

**Міщук І. В.,**  
*кандидат юридичних наук, доцент,  
професор кафедри конституційного права та галузевих дисциплін  
Національного університету водного господарства та природокористування*

## **ОСОБЛИВОСТІ НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ**

### **FEATURES OF PROVIDING FREE LEGAL ASSISTANCE IN UKRAINE DURING THE MARTIAL LAW**

У статті проаналізовано ключові питання надання безоплатної правової допомоги в умовах загострення соціально-економічних проблем і динамічної зміни законодавства під час воєнного стану. Охарактеризовано систему безоплатної правової допомоги, її види та суб'єктів. Проаналізовано тенденції збільшення кількості запитів на отримання безоплатної правової допомоги. Визначено актуальні питання, які найбільше потребують кваліфікованої правової допомоги в умовах воєнного стану (правила перетину державного кордону під час війни, сплата комунальних платежів, набуття статусу внутрішньо-переміщеної особи, одержання соціальних послуг, питання мобілізації, умови завезення гуманітарної допомоги, отримання тимчасового захисту або статусу біженця в країнах ЄС, трудові права та гарантії).

Встановлено основні проблеми, які впливають на ефективність надання безоплатної правової допомоги: збільшення кількості запитів для одержання безоплатної правової допомоги, відсутність доступу до надання безоплатної правової допомоги для громадян на тимчасово окупованих територіях і районах ведення бойових дій, проблеми кадрового забезпечення органів безоплатної правової допомоги, розширення кола суб'єктів, які потребують надання правової допомоги на безоплатній основі, необхідність організувати процес надання правової допомоги із дотриманням правил безпеки. Акцентовано увагу на необхідності забезпечення правового захисту такої категорії суб'єктів, що є одержувачами безоплатної правової допомоги, як діти, оскільки в умовах війни в Україні виникла криза захисту прав дітей.

Запропоновано шляхи підвищення ефективності функціонування системи безоплатної правової допомоги в умовах воєнного стану: по-перше, забезпечення участі адвокатів в обміні військовополоненими, доступ військовополонених до права на безоплатну правову допомогу; по-друге, забезпечення фінансування оплати послуг адвокатів з державного бюджету, що вплине на затребуваність адвокатів; по-третє, поширення волонтерського руху в Україні з метою проведення правопросвітницької роботи і надання безоплатної правової допомоги безоплатно для ще більшої кількості населення, які її потребують.

**Ключові слова:** *правова допомога, безоплатна правова допомога, суб'єкти безоплатної правової допомоги, воєнний стан.*

This article analyzes the topical issues of providing free legal aid in the conditions of worsening socio-economic problems and dynamic changes in legislation in the conditions of martial law. The system is characterized free legal aid, its types, subjects. Trends in the increase in the number of requests for free legal aid were analyzed. Urgent issues that most require qualified and legal assistance in conditions of martial law (rules for crossing the state border during war, paying utility bills, acquiring the status of an internally displaced person, receiving social services, mobilization issues, conditions for importing humanitarian aid, issuing a temporary or protection). refugee status in the EU, labor rights and guarantees).

The main problems affecting the effectiveness of the provision of free legal aid have been identified: an increase in the number of requests for obtaining free legal aid, the lack of access to the provision of free legal aid for citizens in temporarily occupied territories and areas of hostilities, problems of personnel provision of free legal aid, expansion circles of entities that need legal assistance on a free basis, the need to organize the process of providing legal assistance in compliance with safety rules. Attention is focused on the need to ensure legal protection of such a category of subjects who are recipients of free legal aid, such as children, since a crisis in the protection of children's rights has arisen in Ukraine during the war.

Ways to increase the effectiveness of the system of free legal aid in the conditions of martial law are proposed: first, ensuring the participation of lawyers in the exchange of prisoners of war, access of prisoners of war to the rights to free legal aid; secondly, ensuring the financing of the payment of lawyers' services from the state budget, which will affect the demand for lawyers; thirdly, the expansion of the volunteer movement in Ukraine in order to conduct legal educational work and provide free legal aid free of charge for even more products that need it.

**Key words:** *legal aid, free legal aid, subjects of free legal aid, martial law.*

**Постановка проблеми.** Проголосивши себе демократичною, соціальною, правовою державою, Україна поставила перед собою безліч невіршених проблем, однією з яких є проблема ефективного функціонування повноцінної системи безоплатної правової допомоги (БПД – далі) яка побудована на засадах європейської моделі справедливого правосуддя.

