

МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ
Директорат правосуддя та кримінальної юстиції

ОПЕРАТИВНИЙ
ПРАВОВИЙ МОНІТОРИНГ

**«Призначення захисника для надання безоплатної
вторинної правничої допомоги особам, які притягаються
до адміністративної відповідальності»**

Київ 2024



СЕД АСКОД
Міністерство юстиції України
№ 3664-11.8-24 від 28.06.2024
Підписувач ОЛІЙНИК ОЛЕКСАНДР МИКОЛАЙОВИЧ
Сертифікат 5E984D526F82F38F0400000019CBF900DEF504
Дійсний з 22.03.2024 10:18:52 по 22.03.2025 23:59:59

ЗМІСТ

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ.....	3
РОЗДІЛ I. Опис проблеми.....	4
РОЗДІЛ II. Стан нормативно-правового регулювання.....	7
РОЗДІЛ III. Практика регулювання правовідносин.....	12
РОЗДІЛ IV. Статистичні дані.....	22
РОЗДІЛ V. Результати фахових комунікацій.....	23
РОЗДІЛ VI. Міжнародний досвід.....	24
РОЗДІЛ VII. Рішення Європейського суду з прав людини.....	29
РОЗДІЛ VIII. Висновки та пропозиції.....	31

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

Спеціальний Закон	Закон України «Про безоплатну правничу допомогу»
КПК України	Кримінальний процесуальний кодекс України
КУпАП	Кодекс України про адміністративні правопорушення
ЄС	Європейський Союз
Конвенція	Європейська Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року, ратифікована Законом України від 17 липня 1997 року № 475/97-ВР
ЄСПЛ	Європейський суд з прав людини

РОЗДІЛ I. Опис проблеми

Положеннями статті 18 спеціального Закону визначено порядок призначення захисника особам, які мають право на безоплатну вторинну правничу допомогу.

Відповідно до вказаного порядку особа, яка потребує отримання правничих послуг, повинна подати у письмовій формі відповідне звернення до центру з надання безоплатної правничої допомоги. Разом із зверненням подаються документи (копії документів, завірені в установленому порядку), що ідентифікують особу, яка потребує безоплатної вторинної правничої допомоги, та підтверджують її належність до однієї з категорій осіб, передбачених частиною першою статті 14 цього Закону.

Центр з надання безоплатної правничої допомоги після розгляду такого звернення та вивчення поданих особою документів приймає рішення про надання особі безоплатної вторинної правничої допомоги.

Дослідження судової практики щодо вирішення питань стосовно залучення захисника для надання безоплатної вторинної правничої допомоги особам, які притягаються до адміністративної відповідальності, свідчить про те, що одні суди на практиці застосовують вищезазначені положення спеціального Закону та скеровують осіб, які потребують безоплатної вторинної правничої допомоги у зазначеній категорії справ до центрів з надання безоплатної правничої допомоги. У той же час інші суди в таких самих випадках виносять постанови, в яких зобов'язують центри з надання правничої допомоги призначити захисника, у тому числі, застосовуючи аналогію закону: використовують механізм залучення адвоката шляхом винесення процесуального рішення у відповідності до КПК України.

Слід відмітити, що призначення судами захисників у вказаних справах шляхом винесення постанови призводить в подальшому до неврегульованості низки питань, таких як:

- невизначеність повноважень учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення: зокрема, законодавчо не встановлено суб'єкта, на якого покладається обов'язок здійснювати перевірку документів та встановлювати належність особи до категорії осіб, які мають право на отримання безоплатної вторинної правничої допомоги;

- відсутність такої форми процесуального рішення як *постанова* серед підстав для прийняття центром з надання безоплатної правничої допомоги рішення про надання безоплатної вторинної правничої допомоги (згідно з частиною третьою статті 19 спеціального Закону центр з надання безоплатної правничої допомоги зобов'язаний невідкладно прийняти рішення про призначення адвоката та про надання безоплатної вторинної правничої

допомоги у разі отримання постанови слідчого, дізнавача, прокурора, *ухвали* слідчого судді, суду. Водночас відповідно до статей 283-285 КУпАП суди при розгляді справ про адміністративні правопорушення виносять рішення у формі *постанови*).

Про наявність вказаних проблемних питань Міністерство юстиції України повідомив Координаційний центр з надання правничої допомоги в лютому 2024 року.

У ході фахових комунікацій, які проводились в рамках цього моніторингу 08 квітня 2024 року, стейкхолдери сфери доступу громадян до правосуддя та безоплатної правничої допомоги підтвердили важливість дослідження порядку призначення захисника для надання безоплатної вторинної правничої допомоги особам, які притягаються до адміністративної відповідальності, з огляду на різні підходи судів щодо вирішення цих питань.

Разом з цим, про актуальність зазначених проблемних питань також свідчать наявні статистичні дані (наведені нижче).

З метою напрацювання оптимальних варіантів врегулювання проблемних питань, пов'язаних з призначенням захисника у справах про адміністративні правопорушення, проаналізовано досвід Франції, Молдови, Великої Британії, Італії, Німеччини, Сполучених Штатів Америки (Каліфорнії) та Канади.

Непослідовність позиції судів під час вирішення питань щодо призначення захисника особам, які притягаються до адміністративної відповідальності та потребують безоплатної вторинної правничої допомоги у справах про адміністративне правопорушення, спричиняє неоднозначність у розумінні й правозастосуванні для усіх учасників провадження, зокрема, невизначеність повноважень центрів з надання безоплатної правничої допомоги стосовно здійснення захисту осіб, щодо яких розглядається справа про адміністративне правопорушення.

Аналіз ефективності положень законодавства, які врегульовують порядок звернення осіб за безоплатною вторинною правничою допомогою проводився на підставі принципів всебічності, об'єктивності та системності.

Для вивчення досліджуваних проблемних питань та розробки пропозицій щодо їх врегулювання застосовувався функціональний підхід.

Під час написання моніторингового звіту використовувались загальнонаукові, власне-юридичні та спеціальні методи, зокрема, аналіз, синтез, логічне узагальнення, індукція, дедукція, аналітичний метод, метод моделювання, прогнозування, планування, формально-логічний, формально-юридичний, описовий, порівняльно-правовий.

Так, формально-юридичний метод застосовано під час тлумачення норм права, які регулюють відносини, пов'язані з призначенням захисника для

надання безоплатної вторинної правничої допомоги особам, які притягаються до адміністративної відповідальності.

Порівняльно-правовий метод використано для порівняння вітчизняного законодавства, яке врегульовує порядок звернення осіб за безоплатною вторинною правничою допомогою, із законодавством різних країн світу.

За допомогою методів моделювання, планування та прогнозування здійснювалася розробка та обґрунтування рекомендацій щодо врегулювання проблемних питань, пов'язаних з порядком призначення захисника для надання безоплатної вторинної правничої допомоги особам, які притягаються до адміністративної відповідальності.

РОЗДІЛ II. Стан нормативно-правового регулювання

Конституція України

Стаття 59 Конституції України гарантує кожному право на професійну правничу допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно.

Відповідно до частини першої статті 124 Конституції України правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. При здійсненні правосуддя судді незалежні і підкоряються лише закону (частина перша статті 129 Конституції України).

