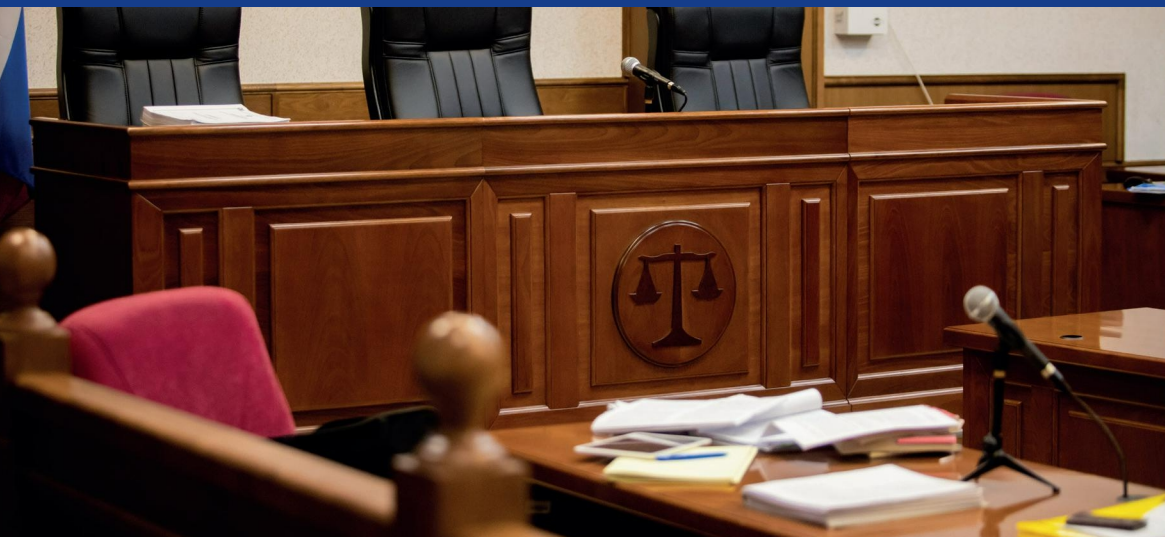


Дотримання вимог справедливого судового розгляду

у контексті виконання рішень Європейського суду
з прав людини у групі справ «Світлана Наumenко
проти України» та «Меріт проти України»



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Дотримання вимог справедливого судового розгляду

у контексті виконання рішень Європейського суду
з прав людини у групі справ «Світлана Наumenко
проти України» та «Меріт проти України»

Дотримання вимог
справедливого судового
розгляду (у контексті виконання
рішень Європейського суду
з прав людини у групі справ
«Світлана Наumenко проти
України» та «Меріт проти
України»)

Погляди, викладені в цьому
виданні, є відповідальністю його
авторів і можуть не співпадати
з офіційною політикою Ради
Європи.

Це видання підготовлено
в рамках проекту Ради
Європи «Подальша підтримка
виконання Україною рішень у
контексті статті 6 Європейської
конвенції з прав людини», який
фінансується Фондом з прав
людини та імплементується
Департаментом з впровадження
стандартів прав людини,
правосуддя та правового
співробітництва Ради Європи
[https://www.coe.int/uk/web/
kyiv/further-support-for-the-
execution-by-ukraine-of-
judgments-in-respect-of-article-6-
of-the-european-convention-on-
human-rights](https://www.coe.int/uk/web/kyiv/further-support-for-the-execution-by-ukraine-of-judgments-in-respect-of-article-6-of-the-european-convention-on-human-rights)

Фото обкладинки:
www.shutterstock.com
дизайн обкладинки, верстка:
Марія Жукевич
Друк:
ТОВ «УЛЬТРАДРУК»

Надруковано: травень 2021 р.

Зміст

Передмова	7
Огляд практики держав - членів Ради Європи щодо запровадження ефективних засобів правового захисту для вирішення проблеми надмірної тривалості судових проваджень	9
Аналіз судової статистики про тривалість провадження в цивільних, господарських та адміністративних справах	21
Звіт «Оцінка інструментів ЄКЕП для збору комплексних статистичних даних про тривалість судових проваджень відповідно до статті 6 Європейської конвенції з прав людини»	49
Звіт Венеційської комісії «Про ефективність національних засобів правового захисту від надмірної тривалості судових проваджень»	87
Рекомендація CM/Rec(2010)3 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо ефективних засобів правового захисту від надмірної тривалості провадження	145
Посібник з передової практики Керівного комітету з прав людини від 2010 року до Рекомендації CM/Rec(2010)3 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо ефективних засобів правового захисту від надмірної тривалості провадження	149
Рішення Комітету міністрів Ради Європи та проміжна резолюція у групі справ «Меріт проти України» та «Світлана Науменко проти України» від 1 жовтня 2020 року	195
Виокремлена частина Посібника зі статті 6 Європейської конвенції з прав людини – Право на справедливий суд (цивільно-правовий аспект) від 31 серпня 2020: Тривалість судового розгляду	199
Виокремлена частина Посібника зі статті 6 Європейської конвенції з прав людини – Право на справедливий суд (кримінально-правовий аспект) від 31 грудня 2020: Тривалість судового розгляду	209

Передмова

Ця публікація містить добірку основних документів інституцій Ради Європи, які покликані забезпечити реалізацію права на судовий розгляд впродовж розумного строку та ефективний засіб правового захисту, а також експертні документи з указаної тематики, які напрацьовані в рамках проєкту Ради Європи «Подальша підтримка виконання Україною рішень у контексті статті 6 Європейської конвенції з прав людини», що фінансується Фондом з прав людини.

Відповідно до статті 6 Європейської конвенції з прав людини, Україна зобов'язана гарантувати дотримання «справедливого і публічного розгляду справ впродовж розумного строку» в судочинстві. Однак, через встановлену проблему надмірної тривалості судових проваджень, а також нестачу національних засобів правового захисту від неї, Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ) констатував порушення Україною права на справедливий суд (зокрема, у групах справ *«Світлана Наumenко проти України»* і *«Merit проти України»*). Встановлені затримки в здійсненні правосуддя становлять серйозну небезпеку для забезпечення верховенства права в Україні, а також призводять до неможливості користування правами і свободами, закріпленими в Європейській конвенції з прав людини.

Комітет міністрів Ради Європи здійснює нагляд за виконанням Україною рішень у групі справ *Світлана Наumenко/Merit* з 2004 року. Під час останнього розгляду цих справ у жовтні 2020 році Комітет міністрів Ради Європи прийняв Проміжну резолюцію, в якій закликав українську владу представити до 1 липня 2021 року конкретний план заходів щодо скорочення тривалості судових проваджень, який, з-поміж іншого, має містити інформацію щодо впровадження засобу правового захисту для всіх видів судових проваджень.

У 2020 році Верховний Суд відновив роботу Робочої групи для вирішення проблеми надмірної тривалості судових проваджень в контексті виконання рішень ЄСПЛ у групі справ *Світлана Наumenко/Merit*. Ця Робоча група зосередилася на розробці пропозицій щодо імплементації заходів, спрямованих на створення ефективних національних засобів правового захисту і створення системи збору даних, яка надасть змогу з'ясувати поточний стан тривалості судових проваджень в Україні.

У цій публікації містяться аналітичні документи, що були підготовлені на запит зазначеної Робочої групи Верховного суду з метою напрацювання відповідних рекомендацій стосовно впровадження необхідних заходів і механізмів, покликаних локалізувати чинники, що впливають на проблему надмірної тривалості судових проваджень та вирішити її. Крім того, у публікації наведені основні стандарти та рекомендації Ради Європи щодо реалізації права на судовий розгляд впродовж розумного строку, які є засадничими для Європейської конвенції з прав людини та для виконання Україною взятих на себе зобов'язань.

Публікація стане корисною для суддів, адвокатів, правозахисників, науковців і загалом для всіх, хто цікавиться вдосконаленням функціонування системи правосуддя України.

Огляд практики держав - членів Ради Європи щодо запровадження ефективних засобів правового захисту для вирішення проблеми надмірної тривалості судових проваджень

I. Загальна інформація

Цей огляд було здійснено в рамках проєкту Ради Європи «Подальша підтримка виконання Україною рішень у контексті статті 6 Європейської конвенції з прав людини», який фінансується Фондом з прав людини та імплементується в Україні Департаментом правосуддя та правового співробітництва Ради Європи. Автор огляду – Олександр Овчинников, адвокат Ради адвокатів міста Страсбург (Франція).

Цей огляд – подальше дослідження розробленого раніше аналізу, який стосується імплементації засобів захисту від надмірної тривалості провадження в Україні¹. Його мета полягає у наданні додаткової та актуальної інформації щодо відповідної практики Європейського суду з прав людини (надалі – Європейський суд) та практики Комітету міністрів Ради Європи (надалі – Комітет міністрів) стосовно цього питання за період 2017-2020 років.

Цей документ (за аналогією з попереднім аналізом) зосереджений на питанні ефективного засобу правового захисту щодо небезпідставних скарг стосовно порушення права на справедливий судовий розгляд протягом розумного строку (надалі – засіб правового захисту).

Варто зазначити, що створення ефективного засобу правового захисту щодо скарг на тривалість судового провадження на національному рівні є юридичним зобов'язанням, що впливає з низки судових рішень Європейського суду з прав людини, ухвалених проти України, на виконання яких очікує Комітет міністрів Ради Європи (група справ «Світлана Науменко проти України» та «Меріт проти України»).

Під час останнього вивчення зазначеної вище групи справ Комітетом міністрів² було підкреслено, що органи влади України досі не досягли відчутних результатів у процесі виконання рішень у цих справах.

¹ Надано 25 липня 2017 року в межах проєкту «Підтримка впровадженню судової реформи в Україні».

² 1362-а зустріч заступників міністрів у форматі DH, грудень 2019 року.

Із метою сприяння виконанню рішень у цих групах справ 3 березня 2020 року в Києві відбулося засідання Робочої групи, створеної під керівництвом Верховного Суду.

Під час цієї зустрічі її учасники обмінялися поглядами щодо подальшої стратегії роботи з метою розробки ефективного засобу (або засобів) правового захисту на національному рівні щодо скарги на надмірну тривалість судового провадження. Вони також докладно обговорили першопричини існуючої проблеми та можливі шляхи її вирішення. У цьому контексті основні правові проблеми створюють питання засобів правового захисту.

Стосовно досвіду інших держав – членів Ради Європи варто зазначити, що правові моделі в кожній із цих держав відрізняються, і будь-яка рекомендація, яка ґрунтується на досвіді інших держав, може не сприяти появі очікуваних результатів.

Навіть більше, як свідчить практика, впровадження будь-якого нового правового механізму в правову модель конкретної держави внаслідок різноманітних чинників може не вирішити проблему повноцінно³. Саме тому нові засоби правового захисту варто рекомендувати надзвичайно обережно.

Попри це можна, без сумнівів, скористатись різноманітними правовими інструментами, розробленими Радою Європи, які стосуються надмірної тривалості судових проваджень.

Крім того, було б корисно вивчити досвід тих держав – членів Ради Європи, які запровадили ефективні засоби правового захисту, визнані Комітетом міністрів чи Європейським судом (або ж обома цими установами).

II. Загальні спостереження

(i) Визначення

Варто нагадати, що згідно зі статтею 13 Конвенції,

«Кожен, чії права та свободи, визнані в цій Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб правового захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження».

Згідно з усталеною практикою Європейського суду, стаття 13 Конвенції вимагає, щоб у випадку, коли існує «небезпідставна» скарга щодо порушення відповідно до Конвенції, засоби правового захисту повинні існувати на національному рівні. Важливо, щоб такий засіб правового захисту дозволяв як вирішити «небезпідставну» скаргу, так і згодом досягти виконання вимог.

Що стосується проблеми надмірної тривалості судових проваджень, то

³ Можна навести декілька прикладів нещодавньої діяльності Комітету міністрів (серед яких засоби правового захисту для скарги на надмірну тривалість судових проваджень в Італії або засоби правового захисту проти невиконання чи затримки виконання судових рішень на національному рівні в Україні).

вищезазначені принципи перетворюються на власне сутність механізму (як судового, так і позасудового), який дозволив би прискорити судове провадження у справі або забезпечити відшкодування потерпілій стороні у випадку припинення такого судового провадження⁴.

(ii) Категорії засобів правового захисту

Зазвичай існують два основні засоби правового захисту в контексті надмірної тривалості судових проваджень:

- (1) прискорювальний, або превентивний, та
- (2) компенсаторний.

Прискорювальний засіб правового захисту, який, як впливає з назви, дозволяє прискорити судові провадження, що досі перебувають на етапі розгляду. На нього можна покластися, коли порушення вимоги щодо розумного строку вже відбулося або навіть перед настанням цього порушення⁵.

Компенсаторний засіб правового захисту передбачає, що порушення вимог стосовно розумного строку вже відбулося – незалежно від того, здійснюється судове провадження у справі чи ні. У першому випадку цей засіб можна застосовувати спільно з прискорювальним.

Фактично до завершення судового провадження у справі порушення вимог щодо розумного строку може виникнути кілька разів, і така ситуація повинна гарантувати багаторазове застосування зазначених вище засобів правового захисту⁶.

(iii) Переваги/недоліки кожної категорії засобів правового захисту

Що стосується превентивного засобу правового захисту, то його головна й очевидна перевага пов'язана з тим, що він зосереджений на виправленні порушення права на справедливий судовий розгляд у розумні строки незадовго до його виникнення або навіть раніше. Основним його недоліком є відсутність компенсації за порушення.

У кримінальному судочинстві деякі країни передбачають конкретні превентивні засоби правового захисту, спрямовані на прискорення слідчого етапу. Зазвичай клопотання про прискорення проведення розслідування подається до вищого слідчого органу або до суду. У випадку схвалення такого клопотання його результатом може стати встановлення кінцевого строку для завершення слідчого етапу або надання відповідних ієрархічних вказівок між прокурорами, наприклад, щодо конкретних слідчих дій, які варто виконати.

Рідше здійснюються безпосередні превентивні заходи, що стосуються судового

⁴ Поєднання обох механізмів є важливим.

⁵ У випадку об'єктивних ознак того, що це може статися незабаром.

⁶ Див., наприклад: «Апіцелла проти Італії» (*Apicella v. Italy*) [ВП], рішення від 29 березня 2006 року, пункт 113; «Ротонді проти Італії» (*Rotondi v. Italy*), рішення від 27 квітня 2000 року, пункти 14-16; «S.A.GE.MA S.N.C. проти Італії» (*S.A.GE.MA S.N.C. v. Italy*), рішення від 27 квітня 2000 року, пункти 12-14; «Тенгеракіс проти Кіпру» (*Tengerakis v. Cyprus*), рішення від 9 листопада 2006 року, пункт 68.

етапу кримінального судового провадження.

У цивільних чи адміністративних судових провадженнях сторони зазвичай можуть подавати скарги або до вищого суду, або до незалежного органу, або до суду, який розглядає справу. Заходи у відповідь можуть передбачати:

- встановлення відповідного кінцевого строку, щоб відповідний суд ужив належних процесуальних заходів;
- рішення про розгляд справи по суті, тим самим здійснюється заміна суду, який став причиною затримки розгляду справи;
- рішення про передання справи на розгляд до іншого суду;
- за можливості – рішення про припинення судового провадження у справі.

Що стосується *компенсаторного засобу правового захисту*, то головна перевага цього засобу полягає в його здатності пропонувати стороні, якій заподіяно шкоду, компенсацію (фінансову або нематеріальну). Основний його недолік пов'язаний із тим, що жодна компенсація сама по собі не здатна прискорити судові провадження у справі.

Як ми побачимо у наступних частинах цього огляду, вибір засобу або засобів правового захисту залежить від низки чинників, характерних для кожної країни, зокрема й першопричини надмірної тривалості судових проваджень.

III. Рекомендації щодо засобів правового захисту

Основною рекомендацією щодо засобів правового захисту є спирання на положення Конвенції та практики Європейського суду.

Відповідно до практики Європейського суду, поєднання двох видів засобів правового захисту, один із яких призначений для прискорення судового провадження у справі, а інший – для отримання компенсації, видається найкращим рішенням для усунення порушень вимог щодо «розумного строку» (див. рішення у справі «Скордіно проти Італії» (*Scordino v. Italy*) № 36813/97, рішення від 29 березня 2006 року [ВП], пункти 186-187).

Проте фактично можна скористатися Рекомендацією CM/Rec(2010)3 Комітету міністрів про ефективні засоби правового захисту від надмірної тривалості судових проваджень⁷ (надалі – Рекомендація) та документа з проєкту Рекомендації CM/Rec(2010)... Комітету міністрів державам-членам про ефективні засоби правового захисту від надмірної тривалості судових проваджень під назвою «Керівництво з належної практики» Керівного комітету з прав людини⁸.

Рекомендація містить загальні вказівки щодо розробки засобу правового захисту. Вона стосується як превентивних (прискорювальних), так і компенсаторних засобів правового захисту.

Посібник із належної практики пояснює основні правові принципи, що є

⁷ Ухвалено Комітетом міністрів 24 лютого 2010 року на 1077-му засіданні заступників міністрів.

⁸ Підготовлено Групою доповідачів із прав людини (GR-H) на засіданні 2 лютого 2010 року.

основоположними для Рекомендації. Крім того, у ньому міститься детальний опис кожного з положень Рекомендації та конкретні приклади їхньої імплементації у різних державах-членах.

2006 року Венеційська комісія підготувала доповідь про ефективність національних засобів правового захисту щодо надмірної тривалості судових проваджень⁹. Цей документ містить порівняльний огляд чинних засобів правового захисту в державах – членах Ради Європи на національному рівні. Він також окреслює вимоги статті 13 Конвенції щодо необґрунтовано тривалих судових проваджень. Спираючись на цей огляд, у звіті зроблено висновок, що для ефективності відповідних нормативно-правових актів вони зазвичай розробляються достатньо детально для вирішення різноманітних правових ситуацій. Крім того, вони посилаються на практику Європейського суду, а особливо – на практику стосовно стандартів, що стосуються матеріальних виплат. Важливо, що ці законодавчі акти повинні вирішувати саме ті основні справи, які є джерелом затримок судових проваджень у певних країнах.

На додаток до Рекомендації та Посібника з належної практики Робоча група може покладатися на декілька документів, підготовлених СЕПЕJ¹⁰, зокрема, на «Збірник «кращих практик» щодо планування часу у судових провадженнях»¹¹ а «Контрольний перелік сприяння якості правосуддя та судів», куди входить розділ «Управління часовими рамками»¹².

IV. Приклади засобів правового захисту

Посібник з належної практики містить значну кількість прикладів країн-членів (пункти 51, 52, 60, 63, 66, 68, 77, 80, 87, 93, 104, 105, 115...).

Також до уваги можна взяти останні приклади, зокрема, стосовно таких справ/груп справ:

- у цивільних судових провадженнях (Албанія: *Mishgjoni (Mishgjoni)*, остаточне рішення (2018)73; Болгарія: *Фінгер/Дімітров (Finger/Dimitrov)* та *Хаманов (Hamanov)*, остаточне рішення (2015)154; Кіпр: *Буй (Buj)*, остаточне рішення (2011)47; Естонія: *Саарекаллас Оу (Saarekallas Oü)*, остаточне рішення (2014)286; Німеччина: *Румпф (Rumpf)*, остаточне рішення (2013)244; Греція: *Мікеліудакіс (Michelioudakis)*, остаточне рішення (2015)231; Італія: *Андреолетті (Andreoletti)*, остаточне рішення (2015)246; Чорногорія: *Стакіч та 2 інші справи (Stakic and 2 other cases)*, остаточне рішення (2017)38; Португалія: *Олівейра Модешту та інші (Oliveira Modesto and Others)*, остаточне рішення (2016)149, *Мартіньш де Каумпі (Martins de Castro)*,

⁹ European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Report on the Effectiveness of National Remedies in Respect of Excessive Length of Proceedings; [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2006\)036rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2006)036rev-e).

¹⁰ Європейська комісія з питань ефективності правосуддя.

¹¹ СЕПЕJ(2006)13.

¹² ЕПЕJ(2008)2, розділ II.6.

- остаточне рішення (2016)99; Румунія: *Ніколау (Nicolau)*, остаточне рішення (2016)151; Словенія: *Лукенда (Lukenda)*, остаточне рішення (2016)354; Північна Македонія: *Атанасовіч та інші (Atanasovic and Others)*, остаточне рішення (2016)35; Туреччина: *Орманчі та інші (Ormanci and Others)*, остаточне рішення (2014)298; Російська Федерація: *Кормачева та 105 інших справ (Kormacheva and 105 other cases)*, остаточне рішення (2017)168;
- у кримінальних судових провадженнях (Австрія: *Доннер та 5 інших справ (Donner and 5 other cases)*, остаточне рішення (2016)212; Болгарія: *Фінгер/Дімітров (Finger/Dimitrov)* та *Хаманов (Hamantov)*, остаточне рішення (2015)154; Німеччина: *Румпф (Rumpf)*, остаточне рішення (2013)244; Греція: *Мікеліудакіс (Michelioudakis)*, остаточне рішення (2015)231; Литва: *Сулкас (Sulcas)*, остаточне рішення (2014)291; Люксембург: *Шумахер (Schuhmacher)*, остаточне рішення (2014)216; Португалія: *Олівейра Модешту та інші (Oliveira Modesto and Others)*, остаточне рішення (2016)149, *Мартіниш де Каашпу (Martins de Castro)*, остаточне рішення (2016)99; Російська Федерація: *Кормачева та 105 інших справ (Kormacheva and 105 other cases)*, остаточне рішення (2017)168; Румунія: *Ніколау (Nicolau)*, остаточне рішення (2016)151; Сербія: *Рістіч (Ristić)*, остаточне рішення (2014)18¹³.

Хорватія 2002 року запровадила засіб правового захисту для прискорення провадження у формі конституційної скарги відповідно до розділу 63 Конституційного акту про Конституційний суд, де зазначено таке:

«(1) Конституційний суд розглядає конституційну скаргу ще до того моменту, як усі засоби правового захисту були вичерпані у випадках, коли компетентний суд у розумні строки не спромігся розглянути позов щодо прав та обов'язків заявника чи кримінальну справу проти нього...

(2) Якщо конституційна скарга... відповідно до пункту 1 цього розділу буде прийнята, Конституційний суд визначає строк, протягом якого компетентний суд розглядає справу по суті...».

У Польщі закон від 17 червня 2004 року передбачає обидва типи засобів правового захисту стосовно досудового, судового та виконавчого провадження – як прискорення, так і компенсацію. Згідно із законом, сторона провадження у справі може подати скаргу на порушення її права на судовий розгляд у розумні строки, якщо провадження триває довше, ніж це необхідно для вивчення фактичних та правових обставин справи або для завершення виконавчого провадження. Критерії вивчення необґрунтованої затримки спираються на практику Європейського суду. Коли це доцільно, суд, який розглядає скаргу, зобов'язаний протягом двох місяців після подання скарги видати доручення відповідному суду чи прокурору вжити належних заходів у встановлений строк.

¹³ Див. також про «цивільне» судове провадження в адміністративних судах: 10-а щорічна доповідь Комітету міністрів «Нагляд за виконанням рішень та постанов Європейського суду з прав людини – 2016 рік».

У Північній Македонії закон про суд від 2006 року зі змінами, внесеними 2008 року, запровадив засоби правового захисту від надмірної тривалості судових проваджень. Цей засіб правового захисту спрямований на надмірну тривалість цивільних, трудових, виконавчих, кримінальних та адміністративних судових проваджень. Відповідно до закону про суд від 2006 року Верховний суд має виключну компетенцію ухвалювати рішення про засіб правового захисту. З цієї метою у Верховному суді було створено спеціальний департамент для розгляду справ, провадження в яких є тривалими. Зацікавлена сторона може подати клопотання про захист власного права на слухання протягом розумного строку, доки триває розгляд справи, але не пізніше ніж через шість місяців після набуття остаточним рішенням чинності. Верховний суд приймає рішення у межах двох рівнів юрисдикції протягом шести місяців після подання скарги. Якщо Верховний суд встановить наявність порушення, він присуджує компенсацію та (коли це доречно) встановлює граничний термін для відповідного суду для ухвалення рішення у справі по суті. Рішення першого рівня можуть бути оскаржені перед колегією Верховного суду другого рівня. Відшкодування виплачується позивачеві протягом трьох місяців після набуття остаточним рішенням Верховного суду чинності.

У Литві Верховний суд у рішенні від 6 лютого 2007 року визнав, що коли відповідальність держави за певні порушення не регулюється національним законодавством, суд може встановити державну відповідальність, ґрунтуючись на міжнародних договорах, що становлять невід'ємну частину системи національного законодавства – в цьому випадку на пункті 1 статті 6 Конвенції. Отже, литовські суди застосували Конвенцію та її критерії прецедентного права при визначенні компенсації стосовно тривалості справ. Оцінюючи обґрунтованість тривалості кримінального, цивільного чи адміністративного судового провадження, литовські суди розглядали факти відповідно до критеріїв, установлених практикою суду, а саме складності справи, поведінки заявників та слідчих органів або судів.

Болгарія запровадила адміністративний компенсаторний засіб правового захисту для відшкодування збитків, що виникли внаслідок надмірної тривалості цивільних та кримінальних судових проваджень, який набув чинності в жовтні 2012 року. Цей засіб правового захисту доступний лише після завершення судового провадження. Болгарія також прийняла положення про запровадження судового компенсаторного правового захисту, який набув чинності в грудні 2012 року. Судовий компенсаторний засіб правового захисту доступний особам, які є учасниками судового розгляду, а також особам, які були учасниками завершеного судового провадження. Друга категорія осіб повинна вичерпати вищезазначений адміністративний засіб правового захисту до того, як може скористатися судовим засобом правового захисту.

На Кіпрі закон 2(І)/2010 передбачає наявність національного засобу правового

захисту у випадках надмірної тривалості цивільних та адміністративних судових проваджень на всіх рівнях юрисдикції, який набув чинності 5 лютого 2010 року. Особи, які вважають, що їхнє право на визначення цивільних прав та обов'язків порушено в розумні строки, може подати клопотання або тоді, коли відповідне провадження було завершено остаточним рішенням суду, або коли його розгляд ще триває. Вони мають подати цю скаргу протягом року з моменту набуття чинності законом. Позови та клопотання, подані згідно із законом 2(1)/2010, розглядаються залежно від конкретних справ суддею чи суддями, які не брали участі у судовому провадженні щодо справи, стосовно якої подано скаргу. У випадку встановлення порушення позивачеві може бути присуджено справедливу сатисфакцію за будь-яку заподіяну матеріальну та моральну шкоду, а також судові витрати, що були доведені як такі, яких зазнали внаслідок порушення.

У Данії, щоб запобігти надмірній тривалості судових проваджень, 2007 року було запроваджено нові специфічні прискорювальні засоби правового захисту на додачу до вже існуючих компенсаторних засобів, згідно з якими сторона провадження може просити суд визначити дату проведення основного слухання, якщо необхідно забезпечити, щоб справа була розглянута протягом розумних строків. Сторона провадження може вимагати, щоб суд установив час, наприклад, зборів спадкоємців, якщо це необхідно для забезпечення виконання зобов'язань Данії у межах статті 6 Конвенції.

У Норвегії надмірна тривалість судових проваджень враховується при встановленні вироку і може обґрунтувати призначення більш м'якого вироку або присудження відшкодування матеріальної шкоди (розділ 445 закону про кримінальний процес зі змінами, внесеними 2002 року) та (у виняткових випадках) відшкодування моральної шкоди (розділ 447). Що стосується цивільного судочинства, то вимоги про відшкодування шкоди можуть ґрунтуватися на режимі регулярної компенсації, що тлумачиться з урахуванням статті 13 Європейської конвенції.

На Мальті прецедентна практика національних судів сформувала право вимагати відшкодування збитків у випадку надто тривалого судового провадження.

У різні дати Комітет міністрів визнавав вищезазначені засоби правового захисту дієвими та вирішив повністю або частково припинити нагляд за виконанням рішень у відповідних справах.

Можна розглянути ще кілька прикладів із метою виявлення тих зразків, які можуть бути найбільш придатними для ситуації в Україні.

V. Запропоновані зміни та рекомендації щодо подальших кроків

(i) Запропоновані зміни

Верховний Суд розробив низку законодавчих змін із метою подання скарги на надмірну тривалість судових проваджень. Зазначені зміни стосуються Закону

України «Про судоустрій і статус суддів» та Кримінального процесуального кодексу України.

Фактично ними пропонується, щоб відповідний голова місцевого суду мав право розглядати скарги на ймовірне порушення іншими суддями вимог щодо розумного строку.

Варто зазначити, що голови місцевих судів можуть мати повноваження розглядати скарги на невідповідність вимогам щодо розумних строків. Це окремо передбачено висновком № 19(2016) Консультативної ради європейських суддів.

Водночас за відсутності детальної *процедури* розгляду відповідних скарг та *окремих повноважень* голів судів щодо присудження заходів та/або призначення компенсації важко встановити відповідність запропонованих змін чинним європейським стандартам.

(ii) *Рекомендації*

- Потрібно ще раз зазначити, що засіб правового захисту може бути ефективним лише в тому випадку, якщо він є елементом ширшого переліку заходів, які гарантують, що національні суди розглядають справи протягом розумних строків. Превентивні засоби правового захисту повинні бути ефективними, щоб уникнути подальшого застосування компенсаторних засобів. Компенсаторні засоби правового захисту повинні забезпечувати належну та своєчасну відповідь на будь-яке порушення права на судовий розгляд у розумні строки на внутрішньому рівні. Поєднання обох засобів правового захисту має забезпечити їхню взаємодоповнюваність та ефективну взаємодію (наприклад, обов'язкове вичерпання превентивного засобу правового захисту до будь-якого застосування компенсаторного засобу).
- Зважаючи на це, Робоча група може передбачити можливість першочергового запровадження превентивного засобу правового захисту та подальшого поступового запровадження компенсаторного засобу за умови ґрунтовного фінансового та організаційного аналізу наслідків такого впровадження.
- Припускаючи, що запропонований засіб правового захисту прав дає змогу головам місцевих судів розглянути скарги щодо необґрунтованих затримок проваджень у їхніх справах, особливу увагу варто звернути на таке:
 - » Як зазначено у згаданому вище висновку Консультативної ради європейських суддів № 19(2016), «*моніторинг тривалості розгляду справи та відповідні дії, які могли б здійснювати голови судів, щоб пришвидшити судовий розгляд, мають бути виважені з огляду на питання суддівської безсторонності, незалежності та конфіденційності судового розгляду*» (пункт 17);

- » Повноваження розглядати такі скарги не загрожує принципу незалежності суддів і не надає такому розгляду форми втручання;
- » Порядок проведення розгляду чіткий, доступний та достатньо детальний;
- » Обсяг повноважень голови суду чітко визначений законом;
- » Ці повноваження можуть набувати різних форм, починаючи від обговорення з відповідним суддею і завершуючи рішенням про передачу справи іншому судді¹⁴;
- » Якщо голові суду буде надано повноваження, зокрема, передати справу іншому судді¹⁵, важливо, щоб це було зроблено у сумісний із чинною системою електронного розподілу справ спосіб та щоб це не створювало додаткового робочого навантаження для «ефективних» суддів. Іншим можливим варіантом може бути розгляд такої «тривалої» справи як нової з її подальшим перепризначенням будь-якому судді суду (за винятком судді, при розгляді яким і сталася затримка у справі);
- » Можливість повторного оскарження ухваленого рішення;
- » Голови судів також можуть постійно стежити за ситуацією, пов'язаною з управлінням часом у справах в їхніх судах; у випадку існування такого зобов'язання потрібно створити спеціальні інструменти для того, щоб дозволити відповідному голові суду зробити його виконання ефективним¹⁶.

¹⁴ У Німеччині голови судів можуть звернутися до головуючої ради (усі суди мають такий орган) із метою відводу судді чи колегії від певної кількості справ, щоб вони могли вирішити питання із завантаженістю; в Естонії голова кожного суду має повноваження щодо нагляду та втручання для забезпечення дотримання вимог щодо розумних строків; кожен голова також повинен інформувати міністра юстиції про справи, тривалість розгляду яких перевищує 3 роки; у Польщі керівники судів можуть подати письмовий коментар щодо нерегулярності засідань, яка призводить до затримки, та вимагати усунення такого порушення.

¹⁵ Із метою вирішення питання затримки розгляду справи.

¹⁶ У Словенії з 2005 року впроваджено електронну систему управління справами, яка дозволяє збирати та відображати, зокрема, термін очікуваного навантаження справами.

Список скорочень

ВАСУ	Вищий адміністративний суд України (діяв до 15 грудня 2017 року)
ВГСУ	Вищий господарський суд України (діяв до 15 грудня 2017 року)
ВС	Верховний Суд (з 15 грудня 2017 року)
ВССУ з розгляду цивільних і кримінальних справ	Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ
ВСУ	Верховний Суд України (до 15 грудня 2017 року)
ГПКУ	Господарський процесуальний кодекс України
ДСАУ	Державна судова адміністрація України
ЄКЕП	Європейська комісія з питань ефективності правосуддя
ЄКПЛ	Європейська конвенція з прав людини (Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод)
ЄСПЛ	Європейський суд з прав людини
КАСУ	Кодекс адміністративного судочинства України
КМРЕ	Комітет Міністрів (Ради Європи)
РСУ	Рада суддів України
ЦПКУ	Цивільний процесуальний кодекс України

Аналіз судової статистики про тривалість провадження в цивільних, господарських та адміністративних справах

Вступ

Аналіз підготовлено в рамках проекту Ради Європи «Подальша підтримка виконання Україною рішень у контексті статті 6 Європейської конвенції з прав людини» (Проект), який фінансується Фондом з прав людини і впроваджується Департаментом правосуддя та правового співробітництва Ради Європи.

Аналіз підготовлено за запитом Робочої групи Верховного Суду з питань визначення напрямів вирішення проблеми надмірної тривалості проваджень відповідно до практики ЄСПЛ (Робоча група ВС). Автор аналізу – Роман Куйбіда, кандидат юридичних наук, заступник голови правління Центру політико-правових реформ національний експерт Проекту.

Однією із системних проблем, констатованих у групах справ ЄСПЛ «Меріт проти України» і «Світлани Наumenко проти України», є недотримання розумних строків провадження та брак ефективних національних засобів правового захисту, що негативно впливають на функціонування системи правосуддя та верховенства права в Україні. Наглядаючи за виконанням рішень ЄСПЛ у цих групах справ щодо України, КМРЕ на своєму 1362-му засіданні, що відбулося 3-5 грудня 2019 року¹:

- «взяв до уваги інформацію про заходи, вжиті задля зменшення кількості справ та середньої тривалості цивільних та кримінальних проваджень, але висловив жаль, що надані статистичні та інші дані є недостатніми для того, щоб КМРЕ міг оцінити поточний стан справ і дійти висновку, чи мали ці зміни позитивний вплив;
- настійно закликав український уряд до 1 липня 2020 року надати комплексну оцінку чинної законодавчої бази та судової/адміністративної практики в світлі судових реформ, зокрема запровадити комплексну систему збору судових даних з детальною статистикою щодо поточної середньої тривалості цивільних та кримінальних проваджень на всіх рівнях».

¹ 1362 DH meeting - 3-5 December 2019 - H46-34 Merit group (Application No. 66561/01) and Svetlana Naumenko group (Application No. 41984/98) v. Ukraine, CM/Del/Dec(2019)1362/H46-34 // [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=CM/Del/Dec\(2019\)1362/H46-34E](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=CM/Del/Dec(2019)1362/H46-34E).

З урахуванням цього рішення КМРЕ, під час засідання Робочої групи ВС, було погоджено провести за підтримки Проекту комплексний аналіз статистичних даних ДСАУ щодо поточної тривалості проваджень у цивільних, господарських та адміністративних справах.

Відповідно метою цього аналізу є прояснення питань, зазначених у рішенні КМРЕ від 3-5 грудня 2019 року², у частині статистичного відображення змін у цивільному, господарському та адміністративному судочинстві, які відбулися після впровадження з 15 грудня 2017 року нових редакцій ЦПКУ, ГПКУ, а також КАСУ. При підготовці аналізу були використані нормативно-правові акти України, які регулювали (до 2018 року) і наразі регулюють порядок ведення та обліку статистичних даних про судочинство, а також залучена відповідна інформація з офіційних веб-ресурсів державних органів.

Завданнями аналізу є:

- проаналізувати чинну систему збору та узагальнення статистичних даних в цивільних, господарських та адміністративних справах;
- порівняти офіційні статистичні дані ДСАУ щодо тривалості судового провадження в цивільних, господарських та адміністративних справах до (2016, 2017 роки) та після (2018, 2019 роки) впровадження нових редакцій процесуальних кодексів;
- оцінити, чи вплинули механізми, запроваджені новими процесуальними кодексами, на тривалість судового процесу;
- визначити можливі покращення чи розбіжності, що впливають на тривалість та ефективність судового процесу;
- надати рекомендації для покращення чинної системи збору статистичних даних, щоб було чітко видно загальну картину тривалості розгляду справ.

Оскільки на практиці статистичні дані ДСАУ стосуються лише місцевих та апеляційних судів, то статистика ВС (а до 2017 року – також і вищих спеціалізованих судів) щодо розгляду справ у касаційному провадженні залишилася поза предметом цього дослідження. Проте вона потребує окремого аналізу для з'ясування впливу на розгляд справ утворення нового ВС замість чотирьох судів вищого рівня, які припинили свою діяльність 15 грудня 2017 року.

1. Юридична основа ведення судової статистики

1.1. Законодавчий рівень

Закон України «Про судоустрій і статус суддів» поклав відповідальність за організацію ведення судової статистики на голову кожного суду, а на загальнодержавному рівні ДСАУ організовує роботу з ведення судової

² 1362 DH meeting - 3-5 December 2019 - H46-34 Merit group (Application No. 66561/01) and Svetlana Naumenko group (Application No. 41984/98) v. Ukraine, CM/Del/Dec(2019)1362/H46-34 // [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=CM/Del/Dec\(2019\)1362/H46-34E](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=CM/Del/Dec(2019)1362/H46-34E).

статистики³. Аналізувати судову статистику закон уповноважив апеляційні суди, вищі спеціалізовані суди та ВС.

1.2. Підзаконний рівень

На підзаконному рівні з 2018 року параметри, за якими ведеться збір статистичних даних про судочинство (форми звітності), визначаються:

- наказом ДСАУ від 23 червня 2018 року №325 «Про затвердження річних форм звітів щодо здійснення правосуддя місцевими та апеляційними судами»⁴ (зі змінами, внесеними наказом від 20 серпня 2019 року №828⁵);
- наказом керівника апарату ВС від 25 червня 2018 року № 91-ОД (зі змінами, внесеними наказом від 15 липня 2019 року № 100-ОД)⁶;
- наказами Вищого антикорупційного суду від 20 грудня 2019 року №12⁷, від 11 березня 2020 № 21-а⁸.

Вищий антикорупційний суд почав здійснювати судочинство в кримінальних провадженнях про високопосадову корупцію 5 вересня 2019 року. 3 28 листопада 2019 року він отримав юрисдикцію в першій та апеляційній інстанціях у справах про визнання необґрунтованими активів та їхнього стягнення в дохід держави в порядку цивільного судочинства (відповідно до Закону № 263-ІХ від 31 жовтня 2019 року). Згідно з оприлюдненими документами, такі цивільні справи в статистиці поки що не відображаються.

До 2018 року відповідні питання регулювалися:

- наказом ДСАУ від 5 червня 2006 року № 55 «Про затвердження форм звітності про розгляд апеляційними та місцевими (крім господарських) судами судових справ і матеріалів та Інструкції щодо їх заповнення і подання» (з подальшими змінами)⁹;
- наказом ДСАУ від 20 червня 2013 року № 88 «Про затвердження форм звітності щодо здійснення місцевими та апеляційними судами господарського судочинства»¹⁰;
- інструкціями про порядок ведення судової статистики місцевими та апеляційними господарськими судами, затвердженими наказами ВГСУ від 5 грудня 2012 року № 58, 59 (з подальшими змінами)¹¹;
- Інструкцією щодо заповнення форм звітів про здійснення судочинства Вищим адміністративним судом України, затвердженою рішенням зборів

³ Джерело в Інтернеті: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>.

⁴ Джерело в Інтернеті: https://dsa.court.gov.ua/dsa/inshe/14/N_325_18.

⁵ Джерело в Інтернеті: https://dsa.court.gov.ua/dsa/inshe/14/828_new_courts_2019.

⁶ У відкритому доступі не виявлено.

⁷ Джерело в Інтернеті: https://hcac.court.gov.ua/userfiles/media/VAKS/documents/order_statistical_reports.pdf.

⁸ У відкритому доступі не виявлено.

⁹ Джерело в Інтернеті: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0724-06>.

¹⁰ Джерело в Інтернеті: <https://dsa.court.gov.ua/dsa/inshe/14/N882013>.

¹¹ У відкритому доступі не виявлено.

суддів ВАСУ від 17 червня 2011 № 17 (з наступними змінами)¹²;

- наказом Державного комітету статистики України, ВСУ, Міністерства юстиції України від 27 травня 2002 року № 206/90/44/5 «Про затвердження форм статистичних звітів щодо роботи судів загальної юрисдикції (крім господарських) та Інструкції щодо їх заповнення»¹³.

Слід зауважити, що вказаний перелік актів може бути неповним, оскільки у вищих спеціалізованих судах та ВСУ були свої внутрішні акти з цих питань (у відкритому доступі їх немає). До 2018 року судова статистика визначалася багатьма актами різних суб'єктів, а господарські суди готували окрему статистичну звітність – для ВГСУ і ДСАУ.

Також потрібно зазначити про Базові показники роботи суду, затверджені рішенням РСУ від 2 квітня 2015 року № 28¹⁴. Вони відображають важливі параметри роботи судів (у розрізі судів, але не видів судочинства), включаючи ті, що стосуються строків провадження. Інформація за цими показниками збирається за перше півріччя року й за календарний рік. Узагальнені дані зазвичай включаються в аналітичні огляди здійснення правосуддя ДСАУ і ВС, але окремо не оприлюднюються.

Згідно із законом, відповідальною за організацію роботи з ведення судової статистики є ДСАУ. Тобто саме вона визначає параметри збору статистичної інформації і акумулює в себе статистичні дані. Підзаконне регулювання судової статистики хоч і має тенденцію до уніфікації, проте вказує на те, що цей процес не завершено. ДСАУ організовує збір статистичних даних лише місцевих та апеляційних судів, тоді як ВС і вищі спеціалізовані суди (наразі це лише Вищий антикорупційний суд) ведуть судову статистику своєї діяльності автономно. Відповідна ситуація не відповідає закону, який покладає відповідальність за ведення судової статистики на загальнодержавному рівні на ДСАУ. Також це не сприяє уніфікації підходів до даних, які збираються про судову діяльність судів різних рівнів.

2. Механізм збору та узагальнення судової статистики

2.1. Механізм збору статистичних даних

Кожний суд заповнює річні статистичні звіти за визначеними формами у файлах Excel. Місцеві загальні суди надсилають заповнені звіти відповідним територіальним управлінням ДСАУ, інші місцеві суди, а також апеляційні суди – ДСАУ. Територіальні управління ДСАУ узагальнюють дані місцевих загальних

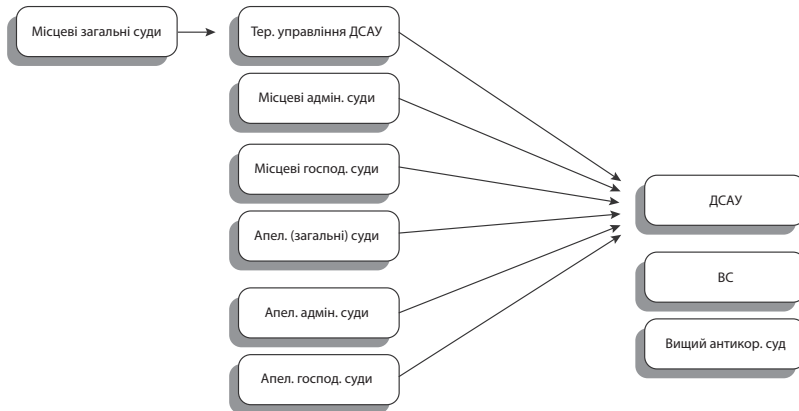
¹² Джерело в Інтернеті: http://www.vasu.gov.ua/samovr/zbori/rish_zboriv_18_02_2013N3, http://www.vasu.gov.ua/samovr/zbori/Instr_zapovnena_zvitiv.

¹³ Джерело в Інтернеті: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0461-02> (втратив чинність у 2017 році // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1131-17>).

¹⁴ Джерело в Інтернеті: <https://rsu.court.gov.ua/rsu/rishennya/risksjdfh>.

судів і передають їх ДСАУ. ДСАУ узагальнює дані від судів і своїх територіальних управлінь, і оприлюднює їх на офіційному веб-порталі судової влади. ДСАУ публікує річні статистичні звіти про роботу місцевих та апеляційних судів¹⁵, а ВС¹⁶ і Вищий антикорупційний суд¹⁷ публікують свої щорічні звіти. Також визначена система надсилання копій звітів, включаючи їхнє надсилання до Державної служби статистики України.

Система формування статистичних звітів



До 2017 року включно статистичні звіти формувалися щопівроку – за перше півріччя і за рік. Господарські суди також подавали щоквартальну статистичну звітність до ВГСУ, а ВАСУ збирав дані про роботу адміністративних судів щомісяця – наростаючим підсумком за рік, і щопівроку – узагальнював дані про здійснення адміністративного судочинства¹⁸. Даних щодо узагальнення статистики ВССУ з розгляду цивільних і кримінальних справ у відкритому доступі не виявлено (сайт цього суду припинив функціонування).

2.2. Узагальнення та аналіз статистичних даних

Статистичні дані щодо здійснення судочинства, а також результати їхнього узагальнення та аналізу на загальнодержавному рівні оприлюднюються в таких формах:

у рубриці «Судова статистика»¹⁹ на офіційному веб-порталі судової влади:

- *звіти* (кількісні) за календарний рік за видами судочинства, інстанціями (до 2017 року включно – також піврічні звіти) у вигляді окремих таблиць Excel

¹⁵ Джерело в Інтернеті: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka.

¹⁶ Джерело в Інтернеті: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pokazniki-diyalnosti/sud_statistika.

¹⁷ Джерело в Інтернеті: <https://hcac.court.gov.ua/hcac/gromadyanam/reports>.

¹⁸ Джерело в Інтернеті: <http://www.vasu.gov.ua/sudovapraktika/statistika>.

¹⁹ Адреса в Інтернеті: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka.

згідно з формами звітності;

- *аналітичні таблиці* щодо стану здійснення правосуддя за календарний рік з кількісними даними за видами судів, судочинства, інстанцій, областями, а також порівнянням даних з даними минулого календарного року (до 2017 року включно – також піврічні таблиці) у вигляді окремих таблиць Excel;
- *огляди даних про стан здійснення правосуддя* – описові звіти ДСАУ за відповідні календарні роки у форматі pdf²⁰.

у рубриці «Судова статистика»²¹ на офіційному сайті ВС:

- *звіти про здійснення правосуддя ВС* (кількісні піврічні та річні) – загалом, Великою Палатою, касаційними судами у складі ВС – у форматі pdf;
- *аналітичні огляди Верховного Суду про здійснення правосуддя* – описові щорічні та піврічні звіти Верховного Суду про: здійснення правосуддя Великою Палатою ВС, касаційними судами у складі ВС, розгляд судами цивільних, господарських, адміністративних, кримінальних справ, справ про адміністративні правопорушення – у форматі pdf.

Узагальнення та аналіз судової статистики здійснюють відповідні підрозділи ДСАУ та апарату ВС. Також узагальнюють статистичну інформацію територіальні управління ДСАУ і публікують свої аналітичні огляди деякі апеляційні суди.

До 2017 року аналіз судової практики загалом здійснював ВСУ²², а в різних судових юрисдикціях – відповідні вищі спеціалізовані суди²³, які припинили свою діяльність 15 грудня 2017 року.

Сучасний механізм збору статистичних даних має такі вади:

- відсутність централізованої, уніфікованої та повністю автоматизованої системи збору даних судової статистики (централізована система є лише стосовно збору і оприлюднення даних місцевих та апеляційних судів);
- відсутність єдиної бази судової статистики: ведення статистичних даних у різних непов'язаних між собою таблицях EXCEL, що призводить до розриву між даними по кожній справі і узагальненими статистичними даними та не дає можливості автоматизовано обробляти статистичні дані (зокрема, задавати необхідні для аналізу фільтри для пошуку різної інформації);
- збір статистичних даних лише за календарний рік, що не дає можливість порівнювати їх за різні періоди в межах календарного року чи декількох років (наприклад, для відстеження впливу законодавчих актів);

²⁰ Станом на травень 2020 року Огляд даних про стан здійснення правосуддя у 2019 році від ДСАУ ще не було оприлюднено.

²¹ Адреса в Інтернеті: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pokazniki-diyalnosti/sud_statistika.

²² Див. аналізи стану здійснення судочинства в архівній версії сайту ВСУ // [http://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/169EB9789B839EF9C2257B4B002E5ABD](http://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/169EB9789B839EF9C2257B4B002E5ABD).

²³ Див. рубрики про судову статистику на сайтах ВАСУ – <http://www.vasu.gov.ua/sudovapraktika/statistika>, ВГСУ – <http://www.arbitr.gov.ua/pages/408>. Сайт БСС з розгляду цивільних та кримінальних справ припинив функціонування.

- відсутність зручної пошукової системи для статистичної інформації;
- оприлюднення статистичної інформації не у форматі відкритих даних, що унеможливорює створення ефективних автоматизованих інструментів аналізу судової статистики.

Деякі статистичні дані відображені не у форматі статистичної звітності, а вперше згадуються лише в аналітичних (описових) звітах. Аналітичні звіти інколи оперують різними цифрами з одних і тих самих питань, або ці цифри відрізняються від статистичної звітності.

3. Статистичні дані про тривалість провадження

3.1. Перелік статистичних показників, що стосуються тривалості провадження

Статистична інформація відображає велику кількість даних. Найбільш інформативними для аналізу проблеми тривалості провадження можуть бути наступні показники, які можливо розрахувати за допомогою наявних статистичних даних:

- *темп провадження* (за термінологією ДСАУ), або *відсоток розгляду справ* (за термінологією РСУ), або *Clearance Rate* (за термінологією ЄКЕП) – показник, що показує спроможність (неспроможність) судів справлятися з навантаженням; розраховується як кількість справ та матеріалів, розглянутих за звітний період, поділена на кількість нових справ та матеріалів, що надійшли за звітний період, та помножена на 100 відсотків;
- *розрахунковий час подолання залишку*, або *Calculated Disposition Time* (за термінологією ЄКЕП) – розрахункова кількість днів, необхідна судам для розгляду залишку справ, що утворився на кінець періоду; розраховується як кількість справ та матеріалів, що залишилися не розглянутими на кінець періоду, поділена на кількість справ і матеріалів, розглянутих протягом періоду, і помножена на 365 днів;
- *оперативність розгляду* – кількість справ, розглянутих у відповідній інстанції до 3 міс, від 3 міс до 1 року, від 1 до 2 років, від 2 до 3 років, понад 3 роки;
- *частка справ та матеріалів, що перебували в провадженні більше одного року*, – виражена у відсотках кількість справ та матеріалів, що знаходилися на розгляді в судах та не розглянуті на кінець звітного періоду понад один рік, в числі справ, що перебували на розгляді протягом звітного періоду;
- *частка справ, розглянутих з порушенням встановлених законом строків*, – виражена у відсотках кількість справ, розглянутих з порушенням строків, встановлених процесуальними кодексами, в числі усіх розглянутих справ протягом звітного періоду;
- *середня тривалість розгляду справ певної категорії* – розраховується як середнє арифметичне загальної тривалості перебування справи в суді

певної інстанції з дня її реєстрації до дня ухвалення рішення, виражене в календарних днях.

3.2. Порівняння статистичних даних про тривалість провадження

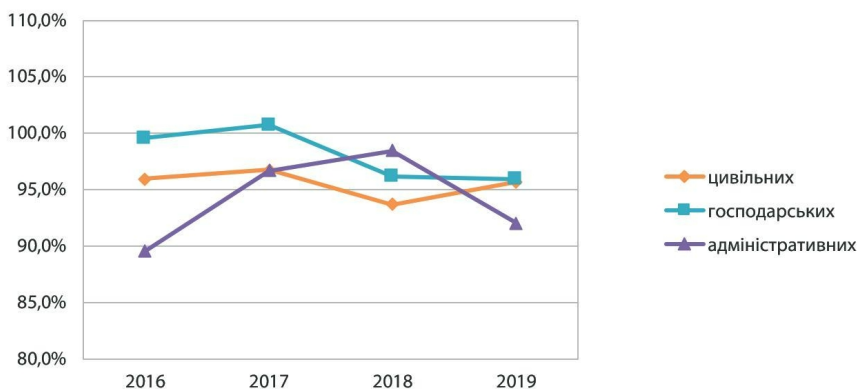
3.2.1. Перша інстанція

Темп провадження, або відсоток розгляду справ – кількість розглянутих справ та матеріалів за звітний період поділена на кількість нових справ та матеріалів, що надійшли за звітний період, та помножена на 100 відсотків.

За даними ЄКЕП, показник у понад 100% – це здатність судової системи розглядати більше справ, ніж надходить, менше цього показника – свідчить про перевищення кількості справ, що надходять, над розглянутими справами, це призводить до накопичення нерозглянутих справ. Фактично, темп провадження відображає те, як суд чи судова система справляється з надходженням справ²⁴.

ПЕРША ІНСТАНЦІЯ. Темп провадження у справах:	2016	2017	2018	2019
цивільних	96,0%	96,7%	93,7%	95,7%
господарських	99,6%	100,7%	96,2%	95,9%
адміністративних	89,6%	96,7%	98,4%	92,1%

ПЕРША ІНСТАНЦІЯ. Відсоток розгляду справ та матеріалів місцевими і апеляційними судами (темп провадження)



²⁴ CEPEJ GLOSSARY // <https://rm.coe.int/cepej-2019-5final-glossaire-en-version-10-decembre-as/1680993c4c>.

Розраховано автором аналізу на основі даних аналітичних таблиць ДСАУ, що знаходяться за посиланням: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka

Починаючи з 2018 року, суди першої інстанції в усіх видах судочинства демонструють незначне зниження темпів провадження (хоч здебільшого і в межах нейтральних показників), що призводить до накопичення нерозглянутих справ і матеріалів. Проте в адміністративному судочинстві у 2018 році темп провадження виріс (ймовірно, це відбулося через перерозподіл, згідно з новою редакцією КАСУ, підсудності адміністративних справ між місцевими загальними судами й окружними адміністративними судами). Але негативним є той факт, що у 2019 році в адміністративному судочинстві темп провадження знизився до рівня, який повинен насторожувати.

Здебільшого ці дані корелюються із надходженням справ: де збільшується кількість справ та матеріалів, там зменшуються темпи провадження. Щоправда, в адміністративних судах надходження справ зростало щороку, але у 2018 році суди змогли показати підвищення темпу провадження. У господарських справах надходження справ порівняно з 2016 роком зменшилося, але й темпи провадження не зросли, а зменшилися.

Надходження справ і матеріалів до місцевих та апеляційних судів як судів першої інстанції

К-сть справ:	2016	2017	2018	2019
цивільних	1 002 294	953 316	1 020 474	998 607
господарських	214 770	232 309	240 677	273 385
адміністративних	114 658	102 122	90 748	104 520

Дані аналітичних таблиць ДСАУ, що знаходяться за посиланням: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka

Розрахунковий час подолання залишку – показник, який використовує ЄКЕП, але не зустрічається в українських аналізах судової статистики. Він показує розрахункову кількість днів, яку судам потрібно витратити в новому періоді, щоб подолати залишок нерозглянутих справ, що утворився на кінець попереднього періоду. Розрахунок заснований на припущенні, що суди розглядатимуть справи у тій же кількості, що і в попередньому періоді. Це показник є найбільш інформативним для відстеження змін у динаміці. Його зростання свідчить про необхідність більш продуктивної роботи, а зменшення – про наявність резерву для розгляду справ у більш коротші строки.



Місцеві суди: на розгляді, розглянуто, залишок, розрахунковий час подолання залишку

Справи	2016			2017			2018			2019		
	Розглянуто у періоді	Залишок на кінець періоду	Розрахунковий час подолання залишку	Розглянуто у періоді	Залишок на кінець періоду	Розрахунковий час подолання залишку	Розглянуто у періоді	Залишок на кінець періоду	Розрахунковий час подолання залишку	Знаходиться на розгляді	Залишок на кінець періоду	Розрахунковий час подолання залишку
Цивіл.	964040	235199	89	924082	262256	104	955440	291112	111	1249121	294057	112
Господ.	114 186	30 193	97	102867	27610	98	87 067	28 382	119	132 661	32 737	120
Адмін.	192 963	56 140	106	225 029	62 697	102	236 686	62 308	96	330 444	79 130	115
у т.ч. в місцевих загальних судах	78 049	23 130	108	100 019	25 080	92	62 368	14 536	85	70 353	13 340	85
у т.ч. в окружних адм. судах	114 914	33 010	105	125 010	37 617	110	174 318	47 772	100	260 091	65 790	124

Розраховано автором аналізу на основі даних аналітичних таблиць ДСАУ, що знаходяться за посиланням: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka

Розрахунковий час подолання залишку із запровадженням нових редакцій процесуальних кодексів зріс і в цивільному, і господарському судочинстві. А в адміністративному – у 2018 році – знизився (краще стало через перерозподіл підсудності), але не надовго, у 2019 році він знову підвищився.

Оперативність розгляду – статистичні дані за цим показником зустрічаються лише в аналітичних звітах ВС щодо розгляду цивільних і адміністративних справ за 2018 і 2019 роки. Цікаво, що у формах статистичної звітності для місцевих та

апеляційних судів таких даних немає, тому походження відповідної статистичної інформації потребує з'ясування. Також незрозуміло, чому раніше такі дані не публікувалися, хоча очевидно, що вони були (в аналітичних звітах ВС за 2018 проводиться порівняння з даними 2017 року).

Місцеві суди

	цивільні справи				адміністративні справи			
	2018		2019		2018		2019	
Тривалість розгляду	к-сть розглянутих справ і матеріалів	частка розглянутих справ і матеріалів	к-сть розглянутих справ і матеріалів	частка розглянутих справ і матеріалів	к-сть розглянутих справ і матеріалів	частка розглянутих справ і матеріалів	к-сть розглянутих справ і матеріалів	частка розглянутих справ і матеріалів
до 3 міс	657876	68,9%	640063	67,0%	181524	76,6%	193055	76,8%
3 міс - 1 рік	259270	27,1%	269934	28,3%	45291	19,1%	48624	19,3%
1 - 2 роки	30350	3,2%	33649	3,5%	7769	3,3%	6717	2,7%
2-3 роки	5681	0,6%	7828	0,8%	1822	0,8%	1873	0,7%
понад 3 роки	2252	0,2%	3589	0,4%	465	0,2%	1044	0,4%

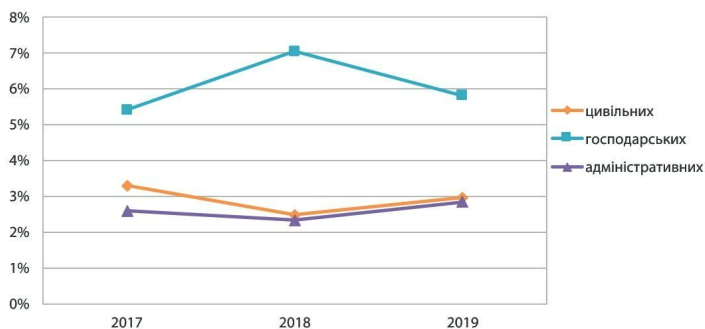
Розраховано автором аналізу на основі даних аналітичних таблиць ДСАУ, що знаходяться за посиланням: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka

У 2018-2019 роках 4 - 5 % з усіх розглянутих цивільних та адміністративних справ і матеріалів розглядалися більше одного року лише в одній інстанції. Тобто в десятках тисяч справ з великою ймовірністю було порушено розумні строки провадження.

З даних за 2017 рік, які можна взяти до порівняння, є лише відомості про кількість адміністративних справ, що розглядалися 2-3 роки, – 646, а також понад 4 роки – 273. Тобто, з часу набрання чинності новою редакцією КАС.

Частка справ і матеріалів, що не розглянуті на кінець звітного періоду понад один рік, - це кількість таких справ і матеріалів, виражена у відсотках від усіх відповідних справ, що перебували на розгляді у звітному періоді.

Частка справ та матеріалів, не розглянутих
понад 1 рік місцевими судами
(% від відповідних справ та матеріалів, що перебували на розгляді)



ПЕРША ІНСТАНЦІЯ	У справах	2016			2017			2018			2019		
		Відсутні порівнянні дані	Не розглянуто понад 1 рік, к-сть справ і матеріалів на кінець року	Знаходилося на розгляді, к-сть справ і матеріалів	Не розглянуто понад 1 рік, частка справ і матеріалів на кінець року від тих, що перебували на розгляді	Не розглянуто понад 1 рік, к-сть справ і матеріалів на кінець року	Знаходилося на розгляді, к-сть справ і матеріалів	Не розглянуто понад 1 рік, частка справ і матеріалів на кінець року від тих, що перебували на розгляді	Не розглянуто понад 1 рік, к-сть справ і матеріалів на кінець року	Знаходилося на розгляді, к-сть справ і матеріалів	Не розглянуто понад 1 рік, частка справ і матеріалів на кінець року від тих, що перебували на розгляді		
цивільних	-	39 391	1 186 338	3,32%	31 082	1 246 552	2,49%	37 124	1 249 121	2,97%			
господарських	-	7 715	142 409	5,42%	8 154	115 449	7,06%	7 708	132 661	5,81%			
адміністративних	-	7 364	282 237	2,61%	7 050	298 994	2,36%	9 405	330 444	2,85%			

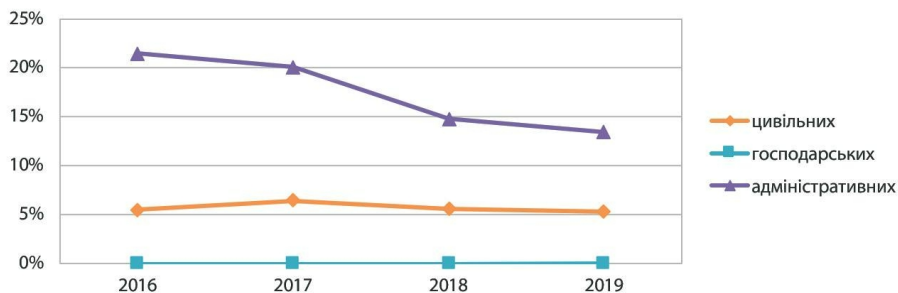
Розраховано автором аналізу на основі даних аналітичних таблиць ДСАУ, що знаходяться за посиланням: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka

У загальному обсязі справ, що перебувають на розгляді судів першої інстанції, частка справ, що розглядаються більше одного року, у відсотковому відношенні порівняно невелика: 2 - 4% у цивільних та адміністративних справах; 5 - 7% у господарських справах. Помітно більшу частку не розглянутих більше року справ у господарських судах можна пояснити наявністю справ про банкрутство, провадження в яких об'єктивно триває довго і це не є порушенням закону.

Проте якщо подивитися на кількісні показники, то на кінець кожного року провадження у 40 – 50 тис справах некримінального характеру триває більше одного року лише в одній інстанції, що потенційно може свідчити про велику кількість справ, де можуть бути порушені розумні строки розгляду. Особливо це видно в цивільних справах. Запровадження нових редакцій процесуальних кодексів не вплинуло помітно на покращення ситуації.

Частка справ, розглянутих місцевими судами з порушенням встановлених законом строків, помітно більша, ніж частка справ, що розглядаються в судах більше одного року. Виняток становлять господарські справи – у статистичних звітах лише в 2019 році зафіксовано один випадок порушення строків розгляду справи, а в звітах за попередні роки – відповідна графа взагалі не заповнена. Такі дані викликають сумніви, особливо, зважаючи на те, що в господарських справах найбільша частка справ, що розглядаються більше року.

Частка справ, розглянутих місцевими судами з порушенням
процесуальних строків
(% від відповідних справ закінчених провадженням)



ПЕРША ІНСТАНЦІЯ	2016			2017			2018			2019		
	Розглянуто з порушенням строків, к-сть справ	Розглянуто протягом звітного періоду, к-сть справ	Розглянуто з порушенням строків, частка справ у відсотках	Розглянуто з порушенням строків, к-сть справ	Розглянуто протягом звітного періоду, к-сть справ	Розглянуто з порушенням строків, частка справ у відсотках	Розглянуто з порушенням строків, к-сть справ	Розглянуто протягом звітного періоду, к-сть справ	Розглянуто з порушенням строків, частка справ у відсотках	Розглянуто з порушенням строків, к-сть справ	Розглянуто протягом звітного періоду, к-сть справ	Розглянуто з порушенням строків, частка справ у відсотках
У справах												
цивільних	41 462	751 241	5,5%	46 733	729 883	6,4%	42 651	766 353	5,6%	40 623	770 909	5,3%
господарських		87 870			78 138			69 600		1	74 798	0,0%
адміністративних	25 351	118 158	21,5%	30 166	150 241	20,1%	22 104	149 403	14,8%	21 338	159 366	13,4%

Розраховано автором аналізу на основі даних звітів про розгляд справ у першій інстанції ДСАУ, що знаходяться за посиланням: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka

Загалом з 2018 року видно помітний прогрес в дотриманні судами першої інстанції встановлених законом строків розгляду справ в адміністративному судочинстві. Хоча це може бути й зумовлено тим, що нові редакції процесуальних кодексів встановили триваліші строки розгляду, ніж це було раніше.

Статистичні дані щодо середньої тривалості розгляду справ, що оприлюднені у відкритому доступі, є неповними і суперечливими (залежно від джерела),

а тому на них важко покладатися для вироблення надійних висновків. Ці дані наведені у таблиці. Їх взято з аналітичних оглядів про здійснення судочинства ДСАУ²⁵ і ВС²⁶ за різні роки.

Середня тривалість розгляду справи у місцевому суді (перша інстанція), календ. днів

	2016	2017	2018	2019
Місцеві загальні суди	52	44	46	?
цивіл. справи	?	73	86	96
адмін. справи	?	?	?	?
Місцеві господарські суди (господ. справи)	97	79	110 / 93	82
Окружні адміністративні суди (адмін. справи)	105	61	69	74

? – відсутні дані

Синій фон – дані ДСАУ

Зелений фон – дані ВС

Фіолетовий фон – дані ДСАУ / ВС

Отже, порівняно з 2017 роком у 2018 році дещо збільшилася середня тривалість розгляду справ у всіх видах судочинства, що наведені у таблиці, але в деяких випадках вона залишається меншою, ніж у 2016 році. Велика середня тривалість розгляду господарських справ може бути пояснена розглядом справ про банкрутство, що об'єктивно не є оперативним.

