

## **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ «РОЗУМНИХ» СТРОКІВ РОЗГЛЯДУ СПРАВ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ**

*Проаналізовано проблему справедливого розгляду судових справ у «розумні» строки відповідно до чинного законодавства про судоустрій. На підставі аналізу практики Європейського суду з прав людини запропоновано рекомендації щодо скорочення строків судового провадження.*

**Ключові слова:** «розумні» строки розгляду справ судом, розподіл справ між суддями, дисциплінарна відповідальність суддів.

Відповідно до п. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. (далі – Конвенція) справи про цивільні права та обов'язки осіб, а також справи про кримінальне обвинувачення мають бути розглянуті в суді впродовж «розумного» строку. Така вимога зумовлена тим, що будь-яке провадження в суді для сторін у справі супроводжується невизначеністю у правовідносинах, яка усувається лише ухваленням остаточного рішення у справі та його виконанням. На практиці недотримання строків розгляду справ не тільки порушує права особи на захист, а й формує в неї негативне ставлення до судової системи, неповагу до права.

Актуальність дослідження проблеми «розумності» строків судового розгляду зумовлена як триваючою судово-правовою реформою, так і значною кількістю справ щодо порушення Україною права особи на «розумний» розгляд її справи судом у практиці Європейського суду з прав людини (далі – Суду). Зокрема, потребують належної правової оцінки новації законодавства про судоустрій у цій сфері, прийняті у липні 2010 р. Отже, метою даної статті є аналіз організаційно-правових заходів, що впливають на тривалість розгляду справи судом з урахуванням відповідних європейських стандартів та досвіду зарубіжних країн.

Питання оптимізації строків судового розгляду було предметом дослідження як вітчизняних [14, с. 184–190; 8, с. 154–160], так і російських

науковців [1, с. 176]. Однак зміни законодавства і правозастосовної практики потребують нового осмислення вказаного питання насамперед з точки зору належної організації роботи суду.

У своїй прецедентній практиці Суд виходить із того, що «розумність» тривалості судового провадження необхідно оцінювати у світлі обставин конкретної справи та враховуючи об'єктивні критерії, до яких Суд відносить: а) складність справи, тобто обставин і фактів, що ґрунтуються на праві (законі) і тягнуть певні юридичні наслідки; б) поведінку заявника: якщо затримка розгляду справи відбувається з його вини, то це, безумовно, є фактором, що послаблює ефективність скарги, однак не можна вимагати від заявника активної співпраці з судовою владою; в) поведінку державних органів, адже тільки затримки, в яких можна звинуватити державу, можуть виправдати висновок про невиконання вимоги, що стосується «розумного строку»; г) значущість для заявника питання, яке знаходиться на розгляді суду, або особливе становище сторони у процесі. Варто підкреслити, що в кожному конкретному випадку Суд оцінює дотримання державою критеріїв «розумності» судового провадження, виходячи з усієї сукупності обставин справи, і висновок Суду може відрізнятися за аналогічних, на перший погляд, вихідних умов [3, с. 261–265].

Повільність та недодержання строків розгляду справ є характерними майже для всіх країн. Це підтверджує як практика Суду, так і дослідження, проведене у 2002 р. Європейською комісією з питань ефективності правосуддя серед усіх країн Європи. Було встановлено, що середні строки розгляду конфліктів, що виникають із трудових правовідносин, становлять не менше 3 місяців (Нідерланди, Іспанія), 440 днів (Словенія), 695 днів (Італія). Спори про розлучення розглядаються впродовж 82 днів (Румунія), 104 дні (Нідерланди), 10,2 місяці (Германія), 348 днів (Франція), 359 днів (Португалія) [17, с. 154]. Отже, можна дійти висновку, що вітчизняний досвід судової тяганини не є унікальним.