Європейська Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року, ратифікована Законом від 17 липня 1997 року № 475/97-ВР

Відповідно до підпункту «с» пункту 3 статті 6 цієї Конвенції кожний обвинувачений у вчиненні кримінального правопорушення має щонайменше такі права: захищати себе особисто чи використовувати юридичну допомогу захисника, вибраного на власний розсуд, або – за браком достатніх коштів для оплати юридичної допомоги захисника – одержувати таку допомогу безоплатно, коли цього вимагають інтереси правосуддя.

Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 року № 8073-Х

Права особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, визначені статтею 268 КУпАП.

Відповідно до зазначеної статті КУпАП особа, яка притягається до адміністративної відповідальності має право: знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, подавати докази, заявляти клопотання; при розгляді справи користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи, виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, якщо не володіє мовою, якою ведеться провадження; оскаржити постанову по справі. Справа про адміністративне правопорушення розглядається в присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності.

Абзацом першим статті 271 КУпАП встановлено, що у розгляді справи про адміністративне правопорушення можуть брати участь адвокат, інший фахівець у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи.

Якщо особа є суб'єктом права на безоплатну вторинну правову допомогу, у розгляді справи про адміністративне правопорушення може брати участь

адвокат, який призначений центром з надання безоплатної вторинної правничої допомоги (абзац 3 статті 271 КУпАП).

Відповідно до статей 283-285 КУпАП – суди при розгляді справ про адміністративні правопорушення виносять рішення у формі «постанови».

Отже, нормами КУпАП визначено, зокрема, право особи, яка притягується до адміністративної відповідальності на залучення захисника, а також право на призначення такій особі захисника з центру з надання безоплатної вторинної правничої допомоги, якщо особа є суб'єктом права на безоплатну вторинну правничу допомогу (відповідно до статті 14 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу»).

Поряд з цим слід зауважити, що чинний КУпАП не містить положень щодо визначення процедури призначення захисника у справі про адміністративне правопорушення, тобто не передбачає порядку залучення захисника у справах, де його участь є обов'язковою в інтересах правосуддя для запобігання порушення прав особи, яка притягується до адміністративної відповідальності.

Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI

Відповідно до пункту 1 частини першої статті 49 КПК України суд зобов'язаний забезпечити участь захисника у кримінальному провадженні у випадках, якщо відповідно до вимог статті 52 цього Кодексу участь захисника є обов'язковою, а обвинувачений не залучив захисника.

Пунктом 2 частини першої вказаної статті КПК України суд зобов'язаний забезпечити участь захисника у кримінальному провадженні у випадках, якщо підозрюваний, обвинувачений заявив клопотання про залучення захисника, але за відсутністю коштів чи з інших об'єктивних причин не може його залучити самостійно.

Частиною 2 статті 49 КПК України визначено, що суд постановляє ухвалу, якою доручає відповідному органу (установі), уповноваженому законом на надання безоплатної правничої допомоги, призначити адвоката для здійснення захисту за призначенням та забезпечити його прибуття у зазначені в ухвалі час і місце для участі у кримінальному провадженні. Зазначена ухвала негайно направляється відповідному органу (установі), уповноваженому законом на надання безоплатної правничої допомоги, і є обов'язковою для негайного виконання.

Вищевказаними положеннями КПК України передбачено обов'язок суду забезпечити участь захисника для здійснення захисту у кримінальному провадженні (якщо підозрюваний чи обвинувачений заявив клопотання про залучення захисника, але за відсутністю коштів чи з інших

об'єктивних причин не може його залучити самостійно) та встановлено механізм призначення такого захисника шляхом винесення судом *ухвали*, якою суд доручає відповідному органу (установі), уповноваженому законом на надання безоплатної правничої допомоги, призначити адвоката для здійснення захисту за призначенням.

Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02 червня 2016 року № 1402-VIII

Відповідно до статті 10 вказаного Закону кожен має право на професійну правничу допомогу. У випадках, визначених законом, держава забезпечує надання професійної правничої допомоги безоплатно.

Поряд з цим статтею 36 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» встановлено, що Верховний Суд є найвищим судом у системі судоустрою України, який забезпечує сталість та єдність судової практики, а також забезпечує однакове застосування норм права судами різних спеціалізацій у порядку та спосіб, визначені процесуальним законом.

Таким чином, законодавець покладає обов'язок забезпечити єдині підходи судів при вирішенні аналогічних питань безпосередньо на Верховний Суд.

Закон України «Про безоплатну правничу допомогу» від 02 червня 2011 року № 3460-VI

Стаття 14 спеціального Закону визначає *вичерпний перелік* категорій осіб, які мають право на отримання безоплатної вторинної правової допомоги, порядок звернення за правничими послугами, повноваження центрів з надання безоплатної правничої допомоги щодо прийняття та розгляду таких звернень та прийняття відповідних рішень.

Пунктами 3 та 4 частини 1 вказаної статті право на безоплатну вторинну правничу допомогу, незалежно від їх соціального статусу, в справах про притягнення осіб до адміністративної відповідальності мають лише особи, до яких застосовано адміністративне затримання та особи, до яких застосовано адміністративний арешт.

Відповідно до статті 15 цього Закону суб'єктами надання безоплатної вторинної правничої допомоги в Україні є центри з надання безоплатної правничої допомоги та адвокати, включені до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правничу допомогу.

Згідно пункту 6 частини 1 статті 17 Закону центр з надання безоплатної правничої допомоги забезпечує участь захисника в розгляді справи про адміністративне правопорушення.

Порядок подання звернення про надання безоплатної вторинної правничої допомоги врегульовано положеннями статті 18 Закону.

Так, відповідно до частини першої вказаної норми особа, яка потребує отримання правничих послуг, повинна подати у письмовій формі відповідне звернення до центру з надання безоплатної правничої допомоги.

Абзацом 4 частини першої статті 18 Закону передбачено, що разом із зверненням особою подаються документи (копії документів, завірені в установленому порядку), що ідентифікують особу, яка потребує безоплатної вторинної правничої допомоги, та підтверджують її належність до однієї з категорій осіб, передбачених частиною першою статті 14 Закону.

Водночас частиною першою статті 19 Закону встановлено, що центр з надання безоплатної правничої допомоги протягом 10 робочих днів з дня надходження звернення та документів, що підтверджують належність такої особи до відповідної категорії, приймає рішення про надання безоплатної вторинної правничої допомоги і надсилає такій особі або її законному представнику, патронатному вихователю/представнику копію зазначеного рішення. Центр з надання безоплатної правничої допомоги при залученні особи у кримінальному провадженні захисника для здійснення захисту за призначенням приймає рішення про надання безоплатної вторинної правничої допомоги на підставі отримання постанови слідчого, дізнавача, прокурора, ухвали слідчого судді, суду (частина третя статті 19 Закону).

Підставами для відмови в наданні безоплатної вторинної правничої допомоги відповідно до статті 20 Закону є:

- неналежність особи до жодної з категорій осіб, передбачених частинами першою – третьою статті 14 цього Закону;
- подання особою неправдивих відомостей або фальшивих документів з метою віднесення її до однієї з категорій осіб, які мають право на безоплатну вторинну правничу допомогу;
- вимоги особи щодо захисту стосуються вчинення дій чи підготовки документів, що не передбачені законодавством;
- надання особі раніше безоплатної вторинної правничої допомоги з одного і того ж питання.