3.2.2. Апеляційна інстанція

Темп провадження, або відсоток розгляду справ. Апеляційні суди як апеляційна інстанція в перший рік чинності нових редакцій процесуальних кодексів продемонстрували суттєве зниження темпів провадження.

АПЕЛЯЦІЙНА ІНСТАНЦІЯ. Відсоток розгляду справ і матеріалів місцевими і апеляційними судами (темп провадження)



²⁵ Джерело: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka.

²⁶ Джерело: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pokazniki-diyalnosti/sud_statistika.

АПЕЛЯЦІЙНА ІНСТАНЦІЯ. Темп провадження у справах:	2016	2017	2018	2019
цивільних	99,8%	98,4%	81,8%	95,1%
господарських	100,2%	99,7%	94,6%	105,2%
адміністративних	99,3%	101,1%	87,7%	98,8%

Розраховано автором аналізу на основі даних аналітичних таблиць ДСАУ, що знаходяться за посиланням: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka

Так, зниження темпів провадження спостерігалось на фоні зменшення кількості нових справ та матеріалів (крім адміністративних справ, де надходження значно збільшилися). Швидше за все, цей парадокс зумовлений не впровадженням нових процесуальних кодексів, а тим, що в 2018 році проходила реорганізація апеляційних судів, були затримки з переведенням частини суддів, відбувся перерозподіл частини справ. У 2019 році нейтральні темпи розгляду відновилися, а в господарських справах – показники навіть стали зразковими.

Надходження справ і матеріалів до апеляційних судів як судів апеляційної інстанції

К-сть справ:	2016	2017	2018	2019
цивільних	101 354	91 068	89 073	85 700
господарських	31 237	30 589	20 776	24 299
адміністративних	75 844	85 974	95 155	99 771

Дані аналітичних таблиць ДСАУ, що знаходяться за посиланням: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka

Розрахунковий час подолання залишку також показав стрімке погіршення ситуації з розглядом справ в апеляційних судах у 2018 році.

Розрахунковий час подолання залишку в апеляційних судах,
у календарних днях



**Апеляційні суди: на розгляді, розглянуто, залишок, розрахунковий час
подолання залишку**

Справи	2016			2017			2018			2019		
	Розглянуто у періоді	Залишок на кінець періоду	Розрахунковий час подолання залишку	Розглянуто у періоді	Залишок на кінець періоду	Розрахунковий час подолання залишку	Розглянуто у періоді	Залишок на кінець періоду	Розрахунковий час подолання залишку	Знаходилося на розгляді	Залишок на кінець періоду	Розрахунковий час подолання залишку
Цивіл.	101558	15822	57	89960	17279	70	74860	33837	165	84444	20516	89
Господ.	31311	3762	44	30495	3847	46	19308	5535	105	26846	4163	57
Адмін.	75579	12022	58	87188	11131	47	86098	24388	103	99837	13169	48

Розраховано автором аналізу на основі даних аналітичних таблиць ДСАУ, що знаходяться за посиланням: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka

Вочевидь, це погіршення зумовлено не новими редакціями процесуальних кодексів, а іншими причинами (ймовірно реорганізацією апеляційних судів), оскільки в 2019 році ситуація майже повернулася до рівня 2016-2017 років.

Оперативність розгляду справ та матеріалів апеляційними судами – як і щодо місцевих судів статистичні дані за цим показником зустрічаються лише в аналітичних звітах ВС за 2018 і 2019 роки і є неповними.

Апеляційні суди

	цивільні справи				адміністративні справи			
	2018		2019		2018		2019	
Тривалість розгляду	к-сть розглянутих справ і матеріалів	частка розглянутих справ і матеріалів	к-сть розглянутих справ і матеріалів	частка розглянутих справ і матеріалів	к-сть розглянутих справ і матеріалів	частка розглянутих справ і матеріалів	к-сть розглянутих справ і матеріалів	частка розглянутих справ і матеріалів
до 3 міс	59300*	79,5%	59554	70,5%	76946	91,9%	90680	
3 міс - 1 рік	14000*	18,8%	24539	29,1%	6385	7,6%	9049	
1 - 2 роки	1100*	1,5%	350	0,4%	268	0,3%	н/д**	
2-3 роки	125	0,2%	1	0,0%	88	0,1%	н/д**	
понад 3 роки	39	0,1%	0	-	35	0,0%	н/д**	

* Аналітичний звіт ВС містив округлені дані.

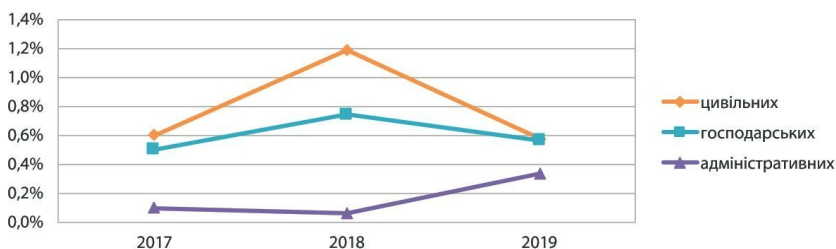
** Аналітичний звіт ВС не містив даних (можливо, вони дорівнюють 0).

Отже, порівняно з місцевими судами, апеляційні суди демонструють кращу оперативність розгляду цивільних та адміністративних справ і матеріалів.

Кількість і частка справ, що розглянуті у строк більше року, становила у 2018-2019 роках до 1,7% і показує тенденцію до зменшення.

Частка справ і матеріалів, що не розглянуті апеляційними судами в апеляційній інстанції на кінець звітного періоду понад один рік, не перевищує 1,5%, у кількісному вимірі – це 1 – 1,5 тис справ.

Частка справ та матеріалів, не розглянутих понад 1 рік
апеляційними судами в апеляційній інстанції
(% від усіх справ та матеріалів, що перебували на розгляді)



АПЕЛЯЦІЙНА ІНСТАНЦІЯ	У справах	Дані відсутні	2016			2017			2018			2019		
			Не розглянуто понад 1 рік, к-сть справ і матеріалів на кінець року			Знаходилося на розгляді, к-сть справ і матеріалів			Не розглянуто понад 1 рік, частка справ і матеріалів на кінець року від тих, що перебували на розгляді			Не розглянуто понад 1 рік, к-сть справ і матеріалів на кінець року		
цивільних		н/д	643	107 207	0,60%	1 295	108 697	1,19%	607	104 960	0,58%			
господарських		н/д	165	32 765	0,50%	185	24 843	0,74%	176	31 009	0,57%			
адміністративних		н/д	96	98 494	0,10%	70	110 486	0,06%	381	113 006	0,34%			

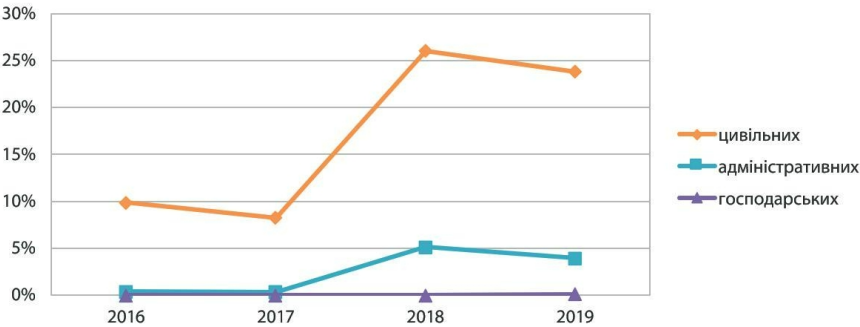
Розраховано автором аналізу на основі даних аналітичних таблиць ДСАУ, що знаходяться за посиланням: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka

Статистичні дані показують помітне збільшення частки таких справ із затримками в 2018 році в цивільному судочинстві і незначне – у господарському

судочинстві. Ймовірно, це пов'язано із реорганізацією апеляційних судів, що мала місце того року.

Подібний висновок можна зробити і проаналізувавши дані про порушення встановлених процесуальними законами строків розгляду справ в апеляційній інстанції.

Частка справ, розглянутих апеляційними судами в апеляційній інстанції з порушенням процесуальних строків
(% від відповідних справ закінчених провадженням)



АПЕЛЯЦІЙНА ІНСТАНЦІЯ	2016			2017			2018			2019		
	Розглянуто з порушенням строків, к-сть справ	Розглянуто протягом звітного періоду, к-сть справ	Розглянуто з порушенням строків, частка справ у відсотках	Розглянуто з порушенням строків, к-сть справ	Розглянуто протягом звітного періоду, к-сть справ	Розглянуто з порушенням строків, частка справ у відсотках	Розглянуто з порушенням строків, к-сть справ	Розглянуто протягом звітного періоду, к-сть справ	Розглянуто з порушенням строків, частка справ у відсотках	Розглянуто з порушенням строків, к-сть справ	Розглянуто протягом звітного періоду, к-сть справ	Розглянуто з порушенням строків, частка справ у відсотках
У справах												
цивільних	7 966	80 454	9,9%	5 774	70 191	8,2%	14 704	56 387	26,1%	15 398	64 574	23,8%
господарських	271	74 697	0,4%	263	85 501	0,3%	2 506	48 638	5,2%	2 127	53 709	4,0%
адміністративних	0	21 206	0,0%	3	20 779	0,0%	0	15 745	0,0%	12	21 195	0,1%

Розраховано автором аналізу на основі даних звітів про розгляд справ в апеляційній інстанції ДСАУ, що знаходяться за посиланням: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka

Можна побачити значне збільшення в 2018 році частки цивільних справ, розглянутих з порушенням строків, – фактично кожна четверта цивільна справа стала розглядатися в апеляційному суді з порушенням встановлених процесуальних строків. Також помітно зросла частка адміністративних справ, розглянутих з порушенням строків.

Натомість кількість зафіксованих у статистиці випадків порушень строків розгляду господарських справ є дуже незначна. Але цілком очевидно, що ці дані занижені порівняно із кількістю апеляційних проваджень в господарських справах, які тривають понад рік, що також за межами встановлених процесуальним законом строків.

Статистичні дані щодо середньої тривалості розгляду справ апеляційними судами є неповними і суперечливими (залежно від джерела). Ці дані взято з аналітичних оглядів про здійснення судочинства ДСАУ²⁷ і ВС²⁸.

Середня тривалість розгляду справи в апеляційному суді (апеляційна інстанція), календ. днів

	2016	2017	2018	2019
Апеляційні (загальні) суди	29	26	12	?
цивіл. справи	?	57	50	63
Апеляційні господарські суди (господ. справи)	44	51	47/ 126	52
Апеляційні адміністративні суди (адмін. справи)	58	30	24/ 38	42

? – відсутні дані

Синій фон – дані ДСАУ

Зелений фон – дані ВС

Фіолетовий фон – дані ДСАУ / ВС

Статистичні дані про тривалість провадження формуються по судах (інстанціях), а тому не дають можливість відстежувати дотримання розумних строків під час вирішення справ від надходження першої заяви до суду до ухвалення остаточного рішення у справі. Таким чином, ці дані не є достатньо інформативними для висновків стосовно ситуації із дотриманням розумних строків розгляду справ. Порівняння статистичної інформації про тривалість провадження не підтверджує гіпотезу про те, що впровадження нових редакцій процесуальних кодексів дозволило помітно покращити ситуацію із дотриманням строків провадження. Швидше навпаки, є дані, які вказують на деяке погіршення ситуації із строками провадження, хоча це не обов'язково зумовлено саме новими процесуальними кодексами. Цілком ймовірно, що на це мали більший вплив реорганізаційні процеси в судовій системі.

²⁷ Джерело: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka.

²⁸ Джерело: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pokazniki-diyalnosti/sud_statistika.

4. Новели законодавства, спрямовані на скорочення тривалості проваджень

4.1. Нові процесуальні інститути

Нові редакції ЦПКУ, ГПКУ і КАСУ передбачили низку новел з великим потенціалом для кращого дотримання строків розгляду. Йдеться про:

- скорочення кількості судових інстанцій з чотирьох до трьох;
- запровадження спрощеного позовного провадження;
- надання суду ефективних можливостей реагувати на зловживання процесуальними правами;
- запровадження процесуального аналога принципу «єдиного вікна» (помилка позивача у визначенні належного суду не веде до повернення заяви);
- запровадження врегулювання спору за участі судді;
- розширення сфери наказного провадження у цивільному судочинстві та запровадження його в господарському судочинстві;
- зразкові справи в адміністративному судочинстві.

Також заплановано запровадити Єдину електронну судову інформаційно-телекомунікаційну систему, і створено можливість законом ввести обов'язковий досудовий порядок врегулювання спорів. Наразі ці дві опції не є реалізовані.

Ступінь впровадження деяких новел можна побачити на основі дослідження статистичних даних. На жаль, з багатьох питань статистичні дані досить фрагментарні або взагалі відсутні, що не дає можливість оцінити на основі статистики вплив тих чи інших нових процесуальних інструментів на судову практику.

4.2. Статистичні дані про окремі нові процесуальні інститути

4.2.1. Спрощене провадження

Із запровадженням нових процесуальних кодексів багато справ можуть бути вирішені в позовному провадженні значно швидше внаслідок можливості пришвидшеного розгляду – без проведення підготовчого засідання, а іноді навіть без виклику учасників справи – тобто на основі наявних матеріалів. Строки провадження стали більш реалістичними, попри те, що у законі вони зросли.

Визначення чотирьох (замість колишніх двох) змагальних документів, якими сторони обмінюються послідовно разом із доказами між собою і судом, дає можливість підготувати справу до вирішення у достатньому обсязі, щоб провести розгляд навіть без запрошення сторін. Справи, розглянуті у спрощеному провадженні, зазвичай не можуть бути оскаржені в касаційному порядку, отже, кінцеве рішення можна отримати значно швидше.

Оприлюднена статистика фіксує кількість справ, що були розглянуті лише в цивільному судочинстві. Вона показує досить високу частку справ, що

були вирішені в спрощеному позовному провадженні. Так, у 2018 році суди розглянули 120 212 цивільних справ у спрощеному провадженні, а в 2019 році – 161 928 справ. Частка (питома вага) цих в загальній кількості справ позовного провадження становить відповідно 22 % і 32 %. По інших видах судочинства дані відсутні.

4.2.2. Запобігання зловживанням і ефективні можливості суду реагувати на такі зловживання

Оновлені процесуальні кодекси окреслили різноманітні прояви (ознаки) поведінки, яка була поширеною раніше і може кваліфікуватися як зловживання процесуальними правами. Встановлені заходи процесуального примусу доповнені штрафом. Відповідно суди отримали сильніші інструменти для впливу на учасників процесу, які намагаються затягнути розгляд.

Оприлюднені статистичні дані про застосування заходів процесуального примусу є фрагментарними. Більш-менш повні дані щодо застосування таких заходів місцевими судами є лише в адміністративному судочинстві. З цих даних можна побачити збільшення (у 2-3 рази порівняно з 2017 роком) кількості випадків застосування заходів процесуального примусу протягом 2018-2019 років, але порівняно з 2016 роком це збільшення все ж не є надто великим.

Кількість постановлених ухвал щодо застосування заходів процесуального примусу

	2016	2017	2018	2019
Місцеві суди				
<i>цив. справи</i>	46	47		
<i>господ. справи</i>				
<i>адмін. справи</i>	106	59	118	178
Апеляційні суди				
<i>цив. справи</i>				8
<i>господ. справи</i>				
<i>адмін. справи</i>			2	6

Дані звітів про розгляд справ ДСАУ, що знаходяться за посиланням: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka

ДСАУ до 2017 року (включно) фіксувала кількість вжитих заходів процесуального примусу за їхніми видами, але лише в цивільних справах, а пізніше взагалі припинила подавати ці дані. Отже, встановити за оприлюдненими даними судової статистики кількість випадків застосування штрафу після його запровадження – неможливо.

4.2.3. Урегулювання спору за участі судді

У справах, де сторони потенційно можуть примиритися, суд отримав повноваження медіатора, тобто може допомогти сторонам врегулювати спір, де у виграші будуть обидві сторони. Щоправда, на практиці поки що випадки застосування цього інституту не такі поширені. Відповідні дані почали відображати у статистичних звітах лише в 2019 році.

Врегулювання спору за участю судді у 2019 році,
к-сть справ



Розраховано автором аналізу на основі даних звітів про розгляд справ у першій інстанції ДСАУ, що знаходяться за посиланням: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka

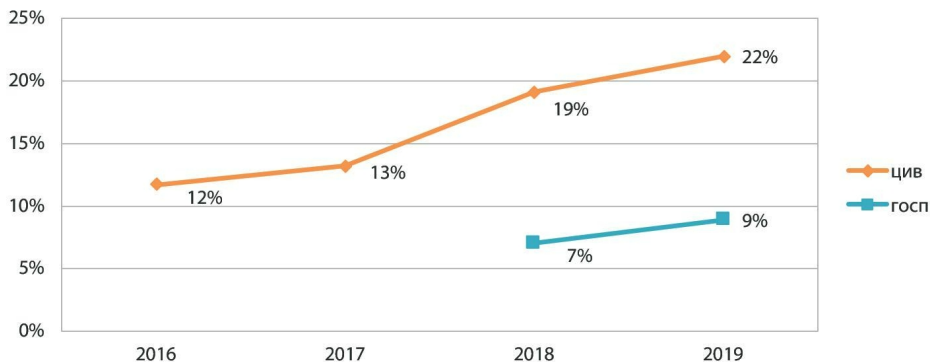
У загальній кількості справ цей інститут поки що не розкрив потенціалу. Можливо, це пояснюється інертністю/консервативністю суддів та сторін, конфронтаційною налаштованістю, відсутністю достатніх стимулів.

4.2.4. Наказне провадження в цивільному та господарському судочинстві

Суттєво вплинуло на покращення швидкості розгляду справ розширення сфери наказного провадження в цивільних справах (зокрема через можливість стягнення аліментів) та запровадження цього інституту в господарському судочинстві. Так, у випадку безспірності вимог суд видає для виконання судовий наказ, що виключає необхідність проводити судові засідання і вирішувати спір між сторонами.

Частка цивільних справ, які розглядаються в цьому виді провадження, значно виросла (майже удвічі) з 12 - 13% у 2016 - 2017 роках до 19 - 22% у наступних роках. Частка господарських справ, розглянутих у такий спосіб, після запровадження наприкінці 2017 року цього інституту (фактично з 2018 року) хоч і менша, але теж демонструє тенденцію до зростання.

Частка справ, розглянутих в наказному провадженні



Розраховано автором аналізу на основі даних звітів про розгляд справ у першій інстанції ДСАУ, що знаходяться за посиланням: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka

Це свідчить про статистично підтверджений факт ефективності наказного провадження як спрощеного виду судового провадження. Вочевидь розумне розширення сфери цього виду провадження може давати помітні досягнення навіть у короткостроковій перспективі.

4.2.5. Зразкові справи в адміністративному судочинстві

Інститут зразкової справи дав можливість набагато швидше, ніж раніше, досягнути стану юридичної визначеності у справах, які засновані на одній і тій самій юридичній проблемі. Якщо раніше виникали «хвилі» справ (наприклад, соціальні спори, рідше – податкові та ін.), то вони поглинали першу і другу інстанції, але нешвидко доходили до найвищої інстанції, а коли доходили – багато справ були вже розглянуті судами, тож вони знову потрапляли в суди вищих інстанцій для виправлення судових помилок. А найгірше, коли практика вищих інстанцій була непослідовною.

Сьогодні ж суди першої інстанції можуть ініціювати перед ВС вирішення однієї «пілотної» справи, призупинивши розгляд інших. Така зразкова справа може бути розглянута у ВС у двох інстанціях і після цього рішення ВС набуває ознак прецеденту – йому слідують суди нижчих інстанцій, а можливості для оскарження рішень нижчих інстанцій, ухвалених з дотриманням висновків ВС, – мінімізовані.

Протягом 2018-2019 років ВС, за даними його аналізу судової статистики²⁹,

²⁹ Див. Аналіз стану здійснення правосуддя адміністративними судами в 2019 році // https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/Analiz_Admin_sudu_2019.pdf.

ухвалив 16 рішень у зразкових справах (по 8 на рік). На жаль, судова статистика не відображає вплив цих справ на судову статистику. Однак пошук рішень місцевих судів в адміністративних справах, які містять посилання на рішення ВС в зразкових справах, за допомогою Єдиного державного реєстру судових рішень (за словами «зразкової справи») знаходить 13 614 рішень за 2018 рік і 17380 рішень у 2019 році. Хоч це і не точна статистика, але можна з великою вірогідністю дійти висновку, що кожне рішення у зразкових справах впливає на пришвидшення прийняття остаточних рішень у тисячах справ.

Статистичні дані, які б давали можливість відстежувати ефективність новел нових редакцій процесуальних кодексів, здебільшого фрагментарні або відсутні. Проналізовані дані дозволили встановити значне зростання частки цивільних справ, які розглядаються в наказному провадженні (майже удвічі), з 12 - 13% у 2016 - 2017 роках до 19 - 22% у наступних роках; частка господарських справ, розглянутих у такий спосіб, після запровадження з 2018 року цього інституту хоч і менша, але теж є великою і демонструє тенденцію до зростання (7 - 9 % у 2018-2019 роках). Також є підстави стверджувати про ефективність інституту зразкової справи в адміністративному судочинстві – кожне рішення у зразковій справі впливає на пришвидшення прийняття остаточних рішень у тисячах справ. Водночас, за даними судової статистики, процесуальний інститут врегулювання спору за участі судді застосовується вкрай рідко. Проте ці дані збираються лише з 2019 року.

Висновки і рекомендації

1. Регулювання збору, узагальнення та аналізу судової статистики

Згідно із законом, відповідальною за організацію роботи з ведення судової статистики є ДСАУ. Тобто, саме вона повинна визначати параметри збору статистичної інформації та акумулює в себе отримані статистичні дані.

Підзаконне регулювання судової статистики хоча і має тенденцію до уніфікації, проте вказує на те, що цей процес не завершено. ДСАУ організовує збір статистичних даних лише місцевих та апеляційних судів, тоді як ВС і вищі спеціалізовані суди (наразі це лише Вищий антикорупційний суд) ведуть судову статистику своєї діяльності автономно.

Вказана ситуація не відповідає закону, який покладає відповідальність за ведення судової статистики на загальнодержавному рівні на ДСАУ. Також це не сприяє уніфікації підходів до даних, які збираються про судову діяльність судів різних рівнів.

2. Механізм збору, узагальнення та аналізу судової статистики

Сучасний механізм збору статистичних даних має такі вади:

- відсутність централізованої, уніфікованої та повністю автоматизованої системи збору даних судової статистики (така система є лише стосовно

місцевих і апеляційних судів);

- відсутність єдиної бази статистичної інформації: ведення статистичних даних у різних непов'язаних між собою таблицях EXCEL, що призводить до розриву між даними по кожній справі і узагальненими статистичними даними та не дає можливості автоматизовано обробляти статистичні дані (зокрема, задавати необхідні для аналізу фільтри для пошуку різної інформації);
- збір статистичних даних лише за календарний рік, що не дає можливість порівнювати їх за різні періоди в межах календарного року чи декількох років (наприклад, для відстеження впливу законодавчих актів);
- відсутність зручної пошукової системи для статистичної інформації;
- оприлюднення статистичної інформації не у форматі відкритих даних, що унеможливорює створення ефективних автоматизованих інструментів аналізу судової статистики.

Деякі статистичні дані відображені не у форматі статистичної звітності, а вперше згадуються лише в аналітичних (описових) звітах. Аналітичні звіти інколи оперують різними цифрами з одних і тих самих питань, або ці цифри відрізняються від статистичної звітності.

3. Статистичні дані про тривалість провадження

Статистичні дані про тривалість провадження формуються по судах (інстанціях), а тому не дають можливість відстежувати дотримання розумних строків під час вирішення справ від надходження першої заяви до суду до ухвалення остаточного рішення у справі. Таким чином, ці дані не є достатньо інформативними для висновків стосовно ситуації із дотриманням розумних строків розгляду справ.

Порівняння статистичної інформації про тривалість провадження в місцевих та апеляційних судах не підтверджує гіпотезу про те, що впровадження нових редакцій процесуальних кодексів дозволило помітно покращити ситуацію із дотриманням строків провадження. Швидше навпаки, є дані, які вказують на деяке погіршення ситуації із строками провадження, хоча це не обов'язково зумовлено саме новими процесуальними кодексами. Цілком ймовірно, на це мали більший вплив реорганізаційні процеси в судовій системі (реорганізація апеляційних судів). Проте перерозподіл підсудності між місцевими загальними та окружними адміністративними судами мав короткострокові позитивні наслідки у 2018 році попри зростання надходження справ.

4. Статистичне відображення новел процесуальних кодексів

Статистичні дані, які б давали можливість відстежувати ефективність новел нових редакцій процесуальних кодексів, здебільшого фрагментарні або відсутні. Проналізовані дані дозволили встановити значне зростання частки цивільних справ, які розглядаються в наказному провадженні (майже удвічі), з 12 - 13% у

2016 - 2017 роках до 19 - 22% у наступних роках; частка господарських справ, розглянутих у такий спосіб, після запровадження з 2018 року цього інституту хоч і менша, але теж є великою і демонструє тенденцію до зростання (7 – 9 % у 2018-2019 роках).

Також є підстави стверджувати про ефективність інституту зразкової справи в адміністративному судочинстві – кожне рішення у зразковій справі впливає на пришвидшення прийняття остаточних рішень у тисячах справ.

Водночас, за даними судової статистики, процесуальний інститут врегулювання спору за участі судді застосовується вкрай рідко. Проте ці дані збираються лише з 2019 року. Не часто суди застосовують заходи для реагування на зловживання сторонами процесуальними правами.

Рекомендації

Виявлені під час дослідження проблеми системи судової статистики в цивільних, господарських та адміністративних справах дають можливість сформулювати наступні рекомендації:

- 1) визначити єдиний орган, який акумулює всю судову статистику;
- 2) у короткостроковій перспективі (1 рік):
 - оприлюднювати і викладати всю наявну статистичну інформацію у форматі відкритих даних;
 - уніфікувати параметри статистичних звітів у різних категоріях справ там, де не повинно бути розбіжностей, розширивши їх додатковими показниками: зокрема тими, що дадуть можливість відстежувати застосування нових процесуальних інститутів;
 - запровадити розрахунок тривалості розгляду справ загалом (а не лише за окремими інстанціями), взявши за основу дані Єдиного державного реєстру судових рішень по кожній справі (має єдиний унікальний номер) про дату ухвалення першого і останнього рішення у ній незалежно від інстанції та візуалізувавши отримані результати;
- 3) у середньостроковій перспективі (2-3 роки):
 - створити єдину базу даних судової статистики;
 - повністю автоматизувати систему збору та оброблення статистичних даних, зробивши їх наскрізними (узагальнені за різними параметрами дані зі статистичних карток кожної справи повинні надходити автоматизовано до запитувача цих даних за допомогою зручного, багатофункціонального пошукового інтерфейсу з можливостями використати різноманітні фільтри чи критерії пошуку;
 - візуалізувати дані судової статистики, а також автоматично розраховані на їхній основі показники ефективності судів.

Список скорочень

РЄ	Рада Європи
КМ	Комітет міністрів Ради Європи
Конвенція, або ЄКПЛ	Європейська конвенція з прав людини
ЄСПЛ	Європейський суд з прав людини
ЄКЕП	Європейська комісія з питань ефективності правосуддя
Робоча група	Робоча група Верховного Суду, якій було доручено розв'язання питань надмірної тривалості судових розглядів у контексті виконання постанов Європейського суду з прав людини у справах «Світлана Науменко проти України» (Svetlana Naumenko v. Ukraine) та «Меріт проти України» (Merit v. Ukraine).
Проект	Проект Ради Європи «Подальша підтримка виконання Україною рішень у контексті статті 6 Європейської конвенції з прав людини»
ICMS	Integrated case management system (Інтегрована система управління справами)

Звіт «Оцінка інструментів ЄКЕП для збору комплексних статистичних даних про тривалість судових проваджень відповідно до статті 6 Європейської конвенції з прав людини»

Резюме

Робоча група Верховного Суду, якій доручено розв'язувати питання, що стосуються надмірної тривалості судових розглядів, зробила запит щодо оцінювання механізмів, які дозволяють збирати дані про тривалість судових розглядів, на основі передової практики держав – членів Ради Європи. Цей звіт підготовлено у межах Проєкту Ради Європи «Подальша підтримка виконання Україною рішень у контексті статті 6 Європейської конвенції з прав людини», який фінансується Фондом з прав людини та реалізується Департаментом правосуддя та правового співробітництва Ради Європи. З боку Проєкту надійшла пропозиція до пана Адіса Ходжича, який раніше працював експертом в ЄКЕП, узяти участь у заходах Проєкту та підготувати цей звіт.

У липні 2020 року Проєкт спільно з Верховним Судом провів на високому рівні захід із метою обговорення рекомендацій експертів і пропозиції щодо подальших кроків, які українська влада повинна зробити для розв'язання питань, що стосуються надмірної тривалості судових розглядів, у контексті виконання рішення Європейського суду з прав людини щодо груп справ Світлани Науменко та Меріт. Потім представникам влади було запропоновано розглянути можливість створення ефективних механізмів вимірювання тривалості судового розгляду і його прискорення, щоб кожному гарантувати право на остаточне рішення в розумні строки. Після заходу Проєкт провів додаткові консультації з паном Адісом Ходжичем і представниками Верховного Суду, Державної судової адміністрації України та Вищої ради правосуддя для докладнішого обговорення рекомендацій експертів щодо впровадження необхідних інструментів і засобів. Звіт ґрунтується на цих обговореннях, стандартах Ради Європи та рішеннях Європейського суду з прав людини, документах ЄКЕП та відповідних документах, наданих Проєктом, серед яких чинне українське законодавство, публічні звіти, висновки експертів і чинний правовий аналіз, який пов'язаний із функціонуванням судової системи в Україні.

Предмет цього звіту – надати огляд найкращих інструментів, пов'язаних з упровадженням комплексних систем збору даних про тривалість судових розглядів, і запропонувати рекомендації щодо їх застосування на всіх рівнях юрисдикції в Україні. Запровадження такої комплексної системи збору даних дозволить українській владі оцінити, чи мали зміни в законодавстві та інституційній основі діяльності судової системи позитивний вплив, чи потрібні додаткові заходи і в яких сферах діяльності судової влади. Крім того, створення таких інструментів збору даних очікує Комітет міністрів Ради Європи для виконання рішень Європейського суду з прав людини щодо груп справ Світлани Наumenко та Меріт¹.

Вимога розумних строків судового розгляду – важливий елемент права на справедливий судовий розгляд, гарантованого статтею 6 ЄКПЛ. Затримки з отриманням і виконанням судових рішень підривають повагу до верховенства права і створюють процесуальний бар'єр для доступу до правосуддя. Тому держави повинні організувати свої правові системи так, щоб їхні суди могли виконувати зобов'язання щодо розв'язання справ у розумні строки. Україна – одна з дуже небагатьох держав – членів Ради Європи, у яких Європейський суд з прав людини виявив структурну проблему, що стосується надмірної тривалості судових розглядів, яку ще належить розв'язати².

Щоб розв'язати проблему надмірної тривалості судових розглядів і запобігти їй, ЄКЕП пропонує державам – членам Ради Європи створити системи моніторингу порушень статті 6 ЄКПЛ. Держави – члени Ради Європи з розвиненою судовою адміністрацією (наприклад, Австрія, Німеччина, Нідерланди, Норвегія) розробили та стандартизували свої системи роботи судів разом із власними методами управління, які охоплюють аспекти часу, витратну ефективність і якість. Ці стандартизовані рамки діяльності судів і методи управління використовуються не тільки для опису симптомів (таких як затримки в розгляді судових справ), але й для виконання діагностики, що дозволяє критично оцінити роботу суду. Це дозволяє державам перейти від управління, яке базується на досвіді або інтуїції (що іноді приховує політичний фаворитизм або навіть корупцію), до прозорого підходу, який спирається на «наукові докази» під час управління судовими операціями та усуває необґрунтовані виправдання запиту додаткових ресурсів для надання судових послуг громадянам і виявляє суди, які дійсно потребують допомоги у вирішенні проблеми з їхнім робочим навантаженням.

ЄКЕП виявила, що збільшення або зменшення продуктивності судів залежить від поєднання чинників, зокрема виділених ресурсів, методів оцінювання

¹ Докладніше див. проміжну резолюцію CM/ResDH(2020)208, схвалену Комітетом міністрів 1 жовтня 2020 року на 1383-му засіданні заступників міністрів Ради Європи.

² Для отримання додаткової інформації див. рішення ЄСПЛ щодо групи справ Меріт (заява № 66561/01) і Світлани Наumenко (заява № 41984/98) проти України.

роботи судів і використання ІТ, що розглядається як засіб поліпшення, а не як самоціль³. У зв'язку з цим виглядає, що загальні характеристики передового судового управління містять:

- проактивну роль голови суду з чіткою управлінською відповідальністю,
- складання бюджету, орієнтованого на результат, з оперативними цілями та об'єктивними заходами для судів, а також
- центральний координаційний орган, який відповідає за управління судами (наприклад Норвезька судова адміністрація, Департамент судової адміністрації при Міністерстві юстиції Фінляндії, Федеральне міністерство юстиції Австрії).

Крім прикладів судових адміністрацій Норвегії та Фінляндії, у звіті досліджено австрійську інтегровану систему управління справами, спрямовану на активне управління тривалістю судових розглядів, а також запропоновано, щоб Україна запровадила систему раннього попередження з чітко визначеним інформаційним потоком, спрямованим на центральний координаційний орган. Цього можна досягти шляхом створення механізму звітування, який активізує наглядові органи для роботи над стратегіями розв'язання проблеми при її виявленні.

Крім того, для розв'язання проблеми надмірно тривалого судового розгляду рекомендовано, щоб Україна застосовувала комплексний підхід до судового адміністрування, який охоплює п'ять етапів⁴ розвитку систем судового моніторингу та оцінювання. Ці етапи охоплюють збір бюрократичних даних (оцінювання і використання наявних джерел даних); нормативні рамки (аналіз наявних визначень успіху і формулювання ключових показників ефективності); інституційний потенціал (оцінювання наявного інституційного потенціалу та показ ключових процесів); виконання функції моніторингу та оцінювання (оцінювання наявних функцій моніторингу та оцінювання, а також функцій із розроблення політики); підзвітність і дії (оцінювання здатності ухвалювати рішення на основі наданих доказів). На жаль, навіть якщо ці рекомендації буде ухвалено, Україні все одно необхідно визначити учасників для реалізації цих змін.

Вступ

2018 року Верховний Суд створив Робочу групу з метою розв'язання проблеми надмірної тривалості судових розглядів і нестачі ефективних засобів правового захисту від цієї проблеми, яка була виявлена в рішеннях ЄСПЛ у справах

³ Європейська система судових органів. Ефективність і якість правосуддя. Дослідження ЄКЕП №24 доступне за адресою: <https://rm.coe.int/european-judicial-systems-efficiency-and-quality-of-justice-cepej-stud/1680788229>.

⁴ На основі «Моніторингу та оцінки судової системи: порівняльне дослідження»; доступно на сайті ЄКЕП: <https://rm.coe.int/european-commission-for-the-efficiency-of-justice-cepej-monitoring-and/16807882ba>.

Світлана Науменко проти України⁵ і Меріт проти України⁶. 2020 року Робоча група відновила свою роботу і зосередилася на розробленні конкретних заходів, спрямованих на створення ефективних національних засобів правового захисту в разі надмірної тривалості судових розглядів і створення системи збору даних, яка забезпечить загальну картину тривалості судових розглядів.

Стаття 6 Конвенції установлює, що кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, установленим законом⁷.

Робоча група доручила Проєктові провести всебічний аналіз статистичних даних Державної судової адміністрації України про поточну середню тривалість судових розглядів у цивільних, господарських та адміністративних справах⁸. Звіт спрямовано на пояснення питань, порушених у рішенні КМ щодо статистичного подання змін у здійсненні правосуддя цивільними, господарськими та адміністративними судами, які відбулися після набрання 15 грудня 2017 року чинності нових редакцій Цивільного процесуального кодексу України, Господарського процесуального кодексу України та Кодексу адміністративного судочинства України. Згідно зі звітом статистичні дані, які дозволили б відстежити ефективність нововведень, що містяться в нових редакціях процесуальних кодексів, здебільшого фрагментарні або їх узагалі немає. Навіть більше, було зроблено висновок про те, що офіційна статистика не дозволяє відстежити реальну тривалість кожного конкретного судового розгляду (оскільки офіційні звіти розраховують тривалість розгляду тільки стосовно судових інстанцій, причому на основі загальних показників). У відповідних звітах показано кількість справ, розглянутих судами першої та апеляційної інстанцій протягом певного зазначеного періоду: менше ніж один рік, понад один рік, понад два роки тощо. Якщо справу розглядає суд першої інстанції, подальша звітність унеможливорює оцінювання загальної тривалості розгляду цієї справи в усіх судах (оскільки апеляційний суд починає заново розраховувати тривалість і фіксує тільки час свого розгляду).

Крім того, на розрахунок загальної тривалості судового розгляду впливає ще один чинник – запровадження і застосування єдиної системи управління судовими справами. Суди різних рівнів в Україні використовують різні системи управління справами. Ця ситуація унеможливорює відстеження загальної тривалості судових розглядів на всіх рівнях.

⁵ Справа ЄСПЛ «Світлана Науменко проти України» (Svetlana Naumenko v. Ukraine) (заява № 41984/98); докладніше див.: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-67357>.

⁶ Справа ЄСПЛ «Меріт проти України» (Merit v. Ukraine) (заява № 66561/01); докладніше див.: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22%3A%22001-61685%22%7D>.

⁷ Європейська конвенція з прав людини: https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf.

⁸ Докладніше див. звіт «Про судові статистичні дані щодо тривалості провадження у цивільних, господарських та адміністративних справах», що підготував у межах Проєкту Роман Куйбіда в жовтні 2020 року.

Моніторинг порушень статті 6 ЄКПЛ

Згідно з ЄКЕП, один із найважливіших чинників безперебійного функціонування судів – забезпечення фундаментального права на справедливий судовий розгляд у розумні строки (стаття 6 ЄКПЛ). Цей принцип необхідно повністю враховувати при керуванні завантаженням суду, тривалістю судових розглядів і конкретними заходами щодо скорочення їх тривалості та підвищення їх ефективності й результативності⁹. РЄ та ЄСПЛ приділяють особливу увагу «розумному строкові» судового розгляду та ефективному виконанню судових рішень. Одна з цілей ЄКЕП полягає в запобіганні поданню заяв до ЄСПЛ на підставі поганої роботи судових систем, допомагаючи поліпшити функціонування правосуддя у державах – членах Ради Європи. ЄСПЛ обґрунтовував свої ухвали в кількох рішеннях щодо певних аспектів роботи ЄКЕП, зокрема тих, які спрямовані на запобігання порушенню вимоги щодо розумних строків процедур¹⁰.

У кількох випадках ЄСПЛ вважав, що один зі способів гарантувати ефективність судових систем і довіру до них – забезпечити розгляд справи у розумні строки¹¹. Нещодавно ЄСПЛ дійшов висновку, що:

«значні та повторювані затримки у відправленні правосуддя викликають особливе занепокоєння і можуть підірвати довіру суспільства до ефективності судової системи»

і що у виняткових випадках

«необґрунтований брак рішення судів протягом особливо тривалого періоду на практиці можна розглядати як відмову у правосудді»¹².

Стосовно права на здійснення правосуддя ЄСПЛ стверджував, що гарантія «права на суд» була б «ілюзорною, якби внутрішня правова система Договірної держави дозволяла остаточному обов'язковому судовому рішення залишатися недійсним на шкоду однієї сторони»¹³.

Відповідно для цілей статті 6 Конвенції виконання рішення, ухваленого будь-яким судом, «має розглядатися як складник судового розгляду»¹⁴. ЄКЕП підтримує держави – члени Ради Європи у створенні систем моніторингу порушень статті 6 ЄКПЛ. Дедалі більша кількість держав і суб'єктів створюють

⁹ Див. <https://www.coe.int/en/web/cepej/documentation/cepej-studies> – Тривалість судових розглядів у державах – членах Ради Європи на основі прецедентного права Європейського суду з прав людини (2003 р., переглянуто 2011 року). Дослідження ЄКЕП № 3.

¹⁰ Див. <https://www.coe.int/en/web/cepej/documentation/echr-judgements>.

¹¹ Див. справу ЄСПЛ «Г. проти Франції» (H. v. France) (№ 10073/82) від 24 жовтня 1989 р.; докладніше див.: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22%3A%22001-57502%22%7D>.

¹² Див. справу ЄСПЛ «Гліканці проти Греції» (Glykantzis v. Greece) (№ 40150/09) від 30 жовтня 2012 р., докладніше див.: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-114100%22%7D>.

¹³ Там само.

¹⁴ Див. справу ЄСПЛ «Горнсбі проти Греції» (Hornsby v. Greece) (№ 18357/91) від 19 березня 1997 р.; докладніше див.: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58020>.

такі механізми щодо порушення строків як цивільного, так і кримінального судочинства, а також невиконання судових рішень у межах цивільного судочинства¹⁵.

У зв'язку з цим ЄКЕП просить держави-члени та суб'єкти Ради Європи надати інформацію про справи, передані до ЄСПЛ відповідно до статті 6 ЄКПЛ, аналогічні справи, передані до національних судів, і заходи, спрямовані на сприяння ефективному судовому розглядові. Більшість держав та суб'єктів повідомляють про прийняття індивідуальних і спільних заходів для запобігання подальшим порушенням. Деякі країни створюють механізми на національному рівні, які спрямовані на прискорення судового розгляду (наприклад, Республіка Молдова, Чорногорія, Російська Федерація, Словенія, Іспанія) або які дозволяють відновити справи, де було виявлено порушення статті 6 ЄКПЛ (наприклад, Грузія, Латвія, Сербія, Словенія)¹⁶. Хоча такі засоби правового захисту не є системою моніторингу як такою, все ж вони можуть дозволити надати компенсацію особам, права яких було порушено, вжити заходів щодо виправлення ситуації, відповідно підвищуючи ефективність рішень ЄСПЛ. В деяких інших країнах існують комплексні механізми, спрямовані на загальне запобігання порушенням, такі як моніторинг і поширення прецедентного права ЄСПЛ (наприклад, Австрія, Російська Федерація, Іспанія, Швейцарія), їх внесення в навчальні програми (Австрія), звітність перед національним парламентом або урядом (наприклад, Франція, Італія, Словаччина), які готують систематичні зміни або плани дій, щоб запобігти подальшим порушенням¹⁷. Здебільшого цю роботу проводить міністерство юстиції або міністерство закордонних справ. Однак у деяких державах таку діяльність підтримують інші установи або спеціальні органи (наприклад, Експертна рада, до якої входять представники різних органів, у Хорватії, Конституційний суд на Мальті, Данський інститут із прав людини, Національний інститут з прав людини в Норвегії, Міжвідомча комісія в «Колишній Югославській Республіці Македонії»)¹⁸.

ЄКЕП продовжує закликати держави та суб'єкти до подальшої роботи над цією проблемою. ЄКЕП підкреслює важливість того, щоб держави та суб'єкти могли надавати дані про справи, порушені проти них у ЄСПЛ, які стосуються статті 6 ЄКПЛ¹⁹. Такі зміни у статистичних системах – важливий інструмент виправлення дисфункцій, на які вказав ЄСПЛ, і запобігання подальшим порушенням Конвенції. ЄКЕП підтримує створення спеціальних органів або робочих груп із різних міністерств і сфер, які можуть проводити різносторонній

¹⁵ Європейські судові системи: ефективність і якість правосуддя. Дослідження ЄКЕП № 26; докладніше див.: <https://rm.coe.int/rapport-avec-couv-18-09-2018-en/16808def9c>.

¹⁶ Європейські судові системи: ефективність і якість правосуддя. Дослідження ЄКЕП № 26; докладніше див.: <https://rm.coe.int/rapport-avec-couv-18-09-2018-en/16808def9c>.

¹⁷ Там само.

¹⁸ Там само.

¹⁹ Там само.

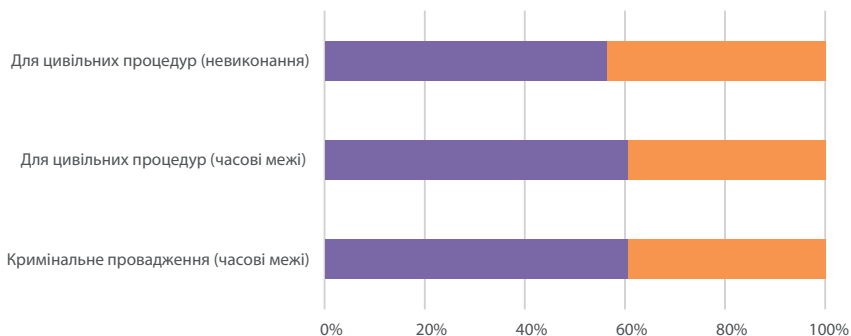
розгляд рішень ЄСПЛ для забезпечення реалізації превентивних механізмів на державному рівні.

Згідно з висновками ЄКЕП,

«Здається, що хороший рівень розвитку ІТ-інструментів не може бути системно пов'язаний із доброю роботою суду²⁰. Дійсно, найбільше технологічно розвинені держави не завжди мають найкращі показники ефективності. Причина підвищення (або зниження) продуктивності насправді приховується у поєднанні кількох чинників, таких як виділені ресурси, а також методи оцінювання роботи суду і використання ІТ як важеля для поліпшення, а не як самоціль»²¹.

Грунтуючись на тематичному звіті²², присвяченому використанню інформаційних технологій у європейських судах, адміністрація судів була визначена як «спосіб організації суду для ухвалення судових рішень»²³. Організація розгляду справи стосується ролі суду в проведенні розгляду. Це порушує питання, які стосуються ходу судового розгляду, а також функціонування та ефективності судової системи. У тому самому звіті показано рівень ІТ-обладнання в судових системах для адміністрування судів та управління справами.

Рис. 1. Наявність системи моніторингу порушень, пов'язаних зі статтею 6 ЄКПЛ (кількість держав/суб'єктів)²⁴



²⁰ Ефективність оцінюється на основі показників, розроблених ЄКЕП, які називаються «Рівень розкриття» і «Тривалість розгляду».

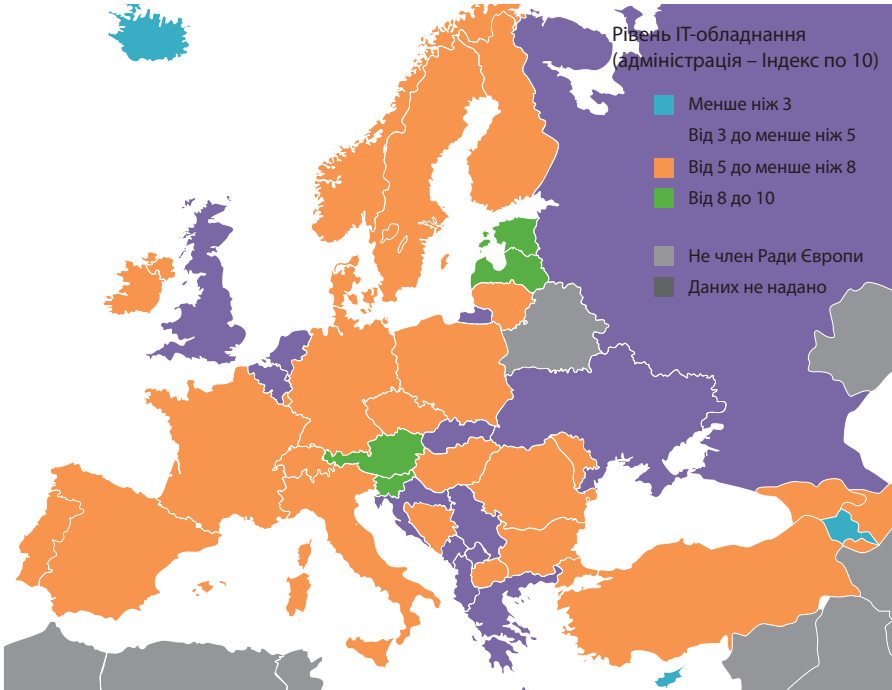
²¹ Європейські судові системи: ефективність і якість правосуддя. Дослідження ЄКЕП № 26; докладніше див.: <https://rm.coe.int/rapport-avec-couv-18-09-2018-en/16808def9c>.

²² Дослідження ЄКЕП № 24, тематичний звіт «Використання інформаційних технологій в європейських судах»; доступно за адресою: <https://rm.coe.int/european-judicial-systems-efficiency-and-quality-of-justice-cepej-stud/1680788229>.

²³ Дослідження ЄКЕП № 4, «Відправлення правосуддя та якість судових рішень» (L'administration de la justice et la qualité des décisions de justice), в ЄКЕП, «Якість судових рішень» (La qualité des décisions de justice) (Елен Поля, за ред. Паскаля Мбонго – лише французькою мовою).

²⁴ В основу покладено рис. 4.25 «Наявність системи моніторингу порушень, пов'язаних зі статтею 6 ЄКПЛ (кількість держав/суб'єктів)» (Q86), дослідження ЄКЕП № 26; доступно за адресою: <https://rm.coe.int/rapport-avec-couv-18-09-2018-en/16808def9c>.

Рис. 2. Рівень IT-обладнання в судових системах для адміністрування судів та ведення справ²⁵



На карті наведено різючий рівень IT-обладнання в судових системах для управління судами й управління справами в усіх державах – членах Ради Європи. На цьому рисунку докладно представлено числові параметри моніторингу, пов’язані з невиконанням у цивільному процесі, а також часові межі як у цивільному, так і в кримінальному процесі.

Таблиця 1. Наявність системи моніторингу порушень, пов’язаних зі статтею 6 ЄКПЛ (кількість держав/суб’єктів), докладне членування²⁶

Держава/суб’єкт	Для цивільної процедури (невиконання)	Для цивільних процедур (часові межі)	Кримінальне провадження (часові межі)
Албанія			
Андорра			

²⁵ Дослідження ЄКЕП № 24, тематичний звіт «Використання інформаційних технологій в європейських судах», с. 24; доступно за адресою: <https://rm.coe.int/european-judicial-systems-efficiency-and-quality-of-justice-cepej-stud/1680788229>.

²⁶ В основу покладено базу даних CEPEJ-STAT; доступно за адресою: https://public.tableau.com/profile/cepej#!/vizhome/CEPEJ-Questionexplorerv5_0EN/QuestionExplorer.

Вірменія			
Австрія	x	x	x
Азербайджан			
Бельгія			
Боснія і Герцеговина	x	x	x
Болгарія		x	x
Хорватія	x	x	x
Кіпр			
Чеська Республіка	x	x	x
Данія	x	x	x
Естонія	x	x	x
Фінляндія	x	x	x
Франція			
Грузія	x	x	x
Німеччина			
Греція		x	x
Угорщина			
Ісландія			
Ірландія			
Ізраїль			
Італія	x	x	x
Латвія	x	x	x
Литва			
Люксембург			
Мальта		x	x
Монако	x	x	x
Чорногорія	x	x	x
Марокко			
Нідерланди	x	x	x
Північна Македонія	x	x	x
Норвегія			
Польща	x	x	x
Португалія	x	x	x
Республіка Молдова	x		
Румунія	x	x	x
Російська Федерація	x	x	x
Сербія	x	x	x
Словаччина	x	x	x
Словенія	x	x	x
Іспанія	x	x	x
Швеція			

Швейцарія	x	x	x
Туреччина	x	x	x
Сполучене Королівство – Англія та Уельс			
Сполучене Королівство – Північна Ірландія			
Україна	x	x	x
Сполучене Королівство – Шотландія			
Загальний підсумок	26	28	28

Отже, на рис. 2 і в таблиці подано докладне членування наявності системи моніторингу порушень, пов'язаних із невиконанням у цивільному процесі, а також часові межі як у цивільному, так і в кримінальному процесі.

У табл. 1 дещо вище подано огляд систем моніторингу порушень, пов'язаних зі статтею 6 ЄКПЛ, у державах – членах/суб'єктах – спостерігачах ЄКЕП, що не відповідає високому рівневі ІТ-обладнання, доступного для адміністрації судів та управління справами. Згідно з наведеними даними, система моніторингу невиконання в цивільному процесі наявна в 57 % держав/суб'єктів, а щодо строків цивільного і кримінального судочинства – у 61 % держав/суб'єктів. Видається, що багатьом суб'єктам ще належить працювати над запровадженням системи моніторингу порушень, пов'язаних зі статтею 6 ЄКПЛ.

Відома практика Австрії в судочинстві

Щоб унаочнити повну картину стану справ щодо тривалості судових розглядів в Україні та забезпечити розгляд справ відповідно до ЄКПЛ і прецедентної практики ЄСПЛ щодо «розумної тривалості», Україні варто розробити належну систему управління судом.

Інформація про можливі проблеми із затримками в суді важлива, але сама по собі інформація не розв'яже проблему надмірної тривалості судових розглядів. Необхідно розробити систему раннього попередження з чітко визначеним інформаційним потоком, спрямованим на центральний координаційний орган. Цього можна досягти, встановивши механізм звітності, який активізує наглядові органи для роботи над стратегіями розв'язання при виявленні проблеми.

Голови судів та/або судді, що головують, повинні обговорювати звіти, отримані зі статистичної системи, з компетентними головами судів/керівниками департаментів, до того ж мають усталити цей процес, навіть публікувати скорочені версії таких звітів на сайтах судів, щоб стимулювати здорову конкуренцію й ініціювати процес порівняльного аналізу серед судів.

В Австрії розроблено вдосконалений механізм звітності, що базується на ключових даних Австрійської інтегрованої системи управління справами (ICMS). Ця система може бути прикладом того, як можна контролювати

невиконану роботу в судовій системі та прискорювати судовий розгляд.

Чому потрібно виявляти проблеми невиконаної роботи?

Тривалість судового розгляду надто впливає на громадську думку про правосуддя. Надміру довгі судові процеси підризують довіру суспільства до правосуддя, що добре функціонує, і заподіюють шкоду його репутації. Це робить ефективний і належний судовий розгляд головним пріоритетом. В опитуванні громадської думки, проведеному 2006 року, троє з чотирьох австрійців заявили, що судові розгляди надто затягуються²⁷.

Рис. 3. Опитування в Австрії, присвячене тривалості судових розглядів²⁸



Таблиця 2. Середня тривалість розгляду (в місяцях)²⁹

Напрямок	Кількість справ	Середня тривалість (місяці)	Медіанна тривалість (місяці)
Загальнодержавний	70 072	8,1	5,8
Відень	32 758	8,3	6
Грац	12 704	7,6	5,5
Лінц	14 713	8,4	5,9
Інсбрук	9 897	7,5	5,2

Проте 2005 року муніципальні судові розгляди в цивільних справах в Австрії закривалися в середньому всього через 8 місяців. І це навіть не враховуючи швидких судових процесів з ухваленням заочних рішень, а також рішень на основі визнання позову.

²⁷ Із документів Федерального міністерства юстиції Австрії; інформацію було отримано через контактну особу пана Георга Ставу (georg.stawa@bmj.gv.at).

²⁸ Там само.

²⁹ Там само.

Рис. 4. Середня та медіанна тривалість судових розглядів в Австрії 2005 року (в місяцях)³⁰

Загалом більшість департаментів у судах Австрії працюють із задовільною або навіть чудовою продуктивністю при збереженні високих стандартів якості. Проте в деяких департаментах є проблеми з незавершеними строками розгляду справ, що призводить до затяжних судових процесів і/або прострочених ухвал. Прикро, але саме вони формують громадську думку. Ці департаменти називаються «виділеними», тому що адміністрація звертає на них увагу за допомогою ефективного механізму звітності.

Система раннього попередження

Згідно з аналізом регулярних звітів, найефективніший спосіб скоротити або уникнути відставання у часі й прискорити судовий розгляд – це ранні контрзаходи, вжиті головою суду.

1994 року Міністерство юстиції Австрії видало наказ, у якому було акцентовано увагу на важливості виконання головами судів функцій наглядових органів. Вони зобов'язані були перевіряти роботу департаментів у своїх судах й інформувати свого вищого голову(-ів) про статус-кво, здебільшого про завантаженість і результати роботи своїх департаментів³¹.

Регулярна перевірка ефективності роботи департаментів їх головою

Дуже важливо, щоб голови судів знали про справи, розгляд яких триває, та прострочені ухвали в судах, які вони очолюють, а також у судах, підпорядкованих їм. Вони зобов'язані перевіряти дані, створені IT-службою австрійської ICMS, яка надає щомісячні контрольні списки, щоквартальну оцінку реєстрів, інформацію про нові справи та справи, які чекають розгляду, списки занадто тривалих судових розглядів і прострочені ухвали.

У разі виявлення проблем голови судів повинні вживати заходів самостійно або, якщо це неможливо, пропонувати заходи своїм вищим головам.

Щоб забезпечити ефективний самоконтроль, усі судді щомісяця отримують

³⁰ Там само.

³¹ Там само.

автоматично створені контрольні списки з даними про їхнє навантаження і результати роботи.

Обов'язкові звіти голів судів до Міністерства юстиції

1 жовтня – звітний день. Цього дня ICMS виявляє усі прострочені ухвали та всі затяжні судові процеси у цивільних і кримінальних справах.

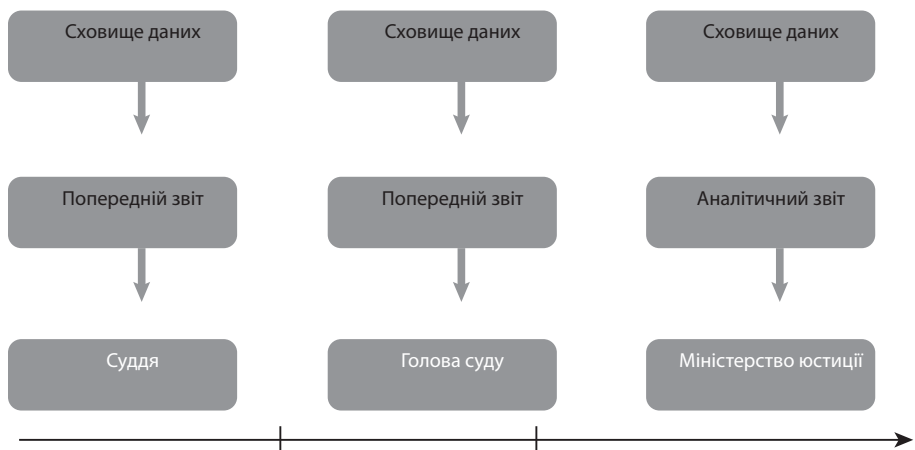
Перед цим, у вересні, усі судді отримують «попередній» звіт зі сховища даних (BRZ), у якому перераховані можливі проблеми невиконаної роботи, а саме³²:

- усі ухвали судді, які на 1 жовтня будуть прострочені на понад 2 місяці, та
- всі судові процеси судді, які на 1 жовтня перебувають у стані очікування понад 6 місяців.

Ідея полягає в тому, щоб вчасно підтримати та мотивувати суддів із метою скорочення їхнього відставання перед звітом. У жовтні голови судів отримують звіти про статус затяжних судових процесів і прострочених ухвал (станом на 1 жовтня) у своїх судах зі сховища даних (BRZ). Голови зобов'язані визначити причину цих затримок і вжити контрзаходів або передати пропозиції своєму вищому голові³³.

Рис. 5. Система звітності за невиконаними рішеннями в Австрії³⁴

Система формування статистичних звітів



У разі виявлення затягування судових розглядів або прострочених ухвал голови повинні повідомити (зазначений) департамент суду. Для виділеного

³² Там само.

³³ Там само.

³⁴ Там само.

департаменту є такі критерії:

Таблиця 3. Критерії для виділеного департаменту³⁵

принаймні одна ухвала прострочена більше ніж на 6 місяців і/або	
> 5 ухвал, які прострочені більше ніж на 2 місяці та/чи	
	>10 судових розглядів, які тривають понад 3 роки у цивільних справах в окружних судах, зокрема справи, що стосуються соціального забезпечення (Cg, Cgs)
	2 роки розгляду цивільних справ у муніципальних судах (C)
	1 рік розгляду кримінальних справ (U, Hv) та/чи
> 20 (у Відні: 30) розглядів довше ніж	2 роки розгляду цивільних справ в окружних судах; зокрема справи, що стосуються трудових спорів та соціального забезпечення (Cg, Cga, Cgs)
	1 рік розгляду цивільних справ у муніципальних судах (C)
	6 місяців розгляду кримінальних справ

Таблиця 4. Обов'язковий звіт голови суду³⁶

Обов'язковий звіт голови суду

ПРОСТРОЧЕНІ УХВАЛИ	
Принаймні 1 ухвала	> 6 місяців прострочено
> 5 ухвал	> 2 місяців прострочено
ДОВГОТРИВАЛІ СУДИ	
> 10 слухань справи по суті	> 3 років розгляду цивільних справ в окружних судах
	> 2 років розгляду цивільних справ у муніципальних судах
	> 1 року розгляду кримінальних справ

³⁵ Там само.

³⁶ Там само.

> 20 слухань справи по суті	> 2 років розгляду цивільних справ в окружних судах
	> 1 року розгляду цивільних справ у муніципальних судах (С)
	> 6 місяців розгляду кримінальних справ

Цей аналітичний звіт голови суду представлено у вигляді заповненої форми (щоб забезпечити охоплення всіх важливих питань), і він містить інформацію про таке:

- У чому проблема? (Що сталося після попереднього звіту за минулий рік?)
- Що зробив голова для поліпшення або підтримки виділеного судового департаменту?
- Які пропозиції голови для його керівника?
- Коли було ухвалене прострочене рішення (на 1 жовтня)? (Очікується, що прострочена ухвала перебуває на шляху до сторін на момент складання звіту).

Аналітичний звіт складає голова суду і спрямовує його до голови(-ів) вищого суду(-ів), який(-і) може(-уть) внести додаткову інформацію до Міністерства юстиції не пізніше 31 січня наступного року. Такий пізній термін дає судді час поліпшити ситуацію у департаменті, а голові – ужити контрзаходів та внести результати таких заходів у звіт.

Основні принципи

Принципи, на яких базується ця система звітності, такі:

- Згідно із законом усі голови судів – наглядові органи, й вони зобов'язані активно отримувати інформацію про результати роботи свого суду і нижчих судів.
- Коли виникають проблеми, вони зобов'язані їх розв'язати або запропонувати заходи з усунення проблем.
- Існують точні критерії того, що підлягає обов'язковій звітності.
- Аналітичні звіти голів суду мають однакову структуру змісту внаслідок використання форм. Це створює стандартну основу для аналізу проблем.
- Судді зобов'язані (та мають можливість) самостійно контролювати свою роботу, отримуючи автоматично створені щомісячні контрольні списки; це також створює елемент конкуренції серед суддів.
- Система звітності орієнтована на підтримку і допомогу перевантаженим департаментам.

Вплив на відправлення правосуддя

Турбота про суддів і їхня мотивація вплинуть на роботу департаментів суду, які перебувають у центрі уваги. Зокрема, це може бути:

- збільшення персоналу в бюро розшифрування аудіозаписів (затримка в розшифруванні аудіозаписів протоколів – частотна причина відтермінування ухвали суду);
- навчання суддів, наприклад, організації робочого часу;
- призначення суддів-стажистів для надання допомоги;
- ретельний моніторинг тривалих судових процесів;
- ужиття заходів щодо нагляду (зокрема останнього та найменшого дисциплінарного стягнення).

Перегляд звітів про стан справ

Рис. 6. Звіт департаменту: щомісячний контрольний список³⁷

Department Report: Monthly Checklist

9 = Fall seit 3(C*,N,P;RM)/6(E,A)/7(T)/24(E72-75)/ M. unveränd. u. offen																									
12 = Schluss der Verh./Urteilsverk. älter als 6 Monate, Urteil ausständig																									
13 = Schluss der Verh./Urteilsverk. älter als 2 Monate, Urteil ausständig																									
21 = STA-Verfahren: Fall länger als 6 Monate offen																									
		GER	FC/	VERF																					
		ABT	BS	SCHR	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
						1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
111	002	C	920/04	t	002	57A																			
111	002		1956/02	y	002	22																			
111	002		2690/03	s	002	10																			
111	002		2690/04	t	002	10																			
111	002		135/05	h	002	22																			
111	002	E	834/05	b	002	71X																			
111	002		30/05	p	001	34																			
111	002	HC	31/05	k	001	34																			
111	002	U	81/02	t	002	001																			
111	002	U	135/03	k	002	001																			
111	002	U	46/04	y	002	002																			
111	002	U	112/04	d	002	001																			
111	002	U	125/04	s	002	001																			
111	002	U	125/04	s	002	002																			
111	002	U	129/04	d	002	001																			
111	002	U	117/05	s	002	001																			

Це приклад щомісячного контрольного списку, який надається ICMS і поширюється серед голів судів і кожного департаменту суду. Він містить набір із 24 критеріїв, які зазвичай вказують на те, що в судовому департаменті щось іде повільно або неправильно.

У верхній частині рисунка подано чотири критерії, які стосуються відставання (всього їх 24). Наприклад, критерій № 9 описує справу, у якій нічого не змінено ICMS протягом принаймні трьох місяців (залежно від типу розгляду). У наведеному нижче резюме є три справи у департаменті 002 суду 111, які відповідають цим критеріям. У звіті також вказано точний номер справи для ретельнішого вивчення.

Решта три критерії з нашої вибірки описують прострочені ухвали/вироки й тривалі судові процеси. Під №№ 12 і 13 позначено справи з простроченням ухвали на 6 і 2 місяці відповідно. № 21 чітко визначає прокурорське провадження, яке триває понад 6 місяців.

Рис. 7. Звіт департаменту: підсумки³⁸

³⁷ Там само.

³⁸ Там само.