Деякі пропозиції щодо покращення такої ситуації містяться в Рекомендаціях Комітету міністрів Ради Європи, який керується тим, що деякі процедури судочинства в певних випадках перешкоджають швидкому його здійсненню, а

саме через зловживання учасників процесу ними. Для уникнення зловживань суд повинен мати такі повноваження: 1) вимагати від сторін таких пояснень, які вважатиме необхідними; 2) вимагати від сторін особистої присутності; 3) контролювати допит свідків. Позовні заяви сторін у справі або їх заперечення повинні подаватися на максимально ранній стадії судового провадження і у будь-якому випадку до закінчення його попереднього етапу, якщо такий існує [8, с. 275–277, 278–281, 292–294].

З метою покращення оперативності судового розгляду пропонується запроваджувати в законодавство такі заходи: 1) спрощений порядок початку розгляду; 2) проведення судового розгляду без засідань або проведення тільки одного засідання або, залежно від обставин, проведення попереднього підготовчого засідання; 3) проведення виключно письмового або усного провадження, залежно від обставин; 4) заборона або обмеження деяких заперечень і пояснень; 5) більш гнучкі правила надання свідчень; 6) здійснення провадження без перерв або лише з невеликими перервами; 7) призначення судового експерта, або судом, або за клопотанням сторін, до початку судового процесу, якщо це можливо; 8) активну участь суду у веденні справи і виклику свідків і заслуховування свідчень [8, с. 275–277, 278–281]. Зарубіжний досвід засвідчує, що найбільш поширеними способами скорочення строків судового розгляду є: а) спрощення ряду судових процедур, у тому числі винесення заочних рішень); б) використання примирливих і посередницьких процедур; в) передача вирішення певних категорій справ на розгляд спеціально створених з цією метою державних несудових установ, вирішення спорів громадськими установами; г) відповідальність суддів за судову тяганину [14, с. 184–190].

Порушення оперативності розгляду судових справ часто пов'язана з невмінням деяких суддів належним чином організувати свою роботу. Непоодинокі випадки, коли розгляд справи без поважних причин упродовж тривалого часу взагалі не проводився, що пов'язано із недоліками організації роботи судді, різноманітними не процесуальними чинниками.

Так, однією з основних причин судової тяганини є надмірне навантаження на суддів. Дані судової статистики 2008 – 2010 рр. свідчать про перевантаженість суддів місцевих загальних судів, коли середньомісячне навантаження на суддів складає 103 – 178 справ і матеріалів на місяць, а в деяких судах – до 250 [5, с. 5-6]. Про забезпечення реальних нормативів середньомісячного навантаження на суддю місцевого суду як важливий чинник оптимізації роботи суду неодноразово зауважували як практики, так і науковці. Загально визнаною є думка, що належної оперативності правосуддя можна досягти, забезпечивши оптимальне навантаження і створивши умови для автономної діяльності кожного судді. Для цього необхідні засоби оргтехніки, відповідний штат працівників, які забезпечують судовий процес тощо. У п. 3.1.14 Положення про автоматизовану систему документообігу суду вперше у вітчизняній правовій системі визначено, що основним критерієм поділу справ, які надходять до суду, є річне навантаження суддів. У цьому Положенні вперше визначається єдині засади визначення навантаження на суддю [9]. Чітке визначення цих засад є суттєвим позитивом для нормальної організації роботи суду, вони сприятимуть підвищенню її ефективності.

Вирішення проблеми перевантаження суддів можливе у двох напрямках. Перший полягає у визначенні чисельності суддівського корпусу, який здатен адекватно справитися з існуючим обсягом роботи. Якщо поррахувати співвідношення кількості суддів на кількість населення України, то беручи до уваги дані останнього Всеукраїнського перепису населення станом на 05.12.2001 р. [12, с. 11], кількість посадового складу вітчизняної судової системи [5, с. 35], шляхом простого підрахунку встановлюємо, що в Україні на 6,2 тис. населення приходить один суддя. А в середньому в Європі один суддя припадає на 9 – 15 тис. громадян. Вітчизняний показник дорівнює показнику Німеччини (де працює близько 30 000 професійних суддів), з нею ми ділимо перше місце [17, с. 17]. На сьогодні за даними Вищої ради юстиції в Україні відкритими є до 1000 суддівських вакансій, з них 300 – у місцевих судах [16]. Це зумовлено декількома чинниками. По-перше, після судової реформи липня 2010 р. звільнилася значна

