|  |  |
| --- | --- |
|  | **Стан дотримання в Україні рекомендації (2010)3 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо ефективного захисту від надмірної тривалості провадження** |

Питання дотримання принципу розумності строків під час розгляду судових справ завжди було актуальним для України. Особливо це питання стало доволі гострим після змістовної, докорінної та досить швидкої зміни процесуальних кодексів у грудні 2017 р., що регламентують порядок здійснення судових процесів у цивільних, господарських та адміністративних справах. У цій статті ми не будемо розглядати генезис проблеми та зміст порушення вказаної зміни процесуального права в контексті порушення принципу передбачуваності законодавства, що стало передумовою тривалих процесів порушення процесуального порядку та процесуальної форми.

Відповідно до [статті 6](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#n42) Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (РИМ, 4.XI.1950), яка згідно з [частиною першою](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4194) статті 9 Конституції України є частиною національного законодавства України, 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.

З метою сприяння дотримання зазначеного права, 24 лютого 2010 року на 1077-му засіданні заступників міністрів Комітетом міністрів була ухвалена рекомендація (2010) 3 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо ефективного захисту від надмірної тривалості провадження. Відповідно до змісту цієї рекомендації урядам країн-членів було рекомендовано:

* 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;
* 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;
* 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;
* впевнитись, що існують засоби прискорення провадження, щодо яких існує ризик стати занадто тривалими, з метою запобігання виникненню такої ситуації;
* 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;
* 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;
* у зв’язку з цим, у випадках, коли провадження стало надмірно тривалим, забезпечити пряме або фактичне визнання порушення, а також якщо: провадження прискорено, де це можливо; або потерпілим забезпечено відшкодування шкоди за будь-який недолік, від якого вони постраждали; забезпечено вжиття обох вищезазначених заходів;
* впевнитись, що клопотання про прискорення провадження або отримання відшкодування швидко розглядатиметься компетентним органом, і що ці заходи становитимуть ефективний, адекватний та доступний засіб правового захисту;
* 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;
* 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;
* за можливості забезпечити зворотну 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;
* 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.

Недотримання строків розгляду цивільних, кримінальних справ і справ про адміністративні правопорушення порушує конституційне право на судовий захист, гарантований статтею 55 Конституції України, і негативно впливає на ефективність правосуддя та на авторитет судової влади. Матеріали судової практики свідчать про те, що основними причинами порушення процесуальних строків є недоліки в діяльності судів, пов'язані насамперед із незадовільною організацією судового процесу. Є випадки, коли всупереч вимогам процесуальних законів і без будь-яких підстав для цього цивільні справи та кримінальні провадження призначаються до судового розгляду з порушенням передбачених законодавством строків, у тому числі й тоді, коли підсудні знаходяться під вартою.

Внаслідок недоліків, допущених при підготовці цивільних справ до судового розгляду, недостатнього вивчення матеріалів досудового розслідування при підготовчому провадженні, несвоєчасного повідомлення учасників судового процесу та інших суб'єктивних причин розгляд справ неодноразово відкладається. При цьому в судових рішеннях не завжди наводяться мотиви відкладення, зазначається дата нового розгляду.

В окремих випадках суди безпідставно відмовляють заінтересованим особам у праві на судовий захист у цивільних справах, наприклад, шляхом відмови у відкритті провадження у справі та повернення заяви. Нерідко поверховий розгляд цивільних справ і матеріалів кримінального провадження, ігнорування норм матеріального та процесуального права призводить не лише до скасування судових рішень в апеляційному чи касаційному порядку, але і до істотного порушення строків прийняття рішення по суті провадження, а при провадженні справ про адміністративні правопорушення - до закриття провадження внаслідок закінчення строків притягнення до адміністративної відповідальності. Суди апеляційної інстанції та суд касаційної інстанції не завжди звертають уваги та не реагують на порушення судами встановлених законом строків розгляду справ[[1]](#footnote-1).

Пленум Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ зазначає, що порушення строків розгляду справ зумовлюють і такі негативні фактори, як значне навантаження, перш за все на суддів першої інстанції, незадовільне матеріально-технічне забезпечення судів, недоліки в роботі підрозділів органів внутрішніх справ, несвоєчасне виконання ухвал суду про привід осіб у кримінальному провадженні і у справах про адміністративні правопорушення, неможливість забезпечити участь адвокатів у судових процесах, тривалість часу, необхідного для доставки судових повісток про дату судового засідання, тощо.

Відповідно до практики Європейського суду з прав людини, визначаючи межі перебігу таких строків, слід виходити з такого.

