеску. Профспілки надають юридичну допомогу своїм членам, якщо між працівниками та роботодавцями виникають суперечки. Роль профспілок у справах про трудове право може бути досить значною, оскільки близько трьох із чотирьох фінів працездатного віку належать до профспілок [8]. У Фінляндії правову допомогу надають різні омбудсмени. Сюди входять парламентський омбудсмен, омбудсмен із питань меншин, омбудсмен із питань рівності, омбудсмен із питань захисту прав споживачів, омбудсмен із захисту даних, омбудсмен із питань пацієнтів та омбудсмен із соціального забезпечення.

Отже, у Фінляндії правова допомога передбачає надання фізичним особам можливості отримати допомогу з юридичних питань повністю або частково за рахунок держави. Однак правова допомога зазвичай не надається, якщо заявник має поліс страхування судових витрат, що охоплює розглянуте питання. У кримінальному провадженні підсудний за певних обставин забезпечується державним захисником за рахунок держави незалежно від його матеріального стану. Потерпілому від тяжких насильницьких або статевих злочинів може бути наданий судовий захист за рахунок держави незалежно від його матеріального стану. Правова допомога не доступна компаніям або корпораціям – тільки людина може її отримати.

Загалом фінська система відрізняється своєю залежністю від служб державної правової допомоги та ліберальних критеріїв прийнятності. Офіси державної правової допомоги доповнюються юристами судової

системи за змішаною моделлю правової допомоги. Модель забезпечує доступ до правової допомоги цілісним і квазіуніверсальним способом. Однак також фінська модель має певні проблеми, такі як скорочення фінансування та критика щодо відсутності незалежності.

Щоб вирішити вищезазначені скорочення, Міністерство юстиції Фінляндії дедалі більше інвестує в електронні та віддалені послуги. Реформа підкреслює, що, з погляду громадянина, поточною проблемою є пошук правильної послуги та можливість оцінки її якості та надійності [9]. Особлива увага приділяється своєчасному наданню послуг із надання правової допомоги та запобіганню ескалації правових проблем, що є важливою складовою частиною зусиль держави щодо стримування витрат [10]. До першої хвилі цих нетрадиційних моделей обслуговування належало згадане вище загальнонаціональне телефонне консультування, запроваджене у 2009 р. Зараз акцент робиться на відеоконсультуванні, онлайн-бронюванні зворотних дзвінків юристів державних бюро правової допомоги, допомозі клієнтам через онлайн-чати та запуску електронної системи подання заявок [9].

Згідно із планами Міністерства юстиції Фінляндії в майбутньому більша частина витрат на правову допомогу буде покриватися за рахунок внесків клієнтів. Хоча для цього немає конкретного плану, це, по суті, означало би підвищення поточного збору за юридичну допомогу (нині – 70 євро на клієнта) або зміна сфер, у яких передбачена правова допомога [9]. Міністерство юстиції Фінляндії також періодично переглядає критерії розгляду справ про правову допомогу, щоб визначити, чи не можуть деякі правові проблеми більше не мати права на правову допомогу.

Отже, досвід Фінляндії показав, що надання права на професійну правничу допомогу – це динамічний процес, де критерії надання постійно переглядаються й узгоджуються із сучасними вимогами. Цікавою для України є практика залучення до досудового вирішення спорів ресурсів профспілок,

а також використання полісів страхування судових витрат. Також, на нашу думку, використання цифрових технологій і нетрадиційних моделей обслуговування (наприклад, відео-консультування, онлайн-зворотних дзвінків юристів державних бюро правової допомоги, онлайн-чатів, електронної системи подання заявок) покращить доступність до правосуддя взагалі та вказаного права зокрема.

Наступна країна – Республіка Білорусь, у якій досить чітко розмежовано сферу діяльності адвокатів та осіб, котрі на професійній основі надають послуги у сфері права. Державне регулювання, зокрема, здійснюється за допомогою: атестації юристів, які надають юридичні послуги; ліцензування діяльності юридичних осіб та індивідуальних підприємців, що надають юридичні послуги; розмежування сфер діяльності юристів і адвокатів; видання Правил професійної етики юристів; реєстрації цін на надані юридичні послуги місцевим клієнтам.