Система БПД повинна функціонувати в Україні як ефективний правовий інститут, що забезпечує реалізацію права на доступ до правосуддя. Правова допомога в сучасних умовах соціально-економічного розвитку – постійний процес, адже щоденно люди потребують послуг зі складання різного роду правових документів, представництва інтересів в суді або ж просто отримання правових консультацій чи роз'яснень від кваліфікованих правників. На жаль, фінансове становище не завжди дозволяє особі оплатити послуги правового характеру, тому держава гарантувала на законодавчому рівні можливість надання правової допомоги на безоплатній основі для окремих категорій громадян.

Завдяки системі надання БПД реалізується конституційне право українців на правовий захист, забезпечуються рівні можливості для кожного вирішувати свої життєві проблеми у правовий спосіб, створили реальні можливості для запобігання порушенням прав людини та захисту прав людини. Проте, не можна говорити, що існуюча зараз в Україні система надання БПД є реально ефективною в умовах воєнного стану. Для цього є об'єктивні причини, зокрема збільшення кількості запитів для одержання БПД, відсутність доступу до надання БПД для громадян на тимчасово окупованих територіях і районах ведення бойових дій, проблеми кадрового забезпечення органів БПД, розширення кола суб'єктів, які потребують надання правової допомоги на безоплатній основі, необхідність організувати процес надання правової допомоги із дотриманням правил безпеки. Сьогодні в умовах загострення соціально-економічних проблем, динамічного розвитку законодавства в період військового стану, підкреслюється актуальність надання БПД якісно, оперативно, а також з урахуванням дотримання правил безпеки.

**Стан опрацювання.** Проблеми БПД в Україні досліджувались і досліджуються

багатьма вченими. Розробкою та аналізом проблеми зокрема займалися: Ю.О. Данилевська, Л.В. Павлик, З.З. Петрович, М.О. Польська, І.М. Рішко, У.О. Цмоць. Окремо варто відзначити, що надання правової допомоги під час дії воєнного стану є новою темою, і було предметом дослідження, зокрема О.О. Литвин у науковій праці «Особливості надання безоплатної правової допомоги населенню в умовах воєнного стану».

**Метою статті** є аналіз особливостей надання безоплатної правової допомоги в Україні під час дії воєнного стану.

**Виклад основного матеріалу.** БПД за своєю сутністю впливає із розуміння правової допомоги як загальної категорії. Під правовою допомогою розглядається надання правових послуг, мета яких полягає у забезпеченні реалізації прав і свобод людини та громадянина, захисті цих прав і свобод, їх відновленні у випадках порушення. БПД – це гарантована на конституційному рівні можливість кожного отримати професійну правничу допомогу, що повністю або частково надається за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів та інших джерел [1].

Безоплатна правова допомога за критерієм доступу до судочинства поділяється на:

- безоплатну первинну правову допомогу;
- безоплатну вторинну правову допомогу.

Так, за допомогою безоплатної первинної правової допомоги держава гарантує можливість особи отримати доступ до інформації про її права і свободи, порядок їхньої реалізації, відновлення у випадку їх порушення та порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Гарантуючи безоплатну вторинну правову допомогу, держава забезпечує створенні рівних можливостей для доступу осіб до правосуддя в Україні [2, с. 78].

На законодавчому рівні встановлено, що право на безоплатну первинну правову допомогу мають всі суб'єкти, що перебувають під юрисдикцією України, зокрема вона забезпечується через одержання консультацій, роз'яснень, складання правових документів (крім процесуальних). Первинною правовою допомогою також є сприяння особам в доступі до вторинної

безоплатної правової допомоги та альтернативних судовій форм вирішення спорів [1].

До переліку послуг безоплатної вторинної допомоги відносяться захист, здійснення представництва інтересів осіб у судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами та складання документів процесуального характеру.

Надання БПД реалізується визначеним на законодавчому рівні переліком суб'єктів, які поділяються залежно від виду такої допомоги. Відповідно до ст. 6-1 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» належать до системи БПД, зокрема:

– Координаційний центр з надання правової допомоги як орган, яким забезпечується доступність та якість та ефективність системи БПД;

– суб'єкти надання безоплатної первинної правової допомоги, до яких належать органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи приватного права, спеціалізовані установи, центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги.

– суб'єкти надання безоплатної вторинної правової допомоги (центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги, адвокати, включені до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу) [1].

Окрім визначеного переліку, на благодійних засадах надання безоплатної правової допомоги може бути реалізовано фізичними та юридичними особами, які займаються благодійною діяльністю самостійно або спільно з відповідними благодійними організаціями (ч. 2 ст. 2 ЗУ «Про безоплатну правову допомогу») [1].

