



Центр політико-правових  
реформ

# **МАТРИЦЯ УКРАЇНСЬКОГО ПРАВОСУДДЯ:**

**ОЦІНКА УКРАЇНСЬКОЇ  
СИСТЕМИ ПРАВОСУДДЯ  
ЗА МЕТОДИКОЮ  
EU JUSTICE SCOREBOARD 2022**

*Київ 2022*

**Автори:****Роман Смалюк**, експерт Центру політико-правових реформ, керівник проекту**Тетяна Руда**, к.ю.н., експерт Центру політико-правових реформ

Автори висловлюють подяку експертам Регіонального громадського благодійного фонду «Право і Демократія» та Євгену Крапівину (Центр політико-правових реформ) за допомогу у підготовці дослідження.

*Матеріал підготовлено за підтримки Європейського Союзу та Міжнародного Фонду «Відродження» в рамках спільної ініціативи «EU4USociety». Матеріал відображає позицію авторів і не обов'язково відображає позицію Міжнародного фонду «Відродження» та Європейського Союзу.*



МІЖНАРОДНИЙ  
ФОНД  
ВІДРОДЖЕННЯ



Центр політико-правових  
реформ

*Європейський Союз складається з 27 держав-членів та їхніх народів. Це унікальне політичне та економічне партнерство, засноване на цінностях поваги до людської гідності, свободи, рівності, верховенства права і прав людини. Понад п'ятдесят років знадобилось для створення зони миру, демократії, стабільності і процвітання на нашому континенті. Водночас нам вдалось зберегти культурне розмаїття, толерантність і свободу особистості. ЄС налаштований поділитись своїми цінностями та досягненнями з країнами-сусідами ЄС, їхніми народами, та з народами з-поза їхніх меж.*

*Міжнародний фонд «Відродження» – одна з найбільших благодійних фондаций в Україні, що з 1990-го року допомагає розвивати в Україні відкрите суспільство на основі демократичних цінностей. За час своєї діяльності Фонд підтримав близько 20 тисяч проектів, до реалізації яких долучилися понад 60 тисяч активістів та організацій України на суму понад 300 мільйонів доларів США.*

Сайт: [www.irf.ua](http://www.irf.ua)

Facebook: [www.facebook.com/irf.ukraine](https://www.facebook.com/irf.ukraine)

# ЗМІСТ

---

<b>ВСТУП</b> .....	4
<b>ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД СИСТЕМИ ПРАВОСУДДЯ УКРАЇНИ</b> .....	6
<b>РОЗДІЛ 1. ЕФЕКТИВНІСТЬ СИСТЕМИ ПРАВОСУДДЯ</b> .....	9
<b>1.1. Зміни в завантаженості судової системи</b> .....	9
<b>1.2. Загальні дані про ефективність</b> .....	11
орієнтовна тривалість провадження .....	11
рівень завершення справ .....	15
справи, які знаходяться на розгляді .....	17
<b>ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 1</b> .....	20
<b>РОЗДІЛ 2. ЯКІСТЬ СУДОВОЇ СИСТЕМИ</b> .....	21
<b>2.1. Доступність</b> .....	21
правова допомога, судовий збір, юридичні витрати .....	21
доступність альтернативних способів вирішення спорів .....	25
спеціальні заходи щодо забезпечення доступу до правосуддя для людей з інвалідністю .....	28
судовий контроль за публічною адміністрацією у процедурах, пов'язаних з бізнесом .....	30
дружнє до дітей правосуддя .....	31
<b>2.2. Ресурси</b> .....	36
фінансові ресурси .....	36
людські ресурси .....	38
навчання .....	40
<b>2.3. Інструменти оцінки</b> .....	41
<b>2.4. Діджиталізація</b> .....	43
правила цифрової готовності .....	45
використання цифрових інструментів .....	46
онлайн доступ до судів .....	49
доступ до судових рішень .....	52
<b>ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 2</b> .....	54
<b>РОЗДІЛ 3. НЕЗАЛЕЖНІСТЬ</b> .....	56
<b>3.1. Сприйняття незалежності правосуддя</b> .....	56
<b>3.2. Інституційна незалежність</b> .....	59
гарантії функціонування національної прокуратури .....	62
незалежність адвокатів та юристів .....	63
<b>ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 3</b> .....	65

# ВСТУП

---

Політичні заяви та документи політики, які декларують метою приведення української системи правосуддя у відповідність до європейських стандартів та кращих практик Європейського Союзу (далі – ЄС), зазвичай не оперують кількісними та якісними показниками роботи правосуддя порівняно з показниками країн ЄС. Натомість у ЄС для оцінки систем правосуддя використовуються спеціальні інструменти, одним з яких є EU Justice Scoreboard – щорічний огляд систем правосуддя країн-членів.

Мета EU Justice Scoreboard – допомогти ЄС і країнам-членам покращити ефективність їхніх національних систем правосуддя шляхом надання об'єктивних, надійних і порівняльних даних про низку показників, що мають значення для оцінки ефективності, якості та незалежності систем правосуддя. Зокрема, у резолюції Європейського Парламенту від 11 лютого 2021 року №2019/2202(INI) щодо виконання Україною Угоди про асоціацію (п. 46) серед іншого рекомендовано використовувати EU Justice Scoreboard для оцінки прогресу та коригування реформ у сфері правосуддя, які проводяться в Україні.

В цьому дослідженні ми спробували оцінити українську систему правосуддя за методикою EU Justice Scoreboard (в якості основи для звіту було використано видання 2022 року), виокремити її переваги та недоліки, а також визначити подальші пріоритетні напрямки проведення судової реформи в процесі євроінтеграції. Ми сподіваємося, що це дослідження стане відправною точкою для регулярної оцінки українського правосуддя та його порівняння з системами країн-членів ЄС.

Варто наголосити, що підготовка звіту здійснювалася в умовах повномасштабного вторгнення російської федерації на територію України, яке розпочалося наприкінці лютого 2022 року. Війна вплинула на всі сфери життя в Україні і система правосуддя не є винятком. Втім, зважаючи на особливості підготовки звіту EU Justice Scoreboard, хоча звіт датований 2022 роком, більшість показників в ньому відображають стан системи правосуддя на 2020-2021 роки. Саме тому в нашому дослідженні міститься оцінка української системи правосуддя у довоєнний час. Водночас, незважаючи на війну, здійснення правосуддя в Україні не зупинялося, а своєчасно вжиті державою заходи дозволили забезпечити його практично безперебійну роботу.

## Умовні позначення країн

<b>BE</b>	Бельгія	<b>HR</b>	Хорватія	<b>PL</b>	Польща
<b>BG</b>	Болгарія	<b>IT</b>	Італія	<b>PT</b>	Португалія
<b>CZ</b>	Чехія	<b>CY</b>	Кіпр	<b>RO</b>	Румунія
<b>DK</b>	Данія	<b>LV</b>	Латвія	<b>SI</b>	Словенія
<b>DE</b>	Німеччина	<b>LT</b>	Литва	<b>SK</b>	Словаччина
<b>EE</b>	Естонія	<b>LU</b>	Люксембург	<b>FI</b>	Фінляндія
<b>IE</b>	Ірландія	<b>HU</b>	Угорщина	<b>SE</b>	Швеція
<b>EL</b>	Греція	<b>MT</b>	Мальта	<b>UA</b>	Україна
<b>ES</b>	Іспанія	<b>NL</b>	Нідерланди		
<b>FR</b>	Франція	<b>AT</b>	Австрія		

# ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД СИСТЕМИ ПРАВОСУДДЯ УКРАЇНИ

---

Намагання політичної влади наприкінці 2013 року перекреслити євроінтеграційний шлях України та силовий розгін мирної акції проти такого рішення вилилися у широкі акції протесту, які згодом отримали назву «Революція Гідності». Зважаючи на широке використання тодішньою політичною владою судових органів та органів правопорядку для переслідування учасників масових акцій протесту, однією з вимог протестувальників після перемоги Революції стало проведення повноцінної судової реформи. На жаль, незважаючи на численні зміни внесені не тільки в законодавство, але й в Конституцію України щодо правосуддя, запит на справедливість так і не був задоволений, оскільки повноцінного очищення та оновлення суддівського корпусу не відбулося, а органи суддівського врядування, в яких більшість становили судді, так і не стали агентами змін. На момент написання цього звіту (червень-вересень 2022 року) українська система правосуддя проходить черговий етап судової реформи, який має розпочатися з перезавантаження ключових органів у судовій системі – Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та Вищої ради правосуддя.

Вища кваліфікаційна комісія суддів України – колегіальний орган суддівського врядування, який проводить добір кандидатів для призначення на посаду судді, а також кваліфікаційне оцінювання суддів. До 2021 року орган формувався за квотним принципом. Наразі члени комісії призначаються Вищою радою правосуддя за результатами конкурсу, який проводить незалежна конкурсна комісія, яка складається з шести членів (три представники від суддівського середовища та по одному представнику від адвокатів, науковців та прокурорів). На перехідний період замість представників несуддівського середовища, до складу комісії були включені міжнародні експерти, які мають право вирішального голосу. За законом складається з 16 членів, вісім з яких призначаються з числа суддів або суддів у відставці. На момент написання звіту триває процедура формування першого складу кваліфікаційної комісії.

Вища рада правосуддя – колегіальний орган суддівського врядування, який вирішує питання про призначення суддів на посади, притягнення їх до дисциплінарної відповідальності та звільнення, вживає заходи щодо забезпечення незалежності суддів. Орган складається з 21 члена, з яких 11 – представники суддівського корпусу. Обраними/призначеними до складу цього органу можуть бути лише кандидати, які рекомендовані незалежним суб'єктом – Етичною радою, яка проводить перевірку до-

брончності кандидатів. Етична рада формується за таким же принципом, як і конкурсна комісія з добору членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів, і до її складу на перехідний період також були включені міжнародні експерти (з правом вирішального голосу).

В Україні функціонує триланкова система судів – місцеві суди (717 судів (велика кількість судів не здійснює правосуддя через тимчасову окупацію окремих регіонів України)), апеляційні суди (41 суд) та Верховний Суд, який функціонує у складі чотирьох касаційних судів (адміністративний, цивільний, господарський та кримінальний суди) та Великої палати. Система судів побудована на принципі спеціалізації, оскільки функціонують окремі мережі загальних судів (розглядають цивільні, кримінальні та окремі категорії адміністративних справ), господарських та адміністративних судів. У вересні 2019 року розпочав роботу Вищий антикорупційний суд – спеціалізований суд з розгляду кримінальних справ щодо високопосадової корупції, який функціонує як суд першої та апеляційної інстанцій. Також має бути створений Вищий суд з питань інтелектуальної власності, але наразі відбір суддів до цього суду зупинений. В подальшому заплановане зменшення кількості місцевих судів шляхом укрупнення судових округів.

На початок 2022 року штатна чисельність суддів у місцевих та апеляційних судах становила 7 039, проте фактично перебували на посадах лише 5 022 судді. У складі Верховного Суду здійснює правосуддя 179 суддів, а Вищого антикорупційного суду – 38 суддів.

Зайняття посади судді здійснюється на конкурсних засадах. Конкурс оголошує і проводить Вища кваліфікаційна комісія суддів і за його результатами рекомендує Вищій раді правосуддя кандидатів до призначення. Вища рада правосуддя за результатами розгляду рекомендацій вносить Президенту України подання про призначення суддів на посаду. Повноважень відхилити вказане подання Президент України не має і повинен протягом тридцяти днів видати указ про призначення на посаду судді.

Всі судді, які були призначені на посади до конституційних змін 2016 року, зобов'язані пройти кваліфікаційне оцінювання, яке полягає у встановленні їх відповідності критеріям компетентності, доброчесності та професійної етики. Проведення оцінювання було доручено Вищій кваліфікаційній комісії суддів України. До оцінювання була залучена Громадська рада доброчесності, сформована з представників громадськості. У випадку встановлення фактів, які можуть свідчити про невідповідність судді критеріям доброчесності та професійної етики, рада має право надати висновок, який підлягає розгляду Вищою кваліфікаційною комісією суддів. Кваліфікаційне оцінювання було практично повністю провалене Вищою кваліфікаційною комісією суддів, оскільки за його результатами було звільнено менше 1% суддів, які його пройшли. Наразі не завершене оцінювання майже половини суддівського корпусу.

В рамках проведення судової реформи, яка розпочалася з конституційними змінами 2016 року, в новій редакції були викладені процесуальні кодекси, які визначають порядок розгляду цивільних, адміністративних та господарських справ. Зокрема, була запроваджена можливість врегулювання спору за участю судді, розширено сферу застосування наказного провадження (спрощений судовий розгляд для справ,

в яких відсутній спір між сторонами), врегульовано порядок використання електронних доказів, а також запроваджено механізми запобігання зловживанню учасниками справ процесуальними правами. Проте на цьому зміні законодавства не закінчилося. В Україні система правосуддя завжди була предметом підвищеної уваги з боку парламенту. За нашими підрахунками, у 2021 році було внесено 112 законопроєктів, які стосувалися діяльності системи правосуддя, та прийнято 21 закон. На відміну від країн ЄС, для України характерно, що велика кількість законодавчих ініціатив так і не отримують підтримку Парламенту. В Україні недостатня увага приділяється розробці та прийняттю законодавчих ініціатив щодо альтернативних методів вирішення спорів та впровадження штучного інтелекту в системі правосуддя. Крім того, на відміну від країн ЄС, де у 2021 році істотна увага приділялася нормативному врегулюванню статусу суддів та спеціалістів у сфері права, в Україні жодного закону з цього приводу прийнято не було (хоча внесено на розгляд понад 20 законопроєктів).

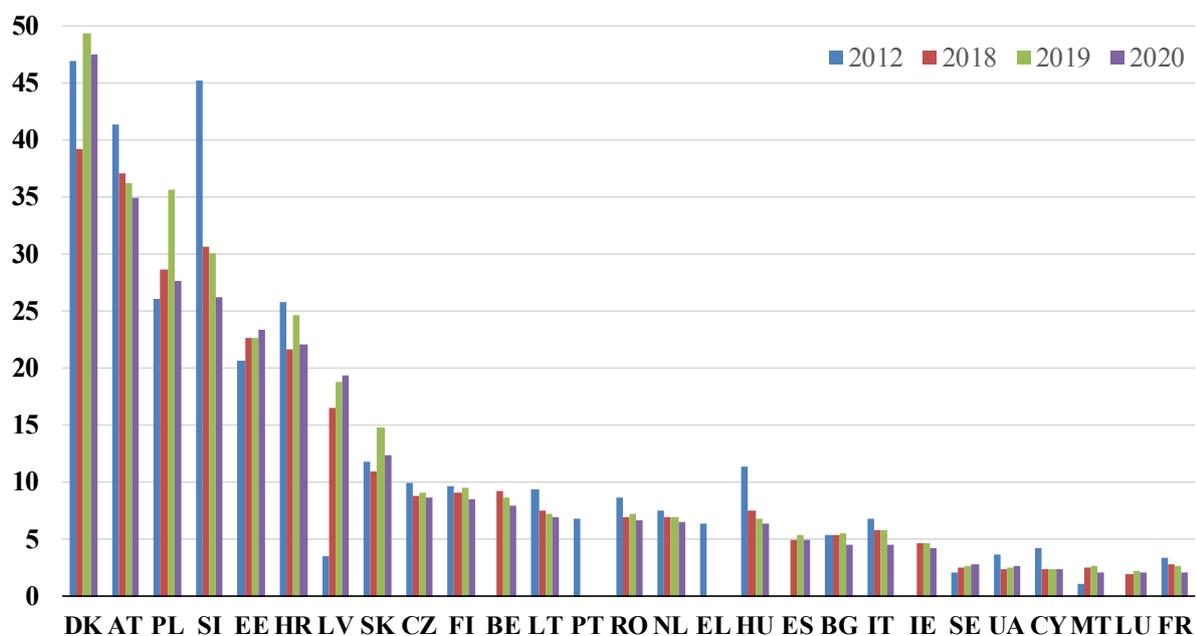
Таким чином, починаючи з 2014 року українська система правосуддя переживає численні трансформації і станом на 2022 рік знаходиться на порозі нового етапу судової реформи.

## РОЗДІЛ 1.

# ЕФЕКТИВНІСТЬ СИСТЕМИ ПРАВОСУДДЯ

### 1.1. Зміни в завантаженості судової системи

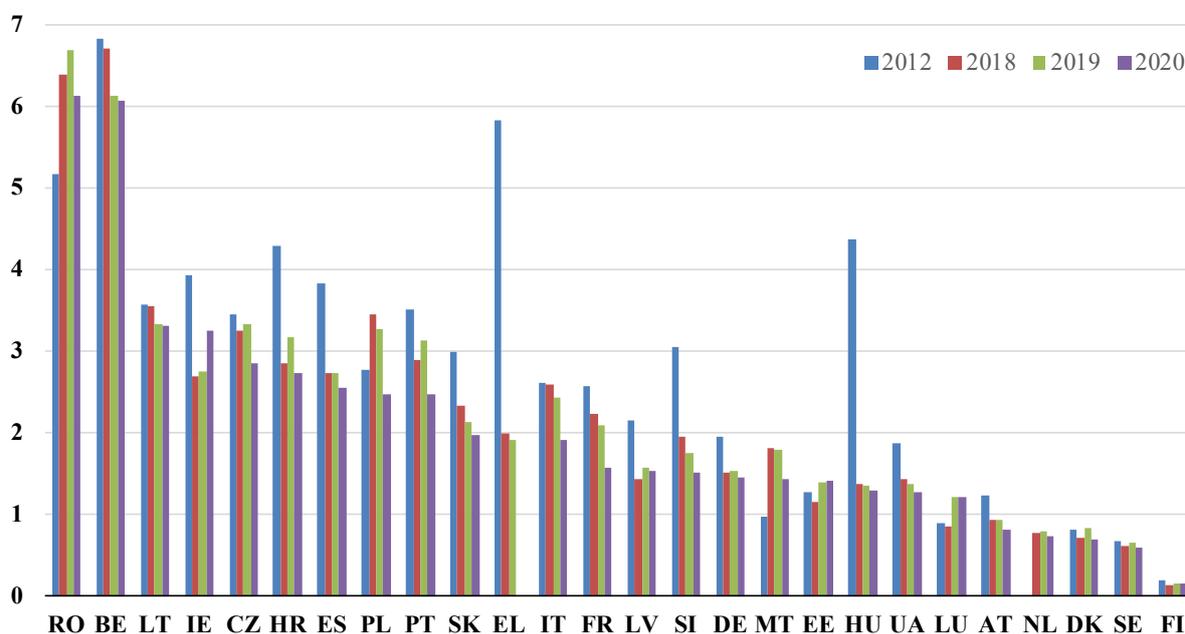
**Показник 1 (З\*)<sup>1</sup>** Кількість цивільних, господарських, адміністративних та інших справ, які надійшли в суди у 2012, 2018-2020 роках (перша інстанція/на 100 жителів):



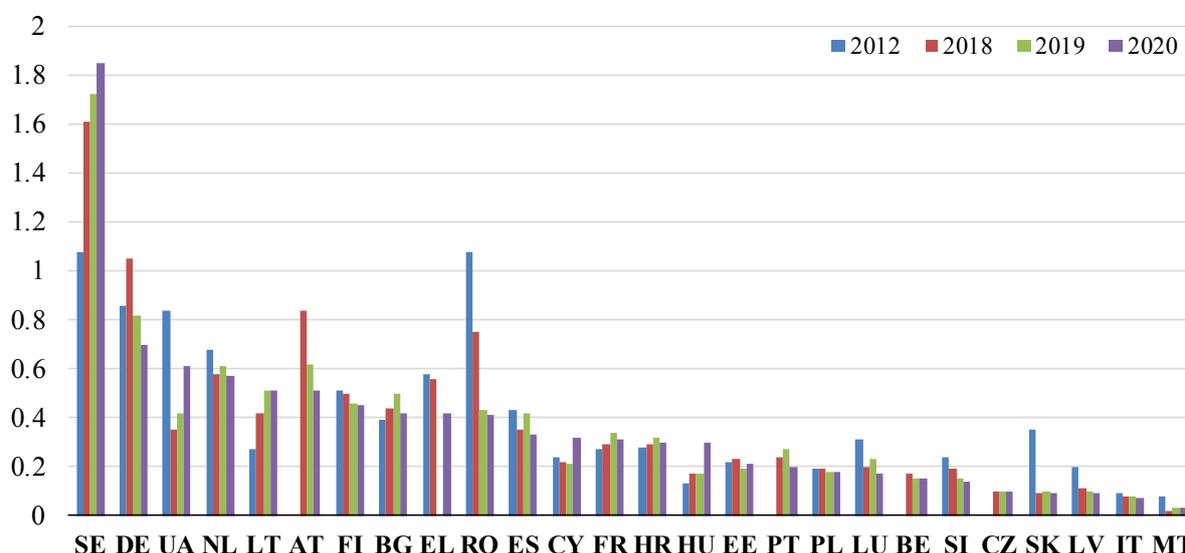
<sup>1</sup> Тут і далі в тексті дослідження число в дужках із зірочкою означає номер показника в звіті EU Justice Scoreboard'22.

## МАТРИЦЯ УКРАЇНСЬКОГО ПРАВОСУДДЯ

**Показник 2 (4\*)** Кількість цивільних та господарських справ, в яких є спір між сторонами, які надійшли до суду у 2012, 2018-2020 роках (перша інстанція/на 100 жителів):



**Показник 3 (5\*)** Кількість адміністративних справ, які надійшли до суду у 2012, 2018-2020 роках (перша інстанція/на 100 жителів):



В Україні у 2020 році на розгляд до судів першої інстанції, з розрахунку на 100 жителів, надійшло 2,6 некримінальних справи, з яких майже половина (1,27 справи) – це цивільні та господарські справи, в яких є спір між сторонами<sup>2</sup>, а 23% (0,61 справи) – це адміністративні справи. Медіанне значення цього показника для країн ЄС у 2020 році становило 6,8 справи. Тобто, рівень надходження справ в Україні у співвідношенні до

<sup>2</sup> До таких категорій спорів ми відносили справи позовного провадження та спори про банкрутство.

кількості населення порівняно невисокий. Лише за надходженням адміністративних справ Україна входить в трійку лідерів.

Така відмінність пояснюється декількома причинами. Насамперед методикою проведення розрахунку, оскільки показники обраховуються з розрахунку на 100 жителів, а в Україні кількість населення є однією з найбільших серед країн ЄС. Для прикладу, у Франції, яка є другою за кількістю населення країною ЄС, у 2020 році на розгляд до судів першої інстанції надійшло 2,1 некримінальних справи. Значно нижчим за середньоєвропейський цей показник є і для Італії та Іспанії (4,5 та 4,9 справ відповідно), населення яких є також одним з найчисельніших у ЄС.

Проте це не головна причина, яка пояснює таку відмінність, оскільки, для прикладу, у Польщі, чисельність населення якої незначно відрізняється від України, у 2020 році на розгляд до судів першої інстанції надійшло аж 27,6 некримінальних справ, що є одним із найвищих показників серед країн ЄС. Головна причина існуючих відмінностей полягає у юрисдикції судів, оскільки в деяких країнах ЄС суди розглядають велику кількість справ, в яких відсутній спір між сторонами. Для прикладу, в Данії, в якій у 2020 році на розгляд судів першої інстанції надійшло майже 48 некримінальних справ на 100 жителів, що є найвищим показником серед країн ЄС, надходження цивільних та господарських справ, в яких є спір між сторонами, становить всього 0,7 справи на 100 жителів. При цьому, суди Данії крім розгляду «класичних» цивільних справ, займаються і реєстрацією прав на нерухоме майно, засвідчують підписи на документах, вирішують питання щодо управління спадщиною<sup>3</sup>. Аналогічна ситуація і в Австрії, де з 35 справ на 100 жителів, всього 0,8 справ – це справи, де є спір між сторонами. Отже, причина великої кількості справ, які надходять до судів першої інстанції в країнах ЄС, полягає насамперед в тому, що на суди покладене виконання нехарактерних для них функцій, а саме – розгляд справ, в яких відсутній спір між сторонами.

Таким чином, за показниками надходження в суди першої інстанції некримінальних справ, в яких є спір між сторонами, українська судова система істотно не відрізняється від систем країн-членів ЄС. Рівень надходження цивільних і господарських справ є дещо нижчим за середньоєвропейський показник, а адміністративних – навпаки, вдвічі вищий.

### 1.2. Загальні дані про ефективність

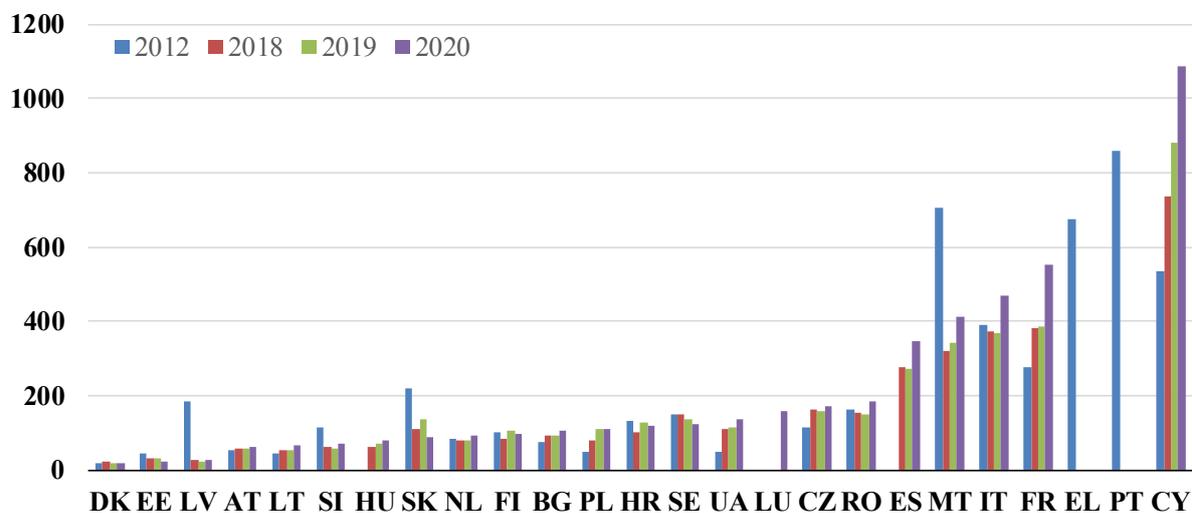
#### *орієнтовна тривалість провадження*

В показниках за цим підпунктом обраховується не середній строк розгляду справи, а розрахунковий час подолання залишку нерозглянутих справ на кінець відповідного періоду з урахуванням поточної спроможності суду вирішувати справи (disposition time)<sup>4</sup>. Фактично за цими показниками більша кількість днів свідчить про те, що суду буде потрібно більше часу на розгляд справи.

<sup>3</sup> A Closer Look at the Courts of Denmark // Режим доступу: <https://domstol.dk/media/jqhg2psf/a-closer-look-at-the-courts-of-denmark.pdf>.

<sup>4</sup> Розраховується шляхом поділу кількості нерозглянутих на кінець відповідного року справ на кількість розглянутих справ та множення отриманого результату на 365.