Які ж вимоги висуваються державою до осіб, котрі можуть займатися на території Білорусі наданням юридичних послуг? До таких вимог належать: наявність свідоцтва про атестацію юриста, що видається тільки громадянам Республіки Білорусь; вища юридична освіта; трирічний стаж роботи за фахом. Надавати послуги, тобто представляти інтереси клієнтів у господарських судах, давати висновки, консультувати клієнтів, проводити юридичну експертизу документів можуть тільки юристи, які мають відповідне свідоцтво про атестацію юриста [11].

Отже, у Білорусі створені законодавчі умови для надання професійної правової допомоги, а також дієві умови для державного регулювання з метою ефективного впливу на професійний рівень осіб, котрі надають правову допомогу.

Враховуючи, що здебільшого право на отримання професійної правничої допомоги – це конституційне положення, проаналізуємо конституції різних країн світу, щоб виокремити спільні та відмінні характеристики забезпечення вказаного права.

Ст. 92 Конституції Латвійської республіки встановлює право на справедливий суд і гарантує, що кожен має право на допомогу адвоката [12]. Держава зобов'язана надати безкоштовного адвоката малозахищеній групі суспільства, а також здійснювати всі необхідні заходи, щоб малозабезпечені особи могли повністю реалізувати своє право на справедливий суд. Аналогічна норма є і в Конституції Литовської республіки, так, ст. 31 визначила, що «особі, яка підозрюється у вчиненні злочину, або обвинуваченій особі з моменту їх затримання або з першого допиту гарантується право на захист, а також право мати адвоката» [13].

Деякий інший підхід до забезпечення права на правову допомогу склався в Республіці Білорусь. У ст. 61 її Конституції вказується, що «кожен має право на юридичну допомогу для здійснення і захисту прав і свобод, у т. ч. право користуватися в будь-який момент допомогою адвокатів та інших своїх представників у суді, інших державних органах, органах місцевого управління, на підприємствах, в установах, організаціях, громадських об'єднаннях та у відносинах із посадовими особами та громадянами. У випадках, передбачених законом, юридична допомога надається за рахунок державних коштів» [14].

Ст. 61 Конституції Азербайджанської Республіки гарантує право на отримання правової допомоги та визначає, що: «I. Кожен має право на отримання кваліфікованої правової допомоги. II. У передбачених законом випадках правова допомога надається безкоштовно, за рахунок держави. III. У будь-якої людини з моменту затримання, арешту, пред'явлення звинувачення у скоєнні злочину з боку компетентних державних органів є право користуватися допомогою захисника» [15].

Порівняльний аналіз визначення права на правову допомогу в різних конституціях дає підстави для висновку, що таке право не зводиться до права на допомогу адвоката у кримінальному процесі та навіть до правової допомоги в судовому процесі, а є більш

широким за своїм змістом. Також адвокатуру не можна визнати формою надання правової допомоги, це особливий суспільний інститут, функцією якого є надання професійної правової допомоги. Крім допомоги, яку надають адвокати, існує ще й такий вид, як непрофесійна (ексклюзивна), що її надають не професійні суб'єкти, які зобов'язані надавати правову допомогу іншим суб'єктам, а інші особи – це, наприклад, параюристи. Водночас аналіз практики конституювання права на правову допомогу в різних країнах СНД і країнах Балтії засвідчує, що ця практика була неоднаковою навіть щодо використання термінології стосовно одного і того самого права на правову допомогу. Ця обставина пояснюється, зокрема, відсутністю єдиного конституційно-правового визначення права на правову допомогу, віднесенням його до різних категорій прав людини [16].

Таким чином, процедурні параметри та доступність юридичних послуг на ринку є одними з тих, які постійно змінюються, на які політики можуть впливати, щоб гарантувати доступ до правосуддя. Тому необхідно впроваджувати більш стійкі та інклюзивні системи шляхом покращення взаємодії з іншими елементами системи правосуддя, завдяки чому доступ до правосуддя стає меншим дорогим для громадян та урядів і приведе до кращих результатів загалом.