У разі якщо особі відмовлено в наданні безоплатної вторинної правничої допомоги на підставі пункту 5 частини першої цієї статті, до рішення про відмову додається письмове роз'яснення про порядок звернення до відповідних міжнародних судових установ чи відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна (частина друга статті 20 Закону).

Таким чином, право особи на залучення захисника для представництва її інтересів під час розгляду справи про адміністративне правопорушення забезпечується у загальному порядку, встановленому

статтею 18 спеціального Закону, тобто через безпосереднє звернення особи до найближчого, за місцем фактичного проживання чи перебування цієї особи або за місцем знаходження суду, що здійснює розгляд справи, центру з надання безоплатної правничої допомоги за отриманням правничих послуг.

Перевірку документів та підтвердження належності особи, яка звернулася за допомогою до категорії осіб, дохід яких не перевищує двох розмірів прожиткового мінімуму (відповідно до пункту 1 частини першої статті 14 спеціального Закону) здійснюють центри з надання безоплатної правничої допомоги.

У випадку, якщо таке звернення від особи не надійшло, або відповідно до статті 14 спеціального Закону особа не підпадає під категорію осіб, які мають право на безоплатну вторинну правничу допомогу, центром з надання безоплатної правничої допомоги захисник не призначається.

Також слід зауважити, що процесуальною формою рішення суду, на підставі якого центр з надання безоплатної правничої допомоги приймає рішення про надання безоплатної вторинної правничої допомоги є «ухвала». Прийняття такого рішення суб'єктом надання безоплатної вторинної правничої допомоги на підставі «постанови» суду спеціальним Законом не передбачено.

Підсумовуючи слід зазначити, що законодавець чітко визначив суб'єктів надання безоплатної вторинної правничої допомоги та їх компетенції, а також належним чином врегулював питання хто та в якому порядку має право отримати безоплатну вторинну правничу допомогу.

Поряд із цим спеціальним Законом передбачено, що перевірку інформації стосовно права особи на безоплатну вторинну правничу допомогу здійснює суб'єкт надання безоплатної вторинної правничої допомоги, тобто відповідний центр з надання безоплатної правничої допомоги.

Враховуючи зазначене, можна зробити висновок, що застосування порядку призначення захисника особам, які мають право на безоплатну вторинну правничу допомогу, встановленого спеціальним Законом, дозволяє досягти заплановані цілі, для яких вказані норми права були прийняті.

РОЗДІЛ III. Практика регулювання правовідносин

Судова практика з питань, пов'язаних з призначенням захисника для надання безоплатної вторинної правничої допомоги особам, які притягаються до адміністративної відповідальності пішла різними шляхами.

Так, одні суди керуються положеннями спеціального Закону і відмовляють у задоволенні клопотань про призначення захисника, та скеровують осіб, які потребують безоплатної вторинної правничої допомоги у зазначеній категорії справ, безпосередньо до центрів з надання безоплатної правничої допомоги у порядку статті 18 спеціального Закону, зокрема:

Постанова Вінницького апеляційного суду від 14 вересня 2023 року у справі № 141/581/23¹

Розглянувши клопотання особи, яка просить суд призначити захисника за рахунок держави у зв'язку із скрутним матеріальним становищем, апеляційний суд приходять до такого висновку.

Відповідно до частин третьої та четвертої статті 271 КУпАП, якщо особа є суб'єктом права на безоплатну вторинну правову допомогу, у розгляді справи про адміністративне правопорушення може брати участь адвокат, який призначений Центром з надання безоплатної вторинної правової допомоги. Зазначений адвокат має права, передбачені частиною першою цієї статті та іншими законами. Повноваження адвоката, призначеного Центром з надання безоплатної вторинної правової допомоги, підтверджуються дорученням, що видається Центром з надання безоплатної вторинної правової допомоги.

При цьому, положеннями чинного КУпАП не передбачено призначення судом захисника під час розгляду справи про адміністративні правопорушення, відтак заявлене особою клопотання не підлягає задоволенню.

Водночас апеляційний суд роз'яснює, що особа не позбавлена права, керуючись положеннями Закону України «Про безоплатну правничу допомогу», на звернення за наданням відповідного виду правничих послуг, передбачених частиною другою статті 7 цього Закону, в усній або письмовій формі до центру з надання безоплатної правничої допомоги.

У задоволенні клопотання особи про призначення їй судом захисника за рахунок держави, суд постановив відмовити.

Постанова Ківерцівського районного суду Волинської області від 27 лютого 2024 року у справі №158/313/254²

¹ <https://revestr.court.gov.ua/Review/113458749>

² <https://revestr.court.gov.ua/Review/117256454>

У вказаній постанові суд розглядає клопотання особи про призначення йому безоплатного захисника, оскільки він є пенсіонером та має право на захист від держави.

Дослідивши матеріали справи, суд приходить до наступного висновку: частиною 3, 4 статті 271 КУпАП передбачено право на участь адвоката у розгляді справ про адміністративні правопорушення, у випадках, якщо особа є суб'єктом права на безоплатну вторинну правову допомогу. Такий адвокат призначається Центром з надання безоплатної вторинної правової допомоги.

Також суд зазначає, що положеннями чинного КУпАП не передбачено призначення судом захисника під час розгляду справи про адміністративні правопорушення.

Таким чином, суд приходить до висновку, що заявлене клопотання не підлягає задоволенню.

Водночас, суд інформує особу, яка заявила клопотання, що вона не позбавлена права, керуючись положеннями Закону України «Про безоплатну правничу допомогу», на звернення за наданням відповідного виду правничих послуг, передбачених частиною другою статті 7 цього Закону, в усній або письмовій формі до Центру з надання безоплатної правничої допомоги.

Постанова Ананьївського районного суду Одеської області від 12 жовтня 2018 року у справі № 491/777/18³

У зазначеній постанові суд розглядає клопотання особи, в якому вона просить суд забезпечити їй адвоката для захисту її прав в суді за рахунок держави, так як у неї відсутні кошти на оплату послуг платного адвоката та їй не відомо до якого конкретного органу необхідно звернутися за безкоштовним адвокатом та зазначає про таке.

Статтею 59 Конституції України визначено, що кожен має право на професійну правничу допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно. Кожен є вільним у виборі захисника своїх прав.

Частиною 1 статті 268 КУпАП передбачено, що особа, яка притягається до адміністративної відповідальності має право при розгляді справи користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи.

Частиною першою статті 271 КУпАП визначено, що у розгляді справи про адміністративне правопорушення можуть брати участь адвокат, інший фахівець у галузі права, який за законом має право на надання правової

³ <https://reyestr.court.gov.ua/Review/77093693>

допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи. Ці особи мають право знайомитися з матеріалами справи; заявляти клопотання; за дорученням особи, яка його запросила, від її імені подавати скарги на рішення органу (посадової особи), який розглядає справу, а також мають інші права, передбачені законами України.