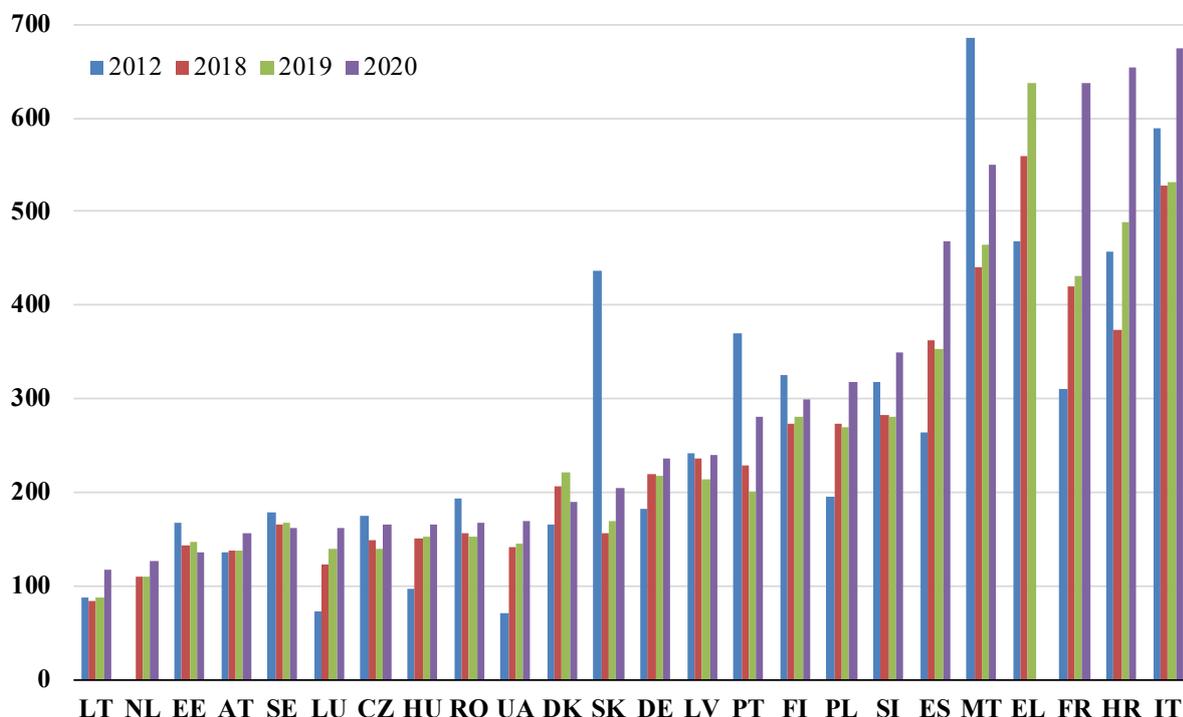
**Показник 4 (6\*)** Орієнтовний час, необхідний для вирішення цивільних, господарських, адміністративних та інших справ у 2012, 2018-2020 роках (перша інстанція/у днях):



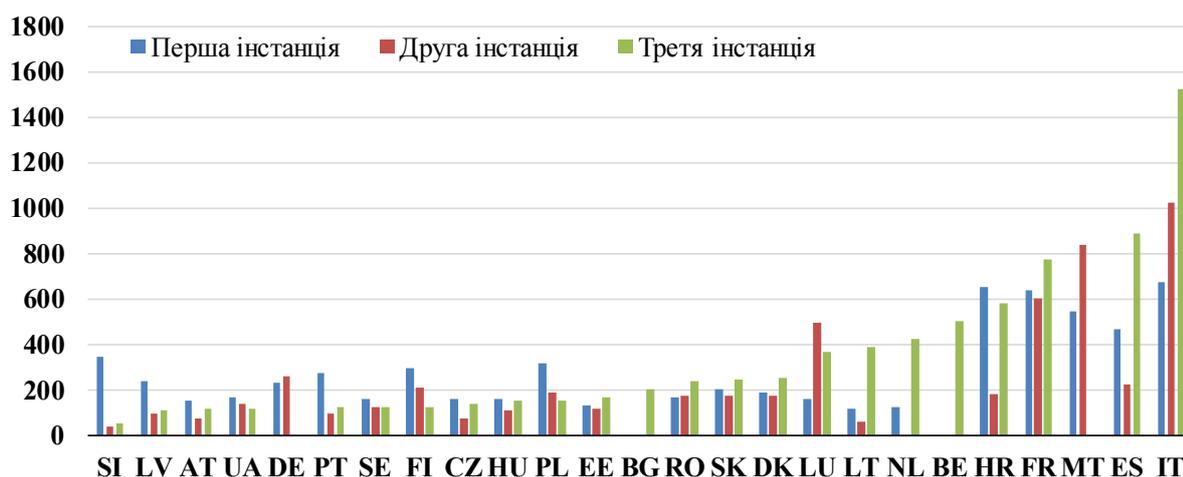
В Україні розрахунковий час подолання судами першої інстанції залишку нерозглянутих некримінальних справ у 2020 році становив 138 днів. Порівняно з попередніми роками спостерігається чітка тенденція до його збільшення (з 2012 року тривалість зросла майже втричі). Тобто українським судам з кожним роком все важче стає оперативно розглядати справи, які надходять. Це зумовлене насамперед кадровим голодом, який останні декілька років спостерігається в судовій системі і посилюється з кожним роком.

Як випливає з графіка, результат України є середнім для країн ЄС. В 10 країнах цей показник становить менше 100 днів, в 5 країнах – від 100 до 150 днів і в 7 країнах – понад 150 днів. «Лідерами» є Кіпр, Франція та Італія, в яких судам першої інстанції для вирішення всіх нерозглянутих справ потрібно аж 1087, 554, 471 день відповідно.

**Показник 5 (7\*)** Орієнтовний час, необхідний для вирішення цивільних та господарських справ, в яких є спір між сторонами у першій інстанції, у 2012, 2018-2020 роках (перша інстанція/у днях):



**Показник 6 (8\*)** Орієнтовний час, необхідний для вирішення цивільних та господарських справ, в яких є спір між сторонами, у всіх інстанціях у 2020 році (перша, друга, третя інстанції/у днях):

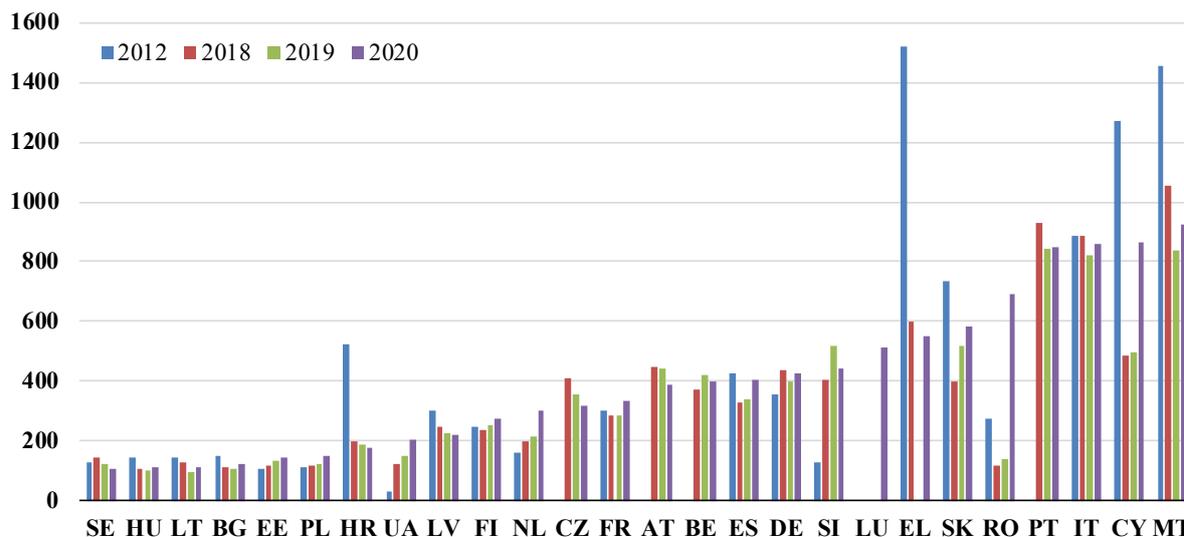


За даними Показника 5 (7\*), розрахунковий час подолання судами першої інстанції залишку нерозглянутих цивільних та господарських справ, в яких є спір між сторонами, є дещо вищим та у 2020 році становив 170 днів. Як і за Показником 4 (6\*), спостерігається тенденція до збільшення часу подолання залишку справ. Проте це порівняно хороший результат, оскільки аж в 13 країнах ЄС цей показник становить понад 200 днів.

## МАТРИЦЯ УКРАЇНСЬКОГО ПРАВОСУДДЯ

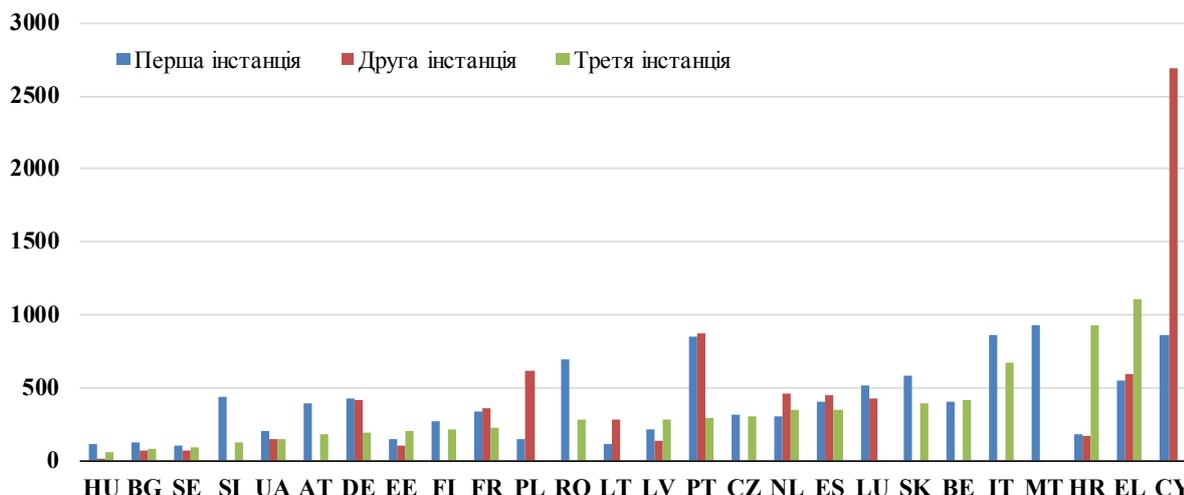
Хороший результат показує українська судова система і щодо орієнтовного часу подолання залишку цивільних та господарських справ, в яких є спір між сторонами, у всіх інстанціях. За даними *Показника 6 (8\*)*, діяльність касаційних судів в Україні є однією із найефективніших серед країн ЄС, оскільки для подолання залишку справ потрібно всього 122 днів, в той час як медіанне значення для країн ЄС майже вдвічі вище (224 дні).

### **Показник 7 (9\*)** Орієнтовний час, необхідний для вирішення адміністративних справ у першій інстанції у 2012, 2018-2020 роках (перша інстанція/у днях):



Дещо гіршими є результати України щодо вирішення нерозглянутих адміністративних справ. У 2020 році цей показник становив аж 203 дні для судів першої інстанції (*Показник 7 (9\*)*), при цьому навіть порівняно з 2018 роком він погіршився майже вдвічі, а порівняно з 2012 роком – у понад шість разів. Тобто, спостерігається тенденція істотного зниження ефективності адміністративного судочинства в Україні. Проте навіть такий результат значно кращий, ніж в більшості країн ЄС, оскільки аж для 18 країн він становить понад 220 днів. Щодо вирішення нерозглянутих адміністративних справ у всіх інстанціях (*Показник 8 (10\*)*), то знову ж таки, касаційні суди (Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду) показують один з найкращих результатів серед країн ЄС (144 дні порівняно з медіанним значенням у 281 день).

**Показник 8 (10\*)** Орієнтовний час, необхідний для вирішення адміністративних справ у всіх інстанціях у 2020 році (перша, друга, третя інстанції/у днях):

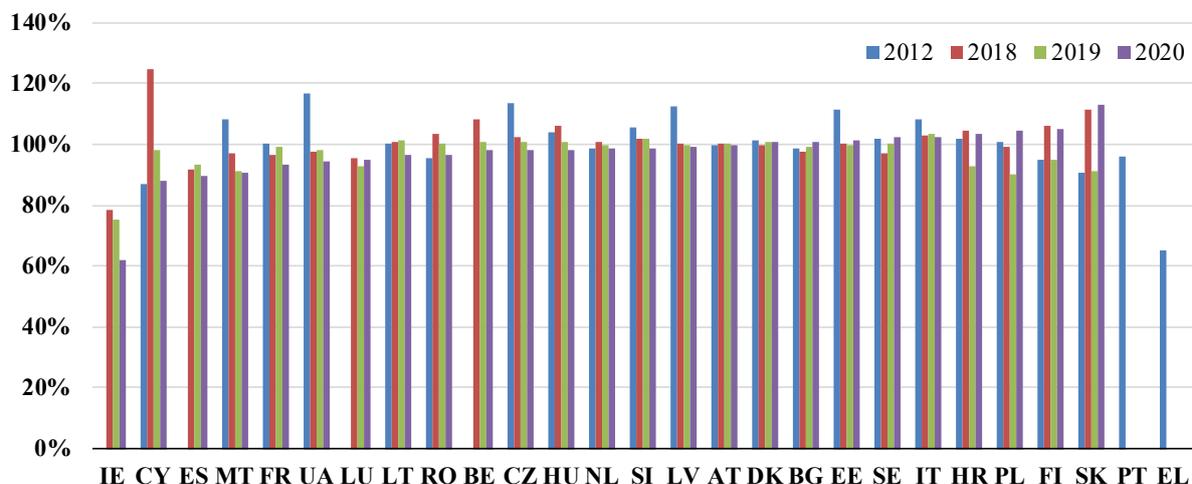


Результати України за Показниками 4-8 показали, що українська судова система є доволі ефективною в порівнянні з країнами ЄС. Орієнтовний час подолання залишку нерозглянутих некримінальних справ українськими судами є середнім порівняно з країнами ЄС, а за деякими категоріями справ (наприклад, адміністративними справами) – навіть одним з найнижчих. На результати України у 2018-2020 роках негативно вплинув кадровий голод, який посилювався з кожним роком, але навіть з урахуванням цього фактору, отриманий результат є значно кращим, ніж в більшості країн ЄС.

### рівень завершення справ

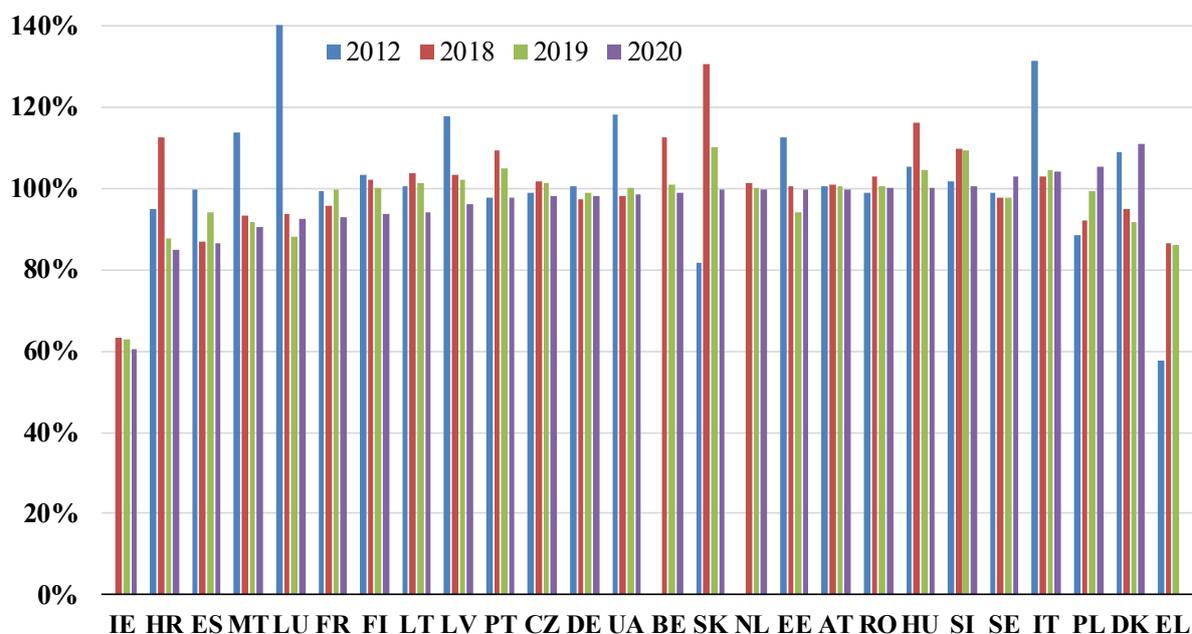
Рівень завершення справ (clearance rate) – це співвідношення кількості розглянутих справ до кількості справ, що надходять. Цей показник відображає спроможність судової системи впоратися з потоком нових справ, які надходять на розгляд. Хорошим результатом є 100% і більше відсотків, оскільки це свідчить про те, що суди успішно справляються з існуючим навантаженням. Результат у менше, як 100%, є свідченням перевантаженості судів – тобто, неспроможності впоратися з кількістю справ, які надходять на розгляд, що в свою чергу зумовлює збільшення кількості нерозглянутих справ та, як наслідок, негативно впливає на тривалість їх розгляду.

**Показник 9 (11\*)** Рівень вирішення цивільних, господарських, адміністративних та інших справ у 2012, 2018-2020 роках (перша інстанція/у %):

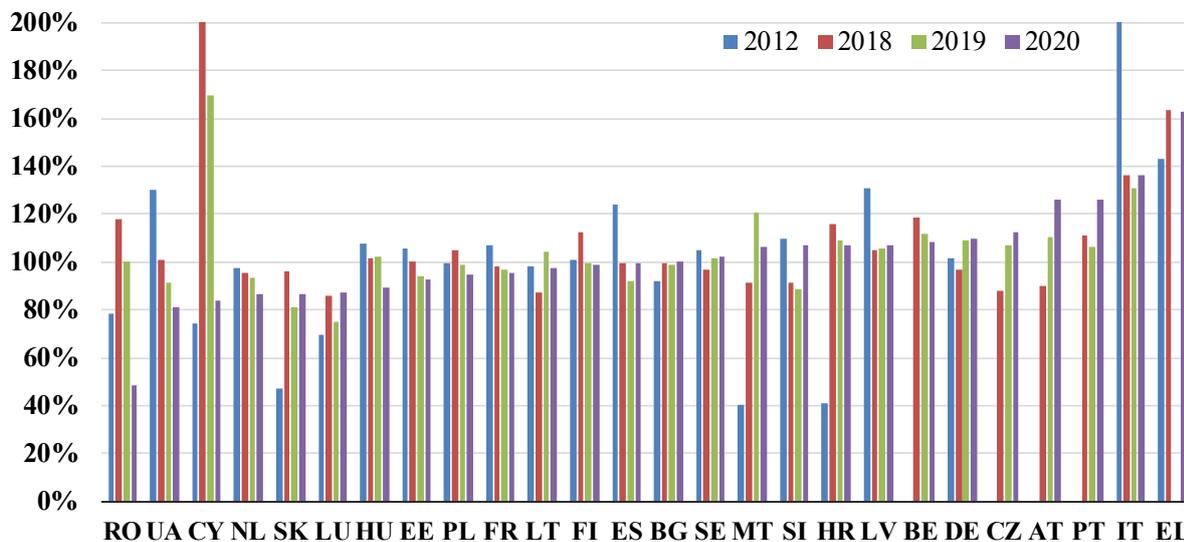


В Україні у 2020 році суди першої інстанції розглянули лише 94% некримінальних справ, які надійшли на розгляд. Для адміністративних справ цей показник ще гірший і становить всього 81% (Показник 11 (13\*)), що є одним із найнижчих результатів серед країн ЄС. Дещо кращою є ситуація з розглядом судами першої інстанції цивільних та господарських справ, в яких є спір між сторонами, оскільки для таких категорій спорів результат становить майже 99%.

**Показник 10 (12\*)** Рівень вирішення цивільних та господарських справ, в яких є спір між сторонами, у 2012, 2018-2020 роках (перша інстанція/у %):



**Показник 11 (13\*)** Рівень вирішення адміністративних справ у 2012, 2018-2020 роках (перша інстанція/у %):



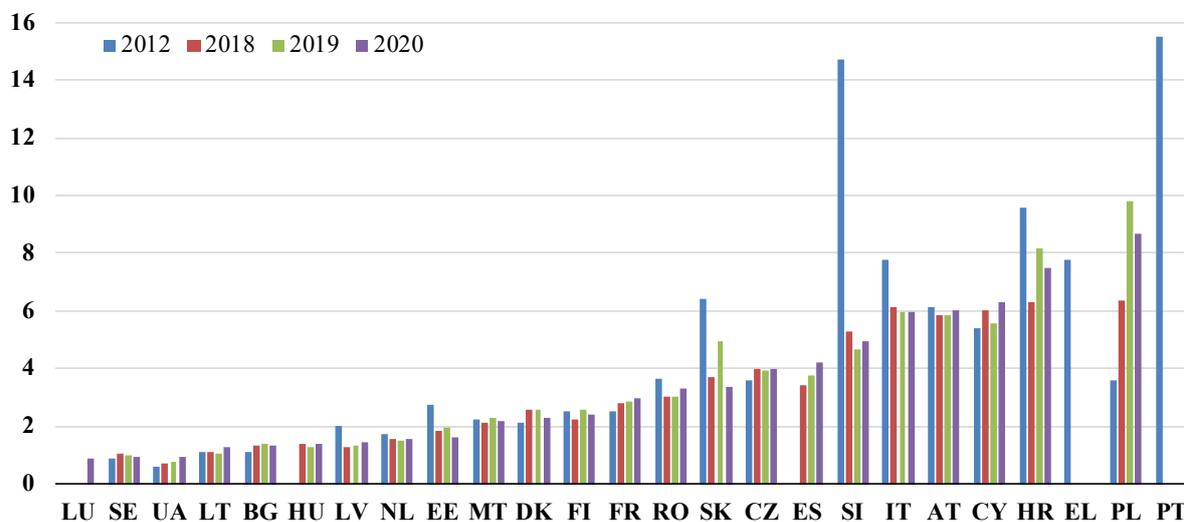
За Показниками 9 (11\*), 11 (13\*) чітко прослідковується тенденція істотного зменшення рівня завершення справ порівняно з попередніми роками. Зокрема, у 2012 році рівень завершення адміністративних справ судами першої інстанції становив аж 130%. Тобто, за вісім років цей показник впав на понад 30%. Схожа (хоча й дещо менша) динаміка спостерігається і щодо цивільних та господарських справ, в яких є спір між сторонами, де показник впав на понад 15% порівняно з 2012 роком, хоча у 2018-2020 роках результат був порівняно стабільним. Як зазначалося вище, така динаміка зумовлена посиленням кадрового голоду у судовій системі після 2014 року.

В країнах ЄС ситуація не набагато краща, ніж в Україні. Зокрема, у 2020 році у 63% країн рівень завершення судами першої інстанції некримінальних справ становив менше 100%. Для цивільних і господарських справ, в яких є спір між сторонами, показник ще гірший, оскільки лише в 29% країн суди першої інстанції ефективно справляються з кількістю справ, які надходять на розгляд.

**справи, які знаходяться на розгляді**

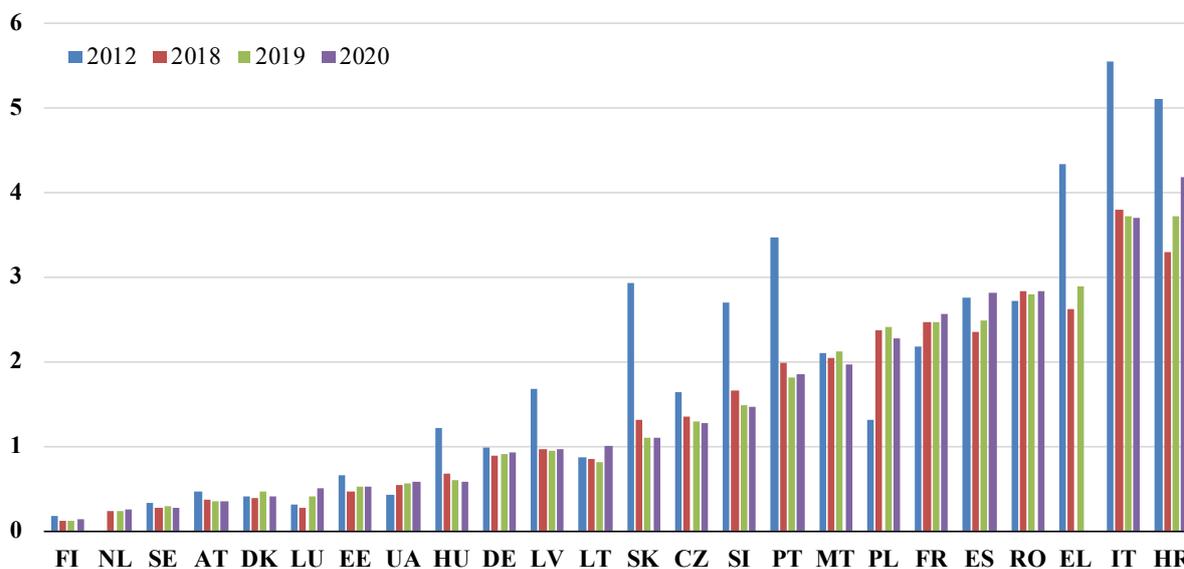
Як і рівень завершення справ, показник кількості нерозглянутих справ на кінець року є важливим індикатором ефективності судової системи. Зростання кількості нерозглянутих справ є свідченням перевантаженості судів та неспроможності впоратися з числом нових справ, які надходять на розгляд.

**Показник 12 (14\*)** Кількість цивільних, господарських, адміністративних та інших справ, які знаходяться на розгляді судів на кінець 2012, 2018-2020 років (перша інстанція/на 100 жителів):

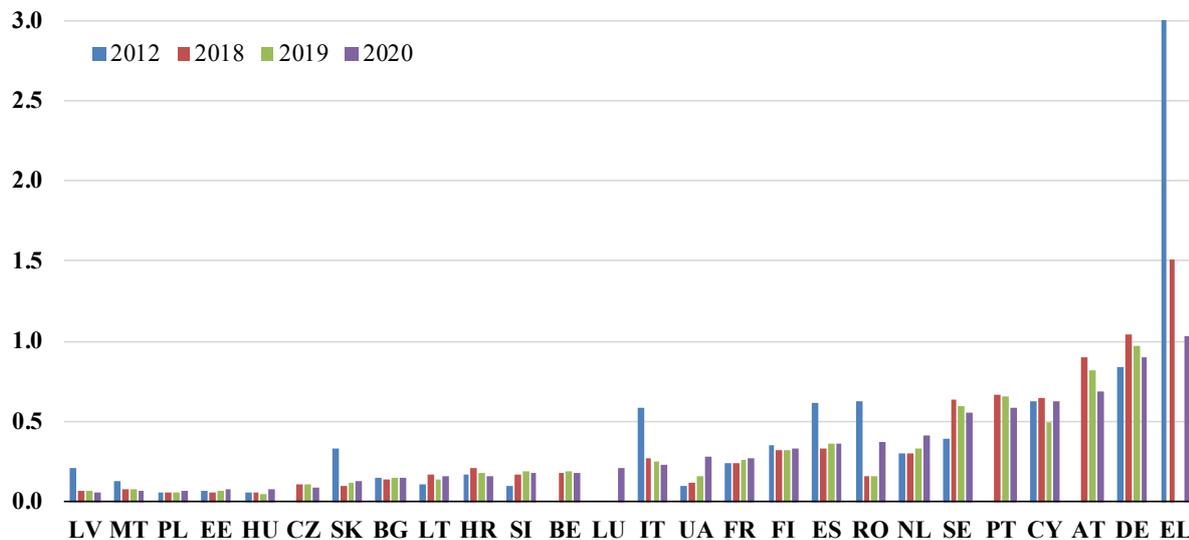


За нашими підрахунками, в Україні на кінець 2020 року на 100 жителів припадала майже одна нерозглянута судами першої інстанції некримінальна справа. Знову ж таки, прослідковується чітка тенденція до погіршення, оскільки у 2012 році цей показник становив 0,57 справи, у 2018 році – 0,71 справи, у 2019 році – 0,76 справи. Аналогічна тенденція спостерігається і за цивільними та господарськими справами, у яких є спір між сторонами, та адміністративними справами (Показники 13 (15\*), 14 (16\*)).