**Висновки.** Аналіз адміністративно-правового забезпечення реалізації права на отримання професійної правничої допомоги у країнах-членах ЄС і СНД дозволив з'ясувати особливості реалізації вказаного права та виокремити деякий позитивний досвід аналізованих країн: порівняння національних схем

надання правової допомоги свідчить про те, що існують принципові відмінності у філософії, організації та управлінні системами правової допомоги в державах-членах. Стосовно філософії систем, то загальною метою в одних державах є загальнодоступні юридичні послуги та доступ до правосуддя (у Білорусі, Азербайджані), тоді як в інших юридична допомога може бути доступна лише найбільш необхідним (у Латвії, Литві). Адміністративно-правове регулювання надання професійної правничої допомоги в аналізованих країнах здійснюється шляхом: ліцензування юридичної діяльності; атестації юристів; фіксування цін на надання послуг адвокатами; затвердження Правил професійної етики юристів; розроблення різних процедур із надання правової допомоги.

Отже, компаративістичний аналіз адміністративно-правового забезпечення реалізації права на отримання професійної правничої допомоги дозволив виокремити позитивний досвід зарубіжних країн: 1) спрощення процедур на отримання допомоги; 2) подальшу розробку спеціалізованих процедур для частих і нагальних проблем; 3) розроблення послуг, що інтегрують юридичну допомогу, з іншими видами допомоги; 4) скорочення послуг, які є монополією адвокатури; 5) вдосконалення юридичної інформації/консультацій через створені веб-сайти; 6) фіксувану плату замість погодинної плати адвокатів за юридичну допомогу; 7) фіксовані збори на ринку юридичних послуг; 8) наявність страхування судових витрат; 9) медіацію; 11) повернення грошей за правову допомогу від заявників, відповідачів чи з інших джерел фінансування (наприклад, від Національної лотереї) у бюджет.

#### Анотація

У статті аналізується досвід країн світу у сфері адміністративно-правового забезпечення реалізації надання професійної правничої допомоги. Акцентується увага на тому, що у ЄС та інших англійськомовних країнах використовуються терміни «юридична допомога» та «правова допомога» («legal aid») як рівнозначні. У статті доведено, що існують принципові відмінності у філософії, організації й управлінні системами правової допомоги в різних країнах. Стосовно філософії систем, то загальною метою в одних державах є загальнодоступні юридичні послуги та доступ до правосуддя (у Білорусі, Азербайджані), тоді як в інших юридична допо-

мога може бути доступна лише найбіднішим (у Латвії, Литві). Адміністративно-правове регулювання надання професійної правничої допомоги в аналізованих країнах здійснюється шляхом: ліцензування юридичної діяльності; атестації юристів; фіксування цін на надання послуг адвокатами; затвердження Правил професійної етики юристів; розроблення різних процедур із надання правової допомоги.

Досвід Фінляндії показав, що адміністративне правове забезпечення реалізації права на професійну правничу допомогу – це динамічний процес, де критерії надання постійно переглядаються й узгоджуються із сучасними вимогами. Цікавою для України є практика залучення до досудового вирішення спорів ресурсів профспілок, а також використання полісів страхування судових витрат. Також, на нашу думку, використання цифрових технологій і нетрадиційних моделей обслуговування (наприклад, відеоконсультації, онлайн-зворотних дзвінків юристів державних бюро правової допомоги, онлайн-чатів, електронної системи подання заявок) покращить доступність до правосуддя взагалі та вказаного права зокрема.

**Ключові слова:** правова допомога, забезпечення, право, адміністративно-правове, правосуддя.

### **Borovyk A.V., Derevianko N.Z. Experience of individual foreign countries about administrative and legal ensuring the realization of the law to receive professional legal assistance**

#### **Summary**

The article analyzes the experience of countries around the world in the field of administrative and legal support for the implementation of professional legal assistance. Emphasis is placed on the fact that in the EU and other English-speaking countries the terms “juridical aid” and “legal aid” are used as equivalent, which translates as “legal aid”. The article proves that there are fundamental differences in the philosophy, organization and management of legal aid systems in different countries regarding the philosophy of systems, the common goal in some countries is to make public legal services and access to justice (Belarus, Azerbaijan), while in other legal aid can be available only to the poorest (Latvia, Lithuania); administrative and legal regulation of professional legal assistance in the analyzed countries is carried out by: licensing of legal activities; certification of lawyers; fixing prices for the provision of services by lawyers; approval of the Rules of professional ethics of lawyers; development of various procedures for providing a legal path.

The experience of Finland has shown that the administrative legal enforcement of the right to professional legal assistance is a dynamic process, where the criteria for granting are constantly reviewed and harmonized with modern requirements. Interesting for Ukraine is the practice of involving trade union resources in the pre-trial settlement of disputes, as well as the use of insurance policies for court costs. In our opinion, the use of digital technologies and non-traditional service models (for example, video counseling, online calls from lawyers of state legal aid offices, online chats, electronic application system) will improve access to justice in general and this right in particular.