Department Report: Summary

ANFORDERUNGSART	ANZAHL
(1) Nicht abgefertigte Beschlüsse, Ladungen, ZF, ZT,...	3
(2) Fallverketung seit mehr als 1 Monat offen (z.B: Abtretung,...)	0
(3) Rückschein seit über 2 Monaten offen (Partei offen)	0
(4) Einspruch ohne Entscheidung älter als 2 Monate (Partei offen)	0
(5) Seit 2 Monaten erfasstes Fall ohne Erstentscheidung / "fertig"	1
(6) Gebührenmehrbetrag älter als 2 Monate	0
(7) Gebührenmehrbetrag älter als 6 Monate	1
(8) Zahlungsaufforderung / -auftrag älter als 3 Monate	0
(9) Fall seit 5(CX,N,P,RM)/6(E,A)/7(T)/24(E72-75)/ M. unveränd. u. offe	3
(10) ERV-Eingabe länger als 1 Woche nicht gedruckt	0
(11) ERV-Eingabe länger als 1 Woche nicht übernommen	0
(12) Schluss der Verh./Urteilsverk. älter als 6 Monate, Urteil ausständi	0
(13) Schluss der Verh./Urteilsverk. älter als 2 Monate, Urteil ausständi	0
(14) Offene Beweismittel seit 1 Monat	0
(15) Verfahrenshilfe offen bei abgestrichenem Fall	0
(16) Volljährigkeitsprüfliste (Zahl n. GERABT = MJ-Nummer)	0
(17) RM-Fall - Statusantragung fehlt (z.B.: abg/agh/bes/ae, zav)	0
(18) U/HV: off.(bedingte) Haft-/Geldstrafen (Zahl n. GERABT = BS-Nummer)	8
(19) kv älter als 7 Monate	0
(20) P-VHF-/Fallcode 51: seit 12 Monaten kein Sachwalter bestellt	0
(21) STA-Verfahren: Fall länger als 6 Monate offen	0
(22) Strafantrag / Anklageschrift älter als 6 Mon. ohne Erledigungsstatu	0
(23) P: Alle Überlangen Verfahren	0
(24) Heimaufenthaltsgesetz:hbz ohne hbe/FV	0

Це увесь набір критеріїв, узагальнених для одного департаменту суду. У ньому наведено огляд кількості справ, що відповідають перерахованим критеріям.

Рис. 8. Зведений звіт станом на 1 жовтня³⁹

Зведений звіт станом на 1 жовтня

Список прострочених ухвал і тривалих судових процесів муніципального суду

Auswertung Urteilsrückstände und Überlanger Verfahren Innere Stadt Wien, BG, Geschäftsabteilungen															
DST	GA	GZ	ANZ FALL	ANZ URT OFF	DS DAUER	MAX DAUER	ANZ PU	DS DAUER PU	MAX DAUER PU	ANZ UG	SUM 6M	SUM 1- 2J	SUM 2- 3J	SUM >3 J	ANZ ERL AUF
001	013	U	180	3	96	122	0	-	-	0	64	59	23	33	58
001	015	U	104	2	75	86	0	-	-	0	45	35	10	13	45
001	016	U	109	0	-	-	0	-	-	0	58	25	12	14	40
001	017	U	104	2	107	115	0	-	-	1	46	31	11	13	42
001	018	U	72	2	115	166	0	-	-	0	34	26	9	3	15
001	***	U	842	11	101	166	0	-	-	1	351	273	105	107	314
001	***	***	1985	112	111	180	49	23	41	2	351	956	299	321	712

↑
кількість справ,
що привернули увагу

↑
закриття судового розгляду до 1 жовтня (днів)

↑
кількість протоколів,
які ще належить розшифровувати

↑
справи поновлено

↑
кількість ухвал із простроченням > 2 місяців

↑
кількість справ, які чекають розгляду
> 6 місяців, 1-2 роки, 2-3 роки, > 3 років

У цьому витязі зі зведеного звіту станом на 1 жовтня перераховано кількість справ із простроченими ухвалами та затяжними судовими процесами в кількох департаментах (тут №№ 13-18) найбільшого муніципального суду Відня. Надано також додаткові дані про середній і максимальний проміжок часу прострочених вироків/ухвал і розшифровані протоколи. Звіт ґрунтується на ключових датах ICMS, як-от реєстрація справи, закриття слухань, розшифрування протоколу. Тут можна також знайти довготермінові слухання, згруповані за тривалістю (понад 6 місяців, від 1 до 2 років).

³⁹ Там само.

На підставі наведеного вище аналізу рекомендовано, щоб Україна використовувала досвід австрійської судової системи як джерело натхнення для реалізації функції моніторингу та оцінювання в судовій системі.

А саме, Австрія розробила вдосконалений механізм звітності, який може стати для України прикладом того, як контролювати відставання в судовій системі та прискорювати судові розгляди. Австрія зуміла успішно застосувати всі п'ять етапів запровадження функції попереджувального моніторингу та оцінювання в судовій системі⁴⁰, що охоплює:

1. Збір бюрократичних даних
2. Нормативну базу
3. Інституційний потенціал
4. Виконання функції моніторингу та оцінювання
5. Підзвітність і дії

Тоді як інші судові адміністрації (наприклад країн Скандинавії та Німеччини)⁴¹ також мають стандартизовані рамки діяльності судів і практики управління, Австрія продемонструвала новаторський, стійкий, всеосяжний і ефективний підхід до виконання функції моніторингу та оцінювання в судовій системі на основі наказу Міністерства юстиції Австрії 1994 року, який підкреслює важливість виконання головами судів обов'язків наглядових органів.

Відома практика Норвегії в судочинстві⁴²

Норвезькі суди – історична довідка

Норвезьке суспільство характеризується стабільністю протягом кількох сотень років. Права громадян гарантує Конституція 1814 року. Норвегія – егалітарне суспільство, що характеризується невеликими відмінностями, саме суспільство і суди – прозорі. Завдяки стабільній демократії, рівності та прозорості традиційно дуже мало корупції, не в останню чергу і в секторі правосуддя.

За давньою традицією судді у країні незалежні, не залежні від прокуратури, уряду, медіа, партій і громад. У зв'язку з цим важливо знати, що судді не можуть бути звільнені або переведені, і їх призначають довічно, тобто до виходу на пенсію у 70 років. Власне, це гарантує незалежність. Прокуратура також незалежна; прокурори не залежать від уряду. Вони вирішують, які питання

⁴⁰ На основі «Моніторингу та оцінювання судової системи: порівняльне дослідження»; доступно на сайті ЄКЕП: <https://rm.coe.int/european-commission-for-the-efficiency-of-justice-cepej-monitoring-and/16807882ba>.

⁴¹ Оцінка базується на двох публікаціях ЄКЕП («Організація робочого часу в системах правосуддя: дослідження Північної Європи»; доступно за адресою: <https://rm.coe.int/european-commission-for-the-efficiency-of-justice-cepej-time-managemen/16807882bb>, і «Зважування справ у судових системах, дослідження ЄКЕП № 28»; доступно за адресою: 16809ede97 ([coe.int](https://rm.coe.int))) і професійному досвіді експерта.

⁴² На основі презентації «Судовий менеджмент у Норвегії, шкала інновацій у судочинстві», яка доступна за адресою: <https://slideplayer.com/slide/17051746>.

розслідуватимуть, кого притягатимуть до відповідальності, а якими питаннями не займатимуться. Суди й судді користуються великою довірою норвежців.

Судова адміністрація Норвегії⁴³ і судова система Норвегії

Судова адміністрація Норвегії (NCA) керує звичайними судами та судами з консолідації земельних ділянок. Тобто функціонує така система: існує Верховний суд, 6 апеляційних судів, 63 районні суди та 34 суди, які займаються консолідацією земельних ділянок.

Мета NCA – дати судам можливість розв'язувати поставлені перед ними проблеми. Це досягається, наприклад, шляхом надання суддям і персоналу підтримки, необхідної для виконання їхніх функцій та ефективного і дієвого відправлення правосуддя. Судова адміністрація Норвегії виконує керівну роль, а також має адміністративні функції й забезпечує підтримку судів. NCA також виконує функцію найвищого роботодавця і працює над підвищенням суспільної довіри до судів. У Судовій адміністрації Норвегії працює близько 90 співробітників, розташована вона у м. Тронгеймі.

Хоча суддів призначає уряд, усі суди складають єдине ціле з суддею, що головує/головою суду. Голова суду відповідає за все в судах, але не за судові рішення, ухвалені (іншими) суддями, голова – лідер суду разом з адміністратором суду.

Розподіл судових бюджетів – інструмент управління судами на національному рівні

Кожен суд отримує власний річний бюджет – виділення ресурсів від NCA та очікувань або вимог, що пред'являються до кожного суду, і голова суду, як очікується, готує і надає річний звіт до NCA.

Голови судів. Призначення і навчання

Голів судів призначає уряд за пропозицією незалежного органу, і вони мають право на довічне призначення. Після призначення вони проходять навчання у групах протягом 2-3 років і зазвичай створюють мережу з 2-4 колег разом зі своїми адміністраторами судів.

Система управління в судах Норвегії

У судах Норвегії в системі управління застосовується принцип подвійного керівництва:

- » Голова та адміністратор суду здійснюють загальне керівництво судом
- » Адміністратор суду отримує свої повноваження від голови
- » Головою також є суддя, який ділить свій час між юридичною роботою і керівництвом
- » Голова указує напрям, адміністратор займається кадрами, бухгалтерією і загальним управлінням

Раніше голова суду був суддею, який головував, і не був так зайнятий

⁴³ На основі матеріалів «Суди Норвегії», доступних у [Судовій адміністрації Норвегії | Norges Domstoler](#).

керівництвом. Тепер як із боку співробітників, так і з боку суспільства існує вимога щодо розширення лідерства. Найважливіше завдання сьогодні – формування культури ефективності та управління.

Крім того, раніше кожен суддя відчував відповідальність тільки за свої справи, «кожен суддя створював власний суд», але тепер судді відчувають відповідальність за увесь портфель справ – 13 суддів, але один суд.

Тенденції у стратегії управління

Стосовно тенденцій у стратегії управління, то лідерство в норвезьких судах було спрямоване на суспільство і користувачів судів з акцентом на діалог для підвищення продуктивності та обслуговування, що охоплює: 1) зовнішній діалог, 2) опитування користувачів судів, 3) внутрішній діалог, 4) інтерв'ю з усіма суддями й персоналом. Усі пропонувані покращання розглядаються у робочих групах до ухвалення рішень головою. Також в окремому органі взаємодії здійснюються регулярні зустрічі з профспілками.

У зв'язку з частотними скаргами на тривалість судового розгляду суддя, що головує, повинен звітувати перед комітетом про свій нагляд у відповідній справі. Водночас 1 січня 2008 року набув чинності закон про спори, де визначено мету, згідно з якою всі судді повинні оперативніше розглядати свої справи та ухвалювати рішення протягом 6 місяців. Метою закону про спори було запровадження нової культури.

Голова суду повинен перевірити тих суддів, які не стежать за своїм робочим навантаженням, і якщо суддя працює занадто повільно зі справою, голова повинен потім зайнятися справою сам або передати його наступному судді у списку розсилання.

- Закон про спори набрав чинності 1 січня 2008 року.

Головний зміст – нова культура!

Функції судді, що головує:

Розділ 11-7. Засоби правового захисту в разі поганого ведення справи

- (1) Голова суду забезпечує виконання зобов'язань брати активну участь в управлінні справою відповідно до розділу 11-6 і видає такі накази, які необхідні для усунення недоліків через недбале або несвоєчасне управління справою. Сторона може потребувати втручання голови суду.
- (2) У разі істотного недбалого ставлення судді до своїх обов'язків відповідно до розділу 11-6 голова суду передає справу іншому судді або приймає справу сам, якщо це необхідно для належного проведення розгляду, що залишився.
- (3) Рішення голови суду може бути оскаржене. Апеляційний суд має ті самі повноваження, що й голова суду, відповідно до підрозділів (1) і (2) щодо визначення порядку ведення справи, а також може передати справу в інший суд.
- (4) Якщо голова суду – підготовчий суддя, або він не може діяти з інших причин, заяву згідно з підрозділом (1) розглядає безпосередньо вищий суд.

Те саме стосується заяви сторони, якщо голова суду не ухвалив рішення протягом одного місяця після подання заяви відповідно до підрозділу (1). Застосовуються правила оскарження рішення відповідно до підрозділу (3).

Розподіл цивільних справ

Важливо, щоб сторони не могли вирішувати, який суддя повинен слухати справу, і жоден суддя не міг обирати власні справи, а розподіл має бути випадковим.

Розподіл кримінальних справ

Як і в цивільних справах, розподіл кримінальних справ також має випадковий характер. Кримінальні справи передають першому судді, який готовий прийняти справу. У Норвегії судді розглядають як кримінальні, так і цивільні справи.

Критерії управління в судах Норвегії

Розвиток управління – стратегічний інструмент для досягнення цілей, які ставлять суди. Отже, зміцнення керівництва та управлінської ролі стане ключовим напрямом найближчим часом. Згідно з рішенням правління NCA, ключові напрями, які повинні лягти в основу всієї управлінської і стратегічної роботи в судах, такі:

- ☐ Професійна компетентність
- ☐ Орієнтованість на результат
- ☐ Орієнтованість на працівника
- ☐ Орієнтованість на користувача
- ☐ Орієнтованість на розвиток

Критерії управління визначають і надають змісту раціональному управлінню в тому вигляді, як його розуміють у судах, і вони характеризують усе управління в судах Норвегії. Критерії управління посіли важливе місце в діалозі управління з Судовою адміністрацією Норвегії. Власне, одні й ті самі вимоги до менеджерів і управління застосовуються незалежно від місцевих умов, навіть якщо може бути доречним певний ступінь диференціації.

До адміністратора суду/судді, що головує, це висуває такі вимоги:

- ☐ Професійна компетентність.
- ☐ Орієнтованість на результат:
 - » поставлення мети діяльності суду,
 - » реалізація заходів щодо досягнення поставленої мети,
 - » забезпечення швидкого розгляду справ,
 - » постійний розвиток порядку роботи суду.

Цілеспрямована робота і стратегічне планування необхідні для забезпечення швидкого та ефективного розгляду справ. Адміністратор суду несе відповідальність за досягнення певної мети судом і за його роботу відповідно до принципів, викладених для досягнення цієї мети. Адміністратор суду складає річний план діяльності та регулярно оцінює його. Планування має вестися у

співпраці зі співробітниками суду, й адміністратор суду повинен гарантувати, що всі працюють спільно для досягнення певної мети.

Із метою забезпечення швидкого розгляду справи адміністратор суду повинен постійно вдосконалювати порядок роботи суду. Адміністратор суду відповідає за управління розглядом справ. У разі необхідності керівник суду повинен ініціювати заходи з суворішим графіком або перерозподіл справ.

□ Орієнтованість на працівника:

- » бути відкритим, чесним, захопленим, мотивованим і благородним,
- » зміцнення командного духу та співробітництва,
- » встановлення вимог і делегування повноважень,
- » управління конфліктами.

□ Орієнтованість на користувача:

- » взаємодія з партнерами та іншими зацікавленими сторонами, зокрема з'ясування взаємних очікувань,
- » підсилення інформації та комунікації,
- » про суди та їхню діяльність,
- » відкритість,
- » забезпечення доступу користувачів до суду.

□ Орієнтованість на розвиток:

- » розвиток усіх аспектів діяльності судів, разом із досвідом, робочими процесами, системою та співробітниками,
- » створення арен продуктивного навчання,
- » створення оптимальних навчальних процесів,
- » цілеспрямовано працювати над підвищенням якості в широкому сенсі,
- » цілеспрямована і системна робота з розвитку співробітників.

Загальний розвиток суспільства і трудового життя змушує всі організації зосередити увагу на розвитку в широкому сенсі. Це означає фундаментальну увагу до постійного вдосконалення і розвитку культури, орієнтованої на навчання. Орієнтація на розвиток передбачає систематичну і цілеспрямовану роботу для підтримки та підвищення якості й ефективності, пов'язаних як із процесами, так і з результатами. У зв'язку з цим суди – навчальні майданчики, й одне з найважливіших завдань адміністратора – сприяти якісному процесові навчання. Такий результат досягається шляхом цілеспрямованої роботи над спілкуванням і мотивацією і, отже, сприяє розвитку відкритої та безпечної культури. Делегування відповідальності й завдань – ключовий інструмент для створення якісних процесів навчання і привабливого навчального середовища, і саме тут закладено значну частину потенціалу розвитку співробітників суду.

Щоб залучати та утримувати мотивованих і відданих справі працівників у наступні роки, вкрай важливо працювати над професійним і особистісним розвитком усіх співробітників.

Про лідерство

Високий рівень професійної компетенції сприяє довірі до судів і їхній легітимності. Адміністратор суду несе відповідальність за високий професійний рівень суду. Адміністратор суду повинен бути професійним джерелом натхнення для всіх співробітників. Адміністратор суду повинен стимулювати й забезпечувати безперервний професійний розвиток усіх працівників суду. Тому адміністратор суду повинен мати високий рівень професійних знань і аналітичних здібностей. Адміністратор суду повинен контролювати підготування планів компетенцій і сприяти участі суддів і посадових осіб, які розглядають справи, в ініціативах щодо підвищення компетенцій. Адміністратор суду також несе відповідальність за свій професійний розвиток і повинен брати участь у заходах щодо розвитку управління, які проводить NCA. Адміністратор суду повинен володіти базовими знаннями у сфері ІКТ. Адміністратор суду повинен бути рушійною силою ефективного використання комп'ютерних систем суду. Адміністратор суду також повинен використовувати інструменти ІТ для управління і планування діяльності суду.

Ключові принципи, які стосуються лідерства:

- » Високий рівень професійної компетенції сприяє довірі до судів і їхній легітимності.
- » Голова суду несе відповідальність за високий професійний рівень суду.
- » Голова суду повинен бути професійним джерелом натхнення для всіх співробітників.
- » Голова суду повинен стимулювати й забезпечувати безперервний професійний розвиток усіх працівників суду.
- » Тому голова суду повинен мати високий рівень професійних знань і аналітичних здібностей.

Використання системи управління справами, шкали інновацій у цивільних і кримінальних справах

Для виконання зобов'язань щодо управління судами як в законі про спори (див. «Тенденції у стратегії управління» вище), так і перед суспільством і очікуваннями від NCA, життєво важливо мати інструменти управління, насамперед систему управління справами (CMS) і шкалу інновацій.

CMS і шкала інновацій використовуються для того, щоб:

- » щомісячно складати звіти про справи, які надходять, розглянуті та нерозглянуті справи та час, витрачений на розглянуті справи;
- » контролювати кількість справ і спостерігати за дотриманням судом національних стандартів, які надано для розв'язання справ;
- » контролювати, чи використовуються ресурси у правильних типах справ;
- » контролювати завантаженість справами кожного судді;
- » стежити за кількістю нерозв'язаних справ;
- » стежити за тим, щоб справи розглядалися з відповідною швидкістю згідно із законом і національними стандартами;

» стежити за тим, чи не відкладаються рішення/вироки після слухання. Ключова управлінська наука, здобута за допомогою системи управління справами і шкали інновацій:

- » Суди призначені не для індивідуального користування, а для користувача/суспільства.
- » Постарайтесь сформувати культуру важливості щоденного використання CMS.
- » Ми сподіваємося, що регулярне використання CMS приведе до формування культури, у якій кожен у суді буде цікавитися цифрами з CMS.
- » Говоріть про цифри, але не тільки про цифри. Не забувайте говорити про компетентність та якість!
- » Роздайте всім у суді щомісячні дані щодо суду.
- » Роздайте суддям дані щодо їх справ, які надійшли, і розв'язаних справ.

Відома практика Фінляндії в судочинстві⁴⁴

Судова адміністрація Фінляндії

Міністерство юстиції Фінляндії як державне відомство складає керівні принципи правової політики і розробляє законодавчу політику. Згідно зі Стратегічним документом, мета Міністерства юстиції – створення активного і безпечного суспільства, де люди можуть розраховувати на дотримання своїх прав. Кожна людина, а не тільки громадяни, а також кожна юридична особа повинні мати ефективні засоби для реалізації своїх прав. Ключові елементи – якість судової системи і забезпечення кримінального правосуддя.

Велике коло обов'язків, відповідальність судової адміністрації та розвиток судів загального права – як і раніше, складники юрисдикції Департаменту судової адміністрації Міністерства юстиції. Основне завдання департаменту – забезпечити наявність передумов для функціонування судової системи Фінляндії. Щодо цього департамент прагне забезпечити справедливий судовий розгляд і ефективні засоби реалізації людьми своїх прав. Щоб усе це відбулося, департамент повинен забезпечити, щоб суд мав:

- достатні фінансові ресурси,
- достатню кількість персоналу,
- належні приміщення,
- технічні засоби,
- засоби зв'язку,
- достатнє підготування для підтримки професійних навичок персоналу на високому рівні.

Працівники Департаменту судової адміністрації також беруть участь у

⁴⁴ На основі брошури «Судова система Фінляндії», яка доступна за адресою: <https://rm.coe.int/ministry-of-justice-department-of-judicial-administration-the-finnish-/168078f3d2>.

розробленні нового законодавства, особливо щодо організації судів. Департамент також стежить за тим, щоб належно була проведена законодавча реформа.

Кількісна оцінка судової роботи та управління фінансами

У Фінляндії досягнуто значного прогресу в оцінюванні роботи судових органів та сучасного фінансового управління. У цій країні судова система загалом 1995 року перейшла на систему *управління за результатами*. Завдяки широкому делегуванню повноважень окремим судам роль судді, що головує, стала значно важливішою.

Закон про державний бюджет і відповідний декрет забезпечують нормативну основу для впровадження цієї системи. Відповідно до цього статуту міністерства повинні підготувати, серед іншого, операційний і фінансовий плани не тільки на рік, а й на п'ять років уперед (параметри бюджету). Ці плани повинні містити оперативні цілі, досягнення яких установлюється як об'єктивні заходи для судів.

Система *управління за результатами* – один з аспектів політичної відповідальності судів. Щороку, затверджуючи державний бюджет, парламент встановлює конкретні цілі для кожного адміністративного сектору, зокрема судів. Цілі, закладені в бюджет судової системи, містять, наприклад, виконання цільових термінів для різних типів справ і різних судів. Стаття бюджету судової системи також містить опис основних центральних елементів судової системи, призначених для розвитку.

Міністерство юстиції відповідає за розроблення проєкту бюджету для цього адміністративного сектору і співпрацює з судами на етапі його підготування. Відповідно до постанови про державний бюджет, цільові показники офісів і департаментів адміністративного сектору затверджуються згідно з виконанням бюджету.

Після того як парламент визначить державний бюджет, відповідальне міністерство (в цьому випадку Міністерство юстиції) має без зволікання затвердити й опублікувати цільові показники результатів сектору. У межах системи Міністерство фінансів, зовнішні аудитори та державний аудитор інформуються про цільові показники результатів. Річний звіт, який складає Міністерство юстиції, серед іншого, показує, чи було досягнуто цілей. Суди загальної юрисдикції та адміністративні суди готують власні окремі річні звіти.

Річний бюджет і забезпечення адресності – переговори між Міністерством юстиції та судами

Департамент судової адміністрації щорічно проводить «особисті переговори» з майже 50 судовими органами, щоб установити цілі та завдання на наступний календарний рік. Обговорення починаються з загального огляду нинішнього стану судової системи, розгляду того, які проєкти реформ розглядаються, й аналізу, до якого ступеня були реалізовані цілі різних проєктів, тощо.

Потім обговорення переходять до розгляду поточної робочої ситуації в аналізованому суді; тобто скільки різних справ очікується в суді наступного року, скільки з них розгляне суд, а також тривалість розгляду різних видів справ. Звісно, що попередня умова таких обговорень – отримання правдивих статистичних даних у справах, які розглядають суди.

Питання щодо кількості постійного персоналу і можливих додаткових суддів або іншого персоналу на тимчасовий період розв'язуються шляхом переговорів. Крім того, встановлюються цільові терміни, наприклад, для цивільних, кримінальних справ і справ про банкрутство. У межах обговорення результатів також обговорюються питання і проблеми, пов'язані з розвитком діяльності судів. Врешті, шляхом переговорів узгоджується асигнування на покриття судових витрат. На ці асигнування суд може купувати певні меблі, обладнання, оплачувати орендну плату і зарплату персоналу тощо.

Під час переговорів ведеться протокол, який містить цілі результатів і передбачувані робочі навантаження. Його підписують представник Міністерства юстиції та голова відповідного суду. Переговори зазвичай займають 2-4 години.

Перехід до системи управління за результатами означав, що суд сам повинен активно контролювати власні операції та хід розгляду справ, а також планувати і вивчати використання ресурсів ретельніше, ніж раніше. Як підготування до переговорів про результати суди мають проводити внутрішні обговорення свого робочого навантаження і методів роботи. Система поставила перед суддями, які відповідальні за роботу судів, нові завдання. Очікується, що вони матимуть більший адміністративний досвід, ніж раніше, і повинні розвивати та покращувати свою роботу і сферу своєї юрисдикції.

Показники для оцінки ефективності роботи судів

Департамент судової адміністрації разом із судами встановлює індикатори для оцінювання ефективності роботи судів. Їх ефективність оцінюється за допомогою показників, що вимірюють продуктивність, економічність і авторитет судів.

1. Продуктивність судів

Продуктивність означає або кількість судових рішень, ухвалених одним суддею, або кількість рішень, ухвалених судом, поділену на кількість співробітників, що працюють у цьому суді.

2. Економічність або ефективність роботи судів

Цей ключовий показник можна отримати шляхом ділення витрачених асигнувань на кількість судових рішень, ухвалених судом.

3. Ефективність судової системи

Перші два показники базуються переважно на математичних розрахунках. Ефективність як концепцію значно важче визначити й оцінити кількісно. Вона може означати якісні критерії, що регулюють діяльність суду. Проблема, однак, полягає в тому, що судові дуже складно встановити якісні критерії при

здійсненні правосуддя. У Фінляндії один із показників ефективності суду – тривалість судового розгляду. З погляду належної правової процедури і прав громадян надзвичайно важливо, щоб судові справи розв'язувалися у розумні терміни.

Своєчасність судового розгляду – затримка правосуддя – відмова у правосудді

Для порівняння, фінські суди працюють відносно швидко. У судах першої інстанції середній термін розгляду справ у спрощеному порядку, більшість з яких були справами про стягнення незаперечних боргів, становив 2 місяці, а для великих цивільних справ (що охоплюють повномасштабний судовий розгляд із попередніми слуханнями та основним слуханням) – 8 місяців. У кримінальних справах середній термін розгляду – близько 3 місяців.

Середній час розгляду апеляцій в апеляційних судах становить близько 7 місяців, але насправді час розгляду залежав від того, як розв'язано справу – чи в судовому порядку, чи на основі протоколу. Усне слухання займає багато часу і збільшує час опрацювання. Між апеляційними судами також були великі розбіжності.

Термін розгляду апеляцій у Верховному суді становить близько 4 місяців для справ, у яких дозвіл на подання апеляції не надано, і 17 місяців – коли його було надано. Одне із зобов'язань Верховного суду полягає в тому, щоб скеровувати процес ухвалення рішень нижчими судами шляхом установлення прецедентів, тому триваліший час припадав на справи, у яких проводилося абсолютно нове оцінювання істотних доказів.

Середній час розгляду справ 2010 року становив менше ніж 8 місяців у адміністративних судах і 11 місяців – у Вищому адміністративному суді. У страховому суді – 10 місяців, у суді з трудових спорів – 4,5 місяця, і менше ніж 9 місяців – у торговельному суді.

Підбиваючи підсумки, можна констатувати, що проти багатьох європейських країн фінські суди здатні досить швидко розв'язувати юридичні питання. З цієї причини викликає подив, що ЄСПЛ ухвалив кілька осудливих рішень проти Фінляндії за надмірно тривалі судові розгляди. Ці справи досить добре ілюструють, що, попри те, що середній час розгляду справ у Фінляндії вигідно відрізняється від таких показників у інших країнах, у фінських судах розглядаються окремі справи, час розгляду яких значно більший за середньостатистичний.

Якісна оцінка роботи суду

Різні гілки державної адміністрації Фінляндії намагалися розробити різні моделі якості. Судова влада не може відірватися від такої роботи з розвитку. 1998 року робоча група на чолі з беззмінним секретарем Міністерства юстиції надала звіт, який називався «Якість і ефективність роботи судів». Робоча група запропонувала

доповнити і розвинути систему управління за результатами, встановивши якісні цілі для судів на додаток до кількісних цілей, викладених раніше.

Як зазначалося, суди завжди намагалися виконувати роботу якісно. Але що в цьому контексті мається на увазі під якістю? Звісно, відправною точкою повинна бути основна функція судів, а саме – ухвалення якісних постанов і рішень. Це передбачає, що судові рішення законне й ухвалені за розумні терміни та за сумірні витрати. Оперативне питання: як суд домагається якісних рішень? Це питання передбачає, що судді мають високу кваліфікацію і знають закон. Другорядна вимога полягає в тому, щоб судді ефективно керували розглядом і сторонами відповідно до процесуального законодавства.

Проект контролю якості в апеляційному суді Рованіємі

До юрисдикції апеляційного суду Рованіємі входять 7 районних судів і один апеляційний суд. Проект контролю якості був запущений 1999 року, коли для судів цього апеляційного округу було встановлено цільові показники якості щодо здійснення правосуддя на 2000 рік. Встановлення цільових показників якості в цьому питанні розглядалося як конкретне завдання тільки суддів і судів. Міністерство юстиції не брало участі в установленні цих показників. Остаточні звіти було подано 2008 року.

Цільові показники якості здійснення правосуддя було розроблено чотирма робочими групами, які створили на конференції, проведеній в апеляційному суді Рованіємі, за участю всіх окружних судів у його апеляційній юрисдикції. Усі судді в зазначеній юрисдикції були долучені до якоїсь із цих робочих груп. Робочі групи підготували звіти з призначених їм галузей. Потім звіти було прийнято для обговорення на семінарі. На основі обговорень на семінарі було встановлено цільові показники якості на наступний рік. Загалом якість роботи в суді можна оцінити з трьох сторін:

1. Якість судового розгляду

Що таке хороший судовий розгляд? Що таке добре судові засідання? Уся мета виконання роботи з погляду судді або суду полягає в установленні істини по суті. Отже, розгляд має вестися відповідно до процесуальних правил. Суддя повинен дійти до суті справи за допомогою процесуальних засобів, тому особлива увага надається змістовному веденню розгляду. Судочинство не може суперечити нормам Європейської конвенції з прав людини. Основи для правильної постанови/рішення мають закладатися в ході судового розгляду.

2. Якість судового рішення або постанови

Звісно, якісне рішення повинно бути законним. Через те що закони і статuti часто залишають суддям деяку свободу тлумачення закону, ухвалення рішень керується доктриною про джерела права і прецедентним правом. Відповідно ухвалення рішень потребує від суддів високої професійної майстерності. Для розвитку своїх професійних навичок судді повинні бути активними й проходити безперервне навчання. Високоякісне рішення також має бути підкріплене

здоровим глуздом.

3. Організація і якість обслуговування клієнтів

Проти перших двох чинників якості цей третій – традиційніший, і він відповідно легше піддається осмисленню. Сучасний суд повинен бути у змозі забезпечити добре обслуговування клієнтів. Для цього необхідно, щоб працівники суду були добре навчені та вмотивовані. Громадськість повинна отримувати відповідні та ввічливі рекомендації й поради, що означає, серед іншого, що необхідно враховувати особливості надання обслуговування клієнтів телефоном через центри опрацювання викликів або інші аналогічні засоби.

Суд загального права – це робоче середовище або спільнота, що охоплює різні групи людей, які займаються або залучені в різні види питань. З цієї причини співробітники суду, що займають керівні посади, зобов'язані активно розвивати інформаційні послуги і робочий процес суду, а також стежити за тим, яка функціональність різних обсягів роботи в судових підрозділах або департаментах.

Новий спосіб систематичного управління проєктами щодо скорочення затримок у судах – поєднання зовнішньої експертизи та внутрішньої участі

Міністерство юстиції Фінляндії реалізувало проєкт, пов'язаний із новим способом систематичного управління проєктами щодо скорочення затримок у судах⁴⁵.

Метою проєкту було:

- проаналізувати судові процеси і можливості поліпшення з погляду управління операціями;
- створювати спільно розроблені інструменти та процедури для скорочення затримок, підвищення продуктивності процесів і поліпшення управління часом у суді.

Уроки, отримані від проєктів зі скорочення затримок, такі:

1. Прихильність і готовність до змін – актуальне і важливе питання:
 - чіткий акцент на важливості скорочення затримок,
 - культура безперервного вдосконалення процесів.
2. Видима участь, прихильність вищого керівництва і широка внутрішня участь:
 - позитивне ставлення до змін, характеру роботи і відповідних методів роботи.
3. Зовнішня експертиза і нові методи поліпшення.
4. Легко допустимі та прийнятні рішення:
 - «прості» планувальні рішення.

⁴⁵ На основі «Нового способу систематичного управління проєктами щодо скорочення затримок у судах», доступного на сторінці [«Новий спосіб систематичного керування скороченням затримки...»](https://new-way-of-systematic-management-of-de...) – [Coe rm.coe.int> new-way-of-systematic-management-of-de... \(google.com\)](https://new-way-of-systematic-management-of-de...).

5. Достатньо часу, щоб прийняти і засвоїти зміни:

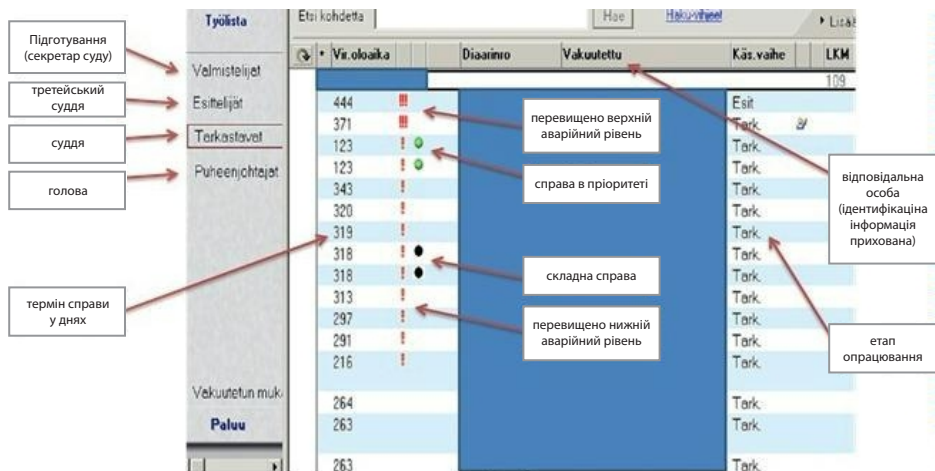
- поступові зміни і проекти поліпшення,
- систематичні зусилля щодо поліпшення.

Проект успішно поліпшив процес і надав змогу внести зміни в систему управління і виробництва, а також передбачив поліпшення в системі ІКТ, як показано нижче.

Рис. 9. Короткий виклад рішень щодо поліпшення процесів⁴⁶



Рис. 10. Приклад базової картини в системі даних страхового суду⁴⁷



⁴⁶ Там само.

⁴⁷ Там само.

Основні висновки і рекомендації

Україна входить до числа дуже небагатьох держав – членів Ради Європи⁴⁸, де, попри те, що Європейський суд з прав людини визначив проблему надмірної тривалості судових проваджень, до цього часу не вжито ефективних заходів для боротьби з цим явищем.

Верховний Суд створив Робочу групу для розроблення пропозицій щодо внесення змін до українського законодавства і практики судів з метою скорочення тривалості судових розглядів і встановлення ефективних засобів правового захисту із цього погляду для повного виконання постанов Європейського суду з прав людини у групі справ Світлани Наumenко та Меріт⁴⁹. За запитом Робочої групи проведено аналіз офіційних статистичних даних про тривалість судового розгляду в цивільних, господарських та адміністративних справах. Він показує, що наявні статистичні дані про тривалість судових розглядів згруповано в судах різного рівня, і, отже, це не дозволяє контролювати дотримання розумних строків розв'язання справ від першої заяви, що надійшла до суду, до остаточного рішення суду у справі. Тому ці дані недостатньо інформативні, щоб зробити якісь висновки про дотримання розумних строків судового розгляду.

Як наслідок, українській владі запропоновано розробити рекомендації на основі інструментів ЄКЕП для впровадження комплексної системи збору статистичних даних про тривалість судових розглядів в Україні.

ЄКЕП закликає держави – члени Ради Європи створити ефективні системи моніторингу порушень статті 6 ЄКПЛ, зокрема порушень термінів цивільного і кримінального судочинства, а також невиконання судових рішень у ході судового розгляду.

ЄКЕП також виявила, що збільшення або зменшення продуктивності судів залежить від поєднання чинників, зокрема виділених ресурсів, методів оцінювання роботи судів і використання ІТ, яке розглядається як засіб поліпшення, а не як самоціль⁵⁰. У зв'язку з цим вбачається, що загальні характеристики передового судового управління містять:

- проактивну роль голови суду з чіткою управлінською відповідальністю,
- складання бюджету, орієнтованого на результат, з оперативними цілями та об'єктивними заходами для судів, а також
- центральний координаційний орган, який відповідає за управління судами (наприклад, Норвезька судова адміністрація, Департамент судової

⁴⁸ Разом з Азербайджаном, Угорщиною, Ірландією.

⁴⁹ Докладніше див. проміжну резолюцію CM/ResDH(2020)208, схвалену Комітетом міністрів 1 жовтня 2020 р. на 1383-му засіданні заступників міністрів Ради Європи.

⁵⁰ Європейська система судових органів. Ефективність і якість правосуддя. Дослідження ЄКЕП № 24 доступне за адресою: <https://rm.coe.int/european-judicial-systems-efficiency-and-quality-of-justice-cepej-stud/1680788229>.

адміністрації при Міністерстві юстиції Фінляндії, Федеральне міністерство юстиції Австрії).

Стосовно цього Австрія розробила вдосконалений механізм звітності, який може стати для України прикладом того, як контролювати відставання в судовій системі та прискорювати судові розгляди. Зокрема те, що Австрія зуміла успішно застосувати всі п'ять етапів, запроваджуючи функції попереджувального моніторингу та оцінювання в судовій системі⁵¹, що охоплює:

1. Збір бюрократичних даних
2. Нормативні рамки
3. Інституційний потенціал
4. Виконання функцій моніторингу та оцінювання
5. Підзвітність і дії

Тоді як інші судові адміністрації (наприклад, країн Скандинавії та Німеччини)⁵² також мають стандартизовані рамки діяльності судів і практики управління, Австрія продемонструвала новаторський, стійкий, всеосяжний і ефективний підхід до виконання функції моніторингу та оцінювання в судовій системі на основі наказу Міністерства юстиції Австрії 1994 року, який підкреслює важливість виконання головами судів обов'язків наглядових органів.

У зв'язку з цим рекомендується, щоб судова система України наслідувала приклад Австрії, застосувавши цілісний підхід, що охоплює такі п'ять етапів упровадження децентралізованого моніторингу та функції оцінювання в кожному українському суді:

- 1) Збір бюрократичних даних (оцінювання та використання наявних джерел даних)

Для розроблення і впровадження системи моніторингу справ, пов'язаних зі статтею 6 ЄКПЛ, мінімальні вимоги такі:

- Реєстр індивідуальних відкритих справ, термін яких перевищує встановлений (наприклад три роки)
- Єдиний ідентифікаційний номер (ID) справи в першій інстанції
- Первинна (оригінальна) дата подання до першої інстанції
- Єдиний ідентифікаційний номер (ID) справи в поточному суді
- Дата реєстрації справи в теперішньому суді
- Тип справи
- Статус справи

⁵¹ На основі «Моніторингу та оцінювання судової системи: порівняльне дослідження»; доступно на сайті ЄКЕП <https://rm.coe.int/european-commission-for-the-efficiency-of-justice-cepej-monitoring-and/16807882ba>.

⁵² Оцінка базується на двох публікаціях ЄКЕП («Організація робочого часу в системах правосуддя: дослідження Північної Європи»; доступно за адресою: <https://rm.coe.int/european-commission-for-the-efficiency-of-justice-cepej-time-management/16807882bb>, і «Зважування справ у судових системах, дослідження ЄКЕП № 28»; доступно за адресою: 16809ede97 ([coe.int](https://rm.coe.int/european-commission-for-the-efficiency-of-justice-cepej-weighting-cases/16809ede97))) і професійному досвіді експерта.

- Дата звітування

2) Нормативні рамки (оцінювання наявних визначень успіху і формулювання ключових показників ефективності (KPI))

Передові судові адміністрації чітко визначили критерії успіху, пов'язані з управлінням часом, ефективністю/продуктивністю та якістю. Для розроблення і запровадження системи моніторингу справ, пов'язаних зі статтею 6 ЄКПЛ, необхідно чітко визначити часові межі для основних типів справ, і контролювати їх виконання. У зв'язку з цим необхідно чітко визначити ключові показники ефективності, встановити цільові показники та довести їх до відома всіх голів судів. Зокрема, у Таблиця 3. Критерії для виділеного » вказані критерії можуть слугувати критеріями для визначення KPI.

Проте вимірювання часу і тривалості судового розгляду дозволить виявити тільки «симптоми», пов'язані з затримками розгляду справи в суді. Крім аспекту часу, країни з розвиненою судовою адміністрацією (Австрія, Німеччина, Нідерланди, Норвегія та ін.)⁵³ мають науково розроблені та стандартизовані рамки діяльності судів і практики управління, які також охоплюють аспекти ефективності витрат і якості. Такі стандартизовані рамки діяльності суду та методи управління використовуються не тільки для опису симптомів (наприклад, затримок у розгляді судових справ), але й для виконання діагностики, що дозволяє критично оцінити ефективність роботи суду, відповідно даючи змогу перейти від управління, яке базується на досвіді або «внутрішньому чутті» (іноді приховуючи політичний фаворитизм або навіть корупцію), до прозорого підходу, що базується на «наукових доказах» в управлінні судовими операціями, усуваючи невинуватені запити на додаткові ресурси, щоб надавати судові послуги громадянам, при цьому виявляючи суди, які дійсно потребують допомоги, щоб упоратися зі своїм робочим навантаженням.

3) Інституційний потенціал (оцінювання наявного інституційного потенціалу та показ ключових процесів)

На цьому етапі варто розглянути побудову стратегічних і операційних процесів, пов'язаних з управлінням ефективністю, таких як запровадження стандартизованих (коротких) щомісячних/щоквартальних управлінських зустрічей, на яких ключові показники ефективності повинні обговорюватися в суді (оперативні) і на централізованому стратегічному рівні (а саме у Верховному Суді). З цієї метою на голів судів повинні бути покладені чіткі обов'язки як на оперативному, так і на стратегічному централізованому рівні (Верховний Суд). Для підтримки описаних ключових процесів управління ефективністю

⁵³ Оцінка базується на двох публікаціях ЄКП («Організація робочого часу в системах правосуддя: дослідження Північної Європи»; доступно за адресою: <https://rm.coe.int/european-commission-for-the-efficiency-of-justice-cepej-time-management/16807882bb>, і «Зважування справ у судових системах, дослідження ЄКП № 28»; доступно за адресою: 16809ede97 ([coe.int](https://rm.coe.int/16809ede97))) і професійному досвіді експерта.

судів на оперативному і стратегічному рівнях треба розглянути можливість запровадження хоча б основних елементів державного внутрішнього фінансового контролю (PIFC), які просуваються Європейським Союзом і які необхідні відповідно до розділу 32 «Фінансовий контроль»⁵⁴, *напрацьованого законодавства*. PIFC потребує складання схеми інституційних структур, ключових процесів у державних установах і супутніх ризиків, які можуть вплинути на заявлені цілі та завдання державних установ.

Напрацьоване законодавство згідно з розділом 32 стосується прийняття міжнародно визнаних основ і стандартів, а також передової практики Європейського Союзу у сфері державного внутрішнього фінансового контролю, що ґрунтується на принципі децентралізованої управлінської підзвітності⁵⁵. PIFC повинен застосовуватися до всього державного сектору і містити внутрішній контроль фінансового управління як національними фондами, так і фондами Європейського Союзу. *Напрацьоване законодавство*, зокрема, потребує наявності ефективних і прозорих систем управління, серед яких механізми підзвітності для досягнення мети; функціонально незалежного внутрішнього аудиту; а також відповідних організаційних структур, разом із центральною координацією розвитку PIFC у державному секторі. У розділі також є вимога про інституційно, оперативно і фінансово незалежну установу зовнішнього аудиту, яка виконує свій аудиторський мандат відповідно до стандартів Міжнародної організації вищих ревізійних установ (INTOSAI) і звітує перед парламентом про використання ресурсів державного сектору.

По суті, PIFC складається з «...ефективних і прозорих систем управління, зокрема, механізмів підзвітності для досягнення цілей; функціонально незалежного внутрішнього аудиту; і відповідних організаційних структур»⁵⁶. Стосовно цього розділ 32 і PIFC мають велике значення як для влади України, так і для її громадян, адже багато принципів і процедур торкаються самої суті того, як влада працює, як витрачає гроші платників податків і чи є результати з витрачених грошей.

Нарешті, для забезпечення цілісності даних і вимірювання ефективності процедури звітності повинні бути стандартизовані (і вкотре автоматизовані).

4) Виконання функції моніторингу та оцінювання (оцінювання чинного моніторингу та оцінювання, а також функцій із розроблення політики)

Інформаційні панелі аналізу ділової інформації варто використовувати для прозорого обміну та візуалізації результатів роботи окремих судів серед голів судів, створюючи основу «загальної істини» в судовій системі. Підрозділ, пов'язаний з управлінням діяльністю судів, може бути сформований на

⁵⁴ Розділи *напрацьованого законодавства* | Європейська політика сусідства та переговори про розширення (europa.eu).

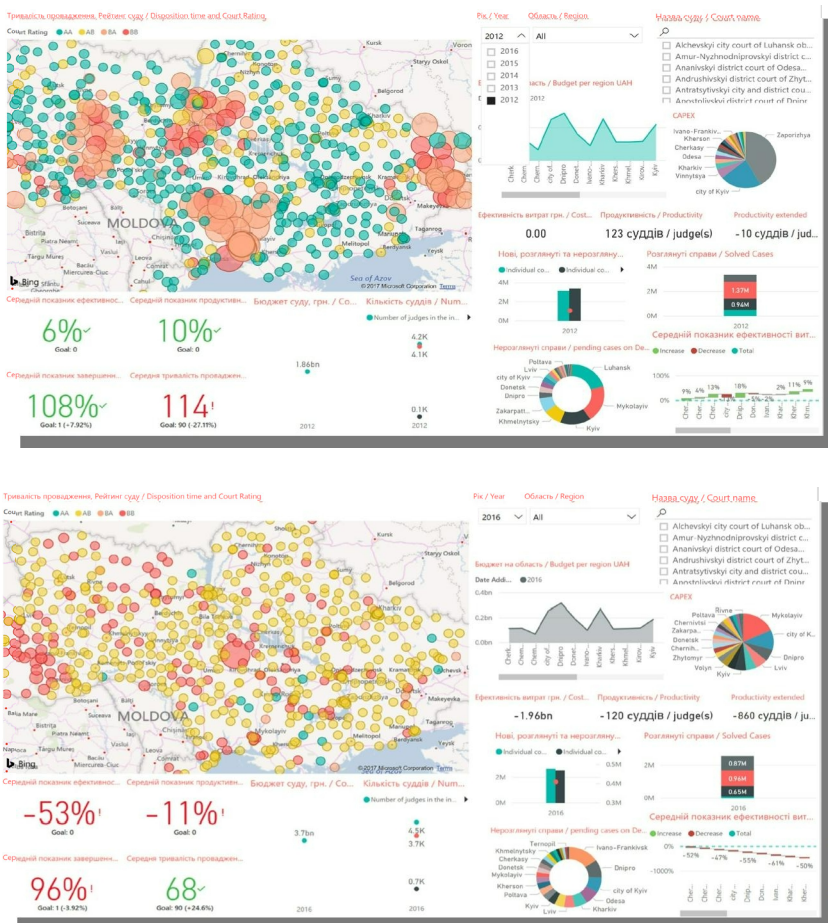
⁵⁵ Там само.

⁵⁶ Там само.

стратегічному рівні (тобто у Верховному Суді) для моніторингу, оцінювання, формулювання і рекомендацій щодо політики, що належить до управління діяльністю судів.

Такий підрозділ зазвичай також відповідає за стратегічне планування на національному рівні. Має бути забезпечене обов'язкове навчання методам оцінювання, моніторингу та управління ефективністю ключових директивних органів, голів судів та співробітників підрозділу з моніторингу та оцінювання. Приклад інформаційної панелі аналізу ділової інформації, розробленої в межах проєкту Європейського Союзу, подано нижче.

Рис. 11. Інформаційні панелі аналізу ділової інформації в судах в Україні, що підтверджують хороші результати 2012 року (з кількома «осередками загорання») і погіршення показників 2016 року



5) Підзвітність і дії (оцінювання здатності ухвалювати рішення на основі наданих доказів)

Що стосується підзвітності та дій, необхідно розробити систему раннього попередження з чітко визначеним інформаційним потоком, спрямованим на центральний координаційний орган (тобто підрозділ у Верховному Суді). Цього можна досягти, встановивши механізм звітності, який активізує наглядові органи для роботи над стратегіями розв'язання при виявленні проблеми.

Отже, це крок у правильному напрямі, коли голови/судді, що головують, обговорюють звіти, отримані зі статистичної системи, з компетентними головами судів/керівниками департаментів і мають намір робити це періодично, можливо, навіть публікувати скорочені версії цих звітів на сайті органу правосуддя в інтернеті, щоб стимулювати здорову конкуренцію та ініціювати процес порівняльного аналізу серед судів.

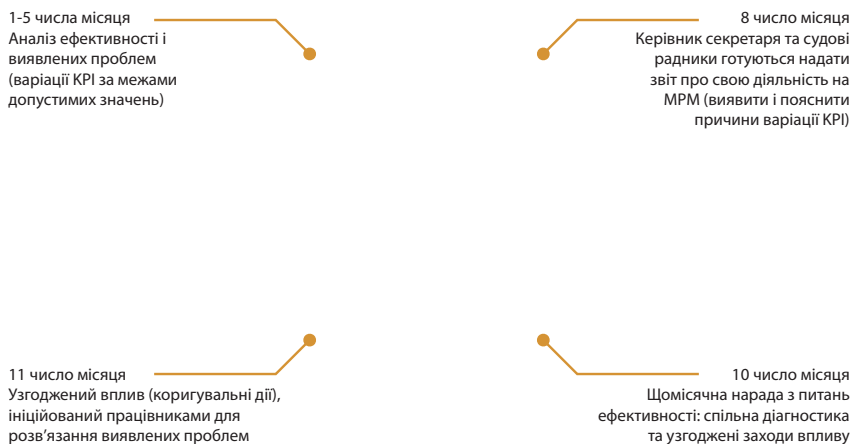
На стратегічному рівні Верховний Суд має реагувати та ухвалювати рішення, ґрунтуючись на політичних рекомендаціях і матеріалах, наданих відділом моніторингу та оцінювання.

На оперативному (або тактичному) рівні голови судів повинні керувати судом за допомогою інформаційних панелей аналізу ділової інформації з урахуванням тенденцій KPI та щомісячних/щоквартальних нарад з управління ефективністю на рівні суду, як показано нижче.

Щомісячні, квартальні та річні оцінки повинні бути стандартизовані на рівні окремого суду і судової ради у формі зборів з управління ефективністю з фіксованим порядком денним, діагностикою/коригувальними діями та протоколом засідань.

Нарешті, варто забезпечити періодичний огляд або аудит даних і процесів збору даних незалежною стороною.

Рис. 12. Щомісячна звітність і цикл ухвалення рішень



Додатки**I. Схема оцінювання ЄКЕП, питання 86**

86. Чи є у вашій країні система моніторингу порушень статті 6 Європейської конвенції про права людини?⁵⁷

Для цивільних процедур (невиконання)	☐	Так	☐	Ні	☐	Не застосовується
Для цивільних процедур (часові межі)	☐	Так	☐	Ні	☐	Не застосовується
Для кримінального провадження (часові межі)	☐	Так	☐	Ні	☐	Не застосовується

Будь ласка, вкажіть, які умови цієї системи моніторингу (інформація, що належить до визнаних порушень ЄКПЛ на рівні держави/судів; запровадження внутрішніх систем для запобігання іншим порушенням (які схожі) і, якщо можливо, вимірювання еволюції встановлених порушень).

II. Пояснювальна записка ЄКЕП, питання 86

Питання 86 і 86-1⁵⁸

Питання 86 стосується системи моніторингу, впровадженій в державі після того, як ЄСПЛ визнав порушення державою, пов'язане зі статтею 6 ЄКПЛ, із зазначенням цивільних (зокрема справи щодо комерційного та адміністративного права) і кримінальних справ.

«Кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який розв'яже спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення. Судове рішення проголошується публічно, але преса і публіка можуть бути не допущені в зал засідань протягом усього судового розгляду або його частини в інтересах моралі, громадського порядку чи національної безпеки в демократичному суспільстві, якщо того потребують інтереси неповнолітніх або захист приватного життя сторін, або – тією мірою, що визнана судом суворо необхідною, – коли за особливих обставин публічність розгляду може зашкодити інтересам правосуддя»⁵⁹.

Ця система моніторингу може складатися з таких дій: розпізнавання порушень на рівні держави та/або суду (наприклад, упровадження інформаційних панелей засуджень), активне інформування про порушення на національному

⁵⁷ Схема оцінки ЄКЕП, питання 86; докладніше див.: <https://rm.coe.int/cepej-grille-en-rev7/native/168093ad3df>.

⁵⁸ Пояснювальна записка ЄКЕП, питання 86; докладніше див. <https://rm.coe.int/cepej-explanatory-note-25-mars/168093ad3e>.

⁵⁹ Стаття 6 ЄКПЛ; доступно за адресою: https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf.

рівні або на рівні суду, впровадження внутрішньої системи для усунення встановленого порушення (наприклад створення процедури перевірки – питання 86-1), упровадження внутрішніх систем для запобігання іншим подібним порушенням (наприклад створення ефективних засобів правового захисту), вимір еволюції встановлених порушень тощо. Для країн-спостерігачів відповідь – «Не застосовується».



Страсбург, 3 квітня 2007 р.

Дослідження № 316/2004

CDL-AD(2006)036rev

Оригінал англійською мовою

ЄВРОПЕЙСЬКА КОМІСІЯ «ЗА ДЕМОКРАТІЮ ЧЕРЕЗ ПРАВО»

(ВЕНЕЦІЙСЬКА КОМІСІЯ)

ЗВІТ

**ПРО ЕФЕКТИВНІСТЬ НАЦІОНАЛЬНИХ ЗАСОБІВ ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ
ЩОДО
НАДМІРНОЇ ТРИВАЛОСТІ ПРОВАДЖЕННЯ**

**Ухвалений Венеційською комісією
на 69-му пленарному засіданні
(Венеція, 15-16 грудня 2006 р.)**

На основі коментарів

**пана Богдана АУРЕСКУ (член-заступник, Румунія)
пана Пітера ван ДАЙКА (член, Нідерланди)
пана Джорджо МАЛІНВЕРНІ (член, Швейцарія)
пані Ельзи ГАРСІІ-МАЛЬТРАС ДЕ БЛАЗ (експертка, Іспанія)
пана Франца МАТЧЕРА (експерт, Австрія)**

I. Вступ

1. У грудні 2002 року в своєму висновку щодо виконання рішень Європейського суду з прав людини¹ (надалі – Суд, або Страсбурзький суд) Венеційська комісія висловила думку, що було б корисно, якби Комітет міністрів Ради Європи розробив керівні принципи стосовно того, яких заходів варто уживати державам-відповідачам у разі винесення Судом рішення про порушення конкретних положень Європейської конвенції про захист прав людини й основоположних свобод (надалі – Європейська конвенція, або Конвенція), з тим щоб держави-учасниці заздалегідь знали, яких наслідків вони можуть очікувати. Ці керівні принципи, що мають спиратися як на практику Комітету міністрів, так і на більш докладну практику Суду із цього погляду, даватимуть змогу Комітету міністрів, на думку Комісії, дотримуватися більш суворого підходу до нагляду за виконанням рішень Суду.

2. На прохання румунської влади, що надійшло під час конференції на тему «Європейська конвенція з прав людини: від інтеграції стандартів до формування рішень» (Бухарест, 8-9 липня 2004 р.), Венеційська комісія вирішила провести порівняльне дослідження наявних національних засобів правового захисту з огляду на твердження про надмірну тривалість провадження, з наміром запропонувати можливі шляхи поліпшення доступності та ефективності таких засобів.

3. Пізніше Секретаріат підготував опитувальник про типи, характер та особливості національних засобів правового захисту, які нині існують в державах – учасниках Ради Європи (CDL(2004)124). Відповіді на цей опитувальник по 45 європейських країнах (CDL(2006)026) було надано членами Венеційської комісії або отримано завдяки надзвичайно цінній підтримці з боку Секретаріату Європейського суду з прав людини, а також Департаменту виконання рішень Європейського суду з прав людини та Секретаріату Комітету експертів з удосконалення процедур захисту прав людини (DH-PR) Генерального директорату-II Ради Європи.

4. Венеційська комісія також тісно співпрацювала з Європейською комісією з питань ефективності правосуддя (CEPEJ) – організацією, заснованою 18 вересня 2002 р. відповідно до Резолюції Res(2002)12 Комітету міністрів Ради Європи² з метою: «(а) підвищення ефективності та незалежності функціонування системи правосуддя держав-учасниць задля надання усім, хто перебуває під їх юрисдикцією, можливості захистити свої законні права, тим самим зміцнюючи віру громадян в ефективність правосуддя, і (b) створення умов для активного використання міжнародно-правових інструментів Ради Європи, що стосуються питань ефективності та справедливості правосуддя».

¹ § 102 Висновку щодо виконання рішень Європейського суду з прав людини, CDL-AD(2002)34.

² www.coe.int/cepej.

5. Третього квітня 2006 р. у Бухаресті відбулася конференція на тему «Засоби правового захисту проти надмірно тривалого провадження: новий підхід до зобов'язань держав – учасниць Ради Європи», спільно організована Венеційською комісією та Міністерством закордонних справ Румунії в рамках румунського головування в Комітеті міністрів Ради Європи. З цієї нагоди представники Венеційської комісії, Страсбурзького суду, Генерального директорату-II Ради Європи, CEPEJ, представники держав і румунської влади провели дискусію щодо можливих керівних принципів у визначенні ефективних засобів правового захисту проти надмірно тривалих проваджень. Результати дискусії враховано в цьому дослідженні.

6. Це дослідження ґрунтується на матеріалах, наданих Богданом Ауреску (член-заступник, Румунія), Пітером ван Дайком (член, Нідерланди), Ельзою Гарсією-Мальтрас де Блаз (експертка, Іспанія), Францом Матчером (експерт, Австрія) та Джорджо Малінверні (член, Швейцарія). Воно підготовлене Відділом конституційного співробітництва Секретаріату, а також обговорене та ухвалене Венеційською комісією на її 69-му пленарному засіданні (Венеція, 15-16 грудня 2006 року).

II. Обсяг та цілі дослідження

7. Від самого початку важливо з'ясувати обсяг цього дослідження. Тривалість провадження – дуже складна проблема, яка з різним ступенем серйозності постає перед багатьма європейськими державами: для деяких із них це поширена, «системна» проблема, тоді як для інших вона радше має розглядатися як випадковий розлад ефективної в інших відношеннях системи відправлення правосуддя.

8. Виявлення причин надмірної затримки – складне завдання. Венеційська комісія, звичайно, не ставить за мету здійснювати таке виявлення. Інші органи краще оснащені та більш спеціалізовані, передусім Європейська комісія з питань ефективності правосуддя, серед завдань якої – аналіз результатів роботи судових систем, виявлення труднощів, з якими вони стикаються, та визначення конкретних шляхів поліпшення, з одного боку, оцінювання їх результатів, а з другого боку – функціонування цих систем.

9. CEPEJ дійсно досліджувала причини надмірної тривалості проваджень³

³ Див. такі документи: «Тривалість судового провадження в державах-учасниках Ради Європи, виходячи з практики Європейського суду з прав людини» (Length of court proceedings in the member States of the Council of Europe based on the case-law of the European Court of Human Rights), CEPEJ(2006)15; «Тривалість судового провадження в державах – учасниках Ради Європи, виходячи з практики Європейського суду з прав людини. Загальний огляд» (Length of court proceedings in the member States of the Council of Europe based on the case-law of the European Court of Human Rights – Summary), CEPEJ(2006)15; «Зменшення тривалості судочинства в країнах Північної Європи» (Reducing judicial times in the countries of Northern Europe), CEPEJ(2006)14.

і виявляла їх через аналіз практики Європейського суду з прав людини⁴. СЕРЕJ також підготувала «Збірку кращих практик управління часом судових проваджень»⁵. Венеційська комісія посилається на аналіз СЕРЕJ і знову підкреслює, що не має ані можливостей, ані повноважень здійснювати такий аналіз. Питання, які стосуються функціонування системи правосуддя та конкретної організації судочинства, перебувають поза компетенцією Венеційської комісії.

10. Венеційська комісія, однак, наголошує, що держави – учасниці Ради Європи мають зобов'язання щодо тривалості судового провадження, які випливають не тільки з § 1 статті 6, а також зі статті 13 Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Як зазначив Європейський суд з прав людини, «ставши однією з Високих Договірних Сторін Європейської конвенції з прав людини, держава-відповідач взяла на себе зобов'язання гарантувати кожному, хто перебуває під її юрисдикцією, права і свободи, визначені в розділі I Конвенції. Насправді на держави покладене загальне зобов'язання вирішувати проблеми, що призвели до встановлення Судом порушення Конвенції. Тому це має становити основну мету держави-відповідача. Якщо порушення конвенційних прав усе-таки продовжуватимуться, держави-відповідачі мусять забезпечити механізми в рамках своїх відповідних правових систем для ефективного виправлення порушень конвенційних прав»⁶. Як зазначив Комітет міністрів⁷, «крім обов'язку впровадити... ефективні засоби правового захисту в світлі практики Європейського суду з прав людини... на держави покладається загальний обов'язок вирішувати проблеми, що лежать в основі виявлених порушень»⁸.

11. Зобов'язання за статтею 13 Конвенції, тобто надання ефективних засобів правового захисту проти порушень вимоги про розумний строк, не є безпосередньою метою роботи СЕРЕJ. Ними займається Комітет міністрів за допомогою Департаменту виконання рішень Генерального директорату-II Ради Європи.

12. Комісія має намір розглянути зобов'язання держав – учасниць Ради Європи із забезпечення ефективних засобів правового захисту проти надмірної тривалості провадження за змістом статті 13 Конвенції. Прискорювальні засоби правового захисту неминуче стосуватимуться організації роботи

⁴ СЕРЕJ(2006)15, с. 27-43.

⁵ СЕРЕJ(2006)13.

⁶ §§ 94 і 95 рішення ЄСПЛ у справі «Лукенда проти Словенії» (Lukenda v. Slovenia) від 6 жовтня 2005 р.

⁷ Рекомендація Rec(2004)6, ухвалена 12 травня 2004 р. на 144-му засіданні Комітету міністрів (12-13 травня 2004 р.).

⁸ Див. також Проміжну резолюцію ResDH(2005)114 стосовно рішень Європейського суду з прав людини та рішень Комітету міністрів у 2183 справах проти Італії, пов'язаних із надмірною тривалістю судових проваджень.

та функціонування національних судів: у зв'язку з цим Венеційська комісія, звичайно, знову посилатиметься на роботу СЕПЕJ.

13. Це дослідження ставить за мету надати допомогу Комітету міністрів і Генеральному директорату-II, а також державам – учасникам Ради Європи в загальному подоланні цієї проблеми, щоб знайти рішення, які ґрунтуються на національному досвіді, практиці Європейського суду з прав людини та ноу-хау Ради Європи.

14. Комісія висловлює надію, що це дослідження також допоможе Парламентській асамблеї Ради Європи, яка докладає зусиль до швидкого та дієвого виконання рішень Європейського суду з прав людини. Зокрема, Комітет ПАРЕ з правових питань і прав людини нині розглядає справи, що стосуються п'яти країн, де через серйозні структурні проблеми виникли неприйнятні затримки з виконанням рішень⁹.

III. Право на ефективний засіб правового захисту в національних органах від надмірної тривалості провадження: міжнародна гарантія

A. Право на слухання упродовж розумного строку: на що це впливає

15. § 1 статті 6 Європейської конвенції з прав людини передбачає:

а. «Кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення».

16. Ставлячи вимогу про розгляд справи упродовж «розумного строку», Конвенція підкреслює важливість відправлення правосуддя без затримок, що можуть поставити під загрозу його ефективність та авторитет¹⁰. Надмірні затримки у відправленні правосуддя становлять суттєву небезпеку, зокрема для збереження верховенства права¹¹.

17. Конвенція вимагає, щоб провадження здійснювалося «упродовж розумного строку». Поняття «розумності» має відображати потрібну рівновагу між оперативністю провадження та справедливістю провадження¹². Між процесуальними гарантіями має бути досягнуто необхідного балансу, що

⁹ Див. ПАРЕ, «Виконання рішень Європейського суду з прав людини» (Implementation of judgments of the European Court of Human Rights), доповідь Комітету з юридичних питань і прав людини, 18 вересня 2006 р., док. № 11020.

¹⁰ § 61 рішення ЄСПЛ у справі «Катте Клітше де ла Гранж проти Італії» (Katte Klitsche de la Grange v. Italy) від 27 жовтня 1994 р.

¹¹ Постанова ResDH (97)336 Комітету міністрів Ради Європи «Тривалість цивільного провадження в Італії: додаткові заходи загального характеру» від 27 травня 1997 р.

¹² § 30 рішення ЄСПЛ у справі «Нідерост-Губер проти Швейцарії» (Nideröst-Huber v. Switzerland) від 18 лютого 1997 р.; *mutatis mutandis*, § 66 рішення у справі «Аквавіва проти Франції» (Acquaviva v. France) від 21 листопада 1995 р., серія А, № 333-А, с. 17.

неминуче тягне за собою існування строків, які неможливо зменшити, і турботу про своєчасне відправлення правосуддя¹³.

18. Оперативність провадження – це реагування на потребу як громадян, так і держави у правовій визначеності, а також на потребу сприяти та якомога швидше відновлювати мирне співіснування осіб (*Rechtsfrieden*). Дійсно, економічне життя теж страждає від спірних ситуацій, що занадто довго залишаються невирішеними. Тривалі спори порушують таке мирне співіснування: судове провадження не може відбуватися до нескінченності, навіть якщо його продовження зрештою може призвести до встановлення реальної справедливості. Рішення мають ставати остаточними у передбачуваній перспективі.

19. Тривалість судового провадження, безумовно, торкається інтересів принаймні однієї зі сторін такого судочинства: справді, вихід за межі розумного строку, передбаченого статтею 6 Конвенції, може призвести до (процесуальних) порушень таких інших важливих положень Конвенції, як стаття 3 (наприклад, у разі невинуватено повільного розслідування тверджень про жорстоке поводження¹⁴), статті 5 (у разі відсутності якнайшвидшого рішення суду про провадження у порядку *habeas corpus*) або статті 8 (у разі невинуватеної затримки з розглядом питання про попереднє ув'язнення, яка може призвести до фактичного вирішення переданого до суду питання ще до проведення слухань¹⁵).