**Показник 13 (15\*)** Кількість цивільних та господарських справ, в яких є спір сторін про право, які знаходяться на розгляді судів на кінець 2012, 2018-2020 років (перша інстанція/на 100 жителів):



**Показник 14 (16\*)** Кількість адміністративних справ, які знаходяться на розгляді судів на кінець 2012, 2018-2020 років (перша інстанція/на 100 жителів):



Порівняно з країнами ЄС результат України хороший. У 20 членів ЄС на кінець 2020 року на 100 жителів припадала понад одна нерозглянута некримінальна справа, а медіанне значення становило аж 2,7 справи. Щодо цивільних і господарських справ, у яких є спір між сторонами, та адміністративних справ (0,58 та 0,28 справи на 100 жителів на кінець 2020 року, відповідно), результат України є середнім.

## ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 1

1. У 2020 році на розгляд до судів першої інстанції в Україні з розрахунку на 100 жителів надійшло 2,6 некримінальних справи, що більш як вдвічі нижче за медіанне значення серед країн ЄС. Водночас за рівнем надходження цивільних та господарських справ, в яких є спір між сторонами (1,3 справи на 100 жителів), показник України незначно відрізняється від середньоєвропейського, а от за рівнем надходження адміністративних справ (0,6 справ на 100 жителів) навпаки – Україна є одним із лідерів серед країн ЄС. Такі відмінності зумовлені насамперед тим, що в багатьох країнах ЄС до юрисдикції судів віднесений розгляд багатьох категорій справ, в яких відсутній спір між сторонами.
2. Результати України за показниками розрахункового часу подолання залишку справ показали, що українська судова система є доволі ефективною у порівнянні з країнами ЄС. Зокрема, судам першої інстанції для подолання залишку нерозглянутих цивільних та господарських справ, в яких є спір між сторонами, необхідно всього 170 днів (для 13 країн ЄС цей показник становить понад 200 днів), а залишку адміністративних справ – 203 дні (для 18 країн ЄС цей показник становить понад 220 днів).
3. В середньому у 2020 році українські суди розглянули 94% некримінальних справ, які надійшли їм на розгляд (для цивільних та господарських справ, в яких є спір між сторонами, цей показник становив 99%, а для адміністративних справ – всього 81%). Це не найгірший показник серед країн ЄС, оскільки аж у 63% країн рівень завершення судами першої інстанції некримінальних справ становив менше 100%.
4. На кінець 2020 року на 100 жителів в Україні припадала майже одна нерозглянута судами першої інстанції некримінальна справа. Це достатньо хороший результат, оскільки медіанний показник серед країн ЄС – 2,7 справи на 100 жителів.
5. Результати України за показниками розрахункового часу подолання залишку справ, рівня завершення справ, кількості справ, які знаходяться на розгляді, показують істотне зниження ефективності судочинства за останні роки. Порівняно з 2012 роком майже втричі зріс розрахунковий час подолання залишку справ, на 20% зменшився рівень завершення справ (при цьому для адміністративних справ цей показник впав аж на 38% – з 130% до 81%), майже вдвічі зросла кількість нерозглянутих справ. Переважно це пояснюється нестачею суддів, яка, починаючи з 2014 року, відчувається все гостріше. Відновлення роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, яке має відбутися орієнтовно в кінці 2022 року – на початку 2023 року, дозволить заповнити існуючі вакантні посади суддів та з часом стабілізувати вказані показники.

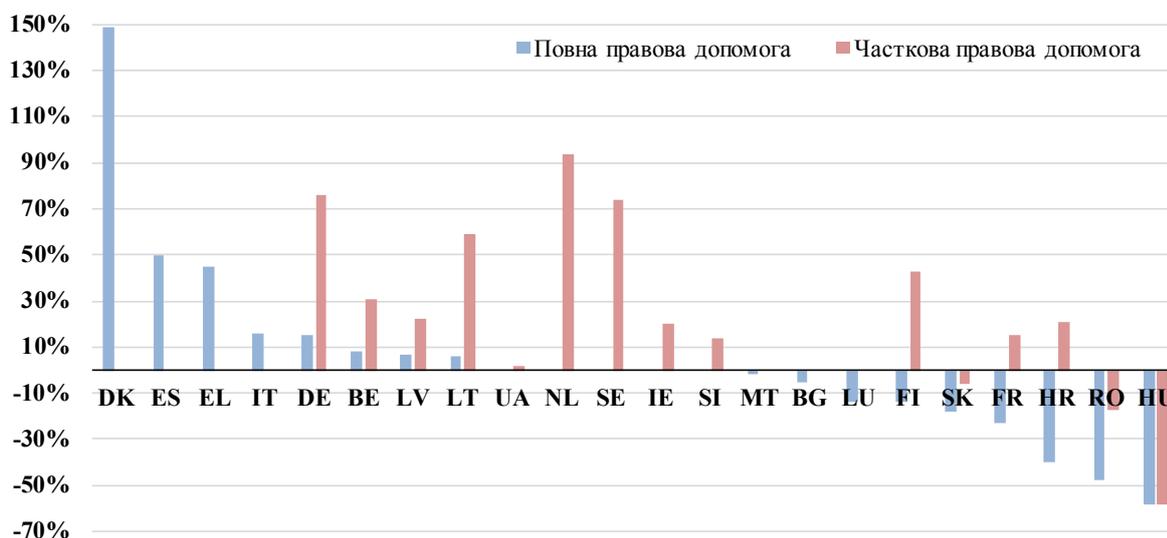
## РОЗДІЛ 2.

# ЯКІСТЬ СУДОВОЇ СИСТЕМИ

### 2.1. Доступність

*правова допомога, судовий збір, юридичні витрати*

**Показник 15 (25\*)** Розмір доходу, який дає право на отримання правової допомоги у справі про захист прав споживача, 2021 рік (різниця у % від порогу бідності за даними Євростату<sup>5</sup>):



**Примітки:**

1. В цілях обрахунку показника, під конкретною справою про захист прав споживача розуміється спір між споживачем (35-літня, неодружена, працевлаштована особа, без жодних утриманців і страхування юридичних витрат, з регулярним доходом і орендованою квартирою) та компанією із заявленою вимогою у 6 000 євро;
2. В Україні повна правова допомога – тобто, покриття державою всіх витрат, пов'язаних із судовим розглядом (в т.ч. сплата судового збору), не надається, а тому показник розраховувався виключно для часткової правової допомоги.

В Україні безоплатна правова допомога, надання якої гарантується державою, поділяється на первинну та вторинну допомогу. Первинна правова допомога полягає в інформуванні особи про її права, порядок їх реалізації чи відновлення у випадку порушення, а також порядок оскарження дій суб'єктів владних повноважень. Вона охоплює надання правової інформації, консультацій, роз'яснень, складання правових документів непроцесуального характеру. Право на таку допомогу мають усі особи, які

<sup>5</sup> Оскільки Євростат не визначає поріг бідності для України, показник розраховувався виходячи з розміру фактичного прожиткового мінімуму у грудні 2021 року (4 662 грн/151 євро): <https://www.msp.gov.ua/news/21281.html>.

перебувають під юрисдикцією України, а суб'єктами її надання є органи виконавчої влади, місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи приватного права, спеціалізовані установи (які можуть утворюватися органами місцевого самоврядування) та центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги.

Вторинна правова допомога полягає у створенні рівних можливостей для доступу осіб до правосуддя та охоплює такі види правових послуг, як захист у кримінальному провадженні, здійснення представництва інтересів осіб (в судах чи перед іншими особами), а також складання документів процесуального характеру. Така правова допомога надається центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги та спеціально відібраними адвокатами, які включені до відповідного реєстру.

Особа має право на отримання безоплатної вторинної правової допомоги, якщо розмір її доходу є меншим за два прожиткових мінімуми (4,7 тис. грн/154 євро для працездатної особи у 2021 році). Тобто, різниця з порогом бідності незначна (близько +2%). Водночас, якщо розраховувати поріг бідності як 60% розміру середньої заробітної плати<sup>6</sup> (14 тис. грн/453 євро), то вказаний показник становить аж -77%. Фактично це свідчить про те, що безоплатна вторинна правова допомога доступна лише для найбідніших, і навіть особа, яка отримує мінімальну заробітну плату (6,5 тис. грн/210 євро), не має права на її отримання (наприклад, у 2021 року безоплатна вторинна правова допомога у некримінальних справах була надана у майже 86 тис. випадків<sup>7</sup>).

Показник України відрізняється від загальноєвропейської тенденції. В більшості країн ЄС особа має право на правову допомогу навіть якщо її дохід є суттєво вищим за поріг бідності. Це забезпечує кращу доступність правосуддя для осіб з невисокими доходами. В Чехії, Австрії та Польщі взагалі немає прив'язки до конкретного розміру доходу, а вирішення питання про надання правової допомоги знаходиться в межах суддівської дискреції.

---

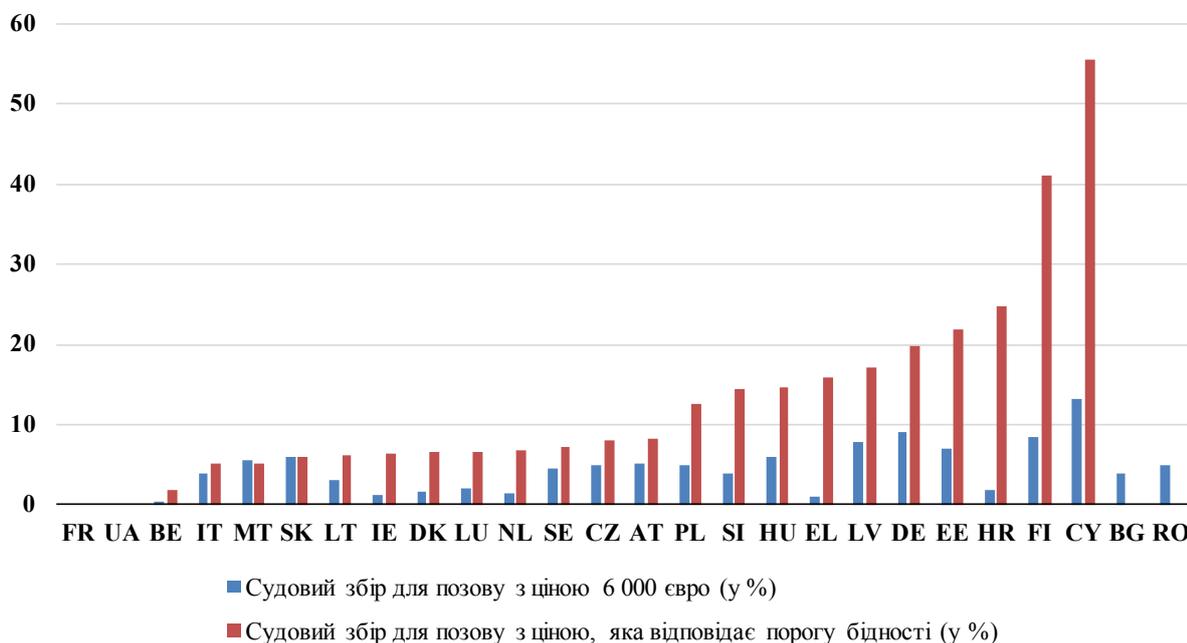
### **Рекомендації:**

- переглянути розмір доходу, який дає право на безоплатну вторинну правову допомогу, прив'язавши його до розміру мінімальної заробітної плати або до іншого обґрунтованого розміру доходів, який свідчить про неможливість особи самостійно оплатити витрати на залучення юриста. Крім того, при визначенні права особи на отримання такої допомоги має враховуватися і її загальний майновий стан (наявність нерухомого майна, транспортних засобів, боргових зобов'язань та ін.);
  - наділити суд дискреційними повноваженнями приймати рішення про забезпечення надання особі безоплатної вторинної правової допомоги в залежності від її життєвих обставин.
- 

<sup>6</sup> Схожа методика використовується для розрахунку порогу бідності Євростатом.

<sup>7</sup> Звіт про роботу системи безоплатної правової допомоги у 2021 році // Режим доступу: <https://legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2022/08/zvitbpd-2021.pdf>.

**Показник 16 (26\*) Судовий збір за звернення до суду у справі про захист прав споживача, 2021 рік (розмір судового збору як частка ціни позову, у %):**

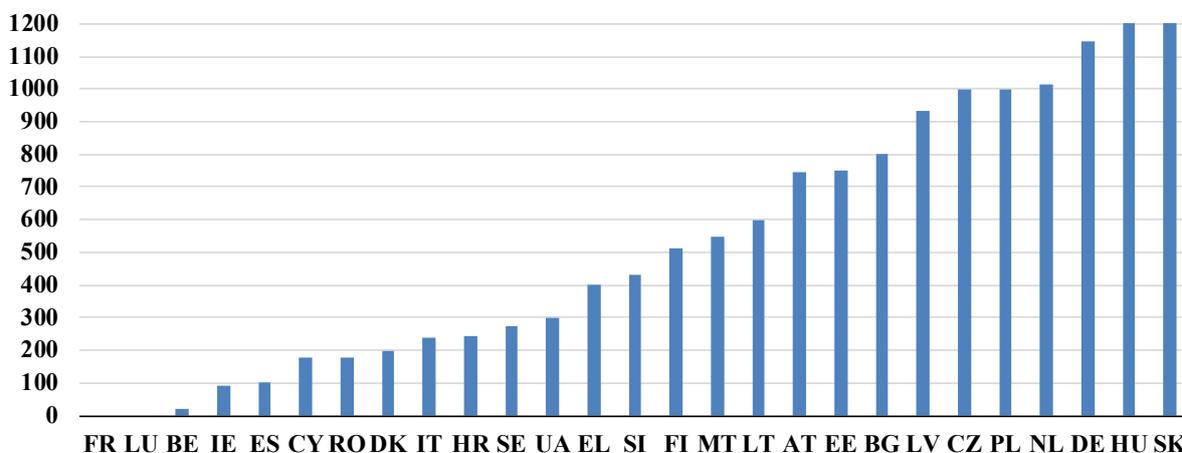


В Україні споживачі звільнені від сплати судового збору за позовами, що пов'язані з порушенням їх прав. Це нетипова ситуація для країн ЄС, оскільки лише у Франції діє така пільга.

За загальним правилом фізична особа, яка звертається до суду з позовом майнового характеру, повинна сплатити судовий збір у розмірі 1% від ціни позову, але не менше 0,4 розміру прожиткового мінімуму (908 грн/29 євро). Така ставка є однією із найнижчих серед країн ЄС, оскільки в середньому за звернення до суду у справі про захист прав споживачів сплачується судовий збір у розмірі 4,7% від ціни позову. Якщо ж говорити про позови, в яких ціна відповідає порогу бідності, то навпаки – в Україні один з найвищих розмірів судового збору для таких позовів – 19,5% від ціни позову (лише в 7 країнах ЄС розмір судового збору для такого випадку перевищує 15%). Тобто, в Україні судовий збір виступає стримуючим фактором для звернення до суду з дрібними справами. У поєднанні з нерозвиненістю альтернативних механізмів вирішення спорів це погіршує доступ до правосуддя.

Варто зазначити, що в більшості країн ЄС отримувачі безоплатної правової допомоги звільнені від сплати судового збору за звернення до суду. Натомість в Україні такі особи автоматично не звільнюються від сплати судового збору і повинні окремо клопотати про таке звільнення перед судом.

### Показник 17 (27\*) Судовий збір за звернення до суду у господарській справі, 2021 рік (у євро):



**Примітка:** для цілей обрахунку показника, під конкретною господарською справою розуміється транс-національний спір між двома компаніями щодо примусового виконання договору з ціною позову 20 000 євро.

За звернення до господарського суду із позовною заявою майнового характеру в Україні позивач має сплатити судовий збір у розмірі 1,5% від ціни позову (300 євро для позову з ціною 20 000 євро). Сплата будь-яких інших зборів, пов'язаних із розглядом судом справи, законом не передбачена. Порівняно з членами ЄС, такий розмір судового збору є невисоким (в 15 країнах розмір є вищим і становить від 2% до 6%).

Дані Показників 16 (26\*), 17 (27\*) свідчать про те, що судочинство в Україні порівняно з країнами ЄС є недорогим для громадян та бізнесу. Це призводить до того, що держава бере на себе основну частину витрат на судову систему, оскільки суди не є «самоокупними». За даними Державної судової адміністрації, у 2021 році<sup>8</sup> надходження від судового збору становили лише близько 20% всіх бюджетних призначень на суди першої та апеляційної інстанцій.

#### Рекомендації:

- переглянути розмір судового збору задля забезпечення балансу між компенсацією витрат на розгляд справи та ефективним доступом до правосуддя;
- створити механізм альтернативного (позасудового) вирішення спорів (наприклад, інститут мирових судів) для розгляду малозначних справ;
- на законодавчому рівні звільнити від сплати судового збору осіб, які отримують безоплатну вторинну правову допомогу через низький рівень доходів.

<sup>8</sup> Звіт про діяльність Державної судової адміністрації України за 2021 рік // Режим доступу: [https://lk.lv.court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/dsa/2021.pdf](https://lk.lv.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/dsa/2021.pdf).

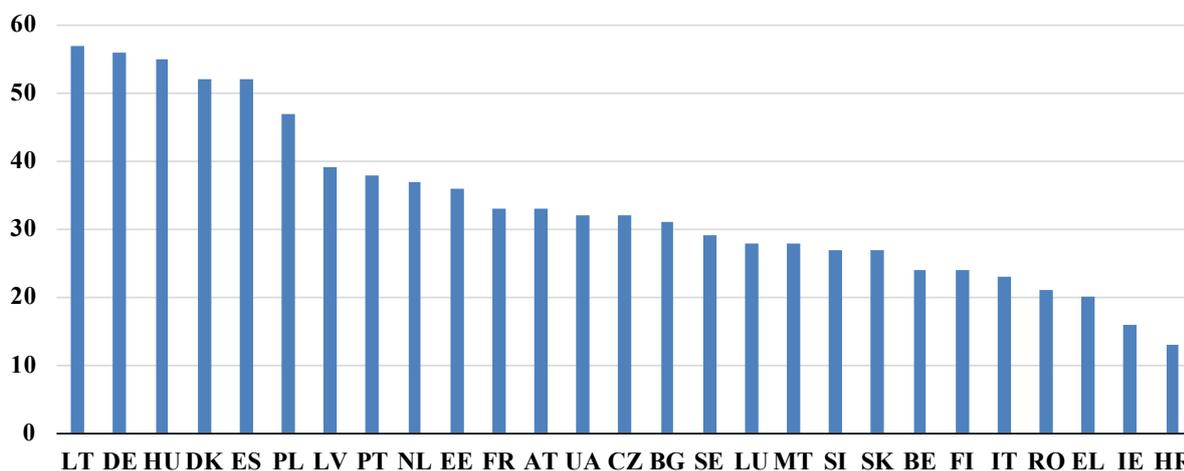
**Показник 18 (28\*)** Відшкодування витрат на правову допомогу у господарському суді, 2021 рік: в країнах ЄС виділяють три основних системи відшкодування витрат на правову допомогу:

- у країнах з нормативно визначеними розмірами оплати правової допомоги («statutory fee system»), розмір відшкодування залежить від нормативно встановленої плати та змісту роботи, яка була виконана юристом (такий механізм діє в 10 країнах);
- у країнах, в яких на нормативному рівні не визначений розмір оплати за правову допомогу, відшкодування може бути або повним або частковим;
- у багатьох країнах розмір витрат, які підлягають відшкодуванню, визначається судом в індивідуальному порядку (такий механізм діє у 12 країнах).

В Україні на нормативному рівні не визначено розміри оплати правової допомоги. Закон визначає, що сторона, на користь якої прийнято рішення, має право на компенсацію понесених судових витрат (в т.ч. витрат на правову допомогу). Водночас суд наділений повноваженням зменшити розмір компенсації в залежності від того, чи є розмір понесених витрат обґрунтованим та пропорційним до предмета спору. Враховується також поведінка сторони під час розгляду справи, в т.ч. її дії щодо врегулювання спору. На практиці частими є випадки, коли суд зменшує заявлений стороною розмір витрат на правову допомогу через його необґрунтованість.

#### доступність альтернативних способів вирішення спорів

**Показник 19 (29\*)** Просування і стимулювання використання альтернативних способів вирішення спорів у 2021 році:



**Примітка:** максимальна кількість балів за показником – 68. Оцінюються заходи, вжиті для стимулювання розвитку альтернативних методів вирішення спорів у чотирьох категоріях справ (цивільних та господарських, трудових, щодо захисту прав споживачів та адміністративних). Оцінювання проводиться окремо для кожної категорії спорів за 17 індикаторами (у дужках наведена узагальнена оцінка України за всіма категоріями спорів): 1) наявність веб-сайту з інформацією про альтернативні методи вирішення спорів (2 бали); 2) проведення просвітницьких кампаній у ЗМІ (2 бали); 3) наявність брошур для широкої громадськості (2 бали); 4) спеціальні інформаційні заходи щодо альтернативних методів вирішення спорів, які проводяться судом за запитом (2 бали); 5) наявність координатора з альтернативних методів вирішення спорів/медіації в судах (0 балів); 6) публікація оцінок щодо використання альтернативних методів вирішення спорів (0 балів); 7) публікація статистичної інформації щодо використання альтернативних методів вирішення спорів (2 бали); 8) покриття правовою допомогою витрат (часткове або повне), пов'язаних з

використанням альтернативних методів вирішення спорів (0 балів); 9) відшкодування (повне або часткове) судового збору, включаючи мито, у разі успішного вирішення спору альтернативним шляхом (4 бали); 10) обов'язковість юридичного представництва при вирішенні спору альтернативним шляхом (один бал виставляється, якщо участь юриста не вимагається) (4 бали); 11) можливість судді виступати у ролі медіатора (4 бали); 12) можливість забезпечення виконання у судовому порядку угоди, досягнутої сторонами (4 бали); 13) можливість ініціювати провадження / подати скаргу та паперові докази онлайн (2 бали, виключно в судовій медіації; щодо інших альтернативних методів вирішення спорів на нормативному рівні не врегульовано); 14) можливість сторін бути проінформованими щодо ініціювання процедури альтернативного вирішення спору та про різні етапи цієї процедури в електронному вигляді (2 бали, виключно в судовій медіації, щодо інших альтернативних методів вирішення спорів на нормативному рівні не врегульовано); 15) можливість онлайн сплати відповідних зборів (2 бали, виключно в судовій медіації; щодо інших альтернативних методів вирішення спорів на нормативному рівні не врегульовано); 16) використання технологій (додатків штучного інтелекту, чат-ботів) для сприяння подання та вирішення спорів альтернативним шляхом (0 балів); 17) наявність інших засобів, які сприяють альтернативному вирішенню спорів (0 балів). В цілях обрахунку показника, ми використовуємо інформацію не лише про заходи, вжиті державою для стимулювання розвитку альтернативних методів вирішення спорів, але й недержавними суб'єктами (в такому випадку результат за відповідним індикатором ділиться навпіл).

Українське законодавство допускає можливість застосування ряду механізмів для альтернативного вирішення спорів (арбітраж, третейські суди, медіація). В межах розгляду справи, на підготовчому засіданні суддя з'ясовує, чи не бажають сторони примиритися (в т.ч. з посередництвом судді), скористатися послугами медіатора чи передати розгляд спору на вирішення третейського суду, але, як правило, це відбувається як звичайна формальність, без детального роз'яснення переваг та недоліків таких механізмів та заохочення сторін ними скористатися. В поєднанні з тим, що держава не проводить активну політику щодо інформування про можливості використання позасудових методів вирішення спорів, обізнаність населення про такі методи (а отже й частота їх використання) дуже низька. За результатами опитування населення, проведеного у 2021 році, 77% респондентів нічого та майже нічого не знало про існування можливості альтернативного (позасудового) вирішення спорів, ще 20% дещо знали, але замало, і лише 3% респондентів повідомили про повну обізнаність щодо цієї можливості<sup>9</sup>.

В останні роки була активізована робота над механізмами альтернативного врегулювання спорів. Законодавчі зміни до процесуальних кодексів 2017 року запровадили можливість врегулювання спору за участю судді у цивільних, господарських та адміністративних справах (т.зв. «судова медіація»). Таке врегулювання відбувається виключно за згодою сторін шляхом проведення за посередництва судді спільних (за участі усіх сторін, їх представників) та/або закритих нарад (з кожною із сторін окремо), в яких сторони можуть брати участь в режимі відеоконференції. Під час нарад суддя пропонує сторонам надати свої пропозиції щодо бачення шляхів примирення, а також може запропонувати можливий шлях мирного врегулювання спору. Суддя не надає сторонам юридичні поради та рекомендації і не здійснює оцінку доказів у справі. Законом передбачено, що строк для мирного врегулювання спору за участю судді не може перевищувати 30 днів з дня постановлення судом ухвали про проведення врегулювання за цією процедурою. Кожна сторона має право у будь-який момент відмовитися від цієї процедури. За результатами врегулювання сторони можуть укласти

---

<sup>9</sup> Опитування населення України стосовно довіри до судової та інших гілок влади, суддівської незалежності та підзвітності, прийняття корупції та готовності повідомляти про її прояви (квітень, 2021 р.) // Режим доступу: [https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2021/06/2021\\_Survey\\_Population\\_Report\\_UKR.pdf](https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2021/06/2021_Survey_Population_Report_UKR.pdf).

мирову угоду, яка в подальшому затверджується судом, або припинити врегулювання та продовжити судовий розгляд справи, який здійснюється вже іншим суддею.

На практиці використання цього інструменту поки не набуло значного поширення. Протягом 2019 було постановлено лише 50 ухвал про проведення врегулювання спору за участю судді, і лише у 12 випадках сторонами досягнуто примирення. У 2020 році кількість таких ухвал збільшилася до 77, а досягнуто примирення у 22 випадках<sup>10</sup>. У 2021 році таких ухвал вже було 99 (при цьому, понад 60% з них постановлені у цивільних справах), а примирення досягнуто у 28 справах. Зважаючи на те, що на розгляді судів щорічно знаходяться сотні тисяч справ, вказані показники є критично низькими.