Відповідно до частини другої статті 271 КУпАП повноваження адвоката на участь у розгляді справи підтверджуються довіреністю на ведення справи, посвідченою нотаріусом або посадовою особою, якій відповідно до закону надано право посвідчувати довіреності, або ордером чи дорученням органу (установи), уповноваженого законом на надання безоплатної правової допомоги, або договором про надання правової допомоги. До ордера обов'язково додається витяг з договору, в якому зазначаються повноваження адвоката або обмеження його прав на вчинення окремих дій як захисника. Витяг засвідчується підписами сторін.

Крім того, частиною третьою статті 271 КУпАП визначено, що якщо особа є суб'єктом права на безоплатну вторинну правову допомогу, у розгляді справи про адміністративне правопорушення може брати участь адвокат, який призначений Центром з надання безоплатної вторинної правової допомоги. Зазначений адвокат має права, передбачені частиною першою цієї статті та іншими законами.

При цьому, Законом України «Про безоплатну правову допомогу» відповідно до Конституції України визначено зміст права на безоплатну правову допомогу, порядок реалізації цього права, підстави та порядок надання безоплатної правової допомоги, державні гарантії щодо надання безоплатної правової допомоги.

Частиною першою статті 3 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» визначено, що право на безоплатну правову допомогу – гарантована Конституцією України можливість громадянина України, іноземця, особи без громадянства, у тому числі біженця чи особи, яка потребує додаткового захисту, отримати в повному обсязі безоплатну первинну правову допомогу, а також можливість певної категорії осіб отримати безоплатну вторинну правову допомогу у випадках, передбачених цим Законом.

Частиною першою статті 7 зазначеного Закону визначено, що 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.

Відповідно до положень частини другої статті 7 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» 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.

З наведеного вбачається, що безоплатна первинна правова допомога не включає в себе захист та представництво інтересів особи в суді.

При цьому, частиною першою статті 13 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» визначено, що безоплатна вторинна правова допомога - вид державної гарантії, що полягає у створенні рівних можливостей для доступу осіб до правосуддя.

Відповідно до частини другої статті 13 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» безоплатна вторинна правова допомога включає такі види правових послуг: 1) захист; 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.

З наведеного суд вбачає, що особа, порушуючи перед судом клопотання про забезпечення їй адвоката для захисту її прав в суді за рахунок держави, так як у неї відсутні кошти на оплату послуг платного адвоката та їй не відомо до якого конкретного органу необхідно звернутися за безкоштовним адвокатом, потребує безоплатної вторинної правової допомоги.

Зазначене відповідає положенням частини третьої статті 271 КУпАП.

Статтею 14 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» визначено категорії осіб, які мають право на безоплатну вторинну правову допомогу згідно з цим Законом та іншими законами України, зокрема, особи, які перебувають під юрисдикцією України, якщо середньомісячний сукупний дохід їхньої сім'ї нижчий суми прожиткового мінімуму, розрахованого та затвердженого відповідно до Закону України «Про прожитковий мінімум» для осіб, які належать до основних соціальних і демографічних груп населення, інваліди, які отримують пенсію або допомогу, що призначається замість пенсії, у розмірі менше двох прожиткових мінімумів для працездатних осіб, - на всі види правових послуг, передбачені частиною другою статті 13 цього Закону.

При цьому, частиною першою статті 15 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» визначено, що суб'єктами надання безоплатної вторинної правової допомоги в Україні є: 1) центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги; 2) адвокати, включені до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу.

Для отримання безоплатної вторинної правової допомоги вищезазначеним особам, у відповідності до ст.18 Закону України «Про

безоплатну правову допомогу» необхідно звернутися за місцем фактичного проживання таких осіб незалежно від реєстрації місця проживання чи місця перебування до відповідного місцевого центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги. Разом із зверненням про надання безоплатної вторинної правової допомоги особа або законний представник особи повинні подати документи, що підтверджують належність особи або осіб, стосовно яких звертається законний представник, до однієї з вразливих категорій осіб, передбачених частиною першою статті 14 зазначеного Закону.

Так, суд приходять до висновків, що з аналізу вищевказаних положень Закону України «Про безоплатну правову допомогу» вбачається, що у справах про адміністративні правопорушення суд не має повноважень призначати своїм судовим рішенням безоплатного адвоката, тому для отримання безоплатної вторинної правової допомоги особі необхідно самостійно звернутися до відповідного місцевого центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги, надавши документи, які підтверджують її право на отримання такої допомоги.

У той же час інші суди задовольняють клопотання осіб про призначення захисника у справах про адміністративні правопорушення за рахунок держави, зокрема, застосовуючи аналогію закону: використовують механізм залучення адвоката шляхом винесення рішення (постанови) у відповідності до статті 49 КПК України, зокрема:

Постанова Млинівського районного суду Рівненської області від 16.04.2024 у справі № 566/300/24⁴

Суд з'ясував, що особа, щодо якої вирішується питання про притягнення до адміністративної відповідальності за частиною першою статті 173-2 КУпАП хворіє на психічне захворювання, є інвалідом III групи з дитинства, окрім того не має змоги оплатити послуги адвоката.

Суд зазначає, що згідно зі статтею 271 КУпАП якщо особа є суб'єктом права на безоплатну вторинну правову допомогу, у розгляді справи про адміністративне правопорушення може брати участь адвокат, який призначений Центром з надання безоплатної вторинної правової допомоги.

Поряд з цим суд зауважує, що КУпАП не містить порядку призначення захисника, тому з метою забезпечення конституційного права особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, на захист, з врахуванням суворості виду і розміру адміністративного стягнення, передбаченого санкцією частиною першою статті 173-2 КУпАП вважає, що питання про призначення захисника особі, яка притягається до адміністративної відповідальності слід

⁴ <https://revestr.court.gov.ua/Review/118388968>

вирішити за аналогією права в порядку, встановленому статтею 49 КПК України.

Посилаючись на пункт 4 статті 17 Закону України «Про безоплатну правову допомогу», за яким Центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги забезпечує участь захисника у розгляді справи про адміністративне правопорушення, та враховуючи те, що особа щодо якої вирішується питання притягнення до адміністративної відповідальності не може сам себе захистити, не має змоги оплатити послуги адвоката, суд постановив призначити йому захисника із Західного міжрегіонального центру з надання безоплатної правничої допомоги.

У цьому разі суд виніс постанову, якою доручив Західному міжрегіональному центру з надання безоплатної правничої допомоги призначити адвоката для здійснення захисту за призначенням.

Постанова Рівненського районного суду Рівненської області від 22 травня 2024 року у справі № 570/2247/24⁵

Суд розглянув клопотання особи про залучення захисника за рахунок держави для захисту його інтересів у суді, оскільки остання не має матеріальної можливості укласти договір з адвокатом, та у цій постанові суд зазначає, що згідно частини першої статті 268 КУпАП особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має право при розгляді справи користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи.

Згідно статті 271 КУпАП якщо особа є суб'єктом права на безоплатну вторинну правову допомогу, у розгляді справи про адміністративне правопорушення може брати участь адвокат, який призначений Центром з надання безоплатної вторинної правової допомоги.

Відповідно до пункту 6 статті 17 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» Центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги забезпечує участь захисника у розгляді справи про адміністративне правопорушення.

У статтях 59, пункті 6 частини третьої статті 129 Конституції України закріплено конституційні права громадян на правову допомогу, на забезпечення цього права та права на захист від обвинувачення при вирішенні справ у судах та інших державних органах. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безкоштовно. Кожен є вільним у виборі захисника своїх прав.