20. Відкладене правосуддя – відмова у правосудді. Неправомірна відстрочка з ухваленням судових рішень може призвести до відмови у правосудді для сторін провадження (хоча може бути й так, що сторони навмисно затягують розгляд справи). За більш загальних умов та в довгостроковій перспективі це може позначитися на довірі громадськості до держави, поставити під сумнів її здатність здійснювати правосуддя, вирішувати спори та, що дуже важливо, карати за злочини, а також запобігати злочинам та стримувати їх у майбутньому. Це може спричинити або спровокувати звернення осіб до альтернативних засобів урегулювання спорів чи здійснення покарання. В цій ситуації згубний вплив на верховенство права очевидний.

21. Ще один важливий елемент – зацікавленість громадськості у належному функціонуванні та застосуванні правосуддя з його економічною організацією включно.

22. Однак не варто домагатися оперативності на шкоду належному відправленню правосуддя¹⁶. Завжди треба приділяти належну увагу насамперед

¹³ CEPEJ(2004)19rev2, «Нова ціль для судової системи: робота над кожною справою у рамках оптимальних та передбачуваних строків», доступна за адресою www.coe.int/cepej, с. 7.

¹⁴ §§ 133 та 136 рішення ЄСПЛ у справі «Лабіта проти Італії» (*Labita v. Italy*) від 6 квітня 2000 р.

¹⁵ § 65 рішення ЄСПЛ у справі «W. проти Сполученого Королівства» (*W. v. United Kingdom*) [ВПС] від 8 липня 1987 р.

¹⁶ § 65 рішення ЄСПЛ у справі «Гаст і Попп» (*Gastand Popp*) від 25 лютого 2005 р.

забезпеченню справедливості судового провадження: інші гарантії, про які йдеться й у статті 6 Конвенції, особливо право на доступ до суду, рівність сторін, принцип змагальності, а також право розпоряджатися достатнім часом і можливостями для підготовки свого захисту, не мають ставитися під загрозу чи зазнавати негативного впливу від поспішного здійснення процедури.

23. Якість правової аргументації, ступінь обґрунтованості судових рішень і те, наскільки вони прозорі для сторін і громадськості, також надзвичайно важливі та мають братися до уваги. Як зазначала СЕРЕЈ, «ретельна підготовка рішення, зважування аргументів для нього та надання йому чіткого й зрозумілого вигляду – всі ці дії потребують часу» та можуть підштовхнути до висновку про «послаблення вимог до забезпечення підстав для ухвалення рішення». Однак «рішення з чітко визначеними мотивами дозволяє сторонам сприймати його легше. Хороші рішення, ухвалені у першій інстанції, сприяють зниженню кількості апеляцій»¹⁷. Страсбурзький суд у зв'язку з цим заявляв: «оскільки розпорядження про передачу справ на новий розгляд зазвичай видають через помилки, допущені судами нижчих інстанцій, такі неодноразові розпорядження в рамках одного провадження можуть указувати на серйозні недоліки в судовій системі»¹⁸.

24. Вимога оперативності не має негативно позначатися на потребі в збереженні незалежності судової системи в організації власних процедур без надмірного внутрішнього й зовнішнього контролю.

25. Насамкінець, кожна справа має розглядатися в оптимальні строки. СЕРЕЈ надає великого значення *передбачуваності* таких строків. Вона зазначає, що «однією з найбільш незручних проблем для учасників судового процесу є те, що вони не в змозі передбачити, коли закінчиться судочинство... Учасникам потрібне передбачуване провадження (від початку), так само як і оптимальний час. Проте варто зазначити, що передбачувані строки – самі по собі не завжди прийнятні»¹⁹.

26. Оцінка розумності строків будь-якого провадження не має бути механічною. Вона завжди залежить від конкретних обставин справи та має відбивати прагнення забезпечити правильний баланс між усіма гарантіями, встановленими статтею 6 Конвенції²⁰.

В. Вимога розумності у статті 6 Конвенції: основні принципи

27. Вимога про те, що судочинство має здійснюватися в розумний строк, поширюється як на визначення кримінального обвинувачення, так і на цивільні

¹⁷ СЕРЕЈ (2004)19rev2, с. 8, 9.

¹⁸ § 32 рішення ЄСПЛ у справі «Шилк проти Словенії» (Silc v. Slovenia) від 29 червня 2006 р.; § 46 рішення ЄСПЛ у справі «Верцишевська проти Польщі» (Wierciszewska v. Poland) від 25 листопада 2003 р.

¹⁹ СЕРЕЈ (2004)19rev2.

²⁰ Див. F. Tulkens, Le droit d'être jugé dans un délai raisonnable: les maux et le remède, CDL(2006)34, р. 4.

права та обов'язки²¹. Стаття 6 поширюється як на кримінальні й цивільні, так і на певні дисциплінарні²² та адміністративні провадження, що кваліфікуються як «цивільні» чи «кримінальні» відповідно до практики ЄСПЛ²³.

28. Що стосується періоду, який належить враховувати, то в цивільних справах він зазвичай починається, коли справа передається до компетентного судового органу, або навіть раніше, якщо потрібно подати попередню скаргу до адміністративного органу²⁴. У кримінальних справах він починається, коли особу «обвинувачують», тобто коли їй повідомляють про порушення проти неї²⁵ кримінального провадження або коли вона відчуває суттєві наслідки в результаті такого провадження²⁶.

29. Кінцевим терміном зазвичай є дата, коли рішення суду стає остаточним (воно або реєструється в секретаріаті суду, або про нього сповіщають, або термін його оскарження сплинув тощо – залежно від чинних національних правил)²⁷.

30. Розумність тривалості провадження має оцінюватись з огляду на обставини справи та критерії, встановлені практикою Суду, зокрема і на складність справи, поведінку заявника та компетентних органів, а також вагомість того, що становить предмет спору для заявника (сторін)²⁸.

31. Компетентні органи мають бути особливо ретельні, наприклад, щодо справ, учасники яких мають захворювання, щодо трудових спорів, справ, які стосуються догляду за дітьми²⁹ чи вимог компенсації шкоди здоров'ю,

²¹ Що стосується сфери застосування статті 6, то перед судом постають численні питання. Вони занадто складні, щоб розглядатися в цьому дослідженні, до якого вони не мають прямого відношення.

²² § 83 рішення ЄСПЛ у справі «Енгель та інші проти Нідерландів» (Engel and Others v. The Netherlands) від 8 червня 1976 р.; § 56 рішення ЄСПЛ у справі «Озтюрк проти Німеччини» (Öztürk v. Germany) від 21 лютого 1984 р.

²³ За помітним винятком, серед іншого, спори, ініційовані «державними службовцями, обов'язки яких становлять типовий зразок конкретних видів діяльності на державній службі, та оскільки останні є особами, яким довірені державні повноваження у захисті загальних інтересів держави чи інших державних органів»: § 66 рішення у справі «Пеллегрін проти Франції» (Pelleggrin v. France) від 8 грудня 1999 р. Щодо процедур прийняття та вислання іноземців див. рішення ЄСПЛ у справі «Маауїя проти Франції» (Maoui v. France) від 5 жовтня 2000 р., а в справах, пов'язаних з оподаткуванням, – рішення ЄСПЛ у справі «Феррацціні проти Італії» (Ferrazzini v. Italy) від 12 липня 2001 р.

²⁴ § 30 рішення ЄСПЛ у справі «Йорг Ніна Йорг та інші проти Португалії» (Jorg Nina Jorg and Others v. Portugal) від 19 лютого 2004 р.

²⁵ § 46 рішення ЄСПЛ у справі «Девеєр проти Бельгії» (Deweer v. Belgium) від 27 лютого 1980 р., серія А, № 35, с. 24; § 19 рішення ЄСПЛ у справі «Вемгофф проти Німеччини» (Wemhoff v. Germany) від 27 червня 1968 р., серія А, № 7, с. 26; § 100 рішення ЄСПЛ у справі «Рінгайзен проти Австрії» (Ringeisen v. Austria) від 16 липня 1971 р., серія А, № 13, с. 45.

²⁶ § 52 рішення ЄСПЛ у справі «Фоті та інші проти Італії» (Foti and Others v. Italy) від 10 грудня 1982 р., серія А, № 56, с. 18; § 85 рішення ЄСПЛ у справі «Лавентс проти Латвії» (Lavents v. Latvia) від 28 листопада 2002 р.

²⁷ § 15 рішення ЄСПЛ у справі «Бараттеллі проти Італії» (Barattelli v. Italy) від 4 липня 2002 р.; § 75 рішення ЄСПЛ у справі «Маттоція проти Італії» (Mattoccia v. Italy) від 25 липня 2000 р.

²⁸ § 177 рішення ЄСПЛ у справі «Скордіно проти Італії» (Scordino v. Italy) від 29 березня 2006 р. [ВП].

²⁹ Див., серед іншого, § 83 рішення ЄСПЛ у справі «Х. проти Сполученого Королівства» (H. v. UK), серія

імовірно заподіяну внаслідок недбалості лікарів³⁰. Така ретельність зазвичай потрібна й у кримінальних справах, особливо коли обвинувачений перебуває у попередньому ув'язненні³¹.

32. § 1 статті 6 Конвенції накладає на договірні держави обов'язок організувати свої судові системи так, щоб їх суди могли відповідати вимогам цього положення³². Відповідно Суд не визнає відставання з розглядом справ або адміністративні труднощі як виправдання процедурних затримок³³. Однак до уваги тимчасово можуть братися виключні політичні чи соціальні обставини у відповідній країні³⁴.

33. Обов'язок організувати свою судову систему відповідно до вимог § 1 статті 6 Конвенції застосовується й до Конституційного суду. Однак «у разі такого застосування він не може тлумачитися так само, як і для звичайного суду. Його роль як гаранта Конституції зумовлює особливу потребу для Конституційного суду іноді брати до уваги й інші міркування, ніж сам лише хронологічний порядок надходження справ, а саме характер справи та її важливість у політичному та соціальному плані. До того ж, хоча стаття 6 вимагає, щоб судове провадження було швидким, вона також надає особливого значення більш загальному принципу належного відправлення правосуддя»³⁵.

С. Право на ефективний засіб правового захисту в національних органах за статтею 13: основні принципи

34. *Ubi jus ibi remedium*. Де право, там і його захист. Згідно зі статтею 13 Конвенції:

а. Кожен, чиї права та свободи, визнані в цій Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб правового захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження».

35. Ефективність прав людини значною мірою залежить від ефективності засобів правового захисту, що надаються для виправлення їх порушення. Право на засіб правового захисту в разі небезпідставної скарги на порушення засадничих прав чи свобод прямо гарантується майже усіма міжнародними документами

A, № 120-B; § 103 рішення у справі «Олссон проти Швеції (№ 2)» (Olsson v. Sweden), серія A, № 250; § 72 рішення у справі «Хокканен проти Фінляндії» (Hokkanen v. Finland), серія A, № 299-A; § 17 рішення у справі «Руотоло проти Італії» (Ruotolo v. Italy), серія A, № 230-D.

³⁰ § 40 рішення ЄСПЛ у справі «Марченко проти Росії» (Marchenko v. Russia) від 5 жовтня 2006 р.

³¹ § 46 рішення ЄСПЛ у справі «Деббуб проти Франції» (Debboub v. France) від 9 листопада 1999 р.

³² § 22 рішення ЄСПЛ у справі «Боттацці проти Італії» (Bottazzi v. Italy) від 28 липня 1999 р.

³³ § 54 рішення ЄСПЛ у справі «Кольб та інші проти Австрії» (Kolb and Others v. Austria) від 17 квітня 2003 р.

³⁴ §§ 17-20 рішення ЄСПЛ у справі «Мілазі проти Італії» (Milasi v. Italy) від 25 червня 1987 р.; рішення ЄСПЛ у справі «Мальцан та інші проти Німеччини» (Maltzan and Others v. Germany) від 2 березня 2005 р. (ВП).

³⁵ § 75 чит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Гаст і Попп».

з прав людини³⁶.

36. Міжнародна гарантія правового захисту означає, що держава має основне зобов'язання із захисту прав і свобод людини у межах правової системи. Стаття 1 Конвенції зобов'язує договірні держави «гарантувати» права й свободи, передбачені Конвенцією. Європейський суд здійснює свої наглядові функції згідно з принципом субсидіарності³⁷, тобто лише після того, як вичерпані внутрішні засоби правового захисту або коли внутрішні засоби правового захисту недоступні чи неефективні. Право на ефективний засіб правового захисту, передбачене статтею 13 Конвенції, прямо впливає з цього принципу.

37. Хоча принцип верховенства права, про який ідеться у преамбулі та статті 3 Статуту Ради Європи, що є одним із його трьох стовпів (разом із демократією та дотриманням прав людини), виправдовував би самостійне застосування права на ефективний засіб правового захисту, стаття 13 не містить загальної гарантії ефективного правового захисту; цей принцип стосується виключно тих справ, у яких заявлене порушення пов'язане з правом чи свободою, гарантованими Конвенцією. На цей принцип не можна спиратися незалежно, а лише у поєднанні з однією чи декількома статтями Конвенції або її протоколів. Природно, що обсяг зобов'язання за статтею 13 варіюватиметься залежно від характеру скарги заявника відповідно до Конвенції³⁸.

38. Попри точне формулювання статті 13 наявність фактичного порушення іншого («суттєвого») положення Конвенції не є обов'язковою умовою для його застосування³⁹. Відповідно до практики Суду, стаття 13 вимагає, коли твердження про порушення Конвенції «небезпідставне», надання засобу правового захисту, який дав би змогу одночасно виносити рішення за таким позовом і згодом отримувати відповідний захист⁴⁰. Перевірка небезпідставності вимагає, щоб у позові «достатньо було лише поставити конвенційне питання, що

³⁶ Див., наприклад, крім статті 13, статтю 8 Загальної декларації прав людини, пункт 3 статті 2 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, статтю 6 Конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації, а також статтю 6 Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок.

³⁷ § 103 рішення ЄСПЛ у справі «Z. та інші проти Сполученого Королівства» (Z. and Others v. UK) від 10 травня 2001 р.

³⁸ Див., наприклад, §§ 151-152 цит. вище рішення у справі «Чahal проти Сполученого Королівства» (Chahal v. UK).

³⁹ Див. § 64 рішення у справі «Класс та інші проти Федеративної Республіки Німеччини» (Klass and Others v. Federal Republic of Germany) від 6 вересня 1978 р.

⁴⁰ Див., серед іншого, § 64 цит. вище рішення у справі «Класс та інші проти Федеративної Республіки Німеччини»; § 106 рішення у справі «Кайя проти Туреччини» (Kaуa v. Turkey) від 19 лютого 1998 р., с. 329-30. Однак статтю 13 не можна тлумачити так, ніби вона потребує наявності у внутрішньому законодавстві засобу правового захисту проти будь-якої скарги в рамках Конвенції, що може мати особа, незалежно від ступеня необґрунтованості такої скарги (§ 52 рішення ЄСПЛ у справі «Бойл і Райс проти Сполученого Королівства» (Boyle and Rice v. UK) від 27 квітня 1988 р.; §§ 31-33 рішення ЄСПЛ у справі «Пауелл і Рейнер проти Сполученого Королівства» (Powell and Rayner v. UK) від 21 лютого 1990 р.).

заслугує на подальше вивчення»⁴¹.

39. З одного боку, «національний орган», компетентний надавати правовий захист, не обов'язково має бути *судовим* органом⁴². З другого – у встановленні ефективності конкретного засобу правового захисту значення матимуть повноваження та процесуальні гарантії від такого органу⁴³. Усі подібні засоби правового захисту мусять бути ефективні як на практиці, так і за законом⁴⁴.

40. Ефективність національного засобу правового захисту за змістом статті 13 не залежить від упевненості в *сприятливому* результаті⁴⁵. Ефективність має

⁴¹ Див. § 53 «Європейська комісія з прав людини в суді зі справи «Бойл і Райс проти Сполученого Королівства». Безпідставна – це не те саме, що явно необґрунтована в сенсі § 3 статті 35 Конвенції. Однак хоча спершу Суд, здавалося, залишив відкритою можливість того, що визнана явно необґрунтованою скарга все ж може вважатися небезпідставною (§ 53 рішення у справі «Бойл і Райс проти Сполученого Королівства»), він визнав, що «важко уявити, як «явно необґрунтована» скарга поряд із тим може бути «небезпідставною» і навпаки» (там само, § 54). А у справі «Пауелл і Рейнер проти Сполученого Королівства» Суд недвозначно встановив, що «подвійна [тобто національна та європейська] система забезпечення конвенційних прав і свобод буде поставлена під загрозу, якщо статтю 13... тлумачити так, нібито вона вимагає наявності в національному законодавстві «ефективного засобу правового захисту» для розгляду скарги за § 2 статті 27 [тепер – § 3 статті 35]... оскільки вона настільки незначна, що по суті не потребує розгляду на міжнародному рівні» (§ 33 рішення ЄСПЛ у справі «Пауелл і Рейнер проти Сполученого Королівства»). У прецедентній практиці вже прийнято, що коли скарга на порушення норм матеріального права визнана вочевидь необґрунтованою, ця скарга за статтею 13 з тих самих міркувань буде визнана безпідставною (наприклад, рішення ЄСПЛ у справі «Ігор Врабець проти Словаччини» (Igor Vrabec v. Slovakia) від 5 жовтня 2004 р.). На етапі розгляду прийнятності, якщо скарга щодо доступу до суду або вимоги про розумний строк за § 1 статті 6 буде визнана прийнятною, Суд без додаткового розгляду займе ту саму позицію стосовно будь-якої скарги за статтею 13 (рішення ЄСПЛ у справі «Йонассон проти Швеції» (Jonasson v. Sweden) від 30 березня 2004 р.). На етапі розгляду справи по суті Суд зазвичай знаходить одночасні порушення вимоги про розумний строк відповідно до § 1 статті 6 і вимоги про ефективний засіб правового захисту відповідно до статті 13 (§§ 60-68 і §§ 96-104 рішення ЄСПЛ у справі «Рачеви проти Болгарії» (Rachevi v. Bulgaria) від 23 вересня 2004 р.). У деяких випадках, однак, Суд знаходить підстави для досконального вивчення наявності ефективного засобу правового захисту вже після виявлення порушення вимоги про розумний строк. Дійсно, в деяких справах Суд розглядав скаргу, що стосувалася § 1 статті 6, як таку, що була поглинута розглядом більш загального зобов'язання за статтею 13 (§ 105 рішення ЄСПЛ у справі «Кайя проти Туреччини» від 19 лютого 1998 р.).

⁴² Див., наприклад, § 33 рішення в справі «Голдер проти Сполученого Королівства» (Golder v. UK) від 21 лютого 1975 р., рішення в справі «Леандер проти Швеції» (Leander v. Sweden) від 26 березня 1987 р.

⁴³ Зокрема, можливість звернення до судді, відповідального за виконання вироків, не може розглядатися як ефективний засіб правового захисту для цілей статті 13, оскільки він по суті зобов'язаний переглядати власне рішення, до того ж ухвалене без жодного змагального процесу (див. § 42 рішення у справі «Доменікіні проти Італії» (Domenichini v. Italy) від 15 листопада 1996 р.). У тому самому сенсі див. також § 41 рішення у справі «Калоджеро проти Італії» (Calogero v. Italy) від 15 листопада 1996 р.

⁴⁴ Див., серед іншого, §§ 61-62 рішення у справі «Ільхан проти Туреччини» (Ilhan v. Turkey) від 27 червня 2000 р.

⁴⁵ Див., наприклад, § 122 рішення у справі «Вілвараджа проти Сполученого Королівства» (Vilvarajah v. UK) від 30 жовтня 1991 р.

оцінюватися за можливістю виправлення порушення права, гарантованого Конвенцією, можливо, через поєднання наявних засобів правового захисту. Фактично, навіть якщо окремо жоден засіб правового захисту, доступний особі, не відповідатиме вимогам статті 13 Конвенції, *сукупність засобів правового захисту*, наданих національним законодавством, може вважатися «ефективною» за змістом цієї статті⁴⁶. Інакше кажучи, вимога щодо наявності якоїсь конкретної форми правової допомоги не ставиться, і договірні держави користуються свободою розсуду згідно з їх зобов'язаннями за цим положенням⁴⁷.

41. Щоб вважатися ефективним, і отже, відповідати статті 13, внутрішній засіб правового захисту мусить давати змогу компетентному національному органу як розглядати суть відповідної скарги за Конвенцією, так і надавати «належний захист»⁴⁸. Це може спричинити, зокрема, завершення, зміну, незастосування чи скасування оскаржуваних дій або отримання відшкодування у зв'язку з порушенням. Принцип ефективності передбачає також, що процедура отримання внутрішніх засобів правового захисту не може невинуватно ускладнюватися діями чи бездіяльністю органів відповідної держави⁴⁹.

D. Взаємозв'язок § 1 статті 6 зі статтею 13 Конвенції

42. До недавнього часу конвенційні органи вважали, що, оскільки вимоги § 1 статті 6 суворіші від вимог статті 13, то в разі встановлення порушення § 1 статті 6 немає потреби встановлювати, чи сталося також порушення статті 13; вимоги останньої повністю «поглинаються» вимогами першої⁵⁰. Так траплялося, коли скарга стосувалася відсутності в рамках національної правової системи органу, компетентного розглядати заяву про надмірну тривалість проваджень⁵¹ чи будь-яких засобів для скорочення або припинення надмірної тривалості процедури⁵².

43. Такі міркування піддавали критиці навіть усередині самого Суду. Судді Матчер (Matscher) і Пін'єйру Фарінья (Pinheiro Farinha) в своєму окремому висновку у справі «Мелоун проти Сполученого Королівства» (Malone v. UK),

⁴⁶ Див., серед багатьох інших, § 113 рішення у справі «Сілвер та інші проти Сполученого Королівства» (Silver and Others v. UK) від 25 березня 1983 р. і § 145 рішення у справі «Чахал проти Сполученого Королівства» (Chahal v. U.K.) від 15 листопада 1996 р.

⁴⁷ Див. цит. вище рішення у справі «Чахал проти Сполученого Королівства».

⁴⁸ Див., наприклад, § 135 рішення у справі «Сміт і Грейді проти Сполученого Королівства» (Smith and Grady v. UK) від 27 вересня 1999 р.; § 95 рішення у справі «Аксой проти Туреччини» (Aksoy v. Turkey) від 18 грудня 1996 р.

⁴⁹ § 70 рішення ЄСПЛ у справі «Алтун проти Туреччини» (Altun v. Turkey) від 1 червня 2004 р.

⁵⁰ Див. § 95 рішення у справі «Ейрі проти Ірландії» (Airey v. Ireland) від 9 жовтня 1979 р. Ще однією перешкодою для застосовності статті 13 до питання про надмірну тривалість провадження, зазначеною колишньою Європейською комісією з прав людини, було її незастосування в тих справах, де стверджуване порушення відбувалося в контексті судового провадження (Звіт про справу «Бартоломео Піццетті проти Італії» (Bartolomeo Pizzetti v. Italy) від 10 грудня 1991 р.).

⁵¹ Див., наприклад, § 15 рішення у справі «Джузеппе Тріподі проти Італії» (Giuseppe Tripodi v. Italy) від 25 січня 2000 р.

⁵² Див., наприклад, § 27 рішення у справі «Буйї проти Франції» (Bouilly v. France) від 7 грудня 1999 р.

визнаючи «розмитий» характер статті 13, оспорювали достатність доводів, наведених Судом як обґрунтування того, що скарга на порушення цієї статті була залишена без розгляду⁵³. Вони, однак, зазначили, що «аргумент про поглинання» може бути правильний у частині, яка стосується процесуальних гарантій за статтею 6 Конвенції. Насправді для процесуальних гарантій за статтею 6 національне законодавство дійсно передбачає конкретні процесуальні засоби правового захисту, «сильніші» від засобів юридичного захисту за статтею 13, тоді як в разі надмірної тривалості провадження це далеко не так. Саме стосовно цієї конкретної частини стаття 13 має свою «розумну підставу».

44. Міркування щодо права на ефективний засіб правового захисту в разі надмірної тривалості провадження змінилися 2000 року, під час розгляду справи «Кудла проти Польщі»⁵⁴.

45. У своєму рішенні Суд зазначив, що «з огляду на постійне накопичення ним скарг, пов'язаних зі стверджуваним порушенням права на розгляд справи в розумний строк», «настав час переглянути свою практику», згідно з якою, в разі порушення цього права (§ 1 статті 6) стверджуване порушення права на ефективний засіб правового захисту (стаття 13) не розглядалося. На підтримку цього погляду Суд звернув увагу на «серйозну небезпеку для верховенства права в рамках національних правових систем, коли виникають надмірні

⁵³ «...Ми визнаємо, що стаття 13 становить одне з найбільш розмитих положень Конвенції та що її застосування викликає вкрай важкі та складні проблеми тлумачення. Можливо, саме тому протягом приблизно двох десятиліть конвенційні установи уникали аналізу цього положення, здебільшого наводячи непереконаливі причини. Лише протягом останніх декількох років Суд, усвідомлюючи свою роль у тлумаченні та забезпеченні застосування всіх статей Конвенції, як тільки до нього з таким проханням звертаються сторони або Комісія, також почав тлумачити статтю 13. Ми посилаємося, зокрема, на рішення у справах «Класс та інші» (серія А, № 28, § 61 і наступні), «Спорронг і Лённрот» (Sporrong and Lönnroth) (серія А, № 52, § 88), «Сілвер та інші» (Silver and Others) (серія А, № 61, § 109 і наступні) і, зовсім недавно, – «Кемпбелл і Фелл» (Campbell and Fell) (серія А, № 80, § 124 і наступні), в яких Суд заклав основу для послідовного тлумачення цього положення. Беручи до уваги цей позитивний розвиток подій, ми не можемо, на жаль, погодитися з думкою більшості Суду, яка дозволила собі відмовитися від розгляду скарги на порушення статті 13. Діючи так, більшість, не надавши жодного виправдання, відійшла від позиції, зайнятої, зокрема, у рішенні в справі «Сілвер та інші» стосовно правових питань, дуже схожих на ті, що становлять предмет цієї справи. Фактично, застосовуючи підхід, якого дотримувалися в рішенні у справі «Сілвер та інші», Суду в цій справі тією самою мірою варто було дійти висновку про наявність порушення статті 13», рішення у справі «Мелоун проти Сполученого Королівства» (Malone v. UK) від 2 серпня 1984 р., серія А, № 82.

⁵⁴ Рішення ЄСПЛ у справі «Кудла проти Польщі» (Kudla v. Poland) від 26 жовтня 2000 р. На зміну Судом позиції, імовірно, також вплинули міркування судової економіки, тобто потреба докласти «радикальних зусиль», щоб знайти антидот проти дедалі більшого відставання з розглядом справ. Див. J.-F. Flauss, *Le droit à un recours effectif au secours de la règle du délai raisonnable: un revirement de jurisprudence historique*, in: *Revue trimestrielle des Droits de l'Homme*, 2002, pp. 179-201. Див. також L. Burgorgue-Larsen, *De l'art de changer de cap*, in: *Libertés, justice, tolérance: mélanges en hommage au Doyen Gérard Cohen-Jonathan* (Vol 1), Bruxelles, Bruylant, 2004, pp. 343-347; J. Andriansimbazovina, *Délai raisonnable du procès, recours effectif ou déni de justice?*, in: *Revue française de droit administratif*, 2003(I), pp. 85-98.

затримки з відправленням правосуддя, проти яких позивачі не мають внутрішніх засобів правового захисту», як він уже зазначав у своїй прецедентній практиці, пов'язаний із цим питанням⁵⁵.

46. На думку Суду, вимоги статті 13 варто розглядати як «посилення» § 1 статті 6, а не як такі, що поглинуті зобов'язанням запобігати невинуватим затримкам у провадженні відповідно до § 1 статті 6⁵⁶.

47. Суд також підкреслив субсидіарний характер механізму подання скарг до Суду, посилаючись на те, що, відповідно до статті 1 Конвенції, «основна відповідальність за здійснення та забезпечення дотримання гарантованих прав і свобод покладається на національну владу»⁵⁷. Цей субсидіарний характер страсбурзької системи подання скарг сформульований саме у статті 13 і § 1 статті 35 Конвенції. Стаття 13 встановлює додаткову гарантію⁵⁸. Згідно з *travaux préparatoires*, стаття 13 ставить за мету надати засіб, за допомогою якого особи зможуть отримувати захист на національному рівні проти порушень своїх конвенційних прав, перш ніж звертатися (якщо вони вважають, що захисту не було надано або ж він був незадовільний) до Страсбурзького суду⁵⁹.

IV. Нагляд Комітету міністрів Ради Європи у зв'язку зі здійсненням рішень у справах про надмірну тривалість провадження⁶⁰

48. Відповідно до § 2 статті 46 Конвенції, завдання з нагляду за виконанням рішень Суду доручено Комітету міністрів. На нього покладено загальне зобов'язання ретельно вивчати всі заходи, вжиті відповідною державою для виконання остаточного рішення Суду.

49. Аналогічно зобов'язанням держав відповідно до § 1 статті 46 виконувати рішення Суду в будь-яких справах, у яких вони є сторонами, повноваження Комітету міністрів щодо нагляду за § 2 статті 46 поширюються на заходи, що стосуються конкретної справи⁶¹, заходи загального характеру⁶² та присудження

⁵⁵ Там само, § 148. Див. також § 22 рішення у справі «Боттацці проти Італії» (*Bottazzi v. Italy*) від 28 липня 1999 р.

⁵⁶ § 152 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Кудла проти Польщі».

⁵⁷ Там само, § 152.

⁵⁸ § 74 рішення ЄСПЛ у справі «Сельмуні проти Франції» (*Selmouni v. France*) від 28 липня 1998 р.; § 152 рішення ЄСПЛ у справі «Кудла проти Польщі».

⁵⁹ *Collected Editions of the Travaux Préparatoires*, vol. II, pp. 485 and 490, and vol. III, p. 651.

⁶⁰ У зв'язку з цим див. також §§ 28-33 і §§ 41-42 Висновку Венеційської комісії щодо виконання рішень Європейського суду з прав людини, CDL-AD(2002) 34.

⁶¹ Зокрема на заходи, потрібні для забезпечення того, щоб заявника було повернено, наскільки це можливо, до тієї самої ситуації, в якій він перебував до порушення Конвенції. Це може спричинити, наприклад, потребу покласти край, якщо можливо – зі зворотню силою, незаконній ситуації.

⁶² Через використання поправок, зокрема законодавчих, з метою запобігання подальшим порушенням такого характеру. Див. Проміжні резолюції ДН (99) 436 і ДН (99) 437 щодо надмірної тривалості провадження в адміністративних та цивільних судах Італії, за якими Комітет міністрів вирішив відновити розгляд «питання про те, чи оголошені заходи забезпечать ефективне запобігання подальшим порушенням Конвенції».

справедливої компенсації. Комітет міністрів ухвалює остаточну резолюцію, коли вважає, що виконав свої функції за § 2 статті 46.

50. Здійснюючи нагляд за виконанням рішень, якими встановлено порушення вимоги про розумний строк, Комітет міністрів найчастіше вимагає обрати індивідуальним заходом прискорення відповідного провадження, якщо воно ще не завершено. Таке прискорення, що може розглядатися як форма *restitutio in integrum*, часто є результатом рішення Страсбурзького суду, навіть за відсутності конкретних засобів правового захисту в рамках внутрішнього законодавства.

51. Комітет міністрів наполягає на прискоренні провадження, зокрема в справах, у яких Страсбурзький суд вимагає «особливої ретельності» (див. § 31 вище) або коли порушення стосується невиконання рішення національного суду чи постійного порушення суттєвого положення Конвенції (наприклад, права на власність)⁶³.

52. Якщо тим часом оскаржуване провадження закінчилося, то, крім можливого відшкодування, основним способом виконання рішення Суду буде вжиття заходів загального характеру для запобігання аналогічним порушенням щодо заявника у майбутньому та в інших справах.

53. Якщо держава відмовляється виконувати рішення Суду, Комітет міністрів може винести постанову про ініціювання процедури моніторингу виконання цією державою своїх зобов'язань.

54. Наприкінці дев'яностих років минулого століття Комітет міністрів здійснив низку заходів, спрямованих на поліпшення дотримання зобов'язань, узятих на себе державами-учасниками, зокрема через ефективніше функціонування судової системи⁶⁴. 2000 року заступники міністрів вирішили розпочати моніторинг ефективності національних засобів правового захисту щодо тривалості провадження (судового контролю за позбавленням волі й судового розгляду протягом розумного строку) та виконання судових рішень⁶⁵.

⁶³ Див. M. Lobov, L'exécution des arrêts relatifs à la durée excessive de procédures judiciaires: l'expérience du Comité des ministres, CDL (2006)035, p. 3.

⁶⁴ Див. документ «Виконання зобов'язань державами-учасниками» (Compliance with member States' commitments), CM/Monitor (2001)14 від 15 листопада 2001 р., ч. I «Загальні зауваження».

⁶⁵ Там само. 2001 року Комітет міністрів дав указівку Керівному комітету з прав людини (CDDH) «дослідити шляхи й засоби, що мали б допомогти державам-учасникам імплементувати Конвенцію у внутрішньому праві та практиці, з наданням ефективних засобів правового захисту включно». CDDH своєю чергою доручив виконання цього завдання Комітету експертів з удосконалення процедур захисту прав людини (DH-PR). Див. § 11 Звіту про 51-ше засідання CDDH (27 лютого – 2 березня 2001 р.), документ CDDH (2001) 15. У вересні 2002 року Секретаріат CDDH підготував меморандум, який містить порівняльний аналіз національної практики щодо ефективних засобів правового захисту і механізмів відшкодування у справах, пов'язаних із порушеннями Конвенції національними органами влади. Цей документ показує, що в різних державах-учасниках тривали законодавча діяльність чи обговорення цього питання (див. документ «Імплементация Европейської конвенції про захист прав людини й основоположних свобод – ефективні засоби правового захисту на національному рівні» (Implementation of the European Convention on Human Rights – Effective remedies at national level), DH-PR (2002) 001rev, 10 вересня 2002 р.).

Зокрема, 2002 року Комітет міністрів створив Європейську комісію з питань ефективності правосуддя з метою вирішення основних проблем у судових системах держав-учасниць та визначення шляхів поліпшення їх ефективності та функціонування⁶⁶. 2004 року СЕПЕJ почала реалізацію Рамкової програми «Нова ціль для судової системи: робота над кожною справою у рамках оптимальних та передбачуваних строків»⁶⁷, яка забезпечувала рекомендації щодо напрямів діяльності для досягнення цієї мети. На Робочу групу з питань строків провадження було покладено завдання трансформувати ці напрями діяльності в конкретні заходи, які б дали змогу вдосконалити процесуальні строки в державах-учасниках. 2006 року СЕПЕJ, серед іншого, вирішила діяти як Центр судового тайм-менеджменту (SATURN) з метою збирання конкретної інформації, потрібної для вивчення практики дотримання судових строків у державах-учасниках і достатньо докладної для того, щоб держави-учасниці були здатні реалізувати політику, спрямовану на запобігання порушенням права на справедливий судовий розгляд упродовж розумного строку, як це передбачено статтею 6 Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод⁶⁸.

55. Постійне збільшення кількості звернень до Європейського суду з прав людини у зв'язку з надмірно тривалими провадженнями викликає сумніви щодо ефективності наявних національних засобів правового захисту. У травні 2004 року Комітет міністрів ухвалив Рекомендацію щодо вдосконалення національних засобів правового захисту (надалі – «Рекомендація»)⁶⁹. Документ нагадував, що, крім зобов'язання впровадити такі ефективні засоби правового захисту в світлі практики Європейського суду з прав людини, на держави-учасниці покладається загальний обов'язок *вирішувати проблеми, що лежать в основі виявлених порушень* (курсив наш). Держави-учасниці, отже, покликані, серед іншого:

- «з урахуванням рішень Суду, що вказують на структурні або загальні недоліки в національному праві чи практиці, здійснювати контроль за ефективністю наявних національних засобів правового захисту і, в разі потреби, створювати нові ефективні засоби правового захисту, щоб уникнути розгляду аналогічних справ у Суді;
- звертати особливу увагу на наявність ефективних засобів правового захисту в разі скарги щодо надмірно тривалого судового провадження».

⁶⁶ Див. § 4 вище.

⁶⁷ Див. СЕПЕJ (2004) 19 Rev2.

⁶⁸ Див. документ «Компетенція Робочої групи з оцінки судових систем (СЕПЕJ-TF-DEL)» (Terms of reference of the Working Group on evaluation of judicial systems (CEPEJ-TF-DEL)), ухвалений СЕПЕJ; див. також «Компетенція Керівної групи Центру судового тайм-менеджменту SATURN» (Terms of reference of the Groupe de pilotage of the SATURN Centre for judicial time management), СЕПЕJ(2006)9, додаток II.

⁶⁹ Див. покликання 7.

56. У світлі цієї Рекомендації Керівний комітет із прав людини (CDDH)⁷⁰ вирішив відновити розпочате 2001 року дослідження засобів, що мали б допомогти державам-учасникам імплементувати Конвенцію у внутрішньому праві та практиці, з метою підготовки доповіді про наявні національні практики у сфері ефективних засобів правового захисту⁷¹. Підготовка доповіді ще триває⁷².

V. Наявні національні засоби правового захисту проти стверджуваного надмірно тривалого провадження в державах-учасниках Ради Європи: порівняльний огляд

A. У цілому

57. Право на розгляд справи в розумний строк нині закріплене в конституціях⁷³ та (або) законодавстві⁷⁴ майже всіх держав – учасниць Ради Європи. Воно також може забезпечуватися через пряме застосування в національних правових системах Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод⁷⁵. Однак, навіть за відсутності конкретних положень у національному законодавстві, загальним процесуальним принципом є прискорення провадження, а діяльність судів з цього погляду перебуває під контролем Міністерства юстиції (річні звіти судів, періодичні перевірки тощо).

⁷⁰ Через свій Комітет експертів з удосконалення процедур захисту прав людини (DH-PR).

⁷¹ Див. документ «Удосконалення національних засобів правового захисту. Подальша діяльність з імплементатії Рекомендації Rec (2004)6 – інформація, отримана Секретаріатом» (Improvement of domestic remedies. Follow-up to the implementation of the Recommendation Rec (2004)6 – Information received by the Secretariat), DH-PR (2004) 012, 6 жовтня 2004 р.

⁷² Надана Секретаріатом DH-PR інформація була використана для заповнення опитувальника по декількох країнах.

⁷³ Албанія, Андорра, Хорватія, Чеська Республіка («Хартія основних прав і свобод»), Німеччина, Ісландія, Італія, Мальта, Польща, Португалія, Румунія, Словаччина, Сан-Марино («Декларація прав громадян та фундаментальних принципів правового устрою Сан-Марино»), Словенія, Іспанія, Швейцарія, Туреччина (право передбачене тільки для осіб, яких утримують під вартою).

⁷⁴ Угорщина, Ісландія, Італія, Латвія, Литва, Молдова, Нідерланди, Румунія, Сербія та Чорногорія, Сан-Марино, Швеція, колишня Югославська Республіка Македонія, Велика Британія.

⁷⁵ Країни, що визнають верховенство міжнародних угод над суперечливим національним законодавством: Румунія, Албанія, Андорра, Вірменія, Азербайджан (хоча міжнародні угоди не мають переважної сили над суперечливими конституційними положеннями та актами, ухваленими шляхом референдуму), Боснія та Герцеговина, Болгарія, Хорватія, Чеська Республіка, Естонія (хоча Естонія не може укладати міжнародні угоди, що суперечать її конституції), Франція, Грузія (доки міжнародні угоди не суперечать конституції), Греція, Молдова, Нідерланди, Польща, Російська Федерація, Сан-Марино та колишня Югославська Республіка Македонія. Країни, що віддають перевагу загальновизнаним принципам міжнародного права: Австрія, Португалія. Конституції деяких країн передбачають, що їх національне законодавство має відповідати загальновизнаним принципам міжнародного права: Грузія, Угорщина, Італія та Словенія. Конституція Швейцарської конфедерації передбачає, що конфедерація та кантони зобов'язані дотримуватися міжнародного права. Конституція Бельгії передбачає, що федеральні органи влади можуть тимчасово брати на себе обов'язки рад і громад, «щоб забезпечити дотримання міжнародних та наднаціональних зобов'язань». Конституція Латвії передбачає, що держава «визнає і захищає засадничі права людини згідно з Конституцією, законами та зобов'язальними для Латвії міжнародними договорами».

58. У низці країн немає загальної вимоги щодо розумної тривалості судового провадження, але водночас передбачено максимальний строк для розгляду та ухвалення рішення в справі⁷⁶.

59. Загалом у більшості держав – учасниць Ради Європи є процесуальні органи, куди особа може поскаржитися на надмірну тривалість провадження⁷⁷.

60. Засіб правового захисту може полягати в дії загального характеру⁷⁸, у вигляді, наприклад, позову за порушення конституційного чи конвенційного права, або цивільного позову про делікт проти держави.

61. У багатьох державах передбачено конкретні засоби правового захисту за порушення вимоги про розумний строк⁷⁹, наприклад, у формі запиту про прискорення відповідного провадження або позову проти держави про відшкодування шкоди, заподіяної недотриманням зобов'язання з винесення рішення в розумний строк. Деякі країни запровадили спеціальні засоби правового захисту після того, як зіткнулися з обмеженнями, притаманними звичайним засобам правового захисту, й у відповідь на висновки Європейського суду з прав людини⁸⁰. Ще кілька країн нині готують законодавство, спрямоване на введення певного засобу правового захисту або поліпшення наявного⁸¹.

62. У низці країн наявні як загальні, так і спеціальні засоби правового захисту⁸².

⁷⁶ Наприклад, у Вірменії (Цивільний процесуальний кодекс встановлює фіксовані строки для розгляду й винесення рішення у справах), Азербайджані (встановлено фіксований строк для розгляду справ), Грузії (Кримінальний процесуальний кодекс встановлює строки попереднього ув'язнення, Цивільний процесуальний кодекс передбачає, що процесуальна дія має бути здійснена у встановлений законом строк. Якщо строк процесуальної дії не встановлено законом, він визначається судом), Норвегії, Україні (Кримінальний процесуальний кодекс встановлює строки для досудового розслідування).

⁷⁷ Крім Вірменії, Азербайджану, Греції, Латвії, Румунії, Туреччини. Однак ефективність наявних процесуальних органів у сенсі статті 13 ЄКПЛ може викликати сумніви.

⁷⁸ Албанія, Люксембург, Мальта, Сан-Марино, Іспанія.

⁷⁹ Болгарія, Хорватія, Кіпр, Естонія (тільки в разі затримок в адміністративному провадженні), Фінляндія, Грузія (дисциплінарне стягнення може бути ініційоване в разі надмірної затримки з розглядом справи), Італія, Норвегія, колишня Югославська Республіка Македонія.

⁸⁰ Хорватія, Чеська Республіка, Франція (через прецедентну практику), Італія (законодавчим шляхом), Польща, Португалія, Словаччина, Словенія.

⁸¹ Наприклад, Чеська Республіка (проект закону про внесення змін до Закону № 82/1998 внесений до парламенту. Законопроект передбачає належну компенсацію для заявників, які постраждали від надмірних затримок під час провадження. Цей законопроект матиме зворотну силу: якщо справу заявника про тривалість провадження розглядає Європейський суд, він має можливість вимагати компенсації протягом одного року з дати набрання чинності цим законопроектом), Греція (див. документ CM/Del/OJ/DH (2005) 922, том I, с. 18), Україна. Згідно з відомостями, наданими Франческо Крізафуллі, заступником уповноваженої особи Італії, під час семінару щодо поліпшення внутрішніх засобів правового захисту з приділенням особливої уваги справам про надмірну тривалість судового розгляду, який було проведено 28 квітня 2005 р. за ініціативою польського голови Ради Європи, в Італії теж працюють над удосконаленням наявних засобів правового захисту.

⁸² Австрія, Андорра, Боснія та Герцеговина, Бельгія, Чехія, Франція (конкретний засіб правового захисту передбачено в адміністративному провадженні), Ірландія, Данія, Німеччина (конкретний засіб правового захисту було створено в рамках прецедентної практики), Литва, Ліхтенштейн,

63. Засоби правового захисту проти надмірної тривалості, загальні чи спеціальні, часто містяться в законодавстві⁸³; їх можна передбачити в Конституції, якщо вони набувають форми індивідуальних скарг до Конституційного суду⁸⁴; або ж вони можуть бути преторськими⁸⁵.

64. Точний обсяг застосування та конкретні процесуальні механізми використання різних засобів правового захисту значно відрізняються для різних країн. Тому вони в цьому дослідженні детально не розглядатимуться. Аналіз обмежуватиметься загальним оглядом внутрішніх засобів правового захисту держав – учасниць Ради Європи стосовно тверджень про необґрунтовану затримку в адміністративному, цивільному й кримінальному провадженні⁸⁶ на підставі наявної інформації⁸⁷ та з метою визначення основних доступних засобів такого захисту і їх основних характеристик.

65. Засоби правового захисту, доступні в разі тверджень про надмірну тривалість провадження, можна класифікувати різними способами.

- *Превентивні або прискорювальні засоби захисту* призначені для прискорення провадження з метою запобігання його надмірного затягування, тоді як компенсаторні засоби правового захисту забезпечують відшкодування за затримки, що вже сталися (незалежно від того, завершилося провадження чи ні).
- *Грошові засоби захисту* забезпечують фінансове відшкодування за (матеріальне, нематеріальне чи обидва види відшкодування). *Негрошові засоби захисту* забезпечують відшкодування моральної шкоди (наприклад, визнання порушення або пом'якшення вироку).
- Деякі засоби правового захисту *доступні як для незавершеного, так і для завершенного провадження*, а інші – *лише для незавершеного*. Дійсно, після

Молдова, Нідерланди, Польща, Португалія, Російська Федерація, Сербія, Чорногорія (як і в Сербії, конкретний засіб правового захисту становить засіб внутрішнього контролю та має адміністративний характер), Словаччина, Словенія, Швеція, Швейцарія, Україна, Велика Британія.

⁸³ Андорра, Австрія, Боснія та Герцеговина, Болгарія, Чеська Республіка, Фінляндія, Естонія, Франція, Грузія, Угорщина, Італія, Латвія, Литва, Люксембург, Нідерланди, Польща, Португалія, Норвегія, Російська Федерація, Сербія та Чорногорія, Словаччина, Словенія, Швеція, Іспанія, Швейцарія, колишня Югославська Республіка Македонії, Україна.

⁸⁴ Албанія, Андорра, Австрія, Боснія та Герцеговина, Хорватія, Чеська Республіка, Кіпр, Німеччина, Ліхтенштейн, Мальта, Словаччина, Словенія та Іспанія.

⁸⁵ У Франції засіб судового захисту, передбачений статтею L. 781-1 Кодексу судової організації, вважається ефективним лише в результаті змін у національній прецедентній практиці. В Ісландії можливість пом'якшення покарання внаслідок надмірної тривалості провадження не передбачена Загальним кримінальним кодексом, але застосовується в судовій практиці.

⁸⁶ Виконавче провадження не розглядатиметься.

⁸⁷ Секретаріат покладався на відомості, надані членами Венеційської комісії у відповідях на опитувальник (CDL(2004) 124), на інформацію, надану Департаментом з питань виконання рішень Європейського суду з прав людини Генерального Директорату-II Ради Європи, Секретаріатом Європейського суду з прав людини та Секретаріатом DH-PR, а також на інформацію, самостійно отриману від прямих джерел або постійних представництв.

завершення судового розгляду прискорювальні засоби вже не потрібні й захист може полягати лише в компенсації шкоди, заподіяної унаслідок стверджуваної надмірної тривалості судочинства⁸⁸ або в дисциплінарних заходах проти судового органу, що затягував провадження⁸⁹.

- Одні засоби правового захисту можуть застосовуватися до *будь-якого виду провадження (цивільного, адміністративного або кримінального)*, тоді як інші – *лише до кримінального*.

66. Ці категорії, однак, чітко не окреслені. Важко сказати, наприклад, чи дисциплінарні заходи щодо судді, винного в затягуванні, – це лише превентивний засіб захисту, або ж він і компенсаторний (як це може розглядати заявник)⁹⁰. Крім того, ці категорії часто перекривають одна одну.

67. Варто зазначити, що у більшості країн, дійсно, співіснують різні форми відшкодувань, що можуть застосовуватися сукупно⁹¹.

68. Заради простоти та в світлі практичного підходу, до якого тяжіють автори у цьому дослідженні, наявні національні засоби правового захисту буде подано залежно від виду провадження (цивільне/адміністративне і кримінальне), до якого вони застосовуються. З огляду на роз'яснене вище неминучі деякі повтори й неточності.

В. Поточний стан

1. *Засоби правового захисту, доступні в цивільному/адміністративному провадженні*

69. У більшості держав – учасниць Ради Європи превентивні засоби правового захисту доступні в адміністративному й цивільному провадженні у вигляді можливості для сторони чи сторін подати клопотання про прискорення судочинства.

70. Такі клопотання про прискорення можуть подаватися:

- до вищого органу чи суду як безпосередньо⁹², так і через суд, що розглядає справу. В останньому випадку відповідний суд передає його на розгляд

⁸⁸ У Хорватії позов про компенсацію шкоди, заподіяної надмірною тривалістю провадження, може подаватися під час розгляду справи.

⁸⁹ У Болгарії дисциплінарні заходи проти повільності судового органу можуть бути ініційовані тільки протягом незавершеного провадження.

⁹⁰ Якщо дисциплінарне стягнення стосується лише персонального становища відповідного судді, без прямих і безпосередніх наслідків для провадження, що стало підставою для скарги, то дисциплінарному заходу найчастіше передуватиме скарга до наглядового органу, який може видати вказівки (загалом – не зобов'язального характеру) судді, винному в затягуванні. Водночас ризик подальшого дисциплінарного стягнення може мати певний (хоча і непрямої) вплив на прискорення провадження, а також загальну превентивну дію.

⁹¹ Майже всі країни, де в разі надмірної затримки передбачено засіб правового захисту у вигляді підтвердження порушення, розглядають це як загальну форму компенсації для всіх видів провадження. Як прискорювальним, так і компенсаторним засобам правового захисту завжди передуює пересвідчення в тому, що вимогу про розумний строк було порушено.

⁹² Болгарія, Естонія, Швейцарія.

компетентного суду чи органу⁹³; або

- до суду, що затягував провадження⁹⁴.

71. Заходи, вжиті у відповідь на зазначене вище клопотання, можуть передбачати:

a) встановлення відповідному органу належного строку для

i. виконання конкретної процесуальної дії (проведення слухання, отримання висновку експерта, видання ще одного потрібного розпорядження або вжиття заходів, що не здійснив відповідний орган)⁹⁵, або (i)

ii. винесення рішення по суті справи або припинення провадження у справі⁹⁶, або

b) передача справи на розгляд іншому суду або вищому органу⁹⁷.

72. У більшості країн прискорювальні засоби правового захисту співіснують з компенсаторними⁹⁸. У деяких країнах, однак, грошова компенсація заподіяної шкоди ще й досі залишається єдиним можливим засобом правового захисту, на який заявник може претендувати у зв'язку з затримкою у провадженні⁹⁹.

73. Компенсацію можна вимагати:

a) від того самого органу, що ухвалює рішення про обґрунтованість тривалості провадження¹⁰⁰, або

b) в окремому провадженні¹⁰¹.

74. Відшкодування може призначатися з причини:

⁹³ Австрія (якщо суд, винний у затягуванні, виконає всі зазначені у вимозі процесуальні дії не пізніше чотирьох тижнів після її отримання та сповістить про це відповідну сторону, причому вимога вважається відкликаною, якщо сторона не пізніше двох тижнів після отримання сповіщення не заявить про те, що вимога зберігає чинність), Чехія, Польща, Словенія (клопотання про встановлення строку).

⁹⁴ Данія, Литва, Нідерланди. Норвегія, Словенія (наглядова скарга), Іспанія, Сербія та Чорногорія.

⁹⁵ Австрія, Кіпр, Чеська Республіка, Данія, Естонія (адміністративне провадження), Литва, Мальта, Польща, Словаччина, Словенія.

⁹⁶ Австрія, Боснія та Герцеговина, Хорватія, Кіпр, Словаччина.

⁹⁷ Така можливість є в Австрії, де сторона в адміністративному провадженні може вимагати передачі справи до вищого органу, в крайньому разі – до адміністративного суду, що має сам винести рішення протягом встановленого законом строку, і на Кіпрі, де Верховний суд може наказати іншому суду провести повторний розгляд.

⁹⁸ Австрія, Бельгія, Боснія та Герцеговина, Хорватія, Кіпр, Чехія, Данія, Естонія, Франція (прискорювальні засоби правового захисту доступні в адміністративному провадженні), Німеччина, Угорщина, Ірландія, Ліхтенштейн, Литва, Нідерланди (в обмеженому обсягу), Польща, Португалія (прискорювальні заходи застосовуються лише в кримінальному провадженні), Сербія, Чорногорія, Словаччина, Словенія, Іспанія.

⁹⁹ Італія.

¹⁰⁰ Боснія та Герцеговина, Хорватія, Кіпр, Данія, Італія, Мальта, Нідерланди (протягом адміністративного провадження, в якому розглядається питання адміністративного покарання; таке покарання може бути пом'якшене як засіб компенсації); Польща, Словаччина.

¹⁰¹ Нідерланди (позов про делікт), Польща, Іспанія (позов про відшкодування може подаватися до Міністерства юстиції після завершення основного провадження).

- вини судді або іншого працівника суду¹⁰²,
 - надмірного навантаження судових органів¹⁰³,
 - порушення під час провадження, з невиконанням обов'язку зі вчинення дії або винесення рішення у встановлений законом строк включно¹⁰⁴,
 - незаконної дії чи бездіяльності, вчинених протягом провадження¹⁰⁵,
- або, в більш загальному сенсі, внаслідок:
- помилки правосуддя чи відмови у правосудді¹⁰⁶, або
 - порушення права на розгляд справи в розумний строк¹⁰⁷.

75. Декілька високих і вищих судових інстанцій держав-учасниць у прямій формі заявляли, що порушення вимоги про розумний строк, гарантованої § 1 статті 6 Конвенції, має розглядатися як «провина», «протиправна дія», «помилка у відправленні правосуддя», «відмова у правосудді» або «порушення під час здійснення провадження», що тягне за собою відповідальність держави та зобов'язує її компенсувати спричинену цим шкоду¹⁰⁸.

76. Що стосується *виду компенсації*, то вона може набувати різних форм: грошова компенсація (матеріальної чи нематеріальної шкоди, або обох); винесення рішення на користь заявника; накладення дисциплінарного стягнення на суддю, що затягував провадження; звільнення від сплати судових зборів¹⁰⁹; пом'якшення адміністративного покарання¹¹⁰.

77. Щодо грошової компенсації, то в деяких державах її присуджують лише за *нематеріальну* шкоду, особливо у випадках, коли розгляд справи ще триває¹¹¹.

78. Що ж стосується суми грошової компенсації, на яку може претендувати постраждалий від надмірної тривалості провадження, то її зазвичай визначають на розсуд відповідного судового органу. З огляду на те, що компетентні органи держав-учасниць, оцінюючи розумність строку провадження у справах, які вони розглядають, часто посилаються на критерії, застосовані Судом згідно з § 1 статті 6 Конвенції, можна припустити, що так само вони діятимуть, коли виникне потреба у визначенні розміру компенсації. Однак стверджувати цього із упевненістю не можна¹¹². Насправді лише у декількох відповідях

¹⁰² Литва, Нідерланди.

¹⁰³ Бельгія.

¹⁰⁴ Чеська Республіка та Словаччина.

¹⁰⁵ Нідерланди, Польща, Португалія, Швеція.

¹⁰⁶ Франція, Іспанія.

¹⁰⁷ Хорватія, Італія, Литва, Швейцарія.

¹⁰⁸ Бельгія, Чеська Республіка, Франція, Португалія, Польща, Швеція.

¹⁰⁹ Данія. В Ісландії може виноситися рішення про сплату судових витрат іншою стороною, якщо надмірна затримка була спричинена тією стороною навмисно або через недбалість.

¹¹⁰ Нідерланди.

¹¹¹ У Хорватії, Польщі та Словаччині. Після завершення провадження, і якщо буде встановлено затримку зі здійсненням заявником деяких прав, матеріальна шкода також може компенсуватися у Франції, Італії, Польщі.

¹¹² Цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Скордіно проти Італії».

на опитувальник конкретно вказувалося, що під час визначення розміру компенсації компетентний орган посилається або покладається на суму грошової компенсації, призначену Судом¹¹³.

79. У деяких країнах правила адміністративного провадження передбачають, що в разі, якщо державний орган не ухвалює рішення у встановлений строк, вважається, що він виніс рішення на користь заявника¹¹⁴.

80. Нарешті, можливість для сторони судового розгляду ініціювати дисциплінарні заходи проти повільності судового органу згадується в низці держав як засіб правового захисту проти надмірної затримки у провадженні¹¹⁵.

2. Засоби правового захисту, доступні в кримінальному провадженні

81. У більшості випадків зазначені засоби правового захисту, доступні в цивільному та адміністративному провадженні, не виключні для цих юрисдикцій, а можуть також застосовуватися в кримінальному провадженні¹¹⁶. Отже, загальні конституційні та судові позови з метою прискорення судочинства, компенсації шкоди або вжиття дисциплінарних заходів до судді можуть також бути пов'язані з порушенням розумного строку провадження в кримінальній справі¹¹⁷.

82. Що стосується превентивних засобів захисту, характерною рисою кримінального провадження є те, що етап розслідування передує етапу судового розгляду. Залежно від різних систем розслідування може бути доручене суду чи органу¹¹⁸, але не тому, що має винести рішення по суті справи. У цьому сенсі деякі країни передбачають певні профілактичні засоби захисту, спрямовані на прискорення слідчого або досудового провадження, даючи змогу подавати до вищої прокурорської чи судової інстанції скарги або клопотання про прискорення¹¹⁹.

¹¹³ Данія, Литва, Польща, Словаччина. В Італії розмір компенсації, яку присуджували національні суди за порушення вимоги про розумний строк, значно різнився із сумами, які присуджував Європейський суд. (див. «закон Пінто»).

¹¹⁴ Бельгія, Італія, Швеція.

¹¹⁵ Боснія та Герцеговина, Болгарія, Фінляндія, Грузія, Італія, Литва, Португалія, Російська Федерація, Сербія та Чорногорія, Словаччина, Швеція, колишня Югославська Республіка Македонія, Україна.

¹¹⁶ Крім випадків, коли це пов'язано зі специфічним обсягом чи характером конкретного засобу правового захисту, наприклад, позитивне мовчання має вплив виключно в адміністративному провадженні.

¹¹⁷ Отже те, що конкретна інформація про кримінальні провадження була надана лише по 13 країнах – Австрії, Бельгії, Болгарії, Кіпру, Данії, Естонії, Фінляндії, Німеччині, Нідерландах, Португалії, Швеції, Швейцарії та Сполученому Королівству – не означає, що загальні засоби захисту не можна застосовувати в таких справах. Наприклад, наприкінці 2005 року Верховний суд Швеції постановив, що матеріальна та нематеріальна шкода може компенсуватися в разі надмірно затягнутих кримінальних справ.

¹¹⁸ Наприклад, слідчі судді, прокуратура, поліція.

¹¹⁹ Наприклад, Бельгія (де клопотання може бути подане не тільки відповідачем, а й генеральним прокурором), Болгарія, Данія та Португалія (де будь-яка сторона може клопотати про прискорення розгляду справи в прокуратурі чи суді, або суддею, якщо передбачені законом строки для будь-яких

83. Заходи, вжиті у відповідь на зазначені клопотання, можуть становити відхилення позову у разі, якщо затримки невинуваті, а також розслідування причин стверджуваних затримок або вимога надати звіт про вжиті заходи, встановлення терміну для завершення слідства і вказівки від вищих до нижчих органів прокуратури, зокрема про те, як поводитися зі справою, чи про застосування дисциплінарних заходів¹²⁰. Специфічні заходи захисту, пов'язані з етапом судового розгляду, не такі поширені¹²¹.

84. Серед компенсаторних засобів правового захисту в кримінальному провадженні є конкретна форма компенсації, за допомогою якої надмірні затримки, що виникли під час розгляду справи, зараховують до строку відповідного покарання за ініціативою судді або за клопотанням сторони. В деяких країнах цей засіб захисту введено до законодавства¹²², тоді як в інших він може встановлюватися або розвиватися через прецедентну практику¹²³.

85. Такий засіб правового захисту завжди має компенсаторний характер, оскільки його наслідки обов'язково впливають із визнання, що затримка вже відбулася, навіть якщо у деяких країнах цим наслідком можна запобігти, припинивши провадження у справі на підставі затримки ще до того, як справу буде передано до суду для винесення рішення по суті¹²⁴.

86. Однак у більшості справ суд розглядатиме питання тривалості провадження

процесуальних дій були перевищені).

¹²⁰ Дисциплінарні заходи згадуються в цьому контексті як превентивні засоби, хоча вони також можуть вважатися компенсаторними.

¹²¹ Тільки Данія послалася на можливість звернення до суду, що розглядає справу, з проханням установити дату її судового слухання. Бельгія в прямій формі посилається на відсутність такого правового механізму прискорення.

¹²² Наприклад, Бельгія, (стаття 21 вступної частини Кримінального процесуального кодексу), Фінляндія (Кримінальний кодекс, глава 6, стаття 7) і Швеція (глава 29 розділу 5 та глава 30 розділу 4 Кримінально-виконавчого кодексу). В останньому зазначено, що «суди в кримінальних справах як у своєму виборі покарання, так і у визначенні відповідного вироку мають брати до уваги надмірно тривалий час, що минув із моменту вчинення злочину».

¹²³ Наприклад, Верховний суд Естонії або Конституційний суд Німеччини. У Нідерландах Верховний суд розробив щодо цього загальні керівні принципи розгляду кримінальних справ. У Швейцарії Федеральний суд визначив можливі наслідки порушення розумного строку судочинства в кримінальних справах, а також зазначив, що суддя в своєму рішенні має чітко вказувати на порушення цього принципу та на те, як саме його було враховано.

¹²⁴ Наприклад, Бельгія, де таке рішення може виносити Дорадча палата (Chambre du Conseil) або Обвинувальна палата (Chambre de Mises en Accusation) до завершення етапу розслідування, після чого справу передають до суду, що ухвалює рішення по суті. Окремо варто згадати про норми статутного права в Англії та Шотландії, які встановлюють строки для порушення провадження у справі, зокрема, коли осіб, звинувачених у вчиненні злочинів, утримують під вартою, і порушення таких строків може призвести до заборони на провадження або до його припинення. Попри свою ефективність такі норми здаються радше пов'язаними з питанням про позовну давність і спливання загальних або окремих процесуальних строків (наприклад, утриманням під вартою або початком судового слухання), ніж із проблемою розумного строку провадження. Це зауваження стосується і Швейцарії, де «порушення принципу «розумного строку» може стати причиною звільнення підсудного, коли строк для здійснення провадження минув».

разом із рішенням по суті. Якщо буде встановлено, що відбулося порушення вимоги про розумний строк, суд може ухвалити рішення про компенсацію, а саме шляхом:

- зменшення або пом'якшення покарання¹²⁵;
- самого лише констатування вини¹²⁶;
- виправдувального вироку¹²⁷;
- рішення про припинення кримінального переслідування або припинення провадження у справі¹²⁸.

87. Нарешті, цей засіб захисту у вигляді індивідуальної компенсації може також застосовуватися в адміністративному провадженні, де не виключене винесення рішення про стягнення, тож визнання надмірної тривалості провадження здатне привести до пом'якшення такого покарання¹²⁹.

VI. Оцінка наявних національних засобів правового захисту Європейським судом з прав людини

A. У цілому

88. Оскільки вимога статті 13 накладає зобов'язання досягнення результату, договірні держави мають певну свободу дій *щодо того, як забезпечувати потрібний захист*.¹³⁰ «За умови моніторингу з боку Комітету міністрів, держава-відповідач залишається вільною обирати ті засоби, за допомогою яких вона виконує своє правове зобов'язання за статтею 46 Конвенції, з огляду на те, що такі заходи сумісні з висновками, викладеними у рішенні Суду».

89. До недавнього часу Суд, поважаючи свободу оцінювання, надану договірним державам, утримувався від зазначення конкретної форми чи типу «ефективного

¹²⁵ Здається, що це відбувається найчастіше. Див., наприклад, у Данії, Естонії, Фінляндії, Німеччині, Ісландії, Нідерландах та Сполученому Королівстві. У бельгійському законодавстві зазначено, в чому полягатиме пом'якшення вироку: присудження покарання нижче встановленого законом мінімального рівня.

¹²⁶ Наприклад, у Бельгії, Данії (де присуджене покарання може бути припинене) або Швейцарії (де підсудний, навіть якщо він був визнаний винним, може звільнитися від відбування покарання).

¹²⁷ У прецедентному праві, здається, дотримуються обмежувального тлумачення в тому сенсі, що виправдувальний вердикт не впливає автоматично з визнання затримки в кримінальному провадженні (див., наприклад, в Естонії та Фінляндії).

¹²⁸ Такі засоби захисту застосовуються лише «у виняткових випадках» (Нідерланди, Швейцарія, Німеччина). У Великій Британії зазвичай потрібно, щоб прокурор був винен у виникненні затримки, але навіть і в цьому разі судові слухання можуть бути припинені, тільки якщо підсудний зможе довести, що внаслідок затримки справедливий судовий розгляд неможливий і що йому через це заподіяно шкоду. Суд не буде припинено, якщо наслідки несправедливого ставлення можуть бути усунені під час слухань. Аналогічно в Бельгії, щоб таке рішення було ухвалене (що, очевидно, тягне за собою неможливість винесення постанови за цивільним позовом), затримка мала вплинути на поведінку з доказами або на права на захист.

¹²⁹ Наприклад, Австрія, Нідерланди.

¹³⁰ Див., наприклад, § 106 рішення ЄСПЛ у справі «Кайя проти Туреччини» (Kaaya v. Turkey) від 19 лютого 1998 р., ECHR 1998-I; § 145 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Чахал проти Сполученого Королівства».

засобу правового захисту» проти стверджуваного порушення права на судовий розгляд протягом розумного строку. Однак він оцінював засоби правового захисту, наявні в договірних державах, у світлі загальновстановлених критеріїв «ефективності»¹³¹.

90. У зв'язку з цим варто зазначити, що хоча держави часто посиляються на конкретні види внутрішніх засобів правового захисту, доступні в разі тверджень про надмірну тривалість провадження, однак, за оцінкою Суду, значна кількість таких засобів не може вважатися ефективною на практиці.