Процесуальні кодекси заохочують мирне врегулювання спору, оскільки при укладенні сторонами мирової угоди за рішенням суду повертається частина сплаченого при зверненні судового збору (50% при звичайному укладенні мирової угоди та 60% – якщо примирення досягнуто в межах процедури медіації).

Очікується, що в найближчі роки буде активно розвиватися медіація. В листопаді 2021 року був прийнятий Закон України «Про медіацію»<sup>11</sup>, який вперше на нормативному рівні визначив правові засади та порядок проведення медіації (хоча фактично медіація існувала і до прийняття цього закону).

Як зазначалося вище, держава не проводить активну інформаційну політику щодо інформування про альтернативні методи вирішення спорів. Значною мірою цю функцію на себе перебрали профільні недержавні організації. Зокрема, на веб-порталі Українського центру медіації<sup>12</sup>, Національної асоціації медіаторів України<sup>13</sup> можна знайти інформацію про альтернативні методи вирішення спорів в Україні. Асоціацією навіть було розроблено спеціальну інформаційну брошуру для громадян «Медіація та судова система. Що? Як? Навіщо?»<sup>14</sup>. Також над популяризацією медіації активно працює проєкт ЄС «Право-Justice», який, крім підготовки аналітичних матеріалів<sup>15</sup> щодо медіації в Україні, готує різноманітні інформаційні матеріали та пам'ятки<sup>16</sup>.

<sup>10</sup> Медіацію доцільно запровадити в деяких категоріях сімейних, трудових, спадкових і земельних спорів – судді КЦС ВС // Режим доступу: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1157851/>.

<sup>11</sup> Закон України «Про медіацію» від 16.11.2021 №1875-IX // Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-20#Text>.

<sup>12</sup> Український Центр Медіації та переговорів : Про альтернативне вирішення спорів // Режим доступу: <https://ukrmediation.com.ua/ua/korysna-informatsiia/pro-alternatyvne-vyrishennia-sporiv>.

<sup>13</sup> Національна асоціація медіаторів України // Режим доступу: <http://namu.com.ua/ua/>.

<sup>14</sup> Медіація та судова система. Що? Як? Навіщо? // Режим доступу: [http://namu.com.ua/ua/downloads/promomaterials/DODATOK\\_6\\_BROSHURA\\_MEDIATCHIA\\_TA\\_SUD.pdf](http://namu.com.ua/ua/downloads/promomaterials/DODATOK_6_BROSHURA_MEDIATCHIA_TA_SUD.pdf).

<sup>15</sup> Медіація у цивільних та господарських справах // Режим доступу: <https://www.pravojustice.eu/storage/app/uploads/public/615/5ac/7a6/6155ac7a6e5a3765926585.pdf>; Gap-Аналіз впровадження інституту медіації в Україні // Режим доступу: <https://www.pravojustice.eu/storage/app/uploads/public/5f5/f7d/2a9/5f5f7d2a9b5cb356474501.pdf>.

<sup>16</sup> Закон «Про медіацію». Ключові положення // Режим доступу: <https://www.pravojustice.eu/storage/app/uploads/public/61b/212/36e/61b21236e6b21109174169.pdf>; Пам'ятка з питань забезпечення доступу до медіації в суді // Режим доступу: <https://www.pravojustice.eu/storage/app/uploads/public/603/75d/2f9/60375d2f92149955873450.pdf>; Інформація щодо можливості примирення в суді // Режим доступу: <https://www.pravojustice.eu/storage/app/uploads/public/603/758/4ae/6037584ae6e6a915170122.pdf>.

Результат України, значною мірою досягнутий завдяки зусиллям недержавних організацій, є середнім порівняно з країнами ЄС. Державі потрібно буде докласти ще багато зусиль для інституціоналізації системи медіації та популяризації альтернативних методів вирішення спорів серед населення. Водночас зважаючи на те, що рамкове законодавство вже прийняте, а також вже функціонують потужні громадські організації, які займаються цими питаннями та мають відповідні напрацювання, за умови активізації ролі держави, вже в перспективі наступних декількох років можливо досягнути значних успіхів у цій сфері.

### Рекомендації:

- регулярно проводити інформаційні кампанії щодо підвищення громадської обізнаності про можливості використання альтернативних методів вирішення спорів (як серед населення, так і безпосередньо серед відвідувачів суду);
- на офіційному веб-порталі «Судова влада України» створити окремий розділ щодо альтернативних методів вирішення спорів;
- проводити регулярну оцінку використання альтернативних методів вирішення спорів (в т.ч. шляхом проведення спеціалізованих соціологічних опитувань, збору та аналізу релевантної статистичної інформації).

### спеціальні заходи щодо забезпечення доступу до правосуддя для людей з інвалідністю

**Показник 20 (30\*)** Спеціальні заходи для забезпечення доступу до правосуддя осіб з інвалідністю, 2021 рік.



В Україні реалізація спеціальних заходів для забезпечення безперешкодного доступу до правосуддя для осіб з інвалідністю знаходиться на невисокому рівні, оскільки держава не проводить систематичну роботу в цій сфері. Деякі суди хоч і проводять оцінювання власної безбар’єрності, але рекомендації за результатами таких оціню-

вань практично не реалізуються, через потребу у виділенні на їх впровадження значного бюджетного фінансування. Ускладнене також і забезпечення фізичної безбар'єрності (архітектурної доступності), оскільки більшість судів в Україні не розміщуються у спеціально пристосованих приміщеннях, що унеможлиблює їх пристосування без проведення реконструкції. Опитування відвідувачів, які щорічно проводяться судами, хоч і містять питання щодо доступності суду та судових послуг для осіб з інвалідністю, але як правило це одне-два запитання, а тому не можна стверджувати, що такі опитування повністю охоплюють дослідження потреб осіб з інвалідністю.

Існують і проблеми із забезпеченням безпосередньої участі осіб з інвалідністю у судових розглядах. Хоча процесуальними законами і передбачена обов'язкова участь перекладача з жестової мови у справах, в яких беруть участь особи, які мають порушення слуху або мовлення, на практиці процесуальний статус таких перекладачів належно не врегульований і часто виникають проблеми з компенсацією витрат на їх залучення, що призводить до того, що особа з інвалідністю оплачує їх участь за власний рахунок. Крім того, через невелику кількість перекладачів, які володіють юридичною (судовою) термінологією, залучення їх до участі в справі ускладнене.

Також існують істотні проблеми в отриманні необхідної інформації. За даними Державної судової адміністрації<sup>17</sup>, станом на кінець 2021 року лише у 44% судів назви основних приміщень і покажчиків руху були продубльовані шрифтом Брайля. Інша ж інформація про роботу суду (розклади судових засідань, інформаційні буклети тощо) взагалі не має дубляжу. Проблеми існують і з отриманням інформації в електронній формі. Офіційний веб-портал «Судова влада України» та веб-сайти судів, хоча й мають версію для людей з порушенням зору, але така версія практично не має необхідного функціоналу (налаштування розміру шрифту, інтервалів, контрасту, кольорів сайту, аудіоозвучення інформаційного наповнення)<sup>18</sup>, а тому потрібно окремо використовувати спеціальне програмне забезпечення.

Покращити доступ до правосуддя для осіб з інвалідністю зможе система «Електронний суд», яка вже зараз надає можливість звертатися до суду, ознайомлюватися з матеріалами справи та брати участь у судових засіданнях не виходячи з дому. Водночас функціонал цієї системи потребує доопрацювання для забезпечення повноцінної можливості особам з порушенням зору працювати з нею.

Варто відзначити, що в Україні більшість заходів для покращення доступу до правосуддя для осіб з інвалідністю ініціюються та реалізуються профільними громадськими організаціями. Зокрема, експерти Регіонального громадського благодійного фонду «Право і Демократія» у співпраці з Національною школою суддів України, за підтримки проєкту USAID «Справедливе правосуддя», розробили серію пілотних навчань для суддів та працівників апарату суду, службовців судової охорони щодо особливостей роботи з людьми з інвалідністю та організують навчання з основ жестової мови. Саме за ініціативи громадських організацій в останні роки в Україні реалізуються проєкти

<sup>17</sup> Звіт про діяльність Державної судової адміністрації України за 2021 рік // Режим доступу: [https://lk.court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/dsa/2021.pdf](https://lk.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/dsa/2021.pdf).

<sup>18</sup> Як приклад сайту, в якому реалізований необхідний функціонал для доступу осіб з вадами зору, можна навести сайт Правозахисної спілки осіб з інвалідністю: <https://psi.org.ua/>.

щодо запровадження служби спеціальних судових помічників (судових волонтерів), які, з-поміж іншого, будуть допомагати особам з інвалідністю під час їхнього перебування в приміщенні суду.

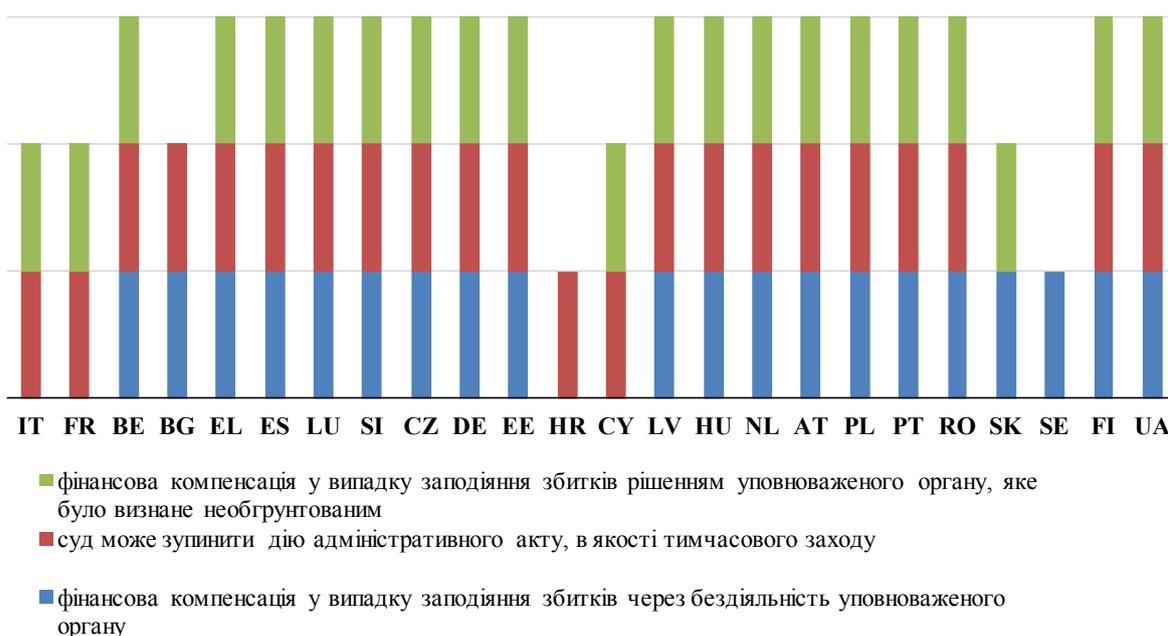
У порівнянні з державами ЄС, в Україні запроваджені та реалізуються практично всі з перелічених у показнику заходів. Проте через проблеми з фінансування судової системи та непослідовну державну політику, наразі ці заходи повноцінно не реалізовані.

### Рекомендації:

- провести аудит судової системи на предмет її «безбар'єрності» (включаючи офіційні веб-сайти судів), за результатами якого розробити стратегію забезпечення безперешкодного доступу до правосуддя для осіб з інвалідністю та стандарти взаємодії суду з особами з інвалідністю;
- запровадити практику підготовки щорічних доповідей про стан забезпечення доступу до правосуддя для осіб з інвалідністю, а також збору статистичних даних про участь осіб з інвалідністю у судових засіданнях;
- нормативно врегулювати правовий статус, порядок залучення та підтвердження кваліфікації перекладачів жестової мови;
- розробити спеціальний курс щодо ефективної комунікації та основ жестової мови для працівників Служби судової охорони;
- розробити курс щодо застосування елементів спрощеної системи мовлення для взаємодії з людьми з інвалідністю.

### судовий контроль за публічною адміністрацією у процедурах, пов'язаних з бізнесом

**Показник 21 (31\*)** Процесуальні гарантії щодо рішень чи бездіяльності адміністративних органів, 2021 рік:

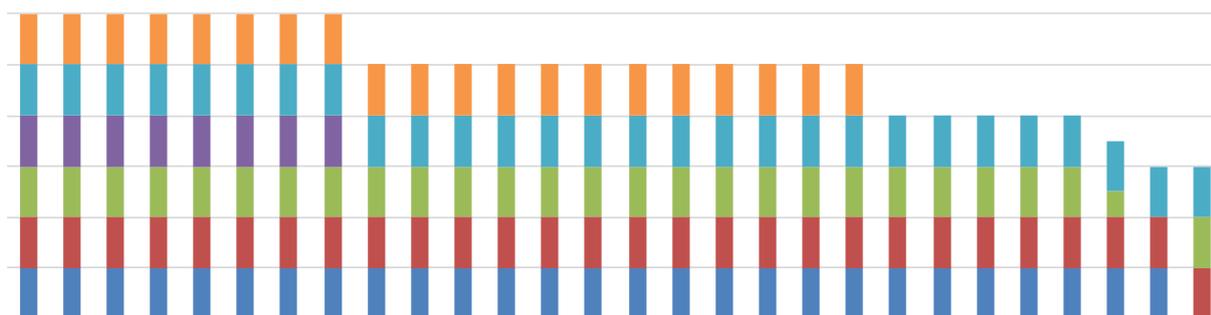


В Україні фізична чи юридична особа має право на відшкодування шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю державного органу. Для прикладу, за даними судової статистики<sup>19</sup>, у 2021 році лише окружні адміністративні суди видали понад 160 тис. документів на виконання рішень, боржником за якими є державні органи, на загальну суму 2,5 млрд. грн. (близько 81,5 млн. євро). Крім того, в якості запобіжного заходу, суд може зупинити на час розгляду справи дію оскаржуваного адміністративного акту.

Тобто, українська система адміністративного судочинства надає такі ж процесуальні гарантії, як і більшість систем країн-членів ЄС. Водночас в Україні спостерігаються істотні проблеми з виконанням рішень суду про стягнення шкоди з державних органів. Системність цієї проблеми визнав навіть Європейський суд з прав людини (група справ «Бурмич та інші проти України»), що призвело до схвалення Урядом України Національної стратегії розв'язання проблеми невиконання рішень судів боржниками, за якими є державний орган або державне підприємство, установа, організація, на період до 2022 року<sup>20</sup>.

### дружнє до дітей правосуддя

**Показник 22 (32\*)** Спеціальні заходи щодо забезпечення дружніх до дитини процедур (цивільне та кримінальне/ювенальне правосуддя та адміністративні процедури), 2021 рік:



**BG DE EL LV HU EE LT PL DK ES FR HR IT AT FI BE IE NL SI SE CZ LU PT RO SK UA CY MT**

- існує спеціальний веб-сайт, який містить інформацію про судову систему у доступній для дітей формі
- поведження з дітьми враховує їхні специфічні потреби та права
- оцінка вищевказаного поведження з дітьми охоплюється опитуваннями користувачів судових послуг
- проводяться тренінги для суддів щодо комунікації з дітьми, яка заснована на засадах дружнього ставлення та захисту прав дитини
- діти, які є підозрюваними чи обвинуваченими у кримінальних провадженнях, мають право на правову допомогу
- вживаються спеціальні заходи, які забезпечують особливе поведження з дітьми, які позбавлені волі

<sup>19</sup> Звіт окружних адміністративних судів про розгляд судових справ за 2021 рік (форма № 1 оас) // Режим доступу: [https://court.gov.ua/inshe/sudova\\_statystyka/IV\\_kvartal\\_21](https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/IV_kvartal_21).

<sup>20</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.09.2020 №1218-р «Про схвалення Національної стратегії розв'язання проблеми невиконання рішень судів, боржниками за якими є державний орган або державне підприємство, установа, організація, на період до 2022 року» // Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1218-2020-%D1%80#Text>.

Відповідно до міжнародних стандартів, в цілях доступу до правосуддя повинні запроваджуватися спеціальні процедури, адаптовані до потреб дитини, які покликані створити максимально комфортні умови для дітей у приміщенні суду та під час судового розгляду. Україна ратифікувала<sup>21</sup> більшість міжнародних документів, які стосуються захисту прав дитини, а національне законодавство передбачає норми, які спрямовані на забезпечення прав дитини у судочинстві: особливий порядок заслуховування і допиту, гарантоване право на безоплатну вторинну правову допомогу, процесуальна активність суду з метою захисту інтересів дитини (ініціатива у збиранні доказів).

У 2021 році Національною поліцією України за участі Міжвідомчої координаційної ради з питань правосуддя щодо неповнолітніх були розроблені Методичні рекомендації щодо організації роботи з дітьми за методикою «Зелена кімната»<sup>22</sup> для слідчих та ювенальних поліцейських<sup>23</sup>. Також у межах громадських ініціатив, з метою підвищення кваліфікації суддів при роботі з дітьми розроблено пам'ятку для судді щодо особливостей опитування неповнолітнього потерпілого чи свідка злочину<sup>24</sup>. Нарешті у 2022 році Національна школа суддів розробила методичні рекомендації для суддів щодо організації роботи з дітьми за методикою «Зелена кімната»<sup>25</sup>.

Як свідчать результати дослідження 2019 року щодо стану дотримання судами і органами опіки та піклування стандартів правосуддя, дружнього до дитини у справах некримінального характеру<sup>26</sup>, у судових процесах суди проявляють особливе ставлення до дитини та підвищену ініціативність при розгляді справ, в яких беруть участь

---

<sup>21</sup> Конвенція ООН про права дитини від 20.11.1989, Європейська конвенція про здійснення прав дітей від 25.01.1996, Конвенція про цивільно-правові аспекти міжнародного викрадення дітей від 25.10.1980, Конвенція про юрисдикцію, право, що застосовується, визнання, виконання та співробітництво щодо батьківської відповідальності та заходів захисту дітей від 19.10.1996, Конвенція про контакт з дітьми від 15.05.2003, Конвенція про стягнення аліментів за кордоном від 20.06.1956, Конвенція про визнання і виконання рішень стосовно зобов'язань про утримання від 02.10.1973, Європейська конвенція про визнання та виконання рішень стосовно опіки над дітьми та про поновлення опіки над дітьми від 20.05.1980, Європейська конвенція про правовий статус дітей, народжених поза шлюбом від 15.10.1975. Також готується ратифікація ще низки Конвенцій, а саме: Конвенції Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального розбещення, Європейської конвенції про усиновлення (переглянутої), Конвенції про захист дітей та співробітництво з питань міждержавного усиновлення.

<sup>22</sup> «Зелена кімната» – це комплекс заходів, який вживається під час процесуальних та слідчих дій для забезпечення захисту прав і свобод дитини, яка є свідком, постраждалою чи перебуває у конфлікті із законом, для проведення інтерв'ювання (допиту/опитування) дитини з урахуванням її вікових та психологічних особливостей в умовах, що мінімізують та не допускають повторної травматизації психіки дитини. Інтерв'ю відбувається за «формулою»: безпечне місце (максимально підготовлене для взаємодії з дитиною) + безпечний дорослий (який взаємодіє з дитиною «на рівних») = дитина у безпеці.

<sup>23</sup> Методичні рекомендації щодо організації роботи з дітьми за методикою «Зелена кімната» для слідчих та ювенальних поліцейських // Режим доступу: <https://www.unicef.org/ukraine/media/16976/file/Green%20Room%20Methodology%20for%20Police%20Officers.pdf>.

<sup>24</sup> Особливості опитування неповнолітнього потерпілого чи свідка злочину. Пам'ятка судді // Режим доступу: <https://drive.google.com/file/d/1eSGPS4ZfFzebrNqi2Ac-OUb-3YxVXqyD/view>.

<sup>25</sup> Методичні рекомендації для суддів щодо організації роботи з дітьми за методикою «Зелена кімната» // Режим доступу: <https://www.unicef.org/ukraine/media/16966/file/Green%20Room%20Methodology%20for%20Judges.%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B4%D0%B6>.

<sup>26</sup> Стандарти правосуддя, дружнього до дитини, та їх втілення в Україні (некримінальний аспект). Звіт про результати моніторингу судових процесів в Україні (2020) // Режим доступу: <https://www.osce.org/files/f/documents/e/d/453435.pdf>.

діти. Водночас за результатами моніторингу було виявлено ряд нормативних та практичних проблем у цій сфері: хаотичність та несистематизованість законодавства в частині охорони і захисту прав дітей; відсутність вимог щодо використання спеціальних залів, адаптованих для дітей під час судових розглядів; непристосованість приміщень більшості судів для перебування дітей; неналежне законодавче регулювання процедури опитування (допиту) дітей; неврегульованість права на психологічну допомогу; невстановлення мінімального віку, з якого дитина може бути опитана; відсутність пріоритетності розгляду справ щодо інтересів дітей у судах, а також скорочених строків розгляду.

Результати дослідження також показали, що серед практичних фахівців високим є запит на навчання щодо правосуддя, дружнього до дитини, а опитані судді зазначали про недостатній рівень підготовки для належного розгляду справ, в яких беруть участь діти. Навчальні програми, розроблені Національною школою суддів, включають деякі питання комунікації з дітьми та захисту прав дитини, однак вивчення цієї проблематики є поверхневим, несистематизованим, а окремий загальний навчальний курс – відсутній. Щоправда, за інформацією Школи, особливості правосуддя у справах, які стосуються дітей у кримінальному провадженні, є предметом окремих тренінгів для суддів<sup>27</sup>. Також в регіональних відділеннях Школи проводяться окремі семінари або заняття з цієї тематики.

Аналізуючи досвід країн-членів ЄС, у 20 з 27 існують спеціальні сайти для надання дітям інформації про систему правосуддя. В Україні така веб-платформа відсутня, як і відсутні інші ресурси, за допомогою яких дитина в доступній для неї формі могла б отримати уявлення про роботу системи правосуддя. Лише на веб-сайті Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини ми виявили сторінку про права дітей з законодавчими витягами, неадаптованими для розуміння дитиною<sup>28</sup>. Деякі суди за власною ініціативою розробляють інформаційні матеріали для дітей про правосуддя (наприклад, «Мандрівник по судовій системі для школярів»<sup>29</sup>) та проводять навчальні уроки та екскурсії в судах. Такою просвітницькою роботою займаються і громадські організації. Наприклад, Український фонд «Благополуччя дітей» розробив брошуру «Я буду свідчити в суді»<sup>30</sup>.

Крім того, в Україні на регулярній основі не проводяться опитування користувачів судових послуг, які б включали питання оцінки адаптованості правосуддя під потреби дитини.

<sup>27</sup> Стандарти правосуддя, дружнього до дитини, та їх втілення в Україні (кримінальний аспект). Звіт про результати моніторингу судових процесів в Україні (2021) // Режим доступу: <https://www.osce.org/files/f/documents/f/9/488050.pdf>.

<sup>28</sup> Веб-сайт Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Сторінка для дітей // Режим доступу: <https://www.ombudsman.gov.ua/uk/storinka-dlya-ditej>.

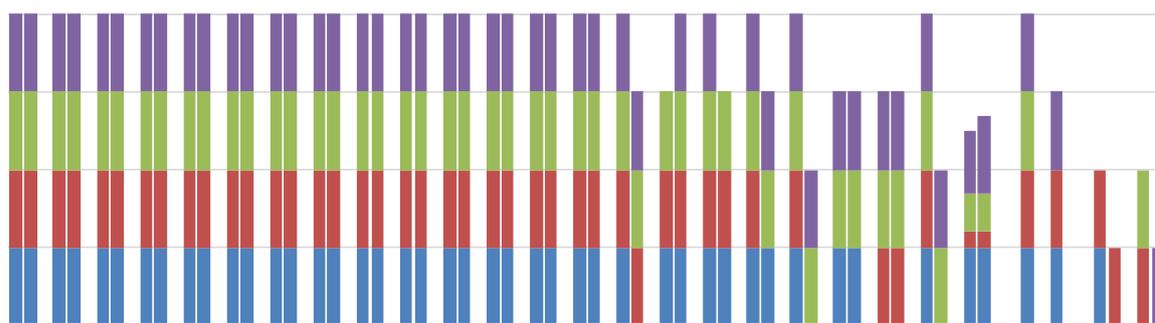
<sup>29</sup> Сьомий апеляційний адміністративний суд: мандрівник по судовій системі для школярів // Режим доступу: <https://youtu.be/wNKL03-MCAI>.

<sup>30</sup> Я буду свідчити в суді. Інформація для дітей і молоді // Режим доступу: [https://childfund.org.ua/Uploads/Files/books\\_pdf/broshura\\_svidchity\\_v\\_sudi.pdf](https://childfund.org.ua/Uploads/Files/books_pdf/broshura_svidchity_v_sudi.pdf).

### Рекомендації:

- кодифікувати законодавство щодо прав дитини або розробити закон про правосуддя, дружнє до дитини, який у повній мірі втілюватиме європейські стандарти;
- забезпечити адаптацію приміщень судів до потреб дітей;
- створити портал для дітей про правосуддя з контентом, адаптованим до потреб дітей різних вікових груп;
- розробити і впровадити навчальні програми щодо правосуддя, дружнього до дитини;
- регулярно проводити опитування користувачів судових послуг щодо механізмів, які роблять правосуддя придатним до потреб дитини (правосуддя, дружнього до дітей).

### Показник 23 (33\*) Спеціальні заходи щодо забезпечення дружньої до дитини процедури, в якій дитина бере участь як потерпіла, підозрювана чи обвинувачена, 2021 рік:



BE BG CZ DE EE ES HR LT LU HU AT RO SK SE IE FR IT PL DK LV NL SI UA EL CY MT FI

- дітям допомагає адвокат (завжди або коли це необхідно)
- діти забезпечуються адаптованою та доступною інформацією про свої права та судову процедуру
- діти заслуховуються в адаптованих умовах (дружніх до дитини) і можуть ефективно брати участь у слуханнях
- аудіовізуальний запис опитування дитини

**Примітка:** ліва колонка відображає вжиті заходи, щодо дітей, які є потерпілими, а права – підозрюваними, обвинуваченими у вчиненні злочину.

Додаткові гарантії для дітей, які беруть участь у кримінальному провадженні, передбачені національним законодавством, здебільшого відповідають міжнародним стандартам. В Україні поступово відбуваються позитивні зміни у цій сфері: створено підрозділи ювенальної превенції у поліції, запроваджені ювенальні слідчі, прокурори і судді; удосконалено законодавство щодо захисту дітей від домашнього насильства, булінгу, сексуальної експлуатації та сексуального насильства; дедалі поширенішою стає практика використання методики «зеленої кімнати» для допиту дітей; запрова-

джено можливість дистанційного допиту неповнолітніх за допомогою відеозв'язку; запроваджено інститут пробації; збільшено кількість навчань з питань правосуддя, дружнього до дитини тощо.

