

ЕФЕКТИВНІСТЬ ЗАСОБІВ ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ПРАВА НА СУДОВИЙ РОЗГЛЯД У РОЗУМНИЙ СТРОК У КОНТЕКСТІ ПРАКТИКИ ЄСПЛ: ДОСВІД ПОЛЬЩІ

THE EFFECTIVENESS OF LEGAL REMEDIES FOR THE PROTECTION OF THE RIGHT TO TRIAL WITHIN A REASONABLE TIME IN THE CONTEXT OF THE ECHR PRACTICE: THE EXPERIENCE OF POLAND

Бойчук Д.С., к.ю.н.,
асистент кафедри права Європейського Союзу

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Панаїд Я.І., студентка I курсу магістратури

Інститут підготовки кадрів для органів юстиції України

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Стаття присвячена аналізу досвіду Польщі, пов'язаному з обов'язком держави забезпечити на національному рівні існування ефективного механізму захисту права на розгляд справи судом протягом розумного строку, з урахуванням практики Європейського суду з прав людини (далі – Суд, ЄСПЛ). Виокремлено критерії ефективності засобів правового захисту, запроваджених ЄСПЛ, зокрема, можливість поєднання двох типів засобів захисту: прискорювального та компенсаторного; врахування як матеріальної, так і моральної шкоди тощо.

Законом «Про подання скарги щодо порушення права на розгляд справи в судовому порядку без надмірних зволікань» від 17 червня 2004 року у польській правовій системі було запроваджено механізм правового захисту щодо судового та виконавчого провадження. Сторона провадження, на думку якої провадження триває довше, ніж це необхідно для вивчення фактичних та правових обставин справи або для завершення виконавчого провадження у справі, може подати скаргу на порушення її права на судовий розгляд у розумні строки. Придільено увагу змінам до цього Закону у 2009 р. та 2016 р., зокрема, запровадженню критеріїв, за якими національний суд має оцінювати відповідність принципу розумності строків у кожній справі: складність справи, поведінку сторін тощо, а також судовій практиці щодо застосування цього закону, зокрема, принципу «фрагментації» судового провадження, встановленого Верховним Судом.

Проаналізовано пілотне рішення «Rutkowski and Others v. Poland», в якому Суд встановив причини порушень: незастосування практики ЄСПЛ у процесі оцінки дотримання розумних строків та невідповідність критерію «достатнього» відшкодування.

Проаналізовано оновлений План дій, наданий польським урядом Комітету Міністрів у рамках виконання груп справ *Majewski, Rutkowski, Bak v. Poland*, де констатується комплексність проблеми порушення судами розумних строків. Досліджено деякі із запропонованих польським урядом змін.

Резюмується, що проблема нестачі суддів є спільною для України та Польщі, у зв'язку з чим зроблено висновок про необхідність упровадження комплексного засобу правового захисту відповідного права.

Ключові слова: своєчасний розгляд справи, право на суд, право на справедливий судовий розгляд, розумний строк судового розгляду, право на ефективний засіб юридичного захисту.

The article analyzes the experience of Poland related to the obligation of the state to implement at the national level an effective mechanism for protecting the right to trial within a reasonable time, taking into account the case law of the European Court of Human Rights. The criteria for the effectiveness of legal remedies introduced by the ECHR are highlighted, in particular, the possibility of combining two types of remedies: accelerating and compensatory and taking into account both material and moral damage, etc.

The Act "On complaint about breach of the right to have a case examined in judicial proceedings without undue delay" of 17 June 2004 introduced in the Polish legal system a mechanism of legal protection concerning judicial and enforcement proceedings. A party to proceedings, that considers that the proceedings are continuing longer than it is necessary to examine the facts and legal circumstances of the case or to complete the enforcement proceedings in the case may lodge a complaint of violation of the right to trial within a reasonable time. Attention is paid to the amendments to the Act enacted in 2009 and 2016, in particular, the implementation of criteria by which national court must assess the compliance with the principle of reasonable time in each case: the complexity of the case, conduct of the parties, etc. The judicial practice on the application of this Act, in particular, the principle of "fragmentation" of judicial proceedings established by the Supreme Court is also investigated.

The pilot judgement "Rutkowski and Others v. Poland" has been examined. In this case the Court emphasised that there were two causes behind the violation: non-application of the ECHR practice in assessing compliance with reasonable time limits, and non-compliance with the criteria of "sufficient" compensation.

The updated Action Plan provided by the Polish government to the Committee of Ministers in terms of cases *Majewski group, Bak group, Rutkowski and Others pilot judgment*, where it has been emphasised that the unreasonable length of proceedings is a multifaceted problem, is analyzed. Some of the changes proposed by the Polish government are studied.