⁵ <https://revestr.court.gov.ua/Review/119187353>

Враховуючи те, що особа щодо якої вирішується питання притягнення до адміністративної відповідальності, є учасником бойових дій, про що подав посвідчення, не може сам себе захистити, не має змоги оплатити послуги адвоката, суд робить висновок про необхідність призначення йому захисника із центру з надання безоплатної правничої допомоги.

Таким чином суд задовольнив клопотання особи та своєю постановою доручив відповідному центру з надання безоплатної правничої допомоги призначити захисника.

Постанова Яворівського районного суду Львівської області від 15 лютого 2024 року у справі № 944/7514/23⁶

На розгляді Яворівського районного суду Львівської області перебуває справа про притягнення до адміністративної відповідальності особи за частиною третьою статті 172-20 КУпАП.

У судовому засіданні особа заявила клопотання про призначення захисника. В обґрунтування клопотання особа покликала на важке матеріальне становище, а саме, на те що заробітну плату витрачає на придбання одягу, їжі та військової амуніції, оскільки військова частина його цим не забезпечує. Просить звернути увагу на те, що він являється учасником бойових дій та задовольнити клопотання.

Заслухавши думку особи яка притягується до адміністративної відповідальності, дослідивши матеріали справи, слід прийти до наступного.

При вирішенні питання щодо залучення захисника суддя керується Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, практикою Європейського суду з прав людини, відповідно до якої суд повинен забезпечити реалізацію конституційного права особи на захист.

Із змісту статті 268 Кодексу України про адміністративні правопорушення вбачається, що особа, яка притягається до адміністративної відповідальності має право на захист, зокрема, користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи,

Відповідно до статті 10 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» кожен має право на професійну правничу допомогу. У випадках, визначених законом, держава забезпечує надання професійної правничої допомоги безоплатно.

Згідно вимог частини третьої статті 271 Кодексу України про адміністративні правопорушення, якщо особа є суб'єктом права на безоплатну вторинну правову допомогу, у розгляді справи про адміністративне

⁶ <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117014501>

правопорушення може брати участь адвокат, який призначений Центром із надання безоплатної вторинної правової допомоги.

Разом з цим, суддя враховує, що Кодекс України про адміністративні правопорушення не містить порядку призначення захисника, а тому з метою забезпечення конституційного права особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, на захист, з врахуванням суворості виду і розміру адміністративного стягнення, передбаченого санкцією частини третьої статей 172-20 КУпАП, слід прийти до переконання, що питання про призначення захисника особі, яка притягається до адміністративної відповідальності потрібно вирішити за аналогією права в порядку, встановленому КПК України.

Відповідно до пункту 55 Рішення Європейського Суду з прав людини «Гурепка проти України» «з огляду на свою усталену прецедентну практику, Суд не має сумніву, що в силу суворості санкції дана справа за суттю є кримінальною, а адміністративне покарання фактично носило кримінальний характер з усіма гарантіями статті 6 Конвенції, та, відповідно, й статті 2 Протоколу №7 до Конвенції (див. *Engel and others v. the Netherlands*, judgment of 8 June 1976, Series A no. 22, параграфи 82-83; *Ozturk v. Germany*, judgment of 21 February 1984, Series A no. 73, параграфи 48-50; *Escoubet v. Belgium* judgment [GC], no. 26780/95, параграф 32, ECHR 1999-VII; *Ezeh and Connors v. the United Kingdom* [GC], nos. 39665/98 and 40086/98, ECHR 2003-X).

Європейський суд з прав людини поширює стандарти, які встановлює Конвенція для кримінального провадження, на провадження у справах про адміністративні правопорушення (справа «Надточій проти України» від 15 травня 2008 року).

ЄСПЛ зазначив, що український уряд визнав кримінально-правовий характер Кодексу України про адміністративні правопорушення.

У зв'язку із тим, що особа є військовослужбовцем військової частини, учасником бойових дій, що підтверджується посвідченням, враховуючи його матеріальний та психологічний стан, суд вважає за доцільне клопотання про залучення захисника задовольнити.

Постанова Запорізького апеляційного суду від 08 грудня 2023 року у справі № 334/444/23⁷

У вказаній постанові Запорізький апеляційний суд зазначає, що своєю постановою від 30 жовтня 2023 року клопотання особи, стосовно якої складено протокол про адміністративне правопорушення, про залучення захисника було задоволено та доручено відповідному місцевому центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги призначити зазначеній особі захисника для

⁷ <https://reyestr.court.gov.ua/Review/115953661>

здійснення його захисту за призначенням та забезпечити його прибуття у судові засідання апеляційного суду.

Проте вказана постанова суду не була виконана, захисника для здійснення захисту особи, стосовно якої складено протокол про адміністративне правопорушення, у зв'язку з проходженням останнім військової служби за призовом під час мобілізації, не призначено.

На адресу Запорізького апеляційного суду 24 листопада 2023 року надійшов лист в.о. директора Запорізького місцевого центру з надання безоплатної вторинної допомоги, згідно з яким, повідомляється, що захисник від системи безоплатної правничої допомоги за ухвалою суду може бути залучений лише для осіб, які мають статус підозрюваного або обвинуваченого.

При цьому статтею 14 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» визначено, що безоплатна вторинна правнича допомога надається тільки визначеним законодавством категоріям громадян. Законом України «Про безоплатну правничу допомогу» не передбачено особу, стосовно якої складено протокол про адміністративне правопорушення, як окремого суб'єкта отримання безоплатної вторинної правничої допомоги відповідно до наявного статусу. Особа, стосовно якої складено протокол про адміністративне правопорушення, має право отримати безоплатну вторинну правничу допомогу для складання документів процесуального характеру та здійснення представництва у випадку, якщо вона належить до категорій осіб, передбачених пунктами 1-29 статті 14 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу», зокрема до таких категорій також належать ветерани війни. Також, статтею 18 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» визначений порядок подання звернення про надання безоплатної вторинної правничої допомоги, відповідно до якого такі звернення подаються особисто або через представника до відповідного Центру.

Отже, з питання представництва інтересів особи, стосовно якої складено протокол про адміністративне правопорушення, у суді по даній справі особа має право звернутися до Центру особисто/через представника з письмовим зверненням та документами, що посвідчують особу й підтверджують його приналежність до одного із суб'єктів права на безоплатну вторинну правничу допомогу або подати електронне звернення разом з вищезазначеними документами.

Перевіривши наявні матеріали, суд дійшов висновків, що порядок вирішення питання щодо призначення судом захисника під час розгляду справи про адміністративні правопорушення у зв'язку з проходженням особою, стосовно якої складено протокол про адміністративне правопорушення, військової служби за призовом під час мобілізації, КУПАП не визначений.

Разом з цим суд зазначив, що Європейський суд з прав людини у своїй практиці, в т.ч. у рішеннях у справах «Енгель та інші проти Нідерландів» («Engel and Others v. the Netherlands», 08 червня 1976 року, по. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72, 5370/72), «Озтюрк проти Німеччини» («Ozturk v. Germany», 21 лютого 1984 року, по. 8544/79), «Лутц проти Німеччини» («Lutz v. Germany», 25 серпня 1987 року, по. 9912/82), тлумачить поняття «кримінальний» автономно, тобто незалежно від національної термінології, включаючи сюди адміністративні, дисциплінарні, митні проступки тощо.