Водночас існує низка законодавчих прогалів, а також практичних проблем, які перешкоджають повноцінному забезпеченню прав дитини. Згідно результатів моніторингу судових процесів у справах кримінального характеру щодо стану дотримання судами стандартів правосуддя, дружнього до дитини, яке було реалізовано у другій половині 2020 року<sup>31</sup>, дотримання спеціальної процедури стосовно дітей на практиці часто є формальним. Приміщення органів кримінальної юстиції здебільшого не пристосовані для потреб дітей, а в судах рідко є зали судових засідань, адаптовані для участі дитини (такі зали відсутні навіть у Верховному Суді). Для розгляду кримінальних проваджень зазвичай використовуються зали з металевими загородами або загородами зі скла, в яких утримуються особи, взяті під варту (і діти часто не є винятком).

Хоча законодавством і передбачена спеціалізація слідчих, прокурорів, суддів на розгляді кримінальних проваджень у справах, в яких беруть участь діти, реалізація цієї спеціалізації на практиці неповна. Зокрема, судді, які розглядають кримінальні провадження щодо неповнолітніх, не звільняються від розгляду інших справ. Такі судді обираються зборами суддів відповідного суду, а закон навіть не встановлює вимогу щодо обов'язкової попередньої спеціальної підготовки.

Крім того, відсутній єдиний підхід щодо допиту дітей-учасників процесу з різним процесуальним статусом (підозрюваний, обвинувачений, потерпілий, свідок). Наявні процедури опитування/допиту дитини не сприяють зменшенню кількості контактів дитини з правосуддям – особливо, коли вона є жертвою або свідком злочину. Закон також не покладає на слідчі органи обов'язок забезпечувати адвокатом дитину, яка є потерпілою чи свідком злочину, хоча така категорія осіб має гарантоване право на безоплатну вторинну правову допомогу.

Існують також перешкоди щодо доступу до безоплатної правової допомоги неповнолітніх, адже реалізувати це право вони можуть лише через свого законного представника. Якість такої допомоги не завжди є належною, адже відсутні будь-які вимоги щодо наявності спеціальної підготовки адвоката, який залучається до представництва інтересів дитини.

---

<sup>31</sup> Стандарти правосуддя, дружнього до дитини, та їх втілення в Україні (кримінальний аспект). Звіт про результати моніторингу судових процесів в Україні (2021) // Режим доступу: <https://www.osce.org/files/f/documents/f/9/488050.pdf>.

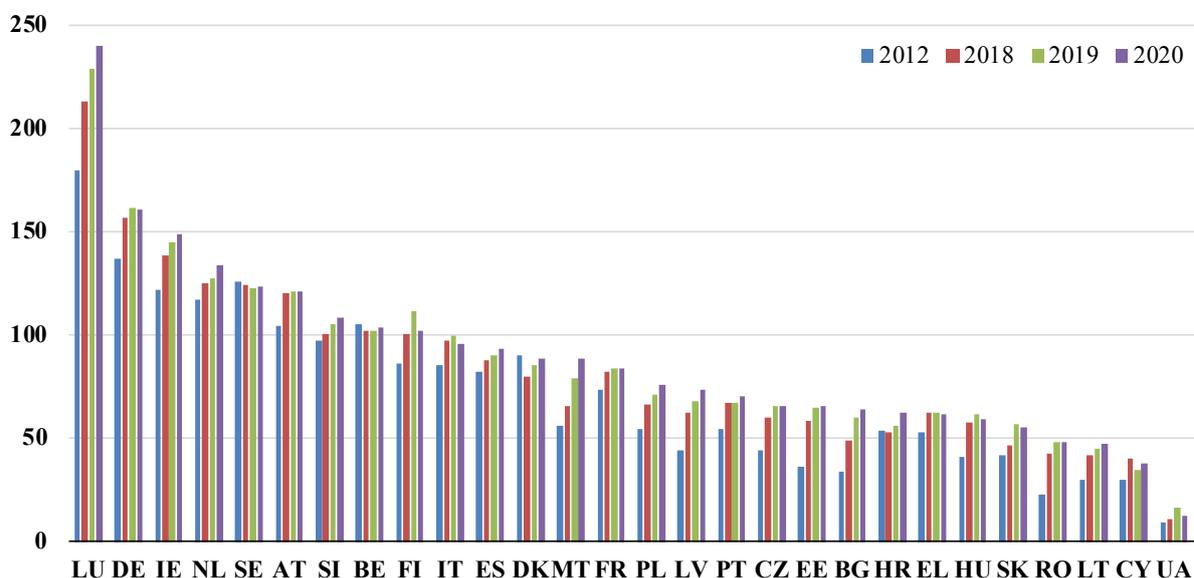
### Рекомендації:

- розширити спеціалізацію слідчих, прокурорів та суддів у сфері прав дитини (ювенальний слідчий, прокурор і суддя);
- запровадити спеціалізацію захисників, які представляють інтереси дітей у кримінальних справах, а також посилити контроль за якістю виконання адвокатами безоплатної правової допомоги обов'язків із захисту неповнолітніх осіб, які перебувають у контакті або конфлікті із законом;
- запровадити системне навчання дитячих дізнавачів, слідчих, прокурорів, адвокатів, суддів, психологів, працівників служби пробації;
- забезпечити єдиний підхід до допиту дітей незалежно від їх статусу у кримінальному провадженні, зокрема з використанням методики «Зелена кімната».
- створити комфортні умови для розгляду справ за участю дітей та перебування їх у відповідних приміщеннях.

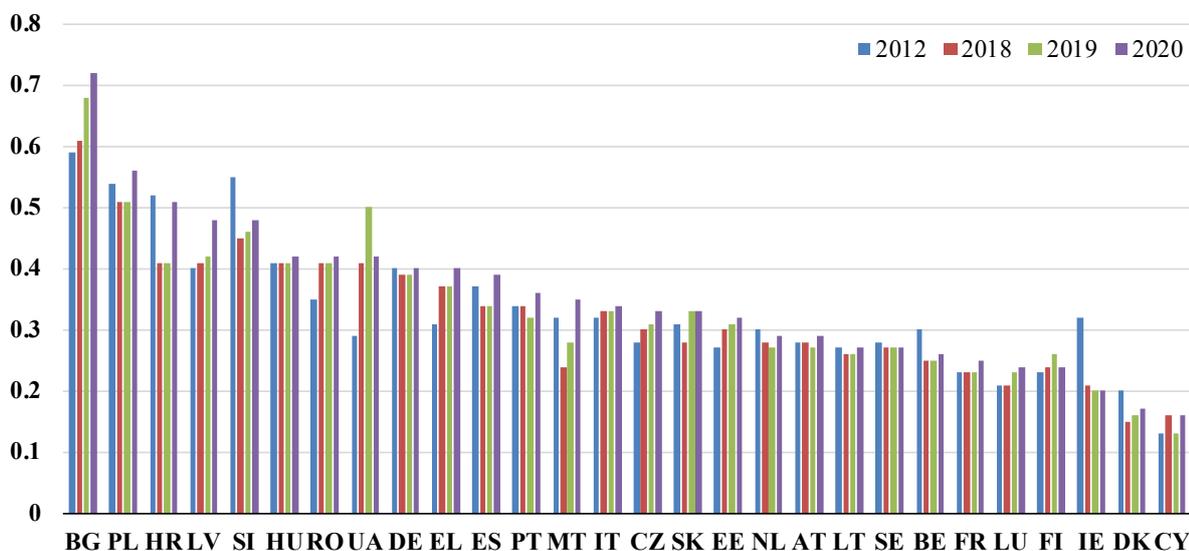
## 2.2. Ресурси

### фінансові ресурси

**Показник 24 (34\*)** Загальні витрати бюджетних коштів на суди у євро на одного жителя, 2012, 2018-2020 роки:



**Показник 25 (35\*)** Загальні витрати бюджетних коштів на суди як відсоток від ВВП, 2012, 2018-2020 роки:



У 2020 році загальний бюджет витрат на судову систему склав понад 18 млрд. грн. (майже 530 млн.євро). В розрахунку на одного жителя на судову систему було витрачено всього 13 євро, що більше, ніж в сім разів нижче за середньоєвропейський показник (92 євро). Водночас частка витрат на суди як відсоток від валового внутрішнього продукту в Україні, навпаки, є однією з найвищих серед держав ЄС і становить 0,42%.

Проблема фінансування судів в Україні особливо гостро постала в останні роки. За даними Державної судової адміністрації, у бюджеті на 2021 рік рівень задоволення потреб судової системи у фінансових ресурсах становив всього 42,5% (у 2017 році – 79,1%, у 2018 році – 77,9%, у 2019 році – 72,4%, у 2020 році – 64,9%)<sup>32</sup>. При цьому, надходження від судового збору покривають лише п'яту частину бюджетних призначень на суди першої та апеляційної інстанцій. Наразі понад 90% витрат, які держава здійснює на суди, йдуть на оплату праці (через надвисокі зарплати суддів) і лише 2% становлять видатки розвитку. Очевидно що в таких умовах не може йти мова про модернізацію судової системи (нові приміщення, технічне обладнання, діджиталізація процесів та ін.). Водночас, проведений у 2021 році аудит Державної судової адміністрації виявив багатомільйонне неефективне використання коштів<sup>33</sup>.

**Рекомендація:**

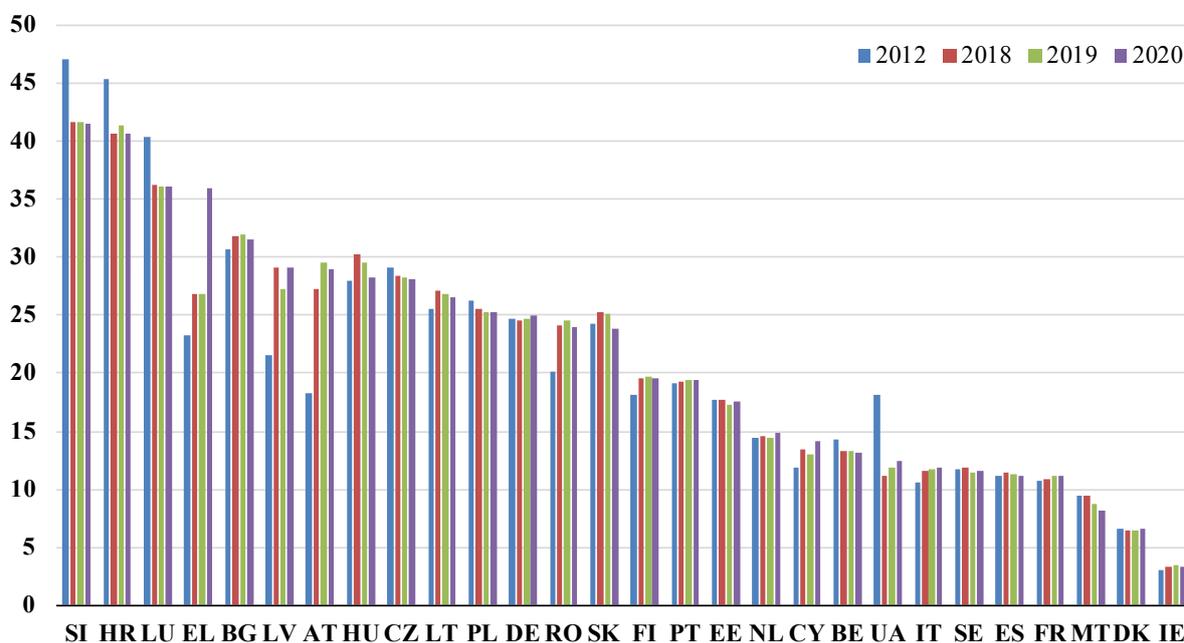
модернізувати механізм фінансування судів, запровадивши прозорі механізми формування бюджетних запитів та розподілу коштів, а також контроль за ефективністю здійснених витрат.

<sup>32</sup> Звіт про діяльність Державної судової адміністрації України за 2021 рік // Режим доступу: [https://dsa.court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/dsa/2021.pdf](https://dsa.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/dsa/2021.pdf).

<sup>33</sup> Результати державного фінансового аудиту Державної судової адміністрації України // Режим доступу: <https://dasu.gov.ua/ua/news/3872>.

### людські ресурси

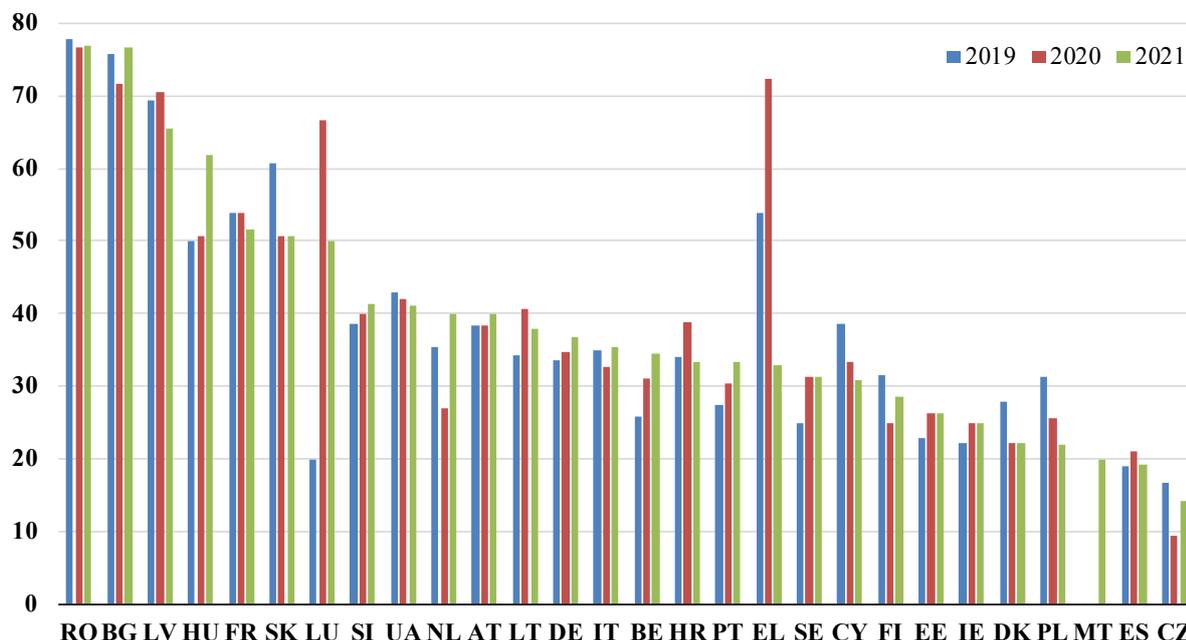
**Показник 26 (36\*)** Кількість суддів, 2012, 2018-2020 роки  
(з розрахунку на 100 000 населення):



У 2020 році в Україні було фактично заповнено 5199 посад суддів. На 100 тис. населення припадало трохи більше 12 працюючих суддів (17 суддів, якщо проводити розрахунок виходячи із затвердженої штатної чисельності суддівського корпусу). Це один із найнижчих показників серед країн ЄС та майже наполовину нижче середньоєвропейського показника, який становить 22 судді на 100 тис. населення.

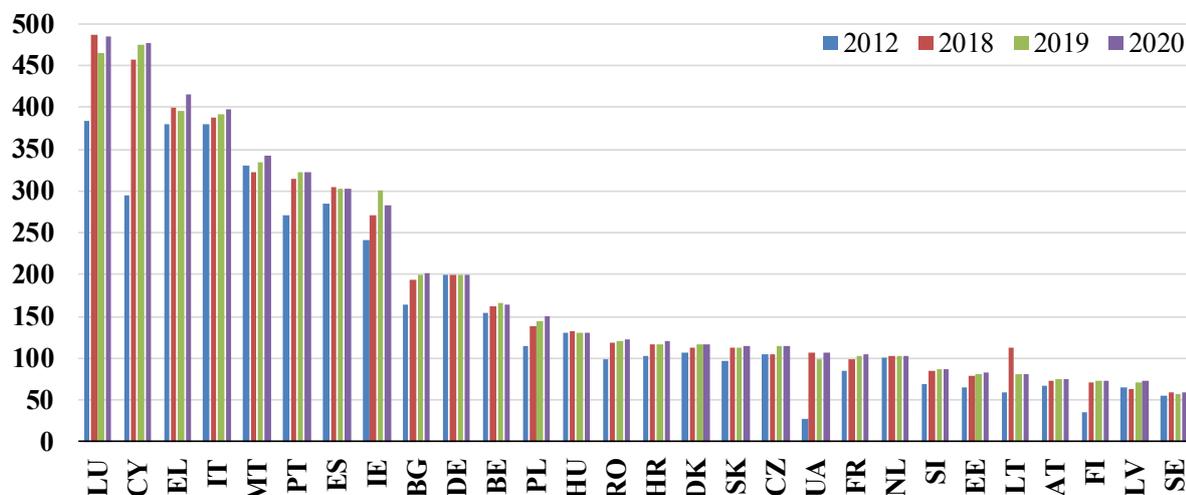
Безумовно, кількість суддів безпосередньо впливає на показники здійснення правосуддя, зокрема, на швидкість розгляду справ. Водночас, на нашу думку, істотне збільшення кількості суддів в Україні не є оптимальним шляхом вдосконалення судової системи. Як зазначалося в поясненнях до *Показника 25 (35\*)*, в Україні витрати на судову систему як відсоток від валового внутрішнього продукту є одними з найвищих серед країн ЄС. У випадку істотного збільшення чисельності суддів розмір таких витрат відповідно зросте, оскільки суддям потрібно буде виплачувати заробітну плату, забезпечувати їх допоміжним персоналом, приміщеннями та технічними засобами. При цьому, в останні роки держава навіть не могла задовольнити базові потреби у фінансуванні судів за існуючої кількості суддів. Саме тому перспективним є розвиток механізмів альтернативного та досудового вирішення спорів, які є дешевшими та зможуть зменшити навантаження на судову систему, а отже – і потребу в суддях.

**Показник 27 (37\*)** Пропорційність представлення жінок на посадах суддів у Верховному Суді, 2019-2021 роки (у %):



Законодавство України забезпечує рівність прав представників кожної статі у процесі добору і призначення суддів. За даними CEPEJ, Україна віднесена до групи країн з рівним гендерним співвідношенням в усіх судових інстанціях за кількістю суддів, проте з меншим представленням жінок серед голів судів, особливо в апеляційних судах<sup>34</sup>. Щодо гендерного балансу у складі Верховного Суду, то, як і у більшості країн ЄС, кількість жінок на посадах суддів Верховного Суду України є нижчою 50% від загальної кількості суддів цього суду.

**Показник 28 (38\*)** Кількість адвокатів, 2012, 2018-2020 роки (з розрахунку на 100 000 населення):

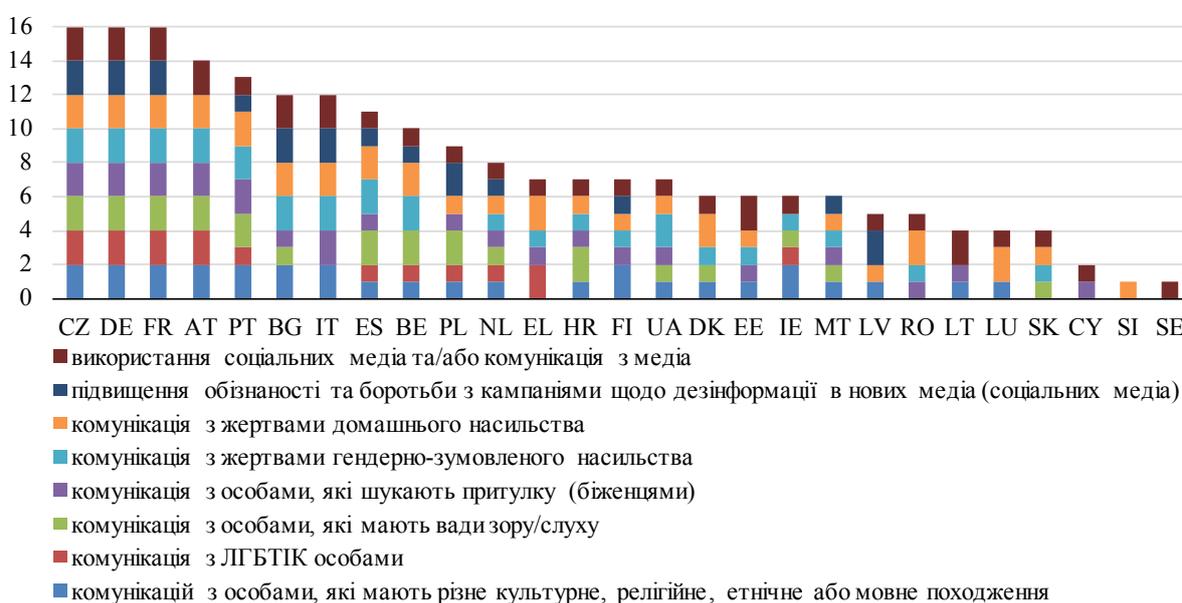


<sup>34</sup> CEPEJ - Gender equality // Режим доступу: [https://public.tableau.com/app/profile/cepej/viz/CEPEJ-Genderequalityv2020\\_1\\_0EN/GenderEquality](https://public.tableau.com/app/profile/cepej/viz/CEPEJ-Genderequalityv2020_1_0EN/GenderEquality).

В Україні адвокатом може стати особа, яка має повну вищу юридичну освіту, володіє державною мовою та має стаж роботи у галузі права не менше двох років. Для цього потрібно здати кваліфікаційний іспит та пройти шестимісячне стажування в адвоката, який має стаж адвокатської діяльності не менше п'яти років. Поступове запровадження адвокатської монополії на представництво в суді з 2016 року призвело до різкого збільшення кількості адвокатів (у 2012 році на 100 тис. населення припадало трохи більше 27 адвокатів, а через вісім років цей показник виріс майже в чотири рази – до 106 адвокатів). Проте це всеодно нижче середнього показника серед країн ЄС, який становить понад 190 адвокатів на 100 тис. населення.

### навчання

#### Показник 29 (39\*) Наявність тренінгів з комунікації для суддів у 2021 році.



**Примітка:** 1 бал надається за наявність початкової підготовки (для кандидатів на посаду судді) та 1 бал додається за наявність підготовки у рамках підвищення кваліфікації (максимум 2 бали для кожного з вказаних видів тренінгів). Максимальна кількість балів – 16.

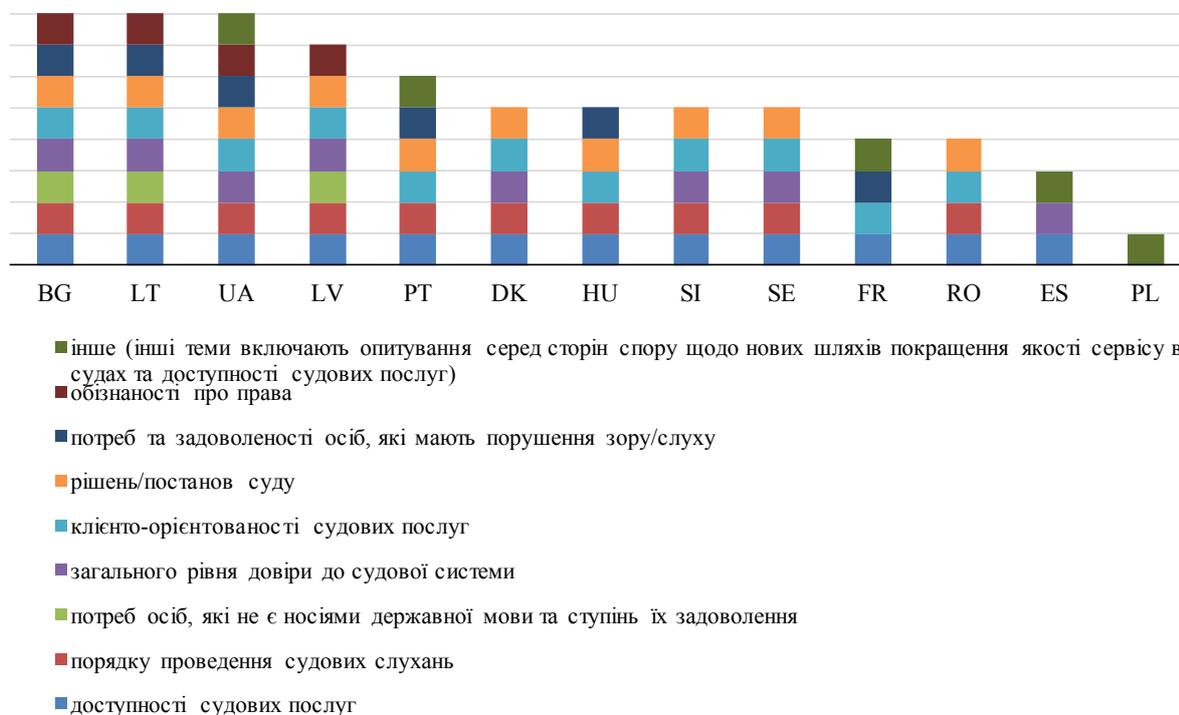
В Україні за підготовку кандидатів на посаду судді та підвищення кваліфікації суддів відповідає Національна школа суддів України. В процесі підготовки окрема увага приділяється і комунікаційному аспекту діяльності судді. Зокрема, для цього був навіть розроблений спеціальний онлайн курс. Проводяться і тренінги щодо взаємодії із журналістами та засобами масової інформації, особами з інвалідністю, а питання комунікації з жертвами домашнього насильства, біженцями, іноземцями розглядаються в межах тематичних тренінгів щодо розгляду відповідних категорій спорів.

Як випливає із графіка, в Україні комунікаційні тренінги для суддів охоплюють практично ті ж теми, що і в країнах ЄС. Водночас, як слідує з відповіді Національної школи суддів України<sup>35</sup>, у 2021 році в процесі підготовки нових суддів комунікаційним аспектам діяльності приділялося мало уваги. Зважаючи на активний розвиток соціальних мереж та медіа, особливу увагу в процесі підготовки варто приділяти використанню цих медіа суддями, а також протидії дезінформаційним кампаніям у цих мережах щодо суддів.

<sup>35</sup> Лист Національної школи суддів України від 14.07.2022 №08-05/491.

### 2.3. Інструменти оцінки

**Показник 30 (40\*)** Тематику опитувань, що проводилися серед користувачів судових послуг або юристів у 2020 році:



В Україні регулярно проводяться соціологічні дослідження та опитування щодо функціонування судової системи як на загальнонаціональному (зокрема, опитування учасників судових засідань на виході з приміщень судів<sup>36</sup>), так і регіональному<sup>37</sup> та локальному (в окремих судах<sup>38</sup>) рівнях. У 2020 році теми таких опитувань охоплювали всі із зазначених в показнику питань (за винятком оцінки рівня забезпечення в суді потреб осіб, які не є носіями державної мови). Серед питань, які ставилися респондентам були: географічна доступність суду; комфортність умов очікування в суді; пунктуальність слухання справи; ставлення та ввічливість працівників суду (як судового персоналу, так і безпосередньо суддів) та прокурорів; зрозумілість мови, якою говорить суддя; зрозумілість рішення суду; часові рамки винесення судового рішення; фінансова доступність судових витрат (крім витрат на адвоката). Крім того, в межах опитувань

<sup>36</sup> Опитування учасників судових засідань на виході з приміщень судів проведене соціологічною службою Центру Разумкова з 21 по 28.10.2020 // Режим доступу: <https://rm.coe.int/annex-2-survey-on-exit-from-courts/1680a0c2b1>.

