

ДОКУМЕНТИ ІНСТИТУЦІЙ РАДИ ЄВРОПИ ЩОДО ЗАСОБІВ ЗАХИСТУ ВІД НАДМІРНОЇ ТРИВАЛОСТІ ПРОВАДЖЕННЯ



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

ЗМІСТ

ЗАГАЛЬНІ ДОКУМЕНТИ РАДИ ЄВРОПИ ЩОДО ЗАСОБІВ ЗАХИСТУ ВІД НАДМІРНОЇ ТРИВАЛОСТІ ПРОВАДЖЕННЯ

Рекомендація CM/Rec(2010)3 Комітету міністрів Ради Європи
державам-членам щодо ефективних засобів правового
захисту від надмірної тривалості провадження 4

Висновок № 6 (2004) Консультативної ради європейських
суддів про справедливий суд у розумні строки та роль судді
в судових процесах з урахуванням альтернативних засобів
вирішення спорів 6

Звіт Європейської Комісії «За демократію через право»
(Венеціанської комісії) про ефективність національних
засобів правового захисту щодо надмірної тривалості
провадження 39

ДОКУМЕНТИ РАДИ ЄВРОПИ ЩОДО ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМИ НАДМІРНОЇ ТРИВАЛОСТІ ПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

Рішення Європейського суду з прав людини у справі
«Меріт проти України» 89

Рішення Європейського суду з прав людини у справі
«Світлана Науменко проти України» 107

Підсумковий документ конференції «Надмірна тривалість
цивільного та кримінального проваджень в Україні в
контексті практики Європейського суду з прав людини:
можливі способи вирішення проблеми та засоби
ефективного захисту» 126

**ЗАГАЛЬНІ ДОКУМЕНТИ РАДИ ЄВРОПИ
ЩОДО ЗАСОБІВ ЗАХИСТУ ВІД НАДМІРНОЇ
ТРИВАЛОСТІ ПРОВАДЖЕННЯ**

**РЕКОМЕНДАЦІЯ СМ/РЕС(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 15.b Статуту Ради Європи, Враховуючи те, що голови держав і урядів країн-членів Ради Європи, зустрівшись на Третньому саміті у Варшаві 16 і 17 травня 2005 року, виразили свою згоду забезпечити ефективні національні засоби правового захисту для кожної особи з небезпідставною скаргою на порушення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція);

Посилаючись на Рекомендацію Rec(2004)6 Комітету міністрів країнам-членам про підвищення ефективності внутрішніх засобів правового захисту, і маючи намір їх розвивати шляхом надання практичних рекомендацій країнам-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 (прийнята 19 травня 2006 року на 116-ій сесії);

Відзначаючи роботу інших органів Ради Європи, зокрема Європейської комісії за демократію через право (Венеціанської комісії) і Європейської комісії з питань ефективності правосуддя; Наголошуючи на обов'язках Вищих договірних сторін Конвенції забезпечити кожній особі в межах їх юрисдикції захист їх прав і свобод, закріплених у Конвенції, в тому числі право на судовий розгляд в межах розумного строку, гарантоване статтею 6.1, а також право на ефективний засіб правового захисту, гарантований статтею 13;

Наголошуючи на тому, що практика Європейського суду з прав людини (далі – Суд), зокрема його пілотні рішення, надає важливу інформацію та інструкції в цьому аспекті країнам-членам; Повторно заявляючи, що надмірні затримки у відправленні правосуддя становлять серйозну загрозу, зокрема щодо поваги до верховенства права і доступу до правосуддя;

Будучи занепокоєним, 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, заснованої 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 країнах-членах і збереження ефективності системи Конвенції, в тому числі шляхом зменшення кількості заяв до Суду;

Рекомендує урядам країн-членів:

1. вжити усіх необхідних заходів для того, щоб впевнитись, 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 майбутніх порушень статті 6 впевнитись, 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 в індивідуальних справах;

4. впевнитись, що існують засоби прискорення провадження, щодо яких існує ризик стати занадто тривалими, з метою запобігання виникненню такої ситуації;

5. вжити 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. впевнитись, що клопотання про прискорення провадження або отримання відшкодування швидко розглядатиметься компетентним органом, і що ці заходи стануть ефективними, адекватними та доступними 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, в залежності від обставин, в рамках кримінального або адміністративного провадження, яке було надмірно тривалим;

11. за можливості забезпечити зворотню дію нових заходів, вжитих для вирішення проблеми надмірної тривалості провадження, з тим, щоб справи, які знаходяться 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, і, у зв'язку з цим, забезпечити опублікування і поширення тексту цієї рекомендації і «Посібника з належної практики» таким чином, щоб з ними можна було ефективно ознайомитись, і щоб органи національної влади могли приймати їх до уваги.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

м. Страсбург, 24 листопада 2004 року

КРЕС (2004) Висновок № 6

**КОНСУЛЬТАТИВНА РАДА ЄВРОПЕЙСЬКИХ СУДДІВ
(КРЕС)**

**ВИСНОВОК № 6 (2004)
КОНСУЛЬТАТИВНОЇ РАДИ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СУДДІВ
ДО УВАГИ КОМІТЕТУ МІНІСТРІВ РАДИ ЄВРОПИ
ПРО СПРАВЕДЛИВИЙ СУД У РОЗУМНІ СТРОКИ ТА РОЛЬ СУДДІ В СУДОВИХ ПРОЦЕСАХ
З УРАХУВАННЯМ АЛЬТЕРНАТИВНИХ
ЗАСОБІВ ВИРІШЕННЯ СПОРІВ**

ВСТУП

1. Багато років розгляд справ у судах Європи розвивається в напрямі всебічного врахування інтересів користувачів судових послуг. Фахівці практики наголошують на необхідності такого задоволення інтересів громадськості, щоб усі, хто звертається до правосуддя, не тільки мали більш легкий доступ до судів, а й відчули високу ефективність судового процесу та отримали надійніші гарантії виконання рішення суду.
2. Основним засобом досягнення цієї мети є Європейська конвенція з прав людини (далі — Конвенція) та практика Європейського суду з прав людини (далі — ЄСПЛ), який тлумачить та застосовує положення Конвенції.
3. Стаття 6 Конвенції, зокрема, викликала появу цілого зібрання положень процесуального права, спільного для різних європейських держав, та розроблення загальних принципів, які, доповнюючи багатство та розмаїття національних систем, призначені забезпечувати право доступу до суду, право на судові рішення в розумні строки в результаті справедливого та рівноправного процесу, а також право на забезпечення виконання будьякого прийнятого судового рішення.
4. Право на справедливий суд має тенденцію до перетворення на справжнє матеріальне право громадян Європи, додержання якого гарантується ЄСПЛ та згодом національними судами, наприклад, шляхом відшкодування сторони, справа якої не була розглянута судом упродовж розумного строку.
5. Упродовж багатьох років Рада Європи постійно висловлювала занепокоєння щодо покращення доступу до правосуддя, про що йдеться в резолюціях та рекомендаціях з питань надання правової допомоги, спрощення процедур, зменшення вартості судового провадження, використання нових технологій, зменшення завантаженості суддів та альтернативних засобів вирішення спорів.
6. Сам ЄСПЛ гарантує, що уряди додержуються положень статті 6 Конвенції, наприклад, нагадуючи їм, що будьяка особа, яка бажає розпочати юридичне провадження, повинна мати доступ до суду, і що будьяке втручання з боку держави в це право, дефакто чи деюре, є неприпустимим.
7. КРЕС розглянула питання стосовно того, яким чином судді можуть брати участь у заходах з гарантування доступу до швидкого та ефективного вирішення спорів.
8. КРЕС нагадує, що Перша європейська конференція суддів «Прискорене вирішення спорів і роль суддів», яка відбулася в Раді Європи 24 та 25 листопада 2003 року, виявила, що попри усі цікаві та корисні альтернативні засоби, як то медіація чи примирення, довіра до судових установ залишається необхідною характеристикою демократичних суспільств.
9. Тому важливо, щоб громадяни, звертаючись до системи правосуддя, знали, що вони мають справу з ефективними інституціями.
10. У цьому контексті Висновок стосується (А) питання доступу до правосуддя, (В) якості системи правосуддя та її оцінювання, кількісних статистичних даних, процедур моніторингу, (С) завантаженості судів і управління судовими справами, (D) альтернативного вирішення спорів із визначенням ролі судді у втіленні принципів, викладених у Конвенції та в рішеннях ЄСПЛ.

А. ДОСТУП ДО ПРАВОСУДДЯ

11. Доступ громадян до правосуддя передбачає надання належної інформації про функціонування судової системи.

12. КРЕС вважає, що будьякі дії з надання цієї інформації громадськості повинні заохочуватися.

13. Громадськість повинна насамперед бути поінформована про природу судового провадження, яке може бути ініційовано, його можливу тривалість, вартість та ризики неправильного використання правових засобів. Також слід надавати інформацію про вирішення спорів альтернативними засобами, які можуть бути запропоновані сторонам.

14. Ця загальна інформація для громадськості може доповнюватися детальнішою інформацією, яка, зокрема, стосується деяких важливих для судової практики рішень, винесених судами, і строків розгляду справ у різних судах.

15. Інформація про функціонування судової системи може надходити з таких різноманітних джерел, як Міністерство юстиції (публікації в інформаційних буклетах, на вебсайтах тощо), служб соціального забезпечення та юридичних консультаційних служб для населення, утворених асоціаціями юристів, а також з інших джерел.

16. Суди повинні брати участь у поширенні цієї інформації, особливо якщо в їхній структурі діють служби у зв'язках із громадськістю. Також інформацію можна поширювати через інтернетсайти, які підтримуються судами.

17. КРЕС рекомендує розроблення освітніх програм, які в тому числі включали б описи судової системи та ознайомчі відвідування судів. Також існує потреба в публікації довідників для громадян, що надасть можливість потенційним сторонам судового процесу краще зрозуміти функціонування судових установ, а також поінформує їх про процесуальні права сторін у судах. І, нарешті, КРЕС рекомендує загальне поширення комп'ютерних технологій для забезпечення громадськості аналогічною інформацією щодо функціонування судів, засобів доступу до правосуддя, прийнятих основних рішень і статистичних результатів роботи судів.

18. КРЕС підтримує запровадження спрощених та стандартизованих форм процесуальних документів, необхідних для ініціювання та ведення справи в судах. Ця рекомендація щодо спрощення є особливо ваговою у випадках незначних судових спорів, спорів за участю споживачів, а також у справах, у яких визначення правових та фактичних обставин не викликає особливих труднощів (наприклад, щодо врегулювання сплати боргів). КРЕС також рекомендує розроблення технологій, за допомогою якої сторони чи їх представники могли б, користуючись комп'ютером, отримувати документи, необхідні для подання позову до суду, та мати прямий зв'язок із судами.

19. КРЕС також рекомендує, щоб сторони були повністю поінформовані адвокатами, судами чи арбітражем, навіть до початку процесу, стосовно характеру та розміру витрат, які їм доведеться понести, а також стосовно передбачуваної тривалості процесу, включно до моменту ухвалення судового рішення.

20. У п. 9 Висновку № 2 (2001) КРЕС вказала на важливість адекватного фінансування для роботи будьякої судової системи. Виникає запитання: якою мірою сторони процесу або інші особи, які постають перед судом, можуть або повинні робити внесок у таке фінансування шляхом сплати судового збору? КРЕС вважає, що судова система не повинна перешкоджати

доступу до правосуддя через надмірну вартість судових послуг. Ефективна система правосуддя функціонує на благо широкого загалу суспільства, а не тільки тих осіб, справи яких розглядаються в суді. Верховенство права демонструється і встановлюється через ефективну роботу та рішення судів, що надає суспільству загальну можливість регулювати та впорядковувати свої відносини надійно та впевнено.

21. Держава повинна організувати систему правової допомоги так, щоб надати право кожному користуватися доступом до правосуддя. Ця допомога повинна поширюватися не лише на судові витрати, а й на юридичні консультації щодо доцільності чи необхідності звернення до суду. Правова допомога повинна надаватися не лише найбільш нужденним, а й, принаймні частково, особам, середній дохід яких не дозволяє оплатити судові витрати без сторонньої підтримки.

22. Така система часткової правової допомоги дозволяє збільшити кількість одержувачів допомоги, зберігаючи певний баланс між обов'язком органів влади полегшувати доступ до правосуддя та персональною відповідальністю особи. КРЄС вважає, що суддя або інший орган, який виконує судові функції, повинен мати можливість брати участь у прийнятті рішення про надання допомоги. Якщо орган, який відповідає за розгляд заяв про надання правової допомоги, вимушений відхилити таку заяву через очевидну неприйнятність або необґрунтованість відповідного позову, то у випадку, коли позов усе ж таки подається особою, заява якої була відхилена, необхідно, аби суддя, котрий брав участь у прийнятті рішення щодо надання правової допомоги, утримався від розгляду справи з метою забезпечення відповідності обов'язку об'єктивної неупередженості згідно зі статтею 6 Конвенції.

23. КРЄС вважає, що правова допомога повинна фінансуватися державним органом із спеціальним бюджетом, щоб відповідні витрати не відносилися на операційні бюджети судів.

24. Надання правової допомоги сторонам процесу є важливою складовою доступу до правосуддя.

25. КРЄС вказує на те, що в деяких державах участь адвоката в судовому процесі не є необхідною. Інші держави визначають різні процедури залежно від розміру фінансових інтересів і характеру спору або провадження. Право сторони захищати свою справу в суді через представника на власний вибір або особисто підходить якнайбільше для спрощених судових проваджень, судових справ із незначним фінансовим інтересом і справ, що стосуються прав споживачів.

26. Тим не менше, навіть у справах, де участь адвоката не є необхідною від самого початку, КРЄС вважає, що має існувати норма, яка надає судді можливість, як винятковий засіб, видавати ухвалу про залучення адвоката, якщо у справі виникають особливі питання або якщо існує серйозний ризик того, що права сторони захисту будуть порушені. У такому випадку представництво за допомогою адвоката повинно підтримуватися ефективною системою правової допомоги.

27. Резолюція № (78) 8 передбачає в п. 1 Додатку, що «перепони економічного характеру не можуть бути перешкодою для жодної особи, коли йдеться про здійснення або захист прав такої особи...»¹.

¹ Резолюція Комітету міністрів Ради Європи № (78) 8 «Щодо правової допомоги та консультацій».

28. Потрібно, тим не менше, запобігати встановленню винагороди адвокатам та судовим посадовим особам таким чином, щоб це не призводило до непотрібних процесуальних дій. Слід також, згідно з Рекомендацією № (84) 5 (принцип 21 Додатку)², передбачити можливість застосування санкцій у випадку зловживання судовою процедурою.

29. Правова допомога не є єдиним засобом сприяння доступу до правосуддя. Інші методи, які можуть бути використані з цією метою, включають, наприклад, страхування судових витрат, яке покривало б власні судові витрати сторони або будьяку іншу суму, що підлягає сплаті іншій стороні в разі програшу справи.

30. КРЕС не розглядає в цьому Висновку інші підходи стосовно організації доступу до правосуддя, в тому числі системи фіксованої оплати судових витрат чи оплати судових витрат залежно від виконання визначеної умови.

В. ЯКІСТЬ СИСТЕМИ ПРАВОСУДДЯ ТА ЇЇ ОЦІНЮВАННЯ. КІЛЬКІСНІ СТАТИСТИЧНІ ДАНІ. ПРОЦЕДУРИ МОНІТОРИНГУ

31. Забезпечення правосуддя охоплює не тільки роботу суддів та інших представників юридичних професій, а й включає великий обсяг діяльності, яка здійснюється в межах судових установ державними службовцями та громадянами. Функціонування правосуддя значною мірою залежить і від судової інфраструктури (приміщення, обладнання, допоміжний персонал тощо). Відповідно, якість системи правосуддя залежить від якості інфраструктури, яка може оцінюватися за критеріями, подібними до тих, що застосовуються для інших державних послуг, а також залежить від професіоналізму представників юридичних професій (суддів, а також адвокатів, прокурорів та їхніх помічників). Сьогодні існує можливість оцінки роботи цих професіоналів за стандартами законодавства, суддівської або професійної юридичної практики та деонтології.

32. Разом з тим, оскільки попит на правосуддя зростає, більшість країн стикається з бюджетними обмеженнями щодо фінансування органів системи правосуддя. Теорія і практика вказують на можливість оцінювання якості судової діяльності з точки зору її соціальної й економічної ефективності, за допомогою критеріїв, які іноді є подібними до тих, що використовуються для оцінювання інших державних послуг.

33. КРЕС вказує на те, що виникає низка проблем, коли до системи правосуддя застосовуються критерії оцінювання, які не враховують її особливостей. Хоча подібні міркування можуть поширюватися й на інші юридичні професії, КРЕС оцінила наслідки такого підходу щодо діяльності суддів.

34. КРЕС наголошує насамперед, що оцінювання «якості» системи правосуддя, наприклад, результатів роботи системи судів загалом або кожного окремого суду чи групи місцевих судів, не слід плутати з оцінюванням професійної кваліфікації кожного окремого судді. Професійне оцінювання суддів, особливо коли йдеться про рішення, які впливають на їхній статус або кар'єру, є завданням, яке має інші цілі й повинно виконуватися на підставі об'єктивних критеріїв з усіма гарантіями суддівської незалежності (див. Висновок КРЕС № 1 (2001), зокрема п. 45).

² Рекомендація № (84) 5 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо принципів цивільного судочинства, спрямованих на вдосконалення здійснення правосуддя».

35. Практика деяких країн свідчить, що існує неналежне, на думку КРЕС, поєднання оцінювання якості системи правосуддя та професійного оцінювання діяльності окремого судді. Це поєднання відображається в тому, яким чином збираються статистичні дані. У деяких країнах статистика ведеться щодо кожного окремого судді, в інших — щодо кожного окремого суду. У всіх країнах відбувається фіксація кількості розглянутих справ, але перша система прив'язує цей показник до даних щодо окремих суддів. Системи, у яких діяльність суддів оцінюється статистично, як правило, включають певний показник відсотка задоволених апеляційних скарг.

36. Деякі країни розглядають відсоток рішень, скасованих у судах апеляційної інстанції, як показник. Об'єктивне оцінювання якості рішень суддів може бути одним з елементів, який урахується при професійному оцінюванні діяльності окремого судді (але навіть у цьому контексті слід брати до уваги принцип внутрішньої суддівської незалежності й той факт, що перегляд рішень повинен розглядатися як нормальний результат апеляційних процедур, який не означає наявності вини в діях судді першої інстанції). Однак використання відсотка скасованих рішень як єдиного або навіть як неодмінно важливого показника оцінювання якості діяльності судді КРЕС вважає неналежним. Серед кількох аспектів, які могли би бути обговорені у світлі цієї проблеми, КРЕС підкреслює, що однією з характеристик системи правосуддя, яка ґрунтується на «процедурах», є те, що якість розгляду окремої справи значно залежить від якості попередніх процесуальних кроків (ужитих поліцією, прокурором, адвокатами або сторонами), що робить оцінювання ефективності роботи суддів неможливим без оцінювання кожної окремої процесуальної стадії.

37. Це саме стосується й інших систем, у яких, хоч і не враховується відсоток скасованих рішень, здійснюється певне оцінювання окремих рішень, винесених суддею.

38. У деяких країнах оцінювання якості правосуддя здійснюється шляхом визначення показників оцінки ефективності роботи суду: тривалості розгляду справ, кількості нерозглянутих справ, розміру штату технічних працівників, кількості і якості інфраструктури (з окремим урахуванням приміщень та інформаційних технологій) тощо.

39. Цей підхід, у принципі, є прийнятним, оскільки він спрямований на оцінювання «ефективності роботи» системи правосуддя у ширшому сенсі. Однак кращим підходом, на думку КРЕС, могло би бути оцінювання якості здійснення судочинства у ще більш широкому контексті, а саме у взаємодії з іншими змінними чинниками (судді й адвокати, правосуддя і поліція, судова практика і законодавство тощо), адже більшість вад системи правосуддя пов'язані з недостатньою координацією між кількома суб'єктами. КРЕС вважає також критично важливим підкреслити взаємозалежність між якістю правосуддя та наявністю належної інфраструктури і допоміжного персоналу.

40. Навіть якщо сучасні інформаційні технології дозволяють збір складних даних, залишається проблема того, які змінні фактори повинні оцінюватись, яким чином і ким повинні інтерпретуватися результати.

41. Щодо даних, які мають збиратися, наразі загальноприйнятих критеріїв не існує. Це відбувається внаслідок того, що відправлення правосуддя дуже відрізняється від суто адміністративних завдань, які є типовими для інших державних послуг, де розроблено оцінювання за показниками, що може бути ефективним. Наприклад, той факт, що одному суду потрібно в середньому більше часу на розгляд справи, ніж іншому, або що певний суд

має більшу кількість нерозглянутих справ, може означати, що такий суд є менш ефективним, але це може бути й не так.

42. Якими б не були тенденції в цій сфері, КРЕС вважає, що «якість» здійснення правосуддя не повинна розумітися як синонім простої «продуктивності» судової системи. Якісний підхід повинен насамперед оцінювати спроможність системи задовольняти попит на правосуддя відповідно до загальних цілей правової системи, де швидкість проходження справою процесуальних стадій розгляду є лише одним із елементів.

43. Оскільки зараз неможливо покладатися на широковживані критерії, КРЕС рекомендує, щоб показники якості визначались, принаймні, широким консенсусом представників юридичних професій. При цьому доцільно, щоб незалежний орган самоуправління судової влади відігравав основну роль у відборі та збиранні даних щодо «якості», у розробленні процедури збору даних, в оцінюванні результатів, їх наданні на запит окремих осіб у порядку конфіденційності, а також у поширенні їх серед громадськості. Участь цього органу може вирішити проблему якісного оцінювання з урахуванням показників і критеріїв, які брали б до уваги незалежність суддів.

44. Зазвичай статистичні дані збираються судами і надсилаються до центрального органу, яким може бути Верховний Суд, Вища судова рада, Міністерство юстиції або Національна судова адміністрація. У щоденному зборі даних важливу роль може відігравати апарат суду. У деяких випадках приватні організації брали участь у визначенні якісних показників і в розробленні системи контролю якості.

45. Оприлюднення статистичних даних щодо поточних і розглянутих справ у кожному суді, яке здійснюється в деяких державах, є ще одним засобом прозорого визначення навантаження судді. Слід вивчити можливість надання навіть тієї інформації, яка призначена для обмеженого користування, дослідникам і суддям з метою подальшого вдосконалення судової системи.

46. Центральний орган, який збирає дані, лише іноді здійснює постійний моніторинг. Цей моніторинг не завжди, однак, має прямий і безпосередній вплив на організацію судів або розподіл кадрових чи матеріальних ресурсів.

47. КРЕС переконана, що збір і моніторинг даних повинен здійснюватися регулярно в інтересах усієї судової системи, а відповідні процедури мають дозволяти в будьякий час коригувати організацію судів згідно зі змінами в їхньому робочому навантаженні. Для реалізації цього завдання, з урахуванням незалежності судової влади (а саме принципу незмінюваності суддів і заборони вилучення справ з провадження судді), КРЕС вважає доцільним, щоб органом, який уповноважений збирати дані та здійснювати моніторинг, був незалежний орган, згаданий у пунктах 37 і 45 Висновку КРЕС № 1 (2001). Якщо інший орган уповноважується збирати дані та здійснювати моніторинг, держави повинні забезпечити, щоб ця діяльність залишалася в межах державної сфери з тим, аби зберегти відповідні політичні інтереси, пов'язані з обробкою даних щодо правосуддя. Незалежний орган, проте, повинен мати повноваження вживати заходів, необхідних для внесення змін в організацію судів згідно зі змінами в їхньому робочому навантаженні.

48. Слід забезпечити тісну співпрацю всіх суб'єктів щодо інтерпретації й поширення даних.

³ Див. розділ С (b).

С. РОБОЧЕ НАВАНТАЖЕННЯ Й УПРАВЛІННЯ СПРАВАМИ

49. У цьому розділі розглядаються заходи, які можуть зменшити робоче навантаження судів, а також заходи, які можуть допомогти в організації розгляду справ, що надходять до суду. КРЕС поєднала ці два питання⁴, оскільки вони є взаємопов'язаними та важливими для ефективного виконання судами свого обов'язку забезпечувати справедливий розгляд справ упродовж розумного строку.

І. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

50. Заходи зі скорочення робочого навантаження судів передбачають: заходи, які мають тільки цю мету, та заходи, які мають ширше самостійне значення. Рекомендація № (86) 12 визначає заходи, які застосовуються різною мірою до кримінальних і цивільних судів⁵. Рекомендації № (87) 18⁶ і № (95) 12⁷ стосуються лише кримінальних справ. Зокрема, такі заходи, як усунення несудових завдань або досягнення збалансованого робочого навантаження спрямовані на забезпечення відповідного навантаження судді безпосередньо. Заходи з урегулювання спорів за згодою (сторонами самостійно або за допомогою медіації⁸) мають самостійне значення, яке відображає цінності свободи вибору й порозуміння порівняно з рішенням, яке ухвалюється судом. Заходи з декриміналізації незначних правопорушень можуть відбуватися задля скорочення робочого навантаження суду або вони можуть відбуватися з огляду на те, щоб справи певних типів правопорушників (наприклад, неповнолітніх) розглядалися поза межами формальної системи кримінальної юстиції. Чітка визначеність мотивів сприятиме розумінню переваг конкретних заходів.

51. КРЕС пропонує почати обговорення теми з різноманітних питань, які є спільними або порівнюваними при розгляді кримінальних та цивільних справ.

⁴ Питання робочого навантаження й управління справами розглядалися в рамках Першої європейської конференції суддів (див. п. 8 вище).

⁵ Рекомендація № (86) 12 Комітету міністрів Ради Європи державамчленам «Щодо заходів із попередження і зменшення надмірного робочого навантаження в судах». Рекомендація охоплює:

- a) процедури примирення (або, згідно із сучаснішою термінологією, «медіації»), у тому числі обов'язок адвокатів сприяти примиренню;
- b) інші позасудові процедури врегулювання спорів, включаючи арбітраж (і, хоча це прямо не зазначено, омбудсмена);
- c) роль судді у сприянні мирному вирішенню спорів;
- d) вилучення несудових завдань з обов'язків суддів;
- e) судовий розгляд у першій інстанції одним суддею (а не колегією суддів);
- f) перегляд компетенції судів для забезпечення збалансованого розподілу робочого навантаження;
- g) оцінка впливу юридичного страхування (витрат) для з'ясування того, чи заохочується подання необґрунтованих позовів.

Рекомендація № (94) 12 Комітету міністрів Ради Європи державамчленам нагадує державам, що їхній обов'язок забезпечувати належні робочі умови для суддів включає «вжиття належних заходів для передання несудових завдань іншим особам» відповідно до попередніх Рекомендацій.

⁶ Рекомендація № (87) 18 Комітету міністрів Ради Європи державамчленам «Щодо спрощення кримінального правосуддя».

⁷ Рекомендація № (95) 12 Комітету міністрів Ради Європи державамчленам «Щодо управління системою кримінального правосуддя» містить різнопланові рекомендації стосовно вирішення проблеми збільшення кількості складних справ, необґрунтованих затримок, бюджетних обмежень і підвищених очікувань суспільства та персоналу під заголовками: (I) Визначення завдань; (II) Управління робочим навантаженням; (III) Управління інфраструктурою; (IV) Управління кадровими ресурсами і (V) Управління інформацією та комунікація.

⁸ Див. розділ D цього Висновку.

(а) Судова адміністрація

52. КРЕС визначила дві базові моделі управління судами⁹. Згідно з однією з них судді відіграють незначну безпосередню роль або не відіграють взагалі жодної ролі в управлінні судами. Судді можуть присвячувати розгляду справ більше свого часу і не витратити його на позасудові завдання, для виконання яких вони можуть не мати підготовки або схильності. Хоча управління судами не може здійснюватися належним чином без проведення консультацій із суддями щодо адміністративних питань, рішення стосовно розпорядження бюджетами, штатом, будівлями й технічними засобами суду залишаються в руках адміністраторів. Яка б система не була задіяна, гроші на її підтримання повинні надходити від центрального уряду, що допомагає відмежувати суддів від політичного впливу, який виникає у процесі реалізації ними робочих завдань.

53. Саме судді мають реалізовувати першочергове завдання судової системи — ефективно і справедливо розглядати справи, але за цієї моделі недоліком є майже повна відсутність контролю суддів за середовищем, у якому вони це завдання виконують.

54. За другої базової моделі голова суду також фактично управляє судом. Він матиме принаймні певне право власного розсуду щодо витрачання бюджетних коштів, найму і звільнення штатних працівників, управління судовими приміщеннями та їхнім обладнанням. Переваги й недоліки тут є дзеркальними до першої моделі: судді відволікаються від виконання своєї головної ролі та вимушені займатися завданнями, до яких вони не завжди підготовлені фахово. Судді частіше стикаються з проблемою узгодження позицій з органами державної влади. З другого боку, вони мають реальний контроль над засобами відправлення правосуддя у своїх судах і більший вплив на політику розподілу ресурсів.

55. У багатьох країнах існують системи, які перебувають посередині між двома зазначеними протилежними моделями. Треба підкреслити, що все більша вага надається проведенню консультацій з суддями та їх залученню до обговорення основних рішень стосовно устрою сучасного правосуддя й відповідних пріоритетів його функціонування. КРЕС наголошує на необхідності таких кроків.

(b) Зміни обсягів робочого навантаження

56. Робоче навантаження окремих судів буде збільшуватися або зменшуватися з плином часу. До цього призводитимуть демографічні зміни, а в кримінальній сфері — зміни в криміногенній обстановці. Ці зміни можуть бути тимчасовими. Наприклад, суд, який розташований недалеко від кордону, може зіткнутися зі значним збільшенням кількості справ щодо нелегальної імміграції, або суд, розташований поблизу аеропорту, може розглядати більше справ щодо ввезення наркотиків.

57. У деяких юрисдикціях судді чи справи можуть доволі легко переходити з одного суду до іншого, принаймні на тимчасовій основі. КРЕС вважає таку гнучкість загалом бажаною за умови, що додержується незалежність окремих суддів, а у випадку переведення судді - його згоди. КРЕС визнає, безумовно, що подібні кроки мають відбуватися з урахуванням практичних питань доступу до правосуддя. Ті, хто причетні до справ, і широка громадськість мають право очікувати, що справи будуть, як правило, розглядатися за місцем знаходження

⁹ Див. Висновок КРЕС № 2 (2001) «Про фінансування та управління судами в контексті ефективності судової влади та статті 6 Європейської конвенції з прав людини», пункти 12–13.

сторін і з урахуванням міркувань зручності доступу до суду.

58. В інших юрисдикціях відповідний суддя визначається з самого початку, переведення суддів вимагає їхньої згоди, а передача справ, якщо й взагалі можлива, — згоди сторін. Проте в кожному суді можуть існувати механізми, згідно з якими, наприклад, обрана президія суддів може вирішувати питання передачі справ від перенавантаженого судді іншому судді в межах того самого суду.

59. Якщо відбуваються постійні зміни в робочому навантаженні, будуть потрібні відповідні зміни розміру суду, особливо в категорії юрисдикцій, яка була тільки що зазначена. Суто економічні міркування (і, як наслідок, можливе закриття місцевого суду) можуть суперечити праву сторін і громадськості мати відносно легкий доступ до правосуддя на місцевому рівні. КРЕС закликає країни вивчати та розробляти належні критерії, які враховували б та врівноважували б ці міркування для того, щоб, адаптуючись до змін у навантаженні суду, відповідні зміни в методах роботи судів не сприймалися б як загроза для незалежності суддів.

60. Тим не менше, КРЕС посилається на Висновок № 2 (2001), зокрема пункти 4 і 5, де йдеться про належні ресурси. Можливість переведення суддів або справ з одного суду до іншого не повинна заохочувати прийнятність структурної недостатності ресурсів. Ця гнучкість, що зазвичай очікується, не може замінити достатність кількості суддів, яка необхідна для роботи з відповідним судовим навантаженням.

(с) Розгляд справи суддею одноособово

61. Для кримінальних справ Рекомендація № (87) 18, п. D. 2, передбачає, що розгляд справи суддею одноособово має використовуватися «в усіх випадках, коли тяжкість правопорушення це дозволяє». У складних справах, які стосуються свободи особи, колегіальність встановлення фактів, що забезпечується участю трьох або більше професійних суддів чи присяжних засідателів, є важливим заходом проти прийняття рішень, на які впливають особисті упередження або суб'єктивні погляди однієї особи. На практиці менш складні справи зазвичай вирішуються одним суддею, а більш серйозні — колегією суддів, хоча в різних країнах існують різні принципи подібного розподілу.