З огляду на зазначене, суд дійшов висновку про необхідність застосування аналогії права та доцільність керуватись нормами Кримінального процесуального законодавства.

Відповідно до вимог частини першої статті 49 КПК України суд зобов'язаний забезпечити участь захисника у кримінальному провадженні в тому числі, якщо обвинувачений заявив клопотання про залучення захисника, але за відсутністю коштів чи з інших об'єктивних причин не може його залучити самостійно. Захисник може бути залучений і в інших випадках, передбачених законом, що регулює надання безоплатної правової допомоги.

Враховуючи вищевикладене, з метою недопущення порушення права особи на захист та доступ до правосуддя, суд апеляційної інстанції вважає за необхідне повторно направити для виконання постанову суду про залучення особи, стосовно якої складено протокол про адміністративне правопорушення, захисника для здійснення його захисту за призначенням для участі у розгляді справи про адміністративне правопорушення.

Подібні висновки судів також викладено в постановках Марківського районного суду Луганської області від 20 липня 2021 року у справі № 417/857/21⁸, Коростишівського районного суду Житомирської області від 13 жовтня 2022 року у справі № 935/1367/22, Камінь-Каширського районного суду Волинської області від 25 жовтня 2018 року у справі № 157/1306/18⁹, Володарського районного суду Донецької області від 11 серпня 2019 року у справі № 222/1420/19¹⁰.

Отже, аналіз судової практики вказує на те, що національні суди як першої так і апеляційної інстанції застосовують різні підходи до вирішення питань залучення захисника особам, які притягаються до адміністративної відповідальності, що не лише не сприяє сталості та єдності судової

⁸ <https://revestr.court.gov.ua/Review/98419619>

⁹ <https://revestr.court.gov.ua/Review/77417160>

¹⁰ <https://revestr.court.gov.ua/Review/83573597>

практики, але й ускладнює розуміння учасниками вказаних проваджень своїх прав та обов'язків.

Слід також відмітити, що Верховним Судом зазначена категорія справ не розглядається, відповідно й узагальнення судової практики з досліджуваних проблемних питань ним не здійснюється.

РОЗДІЛ IV. Статистичні дані

За інформацією центрів з надання безоплатної правничої допомоги¹¹ (наведеною нижче у таблиці 1) впродовж 2023 року до зазначених центрів надійшло 69 судових рішень (постанов) про залучення адвоката особам, щодо яких розглядається справа про притягнення їх до адміністративної відповідальності.

Табл. 1

Назва області (за 2023 рік)	Кількість судових рішень про залучення адвоката особам, щодо яких розглядається справа про притягнення їх до адміністративної відповідальності
Вінницька	5
Волинська	4
Дніпропетровська	1
Донецька та Запорізька	0
Житомирська	1
Закарпатська	3
Івано-Франківська	0
Київська	7
Кіровоградська та Миколаївська	4
Львівська	13
м. Київ	0
Одеська	9
Полтавська	6
Рівненська	2
Сумська	0
Тернопільська	2
Луганська та Харківська	7
Херсонська	0
Хмельницька	5
Черкаська	0
Чернівецька	0
Чернігівська	0
Усього	69

Наведені статистичні дані в розрізі областей вказують на те, що механізм залучення захисника шляхом винесення судами процесуального рішення у справах про адміністративні правопорушення є досить поширеним в судах більшості областей України.

¹¹ Лист Координаційного центру з надання правничої допомоги від 26.03.2024 № 001/03.1-06/1127

РОЗДІЛ V. Результати фахових комунікацій

У рамках оперативного моніторингу 08 квітня 2024 року проведено консультацію з ключовими стейкхолдерами сфери доступу громадян до правосуддя та безоплатної правничої допомоги щодо практики залучення окремими судами захисників особам, стосовного яких розглядаються справи про адміністративне правопорушення, шляхом винесення процесуального рішення.

Учасники консультації обговорили досліджувані проблемні питання та розглянули можливість удосконалення законодавства шляхом внесення змін до КУпАП та Закону України «Про безоплатну правничу допомогу».

Разом з цим фахівці сфери доступу громадян до правосуддя та безоплатної правничої допомоги зауважили, що з метою своєчасного та якісного врегулювання проблемних питань, пов'язаних з призначенням захисника особам, стосовного яких розглядаються справи про адміністративне правопорушення, необхідно враховувати завдання і виклики, які наразі актуальні для економіки України в умовах воєнного стану.

Підсумовуючи учасники консультації погодилися з тим, що об'єктивно неможливо у короткий строк вирішити виявлені проблемні питання шляхом внесення відповідних змін до КУпАП, та зазначили, що дотримання всіма судами визначеного статтями 14-18 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» порядку залучення захисників сприятиме забезпеченню сталої судової практики та застосуванню єдиних підходів до вирішення питань залучення захисників особам, стосовного яких розглядаються справи про адміністративне правопорушення через систему безоплатної правничої допомоги.

РОЗДІЛ VI. Міжнародний досвід

Молдова¹²

Законом Республіки Молдова «Про юридичну допомогу, яка гарантується державою» передбачено значний перелік кваліфікованої юридичної допомоги та категорій осіб, яким вона надається державою *незалежно від їх доходу*, зокрема:

- допомога постраждалим від домашнього насильства (як дорослим так і дітям);
- допомога в межах справ про адміністративні правопорушення, якщо покаранням може бути арешт або депортація;
- допомога жертвам тортур, катувань, нелюдського й принижуючого гідність відношення та торгівлі людьми;
- іноземним громадянам, які просять захисту в держави.

Поряд з цим, обов'язковим є також надання адвоката в межах кримінального або адміністративного процесу, якщо громадянин бажає отримати кваліфіковану юридичну допомогу, але не може її собі дозволити.

У такому випадку громадянин повинен звернутись до територіального бюро Національної ради або через орган, який забезпечує провадження. Якщо після перевірки буде встановлено, що середній дохід кожного члена його сім'ї нижче встановленого рівня (орієнтиром є прожитковий мінімум), йому буде надано відповідну допомогу.

Франція¹³

У Франції особа, яка потребує надання безоплатної правової допомоги, звертається із запитом про надання такої допомоги до суду за місцем свого перебування/проживання. З таким запитом можна звертатися до подання заяви або під час розгляду справи.

Також законодавством Франції передбачена можливість звернутися за правовою допомогою після закінчення процедури, наприклад, з метою виконання рішення суду.

Для отримання зазначеної допомоги потрібно подати заповнений формуляр та підтверджуючі документи, які стосуються, зокрема, *фінансового становища особи*, що запитує правову допомогу, та осіб, які постійно проживають з цією особою (податкова декларація, довідка про сімейний стан тощо).

¹² <https://www.defendersbelarus.org/reforms-free-legal-help>

¹³ <https://france.mfa.gov.ua/news/yak-otrimati-bezoplatnu-pravovu-dopomogu-u-franciji>

Компетентний суд за місцем перебування/проживання особи, який розглядає справу, приймає рішення про надання/відмову у наданні безоплатної правової допомоги за результатами дослідження поданих документів.