<sup>37</sup> Оцінка рівня задоволеності громадян якістю окремих аспектів функціонування судів Харківської області (2019) // Режим доступу: [https://ldn.org.ua/wp-content/uploads/2019/09/USAID\\_LDN\\_Courts-Evaluation\\_Report\\_Kharkiv\\_2019.pdf](https://ldn.org.ua/wp-content/uploads/2019/09/USAID_LDN_Courts-Evaluation_Report_Kharkiv_2019.pdf); Оцінка рівня задоволеності громадян якістю окремих аспектів функціонування судів Полтавської області (2019) // Режим доступу: [https://ldn.org.ua/wp-content/uploads/2019/09/USAID\\_LDN\\_Courts-Evaluation\\_Report\\_Poltava\\_2019.pdf](https://ldn.org.ua/wp-content/uploads/2019/09/USAID_LDN_Courts-Evaluation_Report_Poltava_2019.pdf); Оцінка рівня задоволеності громадян якістю окремих аспектів функціонування судів Чернівецької області (2019) // Режим доступу: [https://ldn.org.ua/wp-content/uploads/2019/09/USAID\\_LDN\\_Courts-Evaluation\\_Report\\_Chernivtsi\\_2019.pdf](https://ldn.org.ua/wp-content/uploads/2019/09/USAID_LDN_Courts-Evaluation_Report_Chernivtsi_2019.pdf).

<sup>38</sup> Оцінювання роботи Луганського окружного адміністративного суду. Аналітичний звіт (2020) // Режим доступу: [https://adm.lg.court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/sud1270/ocinuvannya2020.docx](https://adm.lg.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/sud1270/ocinuvannya2020.docx)

досліджувався рівень довіри громадян до судів різних рівнів<sup>39</sup>; своєчасність судового розгляду (дотримання розумних строків); незалежність та неупередженість суду при розгляді справи; своєчасність виконання судових рішень<sup>40</sup>.

Також у 2019, 2021 роках проводилося опитування професійних юристів, які беруть участь в судових провадженнях, але не є суддями, з таких питань: належна вмотивованість та зрозумілість судових рішень; дотримання розумних строків судового розгляду; своєчасність виконання судових рішень; незалежність і неупередженість суддів при розгляді судових справ; існування хабарництва в суді<sup>41</sup>.

Порівняно з країнами ЄС результат України дуже хороший, оскільки аж у 15 країнах у 2020 році взагалі не проводилися опитування відвідувачів суду, а в половині решти країн такі опитування охоплювали лише трохи більше половини (або менше) тем, вказаних в показнику. Варто відзначити, що результат України значною мірою досягнутий за рахунок зусиль недержавних інституцій, оскільки переважна більшість опитувань щодо функціонування системи правосуддя проводяться за їх ініціативи та за їх рахунок.

---

### **Рекомендація:**

запровадити регулярне (щорічне) опитування користувачів судових послуг щодо якості функціонування системи правосуддя, яке проводити як на загальнодержавному, так і локальному (окремий суд) рівні.

---

---

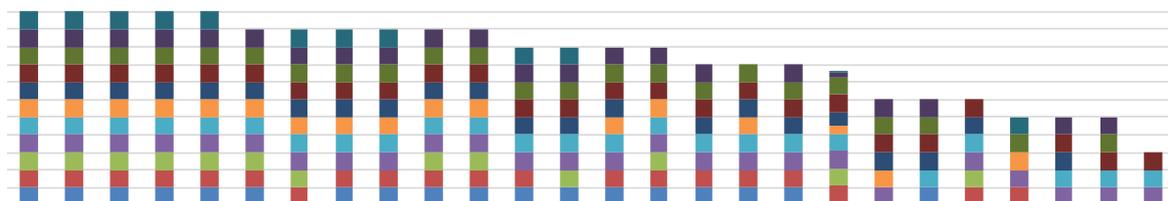
<sup>39</sup> Оцінка громадянами діяльності влади, рівень довіри до соціальних інститутів та політиків, електоральні орієнтації громадян (2020) // Режим доступу: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-diialnosti-vlady-riven-doviry-do-sotsialnykh-instytutiv-ta-politykiv-elektoralni-oriientsii-gromadian-liutyi-2020r>.

<sup>40</sup> Барометр довіри до суду: звіт за результатами першої фази онлайн-опитування за методом CAWI (2020) // Режим доступу: [https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2021/03/Public\\_Trust\\_Barometer\\_Report\\_1st\\_Stage\\_2020\\_UKR.pdf](https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2021/03/Public_Trust_Barometer_Report_1st_Stage_2020_UKR.pdf).

<sup>41</sup> Результати національних опитувань правників, працівників апарату суду та присяжних у 2019 році // Режим доступу: [https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2019/07/NJ\\_2019\\_Surveys\\_Results\\_July2019\\_UKR.pdf](https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2019/07/NJ_2019_Surveys_Results_July2019_UKR.pdf); Опитування професійних правників, які беруть участь у судових провадженнях, але не є суддями або працівниками апарату суду, щодо довіри до судової влади, суддівської незалежності та підзвітності, сприйняття корупції та готовності повідомляти про її прояви (квітень 2021 року) // Режим доступу: [https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2021/06/2021\\_Survey\\_LegalProfessionals\\_Report\\_UKR-1.pdf](https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2021/06/2021_Survey_LegalProfessionals_Report_UKR-1.pdf).

## 2.4. Діджиталізація

**Показник 31 (41\*)** Онлайн доступність інформації про судову систему для громадськості, 2021 рік:



BG DE LV ES NL IE LT PL SE FI FR SI DK EE IT AT SK MT UA BE HU PT CZ LU RO HR

- освітні онлайн програми для громадськості щодо їх прав
- мобільні версії веб-сайтів щодо доступу до правосуддя
- веб-сайти з посиланнями на всі онлайн форми для ініціювання судового провадження чи участі в ньому
- веб-сайти з контактними формами чи емейлами для ініціювання судового провадження чи участі в ньому
- процесуальні права громадян: веб-сайти з візуально доступною і зрозумілою інформацією
- юридичні потреби: веб-сайти з контактною інформацією інших організацій поза системою надання правової допомоги
- судові збори: веб-сайти з візуально доступною і зрозумілою інформацією щодо судових зборів і права на їх зменшення
- правова допомога: веб-сайти з візуально доступною і зрозумілою інформацією щодо доступу до правової допомоги
- правова допомога: інтерактивний онлайн симулятор для оцінки можливості отримати правову допомогу
- компенсація потерпілим: веб-сайти з візуально доступною і зрозумілою інформацією щодо доступу до існуючих механізмів
- не носії мови: веб-сайти з інформацією про судову систему

В Україні онлайн доступ до інформації про судову систему забезпечується на достатньо високому рівні. Для цього функціонує ряд веб-сервісів:

- офіційний веб-портал «Судова влада України»<sup>42</sup>, який містить інформацію про систему судів в Україні, органи суддівського врядування, стан розгляду справ, заплановані трансляції судових засідань, модуль для розрахунку судового збору для звернення до суду, новини правосуддя та ін. На порталі також є роз'яснення про те, як звернутися до суду, оскаржити судові рішення, отримати безоплатну правову допомогу, а також посилання на інші реєстри та системи, які можуть бути корисними для користувачів судових послуг (зокрема, на Єдиний державний реєстр судових рішень, Єдиний реєстр адвокатів України, підсистему «Електронний суд» та ін.). Фактично портал є ключовим ресурсом, який забезпечує централізований доступ до інформації про судову систему. Серед недоліків порталу можна виділити відсутність мобільної версії, невелику кількість роз'яснень для громадян з найпоширеніших питань щодо діяльності судів, а також застарілість деякої інформації, яка на ньому розміщена. Наприклад, інформаційний буклет про те, як оскаржити судові рішення в цивільній справі<sup>43</sup>, востаннє оновлювався у серпні 2014 року, хоча наприкінці 2017 року процесуальне законодавство України зазнало істотних змін;
- Єдиний державний реєстр судових рішень<sup>44</sup>, який забезпечує загальний, безоплатний, цілодобовий доступ до судових рішень (як проміжних, так і по суті спра-

<sup>42</sup> Режим доступу: <https://court.gov.ua/>.

<sup>43</sup> Як оскаржити судові рішення у цивільній справі? // Режим доступу: [https://court.gov.ua/userfiles/05\\_web.pdf](https://court.gov.ua/userfiles/05_web.pdf).

<sup>44</sup> Режим доступу: <https://reyestr.court.gov.ua/>.

- ви), прийнятих судами України (незалежно від інстанції та виду судочинства);
- *Електронний суд*<sup>45</sup>, завдяки якому особа може подати процесуальні документи до суду, розрахувати та сплатити судовий збір, ознайомитися з матеріалами своєї справи та отримати судові рішення. Цей ресурс також містить форми процесуальних документів для різних категорій справ та видів судочинства;
  - *офіційні веб-сайти судів*, на яких розміщується інформація про суд (список судів, контакти), новини, список справ, призначених до розгляду, результати автоматизованого розподілу справ між суддями, форми процесуальних документів для звернення до суду, модуль для розрахунку та сплати судового збору, інформаційні буклети та роз'яснення для користувачів судових послуг та ін.

Крім того, на спеціальному веб-порталі<sup>46</sup> публікується велика кількість наборів даних від органів суддівського врядування та окремих судів у форматі відкритих даних.

Щодо доступу до правової допомоги, то Координаційним центром з надання правової допомоги була створена довідково-інформаційна платформа правових консультацій «WikiLegalAid»<sup>47</sup>, яка містить консультації з найпоширеніших питань. Можна також скористатися мобільними застосунками «Безоплатна правова допомога» (в якому, з-поміж іншого, особа може визначити, чи має вона право на безоплатну вторинну правову допомогу) та «Твоє право», або ж звернутися за консультацією онлайн (через месенджери, веб-сайт чи за телефоном).

Таким чином, в Україні, не виходячи з дому, особа може отримати практично всю необхідну для неї інформацію – ознайомитися з правовими консультаціями з найпоширеніших питань, розрахувати та сплатити судовий збір, заповнивши форму звернутися до суду, отримати інформацію про розподіл її справи на конкретного суддю, стан розгляду справи, а також ознайомитися з прийнятими рішеннями.

Водночас істотні проблеми існують у забезпеченні онлайн доступу до інформації для осіб, які не володіють державною мовою, оскільки практично в жодного суду немає англійської версії сайту. Крім того, як показало дослідження, в багатьох країнах ЄС розроблені освітні онлайн програми для громадськості щодо їхніх прав. На жаль, в Україні таких ресурсів поки немає, а правопросвітницька робота серед громадян в основному здійснюється громадськими організаціями (хоча деякі суди за власною ініціативою реалізують проекти щодо підвищення рівня обізнаності населення про діяльність суду<sup>48</sup>).

---

<sup>45</sup> Режим доступу: <https://id.court.gov.ua/>.

<sup>46</sup> Портал відкритих даних // Режим доступу: <https://data.gov.ua/>.

<sup>47</sup> Режим доступу: <https://wiki.legalaid.gov.ua>.

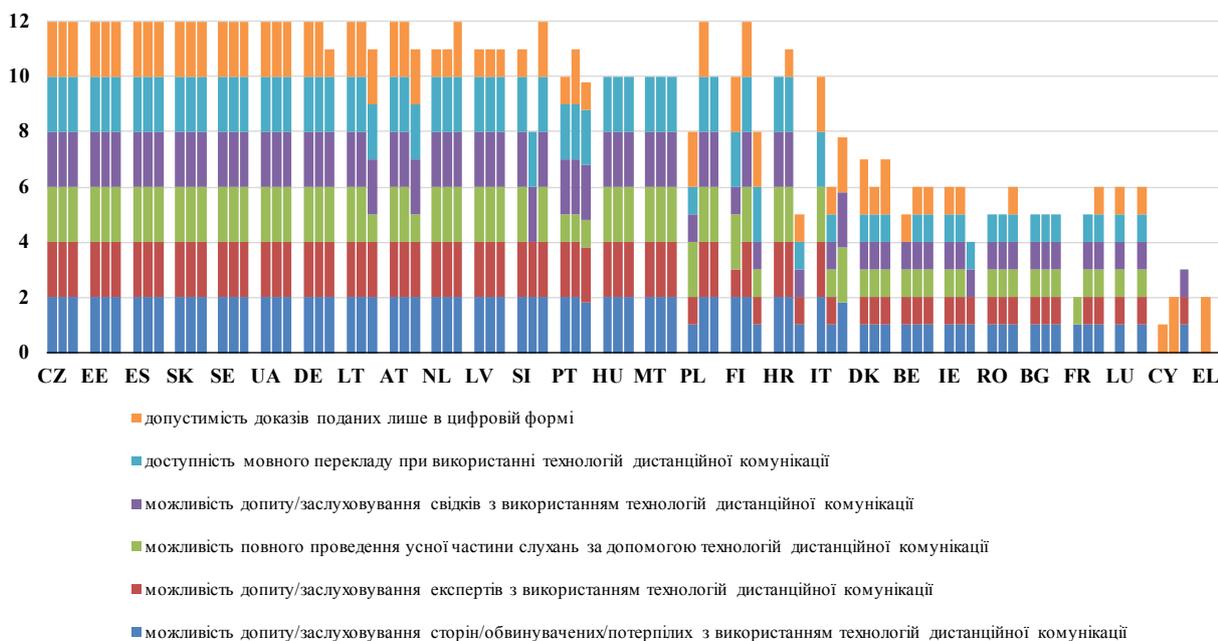
<sup>48</sup> Наприклад, у Зарічному районному суді м.Суми запроваджено проєкт «Вас чекають у суді», в межах реалізації якого з громадянами обговорюють актуальні питання законодавства. У Херсонському окружному адміністративному суді був реалізований проєкт «#Доступно\_про\_суд». Детальніше про просвітницькі проекти, які реалізуються судами, в дослідженні Центру політико-правових реформ «Сервісноорієнтований суд: 5 кроків назустріч людям» // Режим доступу: <http://innovation.cplr.tilda.ws/>.

**Рекомендації:**

- провести аудит веб-порталу «Судова влада України» на предмет наявності неактуальної та застарілої інформації, за результатами якого оновити інформаційне наповнення порталу, насамперед в розділі, у якому розміщується інформація для громадян. Розробити мобільну версію порталу;
- розробити англomовну версію веб-порталу «Судова влада України», на якій розміщувати основну інформацію про діяльність судової системи України;
- розробити онлайн курс щодо основ функціонування судової системи України та прав громадян.

**правила цифрової готовності**

**Показник 32 (42\*)** Процесуальна можливість використання судами цифрових технологій у цивільному/господарському, адміністративному та кримінальному судочинстві, 2021 рік:



**Примітка:** для кожної держави три колонки відображають врегульованість процесуальним законодавством використання відповідних цифрових технологій у наступних видах справ (зліва направо): 1) цивільні/господарські справи; 2) адміністративні справи; 3) кримінальні справи. Максимальна кількість балів – 12 (2 бали, якщо відповідна опція доступна у всіх категоріях спорів відповідного виду справ, 1 бал – якщо в деяких категоріях).

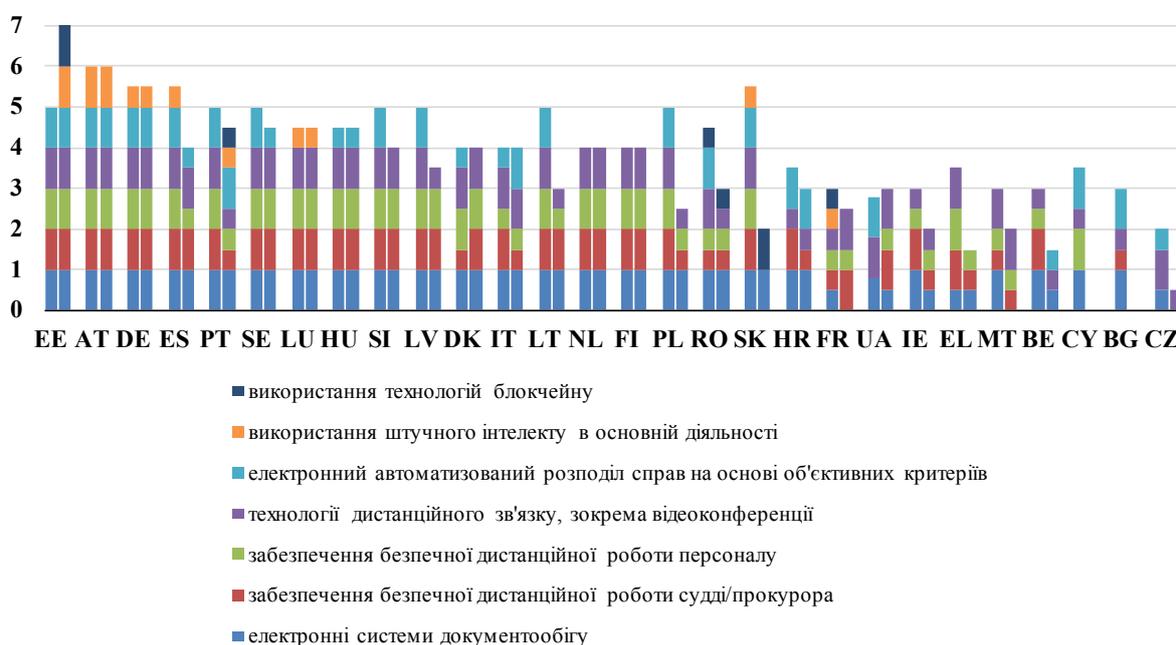
В Україні процесуальне законодавство надає широкі можливості використання цифрових технологій під час здійснення правосуддя. У всіх категоріях спорів врегульована можливість учасників справи (не тільки сторін, але й свідків, експертів, перекладачів, спеціалістів) взяти участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції. Раніше така участь була можлива лише з приміщення іншого суду, але з квітня 2020 року сторонам у некримінальних справах було дозволено брати участь у судовому засіданні онлайн використовуючи власні технічні засоби. Тобто, для участі у засіданні

стороні навіть не потрібно виходити з дому/офісу. Свідки, експерти та перекладачі можуть брати участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції виключно з приміщення іншого суду. Процесуальні зміни 2017 року врегулювали також використання електронних доказів у цивільних, господарських та адміністративних справах.

Виходячи з даних графіку можна стверджувати, що українське процесуальне законодавство в контексті врегулювання використання цифрових технологій під час здійснення правосуддя є одним із найпрогресивніших серед країн-членів ЄС.

### використання цифрових інструментів

**Показник 33 (43\*) Використання цифрових технологій судами і органами прокуратури, 2021 рік:**



**Примітка.** Ліва колонка відображає застосування цифрових технологій судами, а права – органами прокуратури.

Тривалий час в українських судах використовуються цифрові технології, зокрема системи електронного документообігу, які забезпечують можливість надсилання/отримання документів в електронній формі (проте поки що основним залишається все ж таки паперовий документообіг), технології дистанційного зв'язку (для проведення відеоконференцій як з іншими судами та установами тримання під вартою, так і безпосередньо з учасниками судових процесів). Справи, які потрапляють на розгляд до суду, підлягають автоматизованому розподілу між суддями, за втручання в який передбачена кримінальна відповідальність. Водночас на відміну від більшості країн ЄС, в Україні немає технологій, які можуть забезпечити захищену дистанційну роботу суддів та працівників апарату.

З 2017 року триває розробка Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи (ЄСІТС), яка має стати наступним кроком у цифровізації правосуддя, забезпечуючи як електронний документообіг в судах, так і зберігання процесуальних документів,

обмін документами та інформацією в електронній формі, автоматизацію роботи судів, розподіл справ між суддями, аудіо- та відеофіксацію судових засідань (в т.ч. їх трансляцію в мережі Інтернет), проведення відеоконференцій, функціонування єдиного контакт-центру для управління зверненнями та інші функції. Наразі офіційно запуснені лише окремі модулі ЄСІТС (зокрема, підсистеми «Електронний суд», «Електронний кабінет» та відеоконференцзв'язку), а тому для виконання окремих функцій використовується ще й автоматизована система документообігу.

Щодо органів прокуратури, то ситуація дещо відрізняється. Хоча всередині прокуратури існує внутрішня система електронного документообігу, фактично вона полягає у дублюванні усіх документів в електронному вигляді (наявність цієї системи не звільняє прокурорів від паперового документообігу). Також відсутня система електронного автоматизованого розподілу кримінальних проваджень між прокурорами, а тому розподіл здійснюється керівниками підрозділів вручну. На відміну від судів, завдяки наявності в прокурорів захищених ключів електронного доступу, забезпечується можливість безпечної дистанційної роботи (як прокурорів, так і службовців) з матеріалами кримінальних проваджень.

І для судів, і для органів прокуратури характерна відсутність будь-яких розробок програм штучного інтелекту (ШІ) та технологій блокчейну для використання в основній діяльності. Наприклад, в Австрії ШІ використовується для анонімізації судових документів, аналізу вхідної кореспонденції (отримання метаданих, визначення типу документу, надання пропозицій щодо опису документу та його найменування, «маршрутизація» документу) та структурування інформації для полегшення її подальшої розробки (в т.ч. витяг з документу певної інформації)<sup>49</sup>.

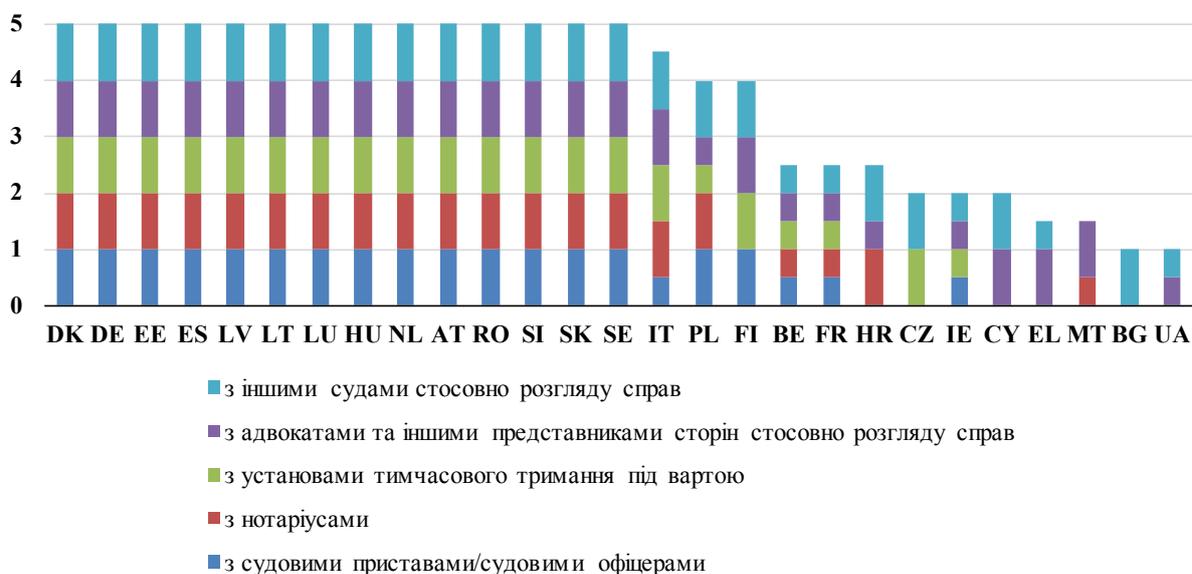
---

### **Рекомендації:**

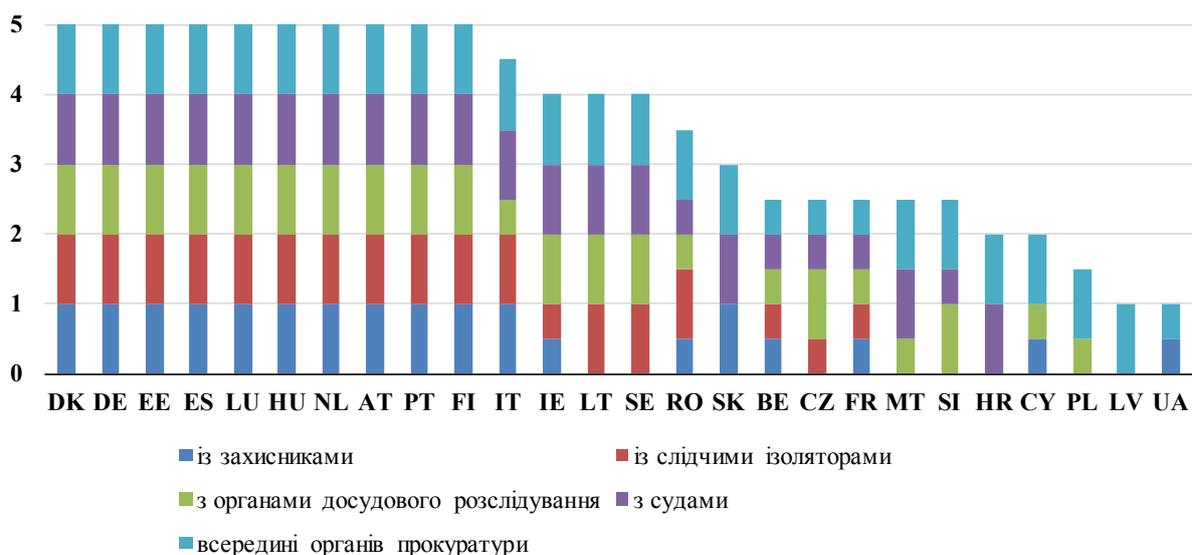
- впровадити технології, які забезпечать захищену дистанційну роботу суддів та працівників апарату;
  - розробити концепцію цифровізації судочинства, в рамках якої передбачити впровадження штучного інтелекту та технологій блокчейну в поточній діяльності.
- 

<sup>49</sup> G.Stawa Artificial Intelligence. How is Austria approaching AI integration into judicial policies // Режим доступу: <https://rm.coe.int/how-is-austria-approaching-ai-integration-into-judicial-policies-/16808e4d81>.

### Показник 34 (44\*) Суди: захищені засоби електронної комунікації, 2021 рік:



### Показник 35 (45\*) Органи прокуратури: захищені засоби електронної комунікації, 2021 рік:



На нашу думку, в Україні відсутні надійно захищені цифрові інструменти для комунікації всередині системи правосуддя. Окремі захищені лінії зв'язку відсутні, а паперовий документообіг досі залишається основною формою комунікації. Певний рівень захищеності надає модуль ЄСІТС, який відповідає за пересилання процесуальних документів та судових рішень між судом та учасниками судових справ.

Сумнівною є захищеність програм, які використовуються для проведення відеоконференцій. Для відеоконференцій між судами, судами та установами тимчасового тримання під вартою використовується система TrueConf, яка є російською розробкою, а системи відеоконференцзв'язку, з використанням яких проводяться онлайн су-

дові засідання (EasyCon, Skype, Zoom), процедуру державної сертифікації не проходили<sup>50</sup>.

Щодо органів прокуратури, то основною формою комунікації прокурорів із слідчими ізоляторами, органами досудового розслідування, судами є обмін фізичними копіями документів – тобто, засоби електронної комунікації практично не застосовуються. Водночас, наявність у кожного прокурора спеціальної електронної пошти з доменом прокуратури надає певний захист при електронній комунікації всередині прокуратури чи з адвокатом (що є доволі непоширеним явищем).