кількість суддів. По-друге, зміни, передбачені реформою у сфері призначення суддів на посади, передбачають створення принципово нової системи добору суддів. Ця система може запрацювати прогнозовано до 2012 р. До цього моменту кількість вакантних посад у судах може зрости до 2-2,5 тис., що є критичним для судової системи. Отже, актуальними є кроки, спрямовані на заповнення вакантних посад суддів. На цьому наполягають і міжнародні стандарти. Наприклад, в Основних принципах незалежності судових органів від 15.12.1989 р. зазначається, що особливу увагу держава має звернути на необхідність надання ресурсів, потрібних для функціонування судової системи, враховуючи призначення достатньої для рівня завантаженості справами кількості суддів [6, с. 13–18].

Другий можливий шлях вирішення проблеми – це вивільнення суддів від виконання обов'язків, які безпосередньо не пов'язані з відправленням правосуддя. У Рекомендації № (86)12 Комітету міністрів Ради Європи «Про заходи щодо недопущення і скорочення надмірного робочого навантаження на суддів» зазначається, що слід не збільшувати, а поступово зменшувати кількість завдань, покладених на суддів, що не стосуються судового розгляду, покладаючи ці завдання на інших осіб або органи (п. II) [8, с. 292–294].

Можна навести досить показовий приклад із законодавчого врегулювання цього питання в Україні. До кінця 2008 р. місцеві загальні суди були уповноважені розглядати всі справи про порушення правил дорожнього руху, накладаючи штрафи на порушників та вирішуючи інші питання. У структурі судових справ ця категорія займала дуже значне місце. Після набуття чинності змінами до Кодексу про адміністративні правопорушення України [11], який поклав на інспекторів ДАІ право накладати низку стягнень щодо порушень правил руху на місці, загальна кількість справ, що розглянули суди по першій інстанції, скоротилася із 10,3 млн у 2008 р. до 6,7 млн у 2009 р. [5, с. 7-8]. Отже, скорочення кількості справ склало більше 3 млн, що є дуже значною цифрою.

Варто наголосити ще на одному важливому аспекті. На нашу думку, питання розгляду судових справ у розумні строки повинно бути однією зі складових (критеріїв) оцінки якості роботи судді. Проте на сьогодні методика і

критерії такої оцінки не розроблено. Слушними є висловлені у Висновках першої експертної комісії Міжнародної асоціації суддів судження про те, що єдиний випадок, коли суддя несе відповідальність за свої рішення, – це груба халатність або неправильна поведінка. Прикладом такої халатності є, зокрема, затягування винесення рішення у справі з вини самого судді [6, с. 39, 61, 78]. Кількість справ, розглянутих у певний період, може бути лише критерієм оцінки роботи судді.

Важливим є питання про те, чи може суддя підлягати відповідальності за порушення «розумних» строків розгляду справи. Так, в Європейській хартії про статус суддів вказано, що «державою гарантується відшкодування збитків за шкоду, заподіяну в результаті протиправної поведінки або незаконних дій судді під час виконання ним обов'язків судді. Законом може передбачатися можливість, аби держава могла порушити справу з метою примусити суддю компенсувати суму, виплачену державою за шкоду, заподіяну ним у випадку грубого і невинуватого порушення правил, що регулюють виконання обов'язків суддями. Подання позову до суду, що має відповідну юрисдикцію, повинно бути попередньо погодженим з органом, який здійснює дисциплінарне провадження щодо суддів» [6, с. 91–95]. Це означає, що суддя має відповідати за порушення законодавства, які він допускає під час судового розгляду спочатку в порядку дисциплінарного провадження, а вже потім на підставі його результатів, якщо буде доведено його вину – здійснювати відшкодування шкоди особам, яким завдано шкоди його протиправними діями, в судовому порядку.

Дисциплінарне провадження щодо суддів в Україні здійснюють два органи – Вища кваліфікаційна комісія суддів України (далі – ВККС України) і Вища рада юстиції (далі – ВСЮ). Вказані органи в цілому відповідають вимогам європейських стандартів, адже до складу ВККС України входить 6 суддів із 11 членів, а ВСЮ в перспективі буде формуватися переважно із представників суддівського корпусу (передбачається 11 суддів із 20 членів у складі цього органу) [10].