Велика Британія¹⁴

У Великій Британії працює координаційний центр LawWorks. Цей орган опрацьовує заяви осіб, які потребують допомоги та передає їх справи відповідному спеціалісту.

Якість послуг мало залежить від того чи надається вона *pro bono* чи на замовлення держави, через систему безоплатної правової допомоги. Різні спеціалісти надання правової допомоги впливають на характер взаємовідносин та комунікаційні особливості спілкування клієнта безпосередньо з правником.

Кожна правова ситуація потребує певних дій, в кожному окремому випадку потребується різний підхід до клієнта і, хоча існують типові справи, позови, та ситуації, але без персонального підходу в спілкуванні з клієнтом, отриманні доказів, звернення до установ організацій, складанні позову, представництва інтересів у суді та виконанні рішення суду неможливо допомогти людині.

Деякі суб'єкти надання правової допомоги з метою уніфікації та введення певних мінімальних стандартів запровадили стандарти якості або етичні засади надання правової допомоги.

Втім, практикуючі юристи в Law Society (асоціація юристів Великої Британії) висловили занепокоєння, що центр LawWorks виконує суто операційну роль, не враховуючи стратегічну мету забезпечення доступу до правосуддя. На їх думку центр функціонує як контролер фінансування правничої допомоги¹⁵.

Італія¹⁶

Послуга з отримання правничих послуг за рахунок держави в Італії – це «*patrocinio a spese dello Stato*».

Запит на отримання такої допомоги подається до колегії адвокатів Італії. Не дивлячись на те, що допомога надається безкоштовно, адвокат не нав'язується державою, а може бути обраний самостійно особою, яка бажає отримати юридичні послуги. Єдиною умовою є факт наявності такого адвоката в Реєстрі Колегії адвокатів.

У випадку цивільного процесу запит на отримання безоплатної юридичної допомоги подається особисто особою, яка потребує допомоги, до

¹⁴ https://ru.wikipedia.org/wiki/Pro_bono

¹⁵ <https://unba.org.ua/news/8362-bpd-u-velikij-britanii-niz-ki-gonorari-advokativ-vedut-do-zanepadu-sistemi.html>

¹⁶ <https://liveitaly.eu/info/besplatnyy-advokat-v-italii-kak-poluchit>

секретаріату Ради колегії адвокатів (Consiglio Dell'Ordine Degli Avvocati) при суді, в якому відкрито провадження у справі. Бланки запитів доступні в мережі Інтернет. До заповненого бланку заяви необхідно долучити посвідчення особи, *декларацію про отримання доходів за рік «ISEE»*, будь-які документи, що підтверджують *резонність запиту*.

Далі Рада колегії адвокатів здійснює перевірку запиту і протягом 10 днів повідомляє про своє рішення – прийняття чи відхилення (відмову можна оскаржити в суді).

Тільки після успішного проходження зазначеного етапу особа може обрати собі захисника з наданого їй списку адвокатів, які надають юридичні послуги за рахунок держави.

Німеччина¹⁷

Допомогу в представництві в суді (Verfahrenskostenhilfe) потрібно запитувати окремо.

Отримати таку допомогу особа може тільки у випадку, якщо не має *фінансової змоги* покрити юридичні послуги самостійно та не існує іншого органу, який міг б допомогти вирішити таке питання. Наприклад, допомога від центру опіки (Jugendamt), від асоціації захисту орендарів (Mieterschutzverein), консультування з питань заборгованості (Schuldnerberatung), наявність страховки правового захисту (Rechtsschutzversicherung), інші інформаційно-радницькі центри (Beratungsstellen).

Право на безкоштовну юридичну допомогу надається наступним особам:

- отримувачам соціальної допомоги по безробіттю (ALGII);
- людям з низьким прибутком (наприклад, студенти, пенсіонери);
- працюючим особам з недостатнім прибутком (аналізують індивідуальні випадки).

Для отримання безоплатної правничої допомоги в Німеччині необхідно звернутися до адміністративного суду за місцем проживання Amtsgericht.

Каліфорнія¹⁸

У всіх верховних судах Каліфорнії доступна юридична допомога для тих, хто не має адвоката та представляє свої інтереси самостійно. Детальну інформацію можна отримати безпосередньо в суді. Служби юридичної допомоги працюють в багатьох містах Каліфорнії.

¹⁷ <https://deutsch-online.com.ua/bezkostovna-dopomoha-yurystam-yak-otrymaty-v-nimechchini/#:~:text=Beratungshilfeschein%20%E2%80%93%20%D1%86%D0%B5%20%D0%B1%D0%B5%D0%B7%D0%BA%D0%BE%D1%88%D1%82%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%B0%20%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%82%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F%20%D0%B0%D0%B4%D0%B2%D0%BE%D0%BA%D0%B0%D1%82%D0%B0,%D0%BF%D0%BE%D1%81%D0%BB%D1%83%D0%B3%D1%83%20%D0%B2%20%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%BC%D1%96%D1%80%D1%96%2015%20%D1%94%D0%B2%D1%80%D0%BE>

¹⁸ <https://www.slavicsac.com/2018/04/07/free-and-low-cost-legal-help/>

Агенції юридичної допомоги – це некомерційні організації, які надають безоплатні юридичні послуги особам з *доходом нижче певного рівня*. Зазвичай, для отримання такої послуги особа має надати докази низького доходу. Як правило, такі служби надають допомогу в справах, пов'язаних з домашнім насильством, сімейним правом, виселенням мешканців, соціальною допомогою, імміграцією, трудовим законодавством та іншими питаннями, які можуть створити особі серйозні проблеми в повсякденному житті.

Зазначені організації скоріше за все не зможуть допомогти з подачею позову щодо дорожньо-транспортної пригоди (якщо тільки особа не звертається до суду з дрібним позовом – деякі програми юридичної допомоги надають підтримку в таких випадках).

На сайті LawHelpCa.org можна знайти найближче відділення служби юридичної допомоги та дізнатись, якими сферами права вони займаються. Також на цьому сайті можна вибрати адвоката та знайти інші безкоштовні послуги для мешканців регіону.

Канада¹⁹

Безоплатна юридична допомога в Канаді надається через службу «Legal Aid». Служба має свої представництва практично в кожній пенітенціарній установі та в кожному суді. Поряд з цим особа може звернутись до служби в телефонному режимі. Якщо представники служби переконались в тому, що така особа дійсно є *малозабезпеченою*, їй видається спеціальний сертифікат – Legal Aid Certificate.

Так, з цим сертифікатом особа може звернутися до будь-якого адвоката і попросити його взяти справу. Якщо особа за рішенням суду знаходиться під вартою і отримує сертифікат там, адвокат йому надається самою службою Legal Aid (за списком адвокатів, які, зазвичай, працюють за програмою Legal Aid).

У в'язниці без перешкод дозволяють здійснювати телефонні дзвінки адвокатам. При цьому, беруться за такі справи не всі адвокати: обов'язку взяти цей сертифікат і почати працювати у адвоката немає, а з позиції розміру оплати праці надання таких послуг не є дуже вигідним.

Оплата послуг адвоката за програмою Legal Aid здійснюється державою, тарифи можуть змінюватись в залежності від стажу адвоката, при цьому оплата погодинна.