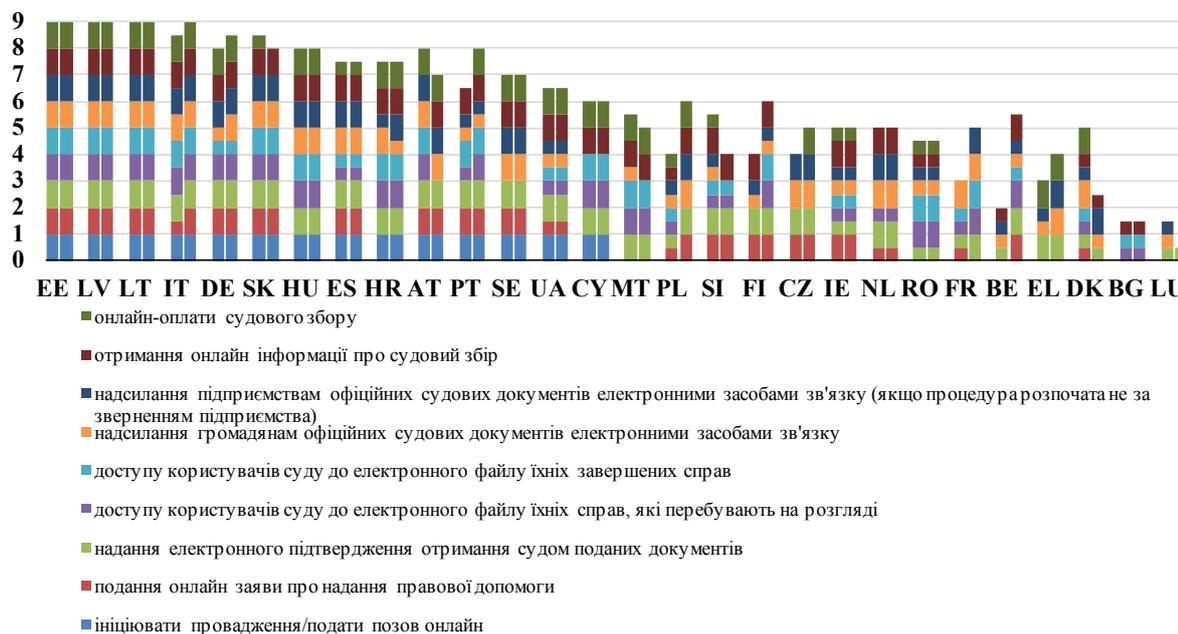
Таким чином, порівняно з країнами-членами ЄС, в Україні склалася катастрофічна ситуація із захищеністю засобів електронної комунікації, які використовуються системою правосуддя.

**Рекомендація:**

розробити систему захищених засобів електронної комунікації для взаємодії між суб'єктами системи правосуддя.

**онлайн доступ до судів**

**Показник 36 (46\*)** Наявність цифрових рішень для ініціювання та участі у судових провадженнях у цивільних/господарських та адміністративних справах, 2021 рік:



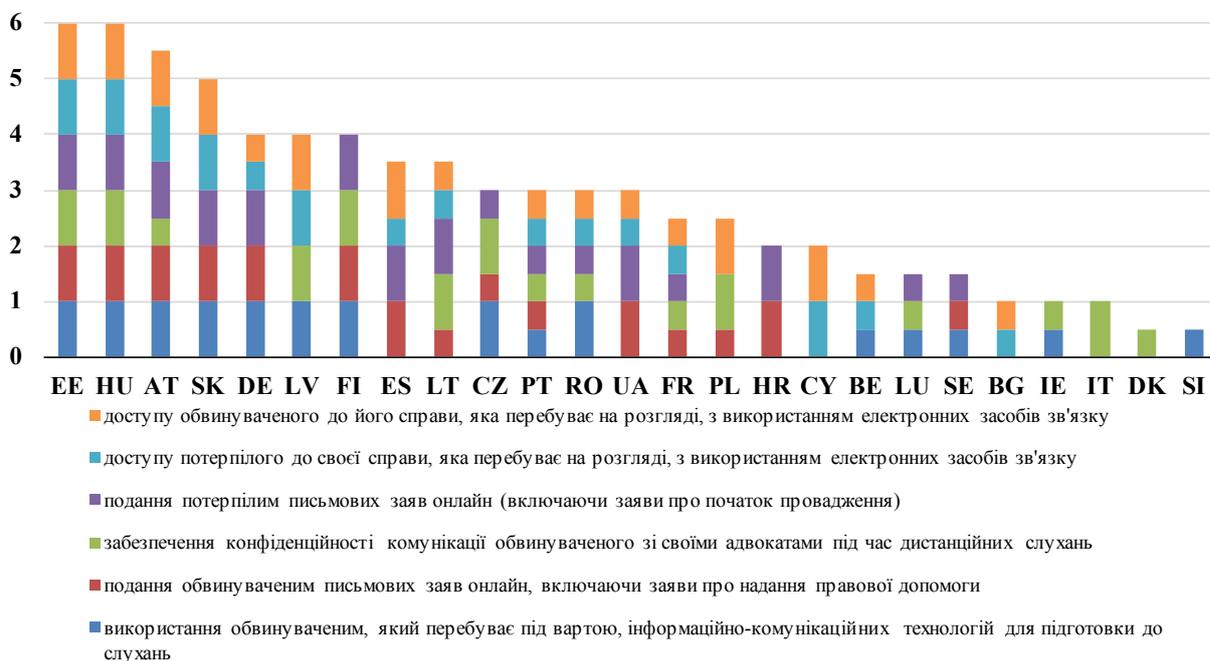
**Примітка:** для кожної країни дві колонки відображають використання цифрових рішень для ініціювання та участі у наступних категоріях спорів (зліва направо): 1) цивільні/господарські справи; 2) адміністративні справи. Максимальна кількість балів – 9. За кожним критерієм виставляється 1 бал, якщо можливість використання цифрового рішення є у всіх категоріях спорів, 0,5 бали – якщо така можливість є лише в деяких категоріях спорів.

<sup>50</sup> І. Шерстюк, Н.Ковалко Порівняльний аналіз систем проведення відеоконференцій (оновлена версія) // Режим доступу: <https://www.pravojustice.eu/storage/app/uploads/public/5ee391564/5ee3915648c47196437209.pdf>.

В Україні цифрові рішення широко впроваджуються у діяльність судів. Особі майже не потрібно виходити з дому<sup>51</sup> для отримання рішення у своїй справі, оскільки, за наявності електронного цифрового підпису, вона може звернутися до суду, розрахувати та сплатити судовий збір онлайн через підсистему «Електронний кабінет», яка є складовою ЄСІТС. Через цю підсистему особа може подавати процесуальні документи у справі, отримувати документи, подані іншими учасниками, або судові рішення, а також знайомитися з матеріалами справи. Крім того, використовуючи власні технічні засоби можна брати участь у судових засіданнях.

Тобто, всі цифрові рішення, які вказані на графіку, вже впроваджуються в українській системі правосуддя. Проте через недостатнє фінансування судів, на практиці таке впровадження є різним. Зокрема, деякі суди не забезпечені в достатній мірі технічними засобами (наприклад, сканерами чи системами відеоконференцзв'язку), а також персоналом. Через це часто виникають проблеми, що особа не може ознайомитися з матеріалами своєї справи, оскільки вони повністю не відскановані, а якщо справа розглядалася судом декілька років тому – особа взагалі не зможе отримати доступ до матеріалів цієї справи онлайн.

### Показник 37 (47\*) Цифрові рішення для ведення та супроводження судових розглядів у кримінальних справах, 2021 рік:



**Примітка:** максимальна кількість балів – 6. За кожен критерій виставляється 1 бал, якщо можливість використання відповідного цифрового рішення є у всіх кримінальних справах, та 0,5 бали – якщо така можливість є лише в деяких категоріях справ.

<sup>51</sup> Якщо інша сторона у справі не має зареєстрованого електронного кабінету, за загальним правилом, особа повинна відправити копії процесуальних документів, які вона подає до суду, такій стороні поштою.

Як і в цивільних, господарських та адміністративних справах, система ЄСІТС надає широкі можливості для використання цифрових рішень у кримінальних справах, зокрема, забезпечуючи можливість потерпілому чи обвинуваченому подавати процесуальні документи до суду або ознайомлюватися з матеріалами своєї справи. Водночас для кримінальних справ існує така ж проблема, як і для цивільних – не всі матеріали справи відскановуються, а тому часто дистанційний доступ до всіх матеріалів не забезпечується.

Водночас, порівняно з країнами ЄС можна виділити і недоліки в цифровізації української системи кримінального судочинства. Зокрема, за даними Державної судової адміністрації, система відеоконференцзв'язку не має технічної можливості одночасного забезпечення участі особи у судовому засіданні, перебуваючи поза приміщенням суду (дистанційно) та конфіденційного спілкування між обвинуваченим та адвокатом під час дистанційного судового розгляду<sup>52</sup>. Тобто, якщо обвинувачений бере участь у судовому засіданні зі слідчого ізолятора, а його захисник присутній у залі судових засідань, захисник не може оперативно та конфіденційно його проконсультувати в ході судового розгляду, що значно звужує можливості та якість захисту.

Також особи, які перебувають під вартою, практично не мають доступу до інформаційних технологій для підготовки до слухань, що погіршує для них доступ до правосуддя та призводить до того, що у підготовці свого захисту вони повинні покладатися виключно на свого адвоката. Водночас в більшості країн ЄС підозрюваним/обвинуваченим такий доступ надається.

---

### **Рекомендації:**

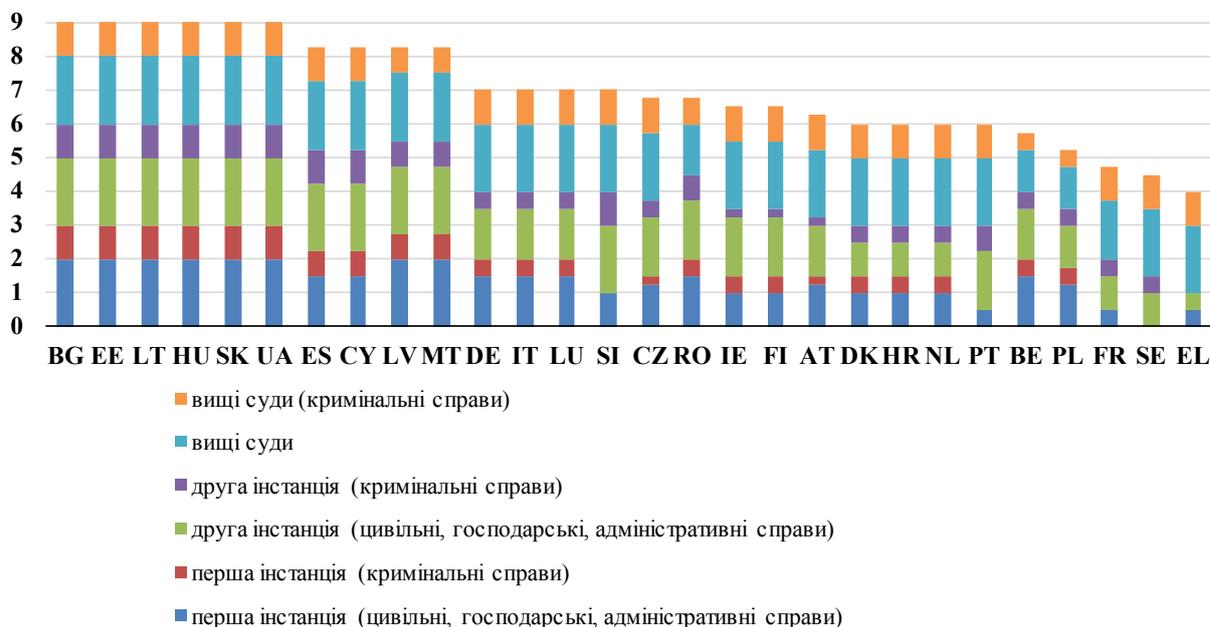
- розробити програмне забезпечення, яке б забезпечувало можливість конфіденційного спілкування підозрюваного/обвинуваченого із захисником під час дистанційного судового розгляду;
  - надати можливість особам, які тримаються під вартою, використовувати інформаційно-комунікаційні технології для підготовки до судового розгляду.
- 

---

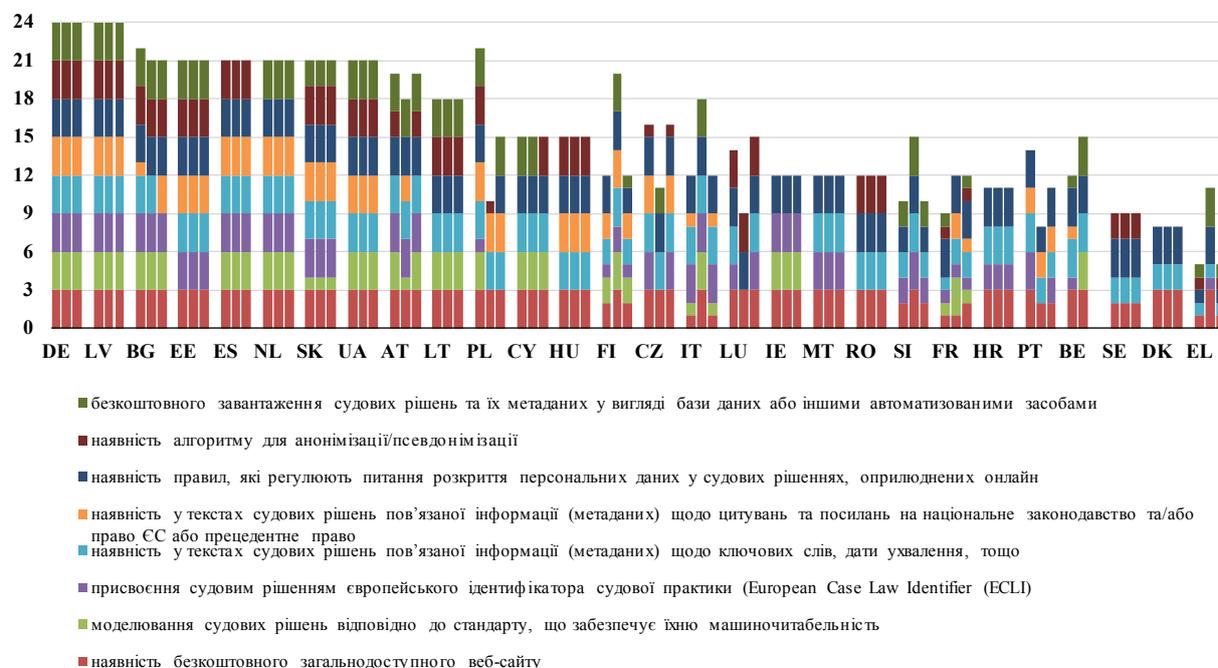
<sup>52</sup> Відповідь Державної судової адміністрації України від 19.07.2022 №інф/С273-22-308/22.

## доступ до судових рішень

**Показник 38 (48\*)** **Онлайн доступ для широкої громадськості до оприлюднених судових рішень, 2021 рік** (цивільні/господарські, адміністративні, кримінальні справи, всі інстанції):



**Показник 39 (49\*)** **Засоби створення судових рішень у машиночитабельній формі, 2021 рік** (цивільні/господарські, адміністративні, кримінальні справи, всі інстанції):



**Примітка:** для кожної країни три колонки відображають реалізовані засоби для наступних категорій спорів (зліва направо): 1) цивільні/господарські справи; 2) адміністративні справи; 3) кримінальні справи. Максимальна кількість балів – 24. Для кожної з трьох інстанцій 1 бал виставляється, якщо відповідний засіб використовується для всіх судових рішень.

Згідно з Законом України «Про доступ до судових рішень», судові рішення є відкритими та підлягають оприлюдненню в електронній формі не пізніше наступного дня після їх виготовлення та підписання. Онлайн доступ до судових рішень забезпечується через Єдиний державний реєстр судових рішень<sup>53</sup>, доступ до якого є відкритим та безкоштовним. В реєстр вносяться усі судові рішення і окремі думки суддів (наразі в реєстрі є понад 100 млн. судових рішень та окремих думок). При цьому в реєстрі оприлюднюються як рішення по суті, тобто, рішення за результатами розгляду справи, так і проміжні судові рішення (наприклад, ухвали про відкриття провадження, забезпечення позову, призначення судового розгляду).

Формат ведення Єдиного державного реєстру судових рішень дозволяє використовувати програмне забезпечення для обробки рішень, які в ньому розміщені. Дані реєстру також оприлюднюються у форматі відкритих даних. З використанням даних реєстру, в Україні було розроблено декілька сервісів для вдосконалення роботи з судовою практикою<sup>54</sup>. Наприклад, платформа «Суд на долоні» надає просунуті можливості для пошуку судових рішень (наприклад, використовувати законодавство та практику Європейського суду з прав людини як уточнюючий фільтр для пошуку). Крім того, в межах цієї платформи реалізований сервіс «WINCOURT», який дає можливість завантажити позов, відзив на позов, апеляційну скаргу, судові рішення та отримати прогноз щодо результатів справи, статистику щодо схожих рішень або рекомендації щодо законодавства<sup>55</sup>.

Як слідує з *Показника 38 (48\*)*, всього п'ять країн-членів ЄС забезпечують онлайн доступ громадськості до судових рішень судів усіх інстанцій та у всіх категоріях спорів, а згідно з *Показником 39 (49\*)* – лише в половині країн активно працюють над забезпеченням машиночитабельності судових рішень. Тобто, знову ж таки, діджиталізація та відкритість українського правосуддя, порівняно з членами ЄС, знаходиться на високому рівні.

---

<sup>53</sup> Єдиний державний реєстр судових рішень // Режим доступу: <https://reyestr.court.gov.ua/>.

<sup>54</sup> Юридична галузь // Режим доступу: <https://diia.data.gov.ua/value/law>.

<sup>55</sup> Платформа «Суд на долоні» // Режим доступу: <https://conp.com.ua/>.

## ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 2

1. В Україні право на отримання безоплатної правової допомоги для захисту інтересів у суді фактично мають лише найбільш бідні громадяни. Навіть особа, яка отримує мінімальну заробітну плату, такого права не має. Така ситуація відрізняється від загальної тенденції серед країн ЄС, в яких особа має право на правову допомогу навіть якщо її дохід є суттєво вищим за поріг бідності.
2. Українське правосуддя дешеве для учасників справи, але дорого вартує державі. Незважаючи на те, що розмір судового збору, який підлягає сплаті за звернення до українського суду, є одним із найнижчих серед країн ЄС, він водночас виступає стримуючим фактором для звернення до суду з дрібними позовами. У поєднанні з нерозвиненістю альтернативних механізмів вирішення спорів в Україні, така ситуація погіршує доступ до правосуддя. Крім того, така дешевизна має ще один недолік – держава бере на себе основну частину витрат на судову систему, а надходження від судового збору у 2021 році становили всього 20% від загальної суми бюджетних призначень на суди першої та апеляційної інстанцій. Порівняно з країнами ЄС, в Україні один з найвищих відсотків частки ВВП, яка витрачається на суди (0,42%), хоча в розрахунку на одного жителя витрати на суди більше, ніж в сім разів нижчі за середньоєвропейський показник (13 євро порівняно з 92 євро). Понад 90% коштів, які виділяються на суди, йдуть на оплату праці суддів та працівників апаратів, і лише 2% становлять видатки розвитку.
3. Співвідношення кількості суддів до кількості населення в Україні майже вдвічі нижче за середньоєвропейський показник. Зокрема, у 2020 році на 100 тис. населення в Україні припадало трохи більше 12 працюючих суддів (17, якщо проводити розрахунок виходячи із затвердженої штатної чисельності), що є одним із найнижчих показників серед країн ЄС. Аналогічно і кількість адвокатів в Україні є значно нижчою за середньоєвропейський показник (всього 106 адвокатів на 100 тис. населення порівняно з середнім показником у 190 адвокатів).
4. Українське законодавство допускає можливість використання різних механізмів для альтернативного вирішення спорів (арбітраж, третейські суди, медіація), але на практиці рівень поінформованості громадян (а отже й частота використання) про такі механізми дуже низький. Достатньо прогресивний інститут врегулювання судового спору за участі судді, незважаючи на понад чотирьохрічний період існування, не здобув широкого поширення. Фактично, розвитком альтернативних методів вирішення спорів в Україні займаються громадські організації, а інтерес держави до цього – мінімальний.
5. Українське правосуддя не зовсім адаптоване під потреби осіб з інвалідністю. Зокрема, держава реалізує спеціальні заходи із забезпечення безперешкодного доступу до правосуддя для осіб з інвалідністю, але через проблеми з фінансуванням судової системи та непослідовну державну політику ці заходи повноцінно

- не реалізовані. В значній мірі цією проблематикою займаються громадські організації;
6. Формування дружнього до дитини правосуддя також знаходиться на порівняно початковій стадії. Хоча Україна і ратифікувала більшість міжнародних документів, які стосуються прав дитини, на практиці адаптація правосуддя під потреби дітей лише триває. Приміщення судів та органів поліції здебільшого не пристосовані під перебування дітей, а прогалини нормативного регулювання не дають можливості зменшити кількість контактів дітей з правосуддям. Також результати проведених опитувань показали, що серед практичних фахівців високим є запит на навчання щодо правосуддя, дружнього до дитини.
  7. На відміну від більшості країн ЄС, в Україні регулярно проводяться соціологічні опитування та дослідження щодо функціонування судової системи та рівня задоволеності судовими послугами як на загальнодержавному, так і регіональному та локальному рівнях. Щоправда, такі опитування проводяться за ініціативи недержавних інституцій, що накладає певні обмеження на відслідковування динаміки зміни ставлення респондентів до окремих аспектів функціонування системи правосуддя.
  8. Діджиталізація українського правосуддя знаходиться на дуже високому рівні. Фактично особі не потрібно навіть виходити з дому для того, щоб звернутися до суду, сплатити судовий збір, взяти участь у судовому засіданні та отримати рішення. Крім того, спеціальні ресурси забезпечують безперешкодний, цілодобовий, безкоштовний онлайн доступ як до інформації про функціонування судової системи та різноманітних правових консультацій, так і до рішень судів різних інстанцій. Попри прогресивне законодавство у цій сфері, на практиці через брак фінансування частими є випадки неможливості повноцінного використання усіх доступних інструментів.
  9. Перспективними напрямками подальшої діджиталізації українського правосуддя може стати використання судами в поточній діяльності технологій блокчейну та штучного інтелекту, які вже використовуються у країнах ЄС.
  10. Водночас, катастрофічна ситуація склалася із захищеністю електронних засобів комунікації, які використовуються судами та органами прокуратури.

# РОЗДІЛ 3.

## НЕЗАЛЕЖНІСТЬ

### 3.1. Сприйняття незалежності правосуддя

**Примітка.** Українська система правосуддя не оцінюється в рамках Євробарометру, а тому для опису Показників 40 (50\*) – 45 (55\*) ми використовували дані національних соціологічних досліджень.

**Показник 40 (50\*)** Сприйняття незалежності судів і суддів громадськістю<sup>56</sup>.



Дані соціологічних досліджень останніх років засвідчують, що більшість громадян України не сприймають судову систему як незалежну. За даними опитування, проведеного у 2019 році, понад 67% громадян вважають суддів переважно чи повністю залежними і лише трохи більше 20% – переважно чи повністю незалежними. Ставлення до незалежності суддів серед осіб, які були безпосередньо учасниками судових проваджень, було дещо кращим – понад 42% опитаних респондентів зазначили, що судді є переважно незалежними, а трохи менше 45% – що судді є переважно залежними<sup>57</sup>. За даними іншого опитування, проведеного у 2019 році, лише 14% громадян відзначили, що ситуація з суддівською незалежністю покращилася за останні три роки. Натомість 46% опитаних респондентів вказали, що ситуація не змінилася, а 20% відзначили, що судді, навпаки, стали більш залежними<sup>58</sup>. В наступні роки ситуація також не зазнала істотних змін, оскільки за даними опитування 2021 року, 75% респондентів не погоди-

<sup>56</sup> На графіку наведені дані зі звіту за результатами дослідження «Ставлення громадян до судової системи» (2020) // Режим доступу: <https://rm.coe.int/zvitsud2020/1680a0c2d7>.

<sup>57</sup> Звіт за результатами дослідження «Ставлення громадян до судової влади» (2019) // Режим доступу: <https://rm.coe.int/report-razumkov-final/16809537f0>.

<sup>58</sup> Судова реформа очима громадян: що може позитивно вплинути на довіру до суду? (2019) // Режим доступу: <https://rpr.org.ua/news/sudova-reforma-ochyma-hromadyan-scho-mozhe-pozytyvno-vplynuty-na-doviru-do-sudu/>.

лися із твердженням, що суди є повністю незалежними та не зазнають впливу політиків, влади та олігархів<sup>59</sup>.

Щодо країн ЄС, ситуація діаметрально протилежна. У 17 країнах понад 50% опитаних респондентів оцінюють незалежність судів та суддів як дуже хорошу та хорошу (найвищий результат у Фінляндії – майже 90%), ще у 7 країнах таку думку поділяють від 30% до 50% опитаних, і лише у трьох країнах (Словаччина, Польща, Хорватія) менше 30% вважають суддів незалежними.

**Показник 41 (52\*)** **Сприйняття незалежності судів та суддів компаніями:** не краща ситуація і зі сприйняттям незалежності судової системи з боку бізнесу. За даними опитування, проведеного у 2020 році, в середньому менше 20% опитаних респондентів вважають суди незалежними від органів влади, а бізнес оцінює неупередженість української судової системи на 2,69 бали з 5 можливих (де 5 балів означає, що судова система повністю неупереджена). При цьому порівняно з 2016 роком, вказаний показник дещо покращився (у 2016 році він становив 2,56 бали, у 2017 році – 2,5 бали, у 2018 році – 2,58 бали, у 2019 році – 2,55 бали)<sup>60</sup>.

Загалом, негативна оцінка незалежності судової системи з боку громадськості і представників бізнесу корелюється з невисоким рівнем довіри до суду. Упродовж останніх років суди в Україні продовжують займати одну з найнижчих позицій у рейтингу довіри з-поміж інших державних інституцій (за даними опитування 2021 року, майже 75% громадян схильні не довіряти судовій системі)<sup>61</sup>.

**Показник 42 (51\*, 53\*)** **Основні причини, які впливають на сприйняття відсутності незалежності суддів громадськістю/компаніями:** серед причин, які впливають на сприйняття відсутності незалежності суддів, користувачі судових послуг називають втручання чи тиск з боку влади, політиків та олігархів (75%), економічних або інших специфічних інтересів (72%)<sup>62</sup>, корупцію та хабарництво<sup>63</sup>. Загалом 42% громадян України не вірять у можливість отримати справедливе та законне рішення суду, а майже 80% переконані, що більше шансів перемогти у суді є у того, у кого більше грошей чи влади<sup>64</sup>.

<sup>59</sup> Опитування населення України стосовно довіри до судової та інших гілок влади, суддівської незалежності та підзвітності, сприйняття корупції та готовності повідомляти про її прояви (2021) // Режим доступу: [https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2021/06/2021\\_Survey\\_Population\\_Report\\_UKR.pdf](https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2021/06/2021_Survey_Population_Report_UKR.pdf).

<sup>60</sup> Судовий індекс. Восьма хвиля 2020 рік // Режим доступу: [https://golaw.ua/wp-content/uploads/2015/06/eba-court-index\\_ua\\_2021.pdf](https://golaw.ua/wp-content/uploads/2015/06/eba-court-index_ua_2021.pdf).