Відповідно до п. 2 ст. 83 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» серед підстав дисциплінарної відповідальності є невжиття суддею заходів щодо

розгляду заяви, скарги чи справи протягом строку, встановленого законом. Тобто Законом уперше визначено, що судова тяганина – підстава для накладення дисциплінарних стягнень на суддю. Це є безперечним позитивом. На спрощення притягнення суддів до даного виду відповідальності спрямоване і те, що право на звернення зі скаргою (заявою) щодо поведінки судді, має кожен, кому відомі такі факти (п. 2 ст. 83 Закону). Зразок відповідної заяви розміщується на офіційній Інтернет-сторінці ВККС України, що є ваговою гарантією доступності відповідного звернення.

Новацією судової реформи липня 2010 р. стало те, що тепер суддів за порушення строків розгляду справ можна не лише притягати до дисциплінарної відповідальності, а й звільняти. Відповідно до п. 5 ч. 5 ст. 126 Конституції України суддя звільняється з посади у зв'язку з порушенням ним присяги судді. Згідно з п. 2 ст. 105 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» факти, які свідчать про порушення суддею присяги, мають бути встановлені ВККС України або ВРЮ. Звільнення судді з посади на підставі порушення ним присяги судді відбувається за поданням ВРЮ після розгляду цього питання на її засіданні відповідно до Закону України «Про Вищу раду юстиції» [10; 13].

Закон України «Про Вищу раду юстиції» роз'яснює термін «порушення суддею присяги», до яких належить, зокрема, умисне затягування суддею строків розгляду справи понад терміни, встановлені законом (ч. 2 ст. 32) [10]. Після внесення відповідних змін до законодавства Вища рада юстиції досить активно використовує можливість звільнення суддів з цієї підстави. Так, 06.12.2010 р. за пропозицією члена ВРЮ Андрія Портнова ВРЮ внесла подання до Верховної Ради України щодо звільнення за порушення присяги суддю Єнакіївського міського суду Олега Карякіна. Як пояснив А. Портнов, таке рішення було прийняте у зв'язку з тим, що даний суддя впродовж 4,5 років не розглядав справу громадянина, який весь цей час знаходився у слідчому ізоляторі, при тому, що досудове слідство по обвинуваченню завершилось за три дні [2].

З огляду на викладене варто зауважити таке. Венеціанська комісія, оцінюючи нове законодавство України про судоустрій, вказала, що «підстави для

звільнення судді дуже широко окреслені і потрібне більш точне їх регулювання, для забезпечення незалежності судової системи» [15]. Дійсно, формулювання «умисне затягування суддею строків розгляду справи понад терміни, встановлені законом», потребує уточнення. Зокрема, які дії судді підпадають під «умисне» затягування строків розгляду? Тут слід чітко визначати у кожному конкретному випадку причини порушення строків розгляду справи. І якщо в тому не має вини судді, якщо причини полягають у поведінці заявників, зловживанні ними своїми процесуальними правами, певними діями державних органів, що спричинили затримки, то це не можна ставити в вину судді. При визначенні винності судді в даному разі слід керуватися критеріями «розумності» розгляду справи, визначеними Європейським судом з прав людини.

Таким чином, право особи на розгляд її справи в «розумні» строки є змістовною складовою прав на справедливий суд, передбаченого п. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р. Практика Суду містить такі критерії оцінки «розумності» строку судового розгляду: 1) складність справи; 2) наслідки порушення строків розгляду справи для заявника; 3) дії відповідних державних органів; 4) поведінка заявника. Обов'язок забезпечення розгляду справи в «розумні» строки покладається на державу. Від судді носії судової влади, його сумлінності й вмінні належним чином організувати підготовку до розгляду справи, її розгляд і постановлення рішення, значною мірою залежить дотримання процесуальних строків. Іншими чинниками, які прямо впливають на оперативність правосуддя, є досконалість процесуального та судоустрійного законодавства, рівень організаційного й матеріального забезпечення судів.

#### **Список літератури:**

1. *Афанасьев С. Ф.* Право на справедливое судебное разбирательство и его реализация в российском гражданском судопроизводстве: монография / С. Ф. Афанасьев / под ред. М. А. Видука. – М. : Юрлитинформ, 2009. – С. 176.
2. ВРЮ запропонувала ВР звільнити за порушення присяги суддю Єнакіївського міського суду [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rbc.ua>. – Заголовок з екрану.
3. *Гомьен Д.* Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и практика / Д. Гомьен, Д. Харрис, Л. Зваак. – М. : МНИМП, 1998. – 600 с.
4. До європейської моделі судової влади // Юрид. вісн. України. – 2005. – № 6. – С. 7.



5. Інформаційно-аналітичні матеріали діяльності ДСА України з питань організаційного забезпечення діяльності судів // IX з'їзд суддів, м. Київ, 13-14 листопада 2008 р. – К., 2008. – С. 5-6.
6. Міжнародні стандарти незалежності суддів : збірка док. – К. : Поліграф-Експрес, 2008. – 184 с.
7. *Овчаренко О. М.* Доступність правосуддя та гарантії його реалізації : монографія / О. М.Овчаренко – Х. : Право, 2008. – С. 154–160.
8. Организация и деятельность адвокатуры в России / [сост. : В. М. Ануфриев, С. Н. Гаврилов]. – М. : Юриспруденция, 2001. – 432 с.
9. Положення про автоматизовану систему документообігу суду: затверджено рішенням Ради суддів України від № 30 і наказом ДСА України № 188 від 26.11.2010 р. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : [http://court.gov.ua/organy\\_samovrjaduvannja/2313133ds564/](http://court.gov.ua/organy_samovrjaduvannja/2313133ds564/). – Заголовок з екрану.
10. Про Вищу раду юстиції : Закон України № 22/98-ВР від 15.01.1998 р. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 6. – С. 13. – Код акта 4808/1998.
11. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху : Закон України від 24.09.2008 р. № 586-VI // Офіційний вісник України. – 2008. – № 79. – С. 76. – Ст. 2652. – Код акта 44676/2008.
12. Про кількість та склад населення України за підсумками Всеукраїнського перепису населення 2001 р. // Уряд. кур'єр. – 2002. – № 244. – С. 11.
13. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07.02.2002 р. // ВВР України. – 2002. – № 27-28. – Ст. 180.
14. *Сакара Н. Ю.* Проблема доступності правосуддя у цивільних справах : монографія / Н. Ю. Сакара. – Х. : Право, 2010. – С. 184–190.
15. Спільний висновок щодо Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо недопущення зловживань правом на оскарження», ухвалений Венеціанською комісією на 84-му пленарному засіданні (Венеція, 15-16 жовтня 2010 р.) [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/0/285DC84A1EFF78FAC22577C20051A2AA?opendocument>. – Заголовок з екрану.
16. *Уманец А.* К началу 2012 г. судебная система лишится четверти своего судейского состава [Електрон. ресурс] / А. Уманец. – Режим доступу : <http://www.judges.org.ua/dig1711.htm>. – Заголовок з екрану.
17. European Judicial Systems. European Commission for the Efficiency of Justice. – Council of Europe, 2006. – 219 p.

***Городовенко В. В.* Обеспечение «разумных» сроков рассмотрения дел судом: организационно-правовые аспекты.**

*Осуществлен анализ проблемы справедливого рассмотрения судебных дел в «разумные» сроки в соответствии с действующим законодательством о судоустройстве. На основе анализа практики Европейского суда по правам человека предложены рекомендации по сокращению сроков судебного разбирательства.*

**Ключевые слова:** «разумные» сроки рассмотрения дел судом, распределение дел между судьями, дисциплинарная ответственность судей.

***Gorodovenko V. V.* Reasonable Terms of Court Trial: Organizational Aspects.**

*The article presents analysis of fair and public court hearings within a reasonable time under legislation on judiciary of Ukraine. The author gives some recommendations on shortening the time of court hearings based on the standards of European Court of Human Rights.*

**Key words:** «reasonable» terms of court trial, distribution of cases between judges, disciplinary responsibility of judges