В умовах війни в нашій державі, розпочатої внаслідок збройної агресії з боку РФ, формат роботи державних інституцій передбачає орієнтовано на забезпечення територіальної цілісності та національної безпеки. Не виняток і система БПД, яка зіштовхнулася із викликами і труднощами, які потребують оперативного реагування і забезпечення її ефективного функціонування в умовах воєнного стану.

Передусім потрібно відзначити, що в умовах військового конфлікту зросла кількість запитів щодо отримання БПД. Так, за інформацією Координаційного центру з надання правової допомоги, оприлюдненому на офіційному сайті Міністерства юстиції України, через

військову агресію Росії проти України в період з 24 лютого по 20 липня 2022 року за БПД надійшло понад 101,8 тис. звернень, кількість яких збільшується щоденно [3]. Національне законодавство наразі перебуває в умовах постійних змін у ключових сферах суспільного життя, тому правозахисники надають актуальну правову інформацію.

Збільшення кількості запитів на отримання БПД пов'язано із необхідністю забезпечення правового захисту прав цивільного населення. Найбільш актуальними питаннями наразі є правила перетину державного кордону під час війни, сплата комунальних платежів, набуття статусу внутрішньо-переміщеної особи, одержання соціальних послуг, питання мобілізації, умови завезення гуманітарної допомоги, отримання тимчасового захисту або статусу біженця в країнах ЄС, трудові права та гарантії в умовах воєнного стану. Відповідно, в умовах війни відбулися зміни в категоріях справ – розірвання трудових договорів з роботодавцями, де ведуться бойові дії, встановлення факту смерті, призупинення трудових договорів.

По-перше, доступність системи надання БПД в умовах ведення воєнних дій на території України забезпечується не в повній мірі. Так, система БПД побудована за принципом територіальності, що передбачає наявність розгалуженої мережі на території України. Доводиться констатувати, що в умовах ведення воєнних дій суб'єкти надання БПД змушені були змінити формат роботи. Так, частина бюро правової допомоги тимчасово не працює, частина працює виключно в дистанційному режимі, кількість працюючих бюро правової допомоги в регіонах, де тривають активні бойові дії, зменшилася. Так, у столиці починаючи з 24.02.2022 року консультативні пункти припинили свою роботу у зв'язку з загрозами для безпеки життя клієнтів та адвокатів, а відновили свою роботу лише на початку квітня [4]. Спостерігається, що кількість отриманих консультацій в дистанційному режимі за допомогою електронних засобів комунікації значно зросла.

З метою забезпечення доступу до інформації про режим роботи, адресу розташування суб'єктів БПД, постійно оновлюється мапа, доступ до якої знаходиться за посиланням – [https://bit.ly/bpd\\_buro](https://bit.ly/bpd_buro).

З метою надання оперативних відповідей на актуальні питання в умовах війни бюро правової допомоги працюють на тих територіях, де дозволяють умови безпеки. В тилу, в регіонах, де дозволяє безпекова ситуація, фахівці системи БПД продовжують працювати у звичайному форматі – у будівлях органів державної влади, місцевого самоврядування, соціального захисту, спеціалізованих установах, у місцях розміщення внутрішньо переміщених осіб, на залізничних вокзалах та поблизу станцій метро.

В районах ведення бойових дій внаслідок пошкодження значної кількості адміністративних будівель, руйнування приміщень центрів надання правової допомоги, відсутність телефонного зв'язку та доступу до мережі Інтернет обмежується доступ до правової допомоги як в дистанційному, так і в звичайному режимі [10, с. 78]. Більше того, доступ до правової допомоги обмежується громадянам України, які опинилися в окупації – на цих територіях український сегмент інтернету може бути приглушений або ж доступ до Інтернету відсутній взагалі. Це означає, що правова допомога не може надаватися, зважаючи на місцеперебування особи в окупації або в районах ведення бойових дій, що може бути підставою позбавлення особи права на доступ до правової допомоги і перешкодою у доступі до правосуддя, а також чинить негативний вплив на зайнятість адвокатів.

По-друге, в умовах воєнного стану виникла проблема належного фінансування системи БПД. Так, бюджетне законодавство під час дії воєнного стану зазнало змін, оскільки основне фінансове навантаження державного бюджету України спрямоване на забезпечення потреб Збройних сил України, територіальної оборони, роботи комунальних служб, вжиття заходів безпеки населення. Враховуючи дані обставини, держава тимчасово припинила фінансувати оплату послуг та відшкодування витрат адвокатів з надання безоплатної вторинної правової допомоги», внаслідок чого станом на 31.05.2022 року виникла заборгованість оплати послуг адвокатів, які співпрацюють з системою БПД. Компенсацію адвокатам за роботу в системі БПД віднесено державою до незахищених статей видатків бюджету, що впливає на повноту захисту прав і свобод громадян, і захист права на оплату праці адвокатів.