62. У цивільних справах усталеною практикою в країнах загального права є те, що судді судів першої інстанції (які є досвідченими юристами-практиками, призначеними на посаду із суттєвим досвідом в професійній кар'єрі) здійснюють розгляд одноособово. В інших юрисдикціях, де працюють кар'єрні судді (а також у таких країнах, як Франція, де комерційні суди складаються з непрофесійних суддів), колегії суддів засідають у судах першої інстанції, хоч і спостерігається тенденція до більшого застосування одноособового складу суду.

63. Колегіальний розгляд справ може компенсувати нестачу досвіду окремих членів колегії. Це допомагає забезпечувати незмінну якість і передачу досвіду молодшим суддям. Відмова від такої системи може виявитися складним завданням, оскільки молодий або непрофесійний суддя може залишитися єдиним членом суду першої інстанції.

64. КРЕС вважає, що країни повинні заохочувати підготовку й кар'єрний розвиток суддів для того, щоб поширити одноособовий розгляд справ у першій інстанції, якщо цього можна досягти з урахуванням досвіду і здібностей наявних суддів та сутності відповідного судового провадження.

(d) Помічники суддів

65. КРЕС зазначила у Висновку № 2 (2001), що в багатьох країнах судді мають у своєму розпорядженні недостатні фінансові ресурси. Разом із тим КРЕС вказує на потребу реального зменшення неналежних завдань, які виконує суддя, що може відбуватися лише за умови надання суддям помічників з відповідною правознавчою кваліфікацією («референтів» або «секретарів»). Суддя може делегувати помічникам, за умови суддівського нагляду та відповідальності цього судді, виконання конкретних завдань, наприклад, вивчення законодавства й судової практики, розроблення проектів простих або стандартних документів та спілкування з адвокатами чи громадськістю.

(e) Позасудова діяльність

66. КРЕС підтримує думку, що позасудова діяльність, указана в Додатку до Рекомендації № (86) 12, не повинна, як правило, здійснюватися суддею. Але існують інші види діяльності, які можуть відволікати суддів від виконання судових обов'язків, у тому числі діяльність, пов'язана з управлінням судом, коли належна допомога не забезпечується або не фінансується (див. пункт (a) вище), та діяльність як приватних арбітрів, що в більшості країн є забороненою.

67. Окрім того, часто лунає критика з приводу часу, який суддя витрачає, працюючи в комісіях та подібних органах. Існує думка, що «суддя повинен судити», а інша діяльність є розтрачанням цінних ресурсів.

68. КРЕС не вважає, що з цього слід робити проблему. Якщо комісія вивчає питання, які стосуються роботи судді, а суддя може зробити цінний внесок у роботу цього органу, витрачений на таку роботу час не може вважатися згаяним. Крім цього, суддя виконуватиме свою роботу краще, якщо матиме ширший світогляд, який можна здобути, працюючи з професіоналами в інших сферах і з питаннями, які пов'язані з його щоденною роботою, хоч і не належать до неї.

69. З другого боку, існують ризики того, що судді братимуть участь у діяльності, яка має політичний характер і включає прийняття рішення з неюридичних питань, які можуть бути поза межами їхнього безпосереднього досвіду. Суддям слід уважно поміркувати над тим, чи є для них сенс використовувати свої професійні вміння й репутацію в такій діяльності¹⁰.

(f) Юридичне представництво й оплата судових витрат

70. У кримінальних справах правова допомога або безоплатне юридичне представництво повинні надаватися без оцінки суті позиції обвинуваченого. Проблема ж, як убачається, полягає в дуже великій різниці між характером і тяжкістю справ, в межах яких у різних країнах надається правова допомога або юридичне представництво. Разом із тим у цивільних справах існує побоювання, що методи оплати судового процесу можуть захоочувати необґрунтовані або надмірні вимоги позивачів і що причини цього явища не обмежуються лише покриттям судових витрат¹¹. У будьякій правовій системі існує тенденція розвитку сфер діяльності, що приносять винагороду. Тому потрібно запровадити відповідні системи контролю для

¹⁰ КРЕС посилається на Висновок № 3 (2002), де розглядалися питання суддівської етики.

¹¹ Щодо останнього див. п. 26 вище.

оцінювання підстав позовів заздалегідь і позбавлення права на правову допомогу тих позовів, суть або ціна яких вважається такою, що не виправдовує можливі витрати¹².

II. КРИМІНАЛЬНІ СУДИ

71. Далі КРЕС пропонує розглянути питання, які безпосередньо стосуються кримінального судочинства. Важливо пам'ятати дві очевидні, але фундаментальні відмінності між кримінальним і цивільним судочинством:

(I) провадження в цивільних справах майже завжди передбачає участь двох приватних сторін. Громадськість має загальний інтерес у належному відправленні цивільного правосуддя, але не має інтересу щодо результатів конкретної справи. У кримінальному судочинстві громадськість має реальний інтерес стосовно належного розгляду кожної справи;

(II) процесуальна затримка або порушення норм може каратися в цивільному провадженні у грошовій формі або, як останній засіб, вилученням справи з розгляду суду. У кримінальному провадженні сторона обвинувачення може бути покарана в грошовій формі¹³ або, у крайньому випадку, обвинувачення може бути відхилено. Набагато складніше покарати обвинуваченого за затримку або порушення, хоча в деяких країнах адвокату сторони захисту може бути присуджено оплатити марні витрати. Самому обвинуваченому, як правило, не вистачає коштів для задоволення грошових вимог суду. Також остаточна санкція відхилення справи застосовуватися не може, бо суд не може постановити, що обвинувачений утратив своє право на судовий розгляд через те, що не дотримався певних процесуальних вимог.

72. Враховуючи зазначене вище, КРЕС пропонує обговорити такі конкретні проблеми.

(а) Дискреційне обвинувачення

73. Рекомендація № (87) 18 схвалює принцип дискреційного обвинувачення «там, де це дозволяють звичаї і конституції державчленів», і передбачає, що «в іншому випадку слід винайти засоби, які мали би подібну мету». В останньому випадку процесуальні обов'язки незалежних державних обвинувачів можуть вимагати передачі справи до суду, і тоді, якщо хтось і має право зупиняти обвинувачення, то це може бути лише суддя.

74. Зазначена Рекомендація передбачає, що будьяке рішення не підтримувати державне обвинувачення має «ґрунтуватися на законі» (пункт I.2), «здійснюватися на певній загальній підставі, такий як суспільний інтерес» (пункт II.4) і мати місце лише тоді, «коли орган, який підтримує обвинувачення, має належні докази вини» (пункт I.2). КРЕС тлумачить третю

¹² Схожа проблема виникає щодо договорів про умовну винагороду (які нині дозволені у Сполученому Королівстві), тобто договорів, згідно з якими винагорода за послуги адвоката не сплачується позивачем, якого обслуговує адвокат, якщо тільки рішення не було винесене на користь позивача, а тоді підлягає сплаті відповідачем, який програв справу, разом із процентами до 100 %, що сплачуються на користь адвоката заявника, який виграв справу. Такий договір може використовуватися неможливим позивачем для тиску на відповідача й примушення його до врегулювання спору, оскільки (i) позивач і його адвокат не мають достатньої мотивації для узгодження обґрунтованої винагороди; та (ii) якщо позивач не має змоги покрити судові витрати, відповідач, якщо він виграв справу, навряд чи отримає будьяке відшкодування витрат від позивача, що програв. Суди Англії нещодавно запровадили суворіший контроль за тим, щоб обмежити винагороду, яка може узгоджуватися в таких договорах, і умови, на яких вони можуть укладатися.

¹³ Залишається питання, чи відповідає це публічному характеру прокурорської служби в багатьох країнах.

умову як таку, що означає не більше ніж те, що питання дискреційного обвинувачення не може виникати, крім випадку, коли орган обвинувачення має належні докази вини. Але в тих випадках, коли належні докази вини (ще) не отримані, КРЄС вважає, що орган розслідування має вирішувати, чи подальші зусилля для отримання додаткових доказів виправдовуються з огляду на тяжкість та інші обставини, які стосуються правопорушення, осіб підозрюваного і потерпілого.

75. Ця Рекомендація зазначає, що рішення про скасування чи припинення кримінального провадження може супроводжуватися попередженням чи доганою або має виконуватися за певних умов (які вимагають у останньому випадку згоди обвинуваченого). Подібне рішення не повинно розглядатися як вирок або впливати на особисту справу обвинуваченого, крім випадків, коли він визнає правопорушення; воно також не може впливати на право потерпілого вимагати відшкодування. На практиці більшість країн (але далеко не всі) передбачають певний ступінь дискреції. Одна з відмінностей полягає в тому, що в одних системах кримінальне переслідування може припинятися лише за таких умов, як компенсація потерпілому, а в інших — коли надається дискреційне повноваження припинити кримінальне переслідування у випадку, коли воно не відповідає суспільному інтересу.

76. У Європі нині існує три основних моделі:

(I) орган, який підтримує обвинувачення, не має права або відмовитися від справи, або накладати певні умови чи санкції на обвинуваченого, якщо докази обґрунтовують кримінальне переслідування. Цей орган просто виконує функцію підготовки справи до розгляду в суді;

(II) орган, який підтримує обвинувачення, має право вирішувати, чи підтримувати обвинувачення, чи не підтримувати (тобто повністю закрити справу) навіть тоді, коли є достатні докази для кримінального переслідування;

(III) орган, який підтримує обвинувачення, має повноваження вирішувати питання про переслідування в кримінальному порядку, а також можливість закрити справу за виконання певної умови обвинуваченим або з накладенням на нього штрафу — за його згодою та як альтернативу передання справи до суду. У цій великій категорії існують значні розбіжності щодо повноважень державного обвинувачення. У деяких країнах може застосовуватися широкий вибір умов, у тому числі проходження лікування і громадські роботи. В інших країнах єдиною умовою є сплата певної грошової суми.

77. Задля виконання Рекомендації № (87) 18 КРЄС заохочує подальше вивчення ситуації тими країнами, де наразі відсутня будьяка система, подібна до дискреційного кримінального переслідування. КРЄС також вважає, що кожна країна має визначити роль, яку могли б відігравати суди при перевірці процедури, що застосовується, особливо тоді, коли потерпілий оскаржує рішення стосовно закриття справи, прийняте органом, який підтримує обвинувачення.

b) Спрощені процедури

78. Усі державичлени мають певні форми спрощених процедур, наприклад, для адміністративних правопорушень і менш тяжких злочинів, хоча природа й обсяг цих процедур значно відрізняються. При запровадженні й забезпеченні цих процедур слід урахувати значення положень статей 5 і 6 Конвенції, а саме передбачати можливість апеляції до суду.

с) Заява щодо визнання вини та угода про визнання вини

79. Загалом Рекомендація № (87) 18 пропонує запровадження відповідних положень, які передбачають заяву щодо визнання вини. Подібна заява робиться в суді на ранніх стадіях провадження, і це є моделлю загального (англосаксонського) права. Проте формальну систему цього типу мають небагато країн. Відповідно, система включає угоду про визнання вини й зменшення покарання за визнання вини, що є занадто проблематичним для багатьох правових систем, які не належать до загального права. Разом із тим низка країн мають системи пом'якшеної процедури в разі визнання вини, що є схожим на формальну заяву стосовно визнання вини, оскільки дозволяє залучати менший обсяг доказів, а розгляд справи пришвидшується.

80. КРЕС зазначає такі переваги (які сприймаються такими в системах загального права) та можливі загрози, що притаманні будь-якому формальному інституту заяви щодо визнання вини:

(I) Заява щодо визнання вини

81. Якщо обвинувачений може бути запрошений і зможе зробити перед суддею формальну заяву про визнання вини на ранній стадії судового процесу, буде заощаджено великий обсяг часу й коштів. Якщо це відбувається у формальній обстановці, для обвинуваченого можуть бути передбачені гарантії. Визнання вини під час перебування в поліції може бути отримано невідповідними методами, але заява щодо визнання вини має виключати цю можливість. Окрім того, адвокати мають професійний обов'язок переконатися, що обвинувачений насправді визнає необхідні правові складові правопорушення.

(II) Угоди про визнання вини

82. Ці угоди охоплюють дві різні речі: угоди про зміст обвинувачення та угоди про міру покарання.

83. Угода про зміст обвинувачення передбачає угоду зі стороною державного обвинувачення, формальну чи неформальну, про те, що сторона обвинувачення не здійснюватиме переслідування за одним або більше пунктами обвинувачення, якщо обвинувачений визнає інші пункти (наприклад, менш серйозні правопорушення). Ця процедура, як правило, здійснюється без залучення судді, хоча затвердження подібної угоди суддею може бути необхідним. Аргументом на користь цих угод є, наприклад, ситуація, в якій обвинувачений готовий визнати дев'ять із десяти пограбувань, а ефективне правосуддя не завжди зацікавлено, щоб відбувся повний процес за всіма десятима пунктами обвинувачення лише тому, що доказів для суду зібрано достатньо.

84. Угода про міру покарання також передбачена в низці країн. Але англосаксонське право визнає існування значної небезпеки, якщо суддя бере участь в укладенні цієї угоди. Небезпека полягає в тому, що обвинувачений може відчувати тиск і визнати вину за порушення, яке він насправді не визнає, для того, щоб отримати більш м'яке покарання від судді, який буде ухвалювати вирок.

(iii) Пом'якшення покарання

85. Пом'якшення покарання — концепція, яка не залежить від угоди ні з державним

обвинуваченням, ні з суддею. Ця концепція (прийнята у деяких країнах) полягає в тому, що обвинувачений, який визнає свою вину, зазвичай отримує м'якший вирок, ніж той, який би він отримав, не визнавши вини — чим раніше він визнає вину, тим м'якіший вирок виноситься¹⁴.

86. Дехто може не сприймати цю ідею, стверджуючи, що діяння вчинено обвинуваченим, і кожне порушення, якщо воно доведено, заслуговує на певне покарання незалежно від того, визнана вина чи ні. Той аргумент, що визнання вини свідчить про каяття, здебільшого є хибним. У деяких випадках, в тих системах, де судовий процес проходить переважно в усній формі, можливим є етичний соціальний аргумент. Якщо головний свідок є вразливим (особливо коли йдеться про дітей або жертв сексуального насильства), усні слухання можуть завдати додаткової травми. У таких випадках визнання вини дає можливість уникнути потреби в слуханнях, а обвинувачений тим самим зменшує або уникає шкоди, яку його дії могли б завдати в іншому випадку.

87. Крім цих нечисленних випадків, етичний соціальний аргумент не є обґрунтованим. Якщо особа обвинувачується в низці пограбувань на підставі відбитків пальців або доказів, отриманих кримінологічним шляхом, єдиними свідками, яких вона може позбавити необхідності давати свідчення, є фахівці, для яких надання свідчень є звичайною справою. Причиною заохочення визнання вини задля отримання пом'якшеного покарання є переваги прагматичного характеру, а саме: (i) забезпечення засудження порушників, які знають, що є винуватими, але в іншому випадку не мали б мотивації не наполягати на судовому процесі, сподіваючись, що докази або свідки проти них можуть не переконати присяжних або суддю, а також (ii) скорочення строку судового процесу (й уникнення затримки інших судових слухань), навіть у тих випадках, коли засудження все одно вимагало б повного судового розгляду. Такими є справжні прагматичні вигоди для всього суспільства.

88. Однак, безумовно, санкціоноване пом'якшення покарання має передбачати певні процесуальні гарантії. Завдання адвокатів та суддів полягає в тому, щоб забезпечити добровільність заяв про визнання вини і щоб ці визнання насправді містили підтвердження вини. Судді не повинні брати участь у будь-яких переговорах між адвокатами й обвинуваченим щодо можливості пом'якшення покарання. Судді повинні мати повноваження не схвалювати визнання вини, яке, на думку судді, може бути неправдивим або не відповідає суспільним інтересам.

89. КРЕС має сумніви стосовно реалістичності безпосереднього запровадження в усіх державах-членах системи пом'якшення покарання у випадку визнання вини обвинуваченим. Разом із тим КРЕС рекомендує розглянути питання, чи не могла б ця система бути корисною для кримінального судочинства держав-членів.

III. ЦИВІЛЬНІ СУДИ

90. Рекомендація № (84) 5 визначила дев'ять «принципів цивільного судочинства, розроблених для вдосконалення функціонування цивільної юстиції». Однак ця давніша далекоглядна Рекомендація все ще не повністю виконується на практиці. КРЕС вважає, що за умови повного виконання Рекомендація могла б запропонувати реальну гарантію дотримання обов'язку держав за статтею 6 Конвенції щодо забезпечення «справедливого й публічного розгляду справ упродовж розумного строку» в цивільному судочинстві.

¹⁴ Загалом зменшення до 1/3 від строку покарання, яке було б винесено в іншому випадку.

91. Ці дев'ять принципів визначають основні елементи повноважень щодо ведення судової справи, які, як вважає КРЕС, повинні мати й здійснювати судді від початку до кінця всіх цивільних (у тому числі адміністративних) судових проваджень для забезпечення відповідності статті 6 Конвенції. Тому КРЕС узагальнює ці принципи та надає до них детальні коментарі.

92. Принцип 1 Рекомендації пропонує встановлення обмеження «не більше двох слухань» в рамках судового провадження: одне попереднє слухання і друге — для розгляду доказів, аргументів і, якщо можливо, винесення рішення. Перенесення слухань не дозволяється, «окрім випадків, коли з'являються нові факти, а також за інших виняткових та важливих обставин», а санкції застосовуються до сторін, свідків і експертів, які не виконують установлений судом графік або не з'являються в суд.

93. КРЕС розглядає цей принцип як загальний зразок. У деяких системах докази заслуховуються упродовж низки засідань. В інших вдаються до дуже великих за обсягом судових процесів, які просто не можуть укладатися в обмеження одного попереднього та одного заключного слухання. Тут найважливішим моментом є те, що судді з самого початку повинні контролювати розклад роботи й тривалість процесу, встановлюючи чіткі дати й маючи право (та будучи готовими, де можливо, застосувати його), відмовляти в перенесенні слухань навіть попри бажання обох сторін.

94. Згідно з Принципом 2 судді повинні мати повноваження не допускати зловживання процесом, застосовуючи санкції до сторін чи до адвокатів.

95. Принцип 3 відображає суть сучасного управління справами: «Суд має ... відігравати активну роль у забезпеченні швидкого здійснення провадження з додержанням прав сторін, включаючи право на рівне ставлення до них. Зокрема, суд має бути наділений повноваженнями *proprio motu* (з власної ініціативи) вимагати від сторін необхідних роз'яснень, вимагати від сторін особистої явки; порушувати питання права; вимагати свідчень, принаймні у випадках, коли йдеться не лише про інтереси сторін у справі; контролювати процес отримання свідчень; виключати з провадження свідків, чиї можливі свідчення не матимуть відношення до справи...».

96. Принцип 4 доповнює попередній принцип, передбачаючи, що суд повинен, крім випадків, чітко визначених законом, мати можливість вирішувати, яке саме, усне чи письмове, провадження застосовувати.

97. Принцип 5 стосується того, що, на думку КРЕС, є вкрай важливим аспектом ефективного управління справою: необхідність з'ясувати суть вимог сторін і природу доказів на якомога більш ранній стадії процесу та виключити подання нових фактів при апеляції, окрім випадків, коли ці факти не були (чи, як підкреслює КРЕС, об'єктивно не могли бути) відомі при розгляді в першій інстанції або існувала інша особлива причина для цього.

98. У деяких країнах норми або культура, які регулюють судовий процес, дозволяють сторонам коригувати й доповнювати справи та докази майже без обмежень (навіть на рівні апеляції) (див. нижче). КРЕС вважає цю практику надалі неприпустимою, і зараз слід переглянути ці норми й змінити цю культуру. Сторони мають право на «справедливий ... розгляд упродовж розумного строку» для своїх вимог або захисту, але не безмежні можливості представляти додаткові й неоднакові справи (тим більше не діяти в такий спосіб під час апеляційного розгляду в другій інстанції).

99. Принцип 6 є важливим приписом, оскільки «судове рішення має бути постановлене в кінці провадження або якомога скоріше по його завершенні. Рішення має бути якнайбільше стислим. Воно може містити посилання на будьяку норму права, але має з певністю вирішити всі питання, пов'язані з претензіями сторін». Деякі держави або суди діють із застосуванням більшменш формальних правил, які обумовлюють максимальний строк, протягом якого має бути винесено рішення. Принцип 7 («слід вживати заходів задля відвернення зловживань засобами правового захисту після ухвалення судового рішення») не належить до основних питань цього Висновку.

100. Принцип 8 визначає певні аспекти управління справами, у тому числі спеціальні процедури для розгляду: (а) невідкладних справ; (б) безспірних справ, позовів, від яких відмовились, та незначних позовів; (в) окремих типів справ. Серед іншого цей принцип визначає таке:

«Спрощені методи започаткування судового провадження; відмова від судових засідань або проведення лише одного слухання, або... лише попереднього слухання; здійснення лише усного провадження чи провадження лише на письмі...; заборона або обмеження деяких заперечень і роз'яснень; гнучкіші правила надання свідчень; відмова від перерв у слуханнях або проведення засідання лише з короткими перервами; призначення судового експерта...; активна позиція суду у веденні справи, виклику свідків та заслуховуванні свідчень».

101. Принцип 9 наголошує на потребі «в найсучасніших технічних засобах для судових органів». КРЕС погоджується з цим Принципом та підкреслює взаємозв'язок між ефективними технологіями і спроможністю суддів відстежувати та контролювати судові процеси за своїми реєстрами справ або реєстрами справ своїх судів.

102. Загальне обґрунтування всіх принципів є таким: цивільні судові процеси загрожують стати складними і тривалими до такої міри, коли вже буде неможливо дотримуватися вимог пункту 1 статті 6 Конвенції ані в якійсь певній справі (справах), ані в будьякій справі взагалі, швидкий та ефективний розгляд яких залежить опосередковано від часу та ресурсів, витрачених на попередню справу (справи).

103. Держави повинні надавати адекватні (але не необмежені) ресурси й фінансування для цивільних, а також кримінальних судових процесів¹⁵. Через те, що ані держава, ані сторони не мають необмежених ресурсів, суди повинні контролювати судове провадження в інтересах як учасників відповідного судового процесу, так і учасників інших процесів.

104. Кожна окрема справа потребує «пропорційного» розгляду, тобто в такий спосіб, що дозволяє сторонам досягти справедливості ціною, спільномірною з проблемами, що розглядаються, й ціною позову, а також у такий спосіб, що дозволяє суду розглянути інші справи в розумні строки.

105. Коротше кажучи, сторони мають право на належну частку часу та уваги суду, але при вирішенні того, яка саме частка є належною, суддя зобов'язаний врахувати тягар та потреби сторін — включно з потребами держави, яка фінансує судову систему, та інших сторін, які мають бажання скористатися судовою системою.

106. У різних країнах принципи Рекомендації № (84) 5 реалізуються різною мірою. Загальний

¹⁵ Див. Висновок КРЕС № 2 (2001).

напряв реформ цивільного процесу, започаткованих в останні роки, був спрямований у цей бік. Суддям було надано більше повноважень щодо «формального ведення» цивільних судових процесів, хоча це не стосується принципових питань розгляду справи (судді не можуть, наприклад, вживати заходів для введення в справу фактичних доказів, які не були представлені сторонами). Окрім того, в деяких державахчленах повноваження судді все ще не включають вирішення питання, чи слід застосовувати усну або письмову форму провадження, чи можна обмежитися стислим викладом рішення, чи встановлювати часові обмеження судового розгляду, бо ці питання регулюються законом. КРЕС вважає, що подібні обмеження повноважень судді щодо контролю стосовно провадження й можливості прискорення ходу провадження є несумісними з ефективним правосуддям.

107. КРЕС звернула увагу на деякі процедури, що були прийняті або запропоновані в цій сфері:

(a) Досудові протоколи

108. Досудові протоколи (які були розроблені у Великій Британії) визначають заходи, що мають бути вжиті ще до початку судового процесу. Ці протоколи складаються в результаті обговорень між представниками зацікавлених осіб від обох сторін стосовно певних відомих типів спорів (тілесні ушкодження, медична недбалість, або страховики, адвокати та зацікавлені особи в будівельній промисловості). Метою протоколів є визначення на ранній стадії, через обмін інформацією та доказами, питань, які можуть дозволити сторонам уникнути судового провадження та досягти врегулювання спору. Якщо врегулювання не може бути досягнуто, протоколи дають можливість сторонам у ході судового провадження набагато краще дотримуватися розкладу, який встановлюється на початку судового процесу. Суд може застосувати санкції за недотримання досудового протоколу.

(b) Досудова інформація

109. Досудова інформація — елемент провадження, який дає можливість суду до початку провадження видати ухвалу, коли це є бажаним, про надання доступу до документів особі, яка вірогідно стане стороною судового процесу, для того, щоб, серед інших причин, дати цій особі можливість дізнатися, чи виправдовують наявні факти судове провадження взагалі, або дати цій особі можливість зробити більш поінформовані кроки для вирішення спору в дружній спосіб без судового процесу.

(c) Запобіжні заходи

110. Важливо, щоб ці заходи могли бути застосовані, якщо необхідно, на ранній стадії, у тому числі в певних випадках до повідомлення відповідачу про відкриття судового провадження, оскільки інакше мета судового процесу може бути нівельована.

111. Існує широкий перелік запобіжних заходів. Можна виділити три основні групи:

- (I) заходи, спрямовані на забезпечення виконання можливого судового рішення, наприклад, ухвала про арешт активів або про «замороження» активів;
- (II) заходи для тимчасового врегулювання ситуації (наприклад, у сімейних питаннях); а також
- (III) заходи в очікуванні остаточного рішення.

112. У багатьох країнах позивач повинен показати наявність свого права (*fumus boni iuris*) і зазвичай продемонструвати ризик того, що за відсутності таких заходів жодне остаточне рішення не зможе бути виконано (*periculum in mora*). Про застосування такого заходу може бути видана ухвала без слухання іншої сторони (*ex parte*), але після видачі такої ухвали відповідач має право бути вислуханим, а захід може бути або підтверджений, або скасований.

113. В інших ситуаціях державичлени також широко використовують інструмент судової заборони для тимчасового врегулювання певних аспектів спору (іноді лише тоді, коли позов має документарну основу). У країнах загального права також було розроблено інструмент під назвою «ухвала Антона Піллера», за допомогою якої суд може наказати здійснити пошук документів або інших доказів, що перебувають у володінні або під контролем відповідача, які в протилежному випадку могли би бути знищені або приховані. У Франції та інших країнах подібну функцію можуть виконувати «*Mesures d'instruction*» *in futurum*.

(d) Відкриття судового провадження

114. Більшість державчленів передбачили наявність певних спрощених (у тому числі електронних) способів відкриття судового провадження. Разом із тим існування несхожих традиційних способів відкриття судового провадження робить складним порівняння видів їх спрощення. Наприклад, у деяких країнах судовий процес завжди починається з процесуальних заходів, які здійснюються в суді, тоді як в інших країнах позивач повинен повідомити відповідача про позов до подання позову в суд. В останньому випадку спрощення може полягати лише в тому, щоб дозволити відкриття судового провадження без вчинення такого кроку.

(e) З'ясування доводів сторін

115. КРЕС уже підкреслювала важливість цього питання в обговоренні (вище) Принципу 5 Рекомендації № (85) 5. Основним моментом належного управління справою є те, що кожна сторона цивільного судового процесу має якомога точніше та якомога швидше представити свої доводи, і щоб зміни або доповнення до аргументації сторін не були їхнім правом, а здійснювалися би лише з дозволу судді, а цей дозвіл має надаватися з огляду на стадію розгляду справи, вплив доповнень на хід процесу та на становище протилежної сторони.

(f) Спрощене провадження

116. Існують великі розбіжності в термінології в цій сфері. Не всі держави однаково розуміють концепцію сумарного, спрощеного та прискореного провадження. Деякі з них говорять про сумарне провадження, коли його результат не має сили *res judicata* (рішення, що набуло юридичної сили), посилаються на спрощене провадження, коли певні стадії розгляду вилучено або спрощено, й на прискорене провадження, коли скорочено часові межі порівняно зі звичайним судовим провадженням. Ці ознаки, звичайно, можуть збігатися так, що провадження водночас може бути сумарним, спрощеним та прискореним.

117. В англосаксонських юрисдикціях, наприклад, термін «сумарний» використовується для позначення спрощених та прискорених процедур, які призводять до остаточного рішення (*res judicata*). Хоча також існують процедури попередніх рішень, за якими суд може, якщо він попередньо переконався, що відповідач нестиме відповідальність за борги або збитки, видати ухвалу про «проміжну» оплату в розмірі, не більшому ніж «обґрунтована частка» відповідальності, яка має бути сплачена позивачеві. Якщо в ході судового процесу позивач

не зможе довести свої вимоги, він повинен повернути проміжний платіж із відсотками.

118. Дві цивільноправові процедури мають особливе значення: i) наказ про сплату (Mahnverfahren, injonction de payer); ii) référé або у Нідерландах kort geding:

(I) наказ про сплату (або Mahnverfahren) є процедурою, яка особливо підходить для безспірних грошових вимог. На запит позивача суд, без заслуховування іншої сторони, видає наказ про сплату. У деяких країнах вимагається документарна підстава для видачі цього наказу, в інших країнах достатньо заяви позивача. Якщо відповідач не здійснює жодних дій протягом спеціального строку, встановленого законом, наказ підлягає виконанню як звичайне рішення. Якщо відповідач заперечує, позивач має розпочати звичайне провадження, якщо хоче отримати свій борг. Саме бездіяльність з боку боржника перетворює наказ про сплату в судове рішення, яке підлягає виконанню та має силу res-judicata. У деяких країнах за цю процедуру відповідає секретар суду. Це — письмова процедура, яка дозволяє електронне ведення справи (як це вже запроваджено в деяких країнах). За цією процедурою вирішується багато справ;

(II) процедура référé або kort geding дозволяє судді вирішувати будьяке питання після заслуховування сторін на підставі іноді обмежених доказів, які сторони можуть надати суду в короткі терміни. Рішення в такому випадку виноситься або негайно після слухань, або в межах дуже стислого терміну. Це рішення підлягає безпосередньому виконанню, але не має сили res-judicata. Сторона може вільно розпочати повне провадження по суті, але якщо цього не зроблено, то рішення référé визначить права й обов'язки сторін. Отже, повне провадження по суті часто не відбувається. У зв'язку з важливістю référé як правило, відповідальним за процедуру такого роду є досвідчений суддя (часто — голова суду). Процедура référé на практиці також допомагає зменшити робоче навантаження суду й уникнути неминучих затримок, властивих звичайному цивільному процесу деяких країн.

(g) Проміжні судові ухвали

119. Право «вести судовий розгляд з будьякого питання» може бути насправді важливим. Для прикладу, питання, які є основоположними для певної юрисдикції, на думку КРЕС, повинні вирішуватися окремою судовою ухвалою на початку судового процесу. Це дозволяє уникнути потреби в зайвих, витратних і тривалих дебатах та в занадто детальному вивченні суті справи. Однак у деяких країнах відсутня процедура винесення проміжних судових ухвал, а в інших — будьякі проміжні судові ухвали можуть бути оскаржені лише після того, як суд першої інстанції вирішив інші питання справи.

120. КРЕС визнає, що слід обережно підходити до відбору й визначення проблем, які підлягають вирішенню за допомогою проміжних судових ухвал. Існує ризик того, що час, зусилля й кошти можуть витратитися на проміжні питання (або на оскарження цих питань) у ситуації, коли набагато швидше й простіше було би прийняти рішення стосовно решти справи. З цим застереженням КРЕС рекомендує, щоб процедура прийняття проміжних судових ухвал існувала, а їхнє негайне оскарження, як правило, було би дозволеним.

121. Заходи задля уникнення затримок через подібні оскарження повинні складатися з: вимоги вирішення питання судом першої інстанції, подання невідкладної скарги до апеляційного суду, системи прискореної процедури оскарження.

(h) Докази й документація

122. У більшості країн існують гнучкі правила щодо доказів. У провадженнях про вжиття запобіжних заходів та в сумарних провадженнях рішення не обов'язково ґрунтуватимуться на повному обсязі доказів. Для застосування запобіжних заходів у країнах континентальної системи права позивачу потрібно лише показати наявність свого права (докази *prima facie*), а в країнах системи загального права потрібно лише продемонструвати наявність фактів стосовно спірної справи.

123. Існують важливі відмінності стосовно дозволу на доступ до документації між країнами загального права та країнами континентального права. У перших кожна сторона повинна добровільно надавати доступ до відповідних документів (тобто документів, на які сторона спирається у своїх доводах, які мають суттєвий вплив на аргументацію або які підтримують доводи іншої сторони). Вимога розкривати несприятливі, так само як і сприятливі факти часто виявляється значним стимулом для досудового врегулювання спору (до або після того, як надається доступ до документів). Надання доступу до документації є також значною допомогою при встановленні фактів під час судового розгляду.

124. Проте ця процедура покладається на чесність юрисконсультів, які дають поради своїм клієнтам щодо пред'явлення документів, і вона також передбачає юридичні та інші витрати на пошук і видачу документів. Тому можна сказати, що ця процедура є особливо доречною для великих або більш складних справ.