У Канаді в судах існує поняття безоплатних адвокатів, які називаються *duty counsels*, проте їх мало, вони займаються в основному «поверхневим» консультуванням, практично не беруть участі безпосередньо в процесах. Для того, щоб скористатись їх послугами, також необхідно мати низький дохід, але

¹⁹ https://www.defendersbelarus.org/canada_lawyers

його межа є трохи вищою, ніж у випадку з Legal Aid. Зазвичай, це досить молоді адвокати, які не мають великого досвіду, відповідно не є високоефективними.

Різниця між Канадою та Каліфорнією (США) полягає в сприйнятті самого права на справедливий суд та права на захист в суді.

Так, в США таке право сприймається набагато ширше. Таким чином, безоплатна допомога в США, скоріше за все, буде нижчої якості, проте її буде надано практично кожному, хто її потребує.

Практика надання безоплатної правничої допомоги існує у багатьох країнах світу. Вивчення міжнародного досвіду надання такої допомоги показує, що зміст, обсяг послуг, порядок їх надання та організаційні засади функціонування системи надання безоплатної правничої допомоги залежать, в першу чергу, від соціальної та економічної політики кожної конкретної держави.

У законодавстві більшості досліджених країн передбачено, що для отримання безкоштовної правничої допомоги особі слід звернутись до органу, який забезпечує надання такої послуги; та безпосередньо цей орган здійснює перевірку документів особи на предмет наявності у такої особи права на допомогу.

Водночас, в деяких країнах, наприклад, у Франції передбачено право особи звернутися безпосередньо до суду, який розглядає справу. У даному випадку обов'язок здійснювати дослідження документів особи на наявність права у цієї особи на безоплатну правничу допомогу покладено на суд.

РОЗДІЛ VII. Рішення Європейського суду з прав людини

Рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Лучанінова проти України» від 09.06.2011²⁰

У пункті 39 вказаного рішення Суд зауважує, що заявницю було визнано винною у вчиненні дрібної крадіжки. Відповідно до частини 1 статті 51 КУпАП за таке правопорушення передбачалось стягнення у вигляді штрафу або виправних робіт. З огляду на загальний характер законодавчого положення, яке порушила заявниця, а також профілактичну та каральну мету стягнень, передбачених цим положенням, Суд вважає, що провадження, про яке йдеться, є кримінальним для цілей застосування Конвенції (див. рішення у справах «Езтюрк проти Німеччини» (*Ozturk v. Germany*), від 21 лютого 1984 року, пп. 52-54, Series A № 73; «Лауко проти Словаччини» (*Lauko v. Slovakia*), 2 вересня 1998 року, пп. 56-59, Reports of Judgments and Decisions 1998-VI; та ухвалу щодо прийнятності у справі «Рибка проти України» (*Rybka v. Ukraine*), заява № 10544/03, від 17 листопада 2009 року). Той факт, що стягнення, застосоване до заявниці Тростянецьким районним судом, - штраф - було згодом замінено на зауваження, не може позбавити правопорушення, про яке йдеться, притаманного йому кримінального характеру.

Рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Надточій проти України» від 15 травня 2008 року²¹

У цьому рішенні Європейський суд з прав людини також зазначає про поширення стандартів, які встановлює Конвенція для кримінального провадження, на провадження у справах про адміністративні правопорушення.

В пункті 32 рішення ЄСПЛ нагадує про свої висновки щодо застосування кримінального аспекту статті 6 Конвенції до провадження у справах про адміністративні правопорушення та вирішує, що вони є однаково відповідними для розгляду питання щодо застосування статті 7 Конвенції.

Схожі висновки ЄСПЛ також висловлював у справах «Шмауцер (Schmautzer) проти Австрії» від 23 жовтня 1995 року²² та «Езтюрк проти Німеччини» від 21 лютого 1984 року²³.

²⁰ https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_788#Text

²¹ https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_404#Text

²²

<https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22languageisocode%22:%5B%22UKR%22%5D%2C%22appno%22:%5B%2215523/89%22%5D%2C%22documentcollectionid%22:%5B%22CHAMBER%22%5D%2C%22itemid%22:%5B%22001-125118%22%5D%7D>

²³ <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-57553%22%5D%7D>

Аналіз вищезазначеної практики ЄСПЛ свідчить про карний кримінально-правовий характер КУпАП та про поширення гарантій статей 6 та 7 Конвенції «Право на справедливий суд» та «Ніякого покарання без закону» на осіб, які вчинили діяння, що відповідно до національного законодавства хоч і не є злочинами, але визнаються кримінальними у конвенційному значенні.

Водночас слід зауважити, що у своїх рішеннях ЄСПЛ не робить висновків щодо необхідності визначення національним законодавством порядку призначення захисника особам, які притягаються до адміністративної відповідальності за аналогією до механізму призначення захисника у кримінальній справі.

РОЗДІЛ VIII. Висновки та пропозиції

За результатами здійсненого аналізу, зокрема, національного законодавства, судової практики та консультацій зі стейкхолдерами встановлено, що положення спеціального Закону України «Про безоплатну правничу допомогу», достатньо деталізовано врегульовують відносини щодо залучення захисника для надання безоплатної вторинної правничої допомоги особам, які притягаються до адміністративної відповідальності. Застосування зазначених положень дозволяє досягти запланованих цілей, для яких такі положення були прийняті.

Вивчення міжнародного досвіду показало, що у більшості країн світу застосовується схожий з національним порядок надання безоплатної правничої допомоги, тобто шляхом звернення до органу, який безпосередньо забезпечує надання таких послуг та здійснює перевірку документів особи на предмет наявності у такої особи права на допомогу.

Проведене дослідження також дало змогу зробити висновки про те, що порядок залучення захисника через систему безоплатної правничої допомоги, визначений спеціальним Законом, не суперечить висновкам ЄСПЛ та статтям 6, 7 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод.

У той же час, залучення судами захисників шляхом винесення рішення про зобов'язання центру з надання безоплатної правничої допомоги призначити адвоката призводить до ускладнення регулювання відносин, пов'язаних з наданням безоплатної вторинної правничої допомоги особам, які притягаються до адміністративної відповідальності.

Таким чином, з метою врегулювання проблемних питань, пов'язаних з призначенням захисника для надання безоплатної вторинної правничої допомоги особам, які притягаються до адміністративної відповідальності, пропонується підготувати Міністерством юстиції України листа до Верховного Суду, Державної судової адміністрації України та Національної школи суддів України з рекомендаціями враховувати результати цього дослідження щодо застосування судами загальної юрисдикції порядку призначення захисника, визначеного положеннями спеціального Закону, та скеровувати осіб за отриманням відповідного виду правничих послуг до центру з надання безоплатної правничої допомоги, що сприятиме єдності та сталості судової практики з цих питань та однакового розумінню усіма учасниками провадження своїх повноважень.

Поряд з цим, беручи до уваги наслідки, зумовлені поширеною судовою практикою залучення захисника шляхом винесення судового рішення, є доцільним передбачити в частині третій статті 19 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» серед підстав для прийняття центром з надання безоплатної правничої допомоги рішення про надання особі безоплатної

вторинної правничої допомоги постанову суду у справі про адміністративне правопорушення.