Незважаючи на заборгованість за період до червня 2022 року, адвокатами надавалися відповідно послуги безоплатної вторинної правової допомоги, адже незважаючи на введення воєнного стану, право на БПД, гарантоване законом, не скасовується і має забезпечуватися належним чином [5].

По-третє, система БПД в умовах війни зіштовхнулася із проблемами кадрового забезпечення. Так, частина адвокатів, які співпрацювали з центрами безоплатної вторинної правової допомоги, виїхали за межі України, стали внутрішньо переміщеними особами або були призвані на військову службу. До співпраці з системою БПД у певному регіоні, включаються правники, що переїхали з територій, де ведуться активні бойові дії – Херсонської, Харківської, Донецької та Луганської областей, зокрема: Хмельницька область – 9 адвокатів, Черкаська область – 5, місто Київ – 9. З початку війни в Львівській області почали надавати безоплатну правову допомогу 18 адвокатів, які переселилися з Донецької, Луганської, Харківської, Чернігівської, Херсонської областей та м. Києва [6]. Водночас, на територіях, де ведуться активні бойові дії, функції правозахисних інституцій не можуть бути реалізовані в повній мірі, зокрема і через брак кваліфікованих кадрів. Це суттєва проблема, адже в регіонах, де ведуться активні бойові дії, існують проблеми з доступом до правової допомоги.

По-четверте, в умовах війни збільшилася кількість суб'єктів, які потребують надання безоплатної правової допомоги. Військові дії зумовили високий попит на гуманітарну, соціальну а також БПД постраждалих від війни осіб, якими передусім стали внутрішньо переміщені особи.

Право на безоплатну первинну допомогу виникає в кожного, хто перебуває в межах території України, незалежно від громадянства. Окремо необхідно звернути увагу на проблему надання правничої допомоги громадянам України, які змушені бути виїхати за кордон і набувають статусу біженців в іноземних державах, і проблему надання правової допомоги громадянам України, які перебувають на території України, що знаходяться під окупацією чи перебувають в полоні.

Позитивним кроком у вирішенні проблеми правової підтримки українців закордоном є правопрос-

вітницька діяльність закордонних представництв Національної асоціації адвокатів України. Так, адвокати надають БПД на безоплатній основі українцям-біженцям в Польщі, Австрії, Латвії та Італії, Угорщині та Румунії. З метою організації надання БПД місцевими організаціями адвокатів облаштовуються місця для надання БПД українським громадянам, що перемістилися за кордон [7, с. 10].

На жаль, доступ до правової допомоги громадянам в окупації є обмеженим і може надаватися виключно в дистанційній формі, що з об'єктивних причин обмежує їх право на захист і правничу допомогу. З метою забезпечення права на захист військовослужбовців, що перебувають в полоні, Національна асоціація адвокатів України пропонує залучати адвокатів до організації обміну військовополоненими відповідно до міжнародних правових актів з метою їх представництва в судах і надання інших видів правової допомоги. Це було б позитивним кроком забезпечення доступу до правової допомоги в Україні з урахуванням потреб і викликів воєнного стану [7, с. 10].

Що стосується права на вторинну безоплатну правову допомогу, то її зможуть отримати не всі – суб'єктами цього виду допомоги виступають категорії осіб, вичерпний перелік яких визначають норми ст. 14 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» [1].

Як вбачається із положень законодавства, які регулюють питання суб'єктного складу одержувачів безоплатної вторинної правової допомоги, цей перелік є широким і в даний час враховує потреби населення у безоплатних правових послугах під час воєнного стану. Слід відзначити, що враховуючи потребу надання безоплатної правової допомоги потерпілим від війни особам, до Закону України «Про безоплатну правову допомогу» внесли зміни від 24.03.2022 № 2153-IX та від 03.05.2022 № 2238-IX, якими перелік осіб, що мають право на безоплатну вторинну правову допомогу доповнено членами сімей загиблих (померлих) Захисників і Захисниць України, осіб, які не мають документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України, потерпілих від кримінальних правопорушень проти статевої свободи та статевої недоторканості, катування або жорстокого поводження під час воєнних дій чи збройного конфлікту [8; 9].