125. У багатьох інших країнах (особливо континентальної системи права) сторона може отримати доступ до документа, який має опонент і на який він не збирається спиратися, лише через звернення про видачу ухвали суду про надання доступу до цього документа. Це означає, що сторона, яка звертається за видачею цієї ухвали, повинна попередньо знати про існування такого документа й ідентифікувати його, що не завжди легко.

(i) Загальні повноваження щодо ведення справи

126. Ці повноваження на кожній стадії цивільного процесу є важливими та забезпечують належне й виважене управління справою. Судді повинні здійснювати подібні повноваження шляхом видачі письмових розпоряджень, при цьому заслуховувати сторони процесу може бути необов'язковим. Рекомендація № (84) 5 зазначає, що ці повноваження застосовуються як під час досудової підготовки, так і протягом судового розгляду справи.

(j) Заохочення стосовно витрат та відсотків

127. Англійське право та деякі інші системи права запровадили положення, які стосуються пропозицій про врегулювання спорів та сплати витрат до суду. Сторона процесу може мати серйозні фінансові наслідки, якщо вона програє справу та не може покращити попередню пропозицію іншої сторони. Позивач може запропонувати прийняти або відповідач може запропонувати сплатити суму, меншу за повну ціну позову. (У випадку позову про стягнення грошових коштів відповідач також повинен забезпечити свою пропозицію, сплативши гроші до суду.) Якщо позивач отримує більше, ніж він запропонував прийняти, або ухвалюється рішення про виплату відповідачем суми меншої, ніж він запропонував сплатити, в такому випадку — за винятком справ з незначними вимогами — можуть виникнути негативні наслідки з точки зору витрат або, для відповідача, з точки зору витрат і відсотків.

128. У деяких країнах, де винагорода адвокатам регулюється законом, для стимулювання адвокатів та для заохочення досудового врегулювання спорів законодавці підвищили законодавчо визначену винагороду адвокатам до 150 % від звичайної суми винагороди.

(к) Виконання судових рішень

129. Нині існують відмінності у ставленні до виконання рішень першої інстанції. У системі загального права звичайним правилом є те, що такі рішення автоматично підлягають виконанню, якщо тільки суд не має достатніх підстав призупинити виконання. Достатні підстави включають можливість неповернення сплачених коштів, якщо рішення пізніше може бути скасоване при успішній апеляції. У країнах континентального права подібні дії іноді регулюються законом, а іноді залишаються на розсуд судді. Суддя може дозволити попереднє виконання рішення, особливо якщо існує загроза, що впродовж часу, який виділяється для оскарження, виникає ситуація, яка також може бути спричинена іншою стороною процесу, коли виконати рішення буде неможливо. Проте, як правило, від сторони, на користь якої було винесено рішення, вимагається надати забезпечення будьякого збитку, який може бути завданий у результаті виконання, якщо рішення буде скасовано апеляцією. Можна сказати, що звичайною практикою у випадку позовів стосовно стягнень грошових коштів є судові рішення, які мають виконуватися згідно із законом або судовим наказом, якщо боржник не вносив грошового забезпечення.

130. КРЕС вважає, що для забезпечення ефективності правосуддя всі країни повинні мати процедури попереднього виконання, яке, як правило, може призначатися, але за умови надання задовільного захисту стороні, що прогнала, у разі успішного оскарження нею рішення суду.

(l) Апеляція

131. Різні апеляційні системи поділяються на дві великі групи:

(а) оскарження, що обмежується переглядом з питань права й оцінки доказів — без можливості подання нових доказів або оскарження доводів, які не згадувалися перед суддею першої інстанції; і (б) оскарження, в яких такі обмеження не існують, і суд може заслуховувати нові докази й брати до уваги нові доводи, надані під час провадження в апеляційному суді.

132. Існують проміжні системи, які в певних випадках або інстанціях дозволяють те, що можна описати як «звичайний засіб юридичного захисту» («ordinary remedy») у вигляді необмеженої апеляції, але в інших випадках або в інших інстанціях (наприклад, у касаційному суді або у Верховному Суді) дозволений лише «екстраординарний засіб юридичного захисту» («extraordinary remedy») у вигляді «перегляду» на обмеженій основі та за конкретних обставин.

133. Різниця між (а) та (б) іноді пояснюється як така, що в першій групі апеляція розглядається насамперед як спосіб забезпечення однаковості застосування юридичних принципів (*ius constitutionis*), тоді як у другій групі апеляція розглядається як процесуальне право, головною функцією якого є надання стороні ще однієї можливості вирішення справи в суді (*ius litigationis*). Це викликає запитання, чи насправді необхідно або бажано, щоб сторона мала таке процесуальне право на будьякому рівні, навіть на рівні другої судової інстанції.

134. КРЕС при розгляді Принципу 5 Рекомендації № (84) 5 (вище) вказала на те, що жодне з положень статті 6 Конвенції не вимагає наявності права на апеляцію.

135. Усвідомлюючи значення традицій у деяких країнах, що надають перевагу необмеженому праву на (насправді) повторний судовий розгляд питань під час апеляції в другій інстанції, КРЕС хотіла б вказати на своє негативне ставлення до такого підходу в принципі. Повинні існувати обмеження на право сторони представляти нові докази або порушувати нові питання права. Апеляція не має бути або не має вважатися необмеженою можливістю виправлення питань фактів чи права, які сторона могла й повинна була поставити перед суддею першої інстанції. Це зменшує роль судді першої інстанції та потенційно може зробити недоцільним будьяке ведення справ суддею першої інстанції.

136. На думку КРЕС, подібний підхід також тяжіє до нівелювання правомірних очікувань іншої сторони судового процесу та до збільшення тривалості, вартості й обтяженості судових проваджень.

137. КРЕС зазначає, однак, що навіть у країнах, які приймають *ius litigationis*, уже створено механізми (наприклад, право оголошувати безнадійні апеляції «очевидно необґрунтованими»), які частково становлять собою «фільтр», що певним чином зменшує надмірне навантаження на апеляційну систему.

138. КРЕС, відповідно, рекомендує запроваджувати контроль за безпідставними апеляціями за допомогою або положень про надання судом дозволу на подання апеляції, або еквівалентного механізму, який убезпечував би від створення перешкод швидкому розгляду обґрунтованих апеляцій.

D. Альтернативне вирішення спорів

139. Рада Європи розробила декілька інструментів щодо методів альтернативного вирішення спорів (ABC)¹⁶. Знаючи про багато позитивних наслідків ABC, серед яких потенційне швидке врегулювання спорів, КРЕС запропонувала, щоб ABC було одним з питань, які слід розглянути на Першій європейській конференції суддів у контексті «управління судовими справами».

140. Перша Європейська конференція суддів продемонструвала важливість ABC для врегулювання спорів на ранніх етапах¹⁷. Очевидно, що хоча ABC не повинно розглядатися, як досконалий шлях позбавлення судів надмірного навантаження, ABC є, безумовно, корисним і дієвим засобом, оскільки робить наголос на згоді сторін, що завжди є бажанішим, ніж судове рішення, виконання якого є завжди обов'язком.

141. У майбутньому КРЕС може вдатися до спеціального розгляду питання ABC. Наразі в межах Висновку, який стосується розумної тривалості судових процесів і ролі суддів у судовому провадженні, КРЕС вважає необхідним заохочувати розвиток схем ABC, що особливо підходять для певних типів судових процесів, а також покращення поінформованості громадськості про їхнє існування, про те, як вони діють, і їхню вартість.

¹⁶ Рада Європи розробила такі рекомендації стосовно альтернативного вирішення спорів: Рекомендація № (98) 1 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо медіації в сімейних справах»; Рекомендація № (99) 19 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо медіації в кримінальних справах»; Рекомендація № (2001) 9 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо альтернатив судовому розгляду справ між адміністративними органами і сторонами — приватними особами»; Рекомендація № (2002) 10 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо медіації в цивільних справах».

¹⁷ Конференція переважно зосередилася на ABC у цивільних справах.

142. Оскільки АВС і система правосуддя мають схожі цілі, важливо, щоб правова допомога була наявна для цілей АВС так само, як для стандартних судових процесів. Проте як ресурси правової допомоги, так і будь-які інші державні витрати на підтримку АВС повинні відноситися до спеціального бюджету з тим, щоб відповідні витрати не поклалися на операційний бюджет судів (див. пункт 23 вище).

143. Обговорення в рамках КРЕС було зосереджено на обсязі медіації, ролі судді в медіації під час судового провадження, конфіденційності дій медіатора, можливості того, що суди здійснюватимуть нагляд за підготовкою та акредитацією для цілей медіації, судді діятимуть як медіатори, а також на необхідності судового підтвердження посередницької угоди між сторонами. Окремі дискусії велися у відповідних випадках з питань кримінального права, з одного боку, і цивільного права (а також адміністративного права), з другого боку.

144. Відповідні рекомендації Ради Європи свідчать про те, що сфера застосування АВС не зводиться суто до цивільного судочинства. Межі застосування медіації в кримінальних справах викликають конкретні запитання, на яких було зосереджено обговорення в КРЕС.

145. Кримінальна медіація, на відміну від АВС у цивільних справах, не може бути використана для полегшення поточного навантаження судової системи, хоча медіація в кримінальних справах може чинити профілактичну дію щодо майбутніх злочинів.

146. Рекомендація № (99) 19 зосереджується лише на «медіації» між правопорушником та потерпілим. Однак, хоча й існує потреба в подальшому дослідженні, КРЕС вважає, що сьогодні дискусія стосується ширшої концепції «відновлювального правосуддя», тобто процедур, які дозволяють відхід від звичайного кримінального процесу ще до його початку (невдовзі після арешту), та після того, як він розпочався (як частина процесу винесення вироку), а також навіть під час виконання покарання. Відновлювальне правосуддя надає можливість потерпілим, правопорушникам і іноді представникам громади спілкуватися прямо або непрямо, якщо необхідно — за допомогою медіатора, щодо правопорушення (зазвичай незначного порушення майнових прав або правопорушень, вчинених неповнолітніми) і щодо того, як виправити завдану шкоду. Це може мати наслідком здійснення відшкодування правопорушником на користь потерпілого, якщо потерпілий бажає, або на користь громади, наприклад, шляхом ремонту майна, прибирання приміщень тощо.

147. Таким чином, обсяг застосування відновлювального правосуддя в кримінальних справах не є таким широким, як АВС у цивільних справах. Суспільство може встановлювати «межі дозволеного», поза якими воно не підтримуватиме вирішення кримінальної справи в жодний спосіб, крім звичайного судового процесу. На відміну від цивільних справ громада також, як правило, є належним учасником процесу відновлювального правосуддя. Повернення правопорушників до громади, якій вони завдали шкоду, у тому числі за допомогою усунення цієї шкоди й залучення громади до вирішення питань боротьби зі злочинністю на її території визначається багатьма засадами відновлювального правосуддя.

148. Чимало аспектів системи відновлювального правосуддя потребують обережнішого втілення, ніж АВС у цивільних спорах, оскільки встановлення контакту між потерпілими та правопорушниками є набагато делікатнішою справою, ніж спілкування двох сторін цивільного спору. Успіх тут частково залежить від змін культури та традицій серед працівників системи кримінальної юстиції, які звикли до звичайної моделі правосуддя, що передбачає судовий процес і покарання.

149. КРЕС обговорила роль судді в медіації, вважаючи насамперед, що звернення до медіації в цивільних і адміністративних процесах може здійснюватися за ініціативою сторін, або судді може бути дозволено рекомендувати сторонам звернутися до медіатора. У таких випадках відмова іноді має вплив на розподіл витрат.

150. Інша система має ту перевагу, що сторони, які в принципі неохочі укласти угоду, змушені розпочати спір. На практиці цей крок може бути вирішальним для виходу з глухого кута в спірній ситуації.

151. У будь-якому випадку сторонам також має бути дозволено відмовлятися від звернення до медіації. Така відмова не повинна порушувати право сторін на судове вирішення справи.

152. Стосовно ролі судді в кримінальній медіації, очевидно, що коли кримінальна справа виводиться з під звичайного процесу обвинувачення ще до початку судового процесу, суддя зазвичай не відіграватиме жодної ролі. Якщо ж справа переходить до системи відновлювального правосуддя після того, як процес розпочався, потрібна ухвала судді для такого переходу. У різних країнах також існують відмінності в підходах залежно від застосування принципів дискреційного або обов'язкового обвинувачення.

153. З огляду на той факт, що всі системи відновлювального правосуддя обов'язки встановлюються для правопорушника, а обмеження можуть застосовуватися в інтересах потерпілого, КРЕС вважає, що було б добре надавати всім примирним угодам відновлювального правосуддя (або, якщо доречно, тим із них, які є більш ніж просте попередження без жодних юридичних наслідків) формальне погодження судді. Це дозволить контролювати правопорушення, які можуть дати привід застосувати відновлювальне правосуддя, а також контролювати умови, які гарантують дотримання права на справедливий суд та інших положень Конвенції.

154. Чи повинні дії медіатора бути конфіденційними? Обговорення в КРЕС показують, що відповідь на це питання має бути позитивною щодо цивільних та адміністративних спорів. Намагання досягти згоди означає загалом, що сторони повинні мати можливість розмовляти з медіатором на умовах конфіденційності про можливі пропозиції щодо врегулювання спору, не розголошуючи цю інформацію.

155. Проте було б корисно визначити, чи має бути конфіденційність абсолютною, чи вона може бути знята за згодою сторін. Також слід запитати, чи можуть документи, які використовувалися під час процедури медіації, бути представлені в суді у випадку, коли медіація була неуспішною.

156. Оскільки процедура медіації ґрунтується на згоді, КРЕС вважає можливим знімати конфіденційність у разі згоди сторін. З другого боку, без такої згоди суддя не може брати до уваги документи, які визначають позицію однієї сторони, або пропозиції, зроблені медіатором для врегулювання спору. Відкритим залишається питання про те, чи може суддя та якою мірою (як це дозволяється в окремих юрисдикціях) враховувати відмову від проходження медіації або від згоди на мирне врегулювання при постанові ухвал стосовно судових витрат та витрат.

157. Що стосується конфіденційності при АВС у кримінальних справах, КРЕС вважає, що, оскільки правопорушник повинен говорити відверто протягом процедури відновлювального правосуддя, конфіденційність має поширюватися також і на цей тип АВС. Це становить

проблему, особливо в тих системах, де обвинувачення є обов'язковим, стосовно наслідків визнання інших правопорушень з боку порушника або щодо правопорушень осіб, які не беруть участі в процесі медіації¹⁸.

158. Як у кримінальних, так і в цивільних та адміністративних справах КРЕС підкреслює необхідність того, щоб системи АВС були тісно пов'язані з судовою системою, оскільки медіатори повинні мати відповідні професійні навички і кваліфікацію, а також бути неупередженими і незалежними для виконання цих обов'язків.

159. Тому КРЕС наголошує на важливості підготовки для проведення медіації.

160. Звернення до медіаторів або установ медіації поза межами судової системи є допустимим варіантом, якщо судова інституція може наглядати за компетентністю таких медіаторів або приватних установ, а також за умовами їхнього втручання та за вартістю відповідних послуг. КРЕС вважає, що відповідні юридичні норми або судова практика повинні надавати судді повноваження спрямовувати сторони до медіатора, призначеного судом.

161. КРЕС вважає, що самі судді можуть діяти як медіатори. Це дозволить громадськості послуговуватися суддівськими досвідом та експертизою. Тим не менше, важливо зберегти неупередженість суддів, зокрема передбачивши, що вони виконуватимуть це завдання в спорах, інших, ніж ті, де вони будуть приймати рішення по справі. КРЕС вважає, що подібні процедури можуть бути вжиті в тих системах, які вже передбачають обов'язок судді намагатися примирити сторони справи.

162. Судовий контроль за призначенням медіаторів є лише одним з елементів системи, покликаної запобігти загрозам, пов'язаним з переведенням вирішення спорів у приватну площину (і можливими обмеженнями матеріальних та процесуальних прав сторін), які можуть виникнути у зв'язку з широким застосуванням АВС. КРЕС вважає, що не менш важливим є те, щоб суди контролювали процедуру медіації та її результат.

163. Під час обговорення КРЕС з'ясувалося, що за певних обставин сторонам може надаватися право врегулювання спору шляхом укладання угоди, яка не підлягає затвердженню суддею. Проте таке затвердження може виявитися необхідним у певних випадках, особливо тоді, коли слід враховувати питання виконання рішення.

164. Принаймні в цьому випадку суддя повинен мати значні наглядові повноваження, зокрема щодо дотримання рівності сторін, безсумнівності їхньої згоди на заходи, передбачені угодою, та стосовно дотримання закону й засад державної політики. Що стосується окремих аспектів медіації в кримінальних справах, КРЕС може вказати на міркування, викладені в пункті 147 вище.

КОРОТКИЙ ВИКЛАД РЕКОМЕНДАЦІЙ І ВИСНОВКІВ

А. Доступ до правосуддя

А.1. Держави повинні забезпечувати поширення доступної інформації про функціонування

¹⁸ Пункт 14 Додатку до Рекомендації № (99) 19 вказує лише, що «участь у медіації не повинна використовуватися як доказ визнання вини в подальшому провадженні».

судової системи (характер справ, що розглядаються; середня тривалість проваджень у різних судах; вартість і ризику у випадку неправильного використання юридичних механізмів; альтернативні засоби вирішення спорів, які пропонуються сторонам; зміст найважливіших судових рішень: див. пункти 12–15 вище).

A.2. Також:

- інформаційні путівники по судовій системі мають бути доступними для громадян;
- самі суди повинні брати участь у поширенні інформації;
- освітні програми повинні включати опис судової системи й пропонувати відвідання судів (див. пункти 16–17 вище).

A.3. Слід розробити стандартизовані форми для процесуальних документів, необхідних для ініціювання й ведення судового провадження, принаймні для певних видів судових процесів (див. пункт 18 вище).

A.4. Повинна бути розроблена технологія, за допомогою якої учасники судових процесів зможуть через комп'ютерні засоби:

- отримувати необхідні документи для подання позову в суд;
- установлювати безпосередній контакт із судами;
- отримувати повну інформацію про характер і обсяг витрат, які їм доведеться здійснити (навіть до відкриття судового процесу), а також щодо визначення передбачуваної тривалості судового процесу, включно до ухвалення судового рішення (див. пункт 19 вище).

A.5. Винагорода адвокатам і судовим працівникам повинна встановлюватися таким чином, щоб не заохочувати здійснення зайвих процесуальних дій (див. пункт 28 вище).

A.6. Має бути передбачено згідно з Рекомендацією (84) 5 (принцип 21 Додатку) застосування санкцій за зловживання судовим процесом (див. пункт 28 вище).

A.7. Держави повинні гарантувати право учасника процесу на представлення його справи в суді особисто або через представника на його власний вибір, зокрема, коли має місце спрощений судовий розгляд, провадження по справах із незначним фінансовим інтересом, розгляд справи про права споживачів; проте має існувати положення, що дає можливість судді, як винятковий захід, видавати наказ про залучення адвоката, коли справа викликає особливі проблеми (див. пункти 24–26 вище).

A.8. Державою повинна бути організована система правової допомоги для надання можливості кожному отримувати доступ до правосуддя, що включає не тільки судові витрати, а й юридичні консультації щодо доцільності або необхідності подання позову до суду. Це право має бути забезпечено не тільки для найбідніших, а й, принаймні частково, для людей, середній дохід яких не дозволяє їм самостійно нести витрати судового провадження. Суддя повинен мати можливість брати участь у прийнятті рішень щодо надання допомоги за умови збереження гарантії об'єктивної неупередженості судді (див. пункти 21 і 22 вище).

A.9. Правова допомога має фінансуватися державним органом і покриватися зі спеціального бюджету таким чином, щоб відповідні витрати не відносилися до поточного бюджету судів (див. пункт 23 вище).

В. Якість судової системи та її оцінювання; кількісні статистичні дані; процедури моніторингу

В.1. Якість судової системи залежить від якості інфраструктури, яка може бути оцінена за допомогою критеріїв, схожих на ті, що застосовуються до інших державних послуг, а також від професійних здібностей представників юридичних професій (суддів, адвокатів, прокурорів та помічників суддів), робота яких може бути оцінена лише порівняно зі стандартами права та судової або професійної практики й деонтології (див. пункт 31 вище).

В.2. Слід оцінювати якість судової діяльності (з урахуванням також соціальної та економічної ефективності) за допомогою критеріїв, які інколи схожі на ті, що застосовуються для інших державних послуг (див. пункти 32 та 33 вище).

В.3. Оцінювання діяльності судової системи загалом або окремого суду чи групи судів не слід поєднувати з оцінюванням професійної кваліфікації окремих суддів, що має інші цілі. Схожі міркування можуть стосуватися діяльності інших представників юридичних професій, що залучені до функціонування судової системи (див. пункти 33 та 34 вище).

В.4. При організації судової статистики слід уникати поєднання оцінювання якості системи правосуддя та професійного оцінювання судді. Зокрема, недоцільним є використання статистики щодо скасування ухвалених судових рішень як єдиного або навіть необхідного індикатора оцінювання якості діяльності судді. Таке саме міркування стосується й інших систем, у яких можлива певна оцінка індивідуальних рішень суддів через системи, відмінні від спостереження за кількістю скасувань судових рішень.

В.5. Хоча наразі не існує загальноприйнятих критеріїв щодо статистичних даних, які мають збиратися, мета збирання даних повинна полягати в оцінці правосуддя в його ширшому контексті, тобто у взаємодії правосуддя з іншим чинниками (судді та адвокати, правосуддя та поліція, судова практика та законодавство тощо), оскільки більшість недоліків системи правосуддя походять від браку координації між кількома суб'єктами (див. пункт 39 вище).

В.6. Надзвичайно важливо також підкреслити взаємозв'язок у процедурах збирання даних між якістю правосуддя та наявністю належної інфраструктури й допоміжного персоналу (див. пункти 31 та 39 вище).

В.7. Крім того, «якість» правосуддя не повинна розглядатись як синонім простої «продуктивності» судової системи. Якісний підхід повинен скоріше стосуватися здатності системи відповідати потребі в правосудді згідно із загальними цілями правової системи, серед яких швидкість процедур є лише одним з елементів (див. пункти 38–42).

В.8. Показники якості повинні визначатись широким консенсусом серед представників юридичних професій (див. пункт 43 вище).

В.9. Збирання даних і моніторинг слід здійснювати регулярно, а процедури, що виконуються незалежним органом, повинні передбачати можливість внесення змін до організації судів відповідно до змін у навантаженні суддів (див. пункти 46–48 вище).

В.10. Щоб узгодити реалізацію цієї потреби з гарантіями незалежності судової влади, незалежний орган, згаданий у пунктах 37 та 45 Висновку КРЕС № 1 (2001), повинен мати повноваження відбирати та збирати «якісні» дані, визначати систему збирання даних,

оцінювати результати, поширювати їх, а також, враховуючи отримані дані, здійснювати подальший моніторинг діяльності правосуддя. У будь-якому разі держави повинні забезпечити, щоб ця діяльність залишалася в державній сфері для збереження відповідних інтересів, пов'язаних з обробкою даних щодо здійснення правосуддя (див. пункти 43–48 вище).

C. Робоче навантаження й управління справами

Загальні положення

C.1. Слід виконати пропозиції Рекомендації № (87) 18 стосовно зменшення робочого навантаження в судах.

C.2. Держави повинні надати належні ресурси судам, що розглядають кримінальні та цивільні справи, а з суддями (навіть якщо вони не мають безпосередньої адміністративної ролі) слід проводити консультації при вирішенні основних питань сучасного правосуддя та відповідних пріоритетів його розвитку (див. пункти 52–55 вище).

C.3. Судді мають заохочувати врегулювання спорів на підставі згоди (самими сторонами самостійно або за допомогою медіації), оскільки це врегулювання має окреме значення, яке відображає цінності свободи вибору і згоди порівняно з рішенням, яке ухвалює суд (див. п. 50 вище та розділ D вище).

C.4. Загалом бажано в тих країнах, де конституційна система це дозволяє, забезпечити певну гнучкість, яка дозволяє відносно легко переводити суддів або справи між судами, принаймні на тимчасовій основі та за умови згоди суддів, щоб реагувати на зміни в їхньому робочому навантаженні. При закритті певного суду завжди слід урахувувати право громадян мати зручний доступ до судів (див. пункти 57–60 вище).

C.5. Слід сприяти розгляду справ суддею одноособово при визначенні вини чи невинності з дотриманням умов, згаданих у пунктах 61–64 вище. КРЕС вважає, що країни також повинні заохочувати навчання та кар'єрний розвиток судді для того, щоб повною мірою застосовувати одноособовий розгляд справ у першій інстанції там, де це можливо, відповідно до досвіду й здібностей діючих суддів та згідно із сутністю провадження (див. пункти 61–64 вище).

C.6. Судді повинні мати одного чи більше особистих помічників, які мають високу кваліфікацію в юридичній сфері і яким судді зможуть делегувати деякі види діяльності (див. пункт 65 вище).

C.7. Позасудові функції, перелічені в Рекомендації № (86) 12, повинні бути довірені органам або особам, іншим ніж судді. Слід зважати на ризики, що виникають у випадку, коли суддям дозволяється виконувати іншу приватну роботу, що може впливати на їхні публічні обов'язки. Суддям не слід забороняти брати участь у роботі відповідних комісій та інших позасудових органів, але при цьому вони повинні бути обережні перед тим, як погоджуватися на призначення, які передбачають прийняття неюридичних рішень (див. пункти 66–69 вище).

C.8. У кримінальних справах правова допомога або безкоштовне юридичне представництво повинні надаватися без оцінювання суті позиції обвинуваченого. КРЕС рекомендує подальше вивчення відмінностей між суттю та серйозністю справ, для яких така допомога чи представництво надається в різних країнах. У цивільних справах слід запровадити відповідні системи контролю для оцінювання суті позовних вимог заздалегідь (див. пункт 79 вище).

C.9. Стосовно всіх аспектів управління справами порівняльне дослідження досвіду інших держав надає цінне розуміння спеціальних процесуальних заходів, що можуть бути запроваджені; низка заходів обговорювалась детальніше в тексті вище.

Кримінальні справи

C.10. Слід заохочувати додаткові дослідження в окремих країнах, які наразі не мають жодної системи чи еквівалента дискреційного кримінального обвинувачення, з тим, щоб виконати Рекомендацію № (87) 18 (див. пункти 73–77 вище).

C.11. Усім країнам слід розглянути, чи надасть переваг їхнім системам кримінальної юстиції запровадження зменшення покарання в разі визнання вини. Будьяке таке визнання повинно відбуватися в суді та прийматися суддею. Адвокати повинні мати професійний обов'язок забезпечувати, щоб заява про вину була добровільною та мала намір визнати всі елементи правопорушення, в якому особа обвинувачується (див. пункти 79—89 вище).

Цивільні справи

C.12. Для виконання обов'язку за статтею 6 Конвенції щодо забезпечення «справедливого та публічного розгляду справ у розумні строки» держави повинні надавати адекватні ресурси, а суди — вести справи у справедливий і пропорційний спосіб щодо конкретних сторін та з урахуванням інтересів інших учасників провадження й суспільства загалом. Це означає ведення судового провадження в такий спосіб, що надає його сторонам можливість досягти справедливості ціною, спільномірною з питаннями, що розглядаються, сумою позову та (не применшуючи обов'язок держави забезпечувати адекватні ресурси) власними ресурсами суду, а також дає можливість суду розглянути інші справи в розумні строки (див. пункти 103–104 вище).

C.13. Рекомендація № (84) 5 передбачає головні принципи пропорційного ведення судового процесу, ключем якого є активне управління процесом зі сторони судді. Найважливішим питанням є наступне: судді повинні під час провадження контролювати графік розгляду справ та тривалість процесу, визначаючи чіткі дати та маючи повноваження відмовляти у відстрочці навіть попри бажання сторін (див. пункти 90–102 вище).

C.14. Від сторін має вимагатися визначення своїх доводів та доказів на ранній стадії. Судді повинні мати повноваження в першій інстанції та в апеляції не допускати зміни або подання нових матеріалів після цієї стадії (див. пункти 122–125 вище).

C.15. Держави повинні запровадити: (а) ефективні запобіжні заходи; (б) сумарне, спрощене або прискорене провадження; та (с) процедури для вирішення попередніх питань на ранніх етапах розгляду справи (у тому числі юрисдикційних питань) та для швидкого вирішення будьякої апеляції стосовно таких попередніх питань (див. пункти 111–131 вище).

C.16. Судові рішення повинні підлягати негайному виконанню незалежно від апеляції за умови надання гарантії там, де доцільно захистити сторону, що програє, у випадку її успішної апеляції (див. пункти 129–130 вище).

C.17. Країни повинні розглянути можливість запровадження системи контролю за безпідставними апеляціями, щоб запобігти виникненню перешкод для швидкого розгляду обґрунтованих апеляцій.

D. Альтернативне вирішення спорів (АВС)

D.1. Слід заохочувати розвиток систем АВС та підвищувати поінформованість про їхнє існування, про те, як вони функціонують, та їхню вартість (див. пункт 141 вище).

D.2. Правова допомога повинна бути доступна для АВС так само, як і для стандартного судового провадження. Як ресурси правової допомоги, так і будьякі інші державні витрати на підтримку АВС повинні використовувати спеціальний бюджет з тим, щоб відповідні витрати не покладались на поточний бюджет судів (див. пункт 142 вище).

D.3. Хоча кримінальна медіація, на відміну від АВС у цивільних справах, не зменшить робоче навантаження на судову систему, вона може мати превентивний вплив на майбутні злочини. Оскільки Рекомендація № (99) 19 зосереджується винятково на «медіації» між порушником та потерпілим, існує потреба подальшого дослідження ширшої концепції «відновлювального правосуддя», тобто процедур, що дозволяють відхід від нормального судового процесу до його початку (невдовзі після арешту), після його початку (як частина процесу ухвалення вироку) або навіть під час виконання покарання. Система відновлювального правосуддя вимагає обережнішого впровадження, ніж АВС у цивільних спорах, оскільки спілкування потерпілих і порушників є набагато делікатнішим процесом, ніж спілкування двох сторін цивільного спору. Успіх системи відновлювального правосуддя залежить частково від змін традицій та культури працівників системи кримінальної юстиції, звичних до формального судового процесу та каральної моделі правосуддя (див. пункти 146–149 вище).

D.4. Звернення до медіації в цивільному та адміністративному провадженні може здійснюватися за ініціативою сторін, або суддя повинен мати повноваження рекомендувати її як альтернативу. Сторони повинні мати право відмовитися від звернення до медіації. Така відмова не повинна порушувати право сторони на вирішення її справи судом (див. пункти 150–152 вище).

D.5. У кримінальній медіації виведення кримінальної справи з формального процесу кримінального переслідування після його початку повинно здійснюватися за ухвалою судді. Всі примирливі угоди в рамках відновлювального правосуддя (або, якщо доцільно, ті, що є більш за просте попередження без жодних юридичних наслідків) повинні отримувати формальне схвалення судді (див. пункти 151–152 вище).

D.6. Інформація, надана під час дій медіатора в цивільних та адміністративних спорах, повинна бути конфіденційною. Конфіденційність може зніматися у випадку згоди між сторонами. Відкритим залишається питання про те, чи повинен суддя або якою мірою він може враховувати відмову від проходження медіації чи від згоди на мирне врегулювання при винесенні ухвал стосовно судових видатків та витрат (див. пункти 154–156 вище).

D.7. Конфіденційність має застосовуватися до АВС у кримінальних справах, особливо в тих країнах, де обвинувачення є обов'язковим. Це створює проблему того, якими повинні бути наслідки визнання інших правопорушень з боку порушника або щодо осіб, які не беруть участь у процесі медіації (див. пункт 157 вище).

D.8. Як у кримінальних, так і в цивільних та адміністративних справах система АВС повинна тісно пов'язуватися з судовою системою. Відповідні юридичні норми або судова практика повинні наділяти суддю повноваженням направляти сторони до визначеного судом, підготовленого медіатора, який має довести наявність у нього відповідних умінь і кваліфікації,

а також необхідної неупередженості та незалежності, необхідних для цієї громадської роботи (див. пункти 157–159 та 161 вище).

D.9. Судді можуть самі діяти як медіатори, оскільки це дозволяє громадськості послуговуватися досвідом та експертизою судді. Тим не менше, слід зберігати неупередженість суддів, зокрема передбачивши, що вони виконуватимуть цю функцію лише в спорах, інших, ніж ті, які вони будуть розглядати та по яких будуть ухвалювати судові рішення (див. пункт 161 вище).