It is stated that the problem of insufficient number of judges is common for Ukraine and Poland, in this connection the conclusion about necessity of introduction of complex means of legal protection of the relevant right is made.

Key words: reasonable time of the trial, right to a court, right to a fair trial, reasonable time of judicial proceeding, right to an effective remedy.

Постановка проблеми. За історію свого існування Європейський суд із прав людини зарекомендував себе як дієвий механізм захисту прав і свобод особи. Однак розширення меж конвенційної системи у зв'язку з приєднанням країн колишнього комуністичного блоку мало наслідком різке збільшення кількості реальних і потенційних заявників. Так, близько 90% справ припадають саме на період з 1998 року по сьогодні [1]. Як влучно зазначила О. Гончаренко, Суд став заручником власного успіху [2, с. 243].

Очевидно, що конвенційний механізм потребував реформування задля забезпечення ефективної діяльності ЄСПЛ, оскільки ніколи раніше Суд не мав справи з такою

кількістю заяв, чимала кількість яких – однотипні скарги, в яких заявники посилаються на одні і ті самі проблеми всередині національної правової системи, у зв'язку з чим було запроваджено процедуру винесення так званих пілотних рішень, до яких у вузькому розумінні зараховують ті, що містять у резолютивній частині вказівку на сутність системної проблеми та заходи, які слід вжити відповідній державі для подолання цієї проблеми [3, с. 1].

Європейський Суд із прав людини неодноразово підкреслював у своїх рішеннях, що Конвенція є «живим інструментом і має тлумачитися з огляду на умови сьогодення» [4]. У зв'язку з цим є актуальним розгляд пілот-

них рішень як способу інтерпретації положень Конвенції, а також вивчення вжитих заходів загального характеру держав-відповідачів і пов'язаних із ними проблем реалізації. Так, ще в 2011 р. Комітетом ПАРЄ з правових питань і прав людини серед основних проблем названо невиконання судових рішень та надмірну тривалість судового процесу [5, с. 1].

Недотримання строків розгляду справ досі залишається проблемою вітчизняної судової системи, про що свідчить зростаюча кількість рішень, які ЄСПЛ ухвалив у справах проти України, де заявники скаржилися на відповідне порушення та на відсутність ефективного засобу правового захисту у зв'язку з цим. Необґрунтоване порушення розумних строків є шкідливим, зокрема, з огляду на фінансовий тиск на бюджет держави у разі присудження Європейським судом виплат заявникам, права яких були порушені [6, с. 259]. Зокрема, лише у справах, розглянутих ЄСПЛ у 2017 р., Україна має сплатити заявникам сатисфакцію у розмірі 54 100 євро [7, с. 2].

При цьому впровадження ефективного засобу правового захисту щодо скарг на надмірну тривалість судового розгляду є юридичним зобов'язанням, що впливає з низки рішень, ухвалених проти України (група справ «Світлана Науменко проти України» та «Меріт проти України») [8, с. 3]. У зв'язку з цим видається актуальним аналіз практики зарубіжних держав, зокрема Польщі.

Стан опрацювання. Чимало наукових праць присвячені Європейському суду з прав людини. Зокрема, варто зазначити праці М. Буроменського, О. Гончаренко, Т. Цувіної, М. Ентіна, В. Каргашкіна, А. Безе, К. Параскеви, Е. Фріберга, Д. Хайдера, Д. Райської, М. Кейера.

Метою статті є дослідження досвіду Польщі щодо імплементації засобів правового захисту стосовно судового провадження, з урахуванням відповідної практики ЄСПЛ.

Виклад основного матеріалу. Термін «пілотне рішення» не згадується в Конвенції про захист прав людини та протоколах до неї, а спеціальну норму, що регламентує процедуру ухвалення пілотних рішень», до Регламенту Суду було додано лише 21.02.2011 р. (Правило 61). На необхідність запровадження такої спеціальної процедури вплинула низка рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи. Так, у Резолюції Res(2004)3 від 12.05.2004 р. Комітет Міністрів нагадав про субсидіарність конвенційного контрольного механізму, що передбачає, відповідно до ст. 1 Конвенції, що права і свободи, гарантовані Конвенцією, в першу чергу мають захищатися на національному рівні та застосовуватися національними органами влади. Окрім того, в Резолюції вказувалося, що якби в рішенні була вказана системна проблема, це б полегшило процес виконання відповідного рішення, у зв'язку з чим Суду було рекомендовано, наскільки це можливо, вказувати, що, на його думку, становить системну проблему, яка лежить в основі порушення, та на першопричину цієї проблеми – зокрема, якщо вона може спричинити зростання кількості звернень, – із метою надання допомоги державам у пошуку належного розв'язання цієї проблеми, а Комітетом міністрів – у нагляді за виконанням рішень. [9]

У Рекомендації Res(2004)6 було приділено увагу заходам, спрямованим на реалізацію цього виду рішень, зокрема, на можливість перегляду справ, подібних до тієї, що розглядалася, що б звільнило Суд від розгляду подібних справ і, за необхідності, забезпечило б більш швидке відновлення прав зацікавлених осіб [10].