Слід звернути увагу на таку категорію осіб, які мають право на БПД, як діти, оскільки в умовах війни правозахисні організації констатують порушення усіх прав, які мають діти, що дає підставу стверджувати, що в Україні виникає криза захисту прав дитини, яку спричинила війна. Так, велика кількість дітей в Україні набули статусу дітей-сиріт, отримали численні каліцтва, травми внаслідок воєнних дій, стали жертвами психологічного, фізичного насильства, і як наслідок – ці діти на даний час потребують додаткової психологічної, соціальної і правової допомоги з боку держави [10]. На законодавчому рівні усім дітям гарантується доступ до безоплатної вторинної правової допомоги, і на цей час фахівці системи БПД використовують усі можливі і доступні заходи та засоби, які спрямовані на захист прав дітей. Необхідно відзначити, що позитивним кроком є проведення правопросвітницької роботи серед дітей та батьків про їхні права та способи захисту цих прав під час війни.

**Висновки.** Таким чином, надання БПД під час дії воєнного стану має свої особливості та специфіку, зумовлені загостренням соціально-економічних проблем і динамічної зміни законодавства. Обставинами, які перешкоджають ефективному функціонуванню системи БПД, є недоступність/ обмежена доступність одержання безоплатної правової допомоги, зокрема для осіб на тимчасово окупованих територіях або в районах ведення бойових дій, проблеми кадрового забезпечення системи фахівцями та адвокатами (особливо актуально в регіонах, де ведуться бойові дії, і адвокати з цих територій перемістилися в інші області), зростання запитів щодо надання БПД у зв'язку з виникненням нових актуальних питань в умовах війни.

Враховуючи вище проаналізовані проблеми, які негативно впливають на реалізацію права на БПД в умовах воєнного стану, можемо визначити такі основні шляхи вдосконалення системи БПД: по-перше, забезпечення участі адвокатів в обміні військовополоненими, доступ військовополонених до права на БПД; по-друге, забезпечення фінансування оплати послуг адвокатів з державного бюджету, що вплине на затребуваність адвокатів; по-третє, поширення волонтерського руху в Україні з метою проведення правопросвітницької роботи і надання БПД безоплатно для ще більшої кількості налесення, які її потребують.

**ЛІТЕРАТУРА:**

1. Про безоплатну правову допомогу: закон України від 02.06.2011 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 51. Ст. 2136. С. 577.
2. Польська М.О. Суб'єкти відносин безоплатної правової допомоги в Україні. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2016. № 2. С. 76-85.
3. Держава продовжує надавати безоплатну правову допомогу в умовах війни. *Голос України*. URL: <http://www.golos.com.ua/article/362753> (дата звернення: 12.08.2022).
4. Безоплатна правова допомога під час війни: де і як можна отримати консультацію. Поради юриста: інформаційно-правовий портал. URL: <https://porady.org.ua/bezoplatna-pravova-dopomoha-pid-chas-viyny-de-i-yak-mozhna-otrumaty-konsultatsiyu> (дата звернення: 11.08.2022)
5. Здійснено фінансування оплати послуг та відшкодування витрат адвокатів, які надають БПД. Рада адвокатів Київської області. URL: <https://radako.com.ua/news/zdiysнено-finansuvannya-oplati-poslug-ta-vidshkoduvannya-vitrat-advokativ-yaki-nadayut-bpd> (дата звернення: 19.08.2022)
6. Як адвокати, які співпрацюють з системою бпд, захищають права українців в умовах воєнного стану. Міністерство юстиції. URL: <https://minjust.gov.ua/news/ministry/yak-advokati-yaki-spivpratsuyut-z-sistemoyu-bpd-zahischayut-prava-ukraintsiv-v-umovah-voennogo-stanu> <http://www.golos.com.ua/article/362753> (дата звернення: 12.08.2022)
7. НААУ пропонує долучити адвокатів до організації обміну військовополонених. *Вісник національної асоціації адвокатів України*. Випуск № 3-5 (81). 120 с. С.10 [https://unba.org.ua/assets/uploads/news/2022-06-01-v-snik-3-5-2022\\_62975af575988.pdf](https://unba.org.ua/assets/uploads/news/2022-06-01-v-snik-3-5-2022_62975af575988.pdf)(дата звернення: 19.08.2022)
8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з внесенням змін до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»: закон України від 24.03.2022 року. *Голос України* від 01.04.2022. № 73.
9. Про внесення змін до частини першої статті 14 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» щодо розширення переліку осіб, які мають право на безоплатну вторинну правову допомогу: Закон України від 03.05.2022. *Голос України* від 19.05.2022. № 106.
10. Литвин О.Л. Особливості надання безоплатної правової допомоги населенню в умовах воєнного стану. *Знання європейського права*. Випуск 2. С. 76-81.