<sup>61</sup> Довіра до інститутів суспільства та політиків, електоральні орієнтації громадян України (2021) // Режим доступу: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/dovira-do-institutiv-suspilstva-ta-politikiv-elektoralni-orientatsii-gromadian-ukrainy>.

<sup>62</sup> Опитування населення України стосовно довіри до судової та інших гілок влади, суддівської незалежності та підзвітності, сприйняття корупції та готовності повідомляти про її прояви (2021) // Режим доступу: [https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2021/06/2021\\_Survey\\_Population\\_Report\\_UKR.pdf](https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2021/06/2021_Survey_Population_Report_UKR.pdf)

<sup>63</sup> Судовий індекс. Восьма хвиля 2020 рік // Режим доступу: [https://golaw.ua/wp-content/uploads/2015/06/eba-court-index\\_ua\\_2021.pdf](https://golaw.ua/wp-content/uploads/2015/06/eba-court-index_ua_2021.pdf).

<sup>64</sup> 80% українців вважають, що більше шансів виграти у суді має той, у кого більше грошей чи влади // Режим доступу: <https://dif.org.ua/article/80-ukraintsiv-vvazhayut-shcho-bilshe-shansiv-vigrati-u-sudi-mae-toy-u-kogo-bilshe-groshey-chi-vladi>.

У порівнянні з державами-членами ЄС, за оцінками громадськості та представників бізнесу рівень незалежності судової влади є одним з найнижчих у Європі. Слід зазначити, що в результаті серії рішень Європейського суду з прав людини Україна суттєво вдосконалила законодавство та процедури, які мали забезпечити більшу незалежність суддів, включно з ухваленням конституційних змін у 2016 році. Водночас, незважаючи на високі конституційні гарантії незалежності суддів та досить сприятливе законодавство, проблема відсутності незалежності суду зберігається. Причиною цього є неформальні впливи і зв'язки в судовій системі, які мають корупційний характер. Добросовісність поки не стала цінністю, яка об'єднує всіх суддів у боротьбі за незалежність. Органи суддівського врядування, отримавши вирішальний вплив на кар'єру та дисциплінарну відповідальність суддів, використали її не стільки для утвердження незалежності та добросовісності суддівського корпусу, скільки для посилення негативних явищ, які існували у системі правосуддя. Тому наразі гостро стоїть питання перезавантаження цих органів, яке розпочалося з серпня 2021 року.

**Показник 43 (54\*, 55\*)** Оцінка компаніями ефективності захисту інвестицій законодавством та судами та основні причини, які впливають на компанії в частині сприйняття неефективності захисту інвестицій: в Україні за ініціативою держави на регулярній основі не проводяться опитування інвесторів щодо якості системи правосуддя. Опитування, які проводяться недержавними професійними організаціями, свідчать про те, що саме «ефективність» судової системи є однією з причин, через яку іноземний бізнес побоюється інвестувати в Україну.

За даними п'ятого щорічного опитування іноземних інвесторів, яке регулярно проводиться Європейською бізнес асоціацією, Центром економічної стратегії та Dragon Capital, у 2020 році недовіра до судової системи очолила антирейтинг перешкод для іноземних інвестицій, потіснивши з першого місця розповсюджену корупцію (у попередні роки (2016-2019) недовіра до судів завжди посідала друге місце)<sup>65</sup>. За 10-бальною шкалою респонденти оцінили недовіру до судової системи як перешкоду для інвестицій у 8,5 бали. При цьому перезапуск судової системи був віднесений інвесторами до кроків, які матимуть позитивний вплив на інвестиційний клімат.

Подібні результати були отримані і в опитуванні Американської торговельної палати в Україні у 2021 році. Зокрема, 56% опитаних респондентів визнали, що українські суди є найбільшою перешкодою для ведення бізнесу (це найвищий показник з-поміж інших інституцій). При цьому 93% компаній зазначили, що впровадження реальної та ефективної судової реформи, верховенства права, справедливого правосуддя та викорінення корупції є стратегічним кроком №1, який український уряд повинен зробити для досягнення економічного зростання, покращення бізнес-клімату та залучення іноземних інвестицій<sup>66</sup>. Тобто, неефективність української судової системи є однією із ключових перешкод для іноземних інвестицій.

---

<sup>65</sup> П'яте щорічне опитування іноземних інвесторів (листопад 2020) // Режим доступу: [https://dragon-capital.com/content/uploads/2020\\_ForeignInvestorSurvey\\_Presentation\\_ua.pdf](https://dragon-capital.com/content/uploads/2020_ForeignInvestorSurvey_Presentation_ua.pdf).

<sup>66</sup> 90% of Businesses Forecast Upbeat Financial Health of their Companies at the End of 2021 – New Survey by the American Chamber of Commerce in Ukraine and Citi Ukraine // Режим доступу: <https://chamber.ua/>

На противагу цьому, за даними Євробарометру, бізнес навпаки високо оцінює рівень захисту інвестицій законодавством та судами в країнах ЄС. У 16 країнах понад 50% опитаних представників бізнесу впевнені в захищеності своїх інвестицій. Ще в 10 країнах рівень впевненості становить від 30 до 50%. Лише у Польщі менше 30% інвесторів схильні вважати, що їхні інвестиції ефективно захищені законодавством та судами.

Серед ключових причин, які впливають на сприйняття компаніями неефективності захисту їхніх інвестицій, Євробарометр виділяє: 1) непередбачувану, непрозору адміністративну практику і складнощі з оскарженням адміністративних рішень в судах; 2) часті зміни в законодавстві або стурбованість про якість законодавчого процесу; 3) складнощі в отриманні справедливої компенсації/належного захисту власності, коли щось йде не так; 4) складнощі в забезпеченні дотримання прав у суді через побоювання щодо якості, ефективності або незалежності судової системи.

### 3.2. Інституційна незалежність

**Показник 44 (56\*)** **Перевірка суддів органами безпеки: органи, які беруть участь, і строки:** в межах процедури добору кандидати на посаду судді, які успішно склали відбірковий іспит, проходять спеціальну перевірку. Для проведення такої перевірки Вища кваліфікаційна комісія суддів надсилає до уповноважених органів запити про перевірку відповідних відомостей. Перелік органів, до яких надсилаються запити, визначається комісією з урахуванням інформації, що міститься в особових справах кандидатів. Як правило, такі запити надсилаються і до Служби безпеки України, яка за загальним правилом перевіряє наявність в особи допуску до державної таємниці та відношення до військового обов'язку<sup>67</sup>. В межах такої перевірки Служба безпеки перевіряє наявні у неї відомості, які стосуються кандидата, та жодних співбесід з кандидатом не проводить.

Після призначення особи на посаду судді Служба безпеки має право проводити її перевірку виключно у випадку, якщо така особа повинна отримати доступ до державної таємниці. В інших випадках повноважень на проведення перевірки Служба не має.

У більшості країн ЄС національна служба безпеки взагалі не має повноважень проводити перевірки суддів – ні перед призначенням на посаду, ні щодо діючих суддів. Це зумовлено насамперед тим, що перевірки, які проводяться суб'єктами з-поза судової системи, несуть ризики втручання у суддівську незалежність. Лише у восьми країнах ЄС національна служба безпеки залучається до перевірки кандидатів на посади суддів (у чотирьох країнах це здійснюється виключно на підставі окремого запиту,

[news/90-of-businesses-forecast-upbeat-financial-health-of-their-companies-at-the-end-of-2021-new-survey-by-the-american-chamber-of-commerce-in-ukraine-and-citi-ukraine/?fbclid=IwAR1N1s0UpjkEckJpVIGyJScRogwZeYk6CpE\\_PV2M\\_Pptjg6uSu-nCnBBm9M](https://www.american-chamber.com/news/90-of-businesses-forecast-upbeat-financial-health-of-their-companies-at-the-end-of-2021-new-survey-by-the-american-chamber-of-commerce-in-ukraine-and-citi-ukraine/?fbclid=IwAR1N1s0UpjkEckJpVIGyJScRogwZeYk6CpE_PV2M_Pptjg6uSu-nCnBBm9M).

<sup>67</sup> Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 №171 «Про затвердження Порядку проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком, і внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» // Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/171-2015-%D0%BF#Text>.

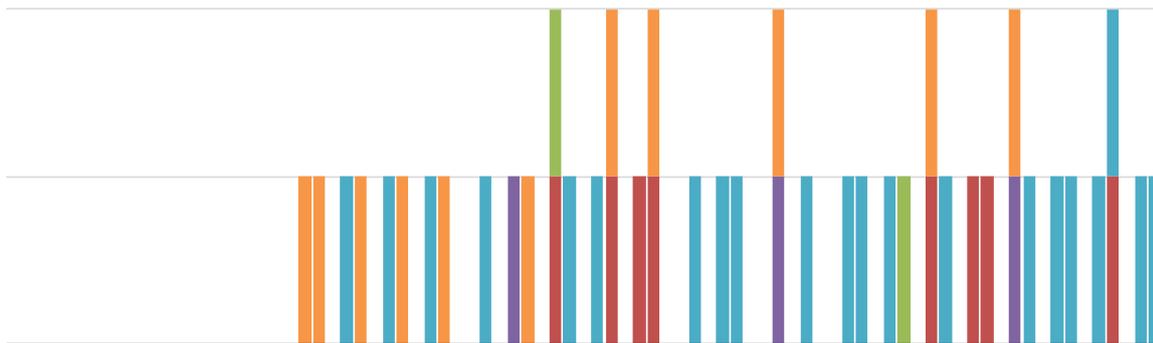
а ще у чотирьох – на регулярній основі). Лише у Хорватії судді проходять регулярну перевірку національною службою безпеки. Водночас на нашу думку, механізм, який існує в Україні, не є втручанням у суддівську незалежність, зважаючи на спосіб та зміст перевірки, та є необхідним для гарантування безпеки держави.

**Показник 45 (57\*)** **Можливість вищих/Верховного судів за власною ініціативою приймати рішення щодо відповідності прецедентного права нижчестоящих судів:** в Україні Верховний Суд забезпечує однакове застосування норм права судами різних спеціалізацій. Реалізація цього повноваження здійснюється з використанням декількох механізмів. Насамперед Верховний Суд є судом касаційної інстанції, і висновки щодо застосування норм права, викладені ним у постановках, повинні враховуватися іншими судами при застосуванні відповідних норм. Застосування судами першої та апеляційної інстанцій таких висновків в подальшому відіграє важливе значення при касаційному оскарженні їх рішень. Наприклад, якщо особа хоче оскаржити в касаційному порядку рішення у своїй справі, вона повинна обґрунтувати, що суд апеляційної інстанції застосував норму права без урахування висновку, викладеного в постанові Верховного Суду, або обґрунтувати необхідність відступлення від висновку Верховного Суду, який був застосований апеляційним судом при розгляді справи. Закон навіть визначає спеціальний механізм розгляду, якщо Верховний Суд хоче відступити від правового висновку, який був ним сформульований раніше.

Якщо справа не потрапила до суду у процесуально визначений порядок, Верховний Суд не може надавати обов'язкові до виконання вказівки чи рекомендації щодо її розгляду. За власною ініціативою Верховний Суд може лише узагальнювати судову практику, оприлюднювати власні правові позиції та надавати роз'яснення рекомендаційного характеру з питань застосування законодавства при вирішенні судових справ.

В більшості країн ЄС верховні суди не мають права надавати рекомендації чи вказівки щодо розгляду судових справ нижчестоящим судам за власною ініціативою. Лише у чотирьох країнах верховні суди уповноважені за власною ініціативою надавати рекомендації загального характеру для судів, а ще у чотирьох – видавати обов'язкові вказівки для всіх судів/суддів щодо способу розгляду справ. На нашу думку, механізм забезпечення єдності судової практики Верховним Судом, який існує в Україні, в достатній мірі забезпечує незалежність суддів при здійсненні правосуддя, унеможливаючи випадки надання Верховним Судом за власною ініціативою вказівок щодо розгляду конкретної справи.

**Показник 46 (58\*)** Запобіжники щодо тимчасового найму суддів/прокурорів як політиків/міністрів/урядових службовців/членів уряду/інших політичних посад.



BE CZ EL LU MT RO UA BG DK DE EE IE ES FR HR IT CY LV LT HU NL AT PL PT SK SI FI SE

- відсутні будь-які спеціальні норми, які врегульовують вказану ситуацію; водночас загальні етичні правила підлягають застосуванню
- суддя/прокурор повинен подати уповноваженому органу повідомлення/декларацію про нове тимчасове працевлаштування
- передбачений певний період (“cooling-off”) перед тим, як суддя/прокурор може повернутися на свою посаду
- необхідний дозвіл від уповноваженого органу на тимчасове залишення суддею/прокурором своєї посади

**Примітка:** ліва колонка відображає наявність запобіжників для тимчасового працевлаштування на політичні посади суддів, а права – прокурорів.

В Україні суддя/прокурор повинні бути політично нейтральними, тобто, вони не можуть належати до політичної партії чи виявляти прихильність до неї, або брати участь у політичних акціях. Порушення цих вимог має наслідком притягнення їх до дисциплінарної відповідальності. Не допускається також тимчасове призначення суддів/прокурорів на політичні посади. Таке призначення можливе лише після звільнення судді/прокурора із займаної посади. Вказані обмеження покликані забезпечити безсторонність та незалежність суддів/прокурорів при виконанні ними своїх функцій.

Водночас в більшості країн ЄС суддя/прокурор може тимчасово зайняти політичну посаду і після цього повернутися до здійснення правосуддя/виконання прокурорських функцій. Лише у шести країнах ЄС таке тимчасове працевлаштування не дозволяється. На нашу думку, така ситуація негативно впливає на безсторонність та незалежність суддів/прокурорів, оскільки навіть після звільнення з політичної посади з точки зору стороннього спостерігача суддя/прокурор може сприйматися таким, який зберіг політичні зв'язки, що породжує сумніви в його об'єктивності під час здійснення правосуддя/виконання прокурорських функцій.

### гарантії функціонування національної прокуратури

**Показник 47 (59\*)** **Органи, які переглядають рішення прокурора не розпочинати кримінальне провадження:** згідно з положеннями кримінального процесуального законодавства, в Україні не передбачено прийняття окремого рішення про початок кримінального провадження. За загальним правилом, слідчий, дізнавач, прокурор невідкладно, але не пізніше 24 годин після подання заяви про вчинення кримінального правопорушення або після самостійного виявлення ним з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, зобов'язаний внести відповідні відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань та розпочати розслідування<sup>68</sup>. Водночас, за наявності процесуальних підстав (наприклад, відсутності достатніх доказів для доведення винуватості особи в суді і відсутності можливості їх отримати) прокурор може закрити кримінальне провадження. Таке рішення прокурора може бути скасоване вищестоящим прокурором або судом.

Практично у всіх країнах ЄС передбачений перегляд рішень прокурора не розпочинати кримінальне провадження. При цьому, в більшості країн такий контроль здійснюється саме вищестоящим прокурором.

### Показник 48 (60\*) **Органи, уповноважені проводити досудове розслідування:**

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UA
Поліція																												
Прокуратура																												
Слідчий суддя/магістрат																												
Жандармерія																												
Військові органи																												
Податкові органи																												
Національна служба безпеки																												
Інші																												

Згідно з положеннями кримінального процесуального законодавства, в Україні досудове слідство здійснюють підрозділи органів Національної поліції, Служби безпеки України, Державного бюро розслідувань (розслідування злочинів, вчинених посадовими особами, які займають особливо відповідальне становище, суддями та працівниками органів правопорядку, а також військових злочинів та ін.), Національного антикорупційного бюро України (розслідування справ щодо високопосадової корупції) та Бюро економічної безпеки України (розслідування злочинів, які посягають на функціонування економіки держави (наприклад, ухилення від сплати податків, зборів)).

<sup>68</sup> Кримінальний процесуальний кодекс України (стаття 214) // Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#n622>.

## незалежність адвокатів та юристів

Показник 49 (61\*)

Незалежність адвокатів та юристів у 2021 році:



Реформа адвокатури в Україні 2012 року змінила попередню радянську концепцію, яка суперечила європейським стандартам, – держава припинила контролювати діяльність адвокатури. Натомість повноваження адвокатури були чітко врегульовані Конституцією та новим законом, а саме: адвокатура отримала професійне самоврядування, можливість самостійно управляти доступом до професії, вирішувати питання дисциплінарної відповідальності адвокатів, вести Єдиний реєстр адвокатів України тощо. Крім того, представники професії отримали право самостійно встановлювати професійні правила.

Відповідно до Конституції України, для надання професійної правничої допомоги громадянам та юридичним особам діє адвокатура. Усі адвокати України обов'язково є членами Національної асоціації адвокатів України. Незалежність адвокатури гарантується ст. 131-2 Конституції України. Окремо діяльність адвокатури регулюється Законом України «Про адвокатуру і адвокатську діяльність», який був ухвалений у 2012 році<sup>69</sup>. Відповідно до Закону, адвокатське самоврядування ґрунтується на засадах виборності, гласності, обов'язковості для виконання адвокатами рішень органів адвокатського самоврядування, підзвітності, заборони втручання органів адвокатського самоврядування у професійну діяльність адвоката. Брати участь у роботі органів адвокатського самоврядування та бути обраними до їх складу можуть лише адвокати України.

Гарантії адвокатської діяльності визначені ст. 23 Закону, зокрема: заборонено будь-яке втручання та перешкоджання здійсненню адвокатської діяльності; життя, здоров'я, честь і гідність адвоката та членів його сім'ї, їх майно перебуває під охороною держави; охороняється адвокатська таємниця і заборонено втручання у при-

<sup>69</sup> Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 05.07.2012 №5076-VI // Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17#Text>.

ватне спілкування адвоката з клієнтом; заборонено ототожнювати адвоката з його клієнтом. Також законом передбачено спеціальні гарантії при проведенні обшуків: клопотання про дозвіл на обшук і проведення інших слідчих дій щодо адвоката може подати лише Генеральний прокурор України, його заступники та прокурори обласного рівня, міст Києва і Севастополя; в ухвалі про дозвіл на проведення обшуку слідчий суддя обов'язково має вказати перелік майна, яке планується відшукати під час слідчої дії; при проведенні обшуку у адвоката має бути присутній представник ради адвокатів регіону.

Таким чином, законодавство України відповідає міжнародному стандартам незалежності адвокатури та захисту адвокатської таємниці. Порівняно з державами-членами ЄС, Україна знаходиться на досить високому рівні щодо забезпечення гарантування незалежності адвокатури на законодавчому рівні. Однак на практиці існують проблеми із забезпеченням дотримання гарантії конфіденційності адвокатської таємниці, що, зокрема, підтверджується інформацією Комітету захисту прав адвокатів<sup>70</sup>. Так, обшуки у офісах та помешканнях адвокатів не є рідкісними, а документи або речі, які містять адвокатську таємницю, не лише оглядаються слідчими, а й можуть бути вилучені, адже у рішенні про надання дозволу на проведення обшуку слідчий суддя не зобов'язаний аргументувати, чому документи або майно, яке планується відшукати, не містить адвокатської таємниці. Крім того, існують випадки неповідомлення або несвоєчасного повідомлення органами правопорядку представника ради адвокатів про проведення обшуку і недопущення до проведення слідчих дій.

Крім того, існує також проблема із адвокатським самоврядуванням. Адвокатура так і не стала фактично незалежною, самоврядною організацією. Очолювана вузьким колом адвокатів, Рада адвокатів залишається впливовою через контроль над кваліфікаційно-дисциплінарними органами адвокатів та членськими внесками з усіх адвокатів<sup>71</sup>.

---

<sup>70</sup> Звіт Комітету захисту прав адвокатів та гарантій адвокатської діяльності за 2021 рік // Режим доступу: [https://unba.org.ua/assets/uploads/c80276feb6ac85f7b4f2\\_file.pdf](https://unba.org.ua/assets/uploads/c80276feb6ac85f7b4f2_file.pdf).

<sup>71</sup> Україна та Угода про асоціацію: моніторинг виконання 2014 – перша половина 2021 року // Режим доступу: [https://ucep.org.ua/wp-content/uploads/2022/02/zvit\\_ucep\\_ukr\\_final.pdf](https://ucep.org.ua/wp-content/uploads/2022/02/zvit_ucep_ukr_final.pdf).

## ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 3

1. Дані соціологічних досліджень останніх років засвідчують, що більшість громадян України не сприймають судову систему як незалежну. Аналогічні результати опитувань і серед представників бізнесу, а у 2020 році іноземні інвестори назвали недовіру до судової системи ключовою перешкодою для іноземних інвестицій. Серед основних причин такого сприйняття відзначають існування політичного втручання та корупцію серед судового корпусу. За даними соціологічного опитування 2021 року, майже 80% громадян вважають, що у суді виграє багатша чи впливовіша сторона.
2. З точки зору інституційних аспектів забезпечення незалежності судової влади, законодавство України в цілому відповідає міжнародним стандартам. Конституційні зміни 2016 року мінімізували вплив політичних органів на діяльність судової системи, віддавши всю повноту влади органам суддівського врядування. Водночас, невдалі законодавчі механізми формування таких органів на практиці призвели до того, що своєю діяльністю вони лише законсервували негативні явища, які існували у судовій системі, що зумовило прийняття у 2021 році законодавчих змін, спрямованих на їх повне перезавантаження.

# ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

---

Результати проведеного оцінювання показали, що порівняно з судовими системами країн-членів ЄС, українська система правосуддя має як свої слабкі, так і сильні сторони. До «сильних сторін» українського правосуддя можна віднести:

- дешевизну для учасників справи. Розмір судового збору, який підлягає сплаті при зверненні до суду, в декілька разів нижчий, ніж у багатьох країнах ЄС;
- високий рівень діджиталізації. Для звернення до суду, сплати судового збору, участі у судовому засіданні та отримання рішення за результатами розгляду справи навіть не потрібно виходити з дому;
- високий рівень онлайн доступності інформації про судову систему. В Україні забезпечується безперешкодний, безоплатний, цілодобовий онлайн доступ як до правових консультацій з найпоширеніших питань та інформації про діяльність судів, так і до рішень судів різних інстанцій. Крім того, публічно доступними є онлайн трансляції окремих судових засідань (як правило, це стосується засідань, які мають значний суспільний інтерес);

До «слабких сторін» українського правосуддя можна віднести:

- недостатній рівень забезпечення людськими та фінансовими ресурсами. В розрахунку на 100 тис.населення, в Україні у 2020 році припадало трохи більше 12 працюючих суддів, що є одним із найнижчих показників серед країн ЄС. Крім того, хоча держава і витрачала 0,42% від ВВП на суди (один з найвищих показників серед країн ЄС), з розрахунку на одного жителя це становило всього 13 євро (найнижчий показник серед країн ЄС). У поєднанні з тим, що лише 2% витрат на суди спрямовуються на розвиток, а також частими випадками нецільового та неефективного використання тих обмежених ресурсів, які виділяються, це гальмує розвиток української системи правосуддя;
- нерозвиненість альтернативних методів вирішення спорів. Передбачені українським законодавством різні позасудові методи вирішення спорів (арбітраж, третейські суди, медіація) на практиці мало використовуються пересічними громадянами;
- адаптованість під потреби осіб з інвалідністю. Через проблеми з фінансування судової системи та непослідовну державну політику наразі заходи із забезпечення безбар'єрного доступу до правосуддя повноцінно не реалізовані;

- дружність до дитини. Хоча Україна ратифікувала більшість міжнародних документів, які стосуються захисту прав дитини, на практиці адаптація правосуддя під потреби дітей поки знаходиться на порівняно невисокому рівні. Водночас в останні роки робота над цією проблематикою була значно активізована;
- доступність для осіб, які не володіють державною мовою. Веб-сайти переважної більшості судів та навіть офіційний веб-портал «Судова влада України» не мають англomовної версії;
- низький рівень довіри до судів з боку громадян, учасників судових проваджень, бізнесу та іноземних інвесторів.

Варто відзначити, що за ключовими показниками українська система правосуддя не відстає від систем членів ЄС, а за окремими (як то діджиталізованість чи відкритість) – навіть входить у лідери. Звісно, реформа української судової системи повинна розпочатися з перезавантаження ключових органів суддівського врядування – Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та Вищої ради правосуддя, які відповідальні за добросовісність суддівського корпусу та захист незалежності суддів, оскільки довіра до судів залежить від діяльності кожного судді та спроможності системи карати суддів, які своїми діями дискредитують її авторитет. Ця реформа вже триває. Водночас, доцільно вже зараз розпочати роботу над реалізацією окремих тематичних та інституційних проєктів, які зможуть вдосконалити українське правосуддя, зокрема:

### **Тематичні проєкти:**

- перегляд мінімального розміру доходів, який дає право на отримання безоплатної вторинної правової допомоги, а також наділення суду дискреційними повноваженнями приймати рішення про забезпечення надання особі такої допомоги в залежності від її матеріального стану та життєвих обставин;
- перегляд розміру судового збору задля забезпечення балансу між компенсацією витрат на розгляд справи та ефективним доступом до правосуддя;
- проведення інформаційно-просвітницьких кампаній серед населення та відвідувачів суду щодо механізмів альтернативного вирішення спорів, основ функціонування українського правосуддя та прав громадян (в форматі онлайн-курсу);
- впровадження у навчальні програми суддів, прокурорів, адвокатів та поліцейських тренінгів щодо правосуддя, дружнього до дитини;
- врегулювання правового статусу, порядку залучення та підтвердження кваліфікації перекладачів жестової мови;
- оновлення офіційного веб-порталу «Судова влада України» шляхом:
  - оновлення інформаційного наповнення, насамперед у розділі, в якому розміщується інформація для громадян;
  - створення мобільної версії порталу;
  - створення окремого розділу про альтернативні методи вирішення спорів;
  - адаптації під потреби осіб з порушенням зору (в т.ч. шляхом забезпечення

- необхідного функціоналу);
- створення англomовної версії, на якій розміщувати основну інформацію про діяльність судової системи України;
- запровадження практики підготовки щорічних доповідей про стан забезпечення доступу до правосуддя для осіб з інвалідністю;
- створення веб-порталу для дітей про правосуддя з контентом, адаптованим до потреб дітей різних вікових груп;
- впровадження технологій, які забезпечать захищену дистанційну роботу суддів та працівників апарату.

### *Інституційні проекти:*

- розробка системи моніторингу роботи правосуддя, яка включатиме в себе оперативний збір та автоматизований аналіз статистичних даних (в т.ч. за окремими категоріями справ чи суб'єктами звернення до суду), організацію та проведення соціологічних досліджень та опитувань користувачів судових послуг та професійних юристів;
- аудит судової системи на предмет її «безбар'єрності» (включаючи офіційні веб-сайти судів), за результатами якого розробити стратегію забезпечення безперешкодного доступу до правосуддя для осіб з інвалідністю та стандарти взаємодії суду з особами з інвалідністю;
- модернізація механізму фінансування судів шляхом запровадження прозорих процедур формування бюджетних запитів та розподілу коштів, а також контролю за ефективністю здійснених витрат;
- розробка концепції цифровізації судочинства, в рамках якої передбачити впровадження штучного інтелекту та технологій блокчейну в поточній діяльності;
- розробка системи захищених засобів електронної комунікації для взаємодії між суб'єктами системи правосуддя.
- створення механізму альтернативного (позасудового) вирішення спорів (наприклад, інститут мирових судів) для розгляду малозначних справ.