91. Суд нещодавно застосував більш директивний підхід до визначення ефективності засобів за змістом статті 13 Конвенції. Він навіть надав прямі вказівки щодо характеристик, які потрібно мати ефективному національному засобу правового захисту в справах, пов'язаних із тривалістю провадження¹³².

92. Крім того, Суд дедалі частіше оцінює виконання державами своїх зобов'язань за статтею 46 Конвенції. Діючи таким чином, він вивчає законопроекти та заплановані заходи і заявляє, чи вважає їх «обнайдійливими покращеннями»¹³³, або ж може «визначити... заходи загального характеру на національному рівні, до яких можна вдатися для виконання... судового рішення»¹³⁴.

93. Суд прямо заохочував деякі з держав-відповідачів якнайшвидше реалізувати перспективні законодавчі ініціативи¹³⁵ або внести зміни до наявного переліку засобів правового захисту, або додати нові засоби захисту для забезпечення дійсно ефективного виправлення порушень цього права з дотриманням вказівок щодо характеристик ефективного засобу правового захисту, наданих самим Судом у його рішеннях¹³⁶.

В. Засоби правового захисту, доступні в цивільному/адміністративному провадженні

а) Ефективні засоби правового захисту:

і. Австрія

94. Австрійська правова система передбачає кілька прискорювальних засобів правового захисту. У зв'язку з цим Суд дійшов висновку, що передача

¹³¹ Ця глава не охоплює відповідної прецедентної практики Суду по всіх державах-учасниках. Аби надати загальне уявлення щодо ефективності окремих видів наявних внутрішніх засобів правового захисту, вона лише наводить декілька прикладів по країнах із відповідними поясненнями оцінок, зроблених Судом. Однак варто зазначити, що в окремих випадках ефективність лише часткова, оскільки відповідні засоби захисту можуть використовуватися лише для деяких типів або категорій проваджень (наприклад, у Португалії та Іспанії – тільки для кримінального провадження), лише для незавершених проваджень (наприклад, в Хорватії та Польщі) або тільки до розгляду справ судами нижчих інстанцій (наприклад, в Австрії, Франції та Італії).

¹³² § 183 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Скордіно проти Італії».

¹³³ § 98 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Луценка проти Словенії».

¹³⁴ § 139 рішення ЄСПЛ у справі «Сюрмелі проти Німеччини» (Sürmeli v. Germany) від 8 червня 2006 р.

¹³⁵ § 139 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Сюрмелі проти Німеччини».

¹³⁶ § 98 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Луценка проти Словенії».

справи на розгляд вищому органу в разі затримки з ухваленням рішення компетентним органом (як це передбачено статтею 73 загального закону про адміністративну процедуру) становить ефективний засіб правового захисту для використання проти стверджуваного порушення вимоги про розумний строк адміністративного провадження¹³⁷, хоча і не в кожному випадку¹³⁸.

95. У справі «Хольцінгер проти Австрії» Суд встановив, що клопотання до вищого суду про встановлення компетентному суду відповідного строку для вчинення процесуальних дій (відповідно до розділу 91 закону Австрії про суди) може, у принципі, становити ефективний і достатній засіб правового захисту, який варто використовувати під час розгляду скарг на тривалість судового розгляду¹³⁹.

ii. Франція

96. У справі «Жумарра та інші проти Франції» Суд встановив, що національна прецедентна практика вказує на наявність достатнього засобу правового захисту стосовно завершеного цивільного провадження. Стаття L.781-1 Кодексу судової організації в тому тлумаченні, що надає їй прецедентна практика, вважається достатнім засобом правового захисту для цілей § 1 статті 35¹⁴⁰.

iii. Італія

97. У своєму рішенні в справі «Бруско проти Італії»¹⁴¹ Суд дійшов висновку, що засіб правового захисту, передбачений «законом Пінто», який був ухвалений в Італії з метою надати засіб захисту проти надмірної тривалості провадження у зв'язку зі встановленням ЄСПЛ численних порушень (і навіть закономірного характеру таких порушень) § 1 статті 6 Конвенції, становить ефективний засіб правового захисту для цілей статей 13 і 35.

98. Однак розмір відшкодування, пізніше присудженого італійськими судами в деяких справах, виявився недостатнім, що підштовхнуло Суд до висновку про неефективність цього засобу правового захисту¹⁴². Така проблема була виправлена Касаційним судом Італії у постанові від січня 2004 року, як зазначив Суд у своєму рішенні в справі «Ді Санте проти Італії»¹⁴³.

¹³⁷ Рішення щодо прийнятності у справі «Еггер проти Австрії» (Egger v. Austria), № 74159/01 від 9 жовтня 2003 р.

¹³⁸ Рішення у справі «Керн проти Австрії» (Kern v. Austria) від 24 лютого 2005 р.

¹³⁹ §§ 24-25 рішення у справі «Хольцінгер проти Австрії» (Holzinger v. Austria) від 30 січня 2001 р. Того ж дня Суд у справі «Хольцінгер проти Австрії (№ 2)» постановив, що цей засіб не був ефективний, оскільки істотна затримка вже сталася на момент набрання законом чинності.

¹⁴⁰ Рішення у справі «Жумарра проти Франції» (Giummarra v. France) від 12 червня 2001 р.; «Брока і Тексьє-Міко проти Франції» (BrocaTexier-Micault v. France) від 21 жовтня 2003 р. (стосовно адміністративного провадження).

¹⁴¹ Рішення ЄСПЛ у справі «Бруско проти Італії» (Brusco v. Italy) від 6 вересня 2001 р.

¹⁴² Рішення ЄСПЛ у справі «Скордіно та інші проти Італії (№ 1)» (Scordino and Others (№ 1) v. Italy) від 27 березня 2003 р.

¹⁴³ Рішення ЄСПЛ у справі «Ді Санте проти Італії» (Di Sante v. Italy) від 24 червня 2004 р. Суд вирішив, що громадськості про ці нові зміни в національному законодавстві стало відомо з 26 липня 2004 року: отже заяви, подані після зазначеної дати, не прийматимуться у зв'язку з невичерпанням

99. Велика палата винесла дев'ять рішень проти Італії щодо ефективності «закону Пінто»¹⁴⁴. Суд (зокрема у пілотному рішенні у справі Скордіно) окреслив принципи, які він мав намір застосовувати, оцінюючи ефективність внутрішніх засобів правового захисту. Суд встановив, що підстави для провадження за «законом Пінто» не зовсім достатні, а тому не позбавив заявників їх статусу постраждалих для цілей подання до Страсбурзького суду.

100. Надання заявникам статусу постраждалих переважно було зумовлене очевидно безпідставним розміром відшкодування, присудженого італійськими судовими органами (подекуди розміром лише 8 % від тих сум, що призначив би Суд). Крім того, в усіх цих справах, за винятком справи Скордіно, Суд визнавав неприйнятним те, що заявникам доводилося чекати понад шість місяців для отримання компенсації, присудженої національними судами.

iv. Польща

101. Суд розглядав кілька справ щодо ефективності закону Польщі від 17 червня 2004 року («закон 2004 року», згідно з яким, у разі визнання вищим судом порушення статті 6 Конвенції, він доручає нижчій судовій інстанції вжити заходів для прискорення провадження та (або) присуджує заявникові компенсацію), що був прийнятий у Польщі як засіб проти надмірної тривалості провадження у відповідь на рішення ЄСПЛ. У рішеннях у справах «Міхаляк проти Польщі»¹⁴⁵а «Хажинські проти Польщі»¹⁴⁶ Суд постановив, що заявники мали вичерпати цей засіб правового захисту, перш ніж подавати до Страсбурзького суду. Це стосувалося навіть заяв, зареєстрованих у Суді до набрання чинності «закону 2004 року», з огляду на те, що останній у прямій формі дозволяв подавати скарги тим, хто вже подав заяву до Страсбурга, за умови, що Суд ще не виніс рішення про прийнятність справи. Суд також заявив, що «закон 2004 року» здатен запобігати стверджуваним порушенням права на розгляд справи в розумний строк і забезпечувати достатнє відшкодування за будь-яке порушення, що вже сталося.

v. Португалія

102. У своєму рішенні в справі «Пауліньо Томаш проти Португалії»¹⁴⁷ Суд постановив, що позов про делікт проти держави за надмірну тривалість цивільного провадження, згідно із законодавчим декретом № 48051 від 21

національних засобів правового захисту.

¹⁴⁴ Цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Скордіно проти Італії»; «Кокьярелла проти Італії»; «Ріккарді Піццатті проти Італії»; рішення у справі «Муші проти Італії» (Musci v. Italy); цит. вище рішення у справі «Джузеппе Мустачуоло проти Італії (№ 1)» (Giuseppe Mustacciolo v. Italy (№ 1)); «Прокаччіні проти Італії» (Procaccini v. Italy); «Дзулло Ернестіна проти Італії» (Zullo Ernestina v. Italy); «Апічелла проти Італії» (Apicella v. Italy); «Джузеппе Мустачуоло проти Італії (№ 2)» (Giuseppe Mustacciolo v. Italy (№ 2)).

¹⁴⁵ Рішення ЄСПЛ у справі «Міхаляк проти Польщі» (Michalak v. Poland) від 1 березня 2005 р.

¹⁴⁶ Рішення ЄСПЛ у справі «Хажинські проти Польщі» (Charzynski v. Poland) від 1 березня 2005 р.

¹⁴⁷ Рішення ЄСПЛ у справі «Томаш проти Португалії» (Tomás v. Portugal) № 58698/00 від 27 березня 2003 р.

листопада 1967 р., можна розглядати як ефективний засіб правового захисту за змістом статті 35 Конвенції тільки після опублікування рішення в справі Піреш Ніньо (Pires Nino), де адміністративний суд постановив, що надмірна тривалість провадження може бути підставою для відповідальності держави.

b) Неефективні засоби правового захисту

i. Болгарія

103. Суд дійшов висновку, що скарга, яка ґрунтується на прямому застосуванні Конвенції у болгарському законодавстві, не є ефективним засобом правового захисту за змістом статті 13 Конвенції¹⁴⁸. Засіб захисту «скарга на затримки» було введено в липні 1999 року з ухваленням нової статті 217а Цивільного процесуального кодексу Болгарії, відповідно до якої позивач має право звернутися до голови вищого суду в разі необґрунтованої затримки з розглядом справи, винесенням рішення або передачею касаційної скарги на рішення суду, і голова має право видавати судові, що розглядає справу, зобов'язальні для нього вказівки. У своєму нещодавньому рішенні Суд встановив, що цей засіб може вважатися ефективним за відсутності доказів на користь протилежного, хоча в зазначеній справі це виявилось не так. Суд тим часом указав на відсутність у болгарському законодавстві жодної можливості отримувати грошову компенсацію за надмірну тривалість¹⁴⁹.

104. Що ж стосується можливості подавати неофіційні скарги до Вищого адміністративного суду та Міністерства юстиції, то Суд дійшов висновку, що це не можна вважати засобом правового захисту. «Можливість звертатися до різних інстанцій за відсутності конкретної процедури не може розглядатися як ефективний засіб правового захисту, оскільки такі звернення ставлять за мету спонукати владу до дій на власний розсуд і не дають сторонам зобов'язального права примусити державу до здійснення своїх наглядових повноважень»¹⁵⁰.

ii. Чеська Республіка

105. Судом дано оцінку ефективності конституційної апеляції, а також позову про компенсацію шкоди проти держави відповідно до закону № 82/1998. Згідно з чеським законодавством, Конституційний суд, у разі встановлення, що провадження, яке призвело до подання конституційної апеляції, було затягнуте внаслідок затримок із вини конкретного суду, може наказати останньому покласти кінець затримкам і продовжити розгляд справи. На думку Суду, хоча такий наказ, якщо його буде негайно виконано, може прискорити відповідне провадження, чеське законодавство не передбачає жодних покарань за невиконання, тим самим позбавляючи Конституційний суд можливості вжити практичних заходів для прискорення судового розгляду. Конституційний суд

¹⁴⁸ § 100 рішення ЄСПЛ у справі «Рачеви проти Болгарії» від 23 грудня 2004 р.

¹⁴⁹ §§ 64-74 рішення ЄСПЛ у справі «Стефанова проти Болгарії» (Stefanova v. Bulgaria) від 11 січня 2007 р.

¹⁵⁰ § 80 рішення ЄСПЛ у справі «Дімітров проти Болгарії» (Dimitrov v. Bulgaria) від 23 вересня 2006 р.

також не може присудити будь-яку компенсацію за затримки, що вже сталися.

106. Що ж стосується можливості подання позову про компенсацію шкоди проти держави відповідно до закону № 82/1998, заявнику не може бути присуджена компенсація за нематеріальну шкоду. Отже, закон не забезпечує достатньої компенсації за порушення¹⁵¹.

107. Апеляції до вищої інстанції також не можуть розглядатися як ефективний засіб правового захисту, оскільки вони не дають сторонам зобов'язального права примусити державу здійснювати свої наглядові повноваження¹⁵².

108. Відповідно засоби правового захисту, передбачені в чеському законодавстві, оцінені Судом як неефективні, оскільки вони не дають змоги спонукати суд до прискорення провадження або забезпечення компенсації шкоди¹⁵³.

iii. Німеччина

109. Під час розгляду нещодавньої справи Суд вивчав ефективність чотирьох засобів правового захисту, що надає законодавство Німеччині проти надмірної тривалості цивільного провадження. Стосовно конституційної скарги Суд зазначив, що право на швидкий розгляд гарантується Основним законом Німеччини й що порушення цього права може оскаржуватися у Федеральному конституційному суді. У разі, якщо цей суд визнавав, що провадження займало надмірний час, він оголошував його тривалість неконституційною і вимагав у відповідного суду прискорити або завершити його. Однак Федеральний суд не мав повноважень встановлювати граничні строки для суду нижчої інстанції або видавати наказ про здійснення інших заходів із метою прискорення відповідного провадження; він також не був у змозі присуджувати виплату компенсації. За цих обставин Суд визнав відсутність доказів того, що конституційна скарга здатна забезпечувати компенсацію за надмірну тривалість незавершеного цивільного провадження.

110. Стосовно скарги до вищої інстанції Суд зазначив, що уряд не надав жодних серйозних підстав на користь висновку про здатність засобу правового захисту, передбаченого законом Німеччини про суддів, прискорювати відповідне провадження.

111. Що стосується спеціальної скарги на бездіяльність, цей засіб захисту не має встановленої законом підстави в законодавстві Німеччини. Хоча значна кількість судів апеляційної інстанції у принципі з ним погоджується, критерії прийнятності для нього були неоднакові та залежали від обставин справи. Федеральний верховний суд, своєю чергою, ще має винести рішення про прийнятність такого засобу правового захисту. З огляду на невизначеність

¹⁵¹ §§ 67-68 рішення ЄСПЛ у справі «Хартман проти Чеської Республіки» (Hartman v. the Czech Republic) від 3 грудня 2003 р.

¹⁵² Там само, § 66.

¹⁵³ Там само, §§ 81-84. § 58 рішення у справі «Бартл проти Чеської Республіки» (Bartl v. the Czech Republic) від 22 червня 2004 р.; там само, § 85 рішення у справі «Конечни проти Чеської Республіки» (Konečný v. the Czech Republic) від 26 жовтня 2004 р.

критеріїв прийнятності для цього засобу правового захисту і його практичного впливу на відповідне провадження Суд вирішив, що не варто надавати особливого значення тому факту, що суд апеляційної інстанції у принципі не унеможлиблює такий засіб захисту. Крім того, Федеральний конституційний суд не оголошував конституційні скарги заявника неприйнятними через невичерпання національних засобів правового захисту. Відповідно Суд дійшов висновку, що спеціальна скарга на бездіяльність не може розглядатися як ефективний засіб правового захисту в справі заявника.

112. Нарешті, стосовно позовів про компенсацію шкоди Суд зазначив, що одне судове рішення, наприклад те, на яке посилається уряд, не є достатнім показником існування ефективного засобу правового захисту в теорії та на практиці. В усякому разі Суд зазначив, що навіть якщо суди, до яких було подано позов про компенсацію шкоди, дійдуть висновку про порушення судової функції через надмірну тривалість провадження, вони не зможуть винести рішення про компенсацію нематеріальної шкоди, тоді як у справах, що стосуються тривалості цивільного провадження заявники насамперед зазнають саме такої шкоди. Тому Суд вирішив, що жоден із чотирьох засобів правового захисту, наведених урядом, не можна вважати ефективним за змістом статті 13. Також не можна вважати ефективною сукупність цих заходів.

iv. Росія

113. У справі «Кормачева проти Росії» Суд установив, що звернення до вищих судових та інших органів не може розглядатися як ефективний засіб правового захисту, оскільки воно не здатне ані прискорити винесення рішення у справі, ані надати заявникові належного відшкодування за затримки, що вже сталися. На думку Суду, дисциплінарне стягнення стосується персонального становища відповідних суддів, але не несе будь-яких прямих і негайних наслідків для провадження. Отже, суд дійшов висновку, що заявниця не мала національного засобу правового захисту, за допомогою якого вона могла б здійснити своє право на «судовий розгляд протягом розумного строку», гарантоване § 1 статті 6 Конвенції¹⁵⁴.

v. Словенія

114. Правова система Словенії встановлює низку засобів правового захисту, які можуть бути використані в разі затримок у провадженні. У справі «Лукенда проти Словенії» Суд мав визначити, чи можна розглядати, окремо чи в сукупності, адміністративний позов¹⁵⁵, позов про компенсацію шкоди у порядку

¹⁵⁴ §§ 61-64 рішення ЄСПЛ у справі «Кормачева проти Росії» (*Kormacheva v. Russia*) від 14 липня 2004 р.

¹⁵⁵ Однак у справі «Ширк проти Словенії» (*Sirc v. Slovenia*) (рішення від 16 травня 2002 р.), пов'язаній із тривалістю провадження в адміністративних органах, Суд встановив, що в разі відсутності відповіді від адміністративного органу заявник може і повинен вимагати рішення безпосередньо від адміністративного суду. Отже, цей засіб правового захисту довів свою ефективність для проваджень в адміністративних органах.

цивільного провадження, клопотання про контроль і конституційну апеляцію як ефективні засоби правового захисту за змістом статті 35 Конвенції.

115. На думку Суду, уряд не зміг чітко довести, що постанови та рішення адміністративних судів здатні прискорити невинуватено тривале провадження або призначити компенсацію за порушення, що вже сталися. Відсутність конкретних заходів (тобто рішення у справі або вжиття конкретних процесуальних заходів протягом встановленого строку) для прискорення судових процедур також підкреслювалась Судом у справі «Белінгер проти Словенії»¹⁵⁶.

116. Стосовно позову про делікт Суд дійшов висновку, що він здатен забезпечити компенсацію шкоди тільки якщо основне провадження вже завершилося. Навіть у цих справах уряду не вдалося довести можливість присудження компенсації нематеріальної шкоди.

117. Стосовно засобів правового захисту, передбачених статтею 72 закону про суди, Суд постановив, що клопотання про нагляд є заходом у рамках повноважень судової адміністрації, а не судової системи¹⁵⁷. Цей засіб захисту не передбачає гарантії прискорення провадження або забезпечення відшкодування у вигляді компенсації. Водночас цей захід не має жодної юридично зобов'язальної сили для відповідного суду. До того ж законодавство не передбачає права на оскарження¹⁵⁸.

118. Нарешті, стосовно конституційної скарги Суд підкреслив, що конституційну апеляцію в принципі можна подавати лише після того, як були вичерпані внутрішні засоби правового захисту (адміністративний позов або позов про делікт). У справі Белінгера Суд встановив, що ефективність конституційної апеляції проблематична вже з огляду на ймовірну тривалість об'єднаного провадження. Цю думку було підтверджено рішенням у справі «Лукенда проти Словенії».

С. Засоби правового захисту, доступні в кримінальному провадженні

а) Ефективні засоби правового захисту

i. Австрія

119. Засіб правового захисту, зазначений у § 95, застосовується також і до кримінального провадження.

ii. Данія

120. У справі «Олен проти Данії»¹⁵⁹ Суд установив, що відшкодування, забезпечене на національному рівні (пом'якшення вироку) за порушення права заявника на судовий розгляд протягом розумного строку, є належне та достатнє.

¹⁵⁶ Рішення ЄСПЛ у справі «Белінгер проти Словенії» (Belinger v. Slovenia) від 2 жовтня 2001 р.

¹⁵⁷ Там само.

¹⁵⁸ Там само.

¹⁵⁹ Рішення ЄСПЛ у справі «Олен проти Данії» (Ohlen v. Denmark) від 24 травня 2005 р.

ii. Німеччина

121. Механізм, установлений у прецедентному праві Німеччини, згідно з яким відшкодування надається через урахування порушення вимоги про розумний строк під час визначення покарання, вважається таким, що «може показати свою доцільність». Проте, як також зазначив Суд, національні судові органи мають чітко визнавати, що конкретно вжиті заходи відшкодування безпосередньо пов'язані з перевищенням «розумного строку» за змістом § 1 статті 6 Конвенції¹⁶⁰.

iii. Норвегія

122. Суд постановив, що «пом'якшення вироку внаслідок надмірної тривалості провадження, не позбавляє особу її статусу потерпілого за змістом статті 34 Конвенції. Однак із цього загального правила є винятки, коли національні судові органи достатньо чітко визнають, що вимога про розумний строк була порушена, і пропонують відшкодування шляхом пом'якшення вироку в зрозумілий і вимірюваний спосіб»¹⁶¹. Отже, там, де елемент затримки становить прямий чинник у винесенні рішення про пом'якшення вироку, Суд вважає засіб правового захисту ефективним.

iv. Португалія

123. У своєму рішенні у справі «Томе Мота проти Португалії»¹⁶² Суд дійшов висновку, що проміжне клопотання до Комісії з питань судової системи або до генерального прокурора з проханням встановити строк для здійснення процесуальних заходів, яких не здійснили компетентний суд або прокурор, як це передбачено статтями 108 і 109 Кримінально-процесуального кодексу Португалії, становить ефективний засіб правового захисту, що має бути вичерпаний заявником.

b) Неефективні засоби правового захисту

i. Болгарія

124. Розглянувши ефективність засобів правового захисту проти надмірної тривалості кримінального провадження у Болгарії¹⁶³, Суд дійшов висновку, що можливість звертатися до різних прокурорських інстанцій (наприклад, районної, обласної прокуратури, Генеральної прокуратури) не може розглядатися як ефективний засіб правового захисту, оскільки такі звернення до вищих інстанцій ставлять за мету спонукати владу до дій на власний розсуд і не дають сторонам зобов'язального права примусити державу до здійснення своїх наглядових повноважень.

ii. Фінляндія

125. У справі «Кангаслуома проти Фінляндії»¹⁶⁴ Суд мав визначити, чи засоби

¹⁶⁰ § 94 рішення ЄСПЛ у справі «Екле проти Німеччини» (Eckle v. Germany) від 15 липня 1982.

¹⁶¹ Рішення ЄСПЛ у справі «Бек проти Норвегії» (Beck v. Norway) від 26 вересня 2001 р.

¹⁶² Рішення ЄСПЛ у справі «Томе Мота проти Португалії» (Tomé Mota v. Portugal) від 2 грудня 1999 р.

¹⁶³ Рішення ЄСПЛ у справі «Джангозов проти Болгарії» (Djanzozov v. Bulgaria) від 8 липня 2004 р.

¹⁶⁴ Рішення ЄСПЛ у справі «Кангаслуома проти Фінляндії» (Kangasluoma v. Finland) від 14 червня 2004 р.

правового захисту, встановлені законодавством Фінляндії, відповідають критеріям «ефективності». Суд встановив, що засоби правового захисту, на які посилається уряд, зокрема скарга канцлеру юстиції чи омбудсменові парламенту, а також подання клопотання про прискорення провадження в суді, що розглядає справу, не можуть вважатися ефективними як за законом, так і на практиці. Що ж стосується можливості подання позову про делікт, то вона не може вважатися ефективною за змістом статті 13, оскільки сама лише затримка, де не було вчинено помилкової чи недбалої дії та де затримка не спричинила жодної шкоди, як така не є підставою для компенсації.

iii. Ірландія

126. У своєму рішенні у справі «Баррі проти Ірландії»¹⁶⁵ Суд постановив, що процес судового перегляду не може прискорити винесення рішень кримінальними судами. Мета судового перегляду справи – зупинити майбутнє кримінальне провадження, а не прискорити його. Крім того, процес судового перегляду недостатньо швидкий, щоб запобігти майбутнім затримкам¹⁶⁶. Цей процес також не здатен забезпечити належного відшкодування за затримки, що вже сталися.

127. До того ж, на думку Суду, «рішення Верховного Суду прояснило, що, ухвалюючи постанову за результатами судового перегляду справи заявника (виходячи, серед іншого, із наявності затримок), національні суди не беруть до уваги затримок, спричинених будь-якими іншими національними судовими органами, крім директора державного обвинувачення. З огляду на те, що органи судової влади (як суддівський корпус, так і органи, яким доручено ведення переліку справ) відповідальні за значну частину затримок у цій справі, є ще один аргумент на користь висновку про недостатню ефективність засобу правового захисту у вигляді судового перегляду»¹⁶⁷.

iv. Україна

128. Суд проаналізував наявні засоби правового захисту в українській судовій системі та встановив відсутність ефективних і доступних засобів правового захисту, які можна було б використати для отримання компенсації за надмірну тривалість кримінального провадження¹⁶⁸.

129. Стосовно можливості подати скаргу вищому прокурору, передбаченої українським законодавством, Суд зазначив, що останнє не може вважатися ефективним і доступним, оскільки статус прокурора у національному законодавстві та його участь у кримінальному провадженні проти заявника не забезпечують достатніх гарантій для незалежного та неупередженого розгляду скарг заявника.

130. Суд зазначив, що хоча після внесення змін від 21 червня 2001 року (що

¹⁶⁵ Рішення ЄСПЛ у справі «Баррі проти Ірландії» (Barry v. Ireland) від 15 березня 2006 р.

¹⁶⁶ §§ 57 і 65 рішення ЄСПЛ у справі «Доран проти Ірландії» (Doran v. Ireland) від 31 жовтня 2003 р.

¹⁶⁷ § 55 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Баррі проти Ірландії».

¹⁶⁸ Рішення ЄСПЛ у справі «Меріт проти України» (Merit v. Ukraine) від 30 жовтня 2004 р.

набули чинності 29 червня 2001 року) стаття 234 Кримінально-процесуального кодексу України передбачає можливість оскарження в суді постанов слідчого або прокурора під час попереднього розгляду справи або під час її основного розгляду, все ж цей засіб правового захисту не задовольняє критеріїв доступності, оскільки припускає, що скарги на тривалість розслідування справи можуть подаватися вже після завершення слідства, однак не залишає можливості для оскарження протягом розслідування. Що ж стосується змін до статті 234 Кримінально-процесуального кодексу, які дають змогу подавати скарги під час слідства, Суд постановив, що уряд не зміг продемонструвати їх практичні наслідки. У законі конкретно не зазначено, чи стаття 234 становить засіб правового захисту щодо тривалості провадження в кримінальній справі і яке саме відшкодування може надаватися заявникові, якщо буде встановлено, що тривалість слідства порушає вимогу про «розумний строк»¹⁶⁹.

VII. Вимоги статті 13 Конвенції стосовно надмірної тривалості провадження У світлі практики Європейського суду з прав людини

131. Оцінюючи ефективність різних національних засобів правового захисту проти надмірної тривалості провадження, Страсбурзький суд виробив декілька критеріїв і принципів. Нещодавно Суд навіть надав прямі вказівки щодо характеристик, які потрібно мати ефективному національному засобу правового захисту в справах, пов'язаних із тривалістю провадження. Він зробив це «тією мірою, оскільки сторони можуть пов'язувати проблему статусу потерпілого з більш загальним питанням ефективності засобу правового захисту та вимагати керівних принципів у справі надання найефективніших національних засобів правового захисту»¹⁷⁰.

132. Венеційська комісія вітає готовність Суду надати такі чіткі вказівки. Вона нагадує, що в її висновку про виконання рішень Європейського суду з прав людини була висловлена думка про доцільність для Суду «вирішувати питання про можливість і обсяги конкретного відшкодування перед тим, як розглядати доречність та розміри присудження, замість або на додаток до цього, справедливої сатисфакції». Вона також вказала, що «Суд має зазначити, що саме становитиме адекватну компенсацію в розгляданій справі, для того щоб висловити свою думку стосовно можливості такого відшкодування цілком або частково згідно з чинним національним законодавством»¹⁷¹.

133. Вказівки з боку Суду, безумовно, допоможуть державам забезпечити «безперечно» ефективний засіб правового захисту в своїх національних правових системах¹⁷².

¹⁶⁹ Там само, § 65.

¹⁷⁰ § 182 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Скордіно проти Італії».

¹⁷¹ CDL-AD(2002)34, §§ 64-71.

¹⁷² § 60 рішення ЄСПЛ у справі «Кокьярелла проти Італії» (Cocchiarella v. Italy) [ВП] від 29 березня 2006 р.

134. Далі наведено принципи, що наразі можна вивести з практики Страсбурзького суду.

А. Стосовно типу засобу правового захисту

135. Як підкреслювалося вище, з погляду практики Суду, стаття 13 вимагає саме *зобов'язання результату*. Навіть якщо сам по собі жоден засіб правового захисту, доступний особі, не відповідає вимогам статті 13 Конвенції, *сукупність засобів правового захисту*, наданих національним законодавством, може вважатися «ефективною» за змістом цієї статті¹⁷³.

136. Суд, по-перше, зазначив, що «найкращим рішенням [проблеми надмірної тривалості провадження] в абсолютному розумінні, як і у багатьох сферах, є, безперечно, запобігання»¹⁷⁴.

137. Якщо судова система держави недосконала з погляду забезпечення дотримання вимоги про розумний строк, «засіб правового захисту, призначений прискорити провадження з метою запобігти його надмірній тривалості, становить найефективніше рішення. Такий засіб захисту має незаперечні переваги над засобом, що уможливорює лише компенсацію, оскільки також перешкоджає виявленню подальших порушень у тому самому провадженні, не обмежуючись лише усуненням порушення а posteriori, на відміну від компенсаторного засобу правового захисту...»¹⁷⁵

138. У прямій формі заявивши, що такий прискорювальний засіб правового захисту становитиме «найефективніше рішення», Суд утримався від зазначення того, що надання такого засобу захисту *вимагає* стаття 13 Конвенції. Це утримання, без сумніву, відповідає загальним принципам міжнародного права та продиктоване потребою надати договірним державам певну свободу дій щодо способу, в який вони надають способи захисту за статтею 13 Конвенції та дотримуються свого конвенційного зобов'язання згідно з цим положенням¹⁷⁶.

139. Суд, однак, віддає чітку перевагу прискорювальному засобу правового захисту проти суто компенсаторного, принаймні в рамках правових систем, що незмінно виявляються нездатними забезпечити право на судовий розгляд протягом розумного строку. З цього погляду можна вважати, що позиція Суду дещо змінилася від висловлюваної раніше¹⁷⁷, яка полягала в тому, що стаття 13

¹⁷³ Див. § 9 вище.

¹⁷⁴ § 183 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Скордіно проти Італії»; § 100 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Сюрмелі проти Німеччини».

¹⁷⁵ § 183 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Скордіно проти Італії».

¹⁷⁶ § 106 рішення ЄСПЛ у справі «Кайя проти Туреччини» від 19 лютого 1998 р., ECHR 1998-I; § 145 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Чахал проти Сполученого Королівства»; § 154 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Кудла проти Польщі».

¹⁷⁷ § 158 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Кудла проти Польщі»; § 17 рішення у справі «Міфсуд проти Франції» (Mifsud v. France) від 11 вересня 2002 р., звіти 2002-VIII; § 47 цит. вище рішення у справі «Джангозов проти Болгарії»; рішення в справі «Пауліньо Томаш проти Португалії» (Paulino Tomas v. Portugal) від 22 травня 2003 р., звіти 2003-VIII, с. 9.

пропонує альтернативу між засобом захисту, котрий може використовуватися для прискорення рішення судів, що розглядають справу, і засобом захисту, який може забезпечувати позивачу належне відшкодування за затримки, що вже сталися. Останній засіб фактично забезпечує лише захист *a posteriori* та не здатен запобігти подальшим порушенням.

140. Така схильність до прискорювального засобу була виражена Комітетом ООН з прав людини, який заявив, що всі етапи судового розгляду мають проходити без надмірних затримок і, щоб зробити це право дієвим, процедура, яка б гарантувала його застосування в усіх випадках, має бути доступною. Крім того, на думку Комітету, «сама можливість отримання компенсації після та незалежно від судового розгляду, що був надмірно затягнутий, не є ефективним засобом правового захисту» для цілей Міжнародного пакту про громадянські та політичні права¹⁷⁸.

141. Якщо «провадження явно було надмірно довгим», самого лише запобігання може бути недостатньо. У цьому разі належними можуть бути компенсаторні засоби правового захисту¹⁷⁹.

142. Дійсно, Суд зазначає, що поєднання двох типів засобів правового захисту, один із яких призначений для прискорення провадження, а другий – забезпечує компенсацію, може становити найкраще рішення¹⁸⁰.

143. Компенсаторний засіб правового захисту може набувати форми фінансової компенсації зазнаної шкоди (матеріальної та нематеріальної).

144. Інші види «компенсаторного» засобу правового захисту можуть становити належну компенсацію за порушення вимоги про розумний строк і «ефективний засіб юридичного захисту» за змістом статті 13. Це справедливо, наприклад, у разі припинення кримінального переслідування¹⁸¹, пом'якшення покарання¹⁸², звільнення від сплати судових зборів¹⁸³, виправдувального вироку¹⁸⁴,

¹⁷⁸ Див. Зауваження загального порядку № 13 Комітету ООН з прав людини (стаття 14), § 10, 21 сесія, 1984 р. (Збірка зауважень загального порядку та загальних рекомендацій договірних органів з прав людини, документ ООН № HRI/GEN/1/Rev.1, т. 14 (1994)). Ця думка знайшла підтвердження в його висновках від 31 жовтня 2002 р. щодо заяви № 864/1999, «Альфонсо Руїс Агудо проти Іспанії» (Alfonso Ruiz Agudo v. Spain), § 9.1.

¹⁷⁹ § 185 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Скордіно проти Італії».

¹⁸⁰ § 186 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Скордіно проти Італії».

¹⁸¹ §§ 66-67 і 94 рішення ЄСПЛ у справі «Екле проти Німеччини» (Eckle v. Germany) від 15 липня 1982 р., серія А, № 51; рішення Європейської комісії з прав людини в справі «Конрад проти Німеччини» (Conrad v. Germany), від 13.04.1988, D.R., 56, с. 264; у справі «G. проти Німеччини» (G. v. Germany) від 6.07.1983, D.R., 33, с.5.

¹⁸² §§ 66-67 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Екле проти Німеччини». Див. також рішення у справі «Ван Лаак проти Нідерландів» (Van Laak v. Netherlands) від 31 березня 1993 р., D.R., 74, с. 156; § 54 рішення у справі «Хозее проти Нідерландів» (Hozee v. Netherlands) від 22 травня 1998 р.; § 27 рішення ЄСПЛ у справі «Бек проти Норвегії» від 26 вересня 2001 р., ЄСПЛ 404; § 27 рішення у справі «Олен проти Данії» від 24 лютого 2005 р.

¹⁸³ § 28 рішення ЄСПЛ у справі «Олен проти Данії».

¹⁸⁴ § 21 рішення Європейської комісії з прав людини в справі «Бірін проти Данії» (Byrn v. Denmark),

припинення вироку, зменшення суми штрафу і не позбавлення цивільних і політичних прав¹⁸⁵ (одночасно можуть застосовуватися декілька форм відшкодування). Ці заходи мають здійснюватися у зрозумілий і вимірюваний спосіб¹⁸⁶.

145. Скасування рішення з процедурного питання (зокрема у зв'язку з недотриманням відповідних строків) за скаргою заявника не може бути належним відшкодуванням, оскільки воно нерелевантне та не здатне прискорити провадження або надати заявнику компенсацію за затримки, що сталися¹⁸⁷.

146. Сприятливий результат провадження як такий не може вважатися адекватною компенсацією за його тривалість¹⁸⁸.

147. Дисциплінарні заходи до судді, винного в затягуванні, можуть бути ефективним засобом правового захисту від надмірної тривалості провадження за змістом статті 13 Конвенції, тільки якщо вони мають «прямий і безпосередній наслідок для провадження, що спричинило скаргу». З цього випливає, що дисциплінарним заходам мають бути притаманні певні особливості. У разі подання скарги наглядовий орган має бути зобов'язаний поставити питання перед суддею, винним у затягуванні. Заявник має бути стороною у провадженні. Дія будь-якого ухваленого рішення не має стосуватися лише персонального становища відповідного судді¹⁸⁹.

148. Незалежно від форми відшкодування, воно має супроводжуватися визнанням факту порушення. Насправді національні судові органи мусять визнавати, що вимогу про розумний строк було порушено і що варто ужити конкретних заходів з тим, щоб компенсувати перевищення «розумного строку» за змістом § 1 статті 6 Конвенції¹⁹⁰. Це визнання має робитися «принаймні по суті»¹⁹¹.

149. Таке визнання – обов'язковий, але не достатній¹⁹² складник будь-якого ефективного засобу правового захисту, створеного відповідно до статей 6 та 13

доповідь від 16 лютого 1993 р.

¹⁸⁵ Рішення ЄСПЛ щодо прийнятності в справі «Морбі проти Люксембургу» (Morby v. Luxembourg) від 13 листопада 2003 р.

¹⁸⁶ § 186 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Скордіно проти Італії».

¹⁸⁷ § 45 рішення ЄСПЛ у справі «Кузін проти Російської Федерації» (Kuzin v. Russian Federation) від 9 червня 2005 р.

¹⁸⁸ § 45 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Кузін проти Російської Федерації»; *mutatis mutandis*, рішення Європейської комісії з прав людини у справі «Бірін проти Данії» від 1 липня 1992 р., DR 74, с. 5.

¹⁸⁹ § 62 рішення ЄСПЛ у справі «Кормачева проти Росії» від 29 січня 2004 р.

¹⁹⁰ § 94 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Екле проти Німеччини», § 27 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Бек проти Норвегії».

¹⁹¹ §§ 84-85 рішення ЄСПЛ у справі «Кокьярелла проти Італії» від 29 березня 2006 р.

¹⁹² § 70 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Екле проти Німеччини»; § 30 цит. вище рішення в справі «Олен проти Данії».

Конвенції¹⁹³.

150. На закінчення, на думку Страсбурзького суду, держави повинні:

- організовувати свої правові системи так, щоб запобігти необґрунтованому затягуванню провадження;
- у разі надмірної затримки визнавати порушення статті 6 Конвенції та надавати належне відшкодування;
- забезпечувати прискорювальні засоби правового захисту, якщо їх правові системи недосконалі з погляду розумності строку провадження;
- якщо вони вирішують не робити цього, а також у разі, якщо надмірні затримки вже сталися, забезпечувати компенсаторний засіб правового захисту або у формі грошової компенсації, або в інших формах, таких як, наприклад, пом'якшення вироку й припинення кримінального переслідування.

В. Стосовно правової основи для захисту та її прозорості й доступності

151. Стаття 13 не вимагає надання *конкретного* засобу правового захисту проти надмірної тривалості провадження¹⁹⁴; достатніми можуть виявитися загальні конституційні та судові позови, наприклад, про встановлення позадоговірної відповідальності з боку держави. Такі дії, однак, мусять бути ефективні як за законом, так і на практиці.

152. За відсутності конкретних правових підстав наявність засобу правового захисту та сфера його застосування мають чітко встановлюватися або підтверджуватися чи доповнюватися практикою компетентних органів та (або) відповідною прецедентною практикою¹⁹⁵.

153. Яких би заходів не вживав компетентний орган, внутрішній засіб правового захисту проти необґрунтованих затримок відповідатиме вимогам Конвенції тільки тоді, коли він набув достатньої правової визначеності в теорії та на практиці, щоб заявник уже міг скористатися ним у день подання заяви до Суду¹⁹⁶.

¹⁹³ § 27 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Олен проти Данії»; § 66 рішення у справі «Екле проти Німеччини» від 15 липня 1982 р., серія А, № 51; § 27 рішення у справі «Бек проти Норвегії» від 26 червня 2001 р.; рішення щодо прийнятності в справі «Граасков Єнсен проти Данії» (Graaskov Jensen v. Denmark), № 48470/99, ЄСПЛ 2001-Х, і рішення щодо прийнятності у справі «Норманн проти Данії» (Normann v. Denmark), № 44704/98, 14 червня 2001 р.; цит. вище рішення щодо прийнятності в справі «Морбі проти Люксембургу».

¹⁹⁴ Рішення ЄСПЛ у справі «А. М. Пауліню Томаш проти Португалії» (A. M. Paulino Tomas v. Portugal) від 22 травня 2003 р.; § 18 рішення у справі «Брока і Тексьє-Міко проти Франції» від 21 жовтня 2003 р.

¹⁹⁵ Див., наприклад, § 94 рішення ЄСПЛ у справі «Шок проти Хорватії» (Soc v. Croatia) від 9 травня 2003 р.

¹⁹⁶ Див., серед багатьох інших, цит. вище рішення щодо прийнятності в справі «Жюмарра та інших проти Франції», в якому Суд постановив, що з огляду на зміни в судовій практиці можливість вимагати відшкодування збитків унаслідок порушення вимоги про розумний строк є ефективним засобом правового захисту для цілей § 1 статті 34 *тільки для заяв, поданих у Суд до 20 вересня 1999 року* (курсив наш). Посилання на дату подання заяви робиться з огляду на винятки, що можуть бути виправдані конкретними обставинами кожної справи (див. § 47 рішення у справі «Бауманн

154. Якщо засіб правового захисту передбачений законом, він набуває «достатнього рівня визначеності» в день набрання цим законом чинності, незалежно від існування будь-яких прецедентів, що підтверджують його застосовність, за умови, що текст відповідного правового документа чіткий і вказує на те, що він спеціально розроблений для вирішення національними органами влади проблеми надмірної тривалості провадження¹⁹⁷. Самі лише сумніви в ефективності застосування новоствореного засобу правового захисту не звільняють заявника від потреби звернення до нього¹⁹⁸.

155. Якщо загальний засіб правового захисту, пов'язаний зі скаргами на невинуватену тривалість провадження, набуває або доводить свою ефективність вже після набрання чинності через конкретну прецедентну практику, для набуття достатнього рівня визначеності може знадобитися певний проміжок часу після винесення відповідного судового рішення. Такий період може бути різним¹⁹⁹.

156. Що стосується засобу правового захисту у вигляді фінансової компенсації за надмірну тривалість провадження, то правові підстави для зобов'язання держави компенсувати шкоду і критерії розрахунку суми такої компенсації або її очікуваного розміру мають бути чіткими²⁰⁰.

С. Стосовно загальних характеристик процедури правового захисту

157. Засіб правового захисту проти надмірної тривалості судового розгляду має бути ефективним, достатнім і доступним²⁰¹.

проти Франції» (Baumann v. France) від 22 травня 2001 р., звіти 2001-V), або коли спеціальний засіб правового захисту чітко призначений для подолання, серед іншого, проблеми необґрунтованої затримки у провадженні, як це було в Хорватії, Італії та Словаччині (див, наприклад, рішення у справі «Джакометті та інші проти Італії» (Giacometti and Others v. Italy) від 8 листопада 2001 р., звіти 2001/XII; рішення у справі «Ноголіца та інші проти Хорватії» (Nogolica v. Croatia) від 5 вересня 2002 р. і цитоване вище рішення у справі «Андрашик проти Словаччини» (Andrasik v. Slovakia).

¹⁹⁷ Рішення ЄСПЛ щодо прийнятності у справі «Славічек проти Хорватії» (Slavicek v. Croatia) від 4 липня 2002 р.

¹⁹⁸ § 71 рішення ЄСПЛ у справі «Красускі проти Польщі» (Krasuski v. Poland) від 14 червня 2005 р.

¹⁹⁹ Страсбурзький суд постановив, що шести місяців було достатньо, щоб винесене Державною радою Франції перше рішення про відповідальність держави за порушення вимоги про розумний строк набуло юридичної визначеності (цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Брока і Тексьє-Міко проти Франції»); шести місяців було саме достатньо, щоб рішення Касаційного суду Італії, яке привело до встановлення рівня компенсації за порушення вимоги про розумний строк у відповідності до європейської прецедентної практики, стало загальновідомим (§ 147 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Скордіно проти Італії»). Позов про встановлення позадоговірної відповідальності з боку держави в Португалії набув, на думку Страсбурзького суду, достатнього ступеня правової визначеності через рік після винесення Верховним адміністративним судом рішення, в якому вперше визнавалося, що держава може бути притягнута до відповідальності за статтею 6 Конвенції у зв'язку з тривалістю провадження (цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Пауліньо Томаш проти Португалії»).

²⁰⁰ §§ 65-66 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Доран проти Ірландії».

²⁰¹ Цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Пауліньо Томаш проти Португалії»; див. також рішення у справі «Белінгер проти Словенії» від 2 жовтня 2001 р.

158. Можливість «скаржитися на затримки» всередині країни не має бути лише теоретичною: мусить існувати достатня прецедентна практика, яка б доводила, що подання заяви дійсно може забезпечити прискорення провадження або належне відшкодування²⁰².

159. За відсутності конкретної прецедентної практики засіб правового захисту може вважатися «ефективним», якщо формулювання відповідного правового документа чітко вказують на те, що він спеціально розроблений для вирішення національними органами влади проблеми надмірної тривалості провадження²⁰³.

160. Можливість звертатися до вищої інстанції для прискорення провадження (встановлення належного строку для здійснення відповідних процесуальних кроків або проведення слухань) за відсутності конкретної процедури не розглядатиметься як ефективний засіб правового захисту, коли результат такого звернення залежить від розсуду відповідного органу влади, а заявникові не надано права примусити державу здійснювати свої наглядові повноваження²⁰⁴.

161. Вимоги ефективності та достатності зумовлюють, зокрема, те, що тривалість процедури правового захисту має бути досить короткою і дійсно потребувати «особливої уваги» з боку компетентних органів із метою недопущення в цьому питанні порушень статті 6 (це стосується процедури правового захисту)²⁰⁵. Надмірна тривалість процедури правового захисту може становити непропорційно велику перешкоду для ефективного здійснення заявником права на подання індивідуальної скарги за змістом статті 34 Конвенції та звільняти особу від обов'язку вичерпати його²⁰⁶.

162. Украй важлива тривалість етапу виконання рішень щодо вимоги про розумний строк: присуджена компенсація має бути виплачена не пізніше шести

²⁰² Чит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Доран проти Ірландії»; рішення у справі «Тімар проти Угорщини» (Timar v. Hungary) від 19 березня 2002 р.; §§ 37-39 чит. вище рішення у справі «Горват проти Хорватії» (Horvat v. Croatia).

²⁰³ Чит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Славічек проти Хорватії», с. 3. Стосовно *argument a contrario* див. рішення у справі «Олен проти Данії» від 6 березня 2003 р., де Суд дійшов висновку, що «формулювання зазначених розділів закону не додає ясності в дискусії щодо ефективності такої дії у справі, аналогічній тій, що розглядається», с. 8.

²⁰⁴ Рішення ЄСПЛ у справі «Джангозов проти Болгарії» від 8 жовтня 2004 р.; § 47 чит. вище рішення у справі «Горват проти Хорватії»; § 82 рішення у справі «Хартман проти Чеської Республіки» від 10 липня 2003 р.; § 35 рішення у справі «Нуволі проти Італії» (Nuvoli v. Italy) від 16 травня 2002 р.

²⁰⁵ Чит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Пауліньо Томаш проти Португалії»; рішення щодо прийнятності у справі «Гувейя да Сільва Торрадо» (Gouveiada Silva Torrado v. Portugal) від 22 травня 2003 р.

²⁰⁶ Рішення ЄСПЛ у справі «Ваней проти Франції» (Vaney v. France) від 30 листопада 2004 р., с. 9 (процедура захисту тривала понад десять років). Низка заяв, поданих проти Італії, в яких ставилося питання про надмірну тривалість процедури правового захисту за «законом Пінто», були визнані неприйнятними: § 208 чит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Скордіно проти Італії» (чотири місяці); рішення щодо прийнятності у справі «Пеллі проти Італії» (Pelli v. Italy) від 13 листопада 2003 р. (вісімнадцять місяців); рішення щодо прийнятності у справі «Катальдо проти Італії» (Cataldo v. Italy) від 3 червня 2004 р. (два роки й п'ять місяців, з етапом виконання включно); рішення щодо прийнятності у справі «Томазеллі проти Італії» (Tomaselli v. Italy) від 18 березня 2004 р. (один рік і чотири місяці).

місяців із моменту набрання чинності відповідного рішення національного органу²⁰⁷. Дійсно, аби бути ефективним, компенсаторний засіб правового захисту має забезпечуватися належними бюджетними резервами, щоб рішення суду про присудження компенсації могли виконуватися не пізніше шести місяців після їх реєстрації в секретаріаті (або з моменту набрання ними позовної сили)²⁰⁸.

163. Що стосується умови, згідно з якою засіб правового захисту, який забезпечує компенсацію, має відповідати вимозі про розумний строк, цілком може статися, що процесуальні норми дещо відрізнятимуться від тих, що передбачені для звичайних заяв про компенсацію шкоди. Кожна держава має сама визначити на основі норм, застосованих в її судовій системі, яка процедура найкраще задовольняє вимогу «ефективності», за умови, що ця процедура відповідає принципам справедливості, гарантованим статтею 6 Конвенції²⁰⁹.

164. Доречно було б передбачити для процедури правового захисту спеціальні норми судових витрат (особливо фіксованих витрат, таких як збір за реєстрацію судових рішень) на рівні, нижчому ніж для звичайного провадження, щоб надмірні витрати не зумовили необґрунтованого обмеження права на висунення таких претензій²¹⁰.

165. Компенсація стосується як матеріальної, так і нематеріальної шкоди. Наявність і розмір матеріальної шкоди визначаються національними судами. Що

²⁰⁷ § 198 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Скордіно проти Італії». Суд підкреслив, що, згідно з «законом Пінто», такі рішення підлягають негайному виконанню. У низці справ проти Італії Суд визнав неприпустимою тривалість етапу виконання рішень, пов'язаних із порушенням вимоги про розумний строк; цей чинник, разом із надмірними судовими зборами та недостатнім розміром компенсації, спонукав Суд до висновку, що відшкодування, передбачене національним законодавством, недостатнє і що заявники не втратили свого статусу постраждалих (§§ 99-100 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Кокьярелла проти Італії» (сім місяців плюс понад три роки до отримання рішення про виконання); §§ 98-99 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Ріккарді Піццатті проти Італії» (чотирнадцять місяців плюс двадцять два місяці до отримання рішення про виконання); §§ 100-101 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Муші проти Італії» (вісім місяців плюс двадцять три місяці до отримання рішення про виконання); §§ 98-99 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Джузеппе Мустачуоло проти Італії» (№ 1)» (вісім місяців плюс п'ятнадцять місяців до отримання рішення про виконання); §§ 97-98 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Прокаччіні проти Італії» (вісім місяців плюс понад три роки до отримання компенсації); §§ 101-102 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Дзулло Ернестіна проти Італії» (сім місяців плюс двадцять три місяці до отримання рішення про виконання); §§ 97-98 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Апічелла проти Італії» (сім місяців плюс одинадцять місяців до отримання рішення про виконання); §§ 97-98 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Джузеппе Мустачуоло проти Італії» (№ 2)» (дев'ять місяців плюс чотирнадцять місяців до отримання рішення про виконання).

²⁰⁸ § 209 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Скордіно проти Італії».

²⁰⁹ § 200 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Скордіно проти Італії».

²¹⁰ § 201 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Скордіно проти Італії». Суд зазначив, що у Польщі заявникам відшкодовують суму судового збору, що підлягає сплаті за подання скарги, якщо їхні скарги вважаються обґрунтованими (див. рішення щодо прийнятності у справі «Хажинські проти Польщі» № 15212/03, яке буде опубліковане в «ЄСПЛ 2005»).

стосується нематеріальної шкоди, то є серйозне але спростовне припущення, згідно з яким така шкода може спричинитися надмірною тривалістю провадження. Вона, однак, може бути мінімальною, або її навіть може не бути; національні суди мають наводити достатні підстави на підтвердження цього²¹¹.

166. Достатність засобу правового захисту може залежати від обсягу компенсації. Визначення нематеріальної шкоди за надмірну тривалість провадження «мусить здійснюватися у межах закону, оскільки мають наводитися посилання на суми, призначені Страсбурзьким судом в аналогічних справах. Деяка розбіжність припустима в розумних межах»²¹².

167. Компенсація, нижча від тієї, що зазвичай присуджується самим Судом за аналогічні затримки, все-таки може вважатися «достатньою» в світлі конкретних обставин справи, зокрема з огляду на рівень життя у відповідній державі, оперативність винесення рішення та присудження компенсації національним судом, а також своєчасність виплат у рамках національної правової системи²¹³. Нижчий рівень компенсації, що присуджується державою, котра запровадила низку засобів правового захисту, один із яких призначений для прискорення виробництва, а другий – для надання компенсації, прийнятний за умови, що він виправданий і що відповідні рішення узгоджуються з правовою традицією та рівнем життя у відповідній країні, виносяться оперативно, є аргументованими та виконуються дуже швидко²¹⁴.

168. Засіб правового захисту мусить бути доступним як для завершеного, так і для незавершеного провадження²¹⁵.

VIII. Пропозиції Венеційської комісії щодо ефективності внутрішніх засобів правового захисту проти надмірної тривалості провадження

A. Щодо типу засобу правового захисту

169. Венеційська комісія раніше висловлювала думку, що у разі порушення одного з прав, закріплених в Європейській конвенції з прав людини, конкретне відшкодування (*restitutio in integrum*) загалом краще, ніж присудження грошової компенсації²¹⁶.

170. У разі надмірної тривалості провадження, якщо воно завершилося або ще не завершилося, проте порушення вимоги про розумний строк вже

²¹¹ § 204 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Скордіно проти Італії».

²¹² § 146 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Скордіно проти Італії»; §§ 30-31 рішення у справі «Олен проти Данії» від 24 лютого 2005 р.

²¹³ Рішення ЄСПЛ у справі «Бако проти Словаччини» (Bako v. Slovakia) від 15 березня 2005 р.

²¹⁴ § 206 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Скордіно проти Італії»; рішення у справі «Дубжакова проти Словаччини» (Dubjakova v. Slovakia) від 10 жовтня 2004 р.

²¹⁵ § 94 рішення ЄСПЛ у справі «Шок проти Хорватії» від 9 серпня 2003 р.; цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Пауліньо Томаш проти Португалії»; § 17 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Міфсуд проти Франції».

²¹⁶ Див. § 64 Висновку Венеційської комісії щодо виконання рішень Європейського суду з прав людини, CDL-AD(2002)034.

сталось, компенсація шкоди (матеріальної чи нематеріальної) у зв'язку з таким порушенням безумовно прийнятна і навіть потрібна.

171. Однак право на судовий розгляд протягом розумного строку по суті неперервне, як і його порушення; воно розвивається із розвитком самого провадження: невиправдані затримки можуть виникати у будь-який час, доки провадження не закінчиться. Тому, доки провадження не закінчене, завжди можливі подальші порушення статті 6 Конвенції. Надання грошової компенсації за надмірну затримку, що вже сталася, не унеможливорює виникнення ще однієї надмірної затримки²¹⁷. Відповідно вона не закриває питання про відшкодування, з превентивними та прискорювальними засобами правового захисту включно.

172. Отже, запобігання і припинення надмірних затримок украї важливе і лишається обов'язковим *навіть після того*, як провадження вже тривало занадто довго. Прискорення провадження – єдиний спосіб забезпечення дотримання статті 6 ЄКПЛ під час подальшого здійснення такого провадження.

173. Тобто Комісія вважає, що кожна держава – учасниця Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод має насамперед забезпечувати прискорювальні засоби правового захисту. *На додаток до* цих прискорювальних засобів правового захисту – а не замість них – держави мусять забезпечувати компенсаторні засоби правового захисту в разі порушень вимоги про розумний строк, *що вже могли статися*.

174. Якщо існує ефективний національний засіб правового захисту, здатний прискорити провадження, жодних інших питань про відшкодування не виникне після того, як цей засіб буде успішно використаний. Якщо такого засобу захисту не існує, процедуру ефективного правового захисту, що передбачає надання грошової компенсації за надмірні затримки, можливо, доведеться використовувати після кожної такої невиправданої затримки. У країні з проблемами системного характеру надмірні затримки, ймовірно, виникатимуть і далі; тягар у вигляді великої кількості грошових компенсацій може розглядатися як стимул для запровадження ефективного прискорювального засобу правової допомоги, але це не завжди буває так.

175. СЕРЕJ стверджує, що «механізми, що обмежуються компенсацією, занадто слабкі та недостатньо спонукають держави до змін у їх практичних діях, надаючи лише один елемент *a posteriori* у разі доведення порушення, замість того, щоб спробувати знайти вирішення для фундаментальної проблеми надмірних затримок²¹⁸».

176. Комітет міністрів у рамках нагляду за виконанням рішень Страсбурзького

²¹⁷ Див. § 113 рішення ЄСПЛ у справі «Апичелла проти Італії» (Apicella v. Italy) [БП], 29 березня 2006 р.; §§ 14- 16 рішення у справі «Ротонді проти Італії» (Rotondi v. Italy) від 27 квітня 2000 р., і §§ 14-16 рішення у справі «S.A.GE.MA S.N.C. проти Італії» (S.A.GE.MA S.N.C. v. Italy) від 27 квітня 2000 р. Див. також § 68 рішення у справі «Тенгеракіс проти Кіпру» (Tengerakis v. Cyprus) від 9 листопада 2006 р.

²¹⁸ СЕРЕJ(2004)19rev2, «Нова ціль для судової системи: робота над кожною справою у рамках оптимальних та передбачуваних строків», с. 3.

суду переважно рекомендує державам як загальні заходи такі дії, що не тільки б забезпечували компенсацію за затримки, котрі вже сталися у минулому, але й прискорювали б незавершені провадження²¹⁹.

177. Суд же, залишаючи для держав-учасниць вибір між компенсаторними та прискорювальними засобами правового захисту, висловлює свою схильність до останніх і, здається, фактично закликає держави прийняти їх, надаючи певні «привілеї», наприклад, погоджуючись із тим, що менші суми відшкодування можуть присуджуватися тими державами, які запровадили у себе «низку засобів правового захисту, один із яких призначений прискорювати провадження, а інший дає змогу виплачувати компенсацію».

178. Венеційська комісія, крім того, хоче підкреслити таке: прискорювальні засоби захисту у вигляді прохання про вжиття процесуальних заходів задля уникнення надмірної затримки мають розглядатися як *превентивні*, а не компенсаторні. Вони не становлять *restitutio in integrum*. Коли на певному етапі провадження виникає надмірна затримка, можливість покласти їй край, щоб загалом уникнути невиправдано затриманого судового розгляду, не є відшкодуванням у натуральній формі. Право особи не страждати від надмірної затримки впливає з § 1 статті 6 як такого, а не від виявлення факту порушення цього положення.

179. Якщо надмірна затримка виникає у провадженні в цілому, *restitutio in integrum* можлива в таких формах:

- Якщо провадження ще не завершено: (а) У разі кримінального провадження, через пом'якшення вироку або аналогічні засоби правового захисту (див. § 84 вище). У разі цивільного, адміністративного або кримінального провадження – через максимально можливе *прискорення розгляду справи*. Це означає, що поріг розумності для решти провадження буде знижено, справа розглядатиметься набагато швидше, ніж у звичайному порядку: отже, надмірна затримка буде вирівняна (звичайно, не арифметично) і загальна тривалість провадження стане «розумною» за змістом § 1 статті 6. У цьому разі потреби в грошовому відшкодуванні немає.
- Якщо провадження у справі припинено, єдиною можливістю, звичайно, залишається грошове відшкодування.

180. Венеційська комісія також наголошує, що Страсбурзький суд підкреслював важливість принципу субсидіарності: осіб не варто систематично змушувати звертатися до Страсбурзького суду зі скаргами, які, на думку Суду, швидше за все можна було б інакше задовольнити насамперед у рамках національної правової системи.

181. Комісія зазначає, що особи, які скаржаться до Страсбурзького суду на надмірну тривалість ще не завершеного провадження, можуть отримати не тільки грошову компенсацію на виконання статті 41 Конвенції, а й прискорення

²¹⁹ Див. М. Lobov, CDL(2006)035, р. 7.

незавершеного провадження як «природний» індивідуальний захід, до якого спонукає Комітет міністрів у рамках наглядової процедури. З цього випливає, що, звертаючись до Страсбурзького суду, особа, якщо це застосовно, може отримати обидва види відшкодування – як компенсаторний, так і прискорювальний.

182. Там, де національна правова система не передбачає прискорювальних засобів правового захисту (що характерно для більшості внутрішніх правових систем), особа не може отримати від органів влади своєї країни відшкодування, еквівалентного тому, що вона може отримати у Страсбурзькому суді; отже, принцип субсидіарності тут відсутній. За цих обставин особа може стверджувати, що не втратила свого статусу постраждалого навіть після отримання (лише) грошової компенсації за результатами внутрішньодержавних процедур, і може заперечувати потребу у вичерпанні відповідних національних засобів правового захисту.

183. Нарешті, Венеційська комісія вважає, що для повного дотримання положень статті 13 Конвенції щодо вимоги про розумний строк, викладеної у § 1 статті 6 Конвенції, держави – учасниці Ради Європи мають насамперед забезпечити *прискорювальні засоби правового захисту*, призначені для запобігання будь-яким (подальшим) надмірним затримкам, що можуть статися будь-коли до завершення провадження.

184. Крім того, держави мусять забезпечувати *компенсаторні засоби* правового захисту проти будь-якого порушення вимоги про розумний строк, що вже могло статися протягом судового розгляду (до запровадження ефективних прискорювальних заходів).

В. Стосовно того, чи мають компенсаторні засоби проти надмірної тривалості провадження бути спеціальними

185. Як зауважує Венеційська комісія, особливо в тому, що стосується грошових компенсаторних засобів правового захисту, деякі держави забезпечують лише загальні засоби, такі як позов проти держави про компенсацію шкоди.

186. Можливість застосування таких засобів правового захисту у зв'язку з надмірними затримками у провадженні має бути однозначною, наприклад, на основі усталеної судової практики. Інакше їх ефективність викликати питання.

187. У сумнівних випадках доцільно або належно уточнити на національному рівні доступність загального засобу правового захисту для скарг на тривалість, або запровадити спеціальний засіб захисту.

С. Стосовно форм засобів правового захисту

188. На цьому етапі варто розглянути питання про те, чи мають засіб або засоби правового захисту проти надмірної тривалості провадження міститися в спеціальних законодавчих актах.

189. Відповіді на опитувальник показують, що не в усіх державах є такі

законодавчі акти. Однак ті держави, проти яких подано значну кількість заяв або які очікують подання значної кількості заяв до Страсбурзького суду зі скаргами на надмірну тривалість провадження, ввели засоби правового захисту від цієї проблеми через спеціальні закони, що вносять доповнення або зміни до відповідних процесуальних кодексів чи аналогічних законодавчих актів.

190. У спеціальних законах питання відшкодування розглядається детальніше, і, отже, їх перевага полягає в чіткості й усебічності. Вони усувають (або вважаються такими, що усувають) глибинні причини надмірної тривалості провадження, докладно регламентують усі питання та містять потрібні посилання у прямій формі на практику Страсбурзького суду (особливо стосовно грошового відшкодування). Їх доступність для громадськості (у деяких випадках навіть для судів), а також для інстанцій Ради Європи може бути більшою.

191. Спеціальне законодавство, однак, не обов'язкове й не потрібне в тих країнах, де вже застосовують ефективні засоби правового захисту проти надмірної тривалості, відомі органам влади, судам і громадськості.

D. Стосовно різних засобів правового захисту

1. Цивільне та адміністративне провадження

a. У цілому

192. Прискорювальні засоби правового захисту в цивільному та адміністративному провадженні охоплюють: заходи, покликані покласти край надмірній затримці (наприклад, клопотання про проведення слухання, отримання експертного висновку, винесення іншого потрібного наказу або вчинення дій, що не здійснив відповідний орган), дисциплінарні заходи проти судді, винного в затягуванні, за допомогою скарги до наглядового органу (в обмеженому розумінні, роз'ясненому вище), можливість для вищого суду встановити строк винесення рішення для судді, винного в затягуванні, та (або) надати вказівки такому судді (ці заходи можуть супроводжуватися рішенням вищого суду про передачу справи іншому судді).

193. Наявні компенсаторні засоби правового захисту охоплюють: присудження компенсації за шкоду, заподіяну надмірно тривалим провадженням (цей засіб захисту може або бути лише один, або поєднуватися із зазначеними засобами захисту, що дають змогу прискорити відповідне провадження), і можливість прискорення розгляду справи.

194. У цивільному провадженні приватні сторони часто мають різні, навіть протилежні, інтереси, зокрема і щодо тривалості такого провадження. Громадський інтерес, однак, може полягати лише у справедливому вирішенні судового спору в розумний строк (те, що якась сторона в конкретному цивільному процесі зацікавлена затягувати судовий розгляд і діє з цією метою, в разі виходу за певні межі загалом розглядається у багатьох національних законодавствах як процесуальне зловживання).

195. Що ж стосується адміністративного провадження, очевидно, що

громадський інтерес полягає як у забезпеченні своєчасного та ефективного винесення рішень, так і в тому, щоб до осіб, які звертаються до адміністративних органів або адміністративних судів, ставилися справедливо та неупереджено. Додатково до зазначених заходів ефективність адміністративного провадження може бути поліпшена через превентивний захід у вигляді так званої процедури позитивного мовчання видання або продовження дії протягом встановленого строку певних адміністративних актів, наприклад, дозволів, ліцензій тощо (у разі, якщо державний орган не ухвалює рішення у встановлений строк, вважається, що він виніс рішення на користь заявника). Однак варто брати до уваги пов'язаний із цим громадський інтерес, а також будь-які інтереси третіх осіб.

б. Прискорювальні засоби правового захисту

196. Надання прискорювальних засобів захисту, на думку Комісії, є найефективнішим способом забезпечення права на судовий розгляд упродовж розумного строку, а також права на ефективний засіб правового захисту проти порушення зазначеного права. Тому всі держави мають насамперед забезпечувати прискорювальні засоби правового захисту, передусім у тих справах, щодо яких Страсбурзький суд зобов'язує органи влади бути особливо ретельними (див. § 31 вище).