У кримінальному провадженні враховується як період досудового розслідування, так і період судового розгляду і апеляційного провадження. При цьому перебіг строків у кримінальному провадженні починається з часу, коли особі повідомлено про підозру, або з моменту затримання особи за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення, а закінчується у момент, коли вирок набрав законної сили або кримінальне провадження закрито в цілому чи щодо конкретної особи.

Перебіг строків судового розгляду у цивільних справах починається з часу надходження позовної заяви до суду, а закінчується ухваленням остаточного рішення у справі, якщо воно не на користь особі (справа "Скопелліті проти Італії" від 23 листопада 1993 року), або виконанням рішення, ухваленого на користь особи (справа ["Папахелас проти Греції"](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_367) від 25 березня 1999 року).

Таким чином, згідно зі [статтею 6](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#n42) Конвенції виконання судового рішення є складовою частиною судового розгляду, завершальною стадією судового провадження. У зв'язку із цим під час розгляду питань про відстрочку, розстрочку, зміну чи встановлення способу і порядку виконання рішення, а також під час розгляду скарг на рішення, дії чи бездіяльність державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби судам необхідно дотримуватися вимог Конвенції щодо виконання судового рішення упродовж розумного строку (справи ["Горнсбі проти Греції"](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_079) від 19 березня 1997 року, ["Ромашов проти України"](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_227) від 27 липня 2004 року, ["Дубенко проти України"](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_251) від 11 січня 2005 року, ["Нечипорук і Йонкало проти України"](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_683) від 21 квітня 2011 року та інші).

Строки, встановлені [Цивільним процесуальним кодексом України](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15) (далі - ЦПК), [Кримінальним процесуальним кодексом України](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17) (далі - КПК), [Кодексом України про адміністративні правопорушення](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10) (далі - КУпАП), є обов'язковими для судів та учасників судових процесів, оскільки визначають тривалість кожної стадії процесу або час, протягом якого має бути вчинено процесуальну дію (наприклад, строк оскарження судового рішення, строк подачі зауважень щодо журналу судового засідання). Зазначене є завданням цивільного судочинства та кримінального провадження ([стаття 1](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#n23) ЦПК, [стаття 2](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#n387) КПК).

Строки, що встановлюються судом (наприклад, строк для усунення недоліків позовної заяви чи апеляційної скарги), повинні відповідати принципу розумності. Визначаючи (на власний розсуд) тривалість цих строків, суду необхідно враховувати принципи диспозитивності та змагальності, граничні строки, встановлені законом, для розгляду справи при визначенні строків здійснення конкретних процесуальних дій, складність справи, кількість учасників процесу, можливі труднощі у витребуванні та дослідженні доказів тощо.

Розумним, зокрема, вважається строк, що є об'єктивно необхідним для виконання процесуальних дій, прийняття процесуальних рішень та розгляду і вирішення справи з метою забезпечення своєчасного (без невиправданих зволікань) судового захисту.

З урахуванням практики Європейського суду з прав людини критеріями розумних строків у цивільних справах є: правова та фактична складність справи; поведінка заявника, а також інших осіб, які беруть участь у справі, інших учасників процесу; поведінка органів державної влади (насамперед суду); характер процесу та його значення для заявника (справи ["Федіна проти України"](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_802) від 02 вересня 2010 року, ["Смірнова проти України"](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_440) від 08 листопада 2005 року, "Матіка проти Румунії" від 02 листопада 2006 року, "Літоселітіс проти Греції" від 05 лютого 2004 року та інші).

Оцінюючи правову та фактичну складність справи, слід враховувати, зокрема, наявність обставин, що утруднюють розгляд справи; кількість співпозивачів, співвідповідачів та інших учасників процесу; необхідність проведення експертиз та їх складність; необхідність допиту значної кількості свідків; участь у справі іноземного елемента та необхідність з'ясування і застосування норм іноземного права.

Обставина, як розгляд цивільної справи судами різних інстанцій, не може сама по собі свідчити про її складність.

Оцінюючи поведінку заявника, а також осіб, які беруть участь у справі, інших учасників процесу, слід звернути увагу на те, що не можна покладати відповідальність за тривалий розгляд справи використання ними процесуальних засобів, передбачених законодавством, для здійснення свого захисту, зокрема, у зв'язку зі зміною позовних вимог, вивченням матеріалів справи, заявленням клопотань, оскарженням ухвалених судових рішень. Разом із тим слід взяти до уваги факти невиконання ними процесуальних обов'язків, наприклад, ненадання чи надання з порушенням строку, передбаченого ЦПК, доказів у справі; неодноразові неявки в судове засідання без поважних причин, якщо це призвело до порушення розумного строку судового розгляду.