Варто зазначити, що від початку ЄСПЛ, як правило, відхиляв скарги, що стосувалися законодавства загалом чи адміністративної практики, яка б суперечила Конвенції. Наприклад, у справі *Brogan and Others v UK* вказується: «Суд не зобов'язаний розглядати законодавство in abstracto, але має обмежитися обставинами справи, яка розглядається» [11].

Цей підхід було змінено із запровадженням процедури пілотних рішень, що дало змогу Суду досліджувати національне законодавство, що призвело до конкретного порушення, а отже, і визначити наявність «дисфункцій» національних правових систем держав-учасниць Конвенції, яка є основою порушення [12].

Так, у першому пілотному рішенні *Broniowski v. Poland* (22/06/2004) Велика Палата ЄСПЛ встановила у п. 189, що порушення прав заявника було спричинено внаслідок «поширеної проблеми системного характеру», яка виникла в результаті недоліків польського законодавства та адміністративної практики, вплинула і може вплинути на велику кількість осіб, репатрійованих із територій за річкою Буг. Така ситуація обтяжує відповідальність держави за Конвенцією за нинішній або минулий стан справ, а також загрожує ефективності механізму Конвенції в майбутньому [13].

У зв'язку з цим Суд вказав, що «держава-відповідач має, за допомогою відповідних законодавчих і адміністративних заходів, забезпечити ефективну і оперативну реалізацію права на компенсацію осіб, репатрійованих з територій за річкою Буг, ґрунтуючись на принципах захисту майнових прав, закріплених у статті 1 Першого протоколу N 1». Тим самим Суд роз'яснив, що в рамках виконання Постанови на національному рівні необхідно запровадити загальні заходи, які мають враховувати інтереси великої кількості постраждалих осіб і виправити системний недолік, що лежить в основі встановленого порушення Конвенції, а також включити механізм, який дасть змогу отримати компенсацію (за зазначене порушення) [14].

У рішенні щодо мирного врегулювання по справі *Broniowski v. Poland* від 28/09/2005 Суд зазначив, що ухвалення першого рішення за процедурою пілотного мало на меті сприяння більш швидкому й ефективному вирішенню правової проблеми, що стосувалася захисту права власності в національній – польській – правовій системі. Так, одним з істотних факторів була загроза конвенційній системі і здатності Європейського суду справлятися зі зростаючим навантаженням внаслідок надходження великої кількості повторюваних справ, що зумовлені, зокрема, систематичною структурною проблемою [14].

ЄСПЛ зауважив, що процедура винесення пілотних рішень, насамперед, допомагає державам виконувати свої зобов'язання шляхом врегулювання проблем на національному рівні, тим самим гарантуючи особам їхні права і свободи, як того вимагає ст. 1 Конвенції, забезпечуючи швидке отримання компенсації і, водночас, зменшуючи навантаження на Суд, який був би змушений ухвалювати велику кількість однакових рішень [14]. Надалі ЄСПЛ уточнив свої функції, зазначивши, що «...роль Суду після винесення пілотного рішення і вжиття загальних заходів державою відповідно до Конвенції не може бути змінена на забезпечення надання фінансової допомоги в схожих справах». [15] У рішенні *Hutten-Czapska v. Poland* було наголошено на тому, що в рамках процедури пілотного рішення Суд, оцінюючи відповідну ситуацію, обов'язково виходить за межі інтересів заявника і розглядає справу з позиції загальних заходів, які необхідно вжити в інтересах осіб, чий права потенційно можуть бути порушені [16].

Отже, слід погодитись з О. Гончаренко, яка вказує, що головною метою такої процедури є не розгляд справ у звичайному порядку та встановлення факту порушення одного з гарантованих прав, а надання допомоги державі у вирішенні відповідної системної проблеми. На думку автора, «пілотне рішення» – це «остаточне рішення у справі, що розглядається у першочерговому порядку, в якій ЄСПЛ визнає порушення прав, гарантованих Конвенцією, а також встановлює що подібне порушення має масовий характер через системно-структурну дисфункцію правової системи держави відповідача та накладає на державу-учасницю зобов'язання вжити певних заходів загального характеру для зупинення порушень за анало-

гічними справами та недопущення їх виникнення надалі, виконання якого знаходиться під особливим наглядом із боку Комітету Міністрів Ради Європи [2, с. 247].

Свою чергою К. Терехов вказує, що це остаточне рішення по справі, в якому ЄСПЛ визнає порушення Конвенції, а також встановлює, що подібне порушення має масовий характер внаслідок структурної (або системної) дисфункції правової системи держави-відповідача, і зобов'язує державу вжити певних заходів загального характеру [17, с. 52].

Як уже зазначалось, процедуру пілотного рішення врегульовано правилом 61 Регламенту Суду, відповідно до якого процедура ініціюється, якщо з обставин справи випливає наявність структурних або системних проблем чи іншої аналогічної дисфункції, яка спричинила або може спричинити звернення з подібними скаргами. Перш ніж застосувати цю процедуру, Суд з'ясовує позиції сторін щодо того, чи ця заява пов'язана з існуванням такої проблеми або дисфункції та чи доцільно розглядати її за пілотною процедурою. Такий розгляд може ініціюватися або Судом, або однією зі сторін чи обома сторонами. Заява, щодо якої вирішено застосувати процедуру пілотного рішення, розглядається пріоритетно.

У пілотному рішенні Суд встановлює природу встановленої структурної чи системної проблеми або іншої дисфункції, вид заходів для її усунення, які варто запровадити державі-відповідачу на національному рівні. Окрім того, в резолютивній частині Суд може встановити певний строк для вжиття цих заходів, з урахуванням їх природи та часу, необхідного вирішення проблеми на національному рівні. Відповідно до вищезазначеного правила, Суд може відкласти вирішення питання про справедливу сатисфакцію загалом чи частково для вжиття державою заходів, зазначених у пілотному рішенні, а також зупинити розгляд усіх аналогічних заяв для надання можливості вжиття заходів, зазначених у резолютивній частині пілотного рішення.

Варто окремо зупинитися на понятті «структурної чи системної проблеми або іншої дисфункції». Як зазначив Е. Фріберг, «коли Суд використовує цей вислів у рішенні, держава попереджається, що Суд стурбований не лише окремою справою. Системну проблему автор розуміє як недолік у правовому порядку, який є причиною порушення, що впливає на цілу групу осіб [18, с. 86, 91].

На думку В. Северухіна, системні або структурні проблеми – це «повторювані порушення триваючого характеру, які охоплюють широке коло осіб, причиною яких є недоліки в законодавстві держави або практики його застосування» [19, с. 39].

Статистичні дані роботи ЄСПЛ за період 1959–2020 рр. свідчать про те, що надмірна повільність судової системи є структурною проблемою багатьох країн: кількість скарг, за якими було встановлено факт перевищення розумних строків розгляду, становить чверть (25,42%) від загальної кількості справ [20].

Загалом неоперативність роботи судів є однією з «хвороб правосуддя», яка притаманна більшості судових систем. Недотримання строків розгляду справ не лише порушує право особи на захист, а й формує в неї негативне ставлення до судової системи, неповагу до права, що стає критичним для самої країни та погіршує її міжнародний імідж [2, с. 126].

Однією з перших держав, яка запровадила засоби правового захисту права на справедливий судовий розгляд у розумні строки, стала Польща, у зв'язку з прийняттям рішення у справі «*Kudła v. Poland*» [21, с. 6]. У цій справі ЄСПЛ вперше констатував одночасно порушення п. 1 ст. 6 та ст. 13 ЄКПЛ у зв'язку з недотриманням розумного строку розгляду справи, вказавши на необхідність наявності в національних правових системах ефективного засобу правового захисту права на справедливий судовий розгляд у розумні строки.

Засоби захисту права на справедливий судовий розгляд у розумні строки мають відповідати стандарту «ефективності» відповідно до вимог ст. 13 ЄКПЛ та бути ефективним «і в законі, і на практиці» [22]. Варто зазначити, що нині можна говорити про систему критеріїв «ефективності» засобу правового захисту, розроблену ЄСПЛ у процесі розгляду справ щодо порушення права на справедливий судовий розгляд у розумний строк, а саме:

1) правовий засіб захисту має бути ефективним, співмірним (*adequate*) та доступним;

2) засіб є ефективним, якщо його можна застосувати для прискорення ухвалення рішення судом, який нині розглядає справу, або якщо цей засіб надає учаснику процесу адекватну компенсацію за затримку, яка вже мала місце.

3) суд позитивно відзначив практику деяких країн, які застосували поєднання двох типів засобів захисту (одного – спрямованого на пришвидшення процесу, а іншого – для забезпечення компенсації). При цьому превентивні механізми, на переконання ЄСПЛ, є найкращим варіантом вирішення проблеми надмірної тривалості провадження;

4) найбільш ефективним рішенням, на переконання Суду, є правовий механізм, націлений саме на прискорення судового провадження, що має беззаперечні переваги порівняно і засобами правового захисту компенсаторного характеру, оскільки попереджує порушення, а не надає відшкодування *a posteriori*;

5) рівень компенсації має бути адекватним та відповідати рівню компенсації, що присуджується ЄСПЛ [23, с. 786–787];

6) якщо судовий розгляд вже був надмірно тривалим, засобів правового захисту для прискорення провадження «може бути недостатньо для виправлення ситуації. У таких справах має існувати засіб компенсаторного характеру для відшкодування шкоди, спричиненої надмірною тривалістю провадження;

7) компенсація має включати відшкодування як матеріальної, так і моральної шкоди;

8) засіб правового захисту має бути доступним як у справах, що ще перебувають на розгляді, так і щодо завершених проваджень [24, с. 13–14].

У відповідь на критику з боку ЄСПЛ та Комітету Міністрів Ради Європи у Польщі було прийнято Закон (далі – Закон 2004 р.), який запроваджував відповідальність за тривалість судового розгляду та виконавчого провадження, пов'язаного з державним виконавцем. Скаргу на порушення права на розгляд справи без неналежних затримок може подати сторона провадження, яка вважає, що провадження по справі триває довше, ніж це необхідно для з'ясування фактичних та правових питань, які мають бути встановлені для правильного вирішення справи чи виконання рішення суду [25, с. 150–151]. Змінами від 2009 р. було запроваджено критерії оцінки розумності строку провадження: зокрема, необхідно оцінити оперативність та правильність дій суду у відповідній справі, враховуючи характер справи, її фактичну та юридичну складність, інтереси сторони, яка подала скаргу, питання, що розглядаються та поведінку сторін, особливо скаржника [22].

Згодом Європейський Суд при розгляді низки справ вказав, що такий засіб правового захисту був ефективним для цілей п. 1 ст. 35 та ст. 13 Конвенції. Окрім того, ряд скарг були відхиленими на підставі невичерпання внутрішньодержавних засобів правового захисту.

У справі *Majewski v. Poland* ЄСПЛ нагадав, що розумність тривалості провадження має оцінюватися у світлі конкретних обставин справи, розглянутої загалом. Підхід Суду передбачає оцінку загальної тривалості провадження та врахування всіх стадій. Суд кілька разів наголошував на цьому підході, але практика національних судів не змінилася до постанови Верховного суду 2013 р. [26, с. 21–22].

У пілотній справі «*Rutkowski and Others v. Poland*» (2015) усі три заявники подавали позови про компенсацію за Законом 2004 року. Першому заявникові присудили компенсацію в сумі, еквівалентній 500 євро, щодо кримінальних справ, розгляд за якими тривав майже вісім років. Скарги другого і третього заявників цивільних справ, розгляди за якими тривали більше 11 і 13 років відповідно, були відхилені.

При цьому суди Польщі, які розглядали справи про виплату компенсації відповідно до Закону 2004 року, брали до уваги не загальну тривалість провадження у справі, а тільки окремі періоди. Цей підхід відображає так званий принцип «фрагментації провадження у справі», встановлений Верховним судом Польщі, відповідно до якого оцінка тривалості провадження мала бути обмежена періодом після набрання чинності Законом 2004 року та тільки стосовно інстанції, в якій нині розглядалася справа [22]. Якщо скарга стосувалася провадження в суді першої інстанції та апеляційному суді, кожну стадію розглядали окремо. ЄСПЛ визнав, що така практика «фрагментації» була несумісною з цілями Закону 2004 року та практикою Суду, згідно з якою «провадження» охоплює всі стадії розгляду.

Враховуючи обставини справи та розвиток судової практики Польщі, ЄСПЛ змінив свою позицію щодо ефективності механізму, запровадженого Законом 2004 року. Загалом Суд закцентував на таких проблемах: суди розглядали не загальну тривалість провадження, а лише окремі його частини (хоча згодом Верховний Суд змінив свій підхід); цю ситуацію не можна зарахувати до поодиноких випадків із судової практики; розмір компенсації; та необхідність звернення з окремим позовом про відшкодування моральної шкоди на підставі норм щодо відповідальності держави за завдання збитків, що є невинуватим і надмірним тягарем. З огляду на значний масштаб і складність проблеми Суд вирішив застосувати процедуру пілотного рішення.

Було зазначено дві взаємопов'язані причини порушення ст. 13 Конвенції:

1) незастосування практики ЄСПЛ у процесі оцінки дотримання розумних строків, зокрема позиції, відповідно до якої необхідно брати до уваги всі стадії провадження на національному рівні;

2) невідповідність критерію «достатнього» відшкодування, яке має бути надане стороні у зв'язку з порушенням права розгляд упродовж розумного строку, що було пов'язано із застосуванням принципу «фрагментації» в процесі оцінки тривалості провадження. Суми компенсацій були визнані невинуватим низькими порівняно з сумами виплат Європейським Судом в аналогічних справах. Так, перший заявник отримав лише 5,5% від того, що би йому було присуджено, якби в наявності не було внутрішньодержавного засоби правового захисту [22].

У підсумку Суд підкреслив, що, незважаючи на запровадження Польщею на національному рівні засобу правового захисту – інституту скарг на надмірну тривалість судового провадження, Суд фактично був змушений діяти як національний суд та розглядати сотні повторюваних справ, де його єдиним завданням було присудження компенсації, яку слід було отримати за допомогою національного засобу правового захисту.

Така ситуація не лише несумісна зі ст. 13, але й призвела до підміни ролей, які ЄСПЛ та національні суди мають відігравати в системі Конвенції. Це порушило розподіл відповідальності між державою-відповідачем та Судом відповідно до ст. 1 та ст. 19 Конвенції, оскільки основна відповідальність за забезпечення прав і свобод, гарантованих ЄКПЛ, покладається на національні органи влади, а конвенційний механізм має допоміжний характер [22].

Як на заходи загального характеру Суд вказав на необхідність зжити заходів щодо виконання постанови Верховного Суду від 2013 року, відповідно до якої в процесі розгляду справи щодо надмірної тривалості розгляду

необхідно брати до уваги всі стадії провадження, незалежно від стадії, на якій скарга була подана. Окрім цього, в цій постанові приділено увагу відповідності розміру компенсації стандартам Європейського Суду.

У 2016 році до Закону 2004 року було внесено зміни, якими встановлено вимогу дотримуватись стандартів, вироблених практикою ЄСПЛ, а також заборону фрагментації провадження. Відповідно, національні суди зобов'язані оцінювати загальний строк провадження. Встановлюється мінімальний розмір грошової компенсації – щонайменше 500 злотих за кожен рік надмірної тривалості провадження, а не лише встановлений законом мінімальний розмір відшкодування у 2 000 злотих. Якщо скаргу відхилено з формальних підстав, заявник має право повторно подати її протягом 12 місяців із дня подання попередньої скарги [24, с. 31].

Також було посилено контроль за діяльністю адміністративних судів із боку Голови Верховного адміністративного суду, голови регіональних адміністративних судів та Президії Верховного адміністративного суду. Крім того, План дій, представлений державою, передбачив такі організаційні заходи, як контроль із боку Міністерства юстиції, продовження комп'ютеризації, а також збільшення апарату суддів [27, с. 156].

У 2020 р. було представлено оновлений План дій, в якому підкреслювалось, що надмірна тривалість судового розгляду є багатоаспектною проблемою, зумовленою низкою чинників юридичного, адміністративного або матеріально-технічного характеру: браком судових приміщень, недостатньою кількістю суддів та адміністративного персоналу, неналежною організацією розгляду справ (case management), прогалинами в процесуальному праві, що допускають невинуватим тривалі перерви в судових засіданнях; наявністю складних або громіздких процедур; неодноразовими повернення справ на повторний розгляд за результатами апеляційного розгляду; затримками в наданні експертних висновків [28, с. 2].

Окрім підвищення фінансування, збільшення суддівського корпусу та штату працівників апарату суду, пропонується запровадити спеціальне навчання для суддів. Законодавчі зміни передбачають запровадження підготовчого засідання, яке має бути проведено не пізніше ніж через 2 місяці після надання відзиву. Якщо на цьому етапі неможливо вирішити справу по суті, за участю сторін складається графік судового розгляду (plan rozprawu), що включає, зокрема, встановлення дат судових засідань. Окрім того, запроваджується відповідальність за зловживання правами з метою затягування справи. Розширено перелік підстав для проведення закритих судових засідань: якщо позов є явно необґрунтованим; відповідач не надав відзив тощо [28, с. 8].

Серед змін до кримінального процесуального законодавства варто зазначити такі: встановлення строку для подання заяви про призначення захисника; запровадження можливості не допитувати потерпілого як свідка, якщо це не потрібно для встановлення обставин у справі, скасування обов'язку оголошувати на слуханні усі документи, що є доказами по справі; встановлення правила, відповідно до якого відсутність прокурора або його представника у процесі розгляду справи без поважної причини варто трактувати як відмову від обвинувачення [28, с. 9].

Комітет Міністрів привітав законодавчі зміни, зазначивши подолання проблеми «фрагментації» судових проваджень та збільшення середнього розміру відшкодувань за надмірну тривалість кримінального провадження, однак акцентував на необхідності реформування системи судових експертів. До питань, що також викликали занепокоєння Комітету, належали: постійне зростаюча кількість вакантних посад у судах; майже незмінний розмір компенсації в цивільних справах, що становлять понад 80% усіх скарг на порушення розумних строків розгляду.

Комітет зазначив, що, незважаючи на постійні реформи, їх позитивний вплив на відправлення правосуддя ще не помітний, у зв'язку з цим закликав органи влади Польщі надати Комітету аналіз практичного впливу вже впроваджених заходів, включаючи статистичні дані про середню тривалість проваджень різного типу, разом з інформацією щодо подальших реформ [29].

Однак група справ, серед яких є справа Рутковського, нині залишається під посиленням наглядом Комітету міністрів [30, с. 16].

Висновки. Повертаючись до українських реалій, варто зазначити, що ще в 2017 р. Міністерством юстиції України було створено міжвідомчу робочу групу, завданням якої є розробка варіантів щодо запровадження в Україні ефективних засобів захисту від надмірної тривалості провадження [7, с. 3]. Було представлено «Пропозиції до Концепції імплементації превентивних та компенсаційних засобів захисту від надмірної тривалості судового провадження в Україні». Серед основних чинників затягування справи називаються нерегулярне призначення судових засідань, затримки в процесі передання або пересилання справи з одного суду в інший, невжиття судом заходів для дисциплінування учасників справи, повторне направлення справи на новий розгляд тощо.

Автори Концепції акцентують на необхідності наділення голів судів повноваженнями контролю за дотриманням розумних строків розгляду справ із правом розгляду скарг на відповідне порушення [7, с. 10–12].

Однак видається, що перелік факторів, що зумовлюють надмірну тривалість судового провадження, є значно ширшим. Зокрема, спільною проблемою в Україні і в Польщі є нестача суддів у судах. У Плані дій польським урядом підкреслюється важливість процедури добору кандидатів на посади суддів, у зв'язку з чим у 2020 р. до відповідного законодавства були внесені зміни [28, с. 19]. В Україні варто зосередити увагу на відновленні роботи ВКСУ та заповненні вакансій у судах.

У процедурному аспекті актуальним видається запровадження графіків судових засідань, до складання якого долучаються сторони провадження, а також розгляд справи без повідомлення сторін, якщо позов є явно необґрунтованим.

Окрім того, механізм захисту від порушення права про розумний строк провадження слід, за прикладом Польщі, видається необхідним врегулювати на рівні спеціального закону.

Таким чином, враховуючи комплексність проблеми, до її вирішення варто підійти також комплексно, що дасть змогу забезпечити своєчасний розгляд справ і правову визначеність та підвищити ефективність судочинства загалом.

ЛІТЕРАТУРА

1. Врятуймо Європейський суд. Українська Гельсінська спілка з прав людини. URL: <https://helsinki.org.ua/2010/05/vryatujmoevropejskyj-sud/>
2. Гончаренко О. Правова природа пілотних рішень» Європейського суду з прав людини. *Форум права*. 2012. № 4. С. 243–249. URL: <https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/2053/1/Goncharenko.pdf>
3. European Court of Human Rights, Factsheet, Pilot Judgments, May 2020 URL: https://www.echr.coe.int/documents/fs_pilot_judgments_eng.pdf
4. Pichkur v. Ukraine. № 10441/06. 7 November 2013. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-127810>
5. Committee on Legal Affairs and Human Rights (2011a) States with Major Structural/Systemic Problems before the European Court of Human Rights: Statistics. URL: http://assembly.coe.int/CommitteeDocs/2011/ajinfdoc05%202011rev_EN.pdf
6. Загоруй Л., Загоруй І. Механізм забезпечення принципу «розумність строків розгляду справи судом». *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2020. № 4(92). С. 258–272. URL: <https://journal.lduvs.lg.ua/index.php/journal/article/download/1199/1088/>
7. Пропозиції до Концепції імплементації превентивних та компенсаційних засобів захисту від надмірної тривалості провадження в Україні. Міністерство юстиції України. URL: <https://rm.coe.int/doc-4/168078f22e>
8. Огляд практики країн-членів Ради Європи щодо запровадження ефективних засобів правового захисту для вирішення проблеми надмірної тривалості судових проваджень. URL: <https://rm.coe.int/overview-of-remedies-length-of-proceedings-o-ovchynnykov-ukr/16809f0a0b>
9. Резолюція Res(2004)3 Комітету міністрів щодо рішень, які розкривають системну проблему, що лежить в основі порушення. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805dd190
10. Рекомендація Rec(2004)6 Комітету міністрів державам-членам щодо вдосконалення національних засобів правового захисту. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805dd18e
11. Brogan and Others v. the United Kingdom. 29 November 1988. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-57450>
12. European Court of Human Rights, The Pilot-Judgment Procedure: Information Note Issued by the Registrar URL: https://www.echr.coe.int/documents/pilot_judgment_procedure_eng.pdf
13. Broniowski v. Poland. № 31443/96. 22 June 2004. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-61828>
14. Broniowski v. Poland № 31443/96. 28 September 2005. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-70326>
15. Wolkenberg and others v. Poland. № 50003/99. 4 December 2007. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-83935>
16. Hutten-Czapska v. Poland. №3 5014/97. 19 June 2006. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-75882>
17. Терехов К. И. Пилотные постановления, выносимые Европейским судом по правам человека: введение в системный анализ явления. *Право: журнал Высшей школы экономики*. 2011. № 4. С. 52–60. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pilotnye-postanovleniya-vynosimye-evropeyskim-sudom-po-pravam-cheloveka-vvedenie-v-sistemnyy-analiz-yavleniya>
18. Fribergh E. Pilot Judgments from the Court's Perspective. Towards Stronger Implementation of the European Convention on Human Rights at National Level. Directorate General of Human Rights, Council of Europe, F-67075. Strasbourg: Cedex, 2008. Pp. 86–93. URL: <https://rm.coe.int/0900001680695ac3>
19. Северухин В.А. К понятию и содержанию «системных или структурных проблем» в Российской Федерации. Вестник Московского городского педагогического университета. Серия «Юридические науки». 2013. No 2 (12). С. 35–41. URL: [https://www.mgpu.ru/uploads/adv_documents/2709/1485785000-Vestnik2\(12\)2013YuridicheskieNauki.Pdf](https://www.mgpu.ru/uploads/adv_documents/2709/1485785000-Vestnik2(12)2013YuridicheskieNauki.Pdf)
20. European Court of Human Rights. Violations by Article and by State. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_1959_2020_ENG.pdf
21. Цувіна Т.А. Захист права на справедливий судовий розгляд упродовж розумного строку: практика Європейського суду з прав людини та досвід зарубіжних країн. *Теорія і практика правознавства*. 2014. № 1. URL: <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/download/62936/58380>
22. Rutkowski and Others v. Poland. № 72287/10. 7 July 2015. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58920>
23. Kuijer M. The Right to a Fair Trial and the Council of Europe's Efforts to Ensure Effective Remedies on a Domestic Level for Excessively Lengthy Proceedings. *Human Rights Law Review* 13(4): 777–794. URL: https://www.ejtn.eu/Documents/About%20EJTN/Independent%20Seminars/Human%20Rights%20BCN%2028-29%20April%202014/KUIJER_Fair_Trial_Lengthy_Proc_CoE_2013.pdf
24. Надання ефективних засобів правового захисту, що забезпечать дотримання розумного строку розгляду кримінальних справ: порівняльне дослідження URL: <https://rm.coe.int/2020-06-18-comparative-study-ukr-final-clean/16809ec20a>
25. Васильев С.В. Порівняльний цивільний процес. Підручник. Київ : Алерта, 2015. 352 с. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/9642/1/Vasilyev_PCP_2015.pdf

26. Rajska D. Comparative Study of Remedies Against Excessive Length of Proceedings in Poland and Serbia. Belgrade : Council of Europe, Office in Belgrade, 39 str. URL: <https://rm.coe.int/16806f0ef7>
27. Оганесян Т.Д. Процедура пилотного постановления Европейского суда по правам человека : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Москва, 2017. 368 с. URL: http://dipacademy.ru/documents/1020/Oganisian_dissert.pdf
28. 1377th meeting, 4 June 2020 (DH). Action plan (22/04/2020). Communication from Poland concerning the Majewski, Rutkowski and Bak groups of cases v. Poland. URL: <https://rm.coe.int/09000016809e3b75>
29. Ministers' Deputies Decision CM/Del/Dec(2020)1377/H46-24. 4 June 2020. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016809e7b78
30. 1398th meeting. March 2021 (DH). Table of cases and groups of cases under enhanced supervision. URL: <https://rm.coe.int/0900001680a1c7f2>.