197. Комісія хоче звернути увагу на підготовлений CEPEJ перелік показників для аналізу тривалості проваджень у системі правосуддя²²⁰.

198. П'ятий показник (засоби для оперативної діагностики затримок і пом'якшення їх наслідків), серед іншого, передбачає:

«Під час моніторингу тривалості провадження судовій системі потрібно мати усталені механізми для оперативного виявлення надмірної тривалості (затримки) і негайного сповіщення відповідальних осіб та установ з метою виправлення ситуації та запобігання подальшим порушенням.

Чітко зобов'язання запобігати затримкам та припиняти їх

7. Чи може бути чітко визначена відповідальність за виявлення та уникнення невинуватених затримок?

а. Чи призначено особу або установу, відповідальну за моніторинг належного ходу окремого провадження та виявлення затримок із метою їх скорочення незалежно від стадії провадження (в суді першої інстанції, апеляційному суді)?

б. Чи зобов'язана відповідальна особа або установа звітувати до суду, органу чи установи про надмірні затримки? Чи здатна відповідальна особа вживати заходів зі зменшення поточних затримок або ж запобігання майбутнім затримкам і прискорення провадження? Чи можуть бути вжиті заходи до відповідальної особи в разі бездіяльності

²²⁰ CEPEJ(2005)12.

або недосягнення результатів?

с. Чи існує установа, відповідальна на загальнонаціональному рівні за дотримання належної тривалості судочинства? Чи уповноважена вона вживати заходів у разі виявлення затримок?..»

199. На думку Комісії, було б дуже доречно не тільки створити моніторингову структуру, запропоновану СЕРЕJ, але й розглядати її як засіб запобігання надмірним затримкам за змістом статей 35 і 13 Конвенції.

200. Повноваження, сфера дії та право ініціативи моніторингового органу мають бути погоджені з відповідними внутрішніми нормами про вже наявні заходи прискорення провадження.

201. На особу чи установу, що здійснює моніторинг, має бути покладено обов'язок контролювати й оперативно втручатися за власною ініціативою.

202. Крім того, можливість вимагати втручання такого моніторингового органу варто надавати учасникам судового процесу через їхніх адвокатів. Наслідком невикористання стороною цієї можливості з власної вини має бути позбавлення права на відшкодування за надмірну затримку, яка могла виникнути через таке невикористання.

203. Що стосується конкретного застосування прискорювальних засобів правового захисту, то це має очевидний вплив на організацію роботи судів та розгляд справ, тобто на сферу, що перебуває поза компетенцією Венеційської комісії та має вивчатися СЕРЕJ. У зв'язку з цим Венеційська комісія зазначає, що у багатьох державах у разі перевищення провадженням розумних строків вищий суд може встановити для суду, винного в затягуванні, строки завершення провадження. Венеційська комісія бажає підкреслити важливість зв'язку між такими строками та ефективною організацією роботи в суді, інакше такі категоричні строки можуть вплинути на порядок розгляду справ, що в абсолютному вираженні можуть бути більш терміновими. З цієї причини Венеційська комісія вважає, що можливість встановлювати строки має залишатися за національними судами, що безпосередньо обізнані з ситуацією в суді, винному в затягуванні, і користуватися нею варто за погодженням з органом, відповідальним за організацію роботи суду.

с. Компенсаторні засоби правового захисту

204. Що стосується відшкодування, відповіді на опитувальник показують, що підстави для отримання відшкодування можуть охоплювати завантаженість судів, помилки правосуддя чи відмову в ньому, провину судді чи іншого органу або порушення права на розгляд справи в розумний строк.

205. Венеційська комісія в світлі практики Страсбурзького суду вважає, що доречно було б присуджувати відшкодування на об'єктивній підставі «надмірної» тривалості провадження, не посилаючись на особисту провину чи помилку й без огляду на конкретні обставини, такі як надмірне завантаження, зміни серед персоналу тощо. Досвід підтверджує, що, оцінюючи надмірну

тривалість провадження, варто брати до уваги три критерії, встановлені ЄСПЛ, а саме: складність справи, поведінку заявника та поведінку органів влади із судом включно. Якщо затримка виникла з провини відповідного органу, то надалі можна подавати регресний позов. Проте обсяг засобу правового захисту має спиратися на об'єктивну відповідальність держави.

206. Дуже важливо, щоб розмір грошової компенсації для постраждалих був належним і достатнім, присуджувався відповідно до практики Європейського суду з прав людини щодо цього питання та з огляду на конкретні умови (рівень життя) у відповідній державі, а не залишався на повний розсуд національних органів. Інакше внаслідок присудження недостатньої суми відшкодування порушення не буде належно компенсоване.

207. Із цього погляду Венеційська комісія вважає, що найприйнятнішим рішенням було б якомога чіткіше та детальніше прописати на національному рівні критерії надання грошового відшкодування моральних збитків, а також загальні критерії присудження грошової компенсації матеріальної шкоди.

208. Принаймні що стосується країн, які стикаються із «системними» проблемами тривалості провадження, ці критерії, до введення їх у дію, потрібно надати Комітету міністрів через Департамент виконання рішень Генерального директорату-II з метою оцінювання їх сумісності з вимогами Ради Європи (в ідеалі – за участі Європейського суду з прав людини).

209. Що стосується характеристик процедур відшкодування, то вкрай важливо, щоб будь-який компенсаторний засіб правового захисту проти надмірної тривалості провадження здійснювався якнайшвидше. Компенсаційні процедури мають здійснюватися за спрощеними правилами, можливо, без проходження через три рівні юрисдикції, у межах суворих строків.

210. Зазвичай розмір шкоди, принаймні моральної, має оцінюватися тим самим органом, що виносить рішення про наявність порушення § 1 статті 6, і з посиланням на критерії, розроблені Страсбурзьким судом. І навпаки, в разі виникнення труднощів із визначенням суми матеріальної шкоди, має бути можливість передати таке рішення до більш компетентних органів, але тривалість відповідної процедури варто ретельно контролювати (навіть може бути доцільно визначати пріоритет таких справ). Також може бути доречно надавати особам вибір між звичайною процедурою визначення суми матеріальної шкоди, ймовірно, з проходженням трьох рівнів юрисдикції, та скороченою, спрощеною, але явно прискореною процедурою з обмеженою можливістю оскарження.

211. Рішення про відшкодування підлягають негайному виконанню, і варто передбачити виділення резервів, щоб таке виконання здійснювалося не пізніше шести місяців (що тягне за собою потребу в достатніх бюджетних асигнуваннях).

212. Судові витрати, пов'язані з процесом відшкодування, мають бути зведені до мінімуму або взагалі покладені на державу, принаймні якщо скаргу буде задоволено. У таких процедурах не варто стягувати будь-які фіксовані витрати.

213. Звільнення від сплати судових витрат, дійсно, може розглядатися як компенсаторний засіб правового захисту (що надається в деяких державах-учасниках, наприклад у Данії), його перевага полягає в забезпеченні заявникові відчутної, своєчасної, часто – істотної грошової допомоги без потреби у поданні позовної заяви. Питання про те, як саме це звільнення від сплати вплине на державний бюджет, безумовно, має розглядатися на національному рівні.

214. Що стосується дисциплінарного провадження, воно лише частково може розглядатися як дієвий «засіб» проти надмірних затримок, окрім випадків, коли під час провадження ініціюється питання про дисциплінарні заходи, наслідком чого можуть бути вказівки на адресу судді, винного у затягуванні, або його «зняття». У цілому такий захід може згодом наблизитися до превентивного засобу захисту в тому, що стосується подальшої поведінки судді, а також з огляду на його більш загальний виховний ефект. Як уже зазначав Суд, цей захід може розглядатися як ефективний, тільки якщо він має безпосередній вплив на хід відповідного провадження (див. § 147 вище).

215. Із другого боку, дисциплінарні заходи, застосовані під час незавершеного провадження можуть поставити питання про незалежність судової влади, а також про небезпеку зловживань із боку сторін провадження та вищих судових органів.

216. У будь-якому разі компенсаторний засіб правового захисту у вигляді дисциплінарних заходів або вказівок не має обмежуватися лише суддями, оскільки причина затримки може бути пов'язана з іншими спеціалістами, що беруть участь у кримінальному (або іншому) провадженні. Варто упевнитися в тому, що відповідальність поширюється на всіх (тобто прокурорів, поліцію, секретарів, експертів та ін.).

217. У цивільному провадженні засоби правового захисту проти надмірної тривалості мають застосовуватися як наслідок. Наприклад, якщо тривалість провадження спричинена тактикою зволікання з боку однієї зі сторін (і суддя за це її не карає), другій стороні чи сторонам має надаватися право клопотати про застосування зазначених вище заходів. Якщо тривалість провадження зумовлена неналежною ретельністю з боку заявника, національне законодавство має передбачати можливість для судді зупинити процес і навіть проголосити його недійсним. Крім покарання за неналежну ретельність, це також є методом для забезпечення того, що розпочате провадження не триватиме *sine die*.

2. Кримінальне провадження

а. У цілому

218. Відповіді на опитувальник показують, що за нечисленними винятками майже всі наявні засоби правового захисту носять *компенсаторний характер* (тобто вживаються вже після порушення розумного строку).

219. Комісія нагадує, що процесуальні затримки набувають особливого значення в кримінальному провадженні, оскільки воно впливає на основні права особи

(поряд із правом на справедливий судовий розгляд, можуть бути порушені інші гарантії, пов'язані з правом на захист і особистою свободою). Компенсаторні засоби правового захисту, здатні діяти лише *a posteriori*, не вважаються цілком задовільними, тому мають створюватися превентивні заходи захисту.

220. Цього можна досягти тільки тоді, коли держави-учасниці систематично збиратимуть інформацію про свої системи, щоб бути в змозі визначити, де виникають затримки, і про ефективність наявних засобів для їх запобігання чи усунення. Водночас адвокат підсудного має від самого початку пильно слідкувати за надмірними затримками та оскаржувати їх, для чого йому потрібно надати можливість ефективно діяти та належно реагувати.

b. Прискорювальні засоби правового захисту

221. Дуже небагато країн мають засоби правового захисту, які б дали змогу прискорити провадження ще до того, як фактично виникає надмірна затримка. У країнах, що мають прискорювальні системи, застосовні як до цивільного, так і до кримінального провадження, потрібно уточнювати, чи охоплюють вони етап розслідування в кримінальному провадженні. Інакше кажучи, прискорення кримінального провадження мусить передбачати можливість прискорення не тільки слухань чи судового розгляду, а й етапу розслідування або досудового етапу. Надмірні затримки можуть виникати на обох із них. Процесуальне законодавство мусить забезпечувати можливість отримувати засіб правового захисту з боку судового органу (тобто судді чи прокурора), який фактично здійснює розгляд, оскільки кримінальне провадження іноді може проходити різними етапами та через різні органи.

222. Наприклад, система проміжних клопотань, що діє у Португалії (див. § 123 вище), виглядає дуже ефективною: вона може діяти як щодо прокурорів, так і щодо суддів, залежно від того, де справа перебуває на розгляді. Вона встановлює просту процедуру, пов'язану з визначенням строків і наданням прямої можливості застосовувати прискорювальні заходи. Ця процедура може бути ініційована будь-якою стороною провадження з моменту перевищення встановленого законом строку. Насправді остання характеристика не є складником вимоги про розумний строк; щоб аналогічний механізм був ефективним, достатньо передбачити здатність сигналізувати про можливе необґрунтоване гальмування у провадженні та вживати заходів проти цього. Видається важливим, щоб законні повноваження на подання таких скарг були якомога ширшими, не тільки обмежувались відповідачем чи підсудним, але й надавалися б прокурору або, залежно від обставин, приватному обвинувачеві та будь-яким цивільним особам, що також мають законний інтерес.

223. У цьому сенсі також виглядає доцільним забезпечити прокурорам можливість чи зобов'язати бути проінформованими про незавершені провадження, а також надати повноважень просити слідчого суддю завершити провадження, якщо у прокурора є достатні підстави для висунення обвинувачення, або

вживати прискорювальних заходів, і навпаки, те саме можна застосувати й до суддів, коли справа перебуває у прокурорів (наприклад розпоряджатися щодо рішення про висунення обвинувачення), щоб обидві установи могли у певному розумінні контролювати тривалість провадження. Було б корисно встановити певні строки, після яких може виникати зобов'язання інформувати про хід провадження. Також було б корисно, якби окремо передбачалася можливість уживати організаційних заходів, пов'язаних із розглядом справ.

224. Нарешті, практично не було представлено жодної інформації про засоби прискорення провадження на етапі судового розгляду. Ці засоби можуть містити клопотання про завершення етапу розслідування та (або) про встановлення дати для слухання справи, а також повноваження прискорювати цей графік в особливих випадках (небезпека надмірної затримки з огляду на час, потрібний для завершення розслідування; перебування підсудного під вартою тощо). Знову-таки питання прискорення провадження залежить від усіх учасників процесу, а отже засоби правового захисту певною мірою мають застосовуватися до всіх. Наприклад, варто вивчити можливість запровадження на стадії судового слухання таких заходів, як повноваження судді здійснювати примусові чи запобіжні заходи, зокрема, встановлення строків для надання висновків експертами, ухвалення рішення про штрафи або дисциплінарні стягнення, якщо юристи, експерти чи свідки не з'являються до суду на його вимогу; припинення слухань лише у виняткових випадках тощо.

с. Компенсаторні засоби правового захисту, специфічні для кримінального провадження

225. Що стосується можливості виносити рішення про припинення провадження у справі ще до її розгляду судом, таке рішення має очевидну перевагу, оскільки передбачає наслідки за результатами судового розгляду без потреби чекати на рішення по суті справи.

226. Водночас, зважаючи на серйозність (матеріально-правовий характер) наслідків та з огляду на громадські та інші інтереси, яких торкається кримінальне провадження, можна також стверджувати, що таку постанову варто ухвалювати з обережністю, після належного розгляду та мотивованого рішення по суті.

227. Бажаним був би збалансований підхід, за якого в країні, з одного боку, надають засіб правового захисту, здатний передбачити такі наслідки на досудовому етапі провадження, але з другого боку, вважають (як це відбувається тепер), що його варто використовувати лише у виняткових випадках. Крім того, «передбачення» такої процедури може становити проблему правової основи в країнах, що дотримуються принципу законності (обов'язковості кримінального переслідування), відповідно до якого має забезпечуватися спеціальна правова основа для припинення провадження у справі до винесення остаточного рішення.

228. Сам по собі принцип урахування затримок у визначенні покарання має

вважатися належною формою відшкодування в кримінальному провадженні, зокрема, в тому, що стосується пом'якшення вироку або самої лише констатації вини.

229. Щоправда, такі форми відшкодування можуть суперечити іншим потребам правосуддя і, зокрема, вони можуть викликати брак «справедливості по суті», коли затримка в системі правосуддя унеможлиблює покарання злочинця або ж покарання його на рівні, загальноприйнятному для вчиненого злочину, або ж вони можуть привести до завершення кримінального провадження з процесуальних причин, а не виходячи з тяжкості стверджуваного злочину. З другого боку, вони можуть розглядатися як наслідок засадничої гарантії судового розгляду впродовж розумного строку.

230. Хоча цілі кримінального права та кінцева мета покарання полягають у відплаті та правосудді з погляду суспільства, (пере-)вихованні та спокуті з боку злочинця, а також у задовільненні потерпілого чи потерпілих, перспективи змістовного досягнення кожної такої цілі та мети після значного впливу часу мають бути зважені проти громадського інтересу в справедливому та швидкому суді та інтересу відповідної особи в тому, щоб не перебувати тривалий період у стані невизначеності стосовно результату порушеного лише щодо неї кримінального переслідування, а не лише проти застосування власного принципу справедливості «око за око». Відповідно буде правильним урахувати під час призначення покарання серйозні затримки в судовому процесі, оскільки соціальний аспект покарання вже не може бути досягнутий, а суспільство далі не зацікавлене у покаранні за злочин, скоєний багато років тому. Продовження кримінального провадження забезпечує досягнення лише карального аспекту покарання.

231. Що стосується виправдувального вироку та припинення провадження, можна окремо зауважити, що вони спричиняють інші проблеми та знову ставлять питання про потребу в створенні реальних превентивних заходів, які б дозволяли уникнути таких екстремальних рішень. В усякому разі їх варто застосовувати у виняткових випадках, оскільки вони здатні зумовити проблеми через можливість установлення цивільної відповідальності *ex delicto* (в країнах, де є така система), на яку, як видається, посилається Бельгія. У найліпшому разі це означатиме, що потерпілий не зможе отримати компенсацію, принаймні за результатами кримінального провадження, й буде змушений ініціювати незалежне цивільне провадження. У найгіршому разі це навіть може означати, що потерпілий зовсім не отримає будь-якої компенсації, оскільки злочинець був визнаний «невинуватим» або наявність злочину не була встановлена через те, що рішення по суті не було винесене.

232. Важливу роль відіграють мотиви, яких дотримується суддя, визначаючи покарання з огляду на тривалість провадження. У рішенні має зазначатися, чи тривалість провадження вплинула на права щодо захисту і яким саме був цей

вплив. Також у прямій формі має бути встановлено зв'язок між призначеним покаранням і порушенням вимоги про розумний строк. Видається також доцільним вказати, який вирок був би винесений за відсутності «компенсації» через надмірну тривалість.

d. Загальні компенсаторні засоби правового захисту, що також застосовні до кримінального провадження

233. Що стосується компенсації шкоди (матеріальної чи нематеріальної), заподіяної внаслідок тривалого провадження, вона може становити деяке, хоча й непряме, заохочення дотримуватися вимог щодо розумного строку під час розгляду кримінальних справ. Ефективність цього засобу правового захисту також залежить від бюджету, з якого здійснюється фінансування.

234. У деяких країнах відшкодування, вочевидь, можливе лише в разі закриття справи або виправдання обвинуваченого, і, схоже, що суди загалом не схильні надавати його в сукупності, навіть якщо це формально можливо (наприклад у Великій Британії). Це може виявитися несправедливим, оскільки можливо, що обвинувачений, якого б виправдали у будь-якому разі, страждає, окрім усього, від затримок у розгляді його справи. Процесуальне становище обвинуваченого у кримінальному провадженні до винесення рішення в його справі особливо «делікатне» і може, наприклад, обернутися наслідками для його життя в суспільстві чи для трудової діяльності. У разі надмірних затримок видається важливим, щоб компенсаторні засоби правового захисту передбачали грошові відшкодування цих можливих наслідків. Ще одна пропозиція загального характеру полягає в тому, щоб спростити процедуру подання таких скарг та винесення рішень щодо них, оскільки вони впливають із попереднього визнання надмірної затримки.

235. Можливість подання вимоги про відшкодування збитків в очікуванні ймовірно тривалого судового розгляду здатна викликати занепокоєність щодо тиску, який у цьому разі може здійснюватися на прокурора чи суддю, що може спричинити квапливе винесення рішення і, як наслідок, поверховий розгляд справи.

IX. Основні висновки

236. Венеційська комісія вважає, що право на судовий розгляд упродовж розумного строку, гарантоване § 1 статті 6 Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, мусить бути закріплене як таке державами – учасницями Ради Європи та не підлягає систематичній заміні на виплату грошової компенсації.

237. Хоча виплата грошової компенсації мусить надаватися там, де надмірні затримки сталися ще до запровадження потрібних реформ і вдосконалення судової системи та практики, її не варто розглядати або визнавати як форму виконання зобов'язань, що впливають зі статті 6 та статті 13 Конвенції.

238. Венеційська комісія відповідно вважає, що державам – учасницям Ради Європи варто, по-перше, забезпечити достатні процесуальні засоби, які б гарантували, що справи розглядаються судами передбачувано й оптимально. Такі процесуальні засоби насамперед спрямовані на виконання зобов'язання з дотримання вимоги про розумний строк. Тією самою мірою, оскільки їх можна також використовувати тоді, коли затримка вже сталася, їх можна розглядати як *прискорювальні засоби*. Однак можливість досягнення, наприклад, того, що процесуальна дія, з виконанням якої виникла затримка, буде вчинена після клопотання до вищого органу, не варто розглядати як *restitutio in integrum*, оскільки наслідком цього є лише здійснення права за § 1 статті 6 Конвенції, а не відшкодування відповідно до статті 13.

239. Крім того, держави мусять забезпечувати *компенсаторні засоби* правового захисту проти будь-якого порушення вимоги про розумний строк, що вже могло статися протягом судового розгляду (до запровадження ефективних прискорювальних заходів).

240. У кримінальних справах є специфічні форми компенсаторних засобів правового захисту, що мають розглядатися як форми *restitutio in integrum*: припинення кримінального переслідування, зменшення або пом'якшення покарання; виправдувальний вирок; незначні суми штрафів; не позбавлення цивільних і політичних прав. Однак в окремих випадках вони здатні спричинити брак справедливості по суті. Виправдувальний вирок і припинення провадження варто застосовувати лише у виняткових випадках. У мотивах, якими користувався суддя, встановлюючи тривалість провадження, у прямій формі має бути встановлений зв'язок між такою тривалістю та призначенням покарання, і видається доцільним зазначати, яким був би вирок у разі обґрунтованої тривалості.

241. У цивільному та адміністративному провадженні (а також частково в кримінальному) ідеальний компенсаторний засіб правового захисту, як видається, полягав би у прискоренні процедури, здійснення якої до цього моменту було затримане. Якщо справа розглядатиметься швидше, ніж у звичайному порядку, надмірна затримка буде надолужена і загальна тривалість провадження стане «розумною». У цьому разі немає потреби в грошовому відшкодуванні. У кримінальних справах варто також передбачати можливість прискорення етапу розслідування або досудового етапу.

242. Грошове відшкодування має надаватися тоді, коли затримку вже неможливо виправити, тобто після завершення провадження.

243. До того як будуть запроваджені потрібні національні реформи, грошова компенсація зберігатиме свою важливу роль стосовно порушень, що вже сталися.

244. Для того щоб не лише здійснювати моніторинг, а й втручатися в надмірно затягнуте провадження, структура, запропонована СЕРЕУ у п'ятому з переліку

її показників аналізу тривалості судового розгляду в судовій системі, має бути створена, а також використовуватися та розглядатися як засіб судового захисту за змістом статей 13 і 35 Конвенції.

245. Грошова компенсація має присуджуватися в розмірі, що відповідає практиці Європейського суду. Критерії надання грошової компенсації моральної шкоди, а також загальні критерії розрахунку суми матеріальної шкоди мають встановлюватися чітко й детально, бажано в самому законодавстві. Що стосується країн, які стикаються із системними проблемами тривалості провадження, ці критерії мають попередньо оцінюватися Комітетом міністрів, в ідеалі – за участі Страсбурзького суду.

246. Процедури відшкодування мають виконуватися якомога швидше і через якомога меншу кількість рівнів юрисдикції. Комплексне визначення матеріальної шкоди має або здійснюватися у звичайний спосіб, або виконуватися органом, компетентним оцінювати розумність строку провадження в спрощеному, проте безумовно прискореному порядку, причому вибір між цими двома варіантами залишається на розсуд заявника.

247. Запровадження державами – учасницями Ради Європи спеціального законодавства про засоби правового захисту проти надмірної тривалості провадження необов'язкові та потрібні у тих країнах, де вже застосовують ефективні засоби захисту від надмірної тривалості, відомі органам влади, судам і громадськості. Однак Венеційська комісія підкреслює, що у спеціальних законах питання відшкодування подається абстрактно та узагальнено, надаючи відповідно перевагу чіткості та всебічності. Отже їх доступність для громадськості (і в деяких випадках навіть для судів), а також для інстанцій Ради Європи може бути більшою.

248. Венеційська комісія готова надати допомогу будь-якій країні, яка бажає розпочати розробку спеціального законодавчого акту, що встановлює чи вдосконалює національні засоби правового захисту проти надмірної тривалості провадження, а також Комітету міністрів і Генеральному директорату-II в оцінюванні загальних заходів, ужитих державами відповідно до статті 46 Конвенції.

Рекомендація СМ/Rec(2010)3 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо ефективних засобів правового захисту від надмірної тривалості провадження

(Ухвалено Комітетом міністрів 24 лютого 2010 року на 1077-му засіданні заступників міністрів)

Комітет міністрів, відповідно до положень статті 15b Статуту Ради Європи, Враховуючи те, що голови держав і урядів держав – членів Ради Європи, зустрівшись на Третньому саміті у Варшаві 16 і 17 травня 2005 року, висловили свою згоду щодо забезпечення ефективних національних засобів правового захисту для кожної особи з небезпідставною скаргою на порушення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (надалі – Конвенція); Посилаючись на Рекомендацію Rec(2004)6 Комітету міністрів державам-членам про підвищення ефективності внутрішніх засобів правового захисту і маючи намір їх розвивати шляхом надання практичних рекомендацій державам-членам у конкретній ситуації надмірної тривалості проваджень; Враховуючи Декларацію Комітету міністрів про сталі заходи щодо забезпечення ефективної реалізації Європейської конвенції з прав людини на національному і європейському рівнях (прийняту 19 травня 2006 року на 116-й сесії); Відзначаючи роботу інших органів Ради Європи, зокрема Європейської комісії за демократію через право (Венеційської комісії) і Європейської комісії з питань ефективності правосуддя; Наголошуючи на зобов'язанні Вищих договірних сторін Конвенції забезпечити кожній особі у межах їхньої юрисдикції захист їх прав і свобод, закріплених у Конвенції, зокрема й право на судовий розгляд у межах розумного строку, гарантоване статтею 6.1, а також право на ефективний засіб правового захисту, гарантоване статтею 13; Наголошуючи на тому, що практика Європейського суду з прав людини (надалі – Суд), зокрема його пілотні рішення, надає важливу інформацію та інструкції в цьому аспекті державам-членам;

Повторно заявляючи, що надмірні затримки у відправленні правосуддя становлять серйозну загрозу, зокрема, щодо поваги до верховенства права і доступу до правосуддя;

Висловлюючи занепокоєння, що надмірна тривалість провадження, часто спричинена системними проблемами, є найбільш поширеною скаргою у заявах до Суду, і, отже, вона становить пряму загрозу ефективності Суду і відповідно системі захисту прав людини, заснованій на Конвенції;

Будучи переконаним, що створення заходів для вирішення надмірної тривалості проваджень зробить свій внесок відповідно до принципу субсидіарності у посилення захисту прав людини у державах-членах і збереження ефективності системи Конвенції, зокрема й шляхом зменшення кількості заяв до Суду,

Рекомендує урядам держав – членів Ради Європи:

1. Ужити усіх необхідних заходів для того, щоб упевнитись, що всі стадії національного провадження, незалежно від їх внутрішньої характеристики, на яких може вирішуватись спір про права та обов'язки цивільного характеру або встановлюватись обґрунтованість будь-якого кримінального обвинувачення, проводяться в розумні терміни;

2. У зв'язку з цим та з метою запобігання майбутнім порушенням статті 6 упевнитись, що існують механізми для визначення проваджень, щодо яких існує ризик стати занадто тривалими, та встановлення причин такого ризику;

3. Визнати, що, коли основна системна проблема призводить до надмірної тривалості провадження, необхідно вжити заходів для вирішення цієї проблеми, а також її наслідків у індивідуальних справах;

4. Упевнитись, що існують засоби прискорення провадження, щодо яких існує ризик стати занадто тривалими, з метою запобігання виникненню такої ситуації;

5. Ужити всіх необхідних заходів для забезпечення існування ефективних засобів правового захисту в національних органах влади щодо всіх небезпідставних заяв про порушення права на судовий розгляд упродовж розумного строку;

6. Переконатись, що такі засоби правового захисту існують на всіх етапах провадження, на яких може вирішуватись спір про права та обов'язки цивільного характеру або встановлюватись обґрунтованість будь-якого кримінального обвинувачення;

7. У зв'язку з цим у випадках, коли провадження стало надмірно тривалим, забезпечити пряме або фактичне визнання порушення, а також що:

а. провадження прискорено, де це можливо; або

б. потерпілим забезпечено відшкодування шкоди за будь-який недолік, від якого вони постраждали; або, бажано,

с. забезпечено вжиття обох вищезазначених заходів;

8. Упевнитись, що клопотання про прискорення провадження або отримання відшкодування швидко розглядатиметься компетентним органом і що ці заходи становитимуть ефективний, адекватний та доступний засіб правового захисту;

9. Забезпечити, щоб сума відшкодування, яка може бути присуджена, була відповідною і сумісною з практикою Суду, і в цьому контексті визнати сильну, однак спростовну презумпцію про те, що надмірно тривале провадження буде підставою для відшкодування моральної шкоди;
10. Розглянути питання про забезпечення конкретних форм негрошового відшкодування, таких як зменшення застосовної санкції або припинення провадження, залежно від обставин, у рамках кримінального або адміністративного провадження, яке було надмірно тривалим;
11. За можливості забезпечити зворотну дію нових заходів, ужитих для вирішення проблеми надмірної тривалості провадження, з тим, щоб справи, які перебувають на розгляді Суду, могли бути вирішені на національному рівні;
12. Під час застосування положень цієї рекомендації надихатись та керуватись «Посібником з належної практики», що додається до неї, й у зв'язку з цим забезпечити опублікування і поширення тексту цієї рекомендації і «Посібника з належної практики» так, щоб із ними можна було ефективно ознайомитись і щоб органи національної влади могли брати їх до уваги.

Посібник з передової практики Керівного комітету з прав людини від 2010 року до Рекомендації CM/Rec(2010)3 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо ефективних засобів правового захисту від надмірної тривалості провадження

I. Вступ

A. Мета Рекомендації та Посібника з передової практики

1. Цей Посібник з передової практики (надалі – Посібник) супроводжує Рекомендацію CM/Rec(2010)3 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо ефективних засобів правового захисту від надмірної тривалості провадження.
2. Рекомендація та Посібник покликані поліпшити реалізацію права на судовий розгляд упродовж розумного строку та на ефективний засіб правового захисту, які віддзеркалюють центральну роль судової системи серед національних органів влади та є засадничими для Європейської конвенції про захист прав людини й основоположних свобод (надалі – Конвенція), а також для розуміння поняття демократичної держави, врядування в якій здійснюється з повагою до прав людини та верховенства права. Членство в Раді Європи передбачає зобов'язання постійно прагнути до самовдосконалення. Відповідно Рекомендація і Посібник, хоча самі собою не є юридично зобов'язальними, все ж мають сприйматися як необхідні настанови державам-членам щодо того, як виконувати свої юридично обов'язкові зобов'язання відповідно до Конвенції.
3. Порушення права на судовий розгляд упродовж розумного строку, спричинені надмірною тривалістю проваджень, а також нестача ефективних національних засобів правового захисту від таких порушень породжують тисячі й тисячі заяв до Європейського суду з прав людини (надалі – Суд або Страсбурзький суд). У цих заявах часто постає та сама основна проблема, і саме внаслідок цього такі заяви часто цілком обґрунтовані^[1]. Як зазначав сам Суд, якщо держави не здатні

¹ Станом на листопад 2009 р. в Палаті Суду на розгляді перебувало близько 13 000 справ, пов'язаних із тривалістю розгляду, зокрема й з невиконанням судових рішень. Див., наприклад, інформацію за посиланнями <http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/ACD46A0F-615A-48B9-89D6-8480AFCC29FD/0/>

забезпечити ефективні засоби правового захисту, то «осіб не варто постійно змушувати звертатися до Страсбурзького суду зі скаргами, які... можна було б інакше розв'язати насамперед у рамках національної правової системи. У довгостроковій перспективі ефективне функціонування встановленого Конвенцією механізму захисту прав людини як на національному, так і на міжнародному рівні може ослабитися»[2].

4. Рекомендація та Посібник заохочують держави до передбачення проблем, які здатні призвести до того, що Суд виявить порушення, і до уживання своєчасних заходів на національному рівні, щоб запобігати цим проблемам та усувати їх у разі виникнення. Встановлені Конвенцією зобов'язання – це зобов'язання результату, тобто результат може досягатися різними способами. Посібник, наводячи приклади наявної передової практики, ставить за мету продемонструвати, що існують численні шляхи вчинення ефективних дій і що імплементація відповідних рішень може бути простою та рентабельною справою, яку легко реалізувати в рамках конкретних національних правових систем і традицій. Навіть якщо жодна система не є досконалою і не надає абсолютних гарантій від ризику виявлення порушення, вплив на більшість справ для держави-учасниці не менш істотний, аніж для Суду.

5. Зобов'язання забезпечувати конвенційні права та свободи, включно з правами на судовий розгляд упродовж розумного строку та на ефективний засіб правового захисту у разі їхнього порушення, поширюється на всі гілки державної влади. Хоча відповідачем в Суді від імені держави є уряд, усі публічні органи влади також зобов'язані поважати конвенційні права на національному рівні. Це означає, що органи судової влади, незалежність яких, без сумніву, посідає основне місце в конвенційній системі (та в прямій формі захищена статтею 6), також мусять гарантувати, що вони функціонують із дотриманням вимоги щодо розумного строку.

6. Відповідно Рекомендацію та Посібник варто у встановленому порядку перекласти офіційними мовами, щоб забезпечити їхній максимальний вплив, і широко розповсюдити, особливо серед таких суб'єктів:

- центральні та регіональні (у межах відповідної компетенції) законодавчі органи;
- органи, відповідальні за подання пропозицій щодо процесуальних або законодавчих реформ, наприклад, ради суддів, згідно з організацією різних національних правових систем;
- органи судової влади, аж до вищих інстанцій, зокрема й у межах навчання

[FactsAndFigures_EN.pdf](#), і http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/D5B2847D-640D-4A09-A70A-7A1BE66563BB/0/ANNUAL_REPORT_2008.pdf.

¹ Див. § 155 рішення ЄСПЛ у справі «Кудла проти Польщі» (Kudla v. Poland) від 26 жовтня 2000 р., заява № 30210/96.

суддів;

- посадові особи, відповідальні за управління роботою судів, зокрема судові службовці та особи, відповідальні за виконання чи примусове виконання судових постанов і рішень;
- відповідні посадові особи державних відомств, відповідальних за здійснення правосуддя на загальнонаціональному чи регіональному рівні;
- посадові особи інших відомств публічного управління, відповідальних за несудові етапи відповідних проваджень, включно з поліцією та органами прокуратури, згідно з національними особливостями.

7. Рекомендація та Посібник також можуть викликати особливий інтерес і відповідно мають поширюватися серед інших суб'єктів, занепокоєних ефективністю правосуддя та тривалістю проваджень, серед яких:

- юристи, включно з їхніми професійними організаціями;
- громадські організації.

В. Передісторія Рекомендації

8. Розроблення ефективних національних засобів правового захисту проти порушень Конвенції давно є предметом уваги з боку Ради Європи, що неодноразово виділяли як пріоритет на найвищому політичному рівні^[3]. Зокрема, у Плані дій Варшавського саміту глав держав і урядів держав-членів Ради Європи (16–17 травня 2005 року) зазначено:

«На національному рівні ми повинні забезпечувати... наявність ефективних національних засобів правового захисту для будь-якої особи, що має небезпідставну скаргу на порушення Конвенції».

9. Ще до Варшавського саміту Комітет міністрів Ради Європи у своїй Рекомендації Rec(2004)6 щодо вдосконалення національних засобів правового захисту висловив конкретні пропозиції, спрямовані на поліпшення ситуації на національному рівні, особливо звертаючи увагу на проблему ефективних засобів правового захисту від надмірної тривалості проваджень. Ця Рекомендація містила положення про допомогу державам-членам, які просять допомогти з її упровадженням, крім того, в Рекомендації були практичні поради та приклади передової практики в додатку. Комітет міністрів повернувся до питання національних засобів правового захисту в декларації, ухваленій у травні 2006 року, яка закликала до поглибленого аналізу стану виконання Рекомендації Rec(2004)6 щодо вдосконалення національних засобів правового захисту, а також у контексті пілотних рішень Суду пропонувала розглянути питання про розроблення для держав-членів практичних рекомендацій щодо національних засобів правового захисту в світлі цих судових рішень^[4].

³ Це також становило предмет уваги з боку інших міжнародних організацій, зокрема й Європейського Союзу та Організації Об'єднаних Націй, причому як в їхніх правових, так і політичних інстанціях

⁴ Див. «Декларацію Комітету міністрів про послідовні дії з забезпечення ефективності виконання Європейської конвенції з прав людини на національному та європейському рівнях», ухвалену

С. Джерела матеріалів до Рекомендації та Посібника з передової практики

10. Рекомендація та Посібник до неї ґрунтуються, по-перше, на великому обсязі матеріалів, підготовлених різними органами Ради Європи (зокрема Судом, Комітетом міністрів, Європейською комісією за демократію через право та Європейською комісією з питань ефективності правосуддя), а по-друге, на окремих прикладах наявної передової практики в деяких державах-членах. Ці приклади покликані надихати, водночас на них не покладено завдання слугувати взірцями, навіть більше – визнається, що вони можуть виявитися непридатними для національних правових систем і традицій інших держав. Державам-членам рекомендовано в разі потреби звертатися по поради до Європейської комісії за демократію через право (Венеційської комісії) та Європейської комісії з питань ефективності правосуддя (ЄКЕП) задля отримання подальших експертних настанов і допомоги в здійсненні потрібних змін у своїх внутрішніх системах.

11. Відповідно до статті 32 Конвенції до остаточної компетенції Суду належить тлумачення та застосування Конвенції та протоколів до неї через свої рішення. Згідно зі статтею 46 держави зобов'язуються виконувати остаточні рішення Суду. (Це – зобов'язання результату, причому допускається певна свобода у виборі засобів задля досягнення такого результату). Отже, рішення Суду надають найважливіший орієнтир для всієї Ради Європи в її діяльності зі встановлення стандартів, моніторингу та співпраці в галузі прав людини. Відповідно вони становлять правові підвалини для Рекомендації та основне джерело матеріалу для цього Посібника з передової практики.

12. Стаття 46 також встановлює, що Комітет міністрів Ради Європи здійснює нагляд за процесом виконання рішень. У контексті свого нагляду за виконанням рішень Суду Комітет міністрів пропонує державам, що викликають особливе занепокоєння, надавати високий політичний пріоритет розв'язанню проблеми надмірної тривалості проваджень. Щорічні звіти, проміжні та підсумкові резолюції Комітету міністрів, ухвалені в контексті процесу виконання судових рішень, забезпечують указівки щодо потрібних загальних заходів і передової практики. Комітет міністрів також затвердив численні рекомендації щодо ефективності правосуддя, спрямовані на забезпечення поваги до права на судовий розгляд упродовж розумного строку.

13. Крім того, питання ефективних засобів правового захисту проти надмірної

Комітетом міністрів на його 116-му засіданні 19 травня 2006 р. Інші визначні заходи охоплюють семінар «Поліпшення національних засобів правового захисту з особливою увагою до випадків необґрунтованої тривалості провадження» (організований в Страсбурзі 28 квітня 2005 р. під час головування Польщі в Комітеті міністрів), колоквиум «Активніша імплементація Європейської конвенції з прав людини на національному рівні» (організований у Стокгольмі (Швеція) 9–10 червня 2008 р. під час головування Швеції в Комітеті міністрів) і круглий стіл «Способи захисту права на судовий розгляд упродовж розумного строку – досвід країн і короткострокова реформа Європейського суду з прав людини» (організований у Бледі (Словенія) 21–22 вересня 2009 р. під час головування Словенії в Комітеті міністрів).

тривалості провадження також розглядали багато інших інституцій Ради Європи, включно з Парламентською асамблеєю, Комісаром Ради Європи з прав людини та Консультативною радою європейських суддів.

II. Засадничі правові принципи, які лежать в основі Рекомендації

A. Право на суд упродовж розумного строку

14. Стаття 6 Конвенції, яка передбачає право на справедливий суд, накладає такі зобов'язання на держави-членів:

«Кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, установленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення...» (*виокремлено нами*)

Визначення відповідного провадження

15. Усі провадження, під час яких можуть визначатися цивільні права та зобов'язання або будь-які обвинувачення у злочині, підпадають під дію статті 6 та її вимоги до розумних строків. Це відбувається незалежно від того, як відповідні поняття визначаються національним законодавством, наприклад: провадження визначається як кримінальне чи цивільне (з використанням термінології статті 6) або ж як адміністративне чи фіскальне; обвинувачення визначене як кримінальне чи дисциплінарне⁵. Для цілей статті 6 відповідні поняття визначаються незалежно і мають розумітися у встановленому Конвенцією значенні, як його тлумачить Суд. Головним є не те, як називають провадження, а його істотний характер, – інакше кажучи, те, що з ним пов'язане, і те, чого воно торкається.

Визначення відповідного періоду

16. Важливо, щоб національна влада була обізнана про те, як визначати період для оцінювання загальної тривалості провадження. Це вкрай критично для ефективного функціонування механізмів або процедур, покликаних прискорити провадження, яке ризикує стати або вже стало надмірно тривалим, а також для правильного розрахунку розміру компенсації за порушення права на судовий розгляд упродовж розумного строку. Задля забезпечення того, аби провадження загалом не було занадто тривалим, державам варто докладати всіх зусиль, щоб забезпечувати завершення кожного етапу в розумні строки.

Відповідний період – провадження, пов'язані з цивільними правами та зобов'язаннями

17. Цивільне провадження зазвичай вважають розпочатим тоді, коли порушується відповідна судова процедура, інакше кажучи, коли особа або її

⁵ Див., наприклад, §§ 80–82 рішення ЄСПЛ у справі «Енгель та інші проти Нідерландів» (Engel and others v. the Netherlands) від 8 червня 1976 р., заява № 5100/71, та ін.

законний представник звертається до суду. Однак за певних обставин, залежно від особливостей національної системи, відповідний період може починатися раніше: наприклад, із поданням заяви до адміністративних органів, коли перед зверненням до суду необхідно вичерпати попередню адміністративну процедуру⁶; або, якщо рішення адміністративного органу є необхідною передумовою для розгляду справи судовим органом, то відразу після виникнення «спору» між заявником і відповідним адміністративним органом⁷. Таке провадження завершується на момент винесення рішення останньою інстанцією або з видачею заявникові судового рішення у письмовій формі. Проте у деяких випадках завершення провадження у справі по суті позову не завжди означає кінець процесу «визначення цивільного права» у значенні, встановленому статтею 6.

18. Потрібно також зважати на тривалість будь-якого виконавчого провадження, оскільки право на судовий розгляд упродовж розумного строку буде неефективне, якщо внутрішня правова система держави допускатиме, щоб остаточне судове рішення, яке має зобов'язальну силу, не виконувалося б на шкоду одній зі сторін⁸. У випадках, коли сторона цивільного провадження змушена порушувати виконавче провадження задля отримання присудженої суми вимоги, то таке провадження має відповідно розглядатися як другий етап розгляду справи по суті, а отже як невіддільна частина первісного провадження, яку потрібно брати до уваги, оцінюючи, чи провадження загалом було завершене в розумні строки. Необґрунтовано довга затримка з виконанням судового рішення зобов'язального характеру може у такому випадку становити порушення Конвенції⁹. Це стосується також виконавчих дій за іншими, ніж судові рішення, документами, що стосуються цивільних прав або зобов'язань, наприклад, за нотаріальним правочином щодо неоспорюваної заборгованості¹⁰.

19. Особа, на користь якої винесено рішення суду проти держави, не зобов'язана порушувати на відміну від приватної особи окреме виконавче провадження, хоча від неї й може потребуватися вчинення певних

⁶ Див. §§ 51–52 рішення ЄСПЛ у справі «Кюркчян проти Болгарії» (Kiurkchian v. Bulgaria) від 24 березня 2005 р., заява № 44626/98; а також § 39 рішення у справі «Farange S.A. проти Франції» (Farange S.A. v. France) від 13 липня 2006 р., заява № 77575/01.

⁷ Див. § 59 рішення ЄСПЛ у справі «Геллборг проти Швеції» (Hellborg v. Sweden) від 28 лютого 2006 р., заява № 47473/99.

⁸ Див. § 40 рішення ЄСПЛ у справі «Горнсбі проти Греції» (Hornsby v. Greece) від 19 березня 1997 р., заява № 18357/91.

⁹ Див. §§ 65–69 рішення Великої Палати в справі «Бурдов проти Росії (№ 2)» (Burdov v. Russia (No. 2)) від 15 січня 2009 р., заява № 33509/04 («пілотне рішення» з питання надмірної тривалості виконавчого провадження в Росії); а також, наприклад, §§ 41–42 рішення ЄСПЛ у справі «Девіцька проти Польщі» (Dewicka v. Poland) від 4 квітня 2000 р., заява № 38670/97.

¹⁰ Див. §§ 35–38 рішення ЄСПЛ у справі «Естіма Жорже проти Португалії» (Estima Jorge v. Portugal) від 21 квітня 1998 р., 16/1997/800/1003.

процесуальних кроків, аби стягнути присуджену суму боргу. Ця вимога не має, однак, виходити за межі суворої необхідності та у будь-якому разі не звільняє владу від встановленого Конвенцією зобов'язання для неї вчиняти дії своєчасно та за власною ініціативою. Тягар забезпечення виконання судового рішення, винесеного проти держави, лягає переважно на державні органи, починаючи з дати, коли рішення суду стає зобов'язальним і таким, що підлягає виконанню. Складність національних процедур виконавчого провадження або державної бюджетної системи не звільняє державу від виконання своїх зобов'язань, і вона не може також у своє виправдання посилається на нестачу коштів або інших ресурсів^{[11][12]}.

Відповідний період – провадження, пов'язані з обвинуваченнями у вчиненні кримінального правопорушення

20. Кримінальне провадження починається з моменту пред'явлення заявникові офіційного обвинувачення або ж коли на такій особі якимось інакше істотно позначилися дії, вчинені органами прокуратури внаслідок підозри проти неї^[13]. Остання ситуація може виникати, наприклад, коли поліція арештовує та допитує підозрюваного або обшукує його майно. Сюди входить досудове провадження, незалежно від того, веде його поліція чи органи прокуратури. Кримінальне провадження завершується з винесенням виправдувального вироку, або в разі винесення обвинувального вироку – з засудженням, або ж у разі оскарження вироку чи присудженого покарання – з винесенням рішення останньою інстанцією.

Відповідний період – провадження, порушені до набрання чинності Конвенцією

21. Якщо держава-відповідач ратифікувала Конвенцію лише після початку відповідного провадження, то період, що підлягає врахуванню, починається з дати набрання чинності Конвенцією щодо такої держави. Водночас, оцінюючи розумність строку, що минув після цієї дати, варто зважати на стан провадження на таку дату^[14].

Оцінювання «розумного строку»

22. Розумність тривалості провадження має оцінюватися з огляду на обставини справи та відповідно до таких критеріїв^[15]:

¹¹ Див. §§ 65–69 цитованого вище рішення в справі «Бурдов проти Росії (№ 2)»; також, наприклад, §§ 41–42 рішення ЄСПЛ у справі «Девіцька проти Польщі» від 4 квітня 2000 р., заява № 38670/97.

¹² Останніми роками невиконання або несвоечасне виконання рішень національних судів стало другою за поширеністю проблемою, про яку йдеться в рішеннях Суду. Ця проблема стала для Комітету міністрів пріоритетною в рамках нагляду за виконанням рішень Європейського суду (див. також § 31).

¹³ Див., наприклад, § 73 рішення ЄСПЛ у справі «Екле проти Німеччини» (Eckle v. Germany) від 15 липня 1982 р., заява № 8130/78.

¹⁴ Див., наприклад, § 14 рішення ЄСПЛ у справі «Каїч та інші проти Хорватії» (Kačić and others v. Croatia) від 17 липня 2008 р., заява № 22014/04.

¹⁵ Подробиці див. у доповіді ЄКЕП «Тривалість судового провадження в державах-учасницях Ради Європи, виходячи з прецедентної практики Європейського суду з прав людини», документ

- фактична чи правова складність справи;
- кількість інстанцій, в яких розглядалася справа;
- поведінка заявника;
- поведінка відповідних органів влади;
- як саме торкається цей спір заявника^[16].

В. Право на ефективний засіб правового захисту

23. Стаття 13 Конвенції, яка передбачає право на ефективний засіб правового захисту, накладає на держави-члени такі зобов'язання:

«Кожен, чиї права та свободи, визнані в цій Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб правового захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження».

«Засіб правового захисту» у значенні, встановленому статтею 13

24. Конвенція вимагає, щоб «засіб правового захисту» був таким, аби дозволяти компетентному національному органу розглядати суть відповідної скарги за Конвенцію, а також надавати належний захист^[17]. Засіб правового захисту ефективний лише тоді, коли він доступний і достатній. Він мусить бути достатньо визначений не тільки в теорії, але й на практиці^[18], та має бути ефективним як на практиці, так і за законом^[19], з огляду на конкретні обставини справи. Проте його ефективність не залежить від визначеності сприятливого результату для заявника^[20].

25. Стаття 13 не вимагає наявності будь-якої конкретної форми правового захисту, оскільки держави можуть на власний розсуд дотримуватися своїх зобов'язань, але характер відповідного права має значення для типу засобів, які зобов'язана забезпечити держава^[21]. Навіть якщо окремих засіб правового захисту сам собою не відповідає повністю вимогам статті 13, таку відповідність може забезпечувати сукупність засобів правового захисту, наданих національним законодавством^[22]. Оцінюючи ефективність, варто зважати не лише на наявність формальних засобів правового захисту, а й на загальний правовий і політичний контекст, в якому вони діють, а також на особисті обставини заявника^[23].

СЕРЕЈ(2006)15.

¹⁶ Див., наприклад, § 43 рішення Великої Палати в справі «Фрідлендер проти Франції» (Frydlander v. France) від 27 червня 2000 р., заява № 30979/96.

¹⁷ Див. § 64 рішення ЄСПЛ у справі «Гелфорд проти Сполученого Королівства» (Halford v. U.K.) від 25 червня 1997 р., заява № 20605/92.

¹⁸ Див. § 38 рішення Великої Палати в справі «Ріккарді Піццатті проти Італії» (Riccardi Pizzatti v. Italy) від 29 березня 2006 р., заява № 62361/00.

¹⁹ Див. § 152 рішення ЄСПЛ у справі «Кудла проти Польщі» від 26 жовтня 2000 р., заява № 30210/96.

²⁰ Див. § 157 цитованого вище рішення в справі «Кудла проти Польщі».

²¹ Див. §§ 190–191 рішення ЄСПЛ у справі «Будаєва та інші проти Росії» (Budayeva and others v. Russia) від 20 березня 2008 р., заява № 15339/02 та ін.

²² Див. § 157 цитованого вище рішення в справі «Кудла проти Польщі».

²³ Див. §§ 36–40 рішення ЄСПЛ у справі «Ван Остервейк проти Бельгії» (Van Oosterwijck v. Belgium) від

«Національний орган» у значенні, встановленому статтею 13

26. Згаданий у статті 13 «національний орган» не обов'язково має бути судовим органом, але якщо він не є таким, то його повноваження і гарантії, що ним надаються, є істотними у визначенні ефективності розглядуваного ним засобу правового захисту^[24].

«Порушення» у значенні, встановленому статтею 13

27. Стаття 13 не потребує того, щоб для будь-якої можливої скарги, незалежно від ступеня її необґрунтованості, існував національний засіб правового захисту; скарга щодо порушення мусить бути небезпідставною. Питання про небезпідставність скарги має вирішуватися у світлі конкретних фактів і характеру поставленої правової проблеми чи проблем. Зокрема, скарга може бути небезпідставною в разі дотримання таких критеріїв: скарга обґрунтована; вона стосується гарантованого Конвенцією права на свободу; на її основі можна порушити *prima facie* справу про порушення Конвенції в тому сенсі, як це тлумачиться прецедентною практикою Суду^[25].

С. Розгляд на національному рівні питання про тривалість провадження

28. Статті 1 та 13 – одні з найважливіших положень Конвенції щодо реалізації принципу субсидіарності. Стаття 1, зобов'язуючи держави поважати права людини, покладає на них відповідальність за запобігання порушенням. Стаття 13 далі зобов'язує їх забезпечувати ефективні національні засоби правового захисту від будь-яких порушень, що можуть траплятися. Тільки якщо такі засоби правового захисту вичерпані, Конвенція, за встановленим статтею 35 критерієм прийнятності, дозволяє Судові розглядати скарги щодо порушення. Надання ефективних національних засобів правового захисту є ключовим у забезпеченні того, що захист прав людини залишається питанням загальнонаціонального значення; ненадання таких засобів означає, що порушення можуть розглядатися на європейському рівні. Недостатність національних засобів правового захисту – один з основних чинників, що спричиняє нинішню надмірну завантаженість Суду справами.

29. Зобов'язання, що випливають зі статей 1, 6 та 13 Конвенції, передбачають діяльність за трьома напрямками: запобігання надмірній тривалості провадження; прискорення провадження, яке ризикує стати або вже стало надмірно тривалим; і усунення порушень права на судовий розгляд упродовж розумного строку. Способи дій за цими трьома напрямками будуть описані в подальших пунктах.

30. Зобов'язання держав-членів за Конвенцією поширюються на всі публічні органи влади включно з судовими та адміністративними органами,

6 листопада 1980 р., заява № 7654/76.

²⁴ Див. § 157 цитованого вище рішення в справі «Кудла проти Польщі».

²⁵ Див. §§ 52, 55, 59–60, 61–62 і 77 рішення ЄСПЛ у справі «Бойл і Райс проти Сполученого Королівства» (Boyle and Rice v. U.K.) від 27 квітня 1988 р., заяви №№ 9659/82 і 9658/82.

відповідальними за ведення відповідних проваджень та за виконання чи примусове виконання судових рішень. Тому всім зацікавленим публічним органам влади варто пильно ставитися до вимоги щодо розумного строку й бути готовими вживати всіх потрібних заходів, аби гарантувати його дотримання.

31. У деяких випадках ці заходи можуть містити законодавче втручання. Венеційська комісія зазначала, що «запровадження державами-членами Ради Європи спеціального законодавства про засоби правового захисту проти надмірної тривалості провадження не обов'язкове, воно потрібне в тих країнах, де вже застосовують ефективні засоби захисту від надмірної тривалості, які відомі органам влади, судам і громадськості. Однак Венеційська комісія підкреслює, що у спеціальних законах питання [прискорення] відшкодування подається абстрактно та узагальнено, відповідно віддаючи перевагу чіткості та всебічності. Отже, їхня доступність для громадськості (і в деяких випадках навіть для судів), а також для інстанцій Ради Європи може бути легкою»^[26].

III. Резолютивні положення Рекомендації

Комітет міністрів [...] РЕКОМЕНДУЄ державам-членам:

1. уживати всіх потрібних заходів, аби забезпечувати, щоб усі етапи національного провадження, незалежно від їхнього позначення всередині країни, під час яких можуть визначатися цивільні права та зобов'язання або будь-які обвинувачення у злочині, завершувалися в розумні строки;

Загальні принципи

32. Як зазначав Суд, «найкращим рішенням в абсолютному сенсі, як і в багатьох сферах, безперечно, є запобігання... Пункт 1 статті 6 Конвенції накладає на Договірні Держави зобов'язання організувати свої судові системи так, щоб їхні суди могли відповідати кожній із цих вимог, включно з зобов'язанням розглядати справи в розумний строк»^[27]. Аналогічно Венеційська комісія рекомендувала державам-членам «насамперед забезпечити достатні процесуальні засоби, які гарантували б, що справи розглядаються судами передбачувано і оптимально. Такі процесуальні засоби передусім спрямовані на виконання зобов'язання з дотримання вимоги про розумний строк»^[28].

33. Рада Європи надавала державам-членам численні практичні пропозиції щодо підвищення ефективності та дієвості їхніх судових систем. Оскільки, зважаючи на нестачу місця і практичну доцільність, навести їх у цьому документі у повному обсязі неможливо, державам-членам настійно рекомендовано

²⁶ Див. § 247 «Звіту про ефективність національних засобів правового захисту щодо надмірної тривалості провадження», документ CDL-AD(2006)036rev.

²⁷ Див. § 183 рішення Великої Палати в справі «Скордіно проти Італії (№ 1)» (Scordino v. Italy (No. 1)) від 29 березня 2006 р., заява № 36813/97.

²⁸ Див. § 238 документа CDL-AD(2006)036rev.

уважно їх вивчити задля забезпечення відповідності своїх внутрішніх процедур європейським стандартам. Докладні практичні вказівки містяться в таких текстах:

Загальні відомості

- Рамкова програма ЄКЕП: Нова ціль для судової системи – робота над кожною справою у рамках оптимальних та передбачуваних строків^[29];
- Керівні принципи судового тайм-менеджменту ЄКЕП/SATURN^[30];
- «Контрольний перелік питань із поліпшення тайм-менеджменту» ЄКЕП^[31];
- Рекомендація № R (94) 12 Комітету міністрів «Незалежність, дієвість і роль суддів» (особливо принцип III)^[32];

Цивільні та господарські справи

- Рекомендація № R (84) 5 Комітету міністрів державам-членам щодо принципів цивільного судочинства, які спрямовані на удосконалення судової системи; у додатку до цієї рекомендації викладено дев'ять принципів, котрими мають керуватися держави-члени, ухвалюючи або, залежно від обставин, зміцнюючи всі заходи, які вони вважають за потрібні задля вдосконалення цивільного судочинства;
- Рекомендація № R (95) 5 Комітету міністрів державам-членам щодо введення в дію та поліпшення функціонування систем і процедур оскарження у цивільних і торговельних справах, яка передбачає низку заходів, котрі державам варто, зокрема, ухвалити або зміцнити потрібною мірою задля поліпшення функціонування систем оскарження в цивільних і торговельних справах;

Кримінальне правосуддя

- Рекомендація № R (87) 18 Комітету міністрів державам-членам щодо спрощення кримінального правосуддя, яка встановлює принципи, котрих мають дотримуватися держави-члени, вживаючи всіх потрібних заходів;
- Рекомендація № R (95) 12 Комітету міністрів державам-членам щодо управління системою кримінального правосуддя;

²⁹ Див. документ CEPEJ(2004)19, зокрема запропоновані в ньому 18 «напрямів дій».

³⁰ Див. документ CEPEJ (2008) 8.

³¹ Див. документ CEPEJ (2005) 12 REV. Контрольний перелік характеризується «не як питальник, а інструмент... мета якого – допомогти системам правосуддя збирати належну інформацію та аналізувати відповідні аспекти тривалості судового провадження задля зменшення зайвих зволікань, гарантування ефективності провадження та забезпечення необхідної прозорості та передбачуваності для користувачів у системі правосуддя. [Він] призначений законодавцям, політикам, усім тим, хто відповідає за відправлення правосуддя, зокрема й міністерствам юстиції, суддям, судовим службовцям, до обов'язків яких входить управління роботою судів та судовими справами, а також науково-дослідним інститутам, що здійснюють аналіз функціонування судової системи...»

³² Варто зауважити, що Група фахівців з питань незалежності, ефективності та ролі суддів (CJ-S-JUST), підпорядкована Європейському комітету з питань правового співробітництва (CDCJ), працює над переглядом цієї рекомендації (на момент укладання цього документа).

Зменшення навантаження на суди

- Рекомендація № R (86) 12 Комітету міністрів щодо заходів із запобігання надмірному робочому навантаженню в судах і зменшення кількості такого навантаження;

Медіація та альтернативне вирішення спорів

- Рекомендація № R (98) 1 Комітету міністрів державам-членам щодо медіації в сімейних справах;
- Рекомендація Rec(2002)10 Комітету міністрів державам-членам щодо медіації в цивільних справах;
 - » див. також Керівні принципи ЄКЕП з ефективнішого втілення чинних рекомендацій щодо медіації в сімейних і цивільних справах^[33];
- Рекомендація № R (99) 19 Комітету міністрів державам-членам щодо медіації в кримінальних справах;
 - » див. також Керівні принципи ЄКЕП з ефективнішого втілення чинної рекомендації щодо медіації в кримінальних справах^[34];
- Рекомендація Rec(2001)9 Комітету міністрів державам-членам щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами – приватними особами;

Виконання та примусове виконання

- Рекомендація Rec(2003)16 Комітету міністрів державам-членам щодо виконання рішень адміністративних і судових органів у галузі адміністративного права, разом із Пояснювальною запискою до неї;
- Рекомендація Rec(2003)17 Комітету міністрів державам-членам щодо примусового виконання, разом із Пояснювальною запискою до неї;
- Доповідь ЄКЕП про виконання судових рішень у Європі, додаток II «Пропозиції щодо керівних принципів у вдосконаленні втілення чинних рекомендацій щодо виконання судових рішень у Європі»^[35];
- Резолюція № 3 24-ї Конференції міністрів юстиції європейських країн щодо загальних підходів і засобів досягнення ефективного виконання судових рішень;
- Висновки круглого столу на тему: «Невиконання рішень національних судів у державах-членах: загальні заходи з дотримання рішень Європейського суду», Страсбург, 21–22 червня 2007 року^[36];

Використання новітніх технологій

- Рекомендація Rec(2003)16 Комітету міністрів державам-членам щодо надання громадянам судових та інших юридичних послуг із використанням новітніх технологій; ця Рекомендація також визначає основні політичні

³³ Див. документ CEPEJ(2007)14.

³⁴ Див. документ CEPEJ(2007)13.

³⁵ Див. документ CEPEJStudies No. 8 (Дослідження ЄКЕП № 8), 2007 р.

³⁶ Див. документ CM/Inf/DH(2007)33.

питання, що мають бути вирішені державами щодо кожного з її трьох принципів.

Приклади наявної національної практики

34. ЄКЕП також підготувала «Звід «взірцевих практик» судового тайм-менеджменту», який містить численні приклади наявної в державах-членах передової практики й покликаний стати практичним інструментом допомоги директивним органам і судовим фахівцям у впровадженні нових нормативних рамок або судової чи адміністративної практики задля поліпшення судового тайм-менеджменту як на рівні судів, так і на загальнонаціональному рівні^[37]. Оскільки, зважаючи на нестачу місця і практичну доцільність, навести їх у цьому документі в повному обсязі неможливо, державам-членам настійно рекомендовано уважно вивчити ці приклади задля визначення, адаптації в разі потреби та засвоєння тих практик, що найімовірніше можуть підвищити спроможність їхніх національних систем виявляти ризики та надалі запобігати надмірній тривалості проваджень.

2. з цією метою забезпечити наявність механізмів, які виявляли б провадження, де існує ризик надмірної тривалості, а також першопричини цього задля запобігання майбутнім порушенням статті 6;

Загальні принципи

35. Краще запобігти надмірній тривалості провадження, аніж сплачувати відшкодування за вже виниклу надмірну тривалість. Але це можливо лише тоді, коли існують механізми, що дозволяють виявляти та попереджати відповідні органи про поточні провадження, що можуть стати занадто тривалими. Такі механізми можуть виявитися корисними не лише в розглядуваній справі, а також і через виявлення ситуацій, здатних спричинити проблему надмірної тривалості у майбутніх справах.

36. ЄКЕП затвердила «Контрольний перелік питань із поліпшення тайм-менеджменту», в якому запропоновано, щоб держави забезпечували наявність таких функцій у своїх відповідних системах^[38]:

- (i) здатність оцінювати загальну тривалість провадження від його початку до винесення остаточного рішення та (де це можна застосувати) до виконання судового рішення;
- (ii) усталені стандарти тривалості провадження для цілей оцінювання, планування та прозорості. Їх варто розробити за погодженням із зацікавленими сторонами та забезпечити їхню доступність для користувачів системи правосуддя;
- (iii) достатньо розвинена типологія справ, використовуючи яку, можна

³⁷ Див. документ СЕРЕЈ(2006)13.

³⁸ Див. документ СЕРЕЈ(2005)12-REV.

реалістично та належно планувати стандарти та загальну тривалість провадження і яка не є ані занадто простою, ані надміру деталізованою;

- (iv) здатність контролювати перебіг провадження, включно з обліком і аналізом тривалості принаймні найбільш важливих і типових етапів провадження, оскільки правильний тайм-менеджмент має брати до уваги тривалість кожного етапу судочинства;
- (v) засоби діагностики затримок і вчасного подолання їхніх наслідків, серед яких негайне сповіщення відповідальних осіб і установ задля виправлення ситуації та запобігання подальшим порушенням;
- (vi) використання сучасних технологій як інструменту тайм-менеджменту в системі правосуддя для цілей контролю за строками, статистичного оброблення та стратегічного планування.

37. ЄКЕП також підготувала «Контрольний перелік питань для сприяння якості правосуддя та роботи судів», що містить розділ «Управління часовими рамками», де наведено такі «інтроспективні запитання» для директивних органів, керівників апарату суду, голів судів, суддів та інших судових фахівців, котрі вони мають ставити собі щодо поліпшення якості послуг, які надають судові системи^[39]:

- (i) Чи наявна політика встановлення передбачуваних і оптимальних часових рамок?
- (ii) Чи визначено стандарти або норми допустимої тривалості судового провадження?
- (iii) Чи наявна політика управління проходженням справ, яка б запобігала затримкам?
- (iv) Чи вживають заходів задля подолання затримок із розглядом справ і скорочення кількості накопичених справ?
- (v) Чи передбачено для судді активну роль в управлінні строками проваджень?
- (vi) Чи можуть сторони домовлятися з судом про часові рамки, що будуть використовуватися?
- (vii) Чи встановлено часові рамки для винесення рішення після розгляду судом справи?

Приклади наявної національної практики

38. Підготовлений ЄКЕП «Звід «взірцевих практик» судового тайм-менеджменту» (див. вище) також містить розділи «Встановлення часових рамок», «Дотримання часових рамок» і «Моніторинг і поширення даних». Оскільки, зважаючи на нестачу місця і практичну доцільність, навести їх у цьому документі в повному обсязі неможливо, державам-членам настійно рекомендовано уважно вивчити ці приклади задля визначення, адаптації в разі потреби та засвоєння тих практик, що найімовірніше можуть підвищити спроможність їхніх національних систем

³⁹ Див. документ СЕПЕJ (2008) 2, п. 6 розділу II.

виявляти ризики та надалі запобігати надмірній тривалості проваджень.

3. визнавати, що тоді, коли базова проблема системного характеру спричиняє надмірну тривалість провадження, потрібно вжити заходів з усунення цієї проблеми, а також її наслідків в окремих справах;

Загальні принципи

39. Загальною причиною надмірної тривалості провадження в судових системах низки держав-членів є не виняткові, а постійні проблеми системного характеру, що позначаються на цілих класах справ. Ці проблеми можуть, з одного боку, бути такими простими, як нестача бюджетних ресурсів чи персоналу або відсутність відповідної підготовки суддів та працівників суду; з другого – вони можуть бути набагато складнішими, наприклад, бути пов'язаними з непослідовністю чи недосконалістю законодавства або неефективністю адміністративних структур і процедур. Проте, незалежно від причин, такі проблеми системного характеру спричиняють вельми серйозні наслідки як на національному рівні, підриваючи повагу до прав людини та верховенства права, так і для Європейського суду з прав людини, який може зіткнутися з дуже великим і невпинним потоком потенційно вельми обґрунтованих скарг на порушення статей 6 і 13 Конвенції.