Оцінюючи поведінку органів державної влади (насамперед суду), слід враховувати своєчасність призначення справи до судового розгляду; проведення судових засідань у призначений час; строки виготовлення суддею мотивованого судового рішення та направлення його особам, які брали участь у справі; повноту здійснення суддею контролю за виконанням працівниками апарату суду своїх службових обов'язків, у тому числі щодо повідомлення осіб, які беруть участь у справі, про дату та місце судового засідання; своєчасне виготовлення журналу судового засідання та протоколу про окремі процесуальні дії; повноту і своєчасність прийняття суддею заходів щодо учасників процесу та інших осіб у сфері здійснення правосуддя, направлених на недопущення їх процесуальної недобросовісності і процесуальної тяганини у справі, зокрема, щодо контролю за строками проведення експертизи; своєчасну видачу виконавчого документа та направлення його до органу, уповноваженого виконати судове рішення.

Оцінюючи характер процесу та його значення для заявника, слід враховувати важливість предмета розгляду та ступінь ризику для заявника, наприклад, якщо йдеться про справи, що потребують оперативного прийняття рішення; трудові справи; справи, що пов'язані зі станом здоров'я заявника; справи щодо опіки над дітьми тощо.

Відповідно, в силу статті 1 Конвенції саме держава є відповідальною, в першу чергу, за втілення в життя прав і свобод, гарантованих Конвенцією. Саме тому, з метою виконання державою своїх зобов’язань за Конвенцією та забезпечення ефективного захисту прав осіб за скаргами на тривалість відповідного провадження і, відповідно, для зменшення кількості скарг, поданих до Суду проти України, Національним бюро у справах дотримання Конвенції про захист прав і основних свобод людини Міністерства юстиції України із залученням провідних юристів - фахівців у галузі захисту прав людини та представників судової гілки влади було розроблено проект Закону України "Про захист права особи на досудове провадження, судовий розгляд та виконання рішення суду протягом розумного строку". Проект Закону спрямований на відновлення порушеного права особи на досудове провадження (для цілей зазначеного проекту Закону досудове провадження включає в себе дізнання, досудове слідство та протокольну форму досудової підготовки матеріалів), судовий розгляд та виконання рішення суду протягом розумного строку шляхом звернення до суду з відповідною скаргою та закріплює право особи на компенсацію за перевищення розумних строків досудового провадження, судового розгляду та виконання судового рішення, що набрало законної сили. При цьому компенсація за перевищення розумного строку не є відшкодуванням шкоди, завданої цим перевищенням, і не позбавляє особу права на звернення до суду в разі задоволення скарги про перевищення розумного строку відповідного провадження з позовом про відшкодування матеріальної та моральної шкоди, завданої невиправданою тривалістю цього провадження. В той самий час відповідно до проекту Закону констатація факту перевищення розумного строку відповідного провадження сама по собі може бути достатньою компенсацією, якщо суд дійде такої думки. Проектом Закону також передбачена можливість притягнення до дисциплінарної відповідальності осіб, які своїми діями чи бездіяльністю зумовили порушення розумного строку досудового провадження, судового розгляду або виконання судового рішення.

Відповідно, прийняття цього проекту Закону дозволить усунути неузгодженість чинного законодавства України з положеннями Конвенції про захист прав і основних свобод людини, що не тільки буде відповідати проголошеному конституційному принципу верховенства права, але й дозволить у майбутньому, в разі визнання Судом ефективності правового засобу захисту, запровадженого цим законопроектом, уникати констатації Європейським судом з прав людини порушення Україною статей 6 та 13 Конвенції про захист прав і основних свобод людини[[2]](#footnote-2).

Станом на сьогодні за даними офіційного сайту Верховної Ради України – зазначений законопроект у Верховній Раді України, не зареєстровано. Таким чином проблема дотримання розумних строків залишається в площині вирішення питання нехватки суддів у судах загальної юрисдикції, «бюрократичності» процесу та суб’єктивного розуміння суддів планування судових засідань по справі.

|  |  |
| --- | --- |
|  | **Сергій Бізденежний**  *адвокат, Регіональний координатор взаємодії*  *з громадськістю Уповноваженого Верховної Ради України*  *з прав людини в Запорізькій області* |

1. Постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ 17.10.2014р. № 11 «Про деякі питання дотримання розумних строків розгляду судами цивільних, кримінальних справ і справ про адміністративні правопорушення». [↑](#footnote-ref-1)
2. <https://minjust.gov.ua/m/str_6788> [↑](#footnote-ref-2)