D.10. Угоди про врегулювання в рамках АВС повинні підлягати затвердженню суддею, особливо коли треба звертати увагу на заходи з виконання рішення. У цьому випадку суддя повинен мати суттєві наглядові повноваження, зокрема щодо дотримання рівності сторін, безсумнівності їхньої згоди на заходи, передбачені угодою, та стосовно права дотримання закону й засад державної політики. Що стосується окремих аспектів кримінальної медіації, у цих випадках мають застосовуватися додаткові гарантії (див. пункти 162—164 вище).

**Перелік
документів та інструментів Ради Європи,
що цитуються в цьому Висновку**

Висновок № 1 (2001) Консультативної ради європейських суддів (КРЕС) «Про стандарти незалежності судової влади та незмінюваності суддів»

Висновок № 2 (2001) Консультативної ради європейських суддів (КРЕС) «Про фінансування та управління судами в контексті ефективності судової влади та статті 6 Європейської конвенції з прав людини»

Висновок № 3 (2002) Консультативної ради європейських суддів (КРЕС) «Про принципи та правила, які регулюють професійну поведінку суддів, зокрема, питання етики, несумісної поведінки та неупередженості»

Резолюція № (78) 8 Комітету міністрів Ради Європи «Щодо правової допомоги та консультацій»

Рекомендація № (84) 5 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо принципів цивільного судочинства, спрямованих на вдосконалення здійснення правосуддя»

Рекомендація № (86) 12 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо заходів з попередження й зменшення надмірного робочого навантаження в судах»

Рекомендація № (94) 12 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо незалежності, ефективності та ролі суддів»

Рекомендація № (87) 18 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо спрощення кримінального правосуддя»

Рекомендація № (95) 12 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо управління системою кримінального правосуддя»

Рекомендація № (98) 1 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо медіації в сімейних справах»

Рекомендація № (99) 19 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо медіації в кримінальних справах»

Рекомендація (2001) 9 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами і сторонами — приватними особами»

Рекомендація (2002) 10 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо медіації в цивільних справах»



Страсбург, 3 квітня 2007 р.
Дослідження № 316/2004



CDL-AD(2006)036rev
Оригінал англійською мовою

ЄВРОПЕЙСЬКА КОМІСІЯ «ЗА ДЕМОКРАТІЮ ЧЕРЕЗ ПРАВО»
(ВЕНЕЦІАНСЬКА КОМІСІЯ)

ЗВІТ

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

*Ухвалений Венеціанською 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 ГАРСІЯ-МАЛЬТРАС ДЕ БЛАЗ (експерт, Іспанія)
пана Франца МАТЧЕРА (експерт, Австрія)

ЗМІСТ

I. Вступ	3
II. Обсяг та цілі дослідження	42
III. Право на ефективний засіб правового захисту в національних органах від надмірної тривалості провадження: міжнародна гарантія	43
A. Право на розгляд справи упродовж розумного строку: на що це впливає	43
B. Вимога розумності у статті 6 Конвенції: основні принципи	45
C. Право на ефективний засіб правового захисту в національних органах за статтею 13: основні принципи	47
D. Взаємозв'язок § 1 статті 6 зі статтею 13 Конвенції	49
IV. Нагляд Комітету міністрів Ради Європи за виконанням рішень у справах про надмірну тривалість провадження	50
V. Наявні національні засоби правового захисту проти стверджуваного надмірно тривалого провадження в державах-учасниках Ради Європи: порівняльний огляд	53
A. В цілому	53
B. Поточний стан	56
1. Засоби правового захисту, доступні в цивільному/адміністративному провадженні	56
2. Засоби правового захисту, доступні в кримінальному провадженні	58
VI. Оцінка наявних національних засобів правового захисту Європейським судом з прав людини	60
A. В цілому	60
B. Засоби правового захисту, доступні в цивільному/адміністративному провадженні	61
C. Засоби правового захисту, доступні в кримінальному провадженні	66
VII. Вимоги статті 13 Конвенції стосовно надмірної тривалості провадження в світлі практики Європейського суду з прав людини	68
A. Стосовно типу засобу правового захисту	69
B. Стосовно правової основи для захисту та її прозорості й доступності	73
C. Стосовно загальних характеристик процедури правового захисту	73
VIII. Пропозиції Венеціанської комісії щодо ефективності національних засобів правового захисту проти надмірної тривалості провадження	75
A. Щодо типу засобу правового захисту	75
B. Стосовно того, чи мають компенсаційні засоби проти надмірної тривалості провадження бути спеціальними	78
C. Стосовно форм засобів правового захисту	78
D. Стосовно різних засобів правового захисту	78
1. Цивільне та адміністративне провадження	78
2. Кримінальне провадження	82
IX. Основні висновки	86

I. ВСТУП

1. У грудні 2002 року в своєму висновку щодо виконання рішень Європейського суду з прав людини¹ (далі – «Суд» або «Страсбурзький суд») Венеціанська комісія висловила думку, що було б корисно, якби Комітет міністрів Ради Європи розробив керівні принципи стосовно того, яких заходів слід уживати державам-відповідачам у разі винесення Судом рішення про порушення конкретних положень Європейської конвенції про захист прав людини й основоположних свобод (далі – «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 в цьому відношенні, 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.), Венеціанська 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) були надані членами Венеціанської комісії або отримані 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. Венеціанська комісія також тісно співпрацювала з Європейською комісією з питань ефективності правосуддя (CEPEJ) – організацією, заснованою 18 вересня 2002 року 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».

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 Венеціанською комісією та Міністерством закордонних справ Румунії в рамках румунського головування в Комітеті міністрів Ради Європи. З цієї нагоди представники Венеціанської комісії, Страсбурзького суду, Генерального директорату-II Ради Європи, CEPEJ, представники державі румунської влади провели дискусію щодо можливих керівних принципів у визначенні ефективних засобів правового захисту проти надмірно тривалих проваджень. Результати дискусії враховано в цьому дослідженні.

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

² www.coe.int/cepej.

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

II. Обсяг та цілі дослідження

7. Від самого початку важливо уточнити обсяг цього дослідження. Тривалість провадження – це дуже складна проблема, яка, з різним ступенем серйозності, постає перед багатьма європейськими державами: для деяких з 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. Венеціанська комісія, звичайно, не ставить за мету здійснювати таке виявлення. Інші органи краще оснащені та більш спеціалізовані, передусім Європейська комісія з питань ефективності правосуддя (CEPEJ), 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 і виявляла їх через аналіз практики Європейського суду з прав людини.⁴ CEPEJ також підготувала «Збірку кращих практик управління часом судових проваджень».⁵ Венеціанська комісія посилається на аналіз CEPEJ і знову підкреслює, що не має ані можливостей, ані повноважень здійснювати такий аналіз. Питання, що стосуються функціонування системи правосуддя та конкретної організації судочинства, перебувають поза компетенцією Венеціанської комісії.

10. Венеціанська 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

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.

⁴ CEPEJ(2006)15, с. 27-43.

⁵ CEPEJ(2006)13.

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

міністрів,⁷ «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 від надмірної тривалості провадження, 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 від надмірної тривалості провадження за змістом статті 13 Конвенції. Прискорювальні засоби правового захисту неминуче стосуватимуться організації роботи та функціонування національних судів: у зв'язку з цим Венеціанська комісія, звичайно, знову посилатиметься на роботу СЕРЕJ.

13. Це дослідження ставить за мету надати допомогу Комітету міністрів і Генеральному директорату-II, а також державам-учасницям 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 рішень.⁹

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

A. Право на розгляд справ и впродовж розумного строку: на що це впливає

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

a. «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 авторитет.¹⁰ Надмірні затримки у відправленні правосуддя становлять суттєву небезпеку, зокрема для збереження верховенства права.¹¹

⁷ Рекомендація Res(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.

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 Grangev. 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.

17. Конвенція вимагає, щоб провадження здійснювалося «упродовж розумного строку». Поняття «розумності» має відображати потрібну рівновагу між оперативністю провадження та справедливістю провадження. Між процесуальними гарантіями має бути досягнуто необхідного балансу, що неминуче тягне за собою існування строків, які не можливо зменшити, і турботу про своєчасне відправлення правосуддя.

17. Конвенція вимагає, щоб провадження здійснювалося «упродовж розумного строку». Поняття «розумності» має відобразити потрібну рівновагу між оперативністю провадження та справедливістю провадження.¹² Між процесуальними гарантіями має бути досягнуто необхідного балансу, що неминуче тягне за собою існування строків, які неможливо зменшити, і турботу про своєчасне відправлення правосуддя.¹³

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 в передбачуваній перспективі.

19 Тривалість судового провадження, безумовно, зачіпає інтереси принаймні однієї зі сторін такого судочинства: дійсно, 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 невинуватого повільного розслідування тверджень про жорстоке поводження¹⁴), статті 5 (у разі відсутності якнайшвидшого рішення суду про провадження в порядку habeas corpus) або статті 8 (у разі невинуватого 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 попереджати та стримувати злочини в майбутньому. Це може спричинити або спровокувати звернення осіб до альтернативних засобів урегулювання спорів чи виконання покарання. В цій ситуації згубний вплив на верховенство права очевидний.

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

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

¹³ СЕРЕЖ(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.

22. Однак не слід домагатися оперативності на шкоду належному відправленню правосуддя.¹⁶ Завжди слід приділяти належну увагу насамперед 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 СЕРЕJ, «ретельна підготовка рішень, 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 в першій інстанції, сприяють зниженню кількості апеляцій».¹⁷ Страсбурзький суд у зв'язку з цим заявляє: «оскільки рішення про передачу справ на новий розгляд зазвичай ухвалюють через помилки, допущені судами нижчих інстанцій, неодноразові рішення такого роду в рамках одного провадження можуть вказувати на серйозні недоліки в судовій системі».¹⁸

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

25. Насамкінець, кожна справа має розглядатися в оптимальні строки. СЕРЕJ 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. Однак слід зазначити, що передбачувані строки – самі по собі не завжди прийнятні строки».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 Конвенції.²⁰

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 права та обов'язки.²¹ Стаття 6 поширюється як на кримінальні й цивільні, так і на певні дисциплінарні²² та адміністративні

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

¹⁷ СЕРЕJ (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 СЕРЕJ (2004)19rev2.

²⁰ Див. F. Tulken, «Ledroit/d'êtréjugédansundélairaisonnable: lesmauxetleremèdes», CDL(2006)34, р. 4.

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» (Engelandothers v. TheNetherlands) від 8 червня 1976 р.; § 56 рішення ЄСПЛ у справі «Озтюрк проти Німеччини» (Öztürk v. Germany) від 21 лютого 1984 р.

провадження, що кваліфікуються як «цивільні» чи «кримінальні» за практикою ЄСПЛ.²³

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 органу.²⁴ 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 провадження.²⁶

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 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, трудових спорів, справ, які стосуються догляду за дітьми²⁹ чи вимог компенсації шкоди здоров'ю, імовірно заподіяноюнаслідком недбалості лікарів.³⁰ Така ретельність зазвичай потрібнай у кримінальних справах, особливо коли обвинувачений перебуває в попередньому ув'язненні.³¹

32. § 1 статті 6 Конвенції накладає на договірні держави обов'язок організувати свої судові системи так, щоб їх суди могли відповідати вимогам цього положення.³² Відповідно, Суд не визнає відставання з розглядом справ або адміністративні труднощі як виправдання процедурних затримок.³³ Однак до уваги тимчасово можуть братися виключні політичні чи

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» (*Pellegrin v. France*) від 8 грудня 1999 р. Щодо процедур прийняття та вислання іноземців див. рішення ЄСПЛ у справі *Маауйя (Maauouia)* від 5 жовтня 2000 р., а в справах, пов'язаних з оподаткуванням, – рішення ЄСПЛ у справі *Феррацціні (Ferrazzini)* від 12 липня 2001 р.

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

²⁵ § 46 рішення ЄСПЛ у справі «Девеер 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» (*Fotiandothers 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» (*Mattocchia 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 А, № 120-B; § 103 рішення у справі «Олссон проти Швеції (№ 2)» (*Olssonno. 2 v. Sweden*), серія А, № 250; § 72 рішення у справі «Хокканен проти Фінляндії» (*Hokkanen v. Finland*), серія А, № 299-A; § 17 рішення у справі «Руотоло проти Італії» (*Ruotolo v. Italy*), серія А, № 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 «Деббув проти Франції» (*Debbouv 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» (*Kolbandothers v. Austria*) від 17 квітня 2003 р.

соціальні обставини у відповідній країні.³⁴

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 статтю 13: основні принципи

34. Ubijusibiremedium. Де право, там і його захист. Згідно зі статтю 13 Конвенції:

а. «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».

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 з прав людини.³⁶

36. Міжнародна гарантія правового захисту означає, що держава несе основний обов'язок із захисту прав і свобод людини в 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 субсидіарності,³⁷ 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 статтю 13 Конвенції, прямо впливає з цього принципу.

37. Хоча принцип верховенства права, про який ідеться в преамбулі та статті 3 Статуту Ради Європи, щоє 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 в поєднанні з однією чи декількома статтями Конвенції або її протоколів. Природно, що обсяг зобов'язання за статтю 13 варіюватиметься залежно від характеру скарги заявника відповідно до Конвенції.³⁸

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 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Гаст і Попп».

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 «Чахал проти Сполученого Королівства» (Chahal v. UK).

38. Попри точне формулювання статті 13, наявність фактичного порушення іншого («суттєвого») положення Конвенції не є обов'язковою умовою для його застосування.³⁹ Відповідно до практики Суду, стаття 13 вимагає, коли скарга про порушення Конвенції «небезпідставна», надання засобу правового захисту, який дав би змогу одночасно отримати рішення за відповідною скаргою і згодом отримати відповідний захист.⁴⁰ Перевірка небезпідставності вимагає, щоб у скарзі «достатньо було лише порушити конвенційне питання, що заслуговує на подальше вивчення».⁴¹

39. «Національний орган», компетентний надавати правовий захист, не обов'язково має бути судовим органом.⁴² З другого боку, у встановленні ефективності конкретного засобу правового захисту значення матимуть повноваження та процесуальні гарантії від такого органу.⁴³ Усі подібні засоби правового захисту мусять бути ефективні як на практиці, так і за законом.⁴⁴

40. Ефективність національного засобу правового захисту за змістом статті 13 не залежить від упевненості в сприятливому результаті.⁴⁵ Ефективність має оцінюватися за можливістю виправлення порушення права, гарантованого Конвенцією, можливо, через поєднання

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»; § 106 рішення у справі «Кайя проти Туреччини» (Kaaya v. Turkey) від 19 лютого 1998 р., с. 329-30. Однак статтю 13 не можна тлумачити так, ніби вона вимагає 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.).

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 таки може вважатися небезпідставною (§ 53 рішення у справі «Бойл і Райс проти Сполученого Королівства»), він визнав, що «важко уявити, яким чином “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 Врабец 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 у справі «Голдер проти Сполученого Королівства» (Golder v. UK) від 21 лютого 1975 р., рішення у справі «Леандер проти Швеції» (Leander v. Sweden) від 26 березня 1987 р.

⁴³ Так, наприклад, можливість звернення до судді, відповідального за виконання вироків, не може розглядатися як ефективний засіб правового захисту для цілей статті 13, оскільки вінно суттєво зв'язаний переглядати своє 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 ж 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 «Ілхан 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.

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 статті.⁴⁶ 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 положенням.⁴⁷

41. Щоб вважатися ефективним, і, таким чином, 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 невинувато складатися діями чи бездіяльністю органів відповідної держави.⁴⁹

D. Взаємозв'язок § 1 статті 6 зі статтю 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 першої.⁵⁰ 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 процедури.⁵²

43. Такі міркування піддавали критиці навіть усередині самого Суду. Судді Матчер (Matscher) і Пінґейру Фарінья (Pinheiro Farinha) в своєму окремому висновку в справі «Мелоун проти Сполученого Королівства» (Malone v. UK), визнаючи «розмитий» характер статті 13, оспорювали достатність доводів, наведених Судом як обґрунтування того, що скарга на порушення цієї статті була залишена без розгляду.⁵³ Вони, однак, зазначили, що «аргумент

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» 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 «Аксоу 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 застосування статті 13 до питання про надмірну тривалість провадження, зазначеною кількістю 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.

⁵³ «...Ми визнаємо, що стаття 13 (ст. 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 непереконливі 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 Льоннрот» (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 заклад 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 таким чином, 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 ж мірою слід 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.

про поглинання» може бути правильний у частині, що стосується процесуальних гарантій за статтею 6 Конвенції. Насправді для процесуальних гарантій за статтею 6 національне законодавство дійсно передбачає конкретні процесуальні засоби правового захисту, «сильніші» відзасобів 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. В підтримку цього погляду Суд звернув увагу на «серйозну небезпеку для верховенства права в рамках національних правових систем, коли виникають надмірні затримки з відправленням правосуддя, проти яких позивачі не мають внутрішніх засобів правового захисту», як він уже зазначав у своїй прецедентній практиці, пов'язаній із цим питанням.⁵⁵

46. На думку Суду, вимоги статті 13 слід розглядати як «посилення» § 1 статті 6, а не як такі, що поглинуті зобов'язанням запобігати невиправданним затримкам у провадженні відповідно до § 1 статті 6.⁵⁶

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 гарантію.⁵⁸ 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 суду.⁵⁹

IV. Нагляд Комітету міністрів Ради Європи за виконанням рішень у справах про надмірну тривалість провадження⁶⁰

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, Ledroit 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. Burgogue-Larsen, Dell'arte 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 et déni de justice?, in: Revue française droit administratif, 2003(II), pp. 85-98.

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.

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

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

48. Відповідно до § 2 статті 46 Конвенції, завдання з нагляду за виконанням рішень Суду доручено Комітету міністрів. На нього покладене 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 справи,⁶¹ заходи загального характеру⁶² та присудження справедливої сатисфакції. Комітет міністрів ухвалює остаточну резолюцію, коли вважає, що виконав свої функції за § 2 статті 46.

50. Здійснюючи нагляд за виконанням рішень, якими встановлене 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).

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 в 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 вжив низку заходів, спрямованих на поліпшення дотримання зобов'язань, узятих на себе державами-учасницями, зокрема через ефективніше функціонування судової системи.⁶⁴ 2000-го року заступники міністрів вирішили розпочати моніторинг ефективності національних засобів правового захисту щодо тривалості провадження (судового контролю за позбавленням волі

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

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

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

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

й судового розгляду протягом розумного строку) та виконання судових рішень.⁶⁵ Зокрема 2002 року Комітет міністрів створив Європейську комісію з питань ефективності правосуддя (СЕРЕЈ) з метою вирішення основних проблем у судових системах держав-учасниць та визначення шляхів поліпшення їх ефективності та функціонування.⁶⁶ 2004 року СЕРЕЈ 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 СЕРЕЈ, 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 свобод.⁶⁸

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 (далі – «Рекомендація»)⁶⁹ Рекомендація нагадувала, що, крім обов'язку 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, таким чином, 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 у разі скарги щодо надмірно тривалого судового провадження».

56. У світлі цієї Рекомендації, Керівний комітет із прав людини (CDDH)⁷⁰ вирішив відновити

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, у свою чергу, доручив виконання цього завдання Комітету експертів з удосконалення процедур захисту прав людини (DH PR). Див. § 11 Звіту про 51-ше засідання CDDH (27 February – 2 March 2001), 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 в 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 Европейской конвенции 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.).

⁶⁶ Див § 4 вище.

⁶⁷ Див. СЕРЕЈ (2004) 19 Rev2.

⁶⁸ Див. документ «Компетенція Робочої групи з оцінки судових систем (СЕРЕЈ-TF-DEL)» ("Terms of reference of the Working Group one valuation of judicial systems (CEPEJ-TF-DEL)", ухвалений СЕРЕЈ; 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"), СЕРЕЈ(2006)9, додаток II.

⁶⁹ Див. виноску 7.

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

розпочате 2001 року дослідження засобів, що мали б допомогти державам-учасницям імплементувати Конвенцію до національного права та практики, з метою підготовки доповіді про наявні національні практики у сфері ефективних засобів правового захисту.⁷¹ Підготовка доповіді ще триває.⁷²

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

A. В 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 свобод.⁷⁵ 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).

58. У низці країн немає загальної вимоги щодо розумної тривалості судового провадження, але, разом із тим, передбачено максимальний строк для розгляду та ухвалення рішення в справі.⁷⁶

59. Загалому більшості держав-учасниць Ради Європи є процесуальні органи, куди особа може поскаржитися на надмірну тривалість провадження.⁷⁷

⁷¹ Див. документ «Вдосконалення національних засобів правового захисту. Подальша діяльність з імплементції Рекомендації Rec (2004)6 – інформація, отримана Секретаріатом» ("Improvementofdomesticremedies. Follow-up-totheimplementationoftheRecommendationRec (2004)6 – InformationreceivedbytheSecretariat"), 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 договорів над суперечливим національним законодавством: Румунія, Албанія, Андорра, Вірменія, Азербайджан (хоча міжнародні договори 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 укласти 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 загальноновизнаним принципам міжнародного права: Австрія, Португалія. Конституції деяких країн передбачають, що їх національне законодавство має відповідати загальноновизнаним 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».

⁷⁶ Наприклад, у Вірменії (Цивільний процесуальний кодекс встановлює фіксовані строки для розгляду й винесення рішення у справах), Азербайджані (встановлений 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.

60. Засіб правового захисту може полягати в дії загального характеру,⁷⁸ у вигляді, наприклад, позову щодо порушення конституційного чи конвенційного права, або цивільного позову про делікт проти держави.

61. У багатьох державах передбачено конкретні засоби правового захисту від порушення вимоги про розумний строк,⁷⁹ наприклад, у формі клопотання про прискорення відповідного провадження або позову проти держави про відшкодування заподіяної недотриманням обов'язку з винесення рішення в розумний строк шкоди. 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 людини.⁸⁰ Ще кілька країн нині готують законодавство, спрямоване на введення певного засоби правового захисту або поліпшення наявного.⁸¹

62. У низці країн наявні як загальні, так і спеціальні засоби правового захисту.⁸²

63. Засоби правового захисту проти надмірної тривалості, загальні чи спеціальні, часто містяться в законодавстві;⁸³ їх можна передбачити в Конституції, якщо вони набувають форми індивідуальних скарг до Конституційного суду,⁸⁴ або ж вони можуть бути преторськими.⁸⁵

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 провадженні,⁸⁶

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, Кошишна 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 паном 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 був проведений 28 квітня 2005 р. за ініціативою Польщі під час її головування в Раді Європи, в Італії теж працюють над удосконаленням наявних засобів правового захисту.

82 Австрія, Андорра, Боснія та Герцеговина, Бельгія, Чехія, Франція (конкретний засіб правового захисту передбачений в адміністративному провадженні), Ірландія, Данія, Німеччина (конкретний засіб правового захисту був створений в рамках прецедентної практики), Литва, Ліхтенштейн, 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, Кошишна 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.

на підставі наявної інформації⁸⁷ та з метою визначення основних доступних засобів такого захисту та 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 компенсаційні 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 завершеного провадження, а інші – лише для незавершеного. Дійсно, після завершення судового розгляду прискорювальні засоби вже непотрібні, і захист може полягати лише в компенсації шкоди, заподіяної унаслідок стверджуваної надмірної тривалості судочинства, або в дисциплінарних заходах проти судового органу, що затягував провадження.

- 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 компенсаційний (як це може розглядати заявник).⁹⁰ Крім того, ці категорії часто перекривають одна одну.

67. Слід зазначити, що в більшості країн дійсно співіснують різні форми відшкодувань, що можуть застосовуватися сукупно.⁹¹

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

⁸⁷ Секретаріат покладався на відомості, надані членами Венеціанської 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.

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

⁸⁹ У Болгарії дисциплінарні заходи проти судового органу, який затягує провадження, 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 непрямий) вплив на прискорення провадження, а також загальну превентивну дію.

⁹¹ Майже всі країни, де в разі надмірної затримки передбачений засіб правового захисту у вигляді визнання порушення, розглядають це як загальну форму компенсації для всіх видів провадження. Як прискорювальним, так і компенсаційним засобом правового захисту завжди передуватиме визнання того, що вимогу про розумний строк було порушено.

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 безпосередньо,⁹² так і через суд, що розглядає справу. В останньому випадку відповідний суд передає його на розгляд компетентного суду чи органу;⁹³ або
- до суду, що затягував провадження.⁹⁴

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

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 справі,⁹⁶ або

b) передача справи на розгляд іншому суду або вищому органу.⁹⁷

72. У більшості країн прискорювальні засоби правового захисту співіснують з компенсаційними.⁹⁸ 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 в провадженні.⁹⁹

73. Компенсацію можна вимагати:

⁹² Болгарія, Естонія, Швейцарія.

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 обсязі), Польща, Португалія (прискорювальні заходи застосовуються лише в кримінальному провадженні), Сербія, Чорногорія, Словаччина, Словенія, Іспанія.

⁹⁹ Італія.

a) від того самого органу, що ухвалює рішення про обґрунтованість тривалості провадження,¹⁰⁰ або

b) в окремому провадженні.¹⁰¹

74. Відшкодування може призначатися з причини:

- вини судді або іншого працівника суду,¹⁰²
- надмірного навантаження судових органів,¹⁰³
- порушення під час провадження, з невиконанням обов'язку зі вчинення дії або винесення рішення у встановлений законом строк включно,¹⁰⁴
- незаконної дії чи бездіяльності, вчинених протягом провадження,¹⁰⁵

або, в більш загальному сенсі, внаслідок:

- помилки правосуддя чи відмови у правосудді,¹⁰⁶ або
- порушення права на розгляд справи в розумний строк.¹⁰⁷

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 в правосудді» або «порушення під час здійснення провадження», що тягне за собою відповідальність держави та зобов'язує її компенсувати спричинену цим шкоду.¹⁰⁸

76. Що стосується виду компенсації, то вона може набувати різних форм: грошова компенсація (матеріальної чи нематеріальної шкоди, чи обох); винесення рішення на користь заявника; накладення дисциплінарного стягнення на суддю, що затягував провадження; звільнення від сплати судових зборів;¹⁰⁹ пом'якшення адміністративного покарання.¹¹⁰

77. Щодо грошової компенсації, то в деяких державах її присуджують лише за нематеріальну шкоду, особливо у випадках, коли розгляд справи ще триває.¹¹¹

78. Що ж стосується суми грошової компенсації, на яку може претендувати постраждалий від надмірної тривалості провадження, то її, як правило, визначають на розсуд відповідного судового органу. З огляду на те, що компетентні органи держав-учасниць, оцінюючи

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).

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 вносити 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.

розумність строку провадження у справах, які вони розглядають, зазвичай посиляються 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 впевненістю не можна.¹¹² Насправді лише у декількох відповідях на опитувальник конкретно вказувалося, що під час визначення розміру компенсації компетентний орган посиляється або покладається на суму грошової компенсації, призначену Судом.¹¹³

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 заявника.¹¹⁴

80. Нарешті, можливість для сторони судового розгляду ініціювати дисциплінарні заходи проти органу, що затягує провадження, згадується в низці держав як засіб правового захисту проти надмірної затримки в провадженні.¹¹⁵

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 провадженні.¹¹⁶ Таким чином, 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 справі.¹¹⁷

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 органу,¹¹⁸ 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 прискорення.¹¹⁹

83. Заходи, вжиті у відповідь на зазначені клопотання, можуть полягати у відмові узадоволенні позову у разі, якщо затримки невинуваті, а також розслідуванні причин стверджуваних затримок або вимозі надати звіт про вжиті заходи, встановленні терміну для завершення

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

¹¹³ Данія, Литва, Польща, Словаччина. В Італії розмір компенсації, що присуджували національні суди за порушення вимоги про розумний строк, значно розходився з 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-ти 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 процесуальних дій були перевищені).

слідства і наданні вказівки від вищих до нижчих органів прокуратури, зокрема про те, як поводитися зі справою, чи про застосування дисциплінарних заходів.¹²⁰ Специфічні заходи захисту, пов'язані з етапом судового розгляду, не такі поширені.¹²¹

84. Серед компенсаційних 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 включено до законодавства,¹²² тоді як в інших він може встановлюватися або розвиватися через прецедентну практику.¹²³

85. Засіб правового захисту такого роду завжди має компенсаційний характер, оскільки його наслідки обов'язково впливають з 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 суті.¹²⁴

86. Однак у більшості справ суд розглядатиме питання тривалості провадження 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 покарання;¹²⁵
- самої лише констатації вини;¹²⁶
- виправдувального вироку;¹²⁷

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

¹²¹ Тільки Данія послалася на можливість звернення до суду, що розглядає справу, з проханням встановити 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 зазначається, 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 з 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 (Chambredu Conseil) або Обвинувальна палата (Chambrebrede Misesen Accusation) до завершення етапу розслідування, після чого справу передають до суду, що ухвалює рішення по суті. Окремо слід 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, утримання під вартою або початком судового слухання), ніж із проблемою розумного строку провадження. Це зауваження стосується і Швейцарії, де «порушення принципу "розумного строку" може привести до звільнення підсудного, коли строк для здійснення провадження минув».

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).

- рішення про припинення кримінального переслідування або припинення провадження у справі.¹²⁸

87. Нарешті, цей засіб захисту у вигляді індивідуальної компенсації може також застосовуватися в адміністративному провадженні, де не виключене винесення рішення про накладення стягнення, тож визнання надмірної тривалості провадження здатне привести до пом'якшення такого покарання.¹²⁹

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

A. В 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 розсуду, надану договірним державам, утримувався від зазначення конкретної форми чи типу «ефективного 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 загальноновстановлених критеріїв «ефективності».¹³¹

90. У зв'язку з цим слід зазначити, що хоча держави часто посилаються 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 провадження.¹³²

92. Крім того, Суд дедалі частіше оцінює виконання державами своїх зобов'язань за статтею

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 завдано шкоди. 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 поведження 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 19.02.1998, ECHR 1998-1; § 145 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Чахал проти Сполученого Королівства».

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 з відповідними поясненнями оцінок, зроблених Судом. Однак слід 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».

46 Конвенції. Діючи таким чином, він вивчає законопроекти та заплановані заходи і заявляє, чи вважає їх «обнадійливими 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 рішеннях.¹³⁶

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

а) Ефективні засоби правового захисту:

I. Австрія

94. Австрійська правова система передбачає кілька прискорювальних засобів правового захисту. У зв'язку з цим Суд дійшов висновку, що передача 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 провадження,¹³⁷ хоча і не в кожному випадку.¹³⁸

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, в принципі, становити ефективний і достатній засіб правового захисту, який слід використовувати під час розгляду скарг на тривалість судового розгляду.¹³⁹

II. Франція

96. У справі «Жюмарра 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 35.¹⁴⁰

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

¹³⁴ § 139 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Сюрмелі проти Німеччини» (Sürmeli v. Germany).

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

¹³⁶ § 98 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Лукенда».

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 24.02.2005.

¹³⁹ §§ 24-25 рішення у справі «Хольцінгер проти Австрії» (Holzinger v. Austria) від 30.01.2001. 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 «Жюмарра проти Франції» (Giommarrà v. France) від 12.06.2001; «Брока і Тексьє-Міко проти Франції» (BroscaTexier-Micault v. France) від 21 жовтня 2003 р. (стосовно адміністративного провадження).

Рішення ЄСПЛ у справі «Бруско проти Італії» (Brusco v. Italy) від 6.09.2001.

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 захисту.¹⁴² Ця проблема була виправлена Касаційним судом Італії в постанові від січня 2004 року, як зазначив Суд у своєму рішенні в справі «Ді Санте проти Італії».¹⁴³

99. Велика палата винесла дев'ять рішень проти Італії щодо ефективності Закону Пінто.¹⁴⁴ Суд (зокрема в пілотному рішенні у справі Скордіно) окреслив принципи, які він мав намір застосовувати, оцінюючи ефективність внутрішніх засобів правового захисту. Суд встановив, щопідстави 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»¹⁴⁵ та «Хажинські проти Польщі»¹⁴⁶ Суд постановив, що заявники мали вичерпати цей засіб правового захисту, перш ніж звертатись 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.

¹⁴² Рішення ЄСПЛ у справі «Скордіно та інші проти Італії (№ 1)» (Scordino andors. (no. 1) v. Italy) від 27.03.2003.

¹⁴³ Рішення ЄСПЛ у справі «Ді Санте проти Італії» (Di Sante v. Italy) від 24.06.2004. 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 національних засобів правового захисту.

¹⁴⁴ Чит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Скордіно проти Італії»; «Кокьярелла проти Італії»; «Ріккарді Піццатті проти Італії»; рішення у справі «Муші проти Італії» (Musci v. Italy); чит. вище рішення у справі «Джузеппе Мустаччуоло проти Італії (№ 1)» (Giuseppe Mustacciolo v. Italy (no. 1)); «Прокаччіні проти Італії» (Procaccini v. Italy); «ДзуллоЕрнестіна проти Італії» (Zullo Ernestina v. Italy); «Апічелла проти Італії» (Apicella v. Italy); «Джузеппе Мустаччуоло проти Італії (№ 2)» (Giuseppe Mustacciolo v. Italy (no. 2)).

¹⁴⁵ Рішення ЄСПЛ у справі «Міхаляк проти Польщі» (Michalak v. Poland) від 1.03.2005.

¹⁴⁶ Рішення ЄСПЛ у справі «Хажинські проти Польщі» (Charzynski v. Poland) від 1.03.2005.

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 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 в болгарському законодавстві, не є ефективним засобом правового захисту за змістом статті 13 Конвенції.¹⁴⁸ 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, вказав на відсутність у болгарському законодавстві жодної можливості отримувати грошову компенсацію за надмірну тривалість.¹⁴⁹

104. Що ж стосується можливості подавати неофіційні скарги до Вищого адміністративного суду та Міністерства юстиції, 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 з 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 також не може присудити будь-яку компенсацію за затримки, що вже сталися.

¹⁴⁷ Рішення ЄСПЛ у справі «Томаш проти Португалії» (Tomás v. Portugal) № 58698/00 від 27.03.2003.

¹⁴⁸ § 100 рішення ЄСПЛ у справі «Рачеви проти Болгарії» від 23.12.2004.

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 23.09.2006.

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 порушення.¹⁵¹

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 повноваження.¹⁵²

108. Отже засоби правового захисту, передбачені в чеському законодавстві, оцінені Судом як неефективні, оскільки вони не дають змоги спонукати суд до прискорення провадження або забезпечення компенсації шкоди.¹⁵³

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 з 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. Хоч значна кількість судів апеляційної інстанції в принципі з ним погоджується, критерії прийнятності для нього були неоднакові та залежали від обставин справи. Федеральний Верховний суд, у свою чергу, ще має винести рішення про прийнятність такого засобу правового захисту. З огляду на невизначеність критеріїв прийнятності для цього засобу правового захисту і його практичного впливу на відповідне провадження, Суд вирішив, що не слід надавати особливого значення тому факту, що суд апеляційної інстанції в принципі не виключає такого засобу 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.

¹⁵¹ §§ 67-68 рішення ЄСПЛ у справі «Хартман проти Чеської Республіки» (Hartman v. the Czech Republic) від 03.12.2003.

¹⁵² Там само. § 66.

¹⁵³ Там само. §§ 81-84. § 58 рішення у справі «Бартл проти Чеської Республіки» (Bartl v. the Czech Republic) від 22.06.2004, там само. § 85 рішення у справі «Конеchnи проти Чеської Республіки» (Konečný v. the Czech Republic) від 26.10.2004.

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 встановив, 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. Суд, таким чином, 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 Конвенції.¹⁵⁴

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 позов,¹⁵⁵ позов про компенсацію шкоди в порядку 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 невинувато 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

¹⁵⁴ §§ 61-64 рішення ЄСПЛ у справі «Кормачева проти Росії» (*Kormacheva v. Russia*) від 14.07.2004.

¹⁵⁵ Однак у справі «Ширк проти Словенії» (*Sirc v. Slovenia*) (рішення від 16.05.2002), 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. Таким чином, цей засіб правового захисту довів свою ефективність для проваджень в адміністративних органах.

¹⁵⁶ Рішення ЄСПЛ у справі «Белінгер проти Словенії» (*Belinger v. Slovenia*) від 2.10.2001.

адміністрації, а не судової системи.¹⁵⁷ 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 оскарження.¹⁵⁸

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 встановив, що відшкодування, забезпечене на національному рівні (пом'якшення вироку) за порушення права заявника на судовий розгляд протягом розумного строку, є належне та достатнє.

III. Німеччина

121. Механізм, встановлений у прецедентному праві Німеччині, 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 Конвенції.¹⁶⁰

IV. 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 Таким чином, там, де елемент

¹⁵⁷ Там само.

¹⁵⁸ Там само.

¹⁵⁹ Рішення ЄСПЛ у справі «Олен проти Данії» (Ohlen v. Denmark) від 24.05.2005.

¹⁶⁰ § 94 рішення ЄСПЛ у справі «Екле проти Німеччини» (Eckle v. Germany) від 15.07.1982.

¹⁶¹ Рішення ЄСПЛ у справі «Бек проти Норвегії» (Beck v. Norway) від 26.09.2001.

затримки становить прямий чинник у винесенні рішення про пом'якшення вироку, Суд вважає засіб правового захисту ефективним.

V. 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 в Болгарії,¹⁶³ Суд дійшов висновку, що можливість звертатися до різних прокурорських інстанцій (наприклад, районної прокуратури, 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 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 в 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 затримкам.¹⁶⁶ Цей процес також не здатен забезпечити належного відшкодування за затримки, що вже сталися.

¹⁶² Рішення ЄСПЛ у справі «Томе Мота проти Португалії» (ToméMota v. Portugal) від 2.12.1999.

¹⁶³ Рішення ЄСПЛ у справі «Джангозов проти Болгарії» (Djangozov v. Bulgaria) від 8.07.2004.

¹⁶⁴ Рішення ЄСПЛ у справі «Кангаслуома проти Фінляндії» (Kangasluoma v. Finland) від 14.06.2004.

¹⁶⁵ Рішення ЄСПЛ у справі «Баррі проти Ірландії» (Barry v. Ireland) від 15.03.2006.

¹⁶⁶ §§ 57 і 65 рішення ЄСПЛ у справі «Доран проти Ірландії» (Doran v. Ireland) від 31.10.2003.

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 провадження.¹⁶⁸

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 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 часі основного розгляду, 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, що дають змогу подавати скарги під час слідства, Суд постановив, що Урядне зміг продемонструвати їх практичних наслідків. 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 в 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

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.

¹⁶⁹ Там само, § 65.

¹⁷⁰ § 182 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Скордіно проти Італії».

132. Венеціанська 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 системах.¹⁷²

134. Далі наведено принципи, що наразі можна вивести з практики Страсбурзького суду.

A. 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 статті.¹⁷³

136. Суд, по-перше, зазначив, що «кращим рішенням [проблеми надмірної тривалості провадження] в абсолютному розумінні, як і в багатьох сферах, є, безперечно, запобігання».¹⁷⁴

137. Якщо судова система державинедосконала 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 уможлиблює лише компенсацію, оскільки також перешкоджає виявленню подальших порушень у тому самому провадженні, не обмежуючись лише усуненням порушення a posteriori, на відміну від компенсаційного 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 положенням.¹⁷⁶

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.

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 19.02.1998, ECHR 1998-I; § 145 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Чахал проти Сполученого Королівства»; § 154 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Кудла проти Польщі».

139. Суд, однак, віддає чітку перевагу прискорювальному засобу проти суто компенсаційного засобу правового захисту, 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 раніше,¹⁷⁷ яка полягала в тому, що стаття 13 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 нездатен 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 права.¹⁷⁸

141. Якщо «провадження явно було надмірно довгим», самого лише запобігання може бути недостатньо. У цьому разі належними можуть бути компенсаційні засоби правового захисту.¹⁷⁹

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 рішення.¹⁸⁰

143. Компенсаційний засіб правового захисту може набувати форми фінансової компенсації зазнаної шкоди (матеріальної та нематеріальної).

144. Інші види «компенсаційного» 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 переслідування,¹⁸¹ пом'якшення покарання,¹⁸² звільнення від сплати судових зборів,¹⁸³ виправдувального вироку,¹⁸⁴ припинення вироку, зменшення суми штрафу і непозбавлення

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 у справі «ПауліньоТомаш проти Португалії» (PaulinoTomas v. Portugal) від 22 травня 2003 р., Звіти 2003-VIII, с. 9.

¹⁷⁸ Див. Зауваження загального порядку № 13 Комітету ООН з прав людини (стаття 14), § 10, 21-ша 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, «АльфонсоРуїсАгудо проти Іспанії» (AlfonsoRuizAgudo 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 «Бірн проти Данії» (Byrn v. Denmark), доповідь від 16 лютого 1993 р.

цивільних і політичних прав¹⁸⁵ (одночасно можуть застосовуватися декілька форм відшкодування). Ці заходи мають здійснюватися в зрозумілий і вимірюваний спосіб.¹⁸⁶

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 нездатне прискорити провадження або надати заявнику компенсацію за затримки, що сталися.¹⁸⁷

146. Сприятливий результат провадження як такий не може вважатися адекватною компенсацією за його тривалість.¹⁸⁸

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 в провадженні. Дія будь-якого ухваленого рішення не має стосуватися лише персонального становища відповідного судді.¹⁸⁹

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 сліджити конкретних заходів з тим, щоб компенсувати перевищення «розумного строку» за змістом § 1 статті 6 Конвенції.¹⁹⁰ Це визнання має робитися «принаймні по суті».¹⁹¹

149. Таке визнання становить обов'язкову, але не достатню¹⁹² складову будь-якого ефективного засобу правового захисту, створеного відповідно до статей 6 та 13 Конвенції.¹⁹³

145. На закінчення, на думку Страсбурзького суду, держави повинні:

- організувати свої правові системи так, щоб запобігти необґрунтованому затягуванню провадження;
- у разі надмірної затримки визнавати порушення статті 6 Конвенції та надавати належне відшкодування;

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».

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 в справі «Норманн проти Данії» (Normann v. Denmark), № 44704/98, 14 червня 2001 р.; цит. вище рішення щодо прийнятності в справі «Морбі проти Люксембургу».

- якщо їх правові системи недосконалі з погляду розумності строку провадження, забезпечувати прискорювальні засоби правового захисту;
- якщо вони вирішують не робити цього, а також у разі, якщо надмірні затримки вже сталися, забезпечувати компенсаційний засіб правового захисту або у формі грошової компенсації, або в інших формах, таких як, наприклад, пом'якшення вироку й припинення кримінального переслідування.

V. Стосовно правової основи для захисту та її прозорості й доступності

151. Стаття 13 не вимагає надання конкретного засобу правового захисту проти надмірної тривалості провадження;¹⁹⁴ 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 практикою.¹⁹⁵

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 вже міг скористатися ним у день подання заяви до Суду.¹⁹⁶

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 провадження.¹⁹⁷ Самі лише сумніви в ефективності застосування новоствореного засобу правового захисту не звільняють заявника від потреби звернення до нього.¹⁹⁸

¹⁹⁴ Рішення ЄСПЛ у справі «А. М. Пауліньо 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 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 в 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 «Андрасік 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 приводило встановлення рівня компенсації за порушення вимоги про розумний строк у відповідність 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 в перший раз визнавалося, що держава може бути притягнута до відповідальності за статтею 6 Конвенції у зв'язку з тривалістю провадження (цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «ПауліньоТомаш проти Португалії»).

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 різним.¹⁹⁹

156. Що стосується засобу правового захисту у вигляді фінансової компенсації за надмірну тривалість провадження, то правові підстави для обов'язку держави компенсувати шкоду і критерії розрахунку суми такої компенсації або її очікуваного розміру мають бути чіткими.²⁰⁰

С. Стосовно загальних характеристик процедури правового захисту

157. Засіб правового захисту проти надмірної тривалості судового розгляду має бути ефективним, достатніми доступним.²⁰¹

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 відшкодування.²⁰²

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 провадження.²⁰³

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 повноваження.²⁰⁴

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 з 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

¹⁹⁹ §§ 65-66 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Доран проти Ірландії».

²⁰¹ Цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «ПауліньоТомаш проти Португалії»; див. також рішення у справі «Белінгер проти Словенії» від 2.10.2001.

²⁰² Цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Доран проти Ірландії»; рішення у справі «Тімар проти Угорщини» (Timar v. Hungary) від 19 березня 2002 р.; §§ 37-39 цит. вище рішення у справі «Горват проти Хорватії» (Horvat v. Croatia).

²⁰³ Цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Славичек проти Хорватії», с. 3. Стосовно argument a contrario, див. рішення у справі «Олен проти Данії» від 6.03.2003, 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 цит. 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 Цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «ПауліньоТомаш проти Португалії»; рішення щодо прийнятності у справі «Гувейяда Сільва Торрадо» (GouveiadaSilvaTorrado v. Portugal) від 22 травня 2003 р.

обов'язку вичерпати його.²⁰⁶

162. Вкрай важлива тривалість етапу виконання рішень щодо вимоги про розумний строк: присуджена компенсація має бути виплачена не пізніше шести місяців з моменту набрання чинності відповідного рішення національного органу.²⁰⁷ Дійсно, аби бути ефективним, компенсаційний 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 вступу ними в законну силу).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 Конвенції.²⁰⁹

164. Доречно було б передбачити для процедури правового захисту окремі положення щодо 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 подання відповідних звернень.²¹⁰

165. Компенсація стосується як матеріальної, так і нематеріальної шкоди. Наявність і розмір матеріальної шкоди визначаються національними судами. Що стосується нематеріальної шкоди, то є серйозне але спростовне припущення, згідно з яким така шкода може спричинюватися надмірною тривалістю провадження. Вона, однак, може бути мінімальною або її навіть може не бути; національні суди мають наводити достатні підстави на підтвердження цього.²¹¹

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 цит. 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 включено); рішення щодо прийнятності у справі «Томазеллі проти Італії» (Tomaselli v. Italy) від 18 березня 2004 р. (один рік і чотири місяці).

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 фактор, 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 «Рікарді П'їццатті 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 Мустаччолю 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 Мустаччолю 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 в 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 опубліковано в «ЄСПЛ 2005»).

²¹¹ § 204 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Скордіно проти Італії».

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 ж 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 системи.²¹³ Більш низький рівень компенсації, що присуджується державою, котра запровадила низку засобів правового захисту, один з яких призначений для прискорення провадження, 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 швидко.²¹⁴

168. Засіб правового захисту мусить бути доступним як для завершеного, так і для незавершеного провадження.²¹⁵

VIII. Пропозиції Венеціанської комісії щодо ефективності внутрішніх засобів правового захисту проти надмірної тривалості провадження

A. Щодо типу засобу правового захисту

169. Венеціанська 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 компенсації.²¹⁶

170. У разі надмірної тривалості провадження, якщо воно завершилося або ще не завершилося, проте порушення вимоги про розумний строк вже сталося, 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

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» (Dubjalkova 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 «ПауліньоТомаш проти Португалії»; § 17 цит. вище рішення ЄСПЛ у справі «Міфсуд проти Франції».

²¹⁶ Див. § 64 Висновку Венеціанської комісії щодо виконання рішень Європейського суду з прав людини, CDL-AD(2002)034.

²¹⁷ Див. § 113 рішення ЄСПЛ у справі «Апічелла проти Італії» (Apicella v. Italy) [ВП], 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 в справі «Тенгеракіс проти Кіпру» (Tengerakis v. Cyprus) від 9 листопада 2006 р.

можуть виникати у будь-який час, поки 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 виключає можливості виникнення ще однієї надмірної затримки.²¹⁷ Отже, вона не закриває питання про відшкодування, з превентивними та прискорювальними засобами правового захисту включно.

172. Отже, запобігання і припинення надмірних затримок вкрай важливе і залишається обов'язковим навіть після того, як провадження вже тривало занадто довго. Прискорення провадження – це єдиний спосіб забезпечення дотримання статті 6 ЄКПЛ під час подальшого здійснення такого провадження.

173. Таким чином, Комісія вважає, що кожна держава-учасниця Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод має передусім забезпечувати прискорювальні засоби правового захисту. На додаток до цих прискорювальних засобів правового захисту – а не замість них – держави мусять забезпечувати компенсаційні 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 невинуватеної 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 а posteriori у разі доведення порушення, замість того, щоб спробувати знайти вирішення для фундаментальної проблеми надмірних затримок».²¹⁸

176. Комітет міністрів, у рамках нагляду за виконанням рішень Страсбурзького суду, переважно рекомендує державам як загальні заходи такі дії, що не тільки б забезпечували компенсацію за затримки, котрі вже сталися в минулому, але й прискорювали б незавершені провадження.²¹⁹

177. Суд же, залишаючи для держав-учасниць вибір між компенсаційними 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

²¹⁷ Див. § 113 рішення ЄСПЛ у справі «Апіцелла проти Італії» (Apicella v. Italy) [ВП], 29 березня 2006 р.; §5 14-16 рішення у справі «Ротонді проти Італії» (Rotondi v. Italy) від 27 квітня 2000 р., і §5 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.

²¹⁹ Див. M. Lobov, CDL(2006)035, р. 7.

призначений прискорювати провадження, а інший дає змогу виплачувати компенсацію».

178. Венеціанська 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 компенсаційні. Вони не становлять *restitutio in integrum*. Коли на певному етапі провадження виникає надмірна затримка, можливість покласти їй край, щоб загалом уникнути невинувато 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. Венеціанська комісія також наголошує, що Страсбурзький суд підкреслював важливість принципу субсидіарності: осіб не слід 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 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 компенсаційний, 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 Страсбурзі; 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, Венеціанська 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 передусім 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 компенсаційні 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 компенсаційні засоби проти надмірної тривалості провадження бути спеціальними

185. Як зауважує Венеціанська комісія, особливо в тому, що стосується грошових компенсаційних 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 в провадженні має бути однозначною, наприклад, на основі усталеної судової практики. Інакше їх ефективність викликати питання.

187. У сумнівних випадках доцільно або належним чином 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 слід 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 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, таким чином, їх перевага полягає в чіткості і всебічності. Вони усувають (або вважаються такими, що усувають) глибинні причини надмірної тривалості провадження, докладно регламентують усі питання та містять потрібні посилання в 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 більш високою.

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.

Д. Стосовно різних засобів правового захисту

1. *Цивільне та адміністративне провадження*
а. В 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 компенсаційні засоби правового захисту охоплюють: присудження компенсації за шкоду, завдану надмірно тривалим провадженням (цей засіб захисту може 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 в 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 в 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 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 слід 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 перш за все 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 СЕПЕЖ перелік показників для аналізу тривалості проваджень у системі правосуддя.²²⁰

198. П'ятий показник (засоби для оперативної діагностики затримок і пом'якшення їх наслідків), серед іншого, передбачає:

²²⁰ СЕПЕЖ(2005)12.

«Під час моніторингу тривалості провадження, судовій системі потрібно мати установлені механізми для оперативного виявлення надмірної тривалості (затримки) і негайного сповіщення відповідальних осіб та установ з метою виправлення ситуації та запобігання подальшим порушенням.

Чітке зобов'язання запобігати затримкам та припиняти їх

7. Чи може бути чітко визначена відповідальність за виявлення та уникнення невинуватених затримок?

a. Чи призначені особа або установа, відповідальні за моніторинг належного ходу окремого провадження та виявлення затримок з метою їх скорочення незалежно від стадії провадження (в суді першої інстанції, апеляційному суді)?

b. Чи є у відповідальній особі або установі обов'язок звітувати до суду, органу чи установи про надмірні затримки? Чи здатна відповідальна особа вживати заходів зі зменшення поточних затримок чи запобігання майбутнім затримкам і прискорення провадження? Чи можуть бути вжиті заходи до відповідальної особи в разі бездіяльності або недосягнення результатів?

c. Чи існує установа, відповідальна на загальнонаціональному рівні за дотримання належної тривалості судочинства? Чи вона уповноважена вживати заходів у разі виявлення затримок?..»

199. На думку Комісії, було б дуже доречно не тільки створити моніторингову структуру, запропоновану СЕРЕЖ, але й розглянути 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 проваджень.

201. На особу чи установу, що здійснює моніторинг, має бути покладений обов'язок контролювати оперативно втручатися за власною ініціативою.

202. Крім того, можливість вимагати втручання такого моніторингового органу слід 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 Венеціанської комісії та має вивчатися СЕРЕЖ. У зв'язку з цим Венеціанська комісія зазначає, що в багатьох державах у разі перевищення провадженням розумних строків, вищий суд може встановити для суду, винного в затягуванні, строки завершення провадження. Венеціанська 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 Венеціанська комісія вважає, що можливість встановлювати строки має залишатися за національними судами, що безпосередньо обізнані

з ситуацією в суді, винному в затягуванні, і користуватися нею слід за погодженням з органом, відповідальним за організацію роботи суду.

с. Компенсаційні засоби правового захисту

204. Що стосується відшкодування, відповіді на опитувальник показують, що підстави для отримання відшкодування можуть охоплюватизавантаженість судів, помилки правосуддя чи відмову в ньому, провину судді чи іншого органу, або порушення права на розгляд справи в розумний строк.

205. Венеціанська комісія в світлі практики Страсбурзького суду вважає, що доречно було б присуджувати відшкодування на об'єктивній підставі «надмірної» тривалості провадження, не посиляючись 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, слід брати до уваги три критерії, встановлені ЄСПЛ, а саме: складність справи, поведінку заявника та поведінку органів влади, із судововключно. Якщо затримка виникла з вини 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 компенсоване належним чином.

207. З цього погляду Венеціанська 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 компенсаційний засіб правового захисту проти надмірної тривалості провадження здійснювався якнайшвидше. Компенсаційні процедури мають здійснюватися за спрощеними правилами, можливо, без проходження через три рівні юрисдикції, в 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 слід ретельно контролювати (навіть може бути доцільновизначати 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 слід 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 процедурах такого роду не слід стягувати будь-які фіксовані витрати.

213. Звільнення від сплати судових витрат дійсно може розглядатися як компенсаційний засіб правового захисту (що надається в деяких державах-учасниках, наприклад у Данії), його перевага полягає в забезпеченні заявникові відсутньої, своєчасної, часто – суттєвої, грошової допомоги без потреби в 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. З другого боку, дисциплінарні заходи, застосовані під час незавершеного провадження, можуть поставити питання про незалежність судової влади, а також про небезпеку зловживань з боку сторін провадження та вищих судових органів.

216. У будь-якому разі компенсаційний 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. Слід впевнитися в тому, що відповідальність поширюється на всіх (тобто прокурорів, поліцію, секретарів, експертів тощо).

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), іншій стороні чи сторонам має надаватися право клопотати про застосування зазначених вище заходів. Якщо тривалість провадження зумовлена не належною ретельністю з боку заявника, національне законодавство має передбачати можливість для судді зупинити процес і навіть проголосити його недійсним. Крім покарання за брак ретельності, це також є методом для забезпечення того, що розпочате провадження не триватиме *sine die*.

2. Кримінальне провадження

а. В цілому

218. Відповіді на опитувальник показують, що, за нечисленними винятками, майже всі наявні засоби правового захисту носять компенсаційний 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). Компенсаційні засоби правового захисту, здатні діяти лише а 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 належним чином 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 в 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 застосувати прискорювальні заходи. Ця процедура може бути ініційована будь-якою стороною провадження з моменту перевищення встановленого законом строку. Насправдістання характеристика не є складовою вимоги про розумний строк; щоб аналогічний механізм був ефективним, достатньо передбачити здатність сигналізувати про можливе необґрунтоване гальмування в 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 в 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 вживати 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 ж таки, питання прискорення провадження залежить від усіх учасників процесу, а отже засоби правового захисту певною мірою мають застосовуватися до всіх. Наприклад, слід вивчити можливість запровадження на стадії судового слухання таких заходів, як повноваження судді здійснювати примусові чи попереджувальні 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. Компенсаційні 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, які зачіпає кримінальне провадження, можна також стверджувати, що таку постанову слід 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 слід 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 спливу часу мають бути зважені проти громадського інтересу в

справедливого 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 враховувати під час призначення покарання серйозні затримки в судовому процесі, оскільки соціальний аспект покарання вже не може бути досягнутий, а суспільство далі не зацікавлене в 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 слід застосовувати у виняткових випадках, оскільки вони здатні зумовити проблеми через можливість встановлення цивільної відповідальності *exdelicto* (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 зазначитися, 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. Здається також доцільним вказати, який вирок був би винесений за відсутності «компенсації» через надмірну тривалість.

d. Загальні компенсаційні засоби правового захисту, що також застосовні до кримінального провадження

233. Що стосується компенсації шкоди (матеріальної чи нематеріальної), завданої 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 бвиправдали 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 компенсаційні засоби правового захисту включали 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 з попереднього визнання надмірної затримки.

235. Можливість подання вимоги про відшкодування збитку в очікуванні ймовірно тривалого судового розгляду здана 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. Венеціанська 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 слід розглядати або визнавати як форму виконання зобов'язань, що випливають зі статті 6 та статті 13 Конвенції.

238. Венеціанська комісія, таким чином, вважає, що державам-учасницям Ради Європи слід, по-перше, забезпечити достатні процесуальні засоби, які б гарантували, що справи розглядаються судами передбачуваним і оптимальним чином. Такі процесуальні засоби в першу чергу спрямовані на виконання зобов'язання з дотримання вимоги про розумний строк. Тією ж 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 слід 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 компенсаційні 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 компенсаційних 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 слід 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 призначеним покаранням, і видається доцільним зазначити, яким був би вирок у разі обґрунтованої тривалості.

241. У цивільному та адміністративному провадженні (а також частково в кримінальному) ідеальний компенсаційний засіб правового захисту, як видається, полягав би в 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 слід також передбачати можливість прискорення етапу розслідування або досудового етапу.

242. Groшове відшкодування має надаватися тоді, коли затримку вже неможливо виправити, тобто після завершення провадження.

243. До того, як будуть запровадженні 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 СЕРЕJ 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 не є обов'язковим та потрібним тих країнах, де вже застосовують ефективні засоби захисту від надмірної тривалості, відомі органам влади, судам і громадськості. Однак Венеціанська комісія підкреслює, що у спеціальних законах питання відшкодування подається абстрактно та узагальнено, надаючи, таким чином, 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. Венеціанська 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.

**ДОКУМЕНТИ РАДИ ЄВРОПИ ЩОДО
ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМИ НАДМІРНОЇ
ТРИВАЛОСТІ ПРОВАДЖЕННЯ
В УКРАЇНІ**



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СУД З ПРАВ ЛЮДИНИ

ДРУГА СЕКЦІЯ

СПРАВА "МЕРІТ ПРОТИ УКРАЇНИ"
(ЗАЯВА № 66561/01)

РІШЕННЯ

СТРАСБУРГ

30 березня 2004 року

Це рішення стає остаточним відповідно до умов, зазначених у п. 2 статті 44 Конвенції. Воно може бути редакційно відредаговане.

У справі «Меріт проти України»,

Європейський суд з прав людини (Друга секція), засідаючи палатою, до складу якої увійшли:

- п. Ж.-П. Коста, Голова,
- п. Л. Лукайдес,
- п. С. Бірсан,
- п. К. Юнгвірт,
- п. В. Буткевич,
- пані В. Томассен,
- пані А. Мулароні, судді,

а також пані С. Долле, секретар секції,

після обговорення у нарадчій кімнаті 9 березня 2004 р.

вносить таке рішення, яке було прийняте цього дня:

ПРОЦЕДУРА

1. Справа ґрунтується на заяві (№ 66561/01) проти України, що була подана до Суду відповідно до статті 34 Конвенції про захист прав людини і основних свобод (далі — Конвенція) паном Семом Мерітом, громадянином Ізраїлю, (далі — заявник) 13 листопада 2000 р. Заявника представляла п. Андрасоні, юрист, що практикує у Румунії.
2. Уряд України (далі — Уряд) представляли п. Валерія Лутковська, яку змінила п. Зоряна Бортновська, представники Уряду України у Суді.
3. Заявник скаржився на порушення статті 6 § 1 та статті 13 Конвенції щодо тривалості розгляду кримінальної справи відносно нього.
4. 22 жовтня 2002 року Суд вирішив надіслати скаргу заявника щодо стверджуваної нерозумної тривалості провадження Уряду-відповідачу. Він також визнав частину скарг заявника неприйнятними. Відповідно до положень статті 29 § 3 Конвенції він вирішив розглядати питання прийнятності та суті поданих скарг одночасно.

ФАКТИ

5. Заявник, 1939 року народження, зараз проживає в Ізраїлі. Він є власником 99-відсоткової частки статутного фонду компанії «Джейсон Девелопмент Ентерпрайзес Лімітед» (далі — JDE), що зареєстрована в Україні.

I. ОБСТАВИНИ СПРАВИ

6. 27 вересня 1997 року Вадул-Сіретська митниця Державної митної служби України провела митну перевірку устаткування з обробки кави, імпортованого компанією «Джейсон Індастріз» (компанією, якою володіє заявник) в якості внеску до статутного фонду акціонерної компанії JDE. Митна перевірка показала, що вантажно-митна декларація була заповнена представниками JDE на основі сфальсифікованих документів. 29 вересня 1997 року Вадул-Сіретська митниця Державної митної служби порушила кримінальне розслідування за фактами контрабанди та шахрайства.

7. У цей же день справа була передана до прокуратури Чернівецької області (далі — «прокуратура») для подальшого розслідування. На підставі постанов прокуратури від 10 і 20 жовтня 1997 року, 18 листопада 1997 року та 19 січня 1998 року Вадул-Сіретська митниця Державної митної служби вилучила документи, що стосувались фінансової та комерційної діяльності JDE.

8. 13 жовтня 1997 року прокуратура наклала арешт на майно, внесене до статутного фонду JDE, для забезпечення доказів та 16 жовтня 1997 року арештувала рахунки JDE. Вона також

провела виїмку всіх документів компанії, включаючи бухгалтерські книги та копії контрактів, а також іншого майна, що належало компанії та заявнику.

9. 28 січня 1998 року заявник був затриманий за підозрою у скоєнні злочину, передбаченого Кримінальним кодексом України (ККУ).

10. 30 січня 1998 року прокуратура винесла постанову про арешт заявника у зв'язку з порушеною проти нього кримінальною справою.

11. 4 лютого 1998 року прокуратура притягнула заявника як обвинуваченого у контрабанді (стаття 70 КПКУ), шахрайстві з фінансовими ресурсами (148-5 ч. 2 КПКУ) та вчиненні посадового підлогу (172 ч. 2 ККУ).

12. 5 лютого 1998 року прокурор продовжив термін розслідування до 4 місяців.

13. 17 березня 1998 року прокурор продовжив термін тримання заявника під вартою до 4 місяців.

14. 6 квітня 1998 року прокурор продовжив термін розслідування до 5 місяців та 14 днів.

15. 9 червня 1998 року заявник був додатково притягнений як обвинувачений в ухилянні від сплати податків (стаття 148-2 (2) ККУ) та використанні завідомо підроблених документів (стаття 194 (2) ККУ).

16. 10 червня 1998 року заявник був повідомлений про закінчення слідства.

17. 30 січня 1999 року заступником прокурора був затверджений обвинувальний висновок, складений слідчим.

18. 3 лютого 1999 року справа була направлена до Ленінського районного суду м. Чернівців (далі — «районний суд»).

19. 29 червня 1999 року районний суд направив справу на додаткове розслідування в прокуратуру у зв'язку з неповнотою розслідування. У ході провадження заявник подав клопотання до районного суду, вимагаючи свого звільнення. Його клопотання було відхилене районним судом через те, що існував ризик його втечі.

20. У липні 1999 року прокуратура оскаржила рішення про додаткове розслідування до Чернівецького обласного суду (далі — обласний суд) на підставі того, що вже існували докази у достатній кількості.

21. 10 серпня 1999 року обласний суд відхилив заяву прокуратури, виходячи з того, що було необхідно провести додаткове розслідування для відновлення картини злочину.

22. 25 серпня 1999 року заявник був звільнений з-під арешту на підставі постанови слідчого прокуратури. Запобіжний захід був встановлений — підписка про невиїзд.

23. 22 вересня 1999 року запобіжний захід у вигляді підписки про невиїзд у відношенні заявника був змінений на зобов'язання з'являтися в органи слідства та суду. Того ж дня кримінальне розслідування проти заявника було зупинене у зв'язку з винесенням постанови

про розшук Льодянової Л. О. (підозрюваної у справі).

24. У вересні 1999 року JDE порушила справу в районному суді проти Уряду України, Чернівецької обласної адміністрації та прокуратури, вимагаючи повернути її майно і документи.

25. 15 вересня 1999 року районний суд листом, адресованим JDE, повідомив, що не розглядатиме скарги на дії юридичних осіб, оскільки вони не підвідомчі суду.

26. 1 жовтня 1999 року районний суд, розглянувши додаткову заяву JDE, відмовив у розгляді скарги проти Уряду України та прокуратури з огляду на те, що скарга не підвідомча суду. Він також зазначив, що це питання підвідомче господарському суду.

27. 27 жовтня 1999 року обласний суд задовольнив касаційну скаргу JDE, скасувавши рішення від 1 жовтня 1999 року, та передав справу на повторний розгляд у той самий суд.

28. 3 листопада 1999 року районний суд зупинив провадження у справі через невиконання JDE формальних вимог Цивільного процесуального кодексу щодо подання скарг (стаття 137 Кодексу). Суд надав JDE термін до 16 листопада 1999 року для виправлення помилок.

29. 17 листопада 1999 року районний суд залишив без розгляду скарги JDE, оскільки компанія не виконала вимог ухвали від 3 листопада 1999 року. 1 грудня 1999 року обласний суд залишив це рішення в силі.

30. 14 грудня 1999 року JDE подала нову скаргу проти Уряду України, Чернівецької обласної державної адміністрації та прокуратури Чернівецької області.

31. 6 січня 2000 року районний суд залишив скаргу JDE без руху в зв'язку з недотриманням формальних вимог статті 137 Цивільного процесуального кодексу щодо подання скарг. JDE було надано термін до 14 січня 2000 року для усунення недоліків.

32. 17 січня 2000 року районний суд відмовився розглядати скарги JDE, оскільки остання не усунула недоліки, зазначені в ухвалі від 6 січня 2000 року.

33. 2 лютого 2000 року обласний суд скасував ухвалу від 17 січня 2000 року та передав справу на розгляд по суті до того ж суду.

34. 24 квітня 2000 року районний суд відхилив клопотання щодо компенсації моральної та матеріальної шкоди, завданої JDE Урядом України, Чернівецькою обласною державною адміністрацією та Прокуратурою України. Зокрема, суд встановив, що скарги JDE становили окрему вимогу, яка мала бути поданою до суду відповідно до статті 137 Цивільного процесуального кодексу України.

35. 25 квітня 2000 року районний суд у ході слухання в присутності сторін відмовився розглядати вимоги JDE щодо повернення майна та документів як такі, що не підпадають під юрисдикцію суду відповідно до статті 227-1 та 248-3 Цивільного процесуального кодексу та статті 234 Кримінально-процесуального кодексу. Він також вирішив закрити провадження у справі.

36. 31 травня 2000 року обласний суд підтримав це рішення. Зокрема, він визначив, що на

той момент вимоги JDE не могли розглядатися в цивільному провадженні. Він також відмітив, що у внутрішньому законодавстві існує інший порядок для їх розгляду.

37. У травні 2000 року заявник подав скаргу на дії прокуратури, вимагаючи закриття кримінальної справи стосовно нього. 2 червня 2000 року районний суд відхилив його скаргу як таку, що не підпадає під юрисдикцію суду згідно зі статтями 248-3 Цивільного процесуального кодексу та 234 Кримінально-процесуального кодексу. Зокрема, він зазначив, що заявник не скористався особливою процедурою оскарження дій слідчого, вжитих в ході попереднього слідства.

38. 20 липня 2000 року кримінальна справа була закрита у зв'язку з недостатністю доказів.

39. 19 вересня 2000 року заступник прокурора скасував постанову від 20 липня року в зв'язку з невиконанням слідчим вказівок районного суду, які були викладені в рішенні суду від 29 червня 1998 року (див. § 19). Прокуратура направила справу на додаткове розслідування.

40. 22 листопада 2001 року районний суд виніс постанову про затримання п. Льодянової.

41. 7 грудня 2001 року прокуратура поінформувала заявника, що кримінальне розслідування щодо нього досі продовжується.

42. Кримінальне розслідування на сьогоднішній день зупинене у зв'язку із розшуком п. Льодянової.

II. ВІДПОВІДНЕ НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО ТА ПРАКТИКА

1. Конституція України від 28 червня 1996 року

Стаття 55

Права і свободи людини і громадянина захищаються судом.

Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. (...)

Кожен має право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна.

Розділ VII

ПРОКУРАТУРА

Стаття 121.

Прокуратура України становить єдину систему, на яку покладаються:

- 1) підтримання державного обвинувачення в суді;
- 2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом;
- 3) нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;
- 4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

Стаття 122.

Прокуратуру України очолює Генеральний прокурор України, який призначається на посаду за згодою Верховної Ради України та звільняється з посади Президентом України. Верховна Рада України може висловити недовіру Генеральному прокуророві України, що має наслідком його відставку з посади.

Строк повноважень Генерального прокурора України — п'ять років.

Стаття 123.

Організація і порядок діяльності органів прокуратури України визначаються законом.

Стаття 124.

Правосуддя в Україні здійснюється виключно судами.

... Юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі.

... Судові рішення ухвалюються судами іменем України і є обов'язковими до виконання на всій території України.

2. Кримінально-процесуальний кодекс України від 28 лютого 1960 року (змінений 21 червня 2001 року)

Стаття 120.

Строки досудового слідства

Досудове слідство у кримінальних справах повинно бути закінчено протягом двох місяців. В цей строк включається час з моменту порушення справи до направлення її прокуророві з обвинувальним висновком чи постановою про передачу справи до суду для розгляду питання про застосування примусових заходів медичного характеру або до закриття чи зупинення провадження в справі. Цей строк може бути продовжено районним, міським прокурором, військовим прокурором армії, флотилії, з'єднання, гарнізону та прирівняним до них прокурором у разі неможливості закінчити розслідування — до трьох місяців. Час ознайомлення обвинуваченого та його захисника з матеріалами кримінальної справи при обчисленні строку досудового слідства не враховується.

В особливо складних справах строк досудового слідства, встановлений частиною 1 цієї статті, може бути продовжено прокурором Автономної Республіки Крим, прокурором області, прокурором міста Києва, військовим прокурором округу, флоту і прирівняним до них прокурором або їх заступниками на підставі мотивованої постанови слідчого — до шести місяців.

Далі продовжувати строк досудового слідства можуть лише у виняткових випадках Генеральний прокурор України або його заступники.

При поверненні судом справи для провадження додаткового слідства, а також відновленні закритої справи строк додаткового слідства встановлюється прокурором, який здійснює нагляд за слідством, в межах одного місяця з моменту прийняття справи до провадження. Дальше продовження зазначеного строку провадиться на загальних підставах.

Правила, викладені в цій статті, не поширюються на справи, в яких не встановлено особу, що вчинила злочин. Перебіг строку слідства в таких справах починається з дня встановлення особи, яка вчинила злочин.

(30 січня 2003 року Конституційний Суд України розтлумачив це положення та визначив, що максимальний строк для розслідування у кримінальних справах не може бути фіксованим/

обмеженим. Він вирішив, що строк, наданий для розслідування, повинен бути розумним та відповідати статті 6 Конвенції)

Стаття 234.

Оскарження дій слідчого

... Дії слідчого можуть бути оскаржені до суду.

Скарги на дії слідчого розглядаються судом першої інстанції при попередньому розгляді справи або при розгляді її по суті, якщо інше не передбачено цим Кодексом.

(це положення було частково визнано неконституційним Конституційним Судом України від 30 січня 2003 року)

Стаття 236.

Оскарження дій прокурора

Скарга на дії прокурора при проведенні ним досудового слідства або окремих слідчих дій у справі подається вищестоящому прокуророві, який її розв'язує в порядку і в строки, що передбачені статтями 234 і 235 цього Кодексу.

Дії прокурора можуть бути оскаржені до суду.

Скарги на дії прокурора розглядаються судом першої інстанції при передньому розгляді справи або при розгляді її по суті, якщо інше не передбачено цим Кодексом.

3. Цивільно-процесуальний кодекс України

Стаття 137.

Зміст і форма позовної заяви

Позовна заява подається до суду в письмовій формі.

Позовна заява повинна містити в собі:

- 1) назву суду, до якого подається заява;
- 2) точну назву позивача і відповідача, їх місце проживання або знаходження, а також назву представника позивача, коли позовна заява подається представником;
- 3) зміст позовних вимог;
- 4) виклад обставин, якими позивач обґрунтовує свої вимоги;
- 5) зазначення доказів, що стверджують позов;
- 6) зазначення ціни позову;
- 7) підпис позивача або його представника з зазначенням часу подання заяви.

...

До позовної заяви додаються письмові докази, а якщо позовна заява подається представником позивача — також довіреність чи інший документ, що стверджує повноваження представника.

Стаття 227.

Підстави закриття провадження в справі

Суд закриває провадження в справі:

- 1) якщо справа не підлягає розглядові в судах;

Стаття 2483.

Скарги на рішення і дії, які не підвідомчі судам

Судам не підвідомчі скарги:

... на акти і дії службових осіб органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури, суду, якщо законодавством встановлено інший порядок оскарження;
(це положення було визнано неконституційним в частині щодо непідвідомчості судам скарг «на акти і дії службових осіб органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури ...», згідно з Рішенням Конституційного Суду України від 23.05.2001 року № 6-рп/2001)

4. Рішення Конституційного Суду України

(а) Рішення Конституційного Суду України від 23 травня 2001 року, справа щодо конституційності статті 248Q3 ЦПК України

... Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), положення абзацу четвертого статті 248-3 Цивільного процесуального кодексу України в частині щодо непідвідомчості судам скарг «на акти і дії службових осіб органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури ...», якщо законодавством встановлено виключно позасудовий порядок оскарження. (...)

(б) Рішення Конституційного Суду України від 30 січня 2003 року, справа щодо конституційності частини третьої статті 120, частини шостої статті 234, частини третьої статті 236 Кримінально-процесуального кодексу України

1.2. Частини шостої статті 234, частини третьої статті 236, згідно з якими скарги на постанови слідчого, прокурора про притягнення як обвинуваченого розглядаються судом першої інстанції при попередньому розгляді справи або при розгляді її по суті.

2. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення частини шостої статті 234, частини третьої статті 236 Кримінально-процесуального кодексу України, які унеможливають розгляд судом на стадії досудового слідства скарг на постанови слідчого, прокурора стосовно приводів, підстав і порядку порушення кримінальної справи щодо певної особи.

СКАРГИ

43. Заявник скаржиться відповідно до статті 6 § 1 Конвенції на нерозумну тривалість кримінального розслідування щодо нього. Він також скаржиться на відсутність ефективних засобів захисту відносно його скарг, які вимагаються статтею 13 Конвенції.

44. 14 травня 2003 року заявник подав додаткову скаргу до Суду відповідно до статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції. У своїх зауваженнях у відповідь на зауваження Уряду від 14 березня 2003 року заявник і надалі стверджував, що, незважаючи на рішення Європейського суду з прав людини про часткову неприйнятність від 22 листопада 2002 року, статті 1, 4 § 2, 5 §§ 1, 2, 3, 4 та 5, 6 § 1, 2 та 3, 8 § 1 та 13, а також стаття 4 Протоколу № 7 до Конвенції також були порушені.

ПРАВО

45. За твердженнями заявника, тривалість провадження порушила вимогу «розумного строку», закріплену статтею 6 § 1 Конвенції, якою передбачено:
«Кожний при вирішенні питання... щодо обґрунтованості будь-якого кримінального

обвинувачення, висунутого проти нього, має право на ... розгляд упродовж розумного строку... судом...»

46. Він також наполягав, що він не мав ефективних засобів захисту з огляду на цю скаргу в порушення статті 13 Конвенції, яка передбачає:

«Кожен, чії права і свободи, викладені в цій Конвенції, порушуються, має право на ефективний засіб правового захисту у відповідному національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, що діяли як офіційні особи».

I. ЩОДО ПРИЙНЯТНОСТІ

A. ПОПЕРЕДНІЙ РОЗГЛЯД

47. Суд спочатку зазначає, що скарги заявника згідно статей 3, 4, 5 § 1 та 3, 6 § 1 (справедливість) і статті 14 Конвенції були відхилені з підстав, визначених в його ухвалі щодо часткової прийнятності від 22 жовтня 2002 р. Він знову підтверджує підстави відхилення цих скарг. У зв'язку з цим його рішення не може бути переглянуте.

48. Суд далі зазначає, що після надіслання скарг на тривалість провадження Урядом для зауважень заявник подав додаткову скаргу на порушення статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції. У зв'язку з цим Суд зазначає, що кримінальне провадження стосовно заявника все ще триває. Коли це провадження закінчиться, заявник матиме можливість подати позов про відшкодування до національного суду. Тому скарга заявника за статтею 1 Протоколу № 1 є передчасною і підлягає відхиленню, оскільки не вичерпано національних засобів правового захисту. Суд вказує, що після того, як буде винесене остаточне рішення щодо позову про відшкодування, заявник зможе знову подати скаргу до Суду, якщо він все ще вважатиме себе потерпілим від стверджуваного порушення статті 1 Протоколу № 1. У зв'язку з цим скарга має бути відхилена на підставі статті 35 § 1 і 4 Конвенції.

49. Нарешті Суд зазначає, що після комунікації були подані нові скарги, які стосувалися стверджуваного порушення статей 5 § 2, 4 і 5, 6 § 2 і 3 та статті 4 Протоколу № 7 до Конвенції. Незважаючи на інші підстави неприйнятності, Суд вважає, що в справі немає даних, які б свідчили про наявність порушення цих положень. Тому ці скарги слід відхилити як такі, що повністю необґрунтовані, відповідно до ст. 35 § 3 і 4 Конвенції.

B. ЗАУВАЖЕННЯ СТОРІН ЩОДО СКАРГ, ЯКІ РОЗГЛЯДАЮТЬСЯ

50. Уряд стверджував, що заявник не використав всіх національних засобів правового захисту, оскільки він не оскаржив до прокурора вищого рівня постанову про тимчасове зупинення розслідування в його справі (див. параграф 42). У зв'язку з цим він посилався на ст. 234 Кримінально-процесуального кодексу (КПК). Більше того, Уряд зазначав, що статті 55 і 124 Конституції України і ст. 248-3 Цивільного процесуального кодексу (ЦПК) надавали заявнику додаткові засоби правового захисту, які б дозволили йому подати скаргу до суду на неправомірні дії слідчого, який відмовився діяти відповідно до постанови заступника прокурора Чернівецької області від 19 вересня 2000 р. (див. параграф 39). Проте він не скористався цим засобом правового захисту.

51. Заявник спростував цю позицію. Зокрема, він заявив, що він скаржився на неправомірні дії, які вчинилися під час розслідування, до Ленінського районного суду та Чернівецького обласного суду згідно ст.ст. 234 КПК та 248-3 ЦПК. Відповідні рішення були винесені цими

судами 25 квітня, 31 травня та 2 червня 2000 р. Далі заявник наголосив, що постанова, винесена заступником прокурора Чернівецької області від 19 вересня 2000 р., є остаточним рішенням для вичерпання всіх національних засобів правового захисту. Заявник стверджував, що не було ефективних засобів правового захисту, які він повинен був використати, щоб оскаржити цю постанову. Зокрема, заявник зазначав, що він скаржився до Генеральної прокуратури України з різних підстав і до Чернівецької обласної прокуратури на необґрунтовану тривалість та неправомірність провадження в його справі. Остаточна відповідь на ці скарги була надана 7 грудня 2001 р. прокуратурою, яка повідомляла, що його справа все ще розслідується.

52. Уряд зазначив, що 23 травня 2001 р. Конституційний Суд визнав частину 4 статті 248-3 ЦПК частково неконституційною. Він обґрунтував, що на підставі цього рішення заявник отримав право, забезпечене законом, подавати скарги на дії слідчого безпосередньо до суду і вимагати відшкодування шкоди, завданої цими діями. Уряд також звертав увагу на зміни, внесені до ст. 234 КПК 21 червня 2001 р., які забезпечували можливість оскаржити до суду дії слідчого чи прокурора, якими порушуються права сторони.

53. Заявник далі стверджував, що засоби правового захисту, впроваджені 23 травня та 21 червня 2001 р. (почали діяти з 29 червня 2001 р.), не існували, коли він подав заяву. Він стверджував, що на той час судові та правоохоронні органи діяли на підставі чинних тоді законів. Виходячи з цього, він дійшов висновку, що національні засоби правового захисту були вичерпані.

С. ОЦІНКА СУДУ

1. Засоби правового захисту, передбачені законодавством України

54. Суд зазначає, що відповідно до зауважень Уряду засоби правового захисту, впроваджені в Україні з 23 травня та 21 червня 2001 р., уповноважили суди розглядати скарги за статтями 234 КПК та 248-3 ЦПК на неправомірні дії слідчих органів, які порушують права сторін кримінального процесу. Таким чином, судам надано право присуджувати відшкодування за встановлені порушення, включаючи право скасувати спірні рішення. Щодо скарг заявника на тривалість провадження та скарг на призупинення кримінального провадження та його відновлення, Уряд зазначив, що вони можуть бути подані до національних судів з дотриманням формальностей, встановлених законом. Зокрема, скарги на тривале провадження мали бути подані до суду за статтею 248-3 ЦПК з 23 травня 2001 р. Що стосується скарг на призупинення провадження і на постанову від 19 вересня 2000 р., вони могли бути подані до суду згідно ст. 234 КПК з 29 червня 2001 р.

55. Суд приймає до уваги твердження Уряду, що постанова прокуратури могла бути оскаржена при попередньому розгляді справи (попереднє засідання суду) чи при її розгляді судом щодо суті. Рішенням Конституційного Суду від 30 січня 2003 р. національним судам було надано право розглядати ці скарги на стадії досудового розслідування. Цього дня Конституційний Суд постановив, що підстави і процедура порушення кримінальної справи щодо конкретної особи, а не суть обвинувачення як такого, є предметом оскарження.

56. Таким чином, Суд вважає, що національне законодавство забезпечує судовий контроль за діями органів слідства. Проте необхідно з'ясувати, чи цей контроль міг бути ефективно здійснений у справі відразу і чи був він доступним, а не просто теоретичним чи ілюзорним на момент подання заяви. Зокрема, необхідно встановити, чи ці засоби правового захисту

надали обґрунтовані перспективи успіху стосовно скарги заявника на підставі Конвенції щодо необґрунтованої тривалості провадження.

2. Принципи, зазначені в ст. 35 § 1 Конвенції

57. Суд зазначає, що відповідно до його усталеного прецедентного права метою норми про національні засоби правового захисту, яка міститься в ст. 35 § 1 Конвенції, є надання Договірним сторонам можливості запобігти або виправити стверджені порушення прав до того, як ці заяви будуть передані до Суду. Проте лише ефективні засоби правового захисту повинні бути використані. На Урядові, який стверджує про невичерпання, лежить обов'язок переконати Суд, що засіб правового захисту був ефективним і доступним як теоретично, так і на практиці у відповідний час. Якщо цей тягар доведення був задоволений, то заявник повинен довести, що засіб правового захисту, запропонований Урядом, був фактично вичерпаний чи з будь-яких причин був неадекватний та неефективний у певних обставинах справи, або що існували виключні обставини, що звільняють заявника від цього обов'язку (див. рішення у справі «Данкевич проти України», заява № 40679/98, § 107, 29 квітня 2003 року).

58. Суд наголошує, що при застосуванні цієї норми необхідно враховувати конкретні обставини справи. Відповідно, він визнав, що ст. 35 повинна застосовуватися з певним ступенем гнучкості і без надмірного формалізму. Суд визнав, що норма про вичерпання всіх національних засобів правового захисту не є абсолютною, як і не є такою, що застосовується автоматично; встановлюючи, чи була норма дотримана, необхідно враховувати відповідні обставини конкретної справи. Це означає, серед іншого, що Суд повинен брати до уваги не лише існування формальних засобів правового захисту в правовій системі відповідної Договірної сторони, а й загальну правову та політичну ситуацію, в якій вони використовуються, та особисті обставини заявника (див. рішення у справі «Акдівар проти Туреччини» від 16 вересня 1996 року, Reports of Judgments and Decisions 1996-IV, с. 1211, § 69). Він повинен з'ясувати, чи при всіх обставинах справи заявник зробив все, чого можна було обґрунтовано очікувати, щоб вичерпати всі національні засоби правового захисту.

59 Суд також нагадує, що вирішальним питанням при визначенні ефективності засобу правового захисту стосовно скарги на тривалість провадження є те, чи може заявник подати до національного суду позов про відшкодування; іншими словами, чи існує засіб правового захисту, який би задовольнив позов, забезпечуючи безпосереднє і швидке відшкодування, а не просто непрямий захист прав, гарантований статтею 6 Конвенції (див. рішення у справі «Девер проти Бельгії» від 27 лютого 1980 року, Series A № 35, с. 16, § 29). Суд також постановляв, що засіб правового захисту є «ефективним», якщо його можна використати для того, щоб або прискорити винесення рішення судом, який розглядає справу, або забезпечити позивача адекватним відшкодуванням за затримку, яка вже допущена (див. рішення у справі «Кудла проти Польщі» [ВП], № 30210/96, §§ 157–159, ECHR 2000-XI; ухвала щодо прийнятності у справі «Міфсуд проти Франції» [ВП], № 57220/00, § 17, ECHR 2002-VIII).

60. Оскільки справа стосується засобу правового захисту, впровадженого після того, як заява була подана до Суду, Суд також зазначає, що він постановив, що заявники в справах проти Італії, які стосуються тривалості провадження, повинні використовувати засіб правового захисту, впровадженого «Законом Пінто», незважаючи на те, що він був прийнятий після того, як їхні заяви були подані до Суду (див., наприклад, ухвалу щодо прийнятності у справі «Джакометті проти Італії», № 34939/97, 8 листопада 2001). Подібне рішення було прийняте стосовно справ проти Хорватії і Словаччини після набрання чинності конституційних змін,

які уповноважили Конституційний Суд призначати відшкодування як запобіжного, так і компенсаційного характеру особам, які скаржаться на надмірну тяганину при розгляді справи судом (див. ухвалу у справі «Ноголіка проти Хорватії», № 77784/01, 5 вересня 2002; ухвалу у справі «Андрасік, Церман, Бедач, Ляхман, Кочур, Дубравіцкі і Браца проти Словаччини», №№ 57984/00, 60237/00, 60242/00, 60679/00, 60680/00, 68563/01 та 60226/00, 22 жовтня 2002 року).

3. Оцінка Судом вичерпання національних засобів захисту

61. Застосовуючи вищевказані міркування до цієї справи, Суд встановив, що заявник мав можливість з 23 травня 2001 року та 29 червня 2001 оскаржити до національного суду постанову прокурора Чернівецької області від 19 вересня 2000 року про відновлення кримінального розслідування проти нього. Заявник міг зробити це як в порядку цивільного провадження відповідно до статті 248-3 ЦПК, так і в порядку кримінального провадження відповідно до статті 234 КПК. Тому Суд вважає за необхідне дослідити, чи відповідали ці засоби критеріям статті 35 § 1 Конвенції.

62. Щодо подачі скарг до прокурора вищого рівня, які відповідно до зауважень Уряду повинні розглядатися як ефективні засоби, Суд зауважує, що вони не можуть розглядатися як «ефективні» та «доступні», оскільки статус прокурора за національним законодавством та його участь в кримінальному провадженні проти заявника не надають достатньої гарантії для незалежного та безстороннього розгляду скарги заявника.

63. Зокрема, Суд зауважує, що Конституція України закріплює розподіл влади на законодавчу, виконавчу та судову. Відповідно до положень Конституції України 1996 року, які регулюють здійснення правосуддя, правосуддя здійснюється виключно незалежними судами. Положення, пов'язані зі структурою, функціями і організацією прокуратури, які знаходяться в Розділі VII Конституції України (статті 121–123) і в Законі «Про прокуратуру» (Розділ 1-2), закріплюють, що прокурорам належить функція обвинувачення в кримінальному провадженні. У зв'язку з цим Суд звертає увагу на твердження Уряду, що прокуратура в Україні на той час і зараз, зокрема, підконтрольна Генеральному прокурору України, який призначається на посаду Президентом України за згодою Верховної Ради України. Президент України може також звільнити Генерального прокурора України з його посади без згоди Парламенту. Таким чином, безсумнівним є те, що прокурори під час виконання своїх функцій знаходяться під наглядом владних органів, які відносяться до виконавчої гілки влади. На думку Суду, тільки той факт, на який посилається Уряд, що відповідно до вказаного законодавства прокуратура, крім виконання функції обвинувачення, ще й діє в інтересах суспільства, не може розглядатися як підтвердження її судового статусу чи статусу незалежного та безстороннього суб'єкта. Суд зазначає, що прокуратура здійснює функції розслідування та обвинувачення, а тому її положення в кримінальному провадженні, як було передбачено законодавством в той час, зокрема положеннями Закону України «Про прокуратуру» (розділ 1-2) і Кримінального процесуального Кодексу України (статті 22, 25 і 32), повинно розглядатися як положення сторони цього провадження. Суд зазначає, таким чином, що звернення до прокурора, який був стороною кримінального провадження в цій справі, не надає обґрунтованого сподівання на успіх, оскільки воно не було «ефективним». Отже, на заявнику не лежало зобов'язання скористатися цим засобом.

64. Таким чином, оскільки вище було запропоновано, що заявник повинен був використати засіб, передбачений статтею 248-3 ЦПК України, Суд вважає, що у разі використання цих заходів заявник міг звернутись до національних судів щодо дій певного слідчого чи прокурора як державних службовців. Суд зазначає, що хоча заявник дійсно не подав цивільного позову

щодо відшкодування збитків, завданих затягуванням розслідування у цій справі, Уряд не проілюстрував, як використання цих заходів виправить затримку у розгляді справи. Суд вважає, що недостатніми є приклади національної судової практики, надані Урядом.

65. Таким чином, оскільки вище було запропоновано, що заявник повинен був використати засіб, передбачений статтею 234 КПК, Суд зазначає, що цей засіб міг бути використаний з 29.06.2001 лише у випадку попереднього засідання суду чи у випадку слухання справи щодо суті. Суд приходить до висновку, що цей засіб не відповідає вимогам статті 35 § 1 з питань доступності, оскільки було запропоновано, що скарги на тривалість розслідування можуть подаватись лише після закінчення самого розслідування, і не було надано жодної можливості оскарження таких дій в процесі розслідування. Щодо змін, внесених до ст. 234 КПК, які надають заявнику право подати скаргу на дії слідчого чи прокурора щодо ходу проведення розслідування, Суд вважає, що, навіть якщо такі заходи існують лише теоретично з 30 січня 2003 р., Уряд не надав жодного прикладу їх практичного застосування. Більше того, закон не зазначає, чи є стаття 234 КПК засобом захисту у випадках затягування розслідування у кримінальних справах і яке відшкодування передбачене для заявника у випадку доведення, що тривалість розслідування порушила вимогу «розумності».

66. За таких обставин Суд вважає, що не було чітко встановлено, що звернення до запропонованих Урядом засобів захисту могло забезпечити заявнику відшкодування з огляду на його скарги щодо тривалості провадження у цій справі. Крім того, Суд вважає, що ця справа відрізняється від інших справ, пов'язаних з тривалістю провадження, які розглядалися проти Італії, Словаччини та Хорватії, де заявники могли очікувати відшкодування, запровадженого «Законом Пінто», після того, як вони подали свої заяви до Суду, оскільки відшкодування, передбачене у «Законі Пінто», задовольняло вимоги статті 35 § 1 Конвенції щодо питань ефективності та доступності (див., наприклад, ухвалу у справі *«Джакометті та інші проти Італії»*, № 34939/97, ECHR 2001/-XII, чи ухвалу у справі *«Бруско проти Італії»*, № 69789/01, ECHR 2001-IX). Суд також зазначає, що засоби захисту у вищезгаданих справах були спеціально створені з метою надання відшкодування за тривалість провадження.

67. Суд вважає, що у світлі поданих сторонами доказів ця справа піднімає серйозні питання фактів та права відповідно до Конвенції, визначення яких потребує розгляду справи щодо суті. Таким чином, Суд доходить висновку, що у заяві не може бути відмовлено з мотивів невикористання усіх національних засобів захисту в сенсі статті 35 § 1 Конвенції. Інших підстав для визнання заяви неприйнятною встановлено не було.

II. СУТЬ СКАРГ ЗАЯВНИКА

68. Уряд зазначив, що провадження має бути розділене на чотири послідовні періоди: з 28 січня 1998 року до 3 лютого 1999 року; з 3 лютого 1999 року до 10 серпня 1999 року; з 10 серпня до 22 вересня 1999 року; і останній період з 22 вересня 1999 і дотепер. Уряд зазначав, що кожен з цих періодів відповідав «розумному строку», передбаченому статтею 6 § 1 Конвенції.

69. Заявник стверджував, що цей підхід був недоречним, оскільки провадження у його справі тривало шість років і триває аж до цих пір.

А. ПЕРІОД, ЯКИЙ БЕРЕТЬСЯ ДО УВАГИ

70. Суд знаходить, що обґрунтування, надане Урядом в оцінці тривалості провадження, не

відповідає прецедентній практиці Суду (див. *Kudla v. Poland* [GC], no. 30210/96, § 124, ECHR 2000-XI). Він нагадує, що у кримінальних справах «розумний строк», передбачений статтею 6 § 1 Конвенції, починається з того часу, коли особі було пред’явлено обвинувачення; це може статись як до моменту розгляду справи в суді (див., для прикладу, вищезгадану справу *Deweer v. Belgium, judgment*, p. 22, § 42), так і з дня арешту, дня, коли відповідна особа була офіційно повідомлена, що проти неї висунуте обвинувачення у справі, або з дня, коли було розпочато попереднє слідство (див. рішення у справі «*Вемгофф проти Німеччини*» від 27 червня 1968 року, Series A № 7, сс. 26–27, § 19; рішення у справі «*Ноймайстер проти Австрії*» від 27 червня 1968 року, Series A № 13, с. 45, § 110). «Обвинувачення» відповідно до положень статті 6 § 1 може бути визначено як «офіційне повідомлення, надане особі уповноваженими представниками влади, в підтвердження того, що вона вчинила злочин», визначення, яке також відповідає критерію, що «ситуація (підозрюваного) суттєво погіршилась» (див. вищезгадану справу «*Девер проти Бельгії*», с. 24, § 46; рішення у справі «*Фоті та інші проти Італії*» від 10 грудня 1982 року, Series A. № 56, § 52). Щодо закінчення «строку» у кримінальних справах період, передбачений статтею 6 § 1 Конвенції, включає все провадження у справі, у тому числі процес апеляції (див. рішення у справі «*Кьоніг проти Німеччини*» від 28 червня 1978 року, Series A № 27, с. 33, § 98).

71. Суд зауважує, що період, який береться до уваги, розпочався 28 січня 1998 року, коли заявник був затриманий за підозрою у вчиненні злочину, тобто коли він був підданий розслідуванню. Це провадження все ще триває, хоч і минуло вже шість років.

Б. РОЗУМНІСТЬ ТРИВАЛОСТІ ПРОВАДЖЕННЯ

72. Відповідно до прецедентної практики Суду розумність тривалості провадження повинна визначатись у світлі відповідних обставин справи та з огляду на критерії, передбачені прецедентною практикою Суду, зокрема складність справи, поведінка заявника, а також органів влади, пов’язаних зі справою (див., серед інших джерел, рішення у справі «*Пелісьє і Сассі проти Франції*» [ВП], № 25444/94, § 67, ECHR 1999-II; та «*Філіс проти Греції*» (№ 2), рішення від 27 червня 1997 року, ECHR 1997-IV, с. 1083, § 35).

73. Суд зазначає, що розгляд справи заявника відбувався в двох інстанціях, зокрема в Ленінському районному суді Чернівців та Чернівецькому обласному суді. Рішення обох судів були винесені в 1999 році та стосувалися повернення справи на додаткове розслідування. Суд встановив також значні затримки у розслідуванні справи, які не можуть бути виправдані поясненнями Уряду щодо неможливості приведення пані Льодянової до суду. Суд зауважує, що відповідно до статті 206 Кримінально-процесуального кодексу, на яку посилається Уряд, вона була одна з підозрюваних у справі, та провадження у справі проти неї могло бути виділене в окреме провадження, не пов’язане з кримінальним провадженням проти заявника, і могло бути зупинене. Уряд не надав будь-яких переконливих пояснень причин, чому це не було зроблено.

74. Суд зазначає, що заявник може вважатися відповідальним за деякі несуттєві затримки в провадженні, такі, як період між 10 і 30 жовтня 1998 року та між 29 грудня 1998 року і 28 січня 1999 року, коли він ознайомлювався з матеріалами справи. Проте ця затримка є наслідком використання заявником права, передбаченого національним законодавством. Що стосується затримки, спричиненої неподанням JDE до Ленінського районного суду м. Чернівців в період між вереснем 1999 року та 17 січня 2000 року скарг стосовно повернення майна та документів, Суд вважає, що цей період не впливав на кримінальне провадження проти заявника. У будь-якому випадку це не може виправдовувати тривалість бездіяльності

в період між рішенням Ленінського районного суду Чернівців від 29 червня 1999 року та слідчими діями прокуратури (19 вересня 2000 року) та подальшу бездіяльність з 19 вересня 2000 року до цього часу. Безперечно, це також не може виправдовувати загальну тривалість провадження у справі заявника (див., з відповідними змінами, рішення у справі *«Портінгтон проти Греції»* від 23 вересня 1998 року, Reports 1998-VI, с. 2632, § 29, та рішення у справі *«Зана проти Туреччини»* від 25 листопада 1997 року, Reports 1997-VII, с. 2552, § 79).

75. Не є відповіддю на скаргу заявника твердження Уряду про те, що призупинення провадження у справі не мало негативного впливу на його права, оскільки він мав змогу вільно пересуватися та обирати місце проживання і був зобов'язаний лише з'являтися за викликом до суду чи органів слідства. Має бути зазначено, що заявник до цього часу перебуває в стані непевності про долю кримінального провадження проти нього.

76. Уряд України не надав жодних переконливих пояснень, які виправдовували б затримки. За цих обставин Суд вважає, що період, який до цього часу використовувався для визначення обвинувачення, не відповідає вимозі «протягом розумного строку». Відповідно наявне порушення статті 6 § 1 Конвенції.

III. СТВЕРДЖУВАНЕ ПОРУШЕННЯ СТАТТІ 13 КОНВЕНЦІЇ

77. Насамкінець заявник скаржився, що в Україні немає ефективних засобів правового захисту, які могли б бути використані для отримання відшкодування за надмірну тривалість кримінального провадження. При цьому він посилався на статтю 13 Конвенції.

78. Суд нагадує, що стаття 13 гарантує ефективний засіб правового захисту у відповідному національному органі в разі порушення положень статті 6 § 1 щодо розгляду справи упродовж розумного строку (див. рішення у справі *«Кудла проти Польщі»* [ВП], № 30210/96, § 156, ECHR 2000-XI). Суд повторює, що засіб є «ефективним», якщо він може бути використаний або для прискорення винесення судом рішення у справі, або для забезпечення заявника відповідним відшкодуванням за затримку, яка вже допущена (див. вказане вище рішення у справі *«Кудла проти Польщі»*, §§ 157–159). Суд зазначає, що в своїх попередніх зауваженнях Уряд повідомив, що заявнику були доступні засоби правового захисту щодо його скарг. Оскільки Уряд посилається на ті ж аргументи щодо скарг заявника на порушення статті 13, то вони, як і заперечення Уряду, мають бути відхилені (див. пп. 62–64).

79. Таким чином, Суд приходить до висновку, що в цій справі було порушено статтю 13 Конвенції через відсутність у внутрішньому законодавстві ефективного і доступного засобу правового захисту щодо скарги заявника стосовно тривалості розгляду кримінальної справи.

IV. ЗАСТОСУВАННЯ СТАТТІ 41 КОНВЕНЦІЇ

80. Стаття 41 Конвенції проголошує:
«Якщо Суд визнає факт порушення Конвенції або протоколів до неї і якщо внутрішнє право відповідної Високої Договірної Сторони передбачає лише часткову компенсацію, Суд, у разі необхідності, надає потерпілій стороні справедливую сатисфакцію».

A. ШКОДА

81. Заявник вказав, що його скарги щодо справедливої сатисфакції стосуються майна компанії JDE, 99 відсотками акцій якої він володів, що було конфісковане 13 жовтня 1997 року. Він

вважав, що конфіскація цієї власності призвела до щоденної втрати прибутку і спричинила моральні збитки. Заявник вимагає 70 000 доларів США за кожний день як компенсацію за втрату прибутків та 210 000 доларів США як відшкодування моральної шкоди. Заявник стверджував, що понесені збитки були прямим наслідком порушення статей 9 та 10 Закону України «Про режим іноземного інвестування». Він зазначав, що загальна сума компенсації за матеріальну шкоду з огляду на 250 робочих днів на рік складає 107 380 000 доларів США. Також заявник стверджував, що завдана йому моральна шкода має бути оцінена в 322 140 000 доларів США.

Заявник заявив, що загальна сума компенсації матеріальної та моральної шкоди складає 429 520 000¹.

82. Стосовно вимог заявника щодо заявленої матеріальної шкоди Уряд погодився, що необґрунтована тривалість кримінального провадження проти заявника могла призвести до втрати можливостей при керуванні бізнесом (див. рішення у справі «*Georgiadis проти Кіпру*» від 14 травня 2002 року, § 53, № 50516/99). Далі Уряд зазначив, що компанія JDE мала свої права та обов'язки, які відрізнялися від прав та зобов'язань власників компанії. Він зауважив, що JDE не є стороною процесу у Суді. Уряд України стверджував, що заявлена заявником сума компенсації матеріальної шкоди не мала жодного підтвердження і була надмірною та необґрунтованою. Далі він наголосив, що був відсутній причинно-наслідковий зв'язок між заявленим порушенням прав заявника за статтями 6 §1 та 13 Конвенції та спричиненою шкодою.

83. Що стосується моральної шкоди, Уряд України визнав, що надмірна тривалість кримінального провадження у справі могла завдати заявникові моральні страждання. Проте Уряд зазначив, що сума заявленого відшкодування надмірна. На думку Уряду, заявлена сума відшкодування потребувала подальшого роз'яснення. Він просив Суд встановити суму компенсації на засадах справедливості та відповідно до прецедентної практики Суду.

84. Суд не знайшов жодного причинного зв'язку між виявленим порушенням та матеріальною шкодою, про яку стверджує заявник. Тому немає жодних підстав для відшкодування. Проте Суд визнає, що заявник може вважатися таким, що зазнав моральних страждань, враховуючи тривалий стан непевності, в якому він знаходився та знаходиться досі через тривалість розгляду кримінальної справи. Тому на засадах справедливості Суд присуджує заявникові відшкодування моральної шкоди в розмірі 2500 ЄВРО.

Б. СУДОВІ ВИТРАТИ

85. Заявник також вимагав 76 137,61 ЄВРО на відшкодування витрат, пов'язаних з провадженням справи у Суді. На підтвердження своїх вимог заявник надав до Європейського суду з прав людини два відповідних документи, виданих його юристом «клієнту», Європейському суду з прав людини, у зв'язку зі справою заявника.

86. Уряд України зазначив, що заявник відповідно до правила 60 п. 2 Регламенту Суду не надав відповідного підтвердження, що витрати на його юридичного представника насправді були понесені. Далі Уряд зазначає, що витрати, на які посилається заявник, були понесені ним тільки у зв'язку з провадженням у Суді, а не під час провадження у національних судах. Уряд далі зазначив, що заявник не надав Суду жодного документа на підтвердження його представництва та домовленості щодо судових витрат. Зокрема Уряд вважає, що адвокат

¹ Приблизно 337 858 884,61 євро.

заявника невмотивовано завищив час (більше ніж 400 годин), який він нібито витратив на підготовку справи. Далі Уряд зазначив, що витрати на переклад документів англійською мовою, витрати на «попередню підготовку» справи і «підготовку зауважень» полягають в одних і тих же діях адвоката та заявника, а, крім цього, вони не підкріплені відповідними документами та чеками, що підтверджують понесені витрати. Таким чином, Уряд просив Суд відхилити твердження заявника щодо судових витрат, понесених як в національних судах, так і під час провадження відповідно до Конвенції, оскільки він не надав жодних доказів на підтвердження своїх тверджень (див., з відповідними змінами, рішення у справі «Прессоз Компанія Нав'єра та інші проти Бельгії» від 3 липня 1997 року, Reports of Judgments and Decisions 1997-IV, с. 1299, § 24; рішення у справі «Озтюк проти Німеччини» від 23 жовтня 1984 року, Series A № 85, с. 9, § 9).

87. Заявник не погодився. Він наголосив, що час, який його адвокат витратив на справу, був визначений приблизно, оскільки його справа була доволі складною. Він далі зазначив, що вимоги щодо судових витрат були підтверджені відповідними документами, які були надані Суду.

88. Суд повторює, що для того, щоб судові витрати були включені до компенсації відповідно до статті 41, вони повинні бути фактично понесеними, необхідними для попередження порушення Конвенції чи отримання відшкодування за встановлене порушення Конвенції і обґрунтованими щодо розміру (див. рішення у справі «Нільсен і Йонсен проти Норвегії» [ВП], № 23118/93, § 62, ECHR 1999-VIII). Суд вважає, що ці вимоги не дотримані у цій справі. Суд приходить до висновку, що адвокат заявника надто завищив час, який він витратив на підготовку справи. Не доведено, що всі судові витрати, які нібито відповідають більше ніж чотириста годинам ефективної роботи і складають 76 137,61 ЄВРО, були понесені взагалі чи обґрунтовано понесені у зв'язку зі скаргами, поданими до Суду. Хоча зрозуміло, що заявник поніс певні витрати на адвоката при наданні зауважень Суду.

Виходячи з наявної інформації та наведених вище критеріїв, Суд вважає за розумне присудити заявнику 1500 ЄВРО на відшкодування судових витрат.

В. ПРОЦЕНТНА СТАВКА

89. Суд вважає прийнятним, що процентна ставка повинна базуватися на граничній кредитній ставці Європейського Центрального Банку, до якої повинні бути додані три відсоткові пункти.

ЗА ЦИХ ОБСТАВИН, СУД ОДНОГОЛОСНО

1. *Відхиляє* попередні зауваження Уряду щодо неприйнятності заяви на підставі невичерпання національних засобів захисту;

2. *Проголошує* скарги щодо стверджуваного порушення статей 5 §§ 2, 4 і 5, 6 §§ 2 і 3 Конвенції і статті 1 Протоколу № 1 та статті 4 Протоколу № 7 до Конвенції неприйнятними;

3. *Проголошує* скарги щодо тривалості провадження і відсутності ефективних заходів прийнятними;

4. *Вирішує*, що було порушення статті 6 § 1 Конвенції;

5. *Вирішує*, що було порушення статті 13 Конвенції;

6. *Вирішує:*

- а) що Держава-відповідач повинна сплатити заявникові протягом трьох місяців з моменту набуття рішенням чинності відповідно до ст. 44 § 2 Конвенції 2500 ЄВРО (дві тисячі п'ятсот ЄВРО) як відшкодування моральної шкоди та 1500 ЄВРО (одна тисяча п'ятсот ЄВРО) судових витрат, а також будь-який податок, який може бути утриманий з цієї суми;
- б) вищезазначені суми повинні бути конвертовані в національну валюту Ізраїлю, держави, де заявник постійно проживає, за курсом на дату сплати;
- в) після закінчення вищезазначеного трьохмісячного терміну на зазначену суму буде нараховуватися простий відсоток у розмірі граничної ставки за кредитом Європейського Центрального Банку протягом всього періоду прострочення плюс 3 відсоткових пункти;

7. *Відхиляє* одногослоно інші вимоги заявника щодо справедливої сатисфакції.

Вчинено англійською, повідомлено в письмовій формі 30 березня 2004 року згідно параграфу 2 і 3 правила 77 Регламенту Суду.

С. ДОЛЛЕ
Секретар Секції

Дж.-П. Коста
Голова Секції



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СУД З ПРАВ ЛЮДИНИ

ДРУГА СЕКЦІЯ

СПРАВА “НАУМЕНКО ПРОТИ УКРАЇНИ”

(ЗАЯВА № 41984/98)

РІШЕННЯ

СТРАСБУРГ

09 листопада 2004 року

Це рішення стане остаточним за обставин, викладених у статті 44 § 2 Конвенції. Воно може підлягати редакційним виправленням..

У справі **“Науменко проти України”** Європейський Суд з прав людини (Друга секція) засідаючи палатою у складі суддів:
п. Дж.-П. Кости (Mr J-P. Costa), Голови
п. А.Б. Баки (Mr A.B. Baka),
п. Л. Лукаїдеса (Mr L. Lucaides),
п. К. Юнгвірта (Mr K. Jungwiert),
п. В. Буткевича (Mr V. Butkevych),
пані В. Томасен (Mrs. W. Thomassen)
п. М. Угрехелідзе (Mr M. Ugrekhelidze),
п. Т.Л. Ерлі (Mr T.L. Early), заступника секретаря секції,
після обговорення у нарадчій кімнаті 19 жовтня 2004 року
виносить таке рішення, яке було прийняте у той день:

ПРОЦЕДУРА

1. Заяву № 41984/98 проти України подано до Європейської комісії з прав людини (далі - Комісії) 06 лютого 1998 року громадянкою України Світланою Борисівною Науменко (далі - заявниця) відповідно до колишньої статті 25 Конвенції про захист прав і основних свобод людини (далі - Конвенція).
2. Заявниця, якій було надано правову допомогу, була представлена практикуючим юристом пані Ольгою Козоровицькою (м. Одеса, Україна). Уряд України (далі - Уряд) був представлений його Уповноваженими пані Валерією Лутковською та згодом пані Зоряною Бортновською.
3. Заявниця стверджувала, що її права, гарантовані статтею 6 § 1 Конвенції та статтею 1 Протоколу № 1 до Конвенції, були порушені.
4. Заяву було передано до Суду 1 листопада 1998 року, коли Протокол № 11 до Конвенції набрав чинності (стаття 5 § 2 Протоколу № 11).
5. Заяву було передано до Другої секції Суду (правило 52 § 1 Регламенту Суду). В межах цієї секції відповідно до правила 26 § 1 було створено палату для розгляду справи (стаття 27 § 1 Конвенції).
6. 1 листопада 2001 року Суд змінив склад своїх секцій (правило 25 § 1 Регламенту Суду). Справу заявниці було передано на розгляд до нового складу Другої секції (правило 52 § 1 Регламенту Суду).
7. Рішенням від 14 жовтня 2003 року Суд визнав цю заяву частково прийнятною.
8. Заявниця і Уряд надали свої зауваження щодо прийнятності та суті справи (відповідно до правила 59 § 1 Регламенту Суду).

ФАКТИ

9. Заявниця, пані Світлана Борисівна Науменко, 1956 року народження, яка зараз проживає у м. Одеса.

I. ОБСТАВИНИ СПРАВИ

10. 5 травня 1991 року заявницю було визнано ліквідатором наслідків аварії на ЧАЕС, що сталася 1986 року. Міністерство охорони здоров'я Української Радянської Соціалістичної Республіки видало заявниці відповідне посвідчення.
11. У листопаді 1991 року заявницю визнали інвалідом другої групи у зв'язку з її роботою з ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС.
12. У листопаді 1992 року Міністерство охорони здоров'я УРСР скасувало посвідчення, видане 5 травня 1991 року, оскільки заявниця не залишилася працювати у чорнобильській “зоні відчуження” (30 км. зона радіаційного контролю та контролю безпеки навколо Чорнобиля, з якої вимагалось переселити всіх мешканців).
13. 7 листопада 1992 року Міністерство охорони здоров'я відхилило клопотання головного лікаря Одеської міської лікарні швидкої допомоги (місце роботи заявниці), в якій він вимагав надання статусу ліквідаторів для працівників (включаючи заявницю) Одеської міської лікарні швидкої допомоги, які працювали в зоні відчуження.
14. 1 вересня 1993 року Міністерство України у справах захисту населення від наслідків аварії на Чорнобильській АЕС повідомило головного лікаря Одеської міської лікарні швидкої допомоги про те, що документи, які б підтверджували перебування працівників лікарні в зоні відчуження, відсутні.
15. У лютому 1994 року заявниця подала скарги до Іллічівського районного суду м. Одеси, вимагаючи встановити факт її дійсного перебування у зоні відчуження. 3 березня 1994 року Іллічівський районний суд м. Одеси виніс рішення, яким встановив факт перебування заявниці в зоні відчуження 27 та 29 травня 1986 року. Рішення стало остаточним 14 березня 1994 року.
16. 6 жовтня 1994 року Одеський обласний суд відхилив за необґрунтованістю клопотання Голови комісії при Одеському обласному виконавчому комітеті з визначення статусу осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, про перегляд рішення від 3 березня 1994 року.
17. 28 грудня 1994 року комісія при Одеському облвиконкомі на виконання рішення суду від 3 березня 1994 року видала заявниці посвідчення, яке підтверджувало її статус постраждалої внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС.
18. 8 червня 1995 року Кабінет Міністрів прийняв Постанову № 404, якою вніс поправки до Постанови КМ від 25 серпня 1992 року № 501 “Про Порядок видачі посвідчень особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи”. Відповідно до цих поправок рішення суду не можуть бути підставою для видачі посвідчень та слугувати доказом того, що особа є постраждалою внаслідок катастрофи і, відповідно, встановлювати право особи на особливі державні пільги і соціальні виплати.
19. 14 грудня 1995 року комісія із спірних питань визначення статусу осіб, які брали участь у ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС, при Міністерстві у справах захисту населення від наслідків аварії на Чорнобильській АЕС прийняла рішення, яким відмовила заявниці у наданні статусу постраждалої внаслідок аварії на ЧАЕС, оскільки ліквідаційні роботи проводилися за межами зони відчуження.

20. 18 січня 1996 року комісія при Одеській обласній державній адміністрації з визначення статусу осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, (далі – Комісія) скасувала рішення від 28 грудня 1994 року про видачу посвідчення заявниці.
21. 6 березня 1996 року начальник управління праці та соціального захисту населення Одеської облдержадміністрації прийняв рішення про вилучення посвідчення у заявниці, припинення соціальних виплат та скасування пільг, наданих їй як потерпілій внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС.
22. 18 червня 1996 року Комісія прийняла рішення, яким анулювала посвідчення.
23. У серпні 1996 року заявниця звернулася зі скаргою до Верховного Суду України.
24. 9 серпня 1996 року Верховний Суд письмово повідомив заявницю, що відмова видати необхідне посвідчення може бути оскаржена в порядку, встановленому законом.
25. 12 січня 1999 року заявниця звернулася до Приморського районного суду м. Одеси з вимогою скасувати рішення від 18 січня 1996 року і зобов'язати Комісію визнати її потерпілою внаслідок аварії на ЧАЕС та видати нове посвідчення.
26. 26 січня 1999 року Приморський районний суд задовольнив вимоги заявниці, визнавши неправомірними дії Комісії. Суд також скасував рішення Комісії і наказав видати заявниці документ, що підтверджує її статус потерпілої внаслідок аварії на ЧАЕС. Рішення стало остаточним 6 лютого 1999 року.
27. 6 лютого 1999 року Комісія скасувала своє рішення від 18 січня 1996 року і підтвердила статус заявниці як учасника ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС. Прізвище заявниці було внесене до реєстру інвалідів-ліквідаторів наслідків аварії на ЧАЕС.
28. У квітні 1999 року заступник голови комісії з визначення статусу осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, при Одеській обласній державній адміністрації подав клопотання до голови Одеського обласного суду, вимагаючи від нього внести протест у порядку нагляду на рішення від 26 січня 1999 року з метою його скасування.
29. 7 травня 1999 року голова Одеського обласного суду відхилив це клопотання як необґрунтоване.
30. 14 січня 2000 року Комісія видала заявниці посвідчення потерпілої внаслідок аварії на ЧАЕС. Крім того, прізвище заявниці було внесене до реєстру осіб, які потребували покращення житлових умов.
31. 21 березня 2000 року заявниця подала заяву до Приморського районного суду м. Одеси щодо роз'яснення рішення від 26.01.1999 р. Заявниця також просила зобов'язати Комісією перерахувати їй всі пільги і пенсію з 18 січня 1996 року і виплатити заборгованість з цих пільг з цієї самої дати.
32. 28 березня 2000 року Приморський районний суд задовольнив вимоги заявниці і ухвалив, що суми компенсації, заборгованості щодо пільг мають бути нараховані і відшкодовані заявниці, починаючи з 18 січня 1996 року.

33. 15 червня 2000 року заявниця звернулася до Приморського районного суду м. Одеси з заявою про видачу їй виконавчого листа щодо виконання ухвали цього ж суду від 28 березня 2000 року. 13 липня 2000 року суд задовольнив прохання заявниці і видав їй виконавчий лист.
34. Виконавче провадження було відкрите 19 липня 2000 року, тобто через два дні з моменту отримання районним відділом ДВС Іллічівського районного управління юстиції виконавчого листа.
35. 11 серпня 2000 року ДВС Іллічівського району постановила, що не має юрисдикції щодо виконання постанови суду у справі заявника.
36. 29 серпня 2000 року (за твердженням Уряду - 28 серпня 2000 року) заступник голови Одеського обласного суду вніс до президії Одеського обласного суду протест про перегляд в порядку нагляду рішення Іллічівського районного суду м. Одеси від 3 березня 1994 року щодо встановлення факту перебування заявниці в зоні відчуження.
37. 6 вересня 2000 року президія Одеського обласного суду задовольнила протест, скасувала рішення від 3 березня 1994 року і направила справу на новий розгляд до Іллічівського районного суду м. Одеси.
38. 16 липня 2001 року Іллічівський районний суд м. Одеси виніс рішення на користь заявниці, встановивши факт її перебування у зоні відчуження 27 та 29 травня 1986 року.
39. 14 серпня 2001 року Одеська обласна держадміністрація подала апеляційну скаргу на рішення суду від 16 липня 2001 року.
40. 12 жовтня 2001 року справа була направлена до розгляду до Апеляційного суду Одеської області. Проте справу було повернено до Іллічівського районного суду м. Одеси для вирішення питань, пов'язаних із поданням скарги на рішення від 16 липня 2001 року.
41. 12 листопада 2001 року Іллічівський районний суд м. Одеси визнав скаргу такою, що не відповідає формальним вимогам, які передбачені законодавством для подання апеляційної скарги, і надав Одеській обласній держадміністрації строк до 20.11.2001 р. для усунення недоліків.
42. 23 листопада 2001 року Одеська облдержадміністрація усунула вказані недоліки і подала апеляційну скаргу на рішення від 16 липня 2001 року, вимагаючи його скасування.
43. 6 грудня 2001 року Іллічівський районний суд м. Одеси подовжив строк для внесення подання Одеською обласною держадміністрацією до 10 грудня 2001 року.
44. 28 грудня 2001 року Апеляційний суд Одеської області знову повернув справу до Іллічівського районного суду для усунення формальних недоліків апеляційної скарги, яку було подано невчасно.
45. 29 січня 2002 року Іллічівський районний суд задовольнив клопотання Одеської облдержадміністрації щодо подовження строку подання апеляції до Апеляційного суду Одеської області.

46. 1 лютого 2002 року Іллічівський районний суд м. Одеси надіслав матеріали справи до Апеляційного суду Одеської області.
47. 22 лютого 2002 року Апеляційний суд Одеської області вирішив порушити апеляційне провадження у справі і призначив слухання щодо суті на 14 травня 2002 року.
48. 14 травня 2002 року Апеляційний суд Одеської області скасував рішення від 16 липня 2001 року і направив справу на новий розгляд до того ж суду першої інстанції.
49. 17 липня 2002 року справу було передано до Іллічівського районного суду м. Одеси для подальшого розгляду.
50. У період з 12 серпня 2002 року до 23 вересня 2002 року слухання справи не відбувалося у зв'язку з перебуванням судді у відпустці.
51. Розгляд справи був призначений на 18 жовтня 2002 року.
52. Слухання справи було відкладене до 8 листопада 2002 року, оскільки Міністерство охорони здоров'я України, державне підприємство “РУЗОД” та Міністерство внутрішніх справ України не виконали розпорядження суду від 17 липня 2002 року про надання відповідних документів, які б підтверджували участь заявниці у ліквідації наслідків аварії у Чорнобилі. Зазначені документи надійшли до суду 18 жовтня 2002 року.
53. 8 листопада 2002 року у Іллічівському районному суді м. Одеси відбулося слухання у справі заявниці. Того ж дня суд відклав слухання до 29 листопада 2002 року для того, щоб викликати в судове засідання окремих свідків.
54. 29 листопада 2002 року слухання було перенесене на 19 грудня 2002 року у зв'язку з клопотанням Одеської облдержадміністрації про виклик додаткових свідків.
55. 19 грудня 2002 року суд заслухав додаткових свідків. Він також призначив наступне слухання на 16 січня 2003 року у зв'язку з витребуванням з Приморського районного суду м. Одеси матеріалів справи, які стосуються статусу заявниці як ліквідатора наслідків аварії на Чорнобильській АЕС.
56. 16 січня 2003 року слухання було перенесене у зв'язку з закінченням строку дії доручення представника Одеської обласної державної адміністрації. Подальше слухання було призначене на 22 січня 2003 року.
57. 22 січня 2003 року заявниця подала до суду клопотання про перенесення слухання справи з метою надання їй часу для уточнення своїх вимог. Слухання було перенесене на 10 лютого 2003 року.
58. 6 березня 2003 року Малиновський районний суд м. Одеси (справа була передана до цього суду відповідно до територіальної підсудності) встановив, що заявниця працювала ліквідатором аварії на Чорнобильській АЕС у 1986 році та знаходилася у “зоні відчуження”. Це рішення не оскаржувалось і стало остаточним 8 квітня 2003 року.
59. 13 березня 2003 року ДВС Малиновського району відкрила виконавче провадження у цій справі.

60. Рішення від 6 березня 2003 року було виконане 8 травня 2003 року, коли заявниця отримала посвідчення потерпілої внаслідок аварії на ЧАЕС.

61. 12 травня 2003 року ДВС Малиновського району закрила виконавче провадження у зв'язку з фактичним виконанням рішення суду.

62. 13 листопада 2003 року Малиновський районний суд м. Одеси розтлумачив рішення від 6 березня 2003 року відносно того, що заявниця перебувала у зоні відчуження в період з 26 травня до 4 червня 1986 року.

63. 24 травня 2004 року Малиновський районний суд м. Одеси присудив заявниці 13253.01 грн. компенсації за несплачену пенсію в період з 1 вересня 1996 року до 1 листопада 2003 року. Суд також встановив, що щомісячна заробітна плата заявниці має складати 307.65 грн.

II. ВІДПОВІДНЕ НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО

64. Конституція України від 28.06.1996 р.

Стаття 129.

Судді при здійсненні правосуддя незалежні і підкоряються лише закону.

“...основними засадами судочинства є:

1) законність;

...9) обов'язковість рішень суду.”

65. Цивільний процесуальний кодекс¹

Глава 42

Перегляд у порядку судового нагляду рішень, ухвал і постанов суду, що набрали законної сили

Стаття 327. Рішення, ухвали і постанови, що можуть бути опротестовані

“Рішення, ухвали і постанови суду, що набрали законної сили, можуть бути переглянуті в порядку судового нагляду за протестами службових осіб, зазначених у статті 328 цього Кодексу.”

Стаття 328.

Особи, які мають право опротестовувати рішення, ухвали і постанови суду, що набрали законної сили

“Опротестовувати в порядку нагляду рішення, ухвали, постанови суду, що набрали законної

¹ Ці положення були скасовані на підставі Закону України “Про внесення змін та поправок до Цивільного процесуального кодексу України” від 29.06.2001 р.

сили, мають право:

... 2) голови Верховного Суду Республіки Крим, обласного, Київського і Севастопольського міських судів та їх заступники, прокурор Республіки Крим, області, міст Києва, Севастополя та їх заступники - рішення, ухвали районного (міського), міжрайонного (окружного) суду, а також касаційні ухвали судової колегії в цивільних справах Верховного Суду Республіки Крим, обласного, Київського і Севастопольського міських судів...”

Стаття 330.

Суди, що розглядають протести

“Справи в порядку нагляду розглядають:

...

1) президія Верховного Суду Республіки Крим, обласного, Київського та Севастопольського міських судів - за протестами Голови Верховного Суду України, Генерального прокурора України та їх заступників, голів Верховного Суду Республіки Крим, обласного, Київського, Севастопольського міських судів та їх заступників, прокурора Республіки Крим, області, міст Києва, Севастополя та їх заступників - на рішення і ухвали районних (міських) судів, міжрайонних (окружних) судів та на касаційні ухвали Верховного Суду Республіки Крим, обласних судів, Київського і Севастопольського міських судів;...”

Стаття 331.

Зупинення виконання рішень, ухвал та постанов, що набрали законної сили

“Службові особи, яким надано право принесення протестів у порядку нагляду, можуть зупиняти виконання відповідних рішень, ухвал і постанов до закінчення провадження в порядку нагляду.

Принесення протесту на рішення суду, прийняте по скарзі на неправомірні дії службової особи, що ущемляють права громадянина, зупиняє виконання рішення до закінчення провадження в порядку нагляду.”

Стаття 333.

Право осіб, які беруть участь у справі, подати пояснення на протест і взяти участь у розгляді справи

“Сторони та інші особи, які беруть участь у справі, мають право подати письмові пояснення на протест.

Особи, повідомлені про час і місце розгляду справи, якщо вони з'являться, допускаються до участі в її розгляді. Неявка їх не перешкоджає розглядові справи.”

Стаття 337.

Повноваження суду, який розглядає справу в порядку нагляду

“Суд, розглянувши справу в порядку нагляду, своєю ухвалою або постановою вправі:

- 1) залишити рішення, ухвалу, постанову без змін, а протест - без задоволення;
- 2) скасувати рішення, ухвалу або постанову повністю або частково і направити справу на

новий розгляд до суду першої або касаційної інстанції;

3) скасувати рішення, ухвалу або постанову повністю або частково і закрити провадження у справі чи залишити заяву без розгляду;

4) залишити в силі одне з раніше постановлених у справі рішень, одну з ухвал чи постанов;

5) змінити рішення, ухвалу чи постанову або постановити нове рішення, не передаючи справи на новий розгляд, якщо по справі не вимагається збирання або додаткової перевірки доказів, обставини справи встановлені судом першої інстанції повно і правильно, але допущено помилку в застосуванні норм матеріального права.”

Стаття 341.

Обов’язковість вказівок суду, який розглядає справу в порядку судового нагляду

“Вказівки суду, який розглядає справу в порядку судового нагляду, викладені в ухвалі або постанові, є обов’язковими для суду, який заново розглядає дану справу. Ці вказівки обов’язкові в межах, передбачених статтею 319 цього Кодексу.

Суд при розгляді справи в порядку судового нагляду, скасовуючи касаційну ухвалу, не вправі вирішувати наперед висновки, що можуть бути зроблені касаційною інстанцією при повторному розгляді справи.”

66. Закон України “Про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України “ від 21 червня 2001 року

Глава II

Перехідні положення

“1. Цей Закон набуває чинності з 29 червня 2001 року...

3. Цивільні справи, які до 29 червня 2001 року надійшли для касаційного розгляду, вирішуються в порядку, визначеному для розгляду апеляційних скарг.

4. Справи з протестами на судові рішення, внесені до 29 червня 2001 року, направляються до Верховного Суду України для розгляду в касаційному порядку.

5. Рішення, які станом на 29 червня 2001 року набрали чинності, можуть бути оскаржені в касаційному порядку протягом трьох місяців.”

67. Закон України “Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи” від 28.02.1991 р.

Стаття 10. Визначення осіб, які належать до учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС

“Учасниками ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС вважаються громадяни, які безпосередньо брали участь у будь-яких роботах, пов’язаних з усуненням самої аварії, її наслідків у зоні відчуження у 1986 - 1987 роках незалежно від кількості робочих днів,

а у 1988-1990 роках - не менше 30 календарних днів, у тому числі проведенні евакуації людей і майна з цієї зони, а також тимчасово направлені або відряджені у зазначені строки для виконання робіт у зоні відчуження, включаючи військовослужбовців, працівники державних, громадських, інших підприємств, установ і організацій незалежно від їх відомчої підпорядкованості, а також ті, хто працював не менше 14 календарних днів у 1986 році на діючих пунктах санітарної обробки населення і дезактивації техніки або їх будівництві. Перелік цих пунктів визначається Кабінетом Міністрів України.”

Стаття 11.

Визначення осіб, які належать до потерпілих від Чорнобильської катастрофи

“До потерпілих від Чорнобильської катастрофи належать:

5) особи, які працювали з моменту аварії до 1 липня 1986 року не менше 14 календарних днів або не менше трьох місяців протягом 1986 - 1987 років за межами зони відчуження на роботах з особливо шкідливими умовами праці (за радіаційним фактором), пов'язаними з ліквідацією наслідків Чорнобильської катастрофи, що виконувалися за урядовими завданнями. Перелік видів робіт і місць, де виконувалися зазначені роботи, встановлюється Кабінетом Міністрів України.”

68. Постанова Кабінету Міністрів України “Про Порядок видачі посвідчень особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи” від 25 серпня 1992 р. N 501

“10. Посвідчення видаються:

учасникам ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС на підставі одного з таких документів:

- а) посвідчення про відрядження в зону відчуження;
- б) військового квитка і довідки командира військової частини або архіву про участь у ліквідації наслідків аварії у зоні відчуження;
- в) довідки про підвищену оплату праці в зоні відчуження (із зазначенням кількості днів і населеного пункту);
- г) рішення суду про встановлення факту перебування в зоні відчуження (виключена відповідно до Постанови Кабінету Міністрів від 08.06.1995 р. № 404);

Рішення про видачу або відмову у видачі посвідчення приймається у місячний термін з дня надходження необхідних документів до органу, що видає посвідчення. ”

69. Постанова Кабінету Міністрів від 23.07.1991 р. № 106

Перелік населених пунктів, віднесених до зон радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи

“...Коментар: м. Іванків, до якого заявниця була відряджена з місця працевлаштування (Одеса) не включене до переліку.”

70. Постанова Кабінету Міністрів від 08.07.1995 р. № 404

“1. Виключити підпункт “г” пункту 10 Порядку видачі посвідчень особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 серпня 1992 р. N 501 “Про порядок видачі посвідчень особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи” (ЗП України, 1992 р., N 10, ст. 245; 1993 р., N 9, ст. 177);

2. Комісії із спірних питань визначення статусу осіб, які брали участь у ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, при Міністерстві у справах захисту населення від наслідків аварії на Чорнобильській АЕС до 1 січня 1997 р. провести перевірку правильності видачі посвідчень особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, на підставі судових рішень, та вжити відповідних заходів щодо усунення виявлених порушень.”

71. Постанова Пленуму Верховного Суду України від 31 березня 1995 року “Про судову практику в справах про встановлення фактів, що мають юридичне значення”.

“ 2. При вирішенні питання про підвідомчість справи суди мають право враховувати норми законодавчих актів, якими передбачено позасудовий порядок встановлення певних фактів або визначено факти, які в даних правовідносинах можуть підтверджуватися рішенням суду. Зокрема:

- у відповідності із Законом “Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи” і затвердженням на підставі цього Закону постановою Кабінету Міністрів України від 25 серпня 1992 року Порядком видачі посвідчень особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, посвідчення учасникам ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС може видаватись на підставі рішення суду про встановлення факту безпосередньої участі в будь-яких роботах за певний період (визначений законодавством), пов’язаних з усуненням самої аварії, її наслідків у зоні відчуження, в тому числі в проведенні евакуації людей і майна з цієї зони, а також у роботах на діючих пунктах санітарної обробки людей і дезактивації техніки. Інші питання визначення статусу осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, вирішуються на підставі відповідних документів, а спірні питання розв’язуються комісіями при виконкоммах Київської і Житомирської обласних Рад народних депутатів і при Міністерстві у справах захисту населення від наслідків аварії на Чорнобильській АЕС”.

ПРАВО

I. СТВЕРДЖУВАНЕ ПОРУШЕННЯ ПУНКТУ 1 СТАТТІ 6 КОНВЕНЦІЇ

72. Заявниця стверджувала, що тривалість провадження у її справі не була “розумною”. Вона також скаржилася на несправедливий судовий розгляд. При цьому заявниця посилалася на положення пункту 1 статті 6, яка у відповідній частині передбачає таке:

“Кожна людина при визначенні її цивільних прав і обов’язків ... має право на справедливий і відкритий розгляд впродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, створеним відповідно до закону”.

A. Тривалість провадження

1. *Період, що має братися до уваги*

73. Уряд зазначив, що період, який має братися до уваги, починається з 11 вересня 1997 року, коли Конвенції набула чинності для України. Крім того, Уряд вважав, що цей період повинен відраховуватись з 6 вересня 2000 року, коли рішенням президії Одеського обласного суду було скасовано рішення Іллічівського районного суду м. Одеси від 3 березня 1994 року. У зв'язку з цим, Уряд стверджував, що провадження у справі тривало лише два роки і п'ять місяців.

74. Перш за все Суд зазначає, що у справі заявниці було два провадження. Перше стосувалося встановлення того факту, що заявниця працювала у зоні відчуження, друге - відмови Одеської обласної адміністрації надати їй статус ліквідатора наслідків аварії на ЧАЕС на підставі цього факту. Обидва провадження були взаємозалежні, оскільки вони стосувалися права заявниці на отримання соціальних пільг та пенсії як “ліквідатора наслідків аварії на ЧАЕС”. Крім того, під час обох проваджень суди досліджували однакові факти на підставі тих самих документарних та усних свідчень, оскільки вони стосувались тих самих цивільних прав заявниці. Таким чином, Суд вважає недоречним розділяти ці провадження і оцінювати тривалість кожного окремо.

75. Суд зазначає, що провадження, тривалість якого оспорується, почалось у лютому 1994 року та закінчилось 12 травня 2003 року, коли рішення суду було виконане, а виконавче провадження закрито. Таким чином, загальна тривалість провадження становила дев'ять років, один місяць і п'ять днів. Проте компетенція Суду *ratione temporis* щодо тривалості провадження охоплює період після 11 вересня 1997р., тобто після дати, коли Конвенція набрала чинності для України. Однак, досліджуючи скарги заявниці вцілому, Суд може взяти до уваги обставини, що мали місце до 11 вересня 1997р. (див. “*Лещенко і Тюлюпа проти України*” ріш. від 6.04.2004 р., заява № 56918/00; “*Совтрансавто Холдинг проти України*”, заява № 48553/99, п. 57, ЄСПР 2002-VII).

76. Враховуючи вищезазначене з приводу компетенції *ratione temporis*, Суд вважає, що тривалість провадження у справі становила п'ять років, вісім місяців і один день.

2. Розумність тривалості провадження.

77. Відповідно до прецедентної практики розумність тривалості провадження повинна оцінюватись у світлі конкретних обставин справи з урахуванням критеріїв, напрацьованих Європейським судом, зокрема, складності справи, поведінки заявника і відповідних державних органів та важливості предмету спору для заявника (див. “*Сабмен проти Німеччини*”, рішення від 16.09.1996 р., Reports of Judgments and Decisions 1996 – IV, cc. 1172-73, § 48).

а. Складність справи

78. Уряд України вважав, що справа була складною через відсутність у судів необхідних документарних свідчень для того, щоб встановити факт перебування заявниці у Чорнобильській зоні відчуження.

79. Заявниця з цим твердженням не погодилась.

80. Навіть припускаючи, що справа якоюсь мірою була ускладнена необхідністю вирішення деяких фактичних та документарних питань, Суд вважає, що загальний строк тривалості провадження не може бути обґрунтований лише складністю справи.

b. Поведінка заявниці

81. Уряд зауважив, відповідальними за затримки, які мали місце під час розгляду справи, були сторони, а не суди.

82. Щодо поведінки заявниці, Суд не бачить періодів суттєвих затримок, за які вона б була відповідальною. Крім того, Уряд не надав жодних доказів з цього приводу.

c. Поведінка органів державної влади

83. Уряд зауважив, що влада не була відповідальною за будь-які затримки.

84. Суд не погоджується з таким твердженням Уряду. Зокрема, він вважає, що мали місце декілька періодів затримки з вини органів судової влади, а саме:

- надіслання справи для перегляду по суті президією Одеського обласного суду 6 вересня 2003 року, тобто через шість років після того, як справа була вирішена по суті;
- надіслання справи Апеляційним судом Одеської області 14 травня 2002 року на новий розгляд при тому, що суд мав повноваження розглянути справу по суті та винести рішення;
- пересилання справи з одного суду в інший з метою вирішення питання щодо прийнятності апеляції, поданої Одеською облдержадміністрацією (між 14 серпня 2001 року та 22 лютого 2002 року).

d. Оцінка Суду

85. Суд вважає, що поведінка заявниці протягом розгляду справи була належною. Також Суд зазначає, що провадження щодо отримання компенсації було наслідком та ґрунтувалося на зменшенні розміру пенсії заявниці та пільг, наданих їй як ліквідатору наслідків аварії на Чорнобильській АЕС. Тому, з огляду на фінансове становище заявниці та стан її здоров'я, розгляд справи мав для неї безсумнівно важливе значення. Відповідно, це було життєвою необхідністю для заявниці вимагати скорішого вирішення її скарг.

86. Як підсумок, враховуючи обставини справи, тривалість провадження після 11 вересня 1997 року (п'ять років, 8 місяців і один день) та стан провадження на цей час, Суд доходить висновку, що при вирішенні справи заявниці мала місце необґрунтована затримка.

87. Відповідно, Суд вирішив, що у цій справі мало місце порушення пункту 1 статті 6 Конвенції у тому сенсі, що “цивільні права” заявниці були визначені з порушенням “розумного строку”.

V. Справедливість судового розгляду

1. Щодо скасування рішення від 3 березня 1999 року, яке стало остаточним і мало обов'язковий характер, президією Одеського обласного суду 6 вересня 2000 року на підставі “протесу в порядку нагляду”.

a. Аргументи сторін

88. Далі заявниця на підставі пункту 1 статті 6 Конвенції скаржилася на несправедливе та упереджене рішення президії Одеського обласного суду від 6 вересня 2000 року щодо скасування рішення Іллічівського районного суду м. Одеси від 3 березня 1994 року. Зокрема,

вона зазначала, що розгляд справи президією Одеського обласного суду відбувся за її відсутності. Заявниця стверджувала, що дізналась про розгляд справи вже після того, як він відбувся, а рішення президії Одеського обласного суду винесене.

89. Уряд наголошував, що хоча ця справа стосувалась скасування остаточного рішення, тим не менше, вона відрізнялась від справи “*Брумареску проти Румунії*” ([GC], №28342/95 ЄСПЛ 1999-VII), оскільки протест був поданий заступником Голови Одеського обласного суду, а не прокурором. Процедура перегляду справ в порядку нагляду регулювалась положеннями Цивільного процесуального кодексу України. Вона містила гарантії справедливого розгляду, використовувалась громадянами України для захисту своїх прав і була спрямована на виправлення судових помилок. Процедура перегляду справ в порядку нагляду не суперечила принципам верховенства права та правової певності. Перегляд був прозорим, передбачуваним і був ефективним юридичним механізмом апелювання громадян проти помилкових судових рішень.

90. Уряд звернув увагу, що рішення президії не вплинуло на статус заявниці, оскільки справу було направлено на новий розгляд, і суди, в результаті, вирішили справу на її користь.

в. Оцінка Суду

91. Суд вважає, що обставини даної справи схожі з обставинами справи „Рябих проти Росії” (заява № 52854/99, рішення від 24.07.2003 р.), де у відповідній частині було вирішено:

“51. ... Суд повторює, що право на справедливий судовий розгляд, гарантоване ст. 6 § 1 Конвенції, повинно тлумачитися в світлі Преамбули Конвенції, яка проголошує верховенство права спільною спадщиною Високих Договірних Сторін. Одним з основних аспектів верховенства права є принцип юридичної певності, який, серед іншого, вимагає, щоб остаточні рішення судів не могли бути поставлені під сумнів...”

52. Правова певність передбачає дотримання принципу *res judicata*..., тобто принципу остаточності рішення, недопустимості повторного розгляду вже раз вирішеної справи. Цей принцип наполягає на тому, що жодна сторона не має права домогатися перегляду кінцевого і обов’язкового рішення тільки з метою нового слухання і вирішення справи. Повноваження судів вищої ланки переглядати рішення повинні використовуватися для виправлення судових помилок, помилок у здійсненні правосуддя, а не заміни рішень. Перегляд в порядку нагляду не може розглядатися як прихована апеляція, і сама можливість двох поглядів на один предмет не є підставою для повторного розгляду. Відхилення від цього принципу можливе тільки, коли воно спричинене незалежними і непереборними обставинами.

53. Проте, що стосується справи заявниці, рішення... було скасоване президією Белгородського обласного суду ... на підставі неправильного тлумачення внутрішнього законодавства суддею Новооскольського районного суду. Президія відхилила позов заявниці і закрила справу, цим самим звівши нанівець весь попередній судовий розгляд, який закінчився винесенням рішення, яке ... було обов’язковим та щодо якого було відкрите виконавче провадження.

54. Суд зазначає, що перегляд рішення ... в порядку нагляду відбувся за поданням голови Белгородського обласного суду, який не був стороною в справі ... Як і в ситуації з законодавством Румунії у справі *Брумареску*, через те, що такі повноваження, надані голові суду, були необмежені в часі, рішення підлягали зміні безліч раз.

55. Суд повторює, що ст. 6 § 1 кожному гарантує право подавати позови до суду щодо своїх цивільних прав та обов'язків. Таким чином, це реалізує “право на суд”, складовим аспектом якого є право доступу до суду - право почати судовий процес щодо цивільних питань. Тому таке право було б примарним, якби Високі Договірні Сторони у своєму внутрішньому законодавстві дозволили остаточному, обов'язковому рішенню залишатися невиконаним на шкоду одній із сторін. Це було б незрозумілим, якби ст.6 § 1 детально описувала процесуальні гарантії, надані сторонам, - справедливий, відкритий і швидкий розгляд, і в той же час без гарантії виконання судового рішення; тлумачення ст. 6 як такої, що стосується виключно доступу до суду та ведення судового розгляду, було б схоже на ситуацію, несумісну з принципом верховенства права, який Високі Договірні Сторони зобов'язались поважати, підписавши Конвенцію (див. *“Торнсбі проти Греції”*, рішення від 19.03.1997 р., п. 40).

56. Суд вважає, що право сторони на суд було б абсолютно примарним, якби внутрішнє законодавство Високих Договірних Сторін передбачало можливість скасувати остаточне рішення, яке вступило в законну силу, судом вищої ланки за поданням посадової особи.

57. Скориставшись процедурою нагляду, щоб скасувати рішення суду від 8 червня 1998 року, Голова Белгородського обласного суду порушив принцип юридичної певності і “право заявниці на суд” відповідно до ст. 6 § 1 Конвенції...”

92. Суд зауважує, що в цій справі заступник Голови Одеського обласного суду 28 серпня 2000 року подав протест в порядку нагляду на рішення Іллічівського районного суду м. Одеси від 3 березня 1994 року, яке було остаточним та мало обов'язковий характер. Рішенням президії Одеського обласного суду від 6 вересня 2000 року це рішення було скасовано і справа повернута на новий розгляд. Крім того, Суд вже констатував порушення в цьому аспекті у своєму рішенні у справі „Совтрансавто Холдинг проти України” (заява № 48553/99, п. 77, ЄСПЛ 2002- VII):

“В світлі справи „Брумареску...” Суд вважає, що судові системи, у яких існує можливість перегляду судових рішень в порядку нагляду (протесту) і, відповідно, ризик неодноразового скасування остаточних рішень, як у цій справі, є такими, що протирічать принципу правової певності, який є одним з головних аспектів верховенства права у сенсі п. 1 статті 6 Конвенції”.

Суд не бачить підстав для того, щоб проводити різницю із вищезазначеними рішеннями. Тому, Суд вважає, що у справі заявниці в частині скасування рішення, яке було остаточним та мало обов'язковий характер, було порушено пункт 1 статті 6 Конвенції.

2. Відсутність незалежності та неупередженості.

а. Аргументи сторін

93. Уряд зауважив, що хоча заступник Голови Одеського обласного суду розглядав свій власний протест, президію очолював Голова Одеського обласного суду, і справа розглядалась палатою у складі інших суддів. Уряд також стверджував, що президією Одеського обласного суду не було порушено принципу неупередженості та незалежності в сенсі пункту 1 статті 6 Конвенції.

94. Заявниця не надала коментарів з цього приводу.

б. Оцінка суду

95. Суд повторює, що з метою встановлення того, чи може суд вважатися “незалежним” в сенсі пункту 1 статті 6 Конвенції, необхідно, між іншим, звернути увагу на спосіб призначення членів суду, термін їх повноважень, існування гарантій від стороннього впливу та на той факт, чи сповідує він принципи незалежності (див., між іншим, рішення у справі “Фіндлі проти Великобританії” від 25.02.1997 р., п. 73). Що стосується неупередженості, її існування, для цілей пункту 1 статті 6 Конвенції, має визначатися суб’єктивно, тобто на підставі особистих переконань та поведінки конкретного судді у справі, та об’єктивно, тобто встановлення того, чи пропонує суддя достатньо гарантій, щоб відкинути всі легітимні підстави сумніватися у його упередженості (див., між іншим, “Булут проти Австрії”, рішення від 22.02.1996 р., Reports 1996-I, стор. 356, п.31; “Томанн проти Швейцарії”, рішення від 10.06.1996 р., Reports 1996-III, стор. 815, п.31).

96. У цій справі йдеться про питання суб’єктивної неупередженості заступника голови Одеського обласного суду. Суд розглядатиме лише це питання.

97. Суд зауважує, що протест в порядку нагляду був внесений заступником голови Одеського обласного суду до цього ж суду. Заступник голови Одеського обласного суду розглядав протест, який він вніс до президії, членом та заступником Голови якої він був, разом із своїми колегами, які засідають у президії. Суд дотримується думки, що така практика є несумісною з вимогами “суб’єктивної неупередженості” судді, який слухає справу, оскільки одна людина не може бути одночасно і обвинувачем і суддею у справі.

98. Тому, Суд вважає, що у цій справі мало місце порушення пункту 1 статті 6 Конвенції у частині відсутності неупередженості заступника Голови Одеського обласного суду.

с. Решта скарг щодо протесту у порядку нагляду

99. Суд не пропонує досліджувати решту недоліків процедури перегляду рішення в порядку нагляду, про які стверджує заявниця, такі як відсутність відкритого характеру слухань під час розгляду справи президією та невчасне сповіщення про внесення протесту в порядку нагляду. У зв’язку з цим Суд зауважує, що процедура протесту в порядку нагляду, як вже зазначалося у справі “Брумареску проти Румунії” (див. п. 62 вище), “зводить нанівець всю процедуру судового розгляду, який завершився прийняттям рішення, яке підпадало під дію принципу res judicata”.

100. Тому, Суд вважає, що ця справа не порушує будь-яких окремих питань щодо інших недоліків процедури перегляду судових рішень у порядку нагляду.

II. СТВЕРДЖУВАНЕ ПОРУШЕННЯ СТАТТІ 1 ПРОТОКОЛУ № 1 ДО КОНВЕНЦІЇ

101. Заявниця далі скаржилася на порушення статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції внаслідок несправедливого судового розгляду справи та нерозумної тривалості виконання рішення, винесеного на її користь. Стаття 1 Протоколу № 1 містить такі положення:

“Кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном. Ніхто не може бути позбавлений свого майна, інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом або загальними принципами міжнародного права.

Попередні положення, однак, ніяким чином не обмежують право держави запроваджувати такі закони, які, на її думку, необхідні для здійснення контролю за використанням майна відповідно до загальних інтересів або для забезпечення сплати податків або інших зборів чи

штрафів.”

А. Аргументи сторін

102. Уряд України наголошував, що права заявниці не були порушені. На думку Уряду, у цій справі порушені такі ж питання, як і у справі “Скоркієвич проти Польщі” (рішення від 1.06.1999 р., заява № 39860/98). Зокрема, Уряд стверджував, що хоча з однієї точки зору заявниця втратила статус ліквідатора наслідків аварії на ЧАЕС, вона зберегла право на отримання пенсії, що гарантується іншій групі осіб – інвалідам 2 групи. Уряд нагадав, що відповідно до рішення Приморського суду м. Одеси статус заявниці як ліквідатора наслідків аварії на ЧАЕС було відновлено і їй було надано право отримувати відповідну пенсію. Що стосується відмови управління праці та соціального захисту населення Одеської облдержадміністрації збільшити розмір пенсії заявниці у зв’язку з її статусом ліквідатора, Уряд зауважив, що заявниця не мала відповідних документів на підтвердження кількості годин, які вона провела у зоні відчуження. Крім того, заявниця не оскаржувала цю відмову.

103. Заявниця із твердженнями Уряду не погодилась. Вона стверджувала, що зазнала матеріальної і моральної шкоди через те, що втратила статус ліквідатора наслідків аварії на ЧАЕС. Зокрема, вона наполягала, що мала б отримувати пенсію набагато більшу пенсію та різні державні пільги, такі як забезпечення житлом.

В. Оцінка Суду

104. Суд дійшов висновку що заявницю позбавили її права на отримання пенсії та державних пільг, які надаються ліквідаторам наслідків аварії на ЧАЕС, і значно перевищують розмір звичайних пенсій, що виплачуються у зв’язку з втратою працездатності. Її право на отримання такої пенсії було встановлене рішенням, яке набуло статусу остаточного. Тому заявниця заявила вимоги, яка підлягала виконанню на підставі статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції і становили “майно” в сенсі зазначеної статті (див. *Stran Greek Reifnries and Stratis Andreadis v. Greece, judgement of 09.12.1994, Series A no 301-B, § 59* etc). Враховуючи фінансове становище та соціальний статус заявниці, а також той факт, що ситуацію було частково виправлено рішенням Малиновського районного суду м. Одеси від 24 травня 2004 року, Суд зазначає, що неспроможність заявниці протягом тривалого періоду домогтися виконання рішення суду, яким було визнано її статус як ліквідатора наслідків аварії на ЧАЕС, становить порушення її права на мирне володіння своїм майном. Уряд не надав жодних виправдань цьому порушенню.

105. Тому, Суд вважає, що у цій справі мало місце порушення статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції.

III. ЗАСТОСУВАННЯ СТАТТІ 41 КОНВЕНЦІЇ

106. Стаття 41 Конвенції проголошує:

“Якщо Суд визнає факт порушення Конвенції або протоколів до неї і якщо внутрішнє законодавство відповідної Високої Договірної Сторони передбачає лише часткову сатисфакцію, Суд, у разі необхідності, надає потерпілій стороні справедливу сатисфакцію”.

А. Шкода

107. На початку заявниця вимагала 30000 доларів США як справедливу сатисфакцію. У своїх подальших вимогах, включаючи ті, що були подані до Суду 3 серпня 2004 року, заявниця наполягала, що сума справедливої сатисфакції має складати 200000 доларів США. Зокрема, вона вимагала 50000 – 60000 доларів США як компенсацію вартості житла, яке не було їй надане державою, та 2700 доларів США як компенсацію за втрату пенсії. Далі заявниця вимагала компенсації моральної шкоди, якої вона зазнала. Також заявниця вимагала, щоб Уряд забезпечив її житлом, відповідно до її статусу.

108. Щодо матеріальної та моральної шкоди, заявленої заявницею, Уряд стверджував, що сума, визначена заявницею, була надто завищена. Уряд також стверджував, що сума справедливої компенсації матеріальної та моральної шкоди була необґрунтованою, оскільки не підтверджувалася відповідними доказами.

109. Суд не присуджує відшкодування матеріальної шкоди заявниці, оскільки не виявив будь-якого причинного зв'язку між встановленим порушенням та матеріальною шкодою, про яку стверджувала заявниця. Також Суд зазначає, що рішенням Малиновського районного суду м. Одеси заявниці була присуджена компенсація за втрату пенсії. Проте Суд вважає, що заявниця може вважатися такою, що зазнала деяких моральних страждань у результаті тривалого періоду непевності, у якому вона перебувала через скасування остаточного та обов'язкового судового рішення та надмірну тривалість виконавчого провадження. Відповідно, зробивши свою оцінку на засадах справедливості, Суд присуджує заявниці 20000 ЄВРО як компенсацію моральної шкоди.

В. Судові витрати

110. Заявниця вимагала відшкодування судових витрат, яких вона зазнала через провадження у Європейському суді та національних судах. Зокрема, вона посилалась на вартість телефонних розмов, поштові витрати та витрати, пов'язані з перекладом кореспонденції під час розгляду справи.

111. Уряд стверджував, що Суд не має робити будь-яких присуджень з цього приводу.

112. Суд вважає, що цілком зрозумілим є те, що заявниця зазнала деяких витрат, пов'язаних з провадженнями у Європейському суді з прав людини. Проте вона не визначила конкретно ці витрати та не надала жодних доказів на їх підтвердження. Суд, врахувавши інформацію, яку мав у своєму розпорядженні, та критерії, встановлені прецедентною практикою Суду (див. *“Шмалько проти України”*, рішення від 20.07.2004, заява № 60750/00, пп..63-64; *“Merit проти України”*, рішення від 30.03.2004 року, заява № 66561/01 п.88) вважає, що розумною сумою відшкодування судових витрат є 500 ЄВРО.

С. Пеня

113. Суд вважає, що пеня, яка нараховуватиметься у разі несвоєчасної сплати, дорівнює граничній позичковій ставці Європейського Центрального Банку плюс три відсоткові пункти.

З ЦИХ ПІДСТАВ СУД ОДНОСТАЙНО

1. Встановлює порушення пункту 1 статті 6 Конвенції у частині тривалості провадження у справі заявниці;

2. Встановлює порушення пункту 1 статті 6 Конвенції у частині скасування остаточного та обов’язкового рішення суду, винесеного на користь заявниці;
3. Встановлює порушення пункту 1 статті 6 Конвенції у частині відсутності неупередженості заступника Голови Одеського обласного суду під час перегляду справи у порядку нагляду;
4. Встановлює, що немає необхідності досліджувати інші недоліки процедури перегляду справи у порядку нагляду, про які стверджувала заявниця;
5. Встановлює порушення статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції;
6. Встановлює, що:
 - a) протягом трьох місяців від дати, коли рішення стане остаточним, згідно з пунктом 2 статті 44 Конвенції, держава-відповідач повинна виплатити заявникові в українських гривнях за курсом на день розрахунку:
 - (I) 20000 (двадцять тисяч) ЄВРО як компенсацію моральної шкоди;
 - (II) 500 (п’ятсот) ЄВРО як відшкодування судових витрат;
 - (III) будь-який податок, який може підлягати сплаті із зазначеної суми.
 - b) після закінчення вищезазначених трьох місяців і до остаточного розрахунку на названу суму нараховуватиметься відсоток у розмірі граничної позичкової ставки Європейського Центрального Банку, що діятиме в період несплати, плюс три відсоткові пункти.
7. Відхиляє решту вимог заявниці щодо справедливої сатисфакції.

Вчинено англійською мовою і повідомлено письмово 9 листопада 2004 року відповідно до пунктів 2 і 3 правила 77 Регламенту Суду.

Т.Л. Ерлі
Заступник Секретаря

Дж.- П. Коста
Голова



Support to the implementation of the judicial reform in Ukraine Підтримка впровадженню судової реформи в Україні

Конференція «Надмірна тривалість цивільного та кримінального проваджень в Україні в контексті практики Європейського суду з прав людини: можливі способи вирішення проблеми та засоби ефективного захисту»

Підсумковий документ

27 жовтня 2016 року в м. Київ відбулася конференція на тему: «Надмірна тривалість цивільного та кримінального проваджень в Україні в контексті практики Європейського суду з прав людини: можливі способи вирішення проблеми та засоби ефективного захисту». Конференцію проведено спільно Вищим спеціалізованим судом України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Урядовим уповноваженим у справах Європейського суду з прав людини та проектом Ради Європи «Підтримка впровадженню судової реформи в Україні».

Участь у конференції взяли Голова та судді Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, голови апеляційних судів загальної юрисдикції, члени Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Урядовий уповноважений у справах Європейського суду з прав людини та представники Міністерства юстиції України, представники Національної поліції України, Національної асоціації адвокатів України, представники та експерти Ради Європи.

Обговорюючи у своїх доповідях та під час дискусії проблему надмірної тривалості цивільних та кримінальних проваджень в Україні, учасники заходу наголосили на тому, що:

- причини надмірної тривалості провадження можуть бути об'єктивними (недоліки законодавства, велика кількість справ у провадженні судді тощо) та суб'єктивними (неявка сторін провадження, невжиття суддею всіх процесуальних засобів у його розпорядженні для забезпечення розумної тривалості провадження і т.п.);
- однією з основних проблем, що призводять до надмірної тривалості судових проваджень в Україні, є надмірне судове навантаження, а також наявність великої кількості вакансій у судовій системі і складнощів у доборі суддів. У зв'язку з цим притягнення судді до дисциплінарної відповідальності не повинне мати місце у випадках, коли надмірна тривалість провадження була зумовлена вказаними факторами;

- можна виділити дві групи засобів захисту особи від надмірної тривалості провадження, а саме: (а) індивідуальні, звернутись до яких у кожному конкретному випадку може особа, чії права на судовий розгляд справи протягом розумного строку було порушено або може бути порушено; (б) загальні, тобто такі, що спрямовані на попередження чи вирішення проблеми надмірної тривалості провадження загалом (наприклад, періодичний моніторинг судових проваджень, надання судами вищих ланок методичних рекомендацій судам першої інстанції тощо).

Усі можливі способи усунення проблем, що призводять до надмірної тривалості цивільних та кримінальних проваджень в Україні, можна згрупувати наступним чином:

I. Правові способи

(I) декриміналізація певних діянь;

(II) запровадження інституту проступків і спрощення порядку розгляду кримінально караних діянь невеликої тяжкості;

(III) запровадження ефективних механізмів альтернативного вирішення спорів;

(IV) корисним видається моніторинг матеріального та процесуального законодавства та підготовка пропозицій щодо його вдосконалення з метою усунення проблем, які призводять до надмірної тривалості проваджень, а також надання суддям більш ефективних важелів впливу на перебіг процесу з метою забезпечення розумної тривалості провадження. У зв'язку з цим слід зазначити, що пропозиції щодо внесення змін до цивільного, кримінального, адміністративного та господарського законодавства було підсумовано за результатами круглого столу «Роль суддів у забезпеченні справедливого судового розгляду упродовж розумного строку», який відбувся 22 червня 2016 року у м. Одеса (організовано спільно проектом Ради Європи «Підтримка впровадженню судової реформи в Україні» та Одеським апеляційним господарським судом);

(V) для повного виконання рішень Європейського суду з прав людини у справах щодо надмірної тривалості провадження в Україні необхідним є запровадження ефективних засобів захисту на національному рівні. Розробку відповідного закону передбачено Планом дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року, затвердженим Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 р. № 1393-р. Практика інших держав-членів Ради Європи пропонує приклади успішного створення різних засобів захисту на національному рівні (наприклад, у Словенії в 2006 році було прийнято закон «Про захист права на розгляд справи протягом розумного строку»);

(VI) до надмірної тривалості проваджень у кримінальних справах часто призводить неспроможність Національної гвардії України або колишніх органів Державної пенітенціарної служби України забезпечити конвоювання осіб, узятих під варту або засуджених до позбавлення волі, з установ попереднього ув'язнення й виконання покарань до суду для участі в судових засіданнях, а також неявка в судові засідання прокурора. З огляду на це способом забезпечення розумної тривалості провадження в справі може бути вдосконалення інституту відповідальності учасників провадження за неявку в судові засідання.

II. Організаційні способи

(I) упровадження інформаційних технологій для забезпечення електронного судочинства і, таким чином, оптимізації процесу здійснення судочинства. У такому випадку необхідними будуть законодавчі зміни, щоб надати офіційного статусу електронним документам;

(II) введення судової статистики, яка б дозволила відслідковувати тривалість цивільних та кримінальних проваджень і оперативно доводити інформацію до відома зацікавлених органів судової влади. У зв'язку з цим вітається звернення Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ до Державної судової адміністрації України з пропозицією розпочати ведення відповідної статистики, починаючи з 2017 року;

(III) достатнє фінансування судової системи, у т.ч. забезпечення необхідної кількості працівників апарату судів, покращення соціально-побутової ситуації в судах. У певних державах-членах Ради Європи (наприклад, у Фінляндії) обсяг фінансування судів залежить від запланованої кількості справ до розгляду протягом календарного року;

(IV) наділення певного органу чи особи в судовій системі повноваженнями щодо моніторингу тривалості провадження (наприклад, в Естонії та Фінляндії таку функцію виконує спеціальний клерк). Особливий наголос варто зробити на можливості наділення голів судів повноваженнями щодо контролю за тривалістю судових проваджень та життям заходів реагування у випадку надмірної тривалості відповідних проваджень. Такі повноваження, однак, повинні не порушувати принцип незалежності та неупередженості суддів, а також заборони втручання в розгляд справ індивідуальним суддею. Принагідно слід зазначити, що питання про роль голів судів та їхніх заступників є предметом Висновку № 19 (2016) Консультативної ради європейських суддів;

(V) одним із способів оптимізації провадження у справі може бути планування судьями судових засідань, тобто завчасне погодження зі сторонами запропонованих дат, визначення приблизного часу, необхідного сторонам для допиту свідків тощо.

III. Інші способи, що мають загально-національний характер

(I) забезпечення існування ефективної системи безоплатної правової допомоги;

(II) безперешкодне забезпечення судовими та правоохоронними органами права особи на захист;

(III) вжиття заходів на національному рівні для покращення рівня правосвідомостя громадян тощо.

Довідково: Право особи на розгляд справи протягом розумного строку гарантовано статтею 6 **Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод** (далі - Конвенція). Крім того, стаття 13 Конвенції гарантує наявність на національному рівні ефективних превентивних та компенсаційних засобів захисту, що вимагає, серед іншого, створення такої судової системи, яка здатна фактично забезпечити розумну

тривалість провадження.

У 2004 році Європейський суд з прав людини ухвалив квазі-пілотні рішення у справах «Світлана Науменко проти України» та «Меріт проти України», у яких констатував наявність системних проблем, що призводять до порушення прав особи на розгляд цивільних та кримінальних справ відповідно протягом розумного строку, а також відсутність ефективних засобів захисту на національному рівні.

Згідно з інформацією, розміщеною на офіційному веб-сайті Європейського суду з прав людини, станом на 30 вересня 2016 року на розгляді Європейського суду з прав людини знаходилось близько 18,5 тис. заяв у справах проти України. З них близько 200 – 300 заяв стосуються надмірної тривалості судових проваджень.

Рекомендація CM/Res(2010)3 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо ефективних засобів правового захисту від надмірної тривалості провадження» передбачає основні кроки, яких держави-члени Ради Європи повинні вжити для забезпечення розгляду справ у розумні строки. Крім того, питання, пов'язані з розумною тривалістю провадження, було проаналізовано у **Висновку № 6 (2004) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету міністрів Ради Європи «Про справедливий суд у розумні строки та роль судді в судових процесах з урахуванням альтернативних засобів вирішення спорів»**.



UKR

www.coe.int

Видання підготовлено за сприяння проекту Ради Європи
«Підтримка впровадженню судової реформи в Україні»

- Контактна інформація:
- Офіс Ради Європи в Україні
- вул. Іллінська, буд. 8, під'їзд 7, поверх 5
- м. Київ 04070
- Тел./факс: +380 44 4253370