40. Комітет міністрів наголошував, що надання національних засобів правового захисту є ще більш нагальним у випадках повторних порушень, аби підвищити захисну спроможність національної судової системи у період, який передуює здійсненню більш всеохоплювальних і трудомістких реформ^[40]. Він також підкреслив, що створення нових національних засобів правового захисту не звільняє держави від їхнього загального зобов'язання вирішувати структурні проблеми, що лежать в основі порушень. Він запропонував національним органам влади провести міждисциплінарні заходи за участю основних суб'єктів судової системи та здійснювати координацію на найвищому політичному рівні задля розроблення нової, ефективної стратегії^[41].

41. Очевидно, що в таких випадках недостатньо лише реагувати на конкретну скаргу, не вирішуючи також системної проблеми, яка лежить в її основі. Ратифікуючи Конвенцію, держави зобов'язуються забезпечувати право на суд

⁴⁰ Див., серед іншого, Проміжну резолюцію CM/ResDH(2008)1 Комітету міністрів Ради Європи від 6 березня 2008 р. щодо виконання рішень Європейського суду з прав людини у 232 справах проти України, які стосуються невиконання або суттєвих затримок у виконанні остаточних рішень національних судів, винесених проти держави та підпорядкованих їй суб'єктів, а також відсутності ефективних засобів правового захисту; Проміжну резолюцію CM/ResDH(2009)43 Комітету міністрів Ради Європи від 19 березня 2009 р. щодо виконання рішень Європейського суду з прав людини у 145 справах проти Російської Федерації, які стосуються невиконання або суттєвих затримок у виконанні остаточних рішень національних судів, винесених проти держави та підпорядкованих їй суб'єктів, а також відсутності ефективного засобу правового захисту.

⁴¹ Див., наприклад, Проміжну резолюцію CM/ResDH(2009)42 про виконання рішень Європейського суду з прав людини щодо надмірної тривалості судових проваджень в Італії, ухвалену 19 березня 2009 р.

упродовж розумного строку всім особам у межах своєї юрисдикції. Цю загальну вимогу неможливо задовольнити так, як треба, намагаючись лише усувати в кожному конкретному випадку окремі порушення, викликані проблемою системного характеру, вже після того, як вони сталися. Проблема системного характеру означає системне недотримання того чи іншого права або свободи; тому державам варто вживати системних заходів реагування.

42. Форми, яких можуть набувати ці системні заходи реагування, можна побачити в загальних заходах, що можуть становити частину виконання рішень Суду в повному обсязі. Суд прагне не лише надати конкретному заявникові справедливу сатисфакцію, але й встановити засіб судового захисту, здатний запобігти повторенню порушення як у розглядуваній справі, так і для потенційних майбутніх заявників. Загальні заходи стосуються зобов'язання запобігати порушенням, аналогічним виявленому чи виявленим, або покласти край тривалим порушенням. За певних обставин вони можуть також стосуватися створення засобів правового захисту від уже вчинених порушень. Зобов'язання вживати загальних заходів залежно від обставин може передбачати перегляд законодавства, нормативних актів, процедур і (або) судової практики задля недопущення аналогічних порушень. У деяких випадках може навіть виникати потреба в змінах до конституції. Крім того, можуть знадобитися інші різновиди заходів, зокрема, збільшення кількості суддів або вдосконалення адміністративних умов чи процедур^[42].

Приклади наявної національної практики

43. Прагнучи виробити системні заходи реагування на проблему системного характеру, держави можуть надихатися підходом, розробленим Судом відповідно до статті 46 Конвенції як спосіб реагування на проблеми системного характеру, здатні породжувати велику кількість заяв. Такі рішення, хоча й винесені за однією заявою, означають встановлення порушення Конвенції у зв'язку з існуванням конкретної проблеми системного характеру, яка також позначається на цілій категорії людей^[43]. Ці рішення теж указують на наявність загального заходу, здатного вирішити цю базову проблему і тим самим забезпечити ефективний національний засіб правового захисту для інших (потенційних) заявників.

44. Комітет міністрів закликав держави «з урахуванням рішень Суду, що вказують на структурні або загальні недоліки в національному праві чи практиці [включно

⁴² Див. §§ 10 і 13 щорічного звіту Комітету міністрів «Нагляд за виконанням рішень Європейського суду з прав людини» за 2008 р., с. 18.

⁴³ Див., наприклад, рішення Великої Палати у справі «Броньовський проти Польщі» (Broniowski v. Poland) від 22 червня 2004 р., заява № 31443/96; рішення Великої Палати у справі «Гуттен-Чапська проти Польщі» (Hutten-Czapska v. Poland) від 19 червня 2006 р., заява № 35014/97; рішення в справі «Бурдов проти Росії (№ 2)» (Burdov v. Russia (No. 2)) від 15 січня 2009 р., заява № 33509/04; рішення в справі «Іванов проти України» (Ivanov v. Ukraine) від 15 жовтня 2009 р., заява № 40450/04.

з пілотними рішеннями], здійснювати контроль за ефективністю наявних національних засобів правового захисту і в разі необхідності створювати нові ефективні засоби правового захисту, щоб уникнути розгляду аналогічних справ у Суді» та «звертати особливу увагу на наявність ефективних засобів правового захисту у разі небезпідставної скарги на надмірну тривалість судового провадження»^[44].

45. Саме так Суд застосував статтю 46 Конвенції до справи «Лукенда проти Словенії», пов'язаної з порушеннями пункту 1 статті 6 та статті 13 Конвенції^[45]. Посилаючись на статтю 46 (і питання загальних заходів), Суд зауважив, що, як свідчить постійне відставання з розглядом справ у словенських судах, тривалість судових проваджень залишається серйозною проблемою в цій державі, і зазначив, що в нього на розгляді перебуває близько 500 справ зі скаргами на тривалість проваджень. Головним серед його висновків у цій справі є те, що порушення права заявників на судовий розгляд упродовж розумного строку було не поодиноким явищем, а радше проблемою системного характеру, спричиненою недоліками в законодавстві та неефективним відправленням правосуддя. Суд виявив деякі слабкі місця у засобах правового захисту, запроваджених у Словенії. Відповідно він закликав Словенію внести зміни до наявного переліку засобів правового захисту або додати нові засоби задля забезпечення дійсно ефективного виправлення порушень цього права на основі характеристик ефективного засобу правового захисту, що містяться в прецедентній практиці, на яку посилається Суд^[46].

46. Водночас державам не варто пасивно очікувати рішення Суду, не кажучи вже про таке застосування ним положень статті 46, перш ніж уживати заходів із вирішення проблем системного характеру, які призводять до надмірної тривалості проваджень. На загальнонаціональному рівні мають існувати конкретні механізми виявлення та оперативного реагування на проблеми системного характеру, перш ніж до Суду подаватимуться повторювані заяви з метою захисту права на судовий розгляд упродовж розумного строку та на надання ефективного засобу правового захисту в разі його порушення. Державам рекомендовано співпрацювати з Секретаріатом Суду та (або) Департаментом виконання рішень та звертатися до них по допомогу в процесі

⁴⁴ Див. Рекомендацію Rec(2004)6 Комітету міністрів. Згідно з Правилем 4 свого Регламенту про порядок нагляду за виконанням судових рішень і умовами мирових угод Комітет міністрів має приділяти пріоритетну увагу нагляду за виконанням судових рішень (зокрема й пілотних), в яких Судом було встановлено те, що він вважає за системну проблему згідно з Резолюцією Res(2004)3 Комітету міністрів щодо рішень, які розкривають системну проблему.

⁴⁵ Стаття 46 Конвенції проголошує:

«1. Високі Договірні Сторони зобов'язуються виконувати остаточні рішення Суду в будь-яких справах, у яких вони є сторонами.

2. Остаточне рішення Суду передається Комітету міністрів, який здійснює нагляд за його виконанням».

⁴⁶ Див. §§ 89–98 рішення ЄСПЛ у справі «Лукенда проти Словенії» (Lukenda v. Slovenia) від 6 жовтня 2005 р., заява № 23023/02.

розроблення та реалізації системних заходів реагування на проблеми системного характеру^[47].

4. забезпечувати наявність засобів, які дозволяли б прискорювати провадження, аби запобігти їхній надмірній тривалості;

Загальні принципи

47. Запобігання відіграє подвійну роль у вирішенні проблеми надмірної тривалості провадження: на рівні організації та функціонування судової системи та інших відповідних публічних органів влади, а також через прискорення проваджень, що ризикують стати надмірно тривалими. У цьому розділі розглядається останнє.

48. ЄКЕП зазначала, що «механізми, які обмежуються компенсацією, занадто слабкі та недостатньо спонукають держави до змін у їхніх практичних діях, надаючи лише один елемент а posteriori у разі доведення порушення, замість того щоб спробувати знайти рішення для фундаментальної проблеми надмірних затримок»^[48]. Венеційська комісія так само рекомендувала державам «насамперед забезпечити процесуальні засоби, які б гарантували, що справи розглядаються судами передбачувано й оптимально. Такі процесуальні засоби найперше спрямовані на виконання зобов'язання з дотримання вимоги про розумний строк»^[49].

49. Існує багато способів, якими держави можуть прискорити провадження, щоб запобігти їхній надмірній тривалості, причому ці способи описано в зазначених вище документах Ради Європи. У наступному пункті наведено деякі приклади наявної передової практики, яка може надихнути інші держави-члени на аналогічні дії.

Приклади наявної національної практики^[50]

50. У різних державах-членах уже діють заходи з забезпечення того, щоб провадження завершувалося в розумний строк, а також із прискорення провадження задля уникання його надмірної тривалості. Нижче наведено декілька таких прикладів.

Норми цивільного судочинства

51. 1 січня 2008 року в Норвегії набув чинності новий Закон «Про цивільне судочинство» («Закон про спори»)^[51]. Важливе завдання нового закону

⁴⁷ Департамент виконання рішень Європейського суду з прав людини у складі Генерального Секретаріату Ради Європи надає допомогу Комітетові міністрів у виконанні ним свого зобов'язання з нагляду за виконанням рішень Суду відповідно до статті 46 Конвенції.

⁴⁸ Див. документ СЕРЕJ (2004) 19 REV 2 «Нова ціль для судової системи: робота над кожною справою у рамках оптимальних та передбачуваних строків – Рамкова програма».

⁴⁹ Див. §§ 238 і 239 документа CDL-AD(2006)036rev.

⁵⁰ Оскільки ці приклади не стосуються «засобів правового захисту», вони не є предметом прецедентної практики Суду.

⁵¹ Закон № 90 від 17 червня 2005 р. Переклад закону англійською мовою доступний за посиланням:

полягало в тому, щоб ущільнити та скоротити загальний час, який витрачається на цивільне судочинство. У законі неодноразово й чітко наголошено на відповідальності суддів за швидкий розгляд справ. Суддя, який відповідає за справу, мусить активно керувати підготовкою до її розгляду: наприклад, відразу після отримання відповіді на повістку про виклик до суду він мусить провести нараду за участю сторін (яка може відбутися телефоном), під час якої узгоджується план підготовки справи до розгляду, встановлюються строки та затверджуються необхідні рішення. Закон також передбачає різні абсолютні граничні строки, наприклад, те, що дата початку головного слухання має призначатися не пізніше шести місяців після вручення повістки про виклик до суду, якщо цьому не перешкоджають особливі обставини. Суд мусить активно керувати проведенням головного слухання та контролювати його. Однак у разі виникнення затримок сторони можуть вимагати, щоб голова суду вжив заходів із прискорення розгляду справи, які можуть містити заміну призначеного судді, причому рішення голови суду може оскаржуватися. Цей закон також встановлює норми доказування, покликані ущільнити час, що витрачається на розгляд справи^[52].

Медіація

52. Нагороду «Кришталеві терези правосуддя» за 2008 рік було присуджено Службі медіації Сполученого Королівства з урегулювання позовних вимог на незначні суми – безплатній службі при Суді дрібних тяжб (де розглядаються вимоги на суму приблизно до 5000 фунтів стерлінгів), доступ до якої є добровільним, якщо обидві сторони зробили відповідну позначку в судовому бланку та (або) суддя вважає це за доречне. Понад 95% справ, де використовується медіація, вирішується телефоном, без потреби відвідувати суд, тим самим заощаджуючи час і кошти; медіація зазвичай завершується протягом 5–6 тижнів, на відміну від 13–14 тижнів, котрі зазвичай потребує слухання справи в суді. Протягом 12 місяців до кінця серпня 2009 року було здійснено близько 10 000 медіацій; показник урегулювання спорів становив 73%. Для вирішення спорів на суму від 5000 до 8000 фунтів стерлінгів існує Національна медіаційна лінія допомоги, створена в березні 2004 року з метою надання громадянам простого та недорогого способу розв'язання широкого кола цивільних спорів. 2008 року через цю лінію допомоги було проведено 654 медіації з показником урегулювання на рівні 66%^[53].

Використання новітніх технологій

53. Міланський трибунал в Італії було відзначено спеціальним згадуванням у

www.ub.uio.no/ujur/ulovdata/lov-20050617-090-eng.pdf.

⁵² Додаткові відомості про такі підходи див. у «Контрольному переліку питань для сприяння якості правосуддя та роботи судів», документ СЕРЕJ (2008) 2.

⁵³ Див. заявку Служби медіації з врегулювання позовних вимог на незначні суми на участь у конкурсі «Кришталеві терези правосуддя», документ JEJC.2008.13.

рамках нагородження призом ЄКЕП «Кришталеві терези правосуддя» за 2006 рік за його інноваційну практику підвищення якості цивільного судочинства та за комп'ютеризацію секретаріату цивільних позовів. Створений завдяки співпраці між Міністерством юстиції, Міланським трибуналом і Асоціацією адвокатів, новий секретаріат дозволяє комп'ютеризувати відправлення клопотань щодо видання приписів про стягнення коштів, при цьому матеріали справи залишаються у безпаперовій формі доти, доки боржника не буде сповіщено про припис; все листування між адвокатами та судом комп'ютеризоване, а комп'ютерні судові постанови вважаються такими, що мають законну силу. Міністерство юстиції забезпечило технічні знання та досвід, Міланський трибунал навчив суддів і судових секретарів користуватися новою системою, а Асоціація адвокатів надала фінансові та технічні ресурси для створення необхідної комп'ютерної інфраструктури, організувавши також підготовку адвокатів у співпраці з Міланським університетом. Як моніторинговий і координаційний орган було створено «Змішану комісію» у складі представників судових секретаріатів; суддів, делегованих секретаріатом голови суду; адвокатів, що представляють Асоціацію адвокатів; комп'ютерних фахівців від Міністерства юстиції. Серед переваг – очевидне скорочення тривалості проваджень, ефективніше використання судом кадрових ресурсів, зниження витрат на канцелярське приладдя та підвищення продуктивності секретаріату^[54].

5. уживати всіх необхідних заходів, щоб забезпечити наявність у національних органів влади ефективних засобів правового захисту щодо всіх небезпідставних скарг на порушення права на судовий розгляд упродовж розумного строку;

6. упевнитися в тому, що такі засоби існують на всіх етапах провадження, під час яких можуть визначатися цивільні права та зобов'язання або будь-які обвинувачення у злочині;

7. з цією метою, коли провадження стає занадто тривалим, забезпечити визнання порушення в прямій формі чи по суті та або:

a. де це можливо, прискорити провадження; [...]

Загальні принципи

54. Як уже зазначалося вище у Вступі, стаття 13 Конвенції накладає на держави зобов'язання результату із забезпечення ефективними національними засобами правового захисту щодо всіх небезпідставних скарг на порушення права, передбаченого пунктом 1 статті 6, на судовий розгляд упродовж розумного строку. Ця вимога щодо розумного строку поширюється на всі провадження, незалежно від їхнього позначення всередині країни, під час яких можуть визначатися цивільні права та зобов'язання або будь-які обвинувачення у

⁵⁴ Див. заявку Міланського трибуналу на участь у конкурсі «Кришталеві терези правосуддя», документ JEJC.2008.24.

злочині. Засоби правового захисту від надмірної тривалості провадження «ефективні» лише тоді, коли вони здатні охопити всі етапи провадження, а отже врахувати їхню загальну тривалість^[55]. Такі засоби правового захисту мають бути ефективні та достатні; зокрема, вони мусять бути достатньо визначені не лише в теорії, а й на практиці, – інакше їм бракуватиме необхідних доступності та ефективності^[56]. Суд також зауважив, що «засіб правового захисту, призначений вирішити проблему тривалості провадження, може вважатися ефективним тільки тоді, коли він швидко забезпечує достатнє відшкодування»^[57]. Такий засіб правового захисту варто супроводжувати визнанням національною владою порушення Конвенції в прямій формі або по суті; інакше будь-яке рішення чи захід, сприятливі для заявника, в принципі не будуть достатні для того, щоб позбавити заявника його статусу «потерпілого» від порушення^[58]. Умови, за яких надається конкретний засіб правового захисту, можуть означати, що порушення визнане по суті^[59].

55. Суд неодноразово вказував, що «найефективніше рішення» – це засіб правового захисту, призначений прискорити провадження, оскільки він «також перешкоджає виявленню подальших порушень у тому самому провадженні, не обмежуючись лише усуненням порушення *a posteriori*... засіб правового захисту такого типу «ефективний» настільки, наскільки він прискорює винесення рішення відповідним [органом]»^[60]. «Важливо те, чи цей засіб здатний прискорити провадження або запобігти його надмірній тривалості. Отже, ефективність засобу правового захисту... може залежати від того, наскільки істотно він впливає на загальну тривалість провадження»^[61].

56. Варто також зауважити, що, як неодноразово зазначав Суд, «деякі держави достеменно зрозуміли цю ситуацію, обравши поєднання двох типів засобів правового захисту, один із яких призначений прискорити провадження, а другий – забезпечити компенсацію»^[62]. Останній різновид засобу правового захисту розглядатиметься наприкінці цього Посібника.

57. У державах-членах існують різноманітні підходи до надання засобів

⁵⁵ Див., наприклад, § 32 рішення ЄСПЛ у справі «Божич проти Хорватії» (Božić v. Croatia) від 11 грудня 2006 р., заява № 22457/02.

⁵⁶ Див., наприклад, § 2 рішення ЄСПЛ у справі «Томе Мота проти Португалії» (Tomé Mota v. Portugal) від 2 грудня 1999 р., заява № 32082/96.

⁵⁷ Див. § 37 рішення ЄСПЛ у справі «Відас проти Хорватії» (Vidas v. Croatia) від 3 червня 2008 р., заява № 40383/04.

⁵⁸ Див., наприклад, § 71 рішення Великої Палати в справі «Кокчіарелла проти Італії» (Cocchiarella v. Italy) від 29 березня 2006 р., заява № 64886/01.

⁵⁹ Див., § 194 рішення Великої Палати в справі «Скордіно проти Італії (№ 1)» (Scordino v. Italy (No. 1)) від 29 березня 2006 р., заява № 36813/97.

⁶⁰ Див. §§ 183-184 цитованого вище рішення в справі «Скордіно проти Італії (№ 1)».

⁶¹ Див. § 22 рішення в справі «Гольцінгер проти Австрії» (Holzinger v. Austria) від 30 січня 2001 р., заява № 23459/94.

⁶² Див., наприклад, § 44 рішення ЄСПЛ у справі «Місеньов проти Естонії» (Missenjov v. Estonia) від 29

правового захисту із прискорення провадження. Ці підходи узагальнено нижче^[63].

58. Сторони в цивільному або адміністративному провадженні можуть подати клопотання про його прискорення до вищого органу чи суду (або безпосередньо, або через суд, який розглядає справу та який направить його до вищої інстанції) або до того суду, в якому виникла затримка. Компетентний суд чи орган можуть після цього встановити належні часові рамки для вчинення належних процесуальних дій відповідним органом і (або) вирішити справу по суті чи завершити провадження. Також може існувати можливість передавати справу для подальшого ведення провадження до іншого суду або вищого органу.

59. У кримінальному провадженні, де слідчий (досудовий) етап здійснюється органом, окремим від того, що мусить вирішувати справу по суті, деякі країни передбачають можливість застосування особливих превентивних засобів правового захисту, спрямованих на прискорення слідчого/досудового етапу. Це може здійснюватися через дозвіл подавати до вищої прокурорської чи, залежно від обставин, судової інстанції скарги або клопотання про прискорення. Заходи, вжиті у відповідь на зазначені клопотання, у разі обґрунтованості останніх можуть охоплювати встановлення часових рамок для завершення слідчого етапу або надання вказівок від вищих до нижчих органів прокуратури, зокрема й про те, як поводитися зі справою. (Проте особливі превентивні засоби правового захисту, пов'язані з етапом судового розгляду, як видається, менш поширені).

Приклади наявної національної практики

Конституційна скарга

60. 2002 року Хорватія запровадила засіб правового захисту для прискорення провадження у формі конституційної скарги згідно з главою 63 Конституційного закону «Про Конституційний суд», яка встановлює таке:

«(1) Конституційний суд розглядає конституційну скаргу ще до вичерпання всіх засобів правового захисту у випадках, коли компетентний суд не виніс у розумні строки рішення щодо скарги, яка стосується прав і зобов'язань заявника або його обвинувачення у злочині...

(2) Якщо конституційну скаргу... відповідно до пункту 1 цієї глави буде прийнято, Конституційний суд визначає часові рамки, у межах яких компетентний суд зобов'язаний вирішити справу по суті...»^[64]

61. Суд визнав засіб правового захисту, передбачений главою 63, як загалом

квітня 2009 р., заява № 43276/06.

⁶³ Див. §§ 69-71 і 82-83 Доповіді Венеційської комісії, документ CDL-AD(2006)036rev.

⁶⁴ Частина 3 статті 63 додатково передбачає компенсаторний засіб правового захисту: «У рішенні, винесеному згідно з частиною 2 цієї статті, Конституційний суд призначає належну компенсацію заявникові у зв'язку з порушенням його конституційних прав... Компенсація виплачується з державного бюджету не пізніше трьох місяців з моменту подання вимоги стороною». З цієї причини Суд послався на Хорватію як на одну з тих держав, що «цілком зрозуміли цю ситуацію,

ефективний^[65].

62. Використання на практиці цього засобу правового захисту, однак, було зв'язано з обмеженнями та труднощами, що може виявитися повчальним для інших держав, які прагнуть запровадити аналогічний підхід.

- (i) Страсбурзький суд дійшов висновку, що формулювання глави 63 не є достатньо чітким, аби не залишати сумнівів у тому, що вона застосовується до вже завершених проваджень. Рішення Конституційного суду Хорватії чітко вказують на те, що глава 63 не застосовується до завершених проваджень. Відповідно Страсбурзький суд дійшов висновку, що передбачена главою 63 конституційна скарга не становить ефективного засобу правового захисту для завершених проваджень^[66]. Конституційний суд Хорватії згодом змінив свою практику і тепер розглядає скарги у випадках, коли провадження вже завершено^[67].
- (ii) У прецедентній практиці Конституційного суду глава 63 також тлумачилася як така, що не поширюється на виконавче провадження, наслідком чого було те, що вона не могла становити ефективний засіб правового захисту від його надмірної тривалості. Проте рішенням від 2 лютого 2005 року Конституційний суд вніс зміни до своєї практики, прийнявши конституційну скаргу заявника і присудивши йому компенсацію, а також наказавши компетентному суду завершити виконавче провадження не пізніше шести місяців з моменту ухвалення цього рішення. Отже, у цьому питанні Конституційний суд у прямій формі поклався на прецедентну практику Страсбурзького суду^[68].
- (iii) Іноді провадження у конституційних скаргах так само тривало занадто довго. В результаті Страсбурзький суд визнавав, що «ефективність конституційної скарги як засобу правового захисту від затягування незавершеного цивільного провадження було підірвано його надмірною тривалістю», внаслідок чого сталося порушення статті 13 Конвенції^[69].

обравши поєднання двох типів засобів правового захисту, один із яких призначений прискорити провадження, а другий – забезпечити компенсацію».

⁶⁵ Див. рішення ЄСПЛ у справі «Славічек проти Хорватії» (Slaviček v. Croatia) від 4 липня 2002 р., заява № 20862/02. Попередній засіб правового захисту, передбачений частиною 4 статті 59 Закону 1999 р. «Про Конституційний суд», який надавав Конституційному суду право на власний розсуд приймати скарги за умови, що заявник зазнав грубого порушення своїх прав і наражався на ризик серйозних і непоправних наслідків, не був визнаний Страсбурзьким судом за ефективний, оскільки йому бракувало достатнього ступеня визначеності: див. §§ 41–43 рішення ЄСПЛ у справі «Хорват проти Хорватії» (Horvat v. Croatia), від 26 липня 2001 р., заява № 51585/99.

⁶⁶ Див. рішення ЄСПЛ у справі «Шоч проти Хорватії» (Šoć v. Croatia) від 9 серпня 2003 р., заява № 47863/99.

⁶⁷ Додаткові відомості див. у Резолюції CM/ResDH(2007)102 Комітету міністрів.

⁶⁸ Див. §§ 16–17 рішення ЄСПЛ у справі «Майські проти Хорватії» (Majski v. Croatia) від 1 червня 2006 р., заява № 33593/03.

⁶⁹ Див. § 37 рішення ЄСПЛ у справі «Відас проти Хорватії» (Vidas v. Croatia) від 3 червня 2008 р.,

- (iv) Також виникали проблеми з виконанням приписів Конституційного суду щодо прискорення проваджень. Страсбурзький суд зазначив, що стаття 13 також потребує ефективного функціонування наданих засобів правового захисту. У тих випадках, коли заявники не отримували достатньої компенсації за надмірну тривалість провадження і коли компетентний суд не виконував рішення Конституційного суду в установлений строк, перевищивши встановлені часові рамки на шість місяців, конституційна скарга відповідно не ставала ефективним засобом правового захисту. Однак Страсбурзький суд також зазначив, що це не ставить під питання ефективність засобу правового захисту як такого^[70].

Засіб правового захисту із прискорення адміністративного провадження

63. Конституційний суд Хорватії постановив, що в контексті глави 63 Конституції значення має лише поведінка судових органів; тривалість адміністративного етапу провадження у справі не береться до уваги під час визначення розумності його загальної тривалості. 2007 року Конституційний суд визнав відповідно до критеріїв Страсбурзького суду що строк, протягом якого справа розглядалася адміністративними органами, також має враховуватися в оцінюванні тривалості адміністративного провадження.

64. Закон «Про адміністративне судочинство» і Закон «Про адміністративні спори» передбачають, однак, альтернативний засіб правового захисту:

- (i) Частина 1 статті 218 Закону «Про адміністративне судочинство» передбачає, що в простих питаннях, де немає потреби здійснювати окремі процедури перевірки, адміністративний орган зобов'язаний винести рішення протягом одного місяця після подання стороною заяви. В інших, складніших, справах адміністративний орган зобов'язаний винести рішення протягом двомісячного періоду після подання заяви.
- (ii) Частина 2 статті 218 дозволяє стороні, чия заяву не було розглянуто в строки, встановлені попередньою частиною, подати апеляцію, немовби її

заява № 40383/04. У відповідь на значне збільшення кількості скарг на тривалість провадження до Конституційного суду і задля запобігання надмірній тривалості провадження в самому Конституційному суді було введено додатковий засіб правового захисту відповідно до статей 27 і 28 Закону «Про судоустрій», за яким суд, безпосередньо вищий до того, що здійснює провадження, має розглядати скарги на його надмірну тривалість; Конституційний суд розглядатиме лише ті справи, що не є прийнятними за новим засобом правового захисту згідно з Законом «Про суди», або коли такий засіб правового захисту було вичерпано. Наслідки від запровадження нового засобу правового захисту поки ще не стали очевидні, і Страсбурзький суд не мав можливості повною мірою його оцінити.

⁷⁰ Див. §§ 40 і 43 рішення ЄСПЛ у справі «Каїч та інші проти Хорватії» від 17 липня 2008 р., заява № 22014/04. Суд згодом визнав, що новий засіб правового захисту, передбачений Законом «Про судоустрій» (див. примітку 59 вище), у поєднанні з конституційною скаргою здатний забезпечити ефективний засіб правового захисту в ситуації, коли суд, відповідальний за провадження, не виконав вимоги Конституційного суду щодо дотримання строків: див. рішення ЄСПЛ у справі «Роє проти Хорватії» (Roje v. Croatia) від 25 червня 2009 р., заява № 8301/06.

заяву було відхилено.

(iii) Стаття 26 Закону «Про адміністративні спори» дозволяє стороні, що подала заяву до адміністративного органу, порушувати адміністративне провадження в Адміністративному суді (адміністративний спір) у таких ситуаціях:

- a. Якщо апеляційний орган не винесе рішення за апеляційною скаргою заявника протягом 60 днів, заявник може повторно подати своє клопотання, а якщо апеляційний орган відмовиться винести рішення протягом додаткового семиденного строку, заявник може звернутися зі скаргою до Адміністративного суду.
- b. Якщо адміністративний орган першої інстанції не винесе рішення, а право на апеляцію відсутнє, заявник може подати клопотання безпосередньо до Адміністративного суду.
- c. Якщо адміністративний орган першої інстанції протягом 60 днів не винесе рішення за клопотанням заявника у питаннях, де існує право на апеляцію, заявник може подати клопотання до апеляційного адміністративного органу. Заявник може також порушити адміністративне провадження проти рішення цього органу, і якщо цей орган не виніс рішення, то в заявника є право порушувати адміністративне провадження на умовах, викладених у частині 1 (див. частину 1 вище).

65. Страсбурзький суд відмовив у прийнятті до розгляду справи, де заявник, подавши позов, не дотримувався наведених вище вимог⁷¹.

Засіб правового захисту із прискорення цивільного провадження

66. Глава 91 Закону Австрії «Про судоустрій» передбачає такий засіб правового захисту із прискорення цивільного провадження:

- «1) Якщо суд зволікає зі вчиненням будь-яких процесуальних дій, таких як оголошення або проведення засідання, отримання висновку експерта або підготовка рішення, будь-яка сторона може подати до цього суду клопотання про встановлення вищим судом відповідних часових рамок для вчинення конкретної процесуальної дії; якщо не застосовується пункт 2 цієї глави, суд зобов'язаний негайно направити клопотання до вищого суду разом зі своїми зауваженнями.
- (2) Якщо суд виконає всі зазначені у клопотанні процесуальні дії не пізніше чотирьох тижнів після його отримання та сповістить про це відповідну сторону, клопотання вважатиметься відкликаним, крім випадків, коли сторона не пізніше двох тижнів після отримання сповіщення не заявить про те, що наполягає на розгляді свого клопотання.
- (3) Клопотання, зазначене в пункті 1, розглядається спеціально призначеною колегією палати вищого суду в складі трьох професійних

⁷¹ Див. рішення ЄСПЛ у справі «Штайцар проти Хорватії» (*Štajcar v. Croatia*) від 20 січня 2000 р., заява № 46279/99.

суддів, один з яких головує; якщо зволікання з боку суду не буде встановлено, клопотання відхиляється. Це рішення не підлягає оскарженню».

67. У справі «Гольцінгер проти Австрії» Суд визнав цей засіб правового захисту як ефективний. Відтоді він повторив цей висновок у своїх рішеннях, винесених і в інших справах проти Австрії^[72].

Засіб правового захисту з прискорення кримінального провадження

68. У Португалії відповідно до статей 108 і 109 Кримінально-процесуального кодексу 1987 року особі, яка стверджує, що кримінальне провадження проти неї було надмірно тривалим (наприклад, у разі перевищення встановлених законом часових рамок на будь-якому етапі провадження), надається право звернутися до генерального прокурора та Вищої ради судівництва з клопотанням про видання припису щодо прискорення цього провадження. Якщо таке клопотання буде задоволено, це, серед іншого, може привести до рішення про видання прокуророві, відповідальному за ведення розслідування, сповіщення про закриття розслідування або (в разі потреби) про звернення до судді з клопотанням щодо вжиття потрібних заходів, наприклад, встановлення дати судового засідання або закриття судового слідства. Суд встановив, що ці положення становлять «справжній засіб правового захисту, який дозволяє особі скаржитися на надмірну тривалість кримінального провадження»^[73].

7. з цією метою, коли провадження стає занадто тривалим, забезпечити визнання порушення в прямій формі чи по суті та або:

[...]

b. надати потерпілим відшкодування за заподіяний їм збиток; [...]

Загальні принципи

69. Суд неодноразово заявляв, що «рішення чи захід на користь заявника, такий як виконання рішення після значної затримки, в принципі не є достатньою підставою для позбавлення його статусу «потерпілого», якщо тільки державні органи не визнають, прямо або по суті, та не компенсують після цього шкоду за порушення Конвенції»^[74]. Варто зауважити, що вимога щодо достатньої визначеності засобу правового захисту припускає, що варто віддавати перевагу визнанню порушення у прямій формі. Приклад визнання «по суті» можна знайти в рішенні Суду в справі «Менелау проти Кіпру», де відповідний національний суд, не визнаючи в прямій формі порушення права на судовий розгляд упродовж розумного строку, заявив:

«Фактом є те, що шість років, які минули з моменту арешту заявника, і

⁷² Нещодавно – в рішенні ЄСПЛ у справі «Саккочча проти Австрії» (Saccoccia v. Austria) від 5 липня 2007 р., заява № 69917/01.

⁷³ Див. § 2 рішення ЄСПЛ у справі «Томе Мота проти Португалії» від 2 грудня 1999 р., заява № 32082/96.

⁷⁴ Див., наприклад, § 70 рішення Великої Палати в справі «Ріккарді Піццатті проти Італії» від 29 березня 2006 р., заява № 62361/00.

понад сім (майже вісім) років від моменту вчинення злочинів, у яких його було визнано винним, самі собою становлять період часу, який варто враховувати, визначаючи належний вирок. Невизначеність незавершеного провадження, яка призводить до зрозумілого занепокоєння щодо своєї винності чи невинності, сама собою є нестерпною, але вона також посилюється обставинами цієї справи...

Ми ретельно вивчили обставини цієї справи, знаючи, що провадження в ній продовжувалося так довго, що його тривалість, без сумніву, мала істотний вплив на покарання як основний пом'якшувальний чинник»^[75].

70. Щодо загальних вимог до ефективності засобу правового захисту, який забезпечує відшкодування, див. пункти 23-27 вище^[76].

71. У державах-членах існують різноманітні підходи до надання засобів правового захисту, що забезпечують відшкодування в разі надмірної тривалості провадження. Ці підходи узагальнено нижче^[77]. (Варто зауважити, що в цьому розділі розглянуто лише компенсаторне відшкодування. Питання особливих форм негрошового відшкодування в кримінальному або адміністративному провадженні розглядатимуться далі: див. пункти 112-117 нижче).

72. У кримінальному та адміністративному провадженні компенсацію можна вимагати від того самого органу, що ухвалює рішення про обґрунтованість тривалості провадження, або в окремому провадженні. Компенсація може надаватися в зв'язку з наявністю певного недоліку в провадженні, який можна виявити (наприклад, провина судді чи іншого працівника суду, велика завантаженість судових органів, порушення, допущене під час провадження, таке як невиконання обов'язку з учинення дії чи винесення рішення у встановлений законом строк, або ж неправомірні дії чи бездіяльність). У більш загальному плані вона може надаватися у зв'язку з помилкою правосуддя чи відмовою в ньому, або порушенням права на судовий розгляд упродовж розумного строку. Вищі судові інстанції в декількох державах-членах вважають, що надмірна тривалість провадження має розглядатися як «провина», «протиправна дія», «помилка у відправленні правосуддя», «відмова в правосудді» або «порушення під час ведення провадження», що тягне за собою відповідальність держави та

⁷⁵ Див. рішення ЄСПЛ у справі «Менелау проти Кіпру» (Menelaou v. Cyprus) від 12 червня 2008 р., заява № 32071/04.

⁷⁶ Див. також Проміжну резолюцію CM/ResDH(2008)1 Комітету міністрів Ради Європи щодо виконання рішень Європейського суду з прав людини у 232 справах проти України, які стосуються невиконання або суттєвих затримок у виконанні остаточних рішень національних судів, винесених проти держави та підпорядкованих їй суб'єктів, а також відсутності ефективних засобів правового захисту (ухвалена 6 березня 2008 р.); Проміжну резолюцію CM/ResDH(2009)43 Комітету міністрів Ради Європи щодо виконання рішень Європейського суду з прав людини у 145 справах проти Російської Федерації, які стосуються невиконання або суттєвих затримок у виконанні остаточних рішень національних судів, винесених проти держави та підпорядкованих їй суб'єктів, а також відсутності ефективного засобу правового захисту (ухвалена 19 березня 2009 р.).

⁷⁷ Див. §§ 72-80 і 84-87 Доповіді Венеційської комісії, документ CDL-AD(2006)036rev.

зобов'язує її здійснити відшкодування.

73. Компенсація може набувати різних форм: грошова компенсація (матеріальної чи нематеріальної шкоди або обох із них); винесення рішення на користь заявника; або звільнення від сплати судових зборів.

74. Питання про суму відшкодування розглядатиметься в рамках пункту 9 Рекомендації (див. пункти 106-111 нижче).

Приклади наявної національної практики

Конституційна скарга

75. Стаття 39 Конституції Мальти передбачає право на справедливий судовий розгляд у розумний строк. Засоби правового захисту в разі наявності скарг на порушення цього права полягають в поданні заяви до Цивільного суду (Першої палати) у межах його конституційної юрисдикції з подальшим зверненням до Конституційного суду в разі потреби. Цей засіб правового захисту передбачений для цивільного, адміністративного та кримінального проваджень. Суд визнав цей засіб як загалом ефективний^[78].

76. Однак у деяких справах розмір присудженої компенсації виявився недостатнім, хоча обмежень на можливий розмір компенсацій, що присуджуються, не встановлено^[79]. Також спостерігалися випадки проблемного застосування цього засобу: наприклад, національні суди ігнорували питання тривалості провадження попри те, що це питання порушувалося в них, а Страсбурзький суд згодом визнавав факт порушення^[80]; або ж вони визнавали наявність порушення, однак присуджували лише мінімальну суму відшкодування^[81]. Інші держави, які прагнуть запровадити цей засіб правового захисту, мають забезпечувати уникнення таких проблем.

Засоби судового захисту

77. Правова система Франції передбачає два компенсаційні судові засоби правового захисту від надмірної тривалості провадження, один із яких стосується судового провадження, а другий – адміністративного.

78. Щодо судового провадження у статті L. 141-1 Кодексу судоустрою (Code de l'organisation judiciaire) зазначено:

«На державу покладено зобов'язання з відшкодування шкоди, заподіяної помилкою системи правосуддя. Ця відповідальність настає лише в разі

⁷⁸ Див. рішення ЄСПЛ у справі «Зарб проти Мальти» (Zarb v. Malta) від 4 липня 2006 р., заява № 16631/04, й у справі «Central Mediterranean Development Corporation Limited проти Мальти» (Central Mediterranean Development Corporation Limited v. Malta) від 24 жовтня 2006 р., заява № 35829/03.

⁷⁹ Див. цитоване вище рішення в справах «Зарб проти Мальти» і «Central Mediterranean Development Corporation Limited проти Мальти».

⁸⁰ Див. §§ 60 і 63 рішення ЄСПЛ у справі «Беззіна Веттінгер та інші проти Мальти» (Bezzina Wettinger and others v. Malta) від 8 квітня 2008 р., заява № 15091/06.

⁸¹ Див. цитоване вище рішення в справах «Central Mediterranean Development Corporation Limited проти Мальти» і «Зарб проти Мальти». Варто зазначити, що в обох справах Суд визнав: «Той лише факт, що розмір присудженої компенсації був низьким, не означає, що засіб правового захисту сам собою є неефективний» (див. § 51 в обох рішеннях).

грубої недбалості або відмови в правосудді».

79. Національні суди Франції тлумачать це положення як таке, що охоплює всі випадки надмірної тривалості провадження:

«Кожен, хто звертається до суду щодо вирішення спору, має право на те, щоб його справу розглянули в розумний строк; порушення цього права, що становить відмову в правосудді в тому розумінні, як його потрактовано у статті L. 781-1 Кодексу судоустрою^[82], зобов'язує державу відшкодувати шкоду, заподіяну помилкою системи правосуддя»^[83].

80. Що ж стосується адміністративного провадження, то Державна рада Франції підтвердила, що сторона, яка бажає поскаржитися на надмірну тривалість провадження, може скористатися засобом правового захисту, який полягає у визнанні порушення та компенсації заподіяної шкоди. Це означало відмову від попередньої практики, що ставила таку можливість у залежність від наявності «грубої недбалості» з боку відповідного адміністративного органу^[84]. Крім того, це рішення уточнило, що зазначений засіб правового захисту дозволяє компенсувати будь-яку матеріальну та моральну шкоду. Відтоді порядок було змінено: на підставі статті R311-1, 7° Кодексу адміністративного судочинства заяви спочатку потрібно подавати до міністра юстиції (Garde des Sceaux), причому будь-яка пряма чи непряма відмова може згодом бути оскаржена до Державної ради.

81. Ці засоби правового захисту доступні на всіх етапах провадження, завершеного чи незавершеного. Страсбурзький суд визнав їх ефективними для судових^[85] і адміністративних^[86] проваджень відповідно.

82. Однак іноді виникали проблеми, пов'язані з тривалістю самих процедур відшкодування, що може виявитися повчальним для інших держав, які розглядають цей варіант з-поміж можливих. У двох справах, одна з яких стосувалася судового провадження^[87], а друга – адміністративного^[88], Суд відповідно визнав, що тривалість самої процедури виплати компенсації

⁸² Попередниця статті L. 141-1.

⁸³ Рішення Паризького апеляційного суду від 20 січня 1999 р.; див. рішення Великої Палати в справі «Міфсуд проти Франції» (Mifsud v. France) від 11 вересня 2002 р., заява № 57220/00.

⁸⁴ Див. рішення Судової палати Державної ради в справі «Garde des Sceaux, Ministre de la Justice c. Magiera» від 28 червня 2002 р.

⁸⁵ Див. § 17 цитованого вище рішення в справі «Міфсуд проти Франції»; а також рішення в справі «Гарретта проти Франції» (Garretta v. France) від 4 березня 2008 р., заява № 2529/04.

⁸⁶ Див. § 19 рішення ЄСПЛ у справі «Брока і Тексьє-Міко проти Франції» (Broca et Texier-Micault v. France) від 21 жовтня 2003 р., заяви №№ 27928/02 і 31694/02; а також рішення ЄСПЛ у справі «Трюммель і Легалль проти Франції» (Trummel and Le Gall v. France) від 25 листопада 2008 р., заява № 15406/04.

⁸⁷ Див. рішення ЄСПЛ у справі «Ваней проти Франції» (Vaney v. France) від 28 лютого 2005 р., заява № 53946/00.

⁸⁸ Див. §§ 26–27 рішення ЄСПЛ у справі «Сарторі проти Франції» (Sartory v. France) від 24 вересня 2009 р., заява № 40589/07.

була надмірною: у першій справі Суд дійшов висновку щодо неможливості обґрунтовано вимагати в заявника використання додаткових процедур відшкодування на національному рівні; у другій – що розмір присудженої компенсації недостатній для того, щоб також компенсувати подальшу затримку.

7. з цією метою, коли провадження стає занадто тривалим, забезпечити визнання порушення в прямій формі або по суті, або щоб:

[...] або бажано

с. допустити можливість поєднання цих двох заходів;

Загальні принципи

83. Як неодноразово зазначав Суд, «пункт 1 статті 6 Конвенції покладає на Договірні Держави зобов'язання організувати свої судові системи так, щоб їхні суди могли відповідати кожній цій вимозі, включно із зобов'язанням розглядати справи в розумний строк. Якщо судова система з цього погляду недосконала, то засіб правового захисту, призначений прискорити провадження з метою запобігти його надмірній тривалості, буде найефективнішим рішенням. Такий засіб захисту має незаперечні переваги над засобом, що уможливорює лише відшкодування, оскільки також перешкоджає виявленню подальших порушень у тому самому провадженні, не обмежуючись лише усуненням порушення а posteriori на відміну від компенсаторного засобу правового захисту»^[89].

84. Суд також неодноразово зазначав, що «засіб правового захисту ефективний, якщо він може використовуватися для того, щоб або прискорити рішення судів, які розглядають справу, або забезпечити позивачу належне відшкодування за затримки, що вже сталися... У деяких державах достеменно зрозуміли цю ситуацію, обравши поєднання двох типів засобів правового захисту, один із яких призначений прискорити провадження, а другий – забезпечити компенсацію»^[90].

Приклади наявної національної практики

85. У Словенії Закон 2006 року «Про захист права на судовий розгляд без зайвого зволікання» надає сторонам судового провадження можливість скористатися компенсаторними засобами правового захисту тільки після того, як буде вичерпано прискорювальні засоби правового захисту. Суд зазначив, що це «може переслідувати законну мету спрощення процедури, зокрема, запобігаючи повторному поданню під час розгляду справи заяв щодо справедливої сатисфакції»^[91].

86. Ці два різновиди засобів правового захисту можуть бути об'єднані в

⁸⁹ Див., наприклад, § 76 рішення ЄСПЛ у справі «Ѓьонбочарі та інші проти Албанії» (Gjonboçari and others v. Albania) від 23 жовтня 2007 р., заява № 10508/02.

⁹⁰ Див., наприклад, §§ 99-100 рішення Великої Палати в справі «Сюрмелі проти Німеччини» (Sürmeli v. Germany) від 8 червня 2006 р., заява № 75529/01.

⁹¹ Див. рішення ЄСПЛ у справі «Жуніч проти Словенії» (Žunič v. Slovenia) від 18 жовтня 2007 р., заява № 24342/04, де Суд визнав, що засіб правового захисту, який діє в Словенії, в принципі виглядає

рамках одного провадження або окремих проваджень. Прикладом першого є Хорватія, де частина 3 статті 63 Конституційного закону «Про Конституційний суд» передбачає як визначення часових рамок для процесуальних дій, так і встановлення суми компенсації за порушення (див. пункт 60 вище та виноску до нього). Прикладом останнього є Іспанія, де провадження може бути прискорене в порядку засобу правового захисту *recurso de amparo* в Конституційному суді та вимоги про компенсацію за надмірну тривалість судового провадження, яку згідно з главою 292 та ін. Закону «Про судоустрій» подають до Міністерства юстиції з можливістю оскаржити відмову в адміністративних судах^[92].

Скарга до вищого суду

87. У Польщі закон від 17 червня 2004 року (в редакції, що набула чинності 1 травня 2009 року) передбачає обидва види захисту – акселераторний та компенсаторний – щодо досудового, судового та (примусового) виконавчого провадження. Згідно з законом сторона провадження може подати скаргу на те, що її право на судовий розгляд упродовж розумного строку було порушено, якщо провадження триватиме довше, ніж це потрібно для вивчення фактичних і правових обставин справи або завершення (примусового) виконавчого провадження. Критерії визначення необґрунтованої затримки спираються на прецедентну практику Страсбурзького суду. Де це доцільно, суд, що розглядає скаргу, не пізніше двох місяців із дати подання скарги зобов'язаний видати розпорядження відповідному судові або прокуророві про вжиття належних заходів у встановлений строк. (Копію бланка письмової позовної заяви, необхідної для подання скарги, наведено в додатку І).

88. Відповідні положення закону зі змінами, внесеними 2009 року, передбачають: Глава 2 (відповідною мірою):

- «1. Сторона провадження може подати скаргу на те, що її право на судовий розгляд упродовж розумного строку було порушено [під час провадження], якщо провадження в справі триває довше, ніж це потрібно для вивчення фактичних і правових обставин справи... або довше, ніж це потрібно для завершення виконавчого провадження чи іншого провадження, пов'язаного з виконанням судового рішення (необґрунтована тривалість провадження).
- 1(a). Положення частини 1 статті 2 аналогічно застосовуються до підготовчого провадження».
2. Для визначення того, чи в справі сталася необґрунтована затримка, потрібно серед іншого оцінити: чи діяв суд своєчасно і правильно для того, щоб винести рішення по суті справи; чи прокурор, який вів підготовче

ефективним за умови, що заявникам надається своєчасний доступ до компенсаторного засобу правового захисту після того, як буде використаний акселераторний засіб правового захисту (див. §§ 49–50 і 54).

⁹² Суд визнав ефективність компенсаторного засобу правового захисту в Іспанії: див. рішення ЄСПЛ у справі «Кальдас Рамірес де Ареллано проти Іспанії» (*Caldas Ramírez de Arellano v. Spain*) від 28 січня 2003 р., заява № 68874/01.

провадження або здійснював нагляд за ним, діяв своєчасно і правильно задля завершення такого провадження; чи суд або судовий виконавець діяли своєчасно і правильно для ведення та завершення виконавчого провадження чи іншого провадження, пов'язаного з виконанням рішення суду; зважаючи на характер розглядуваної справи, її фактичні та правові складнощі, значущість справи для сторони, що подала скаргу, пов'язані з цим питання і поведінку сторін, особливо сторони, яка заявляє про необґрунтовану затримку в провадженні».

Відповідно до глави 3:

«Право подавати скаргу мають: ...

[У подальших пунктах викладено практичне застосування цього принципу до різних форм проваджень і наведено перелік тих осіб, що можуть бути в цьому зацікавлені].

Глава 4 (серед яких):

«1. Скарга розглядається судом, вищим до суду, що веде оскаржуване провадження...»

[У подальших пунктах викладено практичне застосування цього принципу в різних інстанціях, включно з тими, що відповідають за підготовче та виконавче провадження].

У відповідному фрагменті глави 5 зазначено:

«1. Скарга на необґрунтовану затримку в провадженні подається протягом ведення відповідного провадження. ...»

Глава 11 передбачає:

«Суд виносить рішення не пізніше двох місяців після подання скарги».

Глава 12 передбачає заходи, що можуть застосовуватися судом, який розглядає скаргу. У ній зазначено:

«1. Необґрунтована скарга відхиляється судом.

2. Якщо суд вважає, що скарга обґрунтована, він зобов'язаний встановити факт необґрунтованої затримки в оскаржуваному провадженні.

3. На вимогу скаржника або *ex-officio* суд може видати розпорядження судові, що розглядає справу по суті, або прокуророві, що веде підготовче провадження чи здійснює нагляд за ним, ужити належних заходів у встановлений строк, окрім випадків, коли таке розпорядження є явно зайвим. Такі розпорядження не стосуються фактичної та правової оцінки обставин справи.

4. У разі обґрунтованості скарги суд на вимогу скаржника може видати припис Державному казначейству або (якщо скарга стосується необґрунтованої затримки в провадженні, яке ведеться судовим виконавцем) – відповідному судовому виконавцеві виплатити суму в розмірі від 2000 до 20 000 злотих.

5. Якщо кошти підлягають виплаті Державним казначейством, то платежі

здійснюються:

- 1) судом, що веде провадження, в якому виникла затримка, зі свого власного бюджету;
- 2) окружною прокуратурою, де ведеться підготовче провадження, що зазнало затримки; в разі підготовчих проваджень, які ведуть місцеві відділення Бюро боротьби з організованою злочинністю Національної прокуратури, – компетентною апеляційною прокуратурою зі свого власного бюджету...»

Глава 15 передбачає додатковий компенсаторний засіб правового захисту:

- «1. Стороні, скаргу якої було задоволено, дозволено порушити окреме провадження про відшкодування шкоди, заподіяної їй внаслідок невинуватеної тривалості провадження, або Державним казначейством, або солідарно Державним казначейством і судовим виконавцем.
2. Постанова, що задовольняє скаргу, зобов'язальна для суду в цивільному провадженні про відшкодування збитків або виплату компенсації в тому, що стосується виявлення необґрунтованої затримки у провадженні».

Глава 16 далі передбачає:

«Сторона, що не подала скаргу на надмірну тривалість провадження відповідно до пункту 1 глави 5, може вимагати згідно зі статтею 417 Цивільного кодексу відшкодування шкоди, спричиненої невинуватеною тривалістю провадження, після того, як розгляд справи по суті буде завершений винесенням зобов'язального рішення».

Стаття 17 стосується судового збору за подання скарги (серед яких):

- «1. Скаржник сплачує фіксований судовий збір у сумі 100 злотих.

...

3. Суд, що задовольнив або відхилив скаргу, автоматично відшкодовує скаржнику суму судового збору».

Глава 18 встановлює такі тимчасові норми для заяв, що вже розглядаються Судом (тобто надає закону обмежену зворотну силу):

- «1. Не пізніше шести місяців після набрання чинності цим законом особи, які до цієї дати подали скаргу до Європейського суду з прав людини щодо порушення права на судовий розгляд упродовж розумного строку, гарантованого пунктом 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод... можуть подати скаргу на необґрунтовану тривалість провадження на підставі положень цього закону, якщо їхню скаргу було подано до Суду в ході оскаржуваного провадження і якщо Суд не ухвалив рішення щодо прийнятності їхньої справи.
2. У скарзі, поданій відповідно до пункту 1 глави 18, має бути зазначена дата подання заяви до Суду.
3. Відповідний суд зобов'язаний негайно інформувати міністра закордонних справ про будь-які скарги, подані згідно з пунктом 1 глави 18».

89. Суд визнав цей засіб правового захисту як ефективний^[93].

90. Судом, однак, до внесення поправок у 2009 році були виявлені певні недоліки в застосуванні судами Польщі положень закону 2004 року, зокрема, перелічені нижче, що може виявитися повчальним для інших держав, які розглядають можливість запровадження аналогічного підходу:

- (i) Національні суди виявляли порушення права на судовий розгляд упродовж розумного строку, але не присуджували компенсації або присуджували компенсацію в недостатньому розмірі^[94]. (Поправками 2009 року максимальну суму, що може бути присуджена, було збільшено з 10 000 злотих (приблизно 2500 євро) до 20 000 злотих (приблизно 5000 євро), а національні суди були зобов'язані присуджувати не менше ніж 2000 злотих (приблизно 500 євро) в разі визнання необґрунтованої затримки у провадженні^[95].
- (ii) Національні суди не брали до уваги загальну тривалість розгляду справи національними судами всупереч вимогам прецедентної практики Страсбурзького суду^[96]. (Суди тепер зобов'язані окремо розглядати загальну тривалість провадження).
- (iii) Національні суди не розглядали затримки на досудовому етапі кримінального провадження. (Сферу дії закону було розширено, щоб внести до неї такі затримки).
- (iv) Національні суди не брали до уваги період, протягом якого провадження велося до набрання чинності законом 2004 року, вважаючи, що закон не має зворотної сили^[97].

⁹³ Див., наприклад, § 39 рішення ЄСПЛ у справі «Хажинський проти Польщі» (Charzyński v. Poland) від 1 березня 2005 р., заява № 15212/03.

⁹⁴ Див. відповідно рішення ЄСПЛ у справі «Ягелло проти Польщі» (Jagiełło v. Poland) від 23 січня 2007 р., заява № 59738/00, і § 56 рішення ЄСПЛ у справі «Чайка проти Польщі» (Czajka v. Poland) від 13 лютого 2007 р., заява № 15067/02.

⁹⁵ Варто зауважити, що встановлення максимального розміру компенсації може спричинити проблеми, особливо у випадках надзвичайно тривалих проваджень, де максимальна сума не становитиме достатнього відшкодування. Державам варто забезпечувати можливість знаходити рішення в таких випадках. У Польщі це досягається через можливість поєднання засобу правового захисту, наданого законом 2004 року, із засобом правового захисту, передбаченим статтею 417 Цивільного кодексу, для яких не встановлено максимальної суми. Крім того, держави, що, можливо, захочуть запозичити підхід, який ґрунтується на польському законодавстві (або будь-які інші наявні національні засоби правового захисту з максимальним розміром компенсації), мають гарантувати, що ця сума коригуватиметься, зважаючи на національні обставини включно з доходом на душу населення.

⁹⁶ Див. § 35 рішення ЄСПЛ у справі «Маєвський проти Польщі» (Majewski v. Poland) від 11 жовтня 2005 р., заява № 52690/99, і § 26 рішення ЄСПЛ у справі «Вищельський проти Польщі» (Wyszczelski v. Poland) від 29 листопада 2005 р., заява № 72161/01. В обох випадках національні суди розглядали лише той період часу, що минув після передання справи апеляційним судом.

⁹⁷ Див. §§ 11 і 25 рішення ЄСПЛ у справі «Кизьол проти Польщі» (Kuzioł v. Poland) від 12 лютого 2008 р., заява № 24203/05; а також «Чаус проти Польщі» (Czaus v. Poland) від 22 січня 2008 р., заява № 18026/03.

91. Крім закону 2004 року, стаття 417 Цивільного кодексу передбачає можливість виплати компенсацій за скаргами на необґрунтовану тривалість провадження, поданими після завершення відповідного провадження. У частині 3 статті 417 зазначено:

«Якщо шкоду було заподіяно внаслідок того, що, попри встановлений законом обов'язок, ухвалу або рішення не було винесено, вимога про відшкодування може подаватися відразу після того, як під час відповідного провадження буде встановлено, що невинесення ухвали або постанови було незаконним, крім випадків, коли окремо не передбачено протилежне».

92. Практика національних судів Польщі свідчить про можливість вимагати справедливої сатисфакції за моральну шкоду, заподіяну надмірною тривалістю провадження, на підставі статті 448 Цивільного кодексу в поєднанні зі статтею 417. Суд визнав ефективним засіб правового захисту, наданий статтею 127^[98].

Конституційна скарга

93. Конституція Словацької Республіки (в редакції, що набула чинності 1 січня 2002 року) передбачає обидва види захисту – акселераторний та компенсаторний – щодо судового провадження. У відповідних положеннях статті 127 Конституції зазначено таке:

«1. Конституційний суд виносить рішення за скаргами, поданими фізичними або юридичними особами на порушення їхніх основоположних прав і свобод або прав людини та основоположних свобод, закріплених у міжнародних договорах, що ратифіковані Словацькою Республікою... крім випадків, коли захист таких прав і свобод входить до компетенції іншого суду.

2. У разі визнання Конституційним судом обґрунтованості скарги він виносить рішення, в якому зазначено, що права чи свободи особи, вказані в частині 1, було порушено внаслідок винесення остаточного рішення, вжиття конкретного заходу або шляхом іншого втручання. Суд зобов'язаний анулювати таке рішення, захід чи інше втручання. У разі, якщо порушення є наслідком бездіяльності, Конституційний суд може розпорядитися про вжиття потрібних заходів [органом влади], що порушив такі права і свободи. Водночас Конституційний суд може повернути справу до відповідного органу для подальшого провадження, розпорядитися про те, щоб цей орган утримувався від порушення основоположних прав і свобод... або, де це доречно, розпорядитися, щоб особи, які порушили права чи свободи, зазначені в частині 1, відновили становище, що існувало до порушення.

3. У своєму рішенні за скаргою Конституційний суд може присудити належну фінансову компенсацію особі, чії права, передбачені частиною 1, було порушено».

⁹⁸ Див. § 72 рішення ЄСПЛ у справі «Красуський проти Польщі» (Krasuski v. Poland) від 14 червня 2005 р., заява № 61444/00.

94. Суд визнав скаргу, що подається згідно зі статтею 127, як ефективний засіб правового захисту. Заявники в справах проти Словаччини щодо тривалості провадження мають скористатися цим засобом правового захисту попри те, що його було запроваджено після подання ними заявок до Суду або Європейської комісії з прав людини^[99]. Суд згодом наголошував, що заявники зобов'язані скористатися таким засобом правового захисту відповідно до формальних вимог і строків, передбачених національним законодавством, – так, як вони тлумачаться та застосовуються національними судами^[100]. З цього погляду варто зауважити, що згідно з практикою Конституційного суду конституційну скаргу на невинуваті затримки у провадженні потрібно подавати тоді, коли провадження ще триває, інакше її буде відхилено.

95. Водночас Суд також виявив певні недоліки в застосуванні Конституційним судом статті 127, зокрема:

- (i) Конституційний суд виявляв порушення права на судовий розгляд упродовж розумного строку, але не присуджував компенсації або присуджував компенсацію в недостатньому розмірі^[101].
- (ii) Конституційний суд не брав до уваги загальну тривалість розгляду справи національними судами всупереч вимогам прецедентної практики Страсбурзького суду^[102].

96. Попри ці недоліки Суд, однак, у принципі підтвердив ефективність конституційної скарги в численних справах проти Словацької Республіки з огляду на достатнє відшкодування, надане Конституційним судом^[103].

⁹⁹ Див. рішення ЄСПЛ у справі «Андрашик та інші проти Словаччини» (Andrášik and others v. Slovakia) від 22 жовтня 2002 р., заява № 57984/00 та ін.

¹⁰⁰ Див. рішення ЄСПЛ у справі «Мазурек проти Словаччини» (Mazurek v. Slovakia) від 3 березня 2009 р., заява № 16970/05.

¹⁰¹ Див., наприклад, рішення ЄСПЛ у справах «Команіцький проти Словаччини (№ 5)» (Komanický v. Slovakia (No. 5)) від 13 жовтня 2009 р., заява № 37046/03; «Банаш проти Словаччини» (Báňas v. Slovakia) від 12 лютого 2008 р., заява № 42774/04; «Юдт проти Словаччини» (Judt v. Slovakia) від 9 жовтня 2007 р., заява № 70985/01; «Магура проти Словаччини» (Magura v. Slovakia) від 13 червня 2006 р., заява № 44068/02; «Сіка проти Словаччини» (Sika v. Slovakia) від 13 червня 2006 р., заява № 2132/02; «Палгутова проти Словаччини» (Palgutová v. Slovakia) від 17 травня 2005 р., заява № 9818/02; «Хорватова проти Словаччини» (Horváthová v. Slovakia) від 17 травня 2005 р., заява № 74456/01; або «Габрішка проти Словаччини» (Gábriška v. Slovakia) від 13 грудня 2005 р., заява № 3661/04.

¹⁰² Див. серед іншого рішення ЄСПЛ у справах «Кеселі проти Словаччини» (Keszeli v. Slovakia) від 13 жовтня 2009 р., заява № 34602/03; «Softel проти Словаччини (№ 2)» (Softel v. Slovakia (No. 2)) від 16 грудня 2008 р., заява № 32836/06; «Міколай і Міколайова проти Словаччини» (Mikolaj and Mikolajová v. Slovakia) від 29 листопада 2006 р., заява № 68561/01; «Якуб проти Словаччини» (Jakub v. Slovakia) від 28 лютого 2006 р., заява № 2015/02.

¹⁰³ Див., наприклад, рішення ЄСПЛ у справах «Бартл проти Словаччини» (Bartl v. Slovakia) від 6 жовтня 2009 р., заява № 50365/08; «Бецова проти Словаччини» (Becová v. Slovakia) від 18 вересня 2007 р., заява № 23788/06; «Церванова проти Словаччини» (Cervanová v. Slovakia) від 9 січня 2007 р., заява

8. забезпечувати, щоб вимоги щодо прискорення провадження або надання відшкодування оперативно розглядалися компетентним органом і щоб вони становили ефективний, адекватний і доступний засіб правового захисту;

Загальні принципи

97. Причини, що зумовлюють важливість завершення проваджень у розумний строк, також поширюються на процедури відшкодування, покликані прискорити провадження або надати відшкодування за його надмірну тривалість.

98. Суд у зв'язку з цим неодноразово зазначав, що «навіть якщо засіб правового захисту є «ефективним» у тому сенсі, що допускає швидше винесення рішення судами, до яких направлено справу, або надання потерпілій стороні належної компенсації за виниклі затримки, цей висновок правомірний лише за умови, що клопотання про виплату компенсації саме собою залишається ефективним, адекватним і доступним засобом правового захисту від надмірної тривалості проваджень. Фактично не можна унеможливити того, що надмірні затримки з розглядом позову про виплату компенсації позначатимуться на адекватності засобу судового захисту»^[104].

99. Суд також зазначав, що «несвоєчасна виплата за результатами виконавчого провадження належних заявникові коштів означає те, що хронічного невиконання судового рішення національними органами влади не усунуто, а належної компенсації не надано... Суд може погодитися з тим, що органам влади потрібен час для сплати. Втім, щодо компенсаторного засобу правового захисту, покликаного усунути наслідки надмірно тривалого провадження, цей період не має загалом перевищувати шести місяців від дати, коли рішення про присудження компенсації підлягатиме виконанню»^[105].

100. Такі проблеми проявилися на практиці в низці країн, зокрема, в Хорватії (див. пункт 62 вище) і Франції (див. пункт 82 вище).

101. Варто також зауважити, що процесуальні норми щодо засобів судового захисту, які забезпечують надання компенсації в розумний строк, хоча й не аналогічні нормам подання звичайних клопотань про виплату відшкодування, проте мають відповідати принципам справедливості, гарантованим статтею 6

№ 47623/06; «Шеди проти Словаччини» (Šedý v. Slovakia) від 19 грудня 2006 р., заява № 72237/01; «Махунка проти Словаччини» (Machunka v. Slovakia) від 27 червня 2006 р., заява № 62217/00; «Кончекова проти Словаччини» (Končecová v. Slovakia) від 9 травня 2006 р., заява № 63946/00; «Бако проти Словаччини» (Bako v. Slovakia) від 15 березня 2005 р., заява № 60227/00; «Дуб'якова проти Словаччини» (Dubjaková v. Slovakia) від 19 жовтня 2004 р., заява № 67299/01; «Ешток проти Словаччини» (Eštok v. Slovakia) від 28 вересня 2004 р., заява № 63994/00, або «Ширанцова проти Словаччини» (Širancová v. Slovakia) від 7 вересня 2004 р., заява № 62216/00.

¹⁰⁴ Див., наприклад, § 195 рішення Великої Палати в справі «Скордіно проти Італії (№ 1)» від 29 березня 2006 р., заява № 36813/97.

¹⁰⁵ Див., наприклад, § 198 цитованого вище рішення в справі «Скордіно проти Італії (№ 1)».

Конвенції^[106]. З цього приводу Венеційська комісія рекомендувала: «Процедури відшкодування мають виконуватися якомога швидше і через якомога меншу кількість рівнів юрисдикції. Комплексне визначення матеріальної шкоди має або здійснюватися у звичайний спосіб, або виконуватися органом, компетентним оцінювати розумність строку провадження в спрощеному, проте безумовно прискореному порядку, причому вибір між цими двома варіантами залишається на розсуд заявника»^[107].

102. Крім того, норми щодо судових витрат, пов'язаних із клопотаннями про надання засобів правового захисту від надмірної тривалості провадження, можуть відрізнятися від тих, що застосовуються до інших видів проваджень, і повинні унеможлиблювати покладання надмірного тягаря на позивачів, якщо їхній позов виправданий. Витрати не мають бути надмірні, тобто становити необґрунтоване обмеження права на подання такого клопотання^[108]. З цього погляду варто зазначити, що в Польщі сума судового збору, який мають сплачувати скаргники, автоматично повертається незалежно від того, задовольняє чи відхиляє скаргу суд (див. пункт 88 вище).