**Key words:** legal aid, provision, law, administrative-legal, justice.

#### **Список використаних джерел:**

1. European Committee on Legal Co-operation, 2020. URL: <https://www.coe.int/en/web/cdcj#:~:text=The%20European%20Committee%20on%20Legal,of%20public%20and%20private%20law>.
2. Jokela, A. Oikeudenkäyntikulut ja maksuton oikeusapu. Lakimiesliiton kustannus : Helsinki, 1995.
3. Rosti, H., Niemi, J., Lasola, M. Legal Aid and Legal Services in Finland. Research report 237. Helsinki : National Research Institute of Legal Policy, 2008.

4. Ministry of Justice Finnish, 2020. URL: <https://oikeusministerio.fi/en/search?q=legal%20aid>.
5. Public Legal Aid Attorney. Ministry of Justice, 2013. URL: <https://oikeus.fi/oikeusapu/en/index/oikeusavustaja/publiclegalaidattorney.html>.
6. Rissanen A. Legal Aid in Finland. In: Halvorsen Rønning O., Hammerslev O. (eds) Outsourcing Legal Aid in the Nordic Welfare States. Palgrave Macmillan, Cham, 2018. URL: [https://doi.org/10.1007/978-3-319-46684-2\\_4](https://doi.org/10.1007/978-3-319-46684-2_4).
7. Barendrecht, Maurits, Laura Kistemaker, Henk Jan Scholten, Ruby Schrader, Marzena Wrzesinska. Legal Aid in Europe: Nine Different Ways to Guarantee Access to Justice? WODC, Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2014. URL: <https://www.hiil.org/wp-content/uploads/2018/09/Legal-Aid-in-Europe-Full-Report.pdf>.
8. Johnsen, J.T. How do the private professions in Finland and Norway impact on legal aid delivery? In A. Uzelac, C.H. van Rhee (Eds.), The landscape of legal professions in Europe and the USA: Continuity and change. Cambridge : Intersentia, 2011.
9. Oikeusavun kokonaissuunnitelma. Ministry of Justice, Finland, 2015. URL: [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/76608/omso\\_41\\_2015\\_oik\\_avun\\_kokonaiss\\_66s.pdf](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/76608/omso_41_2015_oik_avun_kokonaiss_66s.pdf).
10. Buck, A., Pleasence, P., Balmer, N.J. Do citizens know how to deal with issues? Some empirical insights. *Journal of Social Policy*. 2008. № 37 (4). P. 661–681.
11. Степановский А. Практика. *Юридический бизнес*. 2008. № 01. URL: <http://www.legal-business.ru/panorama/biznes/612-gosudarstvennoe-regulirovanie-yuridicheskogo-biznesa-v-belarusi>.
12. Конституция Латвийской Республики. в редакции закона от 19 июня 2014 г. URL: <https://www.president.lv/ru/latviiskaya-respublika/konstituciya-latvii#gsc.tab=0>.
13. Конституция Литовской республики. Принята гражданами Литовской Республики на референдуме 25 октября 1992 г. URL: [https://www.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija\\_RU.htm](https://www.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija_RU.htm).
14. Конституция Республики Беларусь 1994 г. (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г. URL: <https://pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/>.
15. Конституция Азербайджанской Республики. 12 ноября 1995 г. URL: [https://www.caa.gov.az/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=93:constitution-of-the-republic-of-&lang=ru](https://www.caa.gov.az/index.php?option=com_k2&view=item&id=93:constitution-of-the-republic-of-&lang=ru).
16. Шрамко Ю.Т. Конституційне право на правову допомогу в Україні: актуальні питання законодавчого регулювання : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2016. 21 с. URL: [http://idpnan.org.ua/files/shramko-yu.t.-konstitutsiyne-pravo-na-pravovu-dopomogu-v-ukrayini-\\_aktualni-pitannya-zakonodavchogo-regulyuvannya\\_.pdf](http://idpnan.org.ua/files/shramko-yu.t.-konstitutsiyne-pravo-na-pravovu-dopomogu-v-ukrayini-_aktualni-pitannya-zakonodavchogo-regulyuvannya_.pdf).