Приклади наявної національної практики

103. Що стосується потреби в оперативному розгляді вимог, то деякі країни прагнуть уникати ризику того, щоб процедури відшкодування ставали надмірно тривалими, встановлюючи часові рамки для розгляду скарг. Серед них – Польща (див. пункт 88 вище) і Хорватія (див. виноску до пункту 60 вище). Як рішення по суті, так і його виконання мають бути своєчасними.

104. У Болгарії, якщо суд не вчиняє своєчасно якої-небудь процесуальної дії, стаття 255 Цивільного кодексу 2006 року дозволяє стороні подати клопотання на будь-якому етапі провадження про встановлення належних часових рамок для вчинення такої дії. Стаття 257 вимагає від судді вищого суду розглянути клопотання не пізніше одного тижня від дати його отримання і, якщо вищий суд визнає необґрунтованість затримки, встановити часові рамки для вчинення дій^[109].

105. У Словаччині частина 5 статті 56 Закону «Про організацію Конституційного суду Словацької Республіки, про судочинство в Конституційному суді та статус суддів» передбачає, що якщо Конституційний суд вирішить присудити відповідну грошову компенсацію, то орган, який порушив основоположне

¹⁰⁶ Див. § 200 цитованого вище рішення в справі «Скордіно проти Італії (№ 1)».

¹⁰⁷ Див. § 246 документа CDL-AD(2006)036rev.

¹⁰⁸ Див. § 201 цитованого вище рішення в справі «Скордіно проти Італії (№ 1)».

¹⁰⁹ Страсбурзький суд визнав засіб правового захисту, передбачений статтею 217а Цивільного кодексу, в принципі ефективним, хоча і не в обставинах конкретних справ, що ним розглядалися: див., наприклад, рішення ЄСПЛ у справі «Желязков та інші проти Болгарії» (Jeliazkov and others v. Bulgaria) від 3 квітня 2008 р., заява № 9143/02. Частина проблеми полягає в нестачі компенсаторних засобів правового захисту, з якими цей засіб можна було б поєднати в разі потреби.

право чи свободу, має виплатити цю суму скаргникові не пізніше двох місяців після того, як рішення Конституційного суду набере чинності.

9. забезпечувати, щоб суми компенсації, які можуть присуджуватися, були обґрунтовані та сумісні з прецедентною практикою Суду, і визнавати в цьому контексті стійку, але спростовну презумпцію, що надмірно тривалі провадження заподіюють моральну шкоду;

Загальні принципи

106. Розмір присудженої компенсації – ключовий елемент того, що засіб правового захисту є адекватний і відповідно ефективний. Це залежить від властивостей та ефективності національного засобу правового захисту^[110].

107. Якщо держава запровадила компенсаторний засіб правового захисту, вона має ширші межі розсуду щодо організації цього засобу захисту в спосіб, відповідний її власній правовій системі та традиціям і сумісний зі стандартами життя у відповідній країні. Національні суди можуть посилатися на суми компенсації, присуджені на національному рівні за інші типи шкоди, та покладатися на свої глибокі переконання, навіть якщо наслідком буде присудження сум, нижчих за ті, що встановлювалися Судом в аналогічних справах. Держава, яка запровадила низку засобів правового захисту, один із котрих призначений прискорювати провадження, а інший – надавати компенсацію, може виплачувати суми, менші за присуджені Судом, за умови, що вони не є необґрунтовані, а відповідні рішення, котрі мають узгоджуватися з правовою традицією та рівнем життя у відповідній країні, виносяться оперативно, є вмотивовані та виконуються дуже швидко^[111]. Державам варто вважати це за стимул для запровадження національних засобів правового захисту, беручи до уваги, що сума компенсації, яка, на думку Суду, має виплачуватися потерпілому за комбінованим засобом правового захисту, може бути навіть нижча, ніж у разі суто компенсаторного підходу.

108. Існує стійка, але спростовна презумпція, що надмірно тривалі провадження заподіюють моральну шкоду^[112]. Суд визнав, що це важко погодити з залежністю компенсації від провини органу-відповідача^[113]; хоча варто зазначити, що в законодавстві деяких країн така провина полягає в самому факті надмірної тривалості провадження. У деяких випадках наслідком надмірної тривалості провадження може ставати лише мінімальне відшкодування моральної шкоди або взагалі відсутність такого відшкодування; у цьому разі національним судам

¹¹⁰ Див. § 94 рішення Великої Палати в справі «Апічелла проти Італії» (Apicella v. Italy) від 29 березня 2006 р., заява № 64890/01.

¹¹¹ Див. §§ 78 і 95 цитованого вище рішення в справі «Апічелла проти Італії».

¹¹² Див. § 93 цитованого вище рішення в справі «Апічелла проти Італії».

¹¹³ Див. § 111 рішення Великої Палати в справі «Бурдов проти Росії (№ 2)» від 15 січня 2009 р., заява № 33509/04.

доведеться обґрунтовувати свої рішення, наводячи для них достатні підстави^[114].
109. Можна навіть припускати, що суд, визначаючи суму компенсації, визнаватиме власну провину в затримці, та, щоб не ставити заявника у невідгідне становище, присуджуватиме особливо високу суму відшкодування задля компенсації подальшої затримки^[115].

110. Владі потребуватиметься час на здійснення платежу, однак цей період не має загалом перевищувати шести місяців від дати, коли рішення про присудження компенсації підлягатиме виконанню^[116].

Приклади наявної національної практики

111. У відповідях на опитувальник, поширений Венеційською комісією, було надано таку інформацію^[117]:

- (i) У Литві «застосовують ті самі критерії, що і [Суд]. Максимального розміру компенсації не встановлено».
- (ii) У Польщі сума компенсації «залежить від конкретних обставин справи – національний суд застосовує критерії, встановлені [Судом]».
- (iii) У Словаччині, розглядаючи вимогу про виплату грошової компенсації за моральну шкоду, «Конституційний суд зазвичай також розглядає відповідну прецедентну практику [Суду]... Згідно з зобов'язальним законодавством максимальна сума компенсації не обмежена».
- (iv) Крім того, у Сполученому Королівстві в «порівняно нечастих випадках надання компенсації вона пов'язуватиметься зі встановленими [Судом] критеріями... Максимальної суми не передбачено».

10. розглянути можливість запровадження особливих форм негрошового відшкодування, зокрема, зменшення покарання або, у відповідних випадках, припинення провадження в рамках кримінальних чи адміністративних проваджень, що стали надмірно тривалими;

Загальні принципи

112. Негрошове відшкодування може набувати форми відповідного зменшення суми певних витрат, штрафу чи збитків, які в іншому разі може понести фізична особа. Таке відшкодування фактично може виявитися більш цінним для особи та, крім того, надавати бюджетні переваги відповідним національним органам, оскільки не тягне за собою фінансових витрат. Проте дуже важливо, щоб воно застосовувалося в загальних інтересах правосуддя (див. пункт 115 нижче).

¹¹⁴ Див. § 93 цитованого вище рішення в справі «Апічелла проти Італії». Приклади справ, що не потребували виплати компенсації, див. у §§ 90–92 рішення ЄСПЛ у справі «Шеди проти Словаччини» від 19 грудня 2006 р., заява № 72237/01, та в рішенні ЄСПЛ у справі «Нардоне проти Італії» (Nardone v. Italy) від 25 листопада 2004 р., заява № 34368/02.

¹¹⁵ Див. § 96 цитованого вище рішення в справі «Апічелла проти Італії».

¹¹⁶ Див. § 108 цитованого вище рішення в справі «Бурдов проти Росії (№ 2)».

¹¹⁷ Див. «Відповіді на запитання в опитувальнику», документ CDL(2006)026.

113. Суд зазначав, що «пом'якшення вироку внаслідок надмірної тривалості провадження в принципі не позбавляє відповідну особу її статусу потерпілого в значенні, встановленому статтею 34 Конвенції. Однак із цього загального правила є винятки, коли національні судові органи достатньо чітко визнають, що вимогу про розумний строк було порушено, і пропонують відшкодування через скорочення вироку в зрозумілий і вимірний спосіб»^[118].

114. Венеційська комісія зазначала, що «у кримінальних справах існують специфічні форми компенсаторних засобів правового захисту, що мають розглядатися як форми *restitutio in integrum*: припинення кримінального переслідування, зменшення або пом'якшення покарання; виправдувальний вирок; незначні суми штрафів; непозбавлення цивільних і політичних прав. Однак в окремих випадках вони здатні спричинити брак справедливості по суті. Виправдувальний вирок і припинення провадження варто застосовувати лише у виняткових випадках. У мотивах, якими користувався суддя, встановлюючи тривалість провадження, в прямій формі має бути встановлений зв'язок між такою тривалістю та призначенням покаранням, і видається доцільним зазначати, яким був би вирок у разі розумної тривалості [провадження]»^[119].

Приклади наявної національної практики

Кримінальне провадження

115. У Бельгії пункт (с) статті 21 Кримінально-процесуального кодексу передбачає, що суди можуть встановлювати провину без призначення покарання або виносити вирок нижче передбаченої законом межі покарання, якщо тривалість провадження вийшла за розумні строки. Відповідно до судової практики Касаційного суду зменшення вироку має бути реальним та істотним щодо вироку, який суд виніс би, якби не дійшов висновку про надмірну тривалість провадження. Проте Касаційний суд погодився з тим, що якщо надмірна тривалість позначилася на зборі доказів і правах сторони захисту, то може потребуватися ухвалення рішення про неприйнятність судового переслідування. У відповіді Бельгії на опитувальник Венеційської комісії зазначено, що встановлення провини без призначення покарання не перешкоджає винесенню судового рішення за пов'язаним із цим цивільним позовом, тоді як рішення щодо неприйнятності судового переслідування означає, що виносити рішення за цивільним позовом надалі неможливо^[120].

Адміністративне провадження

116. В Австрії пункт 7 глави 51 Закону 1991 року «Про адміністративні покарання» передбачає, що після того, як пройшло п'ятнадцять місяців після подання апеляції на накладення штрафу в провадженні, де тільки

¹¹⁸ Див., наприклад, § 27 рішення ЄСПЛ у справі «Бек проти Норвегії» (Beck v. Norway) від 26 вересня 2001 р., заява № 26390/95.

¹¹⁹ Див. § 240 документа CDL-AD(2006)036rev.

¹²⁰ Див. документ CDL(2006)026, с. 23.

відповідач має право на апеляцію, штраф згідно з законом втрачає чинність, а провадження припиняється. Цей строк не охоплює тривалість провадження в Конституційному суді, Адміністративному суді або в Суді Європейських спілнот. 117. Під час розгляду в Австрії справи про порушення правил дорожнього руху Незалежна адміністративна колегія у прямій формі визнала надмірною тривалість провадження і зменшила суму штрафу спочатку з 1162 до 650 євро, зважаючи на те, що тривалість провадження варто розглядати як особливу пом'якшувальну обставину, а згодом – до застосовної межі в 581 євро в зв'язку з надмірною тривалістю провадження. Порівняно з початковою сумою штрафу, яка була вдвічі більшою, це становило істотне зменшення. Воно було надане спеціально для того, щоб компенсувати надмірну тривалість провадження. Відповідно Страсбурзький суд був переконаний в тому, що відшкодування за необґрунтовану тривалість провадження було надано в зрозумілий і вимірний спосіб^[121].

11. де це доречно, забезпечити зворотну силу нових заходів, ужитих задля розв'язання проблеми надмірної тривалості провадження, аби питання у заявах, що перебувають на розгляді Суду, можна було б розв'язати на національному рівні;

Загальні принципи

118. Застосування нових заходів до розгляду справ щодо надмірної тривалості провадження, які є або можуть стати предметом індивідуальної заяви до Суду, має ту перевагу, що розширює сферу такого застосування на справи, що інакше можуть опинитися без національного засобу правового захисту. Воно також може надавати державам бюджетні переваги (див. додатково пункт 108 вище).

119. Застосування нових заходів до наявних справ може бути пов'язане з різними обмеженнями. Воно, наприклад, може обмежуватися справами, заяви за якими вже подано до Страсбурзького суду, або ж може діяти лише обмежений період часу після того, як новий захід набере чинності.

Приклади наявної національної практики

120. Як зазначалося вище, закон Польщі від 2004 року містить положення про зворотну силу (див. посилання на главу 18 у пункті 88 вище). Це стосується лише справ, що перебувають на розгляді Суду.

121. У Чехії зміни до закону № 82/1998 (про відповідальність держави за шкоду, заподіяну під час здійснення публічних повноважень через порушення у винесеному рішенні або протягом провадження) передбачали надання належної компенсації (зокрема й за моральну шкоду) за порушення вимоги щодо розумного строку. Ці зміни мають зворотну силу, а отже, заявник, справа

¹²¹ Див. рішення ЄСПЛ у справі «Міттельбауер проти Австрії» (Mittelbauer v. Austria) від 12 лютого 2009 р., заява № 2027/06.

якого вже розглядається Страсбурзьким судом, має можливість скористатися компенсаторним засобом правового захисту на національному рівні протягом одного року після набрання змінами чинності.

12. черпати натхнення і настанови з Посібника з передової практики, що супроводжує цю Рекомендацію, під час реалізації її положень і з цією метою забезпечувати, щоб текст цієї Рекомендації та Посібника з передової практики в разі потреби публікувався мовою чи мовами країни та поширювався так, щоб уможливити фактичну обізнаність про нього та зважання на нього з боку національних органів влади.

122. Як зазначалося у Вступі, завдання Посібника з передової практики – роз'яснити важливість Рекомендації та надати настанови, зокрема у формі конкретних прикладів, щодо втілення різних її положень. Він є ключовим доповненням до самої Рекомендації.

123. Положення, що закликає держави перекласти, видати та поширити Рекомендацію й Посібник з передової практики, ґрунтується на Рекомендації Rec(2002)13 Комітету міністрів державам-членам щодо опублікування та поширення тексту Європейської конвенції з прав людини та практики Європейського суду з прав людини в державах-членах. Порушення права на судовий розгляд упродовж розумного строку та нестача ефективних національних засобів правового захисту від таких порушень становлять найбільшу кількість порушень, що є предметом поданих до Суду заяв, і відповідно на них припадає значна частка нерозглянутих справ. Рекомендація та Посібник спираються на велику прецедентну практику Суду з цього питання. Тому цілком виправдано, особливо в тих державах, де ця проблема має масовий або систематичний характер, щоб Рекомендація та Посібник були у встановленому порядку перекладені, опубліковані та поширені серед усіх тих національних органів влади, що можуть залучатися до пошуку рішення цієї проблеми. Потребу в перекладі офіційними мовами варто оцінювати, зважаючи на категорії, що зазначені в пункті 6 Посібника.

Додаток

Варшава, 15 вересня 2009 р.
Окружний суд Варшави
(суд, компетентний виносити рішення в справі)
через
Районний суд м. Варшави
(суд, що розглядав первісну справу)
Й. К.
(позивач)
Щодо позову Й. К. (за участі Г. К.) про
розділення спадщини.
(подробиці первісної справи)

Скарга на порушення права сторони на розгляд справи в судовому порядку
без зайвого зволікання

Цим подаю позов на встановлення факту необґрунтованої затримки у провадженні, яка сталася у справі реєстр. № XXX, що розглядає Районний суд м. Варшави, а також

1. щодо видання судові, який розглядає справу, розпорядження вжити належних заходів протягом встановленого періоду часу,

- надавши судовому експерту доручення не пізніше 7 днів підготувати висновок і передати його до суду разом із матеріалами справи;
- не пізніше 21 дня призначивши дату судового засідання;

2. щодо виплати Державним казначейством на мою користь суми в розмірі «Х» злотих за необґрунтовану затримку в зазначеному провадженні.

Обґрунтування скарги має містити такі відомості:

1. *тривалість судового провадження та наслідки, які воно мало для позивача, – задля обґрунтування клопотання про виплату грошової компенсації;*
2. *дата першого засідання та періоди необґрунтованих перерв між засіданнями;*
3. *своєчасність і правильність дій, вчинених судом і сторонами;*
4. *зазначення того, чи суд готував засідання належною мірою і чи суд повною мірою скористався ними;*
5. *зазначення того, чи правильно було вказано напрям розгляду доказів і на якому етапі провадження він відбувся;*
6. *строки винесення рішення в апеляційному провадженні та рішення щодо офіційних клопотань, поданих сторонами;*
7. *своєчасність підготовки експертних висновків і різних дисциплінарних заходів, накладених судом;*
8. *встановлення адміністративного нагляду за ходом провадження;*
9. *складність справи;*

10. якою мірою поведінка сторін сприяла збільшенню тривалості провадження, зокрема, подання занадто докладних змагальних паперів, що потребували вчинення додаткових заходів; періодичне подання нових позовів, фактів і доказів; неявка на судові засідання; подання клопотань про відкладення засідань;
11. очікуваний строк завершення провадження та першочергові дії, які потрібно вчинити, щоб обґрунтувати клопотання про видачу розпоряджень судові.

.....
(підпис позивача)



**ЗУСТРІЧІ НА РІВНІ
ЗАСТУПНИКІВ МІНІСТРІВ**

Рішення **CM/Del/Dec(2020)1383/H46-24** 1 жовтня 2020 року

1383-те засідання, 29 вересня – 1 жовтня 2020 року (права людини)

**H46-24 група справ «Меріт проти України» (заява № 66561/01) та
група справ «Світлана Наumenко проти України» (заява № 41984/98)**
Нагляд за виконанням рішень Європейського суду

Базовий документ
CM/Notes/1383/H46-24

Рішення

Заступники міністрів

1. Вирішили завершити розгляд двох справ у цих групах, щодо яких не потрібні подальші заходи індивідуальної дії, враховуючи той факт, що кримінальні/цивільні провадження завершено, а справедливу компенсацію виплачено, і прийняли Остаточну резолюцію CM/ResDH(2020)209;
2. Прийняли Проміжну резолюцію CM/ResDH(2020)208.

**ЗУСТРІЧІ НА РІВНІ
ЗАСТУПНИКІВ МІНІСТРІВ**

Резолюції

CM/ResDH(2020)208

1 жовтня 2020 року

**Проміжна резолюція CM/ResDH(2020)208
Виконання рішень Європейського суду з прав людини
групи справ «Меріт проти України» та «Світлана Науменко проти
України»**

*(Прийнята Комітетом міністрів 1 жовтня 2020 року
на 1383-му засіданні на рівні заступників міністрів)*

Заява	Справа	Рішення ухвалено	Набрало законної сили
66561/01	ГРУПА СПРАВ «МЕРІТ ПРОТИ УКРАЇНИ» (Список справ подано тут: CM/Notes/1383/H46-24-app1)	30 березня 2004 р.	30 червня 2004 р.
41984/98	ГРУПА СПРАВ «СВІТЛАНА НАУМЕНКО ПРОТИ УКРАЇНИ» (Список справ подано тут: CM/ Notes/1383/H46-24-app2)	09 листопада 2004 р.	30 березня 2005 р.

Комітет міністрів, діючи відповідно до пункту 2 статті 46 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (надалі – Конвенція);

Беручи до уваги значну кількість рішень Європейського суду з прав людини (надалі – Суд), якими встановлено порушення пункту 1 статті 6 Конвенції, а також у деяких рішеннях порушення статті 13 через надмірну тривалість цивільних та кримінальних проваджень і відсутність ефективного засобу правового захисту із цього боку в Україні;

Нагадуючи, що структурні проблеми, виявлені в цих справах, перебувають на розгляді в Комітеті міністрів з 2004 року і становлять один із аспектів значних недоліків, що впливають на функціонування системи правосуддя в Україні; нагадуючи, що затримки в здійсненні правосуддя становлять серйозну небезпеку

для поваги до верховенства права, призводячи до неможливості користування правами людини та основними свободами, закріпленими в Конвенції; Нагадуючи про Рекомендацію CM/Rec(2010)3, в якій указано ефективні засоби правового захисту від надмірної тривалості провадження, та наголошуючи, що запровадження заходів для вирішення проблеми надмірної тривалості провадження сприяє, відповідно до принципу субсидіарності, посиленню захисту прав людини в державах – членах організації та збереженню ефективності системи Конвенції, зокрема й шляхом сприяння зменшенню кількості заяв до Суду;

Висловлюючи глибокий жаль, що після стількох років досі не існує електронних інструментів для систематичного збору даних щодо тривалості цивільних та кримінальних проваджень на всіх рівнях юрисдикції, що дозволило б владі та Комітету оцінити вплив ужитих досі суттєвих заходів;

Проте із задоволенням відзначаючи ініціативу Верховного Суду щодо ручного збору статистичних даних про тривалість проваджень, наполегливо заохочуючи органи влади продовжити реалізацію цієї ініціативи, щоб отримати краще уявлення про поточний стан справ за відсутності автоматичної системи; також заохочуючи владу оцінити вплив запроваджених «касаційних фільтрів» та надати відповідні статистичні дані, що підтверджують цю оцінку;

Відзначаючи із зацікавленістю кроки, зроблені для створення та розвитку системи альтернативного врегулювання спорів із метою зменшення навантаження судових органів шляхом позасудових мирових угод, зокрема ухвалення проєкту Закону «Про медіацію» у першому читанні; заохочуючи владу ухвалити цей закон та привести його у відповідність із рекомендаціями Ради Європи, практикою Суду, керівними принципами Європейської комісії з питань ефективності правосуддя та порадами, що надаються владі через заходи співпраці із Радою Європи;

Висловлюючи глибоке занепокоєння тим, що судова влада залишається серйозно неуповноваженою із багатьма вакантними суддівськими посадами, особливо в судах нижчої інстанції; із зацікавленістю відзначаючи у зв'язку з цим нещодавні рішення Конституційного Суду, яким було зупинено запропоноване скорочення кількості суддів Верховного Суду, та заохочуючи владу продовжувати співпрацювати з Венеційською комісією при ухваленні альтернативного закону; Зазначаючи, що було зроблено певні кроки для початку обдумування застосування всеохопного підходу до вирішення питання про надмірну тривалість проваджень та щодо створення ефективних засобів правового захисту із цього погляду, серед яких пропозиція Верховного Суду щодо засобу правового захисту, який прискорював би провадження;

Наголошуючи на юридичному зобов'язанні кожної держави згідно з пунктом 1 статті 46 Конвенції виконувати остаточні рішення Європейського суду у будь-якій справі, стороною якої вона є, повністю, ефективно та швидко;

Висловив глибоке занепокоєння відсутністю відчутного прогресу у виконанні рішень у цих групах справ після стількох років;

Спонукав українську владу виконувати свої зобов'язання, взяті на найвищому політичному рівні, та забезпечувати скоординовані дії відповідних державних органів, застосовувати всеохопний підхід до вирішення проблеми надмірної тривалості цивільних і кримінальних проваджень і діяти рішуче без подальших зволікань у справі запровадження ефективного засобу правового захисту відповідно до принципів Конвенції, встановлених у практиці Суду, та дотримуючись рекомендацій Комітету міністрів;

Закликав українську владу представити до 1 липня 2021 року конкретний план як заходів щодо скорочення тривалості проваджень, серед яких інформація про прогрес у заповненні вакантних суддівських посад, так і законодавчого процесу, спрямованого на запровадження засобу правового захисту (або поєднання кількох таких засобів), що охопив би всі види судових проваджень; додатково закликаючи органи влади надавати актуальну інформацію щодо невиконаних заходів індивідуальної дії та статистичну інформацію про тривалість проваджень у всіх судах, а також про помітні тенденції, що дозволили б Комітету оцінити вплив проведених досі судових реформ;

Наполегливо заохотив українську владу повною мірою скористатися перевагами проєктів співпраці Ради Європи у цій галузі з метою досягнення відчутного прогресу у вирішенні цієї давньої проблеми;

Вирішив повернутися до розгляду цієї групи справ на своєму засіданні, присвяченому правам людини, у вересні 2021 року або раніше.

Виокремлена частина Посібника зі статті 6 Європейської конвенції з прав людини – Право на справедливий суд (цивільно-правовий аспект) від 31 серпня 2020: Тривалість судового розгляду

А. Тривалість судового розгляду

Пункт 1 статті 6 Конвенції

«1. Кожен має право на справедливий...розгляд його справи упродовж розумного строку...судом... який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру...»

407. Вимагаючи, щоб справи розглядалися в «розумний строк», Конвенція підкреслює важливість здійснення правосуддя без затримок, які можуть поставити під загрозу його ефективність і достовірність (справи «Г. проти Франції» (*H. v. France*), п. 58; «*Katte Klitsche de la Grange npomu Imalii*» (*Katte Klitsche de la Grange v. Italy*), п. 61). Пункт 1 статті 6 зобов'язує Договірні держави організувати свої правові системи, із тим щоб суди могли задовольняти різні вимоги.

408. Суд неодноразово підкреслював важливість здійснення правосуддя без затримок, які можуть поставити під загрозу його ефективність і надійність (справа «Скордіно проти Італії» (*Scordino v. Italy*) (№ 1) [ВП], п. 224). Якщо Суд установлює, що в конкретній державі існує практика, несумісна з Конвенцією в результаті сукупності порушень вимоги «розумного строку», це становить «обтяжливу обставину порушення пункту 1 статті 6» (справи «Ботазці проти Італії» (*Bottazzi v. Italy*) [ВП], п. 22; «Скордіно проти Італії» (*Scordino v. Italy*) (№ 1) [ВП], п. 225).

1. Визначення тривалості провадження

416. Що стосується відправної точки відповідного періоду, час зазвичай починає відраховуватися з моменту подачі позову до компетентного суду (справи «Пуасс проти Австрії» (*Poiss v. Austria*), п. 50; «Бок проти Німеччини» (*Bock v. Germany*), п. 35), за винятком випадків, коли звернення до адміністративного органу є попередньою умовою для порушення судового розгляду, і в цьому випадку термін може містити обов'язкову попередню адміністративну процедуру (справи «Кьоніг проти Німеччини» (*König v. Germany*), п. 98; «Х проти Франції» (*X v.*

France), п. 31; «Шоутен і Мелдрам проти Нідерландів» (*Schouten and Meldrum v. the Netherlands*), п. 62; «Кресс проти Франції» (*Kress v. France*) [ВП], п. 90).

417. Таким чином, за деяких обставин розумний термін може початися ще до видачі судового наказу про порушення справи в суді, в який позивач передає спір (справи «Голдер проти Сполученого Королівства» (*Golder v. the United Kingdom*), п. 32 на завершення; «Еркнер і Гофауер проти Австрії» (*Erkner and Hofauer v. Austria*), п. 64; «Вілхо Ескелінен та інші проти Фінляндії» (*Vilho Eskelinen and Others v. Finland*) [ВП], п. 65). Однак це виняток і він прийнятий там, де, наприклад, певні попередні кроки були необхідною преамбулою судового розгляду (справа «Блейк проти Сполученого Королівства» (*Blake v. The United Kingdom*), п. 40). По справі про цивільний позов див. справу «Ніколає Віргіліу Танасе проти Румунії» (*Nicolae Virgiliu Tănase v. Romania*) [ВП], пп. 207-208, і «Козиїв проти України» (*Koziy v. Ukraine*) (п. 25).

418. Пункт 1 статті 6 може також застосовуватися до розглядів, які, хоча і не є повністю судовими за своїм характером, проте, тісно пов'язані з наглядом з боку судового органу. Так було, наприклад, зі справою щодо розділу майна, яка проводилася на спірній основі за участі двох нотаріусів, але була замовлена і схвалена судом (справа «Сігел проти Франції» (*Siegel v. France*), пп. 33-38). Таким чином, при розрахунку розумного строку була взята до уваги тривалість процедури звернення до нотаріусів.

419. Що стосується закінчення терміну, він зазвичай охоплює весь судовий розгляд, включаючи апеляційне провадження (справа «Кьоніг проти Німеччини» (*König v. Germany*), п. 98 у кінці), і поширюється аж до рішення, яке вирішує спір (справа «Пуасс проти Австрії» (*Poiss v. Austria*), п. 50). Отже, вимога розумного строку застосовується до всіх етапів судового розгляду, спрямованим на врегулювання спору, не виключаючи етапів, наступних за винесенням рішення по суті (справа «Робінс проти Сполученого Королівства» (*Robins v. the United Kingdom*), пп. 28-29).

420. Таким чином, виконання рішення, винесеного будь-яким судом, має розглядатися як невіддільна частина судового розгляду для цілей розрахунку відповідного періоду (справам «Мартінс Морейра проти Португалії» (*Martins Moreira v. Portugal*), п. 44; «Сілва Понтес проти Португалії» (*Silva Pontes v. Portugal*), п. 33; «Ді Педі проти Італії» (*Di Pede v. Italy*), п. 24). Час не зупиняється до тих пір, поки право, заявлене в ході розгляду, не набере чинності (справа «Естіма Жорже проти Португалії» (*Estima Jorge v. Portugal*), пп. 36-38).

421. Розгляд справи в Конституційному суді береться до уваги, якщо, хоча суд не володіє юрисдикцією виносити рішення по суті, його рішення може вплинути на результат суперечки у звичайних судах (справи «Доймеланд проти Німеччини», (*Deumeland v. Germany*) п. 77; «Паммел проти Німеччини» (*Pammel v. Germany*), пп. 51-57; «Зюссманн проти Німеччини» (*Süßmann v. Germany*), п. 39). Однак, зобов'язання розглядати справи в розумні строки не може бути

витлумачено так само, як і для звичайного суду (там само, п. 56; справа «Оршуш та інші проти Хорватії» (*Oršuš and Others v. Croatia*) [ВП], п. 109).

422. Нарешті, що стосується втручання третіх сторін у цивільний розгляд, слід провести наступну відмінність: якщо заявник втрутився у внутрішній розгляд тільки від свого імені, час, який слід враховувати, починає відраховуватися з цієї дати, а якщо заявник заявив про свій намір продовжити розгляд як спадкоємець, він може оскаржити всю тривалість розгляду (справа «Скордіно проти Італії» (*Scordino v. Italy*) (№ 1) [ВП], п. 220).

2. Оцінка вимоги розумного строку

а. Принципи

423. Зобов'язання держав-сторін: вони повинні організувати свої судові системи таким чином, щоб їхні суди могли гарантувати кожному право на остаточне рішення у спорах, що стосуються цивільних прав та обов'язків у розумні строки (справи «Comingersoll SA проти Португалії» (*Comingersoll S.A. v. Portugal*) [ВП], п. 24; «Греко-католицький прихід Лупені та інші проти Румунії» (*Lupeni Greek Catholic Parish and Others v. Romania*) [ВП], п. 142).

424. Оцінка в конкретній справі: розумність тривалості судового розгляду, що підпадає під дію пункту 1 статті 6, повинна оцінюватися в кожному випадку відповідно до конкретних обставин (справи «Фрідлендер проти Франції» (*Frydlender v. France*) [ВП], п. 43), які можуть зажадати глобальної оцінки (справи «Обермайер проти Австрії» (*Obermeier v. Austria*), п. 72; «Комінгерсолл С.А. проти Португалії» (*Comingersoll S.A. v. Portugal*) [ВП], п. 23; «Ніколає Вергілій Тенасе проти Румунії» (*Nicolae Virgiliu Tănase v. Romania*) [ВП], п. 214).

425. Необхідно взяти до уваги весь розгляд справи (справа «Кьоніг проти Німеччини», (*König v. Germany*) п. 98 у кінці).

- Хоча різні затримки самі по собі не можуть викликати будь-яких проблем, вони можуть, якщо розглядати їх разом і в сукупності, привести до перевищення розумного часу (справа «Деймеланд проти Німеччини» (*Deumeland v. Germany*, п. 90). Таким чином, хоча тривалість кожного етапу розгляду (приблизно півтора року) не може вважатися необґрунтованою як така, загальна тривалість, проте, може бути надмірною (справа «Satakunnan Markkinapörssi Oy і Satamedia Oy проти Фінляндії» (*Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy v. Finland*) [ВП], пп. 210-11).
- Затримка на певному етапі розгляду може бути допустимою за умови, що загальна тривалість розгляду не є надмірною (справа «Претто та інші проти Італії» (*Pretto and Others v. Italy*), п. 37).
- Національна влада могла залишатися активною впродовж усього розгляду, а затримки були викликані процесуальними помилками (справа «Ніколає Вергілій Тенасе проти Румунії» (*Nicolae Virgiliu Tănase v. Romania*) [ВП], п. 213).

- «Тривалі періоди, протягом яких судовий розгляд... застоюється» без будь-яких пояснень, неприйнятні (справа «Бомартін проти Франції» (*Beaumartin v. France*), п. 33).

426. Застосовність пункту 1 статті 6 до попередніх процедур або забезпечувальних заходів, зокрема судові заборони, буде залежати від виконання певних умов (справа «Мікалеф проти Мальти» (*Micallef v. Malta*) [ВП], пп. 83-86).¹⁸

427. Провадження за попереднім рішенням Суду Європейського Союзу (СЕС) не береться до уваги при оцінці терміну, відведеного національній владі (справи «Пафітіс і інші проти Греції» (*Pafitis and Others v. Greece*), п. 95; «Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy проти Фінляндії» (*Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy v. Finland*) [ВП], п. 208).

428. Якщо держава ввела компенсаційний засіб правового захисту за порушення принципу розумного строку, і засіб правового захисту, розглянутий загалом, не привів до втрати заявником статусу «жертви» для цілей статті 34 Конвенції, це становить «обтяжливу обставину» в контексті порушення пункту 1 статті 6 за перевищення розумного строку (справа «Скордіно проти Італії» (*Scordino v. Italy*) (№ 1) [ВП], п. 225).

b. Критерії

429. Розумність тривалості провадження повинна оцінюватися у світлі обставин справи та згідно з наступними критеріями: складність справи, поведінка заявника та відповідних органів, а також те, що було поставлено на карту для заявника в суперечці (справи «Комінгерсолл С.А. проти Португалії» (*Comingersoll S.A. v. Portugal*) [ВП]; «Фрідлендер проти Франції» (*Frydlander v. France*) [ВП], п. 43; «Сюрмелі проти Німеччини» (*Sürmeli v. Germany*) [ВП], п. 128; «Греко-католицька парафія Лупені та інші проти Румунії» (*Lupeni Greek Catholic Parish and Others v. Romania*) [ВП], п. 143; «Ніколає Вергіліу Тенасе проти Румунії» (*Nicolae Virgiliu Tănase v. Romania*) [ВП], п. 209).

i. Складність справи

430. Складність справи може ставитися як до фактів, так і до закону (справи *Katte Klitsche de la Grange* проти Італії (*Katte Klitsche de la Grange v. Italy*), п. 55; Папчелас проти Греції (*Papachelas v. Greece*) [ВП], п. 39). Це може відноситися, наприклад, до участі у справі кількох сторін (справа Н. проти Сполученого Королівства (*H. v. the United Kingdom*), п. 72) або до різних доказів, які необхідно отримати (справа Гумен проти Польщі (*Humen v. Poland*) [ВП], п. 63). Справа може бути складною з юридичної точки зору через брак прецедентів на національному рівні або необхідності домагатися рішення від СЕС з питань, пов'язаних з тлумаченням європейського права (справа Satakunnan Markkinapörssi Oy і Satamedia Oy проти Фінляндії (*Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy v. Finland*) [GC], п. 212). У справі «Ніколає Вергіліу Тенасе проти Румунії» (*Nicolae Virgiliu Tănase v. Romania*) [ВП] розгляд за цивільним позовом мав «значну фактичну складність», яка зросла через необхідність у великій кількості експертних висновків (п. 210).

431. Складність внутрішнього розгляду може пояснити їх тривалість (справа «Тірс проти Сан-Марино» (*Tierce v. San Marino*), п. 31). Однак, визнаючи складність провадження у справі про неспроможність, Суд встановив, що тривалість приблизно двадцять п'ять років і шість місяців не задовольняла вимогу «розумного строку» (справа «Чіполетта проти Італії» (*Cipolletta v. Italy*), п. 44).

432. Навіть якщо справа сама по собі не є особливо складною, відсутність ясності та передбачуваності у внутрішньому законодавстві також може утруднити її розгляд і вирішальною мірою сприяти збільшенню тривалості розгляду (справа «Греко-католицька парафія Лупені та інші проти Румунії» (*Lupeni Greek Catholic Parish and Others v. Romania*), [ВП], п. 150).

ii. Поведінка заявника

433. Пункт 1 статті 6 не вимагає, щоб заявники активно співпрацювали з судовою владою, і їх не можна звинувачувати в тому, що вони повною мірою використали засоби правового захисту, доступні їм відповідно до національного законодавства (справа «Еркнер і Хофауер проти Австрії» (*Erkner and Hofauer v. Austria*), п. 68), або за наслідки, пов'язані з їх станом здоров'я (справа «Ніколає Вергіліу Тенасе проти Румунії» (*Nicolae Virgiliu Tănase v. Romania* [GC]) [ВП], п. 211). Однак, національна влада не може нести відповідальність за можливе збільшення тривалості судового розгляду (*там само*).

434. Від зацікавленої особи потрібно лише проявити старанність при виконанні стосовних до нього процесуальних дій, утримуватися від використання тактики зволікань і скористатися обсягом, передбаченим національним законодавством для скорочення тривалості провадження (справа «Unión Alimentaria Sanders SA проти Іспанії» (*Unión Alimentaria Sanders S.A. v. Spain*), п. 35).

435. Поведінка заявників є об'єктивний факт, який не можна приписати державі-відповідачу і який повинен бути взятий до уваги для визначення того, чи був перевищений розумний строк, зазначений у пункті 1 статті 6 (справи «Пуасс проти Австрії» (*Poiss v. Austria*), п. 57; «Візінгер проти Австрії» (*Wiesinger v. Austria*), п. 57; «Гумен проти Польщі» *Humen v. Poland* [ВП], п. 66). Поведінка заявника неспроможна сама по собі використовуватися для виправдання періодів бездіяльності.

436. Деякі приклади поведінки заявника:

- відсутність готовності сторін до подачі своїх пояснень може вирішальною мірою уповільнити хід розгляду (справа «Вернільо проти Франції» (*Vernillo v. France*), п. 34);
- часта/періодична зміна адвоката (справа «Кьоніг проти Німеччини» (*König v. Germany*), п. 103);
- запити або упушення, які впливають на ведення провадження (справа «Асacquавіва проти Франції» (*Acquaviva v. France*), п. 61), або недостатня старанність у виконанні процедурних кроків (справа «Кіні проти Ірландії» (*Keaney v. Ireland*), п. 95);

- спроба домогтися мирової угоди (справи «Піццетті проти Італії» (*Pizzetti v. Italy*), п. 18; «Лаїно проти Італії» (*Laino v. Italy*) [ВП], п. 22);
- справа була порушена помилково в суді, що не має юрисдикції (справа «Бомартін проти Франції» (*Beaumartin v. France*), п. 33);
- сутяжницька поведінка, як свідчать численні заяви та інші претензії (справа «Перейра да Сілва проти Португалії» (*Pereira da Silva v. Portugal*), пп. 76-79).

437. Хоча національна влада не може нести відповідальність за поведінку відповідача, тактика зволікань, використана однією зі сторін, не звільняє владу від їх обов'язків забезпечити проведення розгляду в розумний строк (справа «Мінчева проти Болгарії» (*Mincheva v. Bulgaria*), п. 68).

iii. Поведінка компетентних органів

438. Держава несе відповідальність за всі свої органи влади – не тільки судові органи, а й усі державні установи (справа «Мартінс Морейра проти Португалії» (*Martins Moreira v. Portugal*), п. 60). Тільки затримки з вини держави можуть слугувати виправданням недотримання вимоги «розумного строку» (справи «Бухгольц проти Німеччини» (*Buchholz v. Germany*), п. 49; «Папагеоргіу проти Греції» (*Papageorgiou v. Greece*), п. 40; «Гумен проти Польщі» (*Humen v. Poland*) [ВП], п. 66). Суд розглядає провадження загалом, а це означає, що, хоча національна влада може вважатися відповідальною за певні процесуальні недоліки, що викликали затримки в розгляді, вона все ж, можливо, виконала свій обов'язок з оперативного розгляду справи відповідно до статті 6 (справа «Ніколає Вергіліу Тенасе проти Румунії» (*Nicolae Virgiliu Tănase v. Romania*) [ВП], п. 211).

439. Навіть у правових системах, які використовують принцип, згідно з яким процесуальна ініціатива належить сторонам, позиція останніх не звільняє суди від обов'язку забезпечити швидкий судовий розгляд, необхідний згідно з пунктом 1 статті 6 (справи «Пафітіс і інші проти Греції» (*Pafitis and Others v. Greece*), п. 93; «Тірс проти Сан-Маріно» (*Tierce v. San Marino*), п. 31; «Сюрмелі проти Німеччини» (*Sürmeli v. Germany*) [ВП], п. 129).

440. Те ж саме стосується і випадків, коли під час розгляду необхідна співпраця експерта: відповідальність за підготовку справи і швидке проведення судового розгляду лежить на судді (справи «Капуано проти Італії» (*Capuano v. Italy*), пп. 30-31; «Версіні проти Франції» (*Versini v. France*), п. 29; «Сюрмелі проти Німеччини» (*Sürmeli v. Germany*) [ВП], п. 129).

441. Хоча зобов'язання винести рішення в «розумний строк» також застосовується до Конституційного суду, його дії не можна тлумачити так, як дії звичайного суду. Його роль як охоронця Конституції змушує Конституційний суд іноді брати до уваги інші міркування, крім простого хронологічного порядку, в якому справи включаються в список, наприклад характер справи та її значення в політичному і соціальному розумінні (порівняйте справи Зюссманн проти Німеччини (*Süßmann v. Germany*), пп. 56- 58; Фоггенрайтер проти Німеччини

(*Voggenreiter v. Germany*), пп. 51-52; Оршуш та інші проти Хорватії (*Oršuš and Others v. Croatia*) [ВП], п. 109). Крім того, хоча стаття 6 вимагає, щоб судовий розгляд був оперативним, у ній також робиться наголос на більш загальний принцип належного здійснення правосуддя (справа «Фон Мальцан та інші проти Німеччини» (*Von Maltzan and Others v. Germany*) (ріш.) [ВП], п. 132). Проте, хронічне перевантаження не може слугувати виправданням надмірної тривалості судового розгляду (справа «Пробстмаєр проти Німеччини» (*Probstmeier v. Germany*), п. 64).

442. Оскільки держави-сторони повинні організувати свої правові системи таким чином, щоб гарантувати право на отримання судового рішення у розумний строк, надмірне робоче навантаження не може бути взято до уваги (справи «Вокатуро проти Італії» (*Vocatur v. Italy*), п. 17; «Капелло проти Італії» (*Cappello v. Italy*), п. 17). Однак, тимчасове відставання у веденні справ не тягне за собою відповідальності з боку держави за умови, що остання вжила розумні швидкі заходи щодо виправлення становища, щоб упоратися з винятковою ситуацією такого роду (справа «Бухгольц проти Німеччини» (*Buchholz v. Germany*), § 51). Методи, які можуть розглядатися як тимчасовий засіб, містять вибір розгляду справ у певному порядку, що базується не тільки на даті, коли вони були порушені, а й на їх мірі терміновості і важливості та, зокрема, на тому, що поставлено на карту для зацікавлених осіб. Однак, якщо такий стан речей триватиме і стане питанням структурної організації, таких методів більше буде недостатньо, і держава повинна забезпечити вжиття ефективних заходів (справи «Ціммерман і Штайнер проти Швейцарії» (*Zimmermann and Steiner v. Switzerland*), п. 29; «Гуінчо проти Португалії» (*Guincho v. Portugal*), п. 40). Той факт, що такі невиконані завдання стали звичайним явищем, не виправдовує надмірну тривалість судового розгляду (справа «Unión Alimentaria Sanders S.A. проти Іспанії» (*Unión Alimentaria Sanders S.A. v. Spain*), п. 40).

443. Крім того, введення реформи, спрямованої на прискорення розгляду справ, не може бути виправданням затримок, оскільки держави зобов'язані організувати вступ в силу і реалізацію таких заходів таким чином, щоб уникнути затягування розгляду незавершених справ (справа «Фізанотті проти Італії» (*Fisanotti v. Italy*), п. 22). У зв'язку з цим адекватність або неспроможність національних засобів правового захисту, введених державою-стороною для запобігання або усунення проблеми надмірно тривалого розгляду, повинна оцінюватися з точки зору принципів, установлених Судом (справа «Скордіно проти Італії» (*Scordino v. Italy*) № 1 [ВП], пп. 178 та наступні та 223).

444. Держава також вважалася відповідальною за недотримання вимоги про розумний строк у разі надмірної судової діяльності, спрямованої на психічний стан заявника. Національні суди продовжували сумніватися в цьому, попри наявність п'яти звітів, що підтверджують розсудливість заявника і відхилення двох заяв про опіку; крім того, судовий процес тривав понад дев'ять років

(справа «Бок проти Німеччини» (*Bock v. Germany*), п. 47).

445. Страйк членів колегії адвокатів сам по собі не може спричинити відповідальність договірної Держави у зв'язку вимогами «розумного строку»; проте, зусилля, вжиті державою для скорочення будь-якої затримки, що виникла, повинні бути взяті до уваги для цілей визначення того, чи було виконано вимогу (справа «Папагеоргіу проти Греції» (*Papageorgiou v. Greece*), п. 47).

446. Якщо повторна зміна судді уповільнює судовий розгляд, оскільки кожен із суддів повинен почати з ознайомлення зі справою, це не може звільнити державу від її зобов'язань щодо вимоги розумного строку, оскільки завдання держави полягає в забезпеченні того, щоб адміністрація правосуддя була організована належним чином (справа «Лехнер і Гесс проти Австрії» (*Lechner and Hess v. Austria*), п. 58).

447. Хоча до завдання Суду не входить аналіз того, як національні суди інтерпретували та застосовували національне законодавство, він, проте, вважає, що рішення, які скасовують попередні висновки й повертають справу, зазвичай пов'язані з помилками, допущеними підпорядкованими судами, і такі рішення можуть вказувати на недолік у системі правосуддя (справа «Греко-католицька парафія Лупені та інші проти Румунії» (*Lupeni Greek Catholic Parish and Others v. Romania*), [ВП], п. 147).

iv. Що поставлено на карту в суперечці

448. Приклади категорій справ, які за своїм характером вимагають конкретного прискорення розгляду:

- Особливої ретельності вимагають справи, що стосуються цивільного стану та дієздатності (справи «Бок проти Німеччини» (*Bock v. Germany*), п. 49; «Лаїно проти Італії» (*Laino v. Italy*) [ВП], п. 18; «Мікуліч проти Хорватії» (*Mikulić v. Croatia*), п. 44).
 - Справи про опіку над дітьми повинні розглядатися невідкладно (справи «Хокканен проти Фінляндії» (*Hokkanen v. Finland*), п. 72; «Нідербоестер проти Німеччини» (*Niederböster v. Germany*, п. 39), тим більше коли перебіг часу може мати незворотні наслідки для відносин між батьками і дітьми (справа «Цікакіс проти Німеччини» (*Tsikakis v. Germany*), пп. 64 і 68) – аналогічно, справи, що стосуються батьківської відповідальності та прав на контакти, вимагають особливої швидкості розгляду (справи «Паульсен-Медален і Свенссон проти Швеції» (*Paulsen-Medalen and Svensson v. Sweden*), п. 39; «Лаїно проти Італії» (*Laino v. Italy*) [ВП], п. 22).
- Трудові спори за своєю природою вимагають негайного вирішення (справи «Вокатуро проти Італії» (*Vocaturò v. Italy*), п. 17; «Руотоло проти Італії» (*Ruotolo v. Italy*), п. 17; і «Фрідлендер проти Франції» (*Frydlander v. France*) [ВП], п. 45) – питання про доступ до вільної професії (справа «Тлімменос проти Греції» (*Thlimmenos v. Greece*) [ВП], п. 60 і п. 62), всі професійні засоби для існування заявника (справа «Кьоніг проти

Німеччини» (*König v. Germany*), п. 111), продовження заняття своєю справою (справа «Гарсія проти Франції» (*Garcia v. France*), п. 14), апеляція проти звільнення (справи «Бухгольц проти Німеччини» (*Buchholz v. Germany*), п. 52; «Фрідлендер проти Франції» (*Frydlender v. France*) [ВП], п. 45), відсторонення заявника (справа «Обермайер проти Австрії» (*Obermeier v. Austria*), п. 72), переведення (справа «Сарторі проти Франції» (*Sartory v. France*), п. 34) або відновлення на роботі (справа «Руотоло проти Італії» (*Ruotolo v. Italy*), п. 117), або якщо необхідна сума має життєво важливе значення для заявника (справа «Дусталі проти Франції» (*Doustaly v. France*), п. 48). У цю категорію входять пенсійні спори (справа Боргезе проти Італії (*Borgese v. Italy*), п. 18).

- Влада вимагає особливої ретельності в разі, якщо заявник страждає «невеликою хворобою» і має «скорочену тривалість життя» (справи «Х проти Франції» (*X v. France*), п. 47; «Пело проти Франції» (*Pailot v. France*), п. 68; «А. та інші проти Данії» (*A. and Others v. Denmark*), пп. 78- 81).

449. Інші прецеденти:

- Від відповідних судових органів була потрібна особлива увага при розслідуванні скарги, поданої людиною, яка стверджує, що він зазнавав насильства з боку співробітників поліції (справа «Калок проти Франції» (*Caloc v. France*), п. 120).
- У разі, коли пенсія по інвалідності заявника складала основну частину його ресурсів, процедури, за допомогою яких він домагався збільшення цієї пенсії з огляду на погіршення його здоров'я, мали для нього особливе значення, виправдовуючи особливу старанність з боку національної влади (справа «Мосєє проти Франції» (*Mocié v. France*), п. 22).
- У справі, що стосується позову про відшкодування шкоди, поданого заявницею, якій було завдано фізичної шкоди, і якій було 65 років, коли вона подала заяву про приєднання до судового розгляду як цивільний позивач, дане питання вимагає особливої уваги з боку національної влади (справа «Кодарчеа проти Румунії» (*Codarcea v. Romania*), п. 89).
- На кону заявника також може стояти питання про право на освіту (справа «Оршуш і інші проти Хорватії» (*Oršuš and Others v. Croatia*) [ВП], п. 109).

450. Навпаки, особливої обачності не потрібно, наприклад, для позову про відшкодування шкоди, заподіяної в результаті дорожньо-транспортної пригоди (справа «Ніколає Вергіліу Тенасе проти Румунії» (*Nicolae Virgiliu Tănase v. Romania*) [ВП], п. 213).

Виокремлена частина Посібника зі статті 6 Європейської конвенції з прав людини – Право на справедливий суд (кримінально-правовий аспект) від 31 грудня 2020: Тривалість судового розгляду

А. Розумний строк

Пункт 1 статті 6 Конвенції

«1. При пред'явленні йому... будь-якого кримінального обвинувачення кожен має право на... слухання справи упродовж розумного строку...»

Ключові слова HUDOC

Розумний строк (6-1)

1. Визначення тривалості провадження

306. У кримінальних справах мета пункту 1 статті 6, згідно з яким кожен має право на слухання справи упродовж розумного строку, полягає в тому, щоб гарантувати, що обвинувачені не повинні перебувати під звинуваченням занадто довго і щоб звинувачення було визначено (справи *«Вемгофф проти Німеччини»*, (Wemhoff v. Germany), п. 18; *«Карт проти Туреччини»* (Kart v. Turkey) [ВП], п. 68).

а. Початкова точка періоду, який необхідно враховувати

307. Період, який слід враховувати, починається від дня пред'явлення обвинувачення особі (справа *«Ноймайстер проти Австрії»* (Neumeister v. Austria), п. 18).

308. «Розумний строк» може початися до того, як справу буде передано до суду (справа *«Девір проти Бельгії»*, (Deweir v. Belgium), п. 42), наприклад, з моменту арешту (справа *«Вемгофф проти Німеччини»* (Wemhoff v. Germany), п. 19), часу пред'явлення обвинувачення (справа *«Ноймайстер проти Австрії»* (Neumeister v. Austria), п. 18), початок попереднього розслідування (справи *«Рінгейзен проти Австрії»* (Ringeisen v. Austria), п. 110; *«Шубінські проти Словенії»* (Šubinski v. Slovenia), пп. 65-68), або допит заявника як свідка, підозрюваного в скоєнні злочину (справа *«Каледжа проти Латвії»* (Kalēja v. Latvia), п. 40). Проте в будь-якому випадку релевантним моментом є те, коли заявнику стало відомо про пред'явлене обвинувачення або коли він, або вона були істотно зачеплені

заходами, вжитими в контексті кримінального розслідування або розгляду (справи «*Маміч проти Словенії*» (Mamič v. Slovenia) (№ 2), пп. 23-24); «*Ліблік та інші проти Естонії*» (Liblik and Others v. Estonia), п. 94).

309. «Звинувачення» в цьому контексті слід розуміти в автономному значенні пункту 1 статті 6 (справа «*Мак-Фарлейн проти Ірландії*» (McFarlane v. Ireland) [ВП], п. 143).¹¹

b. Кінець періоду

310. Суд постановив, що в кримінальних справах період, до якого може бути застосована стаття 6, охоплює весь час розгляду (справа «*Кьоніг проти Німеччини*» (König v. Germany), п. 98), включаючи апеляційне провадження (справи «*Делкур проти Бельгії*» (Delcourt v. Belgium), пп. 25-26; «*Кьоніг проти Німеччини*» (König v. Germany), п. 98; «*В. проти Сполученого Королівства*» (V. v. the United Kingdom) [ВП], п. 109). Пункт 1 статті 6, крім того, вказує як остаточний пункт рішення, яке встановлює звинувачення; це може бути рішення, винесене апеляційним судом, коли такий суд виносить рішення по суті обвинувачення (справа «*Ноймайстер проти Австрії*» (Neumeister v. Austria), п. 19).

311. Строк, який необхідно враховувати, триває як мінімум до виправдання або засудження, навіть якщо це рішення буде ухвалене по апеляції. Крім того, немає причин, за якими захист, що надається тим, кого стосується затримка в судовому розгляді, повинен закінчуватися на першому слуханні судового розгляду: слід також побоюватися невинуватих відстрочок або надмірних затримок з боку судів першої інстанції (справа «*Вемгофф проти Німеччини*», (Wemhoff v. Germany), п. 18).

312. У разі засудження не існує «визначення... будь-якого кримінального обвинувачення» у значенні пункту 1 статті 6, поки вирок не буде остаточно встановлено (справи «*Екл проти Німеччини*» (Eckle v. Germany), п. 77; «*Рінгейзен проти Австрії*» (Ringelsen v. Austria), п. 110; «*В. проти Сполученого Королівства*» (V. v. the United Kingdom) [ВП], п. 109).

313. Для цілей статті 6 виконання рішення, ухваленого будь-яким судом, має розглядатися як складова частина судового розгляду (справа «*Асанідзе проти Грузії*» (Assanidze v. Georgia) [ВП], п. 181). Гарантії, що надаються статтею 6 Конвенції, були б ілюзорними, якби внутрішня правова або адміністративна система держави-сторони дозволяла остаточно, обов'язковому судовому рішення про виправдання залишатися недійсним на шкоду виправданій особі. Кримінальне провадження є єдиним цілим, і захист, що надається статтею 6, не припиняється після винесення виправдувального вироку (*там само*, п. 182). Якщо державні адміністративні органи можуть відмовити або не виконати вирок, який виправдовує відповідача, чи навіть відкласти його виконання, гарантії статті 6, якими користувався відповідач на судовій стадії розгляду,

¹¹ Див. Розділ Існування «звинувачення».

стануть частково ілюзорними (*там само*, п. 183).

314. Нарешті, рішення про припинення кримінальної справи, навіть з можливістю відновлення її на пізнішій стадії, означають, що наступний період не береться до уваги при підрахунку тривалості кримінального провадження, якщо ухвалено рішення про припинення кримінального розслідування, особа перестає бути під впливом і більше не мучиться від невизначеності, яку відповідна гарантія прагне обмежити (справа «*Нахманович проти Росії*» (Nakhmanovich v. Russia), п. 89). Однак особа перестає бути під впливом тільки з того моменту, коли йому або їй повідомляють про це рішення (справи «*Боржонов проти Росії*» (Borzhonov v. Russia), п. 38; «*Нідермайєр проти Німеччини*» (Niedermeier v. Germany) (ріш), або невпевненість в його або її статусі усувається іншими способами (справа «*Грьонінг проти Німеччини*» (Gröning v. Germany) (ріш.)).

2. Оцінка розумного строку

а. Принципи

315. Розумність тривалості провадження повинна визначатися у світлі обставин справи, які вимагають загальної оцінки (справа «*Боддер проти Бельгії*» (Boddaert v. Belgium), п. 36). Якщо певні етапи провадження самі по собі проводяться з прийнятною швидкістю, загальна тривалість провадження може, проте, перевищувати «розумний строк» (справа «*Доббертен проти Франції*» (Dobbertin v. France), п. 44).

316. Стаття 6 вимагає, щоб судовий розгляд був оперативним, але вона також установлює більш загальний принцип належного здійснення правосуддя. Необхідно знайти справедливий баланс між різними аспектами цієї фундаментальної вимоги (справа «*Боддер проти Бельгії*» (Boddaert v. Belgium), п. 39).

б. Критерії

317. При визначенні того, чи була тривалість кримінального провадження розумною, Суд взяв до уваги такі чинники, як складність справи, поведінка заявника та поведінка відповідних адміністративних і судових органів (справи «*Кьоніг проти Німеччини*» (König v. Germany), п. 99; «*Ноймайстер проти Австрії*» (Neumeister v. Austria), п. 21; «*Рінгейзен проти Австрії*» (Ringeisen v. Austria), п. 110; «*Пеліссьєр і Сассі проти Франції*» (Pélissier and Sassi v. France) [ВП], п. 67; «*Педерсен і Бадсгард проти Данії*» (Baadsgaard v. Denmark), п. 45; «*Чіарелло проти Німеччини*» (Chiarello v. Germany), п. 45; «*Ліблік та інші проти Естонії*» (Liblik and Others v. Estonia), п. 91).

318. Складність справи: вона може виникати, наприклад, з кількості звинувачень, кількості людей, які беруть участь у розгляді, таких як обвинувачені та свідки, або міжнародного аспекту справи (справа «*Ноймайстер проти Австрії*»

(*Neumeister v. Austria*), п. 20, коли угоди, що розглядаються, мали розгалуження в різних країнах, потребуючи допомоги Інтерполу і виконання договорів про взаємну правову допомогу, і це стосувалося 22 осіб, деякі з яких перебували за кордоном). Справа також може бути надзвичайно складною, якщо підозри пов'язані зі злочином «білих комірів», тобто великомасштабним шахрайством за участю кількох компаній і складними транзакціями, призначеними для того, щоб вислизнути від контролю слідчих органів і вимагатимуть суттєвої бухгалтерської та фінансової експертизи (справа «*С.П. та інші проти Франції*» (*CP and Others v. France*), п. 30).

319. Попри те, що справа може мати деяку складність, Суд не може розглядати тривалі періоди незрозумілого бездіяльності як «розумні» (справа «*Адiletта проти Італії*» (*Adiletta v. Italy*), п. 17, де загальний період складав тринадцять років і п'ять місяців, включно із затримкою в п'ять років між передачею справи слідчому судді і допитом обвинувачених і свідків, а також затримку в один рік і дев'ять місяців між моментом повернення справи слідчому судді і нове повернення заявників до суду). Крім того, хоча складність справи може виправдати певний проміжок часу, сама по собі вона може бути недостатньою для виправдання всієї тривалості розгляду (справа «*Рутковські та інші проти Польщі*» (*Rutkowski and Others v. Poland*), п. 137).

320. Поведінка заявника: стаття 6 не вимагає від заявників активної співпраці з судовими органами. Їх також не можна звинуватити в тому, що вони повною мірою використали засоби правового захисту, доступні їм відповідно до національного законодавства. Однак їх поведінка є об'єктивний факт, який не можна приписати державі-відповідачу і який повинен бути взятий до уваги при визначенні того, чи перевищує тривалість розгляду розумний (справи «*Екл проти Німеччини*», (*Eckle v. Germany*), п. 82, де заявники все частіше вдавалися до дій, які могли затягнути розгляд, наприклад до систематичного відведення суддів; деякі з цих дій могли навіть припускати навмисне перешкоджання; «*Sociedade de Construções Martins & Vieira, Lda., та інші проти Португалії*», (*Sociedade de Construções Martins & Vieira, Lda., and Others v. Portugal*, п. 48)..

321. Одним із прикладів поведінки, який необхідно взяти до уваги, є намір заявника відкласти розслідування, якщо це очевидно з матеріалів справи («*I.A. проти Франції*» (*I.A. v. France*), п. 121, де заявник, серед іншого, чекав, щоб його поінформували про те, що передача справи прокурору була неминуча до того, як було потрібно провести низку додаткових слідчих дій).

322. Заявник не може покладатися на період, проведений у мандрах від правосуддя, протягом якого він намагався уникнути судового переслідування у своїй власній країні. Коли звинувачений втікає з держави, яка дотримується принципу верховенства закону, можна припустити, що він не має права скаржитися на необґрунтовану тривалість судового розгляду після своєї втечі, якщо тільки він не може надати достатні причини, щоб спростувати цю

презумпцію (справа «*Вайіч проти Туреччини*» (Vayiç v. Turkey), п. 44).

323. Поведінка відповідних органів: пункт 1 статті 6 накладає на держави-сторони обов'язок організувати свої судові системи таким чином, щоб їхні суди могли виконувати кожну з її вимог (справи «*Абдоелла проти Нідерландів*» (Abdoella v. The Netherlands), п. 24; «*Доббертен проти Франції*» (Dobbertin v. France), п. 44).

324. Хоча тимчасове відставання у веденні справ не тягне за собою відповідальності з боку Договірних держав за умови, що вони зроблять коригувальні дії з необхідною оперативністю, щоб впоратися з винятковою ситуацією такого роду (справи «*Міласі проти Італії*» (Milasi v. Italy), п. 18; «*Багетта проти Італії*» (Baggetta v. Italy), п. 23), великий обсяг роботи, на який посилаються представники влади, і різні заходи, вжиті для виправлення ситуації, рідко мають вирішальну вагу для Суду (справа «*Екл проти Німеччини*» (Eckle v. Germany), п. 92).

325. Точно так же національні суди несуть відповідальність за неявку відповідних учасників (таких як свідки, співзвинувачувані і представники), в результаті чого розгляд довелося відкласти (справа «*Тичко проти Росії*» (Tychko v. Russia), п. 68). З іншого боку, національні суди не можуть бути звинувачені в значній затримці провадження, викликаній станом здоров'я заявника (справа «*Яйков проти Росії*» (Yaikov v. Russia), п. 76).

326. Те, що поставлено на карту для заявника, повинно бути взято до уваги при оцінці розумності тривалості провадження. Наприклад, якщо особа перебуває під вартою до суду, це чинник, який слід враховувати при оцінці того, чи було пред'явлено звинувачення в розумні терміни (справа «*Абдоелла проти Нідерландів*» (Abdoella v. the Netherlands), п. 24, де час, необхідний для пересилання документів до Верховного суду у двох випадках складав понад 21 місяць з 52 місяців, витрачених на розгляд справи («*Старокадомскій проти Росії*» (Starokadomskiy v. Russia (№ 2), пп. 70-71). Однак сам факт того, що заявник є громадським діячем і що справа привернула значну увагу засобів масової інформації, сам по собі не є підставою для винесення рішення про те, що справа заслуговує пріоритетного розгляду (справа «*Ліблік та інші проти Естонії*» (Liblik and Others v. Estonia), п. 103).

3. Кілька прикладів

а. Розумний строк перевищено

- 9 років і 7 місяців, без будь-яких особливих складнощів, крім кількості залучених осіб (35), попри заходи, вжиті владою для вирішення надзвичайного навантаження на суд після періоду заворушень (справа «*Міласі проти Італії*» (Milasi v. Italy), пп. 14-20).
- 13 років і 4 місяці, політичні проблеми в регіоні і надмірне навантаження на суди, зусилля держави щодо поліпшення умов роботи судів почалися

лише кілька років по тому (справа «*Baggetta проти Італії*» (*Baggetta v. Italy*), пп. 20-25).

- 5 років, 5 місяців і 18 днів, включно з 33 місяці між винесенням рішення і поданням повної письмової версії відповідальним суддею, без ухвалення будь-яких адекватних дисциплінарних заходів (справа «*Б. проти Австрії*» (*B. v. Austria*), пп. 48-55).
- 5 років і 11 місяців, складність справи з урахуванням кількості людей, що підлягають допиту, і технічного характеру документів для вивчення в разі розкрадання при обтяжливих обставинах, хоча це не може служити виправданням розслідування, яке тривало п'ять років і два місяці; також ряд періодів бездіяльності з вини влади. Таким чином, хоча тривалість судового розгляду уявлялася розумною, не можна сказати, що розслідування проводилося старанно (справа «*Руіль проти Франції*» (*Rouille v. France*), п. 29).
- 12 років, 7 місяців і 10 днів, без будь-якої особливої складності або будь-якої тактики з боку заявника для відстрочки розгляду, але включаючи період у два роки і понад дев'ять місяців між подачею заяви до адміністративного суду та отриманням первинної заяви податкових органів («*Clinique Mozart SARL проти Франції*» (*Clinique Mozart SARL v. France*), пп. 34-36).

b. Розумний строк не перевищено

- 5 років і 2 місяці, складність пов'язаних справ про шахрайство і шахрайське банкрутство, з незліченними запитами і апеляціями з боку заявника не тільки з вимогою його звільнення, але і з оскарженням більшості відповідних суддів і з вимогою передачі розгляду в інші юрисдикції (справа «*Рінгейзен проти Австрії*» (*Ringeisen v. Austria*), п. 110).
- 7 років і 4 місяці: той факт, що з моменту пред'явлення звинувачень пройшло вже понад сім років, але вони не були визначені у вироку, який засуджує чи виправдовує обвинуваченого, безумовно, вказує на виключно тривалий період, який у більшості випадків слід розглядати як перевищення з того, що було розумним; навіть більше, протягом 15 місяців суддя не допитував жодного з численних співзвинувачуваних, ні свідків, ні виконував будь-які інші обов'язки; проте справа була особливо складною (кількість звинувачень і фігурантів, міжнародний аспект, пов'язаний з особливими труднощами при виконанні запитів про судову допомогу за кордоном тощо) (справа «*Ноймайстер проти Австрії*» (*Neumeister v. Austria*), п. 21).

www.coe.int

Рада Європи є провідною організацією із захисту прав людини на континенті. Вона нараховує 47 держав-членів, включно з усіма державами-членами Європейського Союзу. Усі держави-члени Ради Європи приєдналися до Європейської конвенції з прав людини – договору, спрямованому на захист прав людини, демократії та верховенства права. Європейський суд з прав людини здійснює нагляд за виконанням Конвенції у державах-членах.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE