

**Висновок № 6 (2004)**  
**Консультативної ради європейських суддів**  
**до уваги Комітету Міністрів Ради Європи**  
**щодо справедливого суду в розумний строк та ролі судді**  
**в судових процесах з урахуванням альтернативних**  
**засобів вирішення спорів\***

**Вступ**

1. Упродовж років розгляд справ у судах Європи розвивався в бік повнішого врахування інтересів користувачів судових послуг. Працівники судової системи спрямовували свою увагу на шляхи досягнення відповідності сподіванням громадськості щодо того, що всі, хто звертається до правосуддя, повинні мати не тільки сприятливіший доступ до судів, а й переваги від підвищеної ефективності застосовуваних процедур і надійніші гарантії того, що рішення суду виконуватимуться.

2. Ключовим інструментом цієї еволюції є Європейська конвенція з прав людини (далі — ЄКПЛ) та практика Європейського суду з прав людини (далі — Суд), у якій тлумачаться та застосовуються положення Конвенції.

3. Стаття 6 ЄКПЛ, зокрема, викликала появу зводу процесуального права, спільного для різних європейських держав, та загальних принципів, які, доповнюючи багатство та розмаїття національних систем, призначені забезпечувати право доступу до суду, право отримувати рішення упродовж розумного строку наприкінці справедливого та рівноправного процесу, а також право на виконання будь-якого прийнятого судового рішення.

4. Право на справедливий суд має тенденцію до перетворення на справжнє матеріальне право громадян Європи, додержання якого гарантується Судом та згодом національними судами, наприклад шляхом відшкодування стороні, чия справа не розглядається судом упродовж розумного строку.

5. Протягом багатьох років Рада Європи постійно демонструвала стурбованість щодо покращення доступу людей до правосуддя, як відображено в її різних резолюціях та рекомендаціях з питань надання правової допомоги, спрощення процедур, зменшення вартості судового провадження, використання нових технологій, зменшення завантаженості суддів та альтернативних засобів врегулювання спорів.

6. Сам Суд гарантує, що уряди додержуються положень статті 6 ЄКПЛ, наприклад, нагадуючи їм, що будь-яка особа, яка бажає розпочати юридичне провадження, повинна мати доступ до суду, і що будь-яке втручання з боку держави в це право, де-факто чи де-юре, є неприпустимим.

7. Консультативна рада європейських суддів обдумала те, яким чином судді могли б взяти участь у цих зусиллях з гарантування доступу до швидкого та ефективного вирішення спорів.

8. КРЄС нагадує, що Перша європейська конференція суддів на тему "Прискорене врегулювання 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 посередництво чи примирення, довіра до судових установ залишається необхідною характеристикою демократичних суспільств.

---

\* Схвалено на 5 засіданні КРЄС (Страсбург, 22–24 листопада 2004 р.), документ № CCJE (2004), ор. 6.

9. Тому важливо, щоб громадяни, звертаючись до судової системи, знали, що вони мають справу з ефективною інституцією.

10. У цьому контексті цей Висновок стосується (А) питання доступу до правосуддя, (Б) якості системи правосуддя та її оцінювання, кількісних статистичних даних, процедур моніторингу, (В) завантаженості судів і управління судовими справами, (Г) альтернативного вирішення спорів з наголосом на ролі судді у втіленні принципів, викладених в ЄКПЛ та практиці Суду.

## **А. ДОСТУП ДО ПРАВОСУДДЯ**

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

12. КРЄС вважає, що повинні заохочуватися будь-які дії щодо забезпечення громадськості такою інформацією.

13. Громадськість повинна, серед іншого, усвідомлювати природу судового провадження, яке може бути ініційовано, його можливу тривалість, вартість та ризики неправильного використання юридичної системи. Також слід забезпечити надання інформації про альтернативні засоби врегулювання спорів, 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 часу 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 веб-сайтах тощо), служб соціального забезпечення та юридичних консультативних служб для населення, утворених асоціаціями юристів, а також з інших джерел.

16. Суди самі повинні брати участь у поширенні такої інформації, особливо якщо вони мають служби із зв'язків з громадськістю. Серед доречних шляхів поширення інформації є Інтернет-сайти, які мають деякі суди.

17. КРЄС рекомендує розроблення освітніх програм, у тому числі опис судової системи і ознайомчі відвідання судів. Також існує потреба в опублікуванні довідників для громадян, які дають можливість потенційним сторонам судового процесу краще зрозуміти функціонування судових установ, а також інформують про їхні процесуальні права в судах. І, нарешті, рекомендується загальне використання комп'ютерних технологій для забезпечення громадськості тією ж інформацією щодо функціонування судів, засобів доступу до правосуддя, прийнятих основних рішень і статистичних результатів роботи судів.

18. КРЄС підтримує запровадження спрощених та стандартизованих форм юридичних документів, необхідних для початку і перебігу судового провадження. Рекомендоване спрощення особливо бажане для незначних судових процесів, спорів за участю споживачів, а також у справах, у яких визначення правових та фактичних моментів не викликає особливих труднощів (врегулювання боргів). Рада також рекомендує розроблення технології, за допомогою якої сторони могли б отримувати через комп'ютерні засоби документи, необхідні для подання позову до суду, та для того, щоб вони або їхні представники могли мати прямиий зв'язок із судами.

19. КРЄС також рекомендує, щоб сторони були повністю поінформовані адвокатами, судами чи арбітражем навіть до початку процесу, щодо характеру та розміру витрат, які їм доведеться понести, а також те, щоб їм була надана інформація про передбачувану тривалість процесу до моменту винесення судового рішення.

20. У своєму Висновку № 2 (2001), пункті 9, КРЄС відзначила важливість адекватного фінансування для роботи будь-якої 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. КРЄС вважає, що судова система не повинна перешкоджати доступу до правосуддя через надмірну вартість таких послуг для сторін. Ефективна система правосуддя слугує широкому загалу суспільства, а не тільки тим, хто бере участь у судових справах. Верховенство права демонструється і встановлюється через ефективну роботу та рішення судів, і це надає суспільству можливість вести свої справи безпечно і з упевненістю.

21. Держава повинна організувати систему правової допомоги з тим, щоб надати можливість кожному користуватися доступом до правосуддя. Така допомога повинна поширюватися не лише на судові витрати, а й на юридичні консультації щодо доцільності чи необхідності звернення до суду. Вона повинна надаватися не лише для найбільш нужденних, а й, принаймні частково, для тих, чий середній дохід не дозволяє їм оплатити судові витрати без сторонньої допомоги.

22. Ця система часткової правової допомоги дозволяє збільшити кількість одержувачів допомоги, зберігаючи певний баланс між обов'язком органів влади полегшувати доступ до правосуддя та персональною відповідальністю [заявника]. КРЄС вважає, що суддя або інший орган, який виконує судові функції, повинні 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, коли відповідний позов є очевидно неприйнятним або необґрунтованим, то необхідно у випадку, коли позов усе ж таки подається особою, чия заява була відхилена, щоб суддя, який брав участь у прийнятті рішення [у прийнятті рішення щодо надання правової допомоги], утримався від розгляду справи з тим, щоб забезпечити відповідність обов'язку об'єктивної безсторонності згідно із статтею 6 ЄКПЛ.

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

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

25. КРЄС відзначає, що в певних державах участь юриста у судовому процесі не є необхідною. Інші держави передбачають відмінності залежно від розміру фінансових інтересів і характеру спору або судового провадження. Право сторони захищати свою справу в суді особисто або через представника на свій вибір особливо підходить для спрощених судових процедур, судових справ незначного фінансового значення 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 наказ про залучення адвоката, якщо справа створює особливі проблеми або якщо існує серйозний ризик того, що права захисту будуть порушені. У такому випадку представництво за допомогою адвоката повинно підтримуватися ефективною системою правової допомоги.

27. Резолюція № (78) 8<sup>1</sup> передбачає в пункті 1 Додатку, що "перепони економічного характеру не можуть бути перешкодою для жодної особи, коли йдеться про здійснення або захист прав такої особи (...)".

28. Слід, тим не менше, мати запобіжники проти встановлення винагороди адвокатам та судовим посадовим особам таким чином, що заохочує непотрібні

---

<sup>1</sup> Резолюція № (78) 8 про правову допомогу і консультації.

процесуальні дії. Слід також згідно з Рекомендацією № R (84) 5<sup>1</sup> (принцип 2-1 у додатку), 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 задля цієї мети, включають, наприклад, страхування від судових витрат, що покриває власні судові витрати сторони та/або будь-яку іншу суму, яка підлягає сплаті іншій стороні в разі програшу справи.

30. У цьому Висновку КРЕС не обговорюватиме детально інші підходи до організації доступу до правосуддя, у тому числі сплату збору під умовою або фіксовані витрати.

## **Б. ЯКІСТЬ СИСТЕМИ ПРАВОСУДДЯ І ЇЇ ОЦІНЮВАННЯ. КІЛЬКІСНІ СТАТИСТИЧНІ ДАНІ. ПРОЦЕДУРИ МОНІТОРИНГУ**

31. Забезпечення правосуддя включає не лише роботу суддів та інших представників юридичних професій; воно охоплює великий обсяг діяльності, яка здійснюється в межах судових установ державними службовцями та громадянами. Робота судової системи значною мірою залежить від судової інфраструктури (приміщення, обладнання, допоміжний персонал тощо). Відповідно якість системи правосуддя залежить як від якості інфраструктур, які можуть вимірюватися за критеріями, подібними до тих, що застосовуються для інших публічних послуг, так і від професійної спроможності представників юридичних професій (суддів, а також адвокатів, прокурорів і судових клерків). Навіть сьогодні існує можливість вимірювання роботи таких професіоналів за стандартами законодавства, суддівської або професійної юридичної практики й деонтології.

32. Однак, оскільки зростаючий попит на правосуддя у більшості країн стикається з бюджетними обмеженнями для системи правосуддя, теорія і практика свідчать про можливість оцінювання якості судової діяльності з урахуванням соціальної і економічної ефективності за допомогою критеріїв, які іноді є подібними до тих, що використовуються для оцінювання інших публічних послуг.

33. КРЕС відзначає, 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 обговорювала наслідки такого підходу до діяльності суддів.

34. КРЕС наголошує насамперед, що оцінювання "якості" системи правосуддя, наприклад результатів роботи системи судів у цілому або кожного окремого суду чи місцевої групи 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 і повинно виконуватися на підставі об'єктивних критеріїв з усіма гарантіями суддівської незалежності (див. Висновок КРЕС № 1 (2001), зокрема пункт 45).

35. Практика деяких країн показує, що існує неналежне, на думку КРЕС, змішування оцінювання якості системи правосуддя і професійного оцінювання судді. Це змішування відображається в тому, як збираються статистичні дані. У деяких країнах статистика ведеться по кожному окремому судді, в інших — цифри стосуються кожного суду. У всіх країнах відбувається фіксація кількості розглянутих справ, але перша система дає розбивку такого показника по окремих особах. Системи, у яких судді оцінюються статистично, як правило, включають певний показник відсотка успішних апеляцій.

---

<sup>1</sup> Рекомендація № R (84) 5 Комітету Міністрів державам-членам щодо принципів цивільного судочинства, спрямованих на вдосконалення функціонування правосуддя.

36. Деякі країни розглядають як показник відсоток рішень, скасованих в апеляції. Об'єктивне оцінювання якості рішень суддів може бути одним з елементів, які мають відношення до професійного оцінювання окремого судді (але навіть у цьому контексті слід брати до уваги принцип внутрішньої суддівської незалежності і той факт, що перегляд рішень повинен розглядатися як нормальний результат апеляційних процедур, що не означає помилковості рішення попереднього судді). Однак використання відсотка скасованих рішень як єдиного або навіть неодмінно важливого показника оцінювання якості суддівської діяльності видається КРЕС неналежним. Серед кількох аспектів, які могли б бути обговорені у світлі цієї проблеми, КРЕС підкреслює, що однією з характеристик системи правосуддя, яка базується на "процедурах", є те, що якість результату однієї справи значно залежить від якості попередніх процесуальних кроків (вжитих поліцією, прокурором, адвокатами або сторонами), що робить оцінювання ефективності роботи суддів неможливим без оцінювання кожного окремого процесуального контексту.

37. Ті самі міркування стосуються й інших систем, у яких, хоч і не ведеться спостереження за відсотком скасованих рішень, здійснюється певне оцінювання окремих рішень, винесених суддею.

38. У деяких країнах оцінювання якості правосуддя здійснюється через збирання показників, які вимірюють ефективність роботи суду: скільки часу потрібно на розгляд справ, якою є кількість справ, розгляд яких не закінчено, наскільки значним є штат технічних працівників, кількість і якість інфраструктур (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 б бути оцінювання правосуддя в його ще ширшому контексті, тобто у взаємодії правосуддя з іншими змінними (судді і адвокати, правосуддя і поліція, судова практика і законодавство тощо), бо більшість вад системи правосуддя походять від недостатньої координації між кількома дійовими особами. КРЕС вважає також критично важливим підкреслити взаємозалежність між якістю правосуддя та наявністю адекватних інфраструктур і технічного персоналу.

40. Навіть якщо сучасні інформаційні технології дозволяють збирання дуже складних даних, залишається проблема того, які змінні повинні вимірюватися, яким чином і ким повинні тлумачитися результати.

41. Щодо даних, які мають збиратися, наразі загальноприйнятих критеріїв не існує. Це відбувається через той факт, що відправлення правосуддя дуже відрізняється від суто адміністративних завдань, які є типовими для інших публічних послуг, де було розроблено вимірювання за допомогою показників, 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 може й не означати цього.

42. Якими б не були тенденції у цій сфері, КРЕС вважає, що "якість" правосуддя не повинна розумітися як синонім простої "продуктивності" судової системи. Якісний підхід повинен насамперед оцінювати спроможність системи задовольняти попит на правосуддя у відповідності із загальними цілями правової системи, де процедурна швидкість є лише одним з елементів.

43. КРЕС рекомендує, щоб, оскільки зараз неможливо покладатися на широко-вживані критерії, показники якості обиралися, принаймні, широким консенсусом представників юридичних професій. При цьому доцільно, щоб незалежний орган самоуправління судової влади відіграв центральну роль у відборі і збиранні даних щодо "якості", у розробленні процедури збирання даних, в оцінюванні результатів,

у їх поширенні на запит окремих осіб на конфіденційній основі, а також у наданні їх широкому громадському загалу. Таке залучення може узгодити потребу в якісному оцінюванні з необхідністю використання показників і оцінювальних критеріїв, які брали б до уваги незалежність суддів.

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

45. Оприлюднення статистичних даних щодо поточних і розглянутих справ у кожному суді, яке здійснюється в деяких державах, є ще одним кроком у бік прозорості ситуації з робочим навантаженням (кількості справ у провадженні суду). Слід вивчити надання навіть інформації для обмеженого користування дослідникам і органам судової системи з тим, щоб уможливити вдосконалення цієї 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 людських та матеріальних ресурсів.

47. КРЕС переконана, що інтересам судової влади відповідає збирання і моніторинг даних, які виконуються на регулярній основі, а також те, щоб відповідні процедури в будь-який час дозволяли внесення змін до організації судів згідно із змінами у робочому навантаженні<sup>1</sup>. Для узгодження реалізації цієї потреби з гарантіями незалежності судової влади (а саме з принципом незмінюваності суддів і заборони вилучення справ з провадження судді) КРЕС вважає доцільним, щоб органом, який уповноважений збирати дані і здійснювати моніторинг, був той незалежний орган, що згадується в пунктах 37 і 45 Висновку КРЕС № 1 (2001). Якщо збирати дані і здійснювати моніторинг уповноважується інший орган, держави повинні забезпечити, щоб така діяльність залишалася в межах державної сфери з тим, щоб зберегти відповідні політичні інтереси, пов'язані з обробкою даних щодо правосуддя. Незалежний орган, проте, повинен мати повноваження вживати заходи, необхідні для внесення змін до організації судів згідно із змінами в робочому навантаженні судів.

48. Слід забезпечити тісну співпрацю усіх дійових осіб щодо тлумачення і поширення даних.

## **V. РОБОЧЕ НАВАНТАЖЕННЯ І УПРАВЛІННЯ СПРАВАМИ**

49. У цьому розділі розглядаються заходи, які можуть зменшити робоче навантаження судів, а також заходи допомоги в роботі зі справами, які надходять до суду. КРЕС поєднав ці дві теми<sup>2</sup> тому, що вони обидві є важливими для ефективного виконання судами свого обов'язку забезпечувати справедливий розгляд справ упродовж розумного строку, і ці теми певним чином перехрещуються.

### **I. Загальні положення**

50. Заходи скорочення робочого навантаження судів включають заходи, які мають тільки цю мету, і заходи, які мають самостійне значення. Рекомендація № R (86) 12 визначає заходи, які застосовуються різною мірою до кримінальних і

---

<sup>1</sup> Див. розділ В(б).

<sup>2</sup> Питання робочого навантаження і управління справами розглядалися в рамках Першої європейської конференції суддів (див. пункт 8 вище).

цивільних судів<sup>1</sup>. Рекомендації № R (87) 18<sup>2</sup> і № R (95) 12<sup>3</sup> стосуються саме кримінальних справ. Наприклад, такі заходи, як усунення несудових завдань або досягнення збалансованого робочого навантаження спрямовані безпосередньо на забезпечення відповідного робочого навантаження. Урегулювання спорів за згодою (самими сторонами самостійно або за допомогою посередництва<sup>4</sup>) має самостійну цінність, яка відображає цінності свободи вибору і згоди порівняно з рішенням, яке накладає суд. Може відбуватися декриміналізація незначних правопорушень для скорочення робочого навантаження або з огляду на те, що бажано, щоб певні типи правопорушників (наприклад молодь) розглядалися поза межами офіційної системи кримінальної юстиції. Ясність мотивів може допомогти у визначенні переваг конкретних пропозицій.

51. КРЕС починає з різноманітних питань, у яких кримінальні та цивільні позиції можуть бути зведені або порівняні.

*a) Судова адміністрація*

52. КРЕС визначила дві базові моделі судового управління<sup>5</sup>. Згідно з однією з них судді відіграють незначну безпосередню роль або не відіграють взагалі жодної ролі в управлінні судами. Вони можуть присвячувати більше свого часу розгляду справ і не витратити його на позасудові завдання, для яких вони можуть не мати підготовки або схильності. Хоча управління судами не може здійснюватися належним чином без суддів, принаймні без консультацій з ними щодо адміністративних питань, рішення щодо управління бюджетами, штатом, будівлями і технічними засобами суду залишаються в руках адміністраторів. Яка б система не була задіяна, оскільки гроші на її підтримання повинні надходити від центрального уряду, така система допомагає тримати суддів віддаленими від політичних тисків, які виникають з необхідності виконання робочих показників.

53. Недоліком є те, що саме судді мають виконувати першочергове завдання судової системи — ефективно й справедливо розглядати справи, але за цієї моделі вони майже не мають контролю за середовищем, в якому вони намагаються виконувати це завдання.

---

<sup>1</sup> Рекомендація № R (86) 12 Комітету Міністрів державам-членам щодо заходів з попередження і зменшення надмірного робочого навантаження в судах. Вона охоплює:

a) процедури примирення (або згідно із сучаснішою термінологією "посередництва" [mediation]), у тому числі обов'язок адвокатів сприяти примиренню;

b) інші позасудові процедури врегулювання спорів, включно з арбітражем (і, хоча це прямо не зазначено, омбудсменом);

c) роль судді у сприянні дружньому врегулюванню;

d) вилучення несудових завдань з відповідальності 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 судових (витрат) страхових полісів для з'ясування того, чи заохочують вони подання необгрунтованих позовів.

Рекомендація № R (94) 12 Комітету Міністрів державам-членам нагадувала державам, що їхній обов'язок забезпечувати належні робочі умови для суддів включає "здійснення належних кроків для передання несудових завдань іншим особам" у відповідності з попередніми рекомендаціями.

<sup>2</sup> Рекомендація № R (87) 18 Комітету Міністрів державам-членам щодо спрощення кримінального правосуддя.

<sup>3</sup> Рекомендація № R (95) 12 Комітету Міністрів державам-членам щодо управління системою кримінального правосуддя містить різнопланові рекомендації щодо вирішення проблеми збільшення кількості складних справ, необгрунтованих затримок, бюджетних обмежень і підвищених очікувань суспільства під заголовками: (I) Визначення завдань; (II) Управління робочим навантаженням; (III) Управління інфраструктурою; (IV) Управління людськими ресурсами; і (V) Управління інформацією та зв'язком.

<sup>4</sup> Див. розділ Г цього Висновку.

<sup>5</sup> Див. Висновок КРЕС № 2 (2001) щодо фінансування та управління судами в контексті ефективності судової влади і статті 6 Європейської конвенції з прав людини, пункти 12—13.

54. За другої базової моделі голова суду також ефективно управляє судом. Він матиме, принаймні, певне право власного розсуду щодо витрачання бюджетних коштів, найму і звільнення штатних працівників і управління судовими приміщеннями та їхнім наповненням. Переваги і недоліки тут є дзеркальними до першої моделі: судді відволікаються від виконання своєї головної ролі і вимушені займатися завданнями, до яких вони не завжди професійно підготовлені. Вони частіше опиняються перед необхідністю сперечатися з органами державної влади. З іншого 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 знаходяться десь посередині між зазначеними двома полярними моделями. Слід сказати те, чому надається все більша вага, а саме: із судьями мають проводитися консультації, і в них повинна бути можливість висловити свою думку з приводу основних рішень щодо устрою сучасного правосуддя і відповідних пріоритетів у цьому питанні. КРЄС підкреслює необхідність цього.

*б) Коливання в обсягах робочого навантаження*

56. Робоче навантаження окремих судів буде збільшуватися і зменшуватися з плином часу. До цього призводитимуть демографічні зміни і у кримінальній сфері, зміни в криміногенній обстановці. Такі зміни можуть бути тимчасовими. Наприклад, суд, який знаходиться поблизу кордону, може зіткнутися із значним збільшенням справ щодо нелегальної імміграції або суд, який знаходиться поблизу аеропорту, може мати збільшення справ щодо ввезення наркотиків.

57. У деяких юрисдикціях судді та/або справи можуть відносно легко передаватися між судами, принаймні, на тимчасовій основі. КРЄС вважає таку гнучкість у цілому бажаною за умови, що додержується незалежність окремих суддів, а у випадку переведення судді — суддя на це погоджується. Рада визнає, безумовно, що це має відбуватися з урахуванням практичних проблем доступу до правосуддя. Ті, хто причетні до справ, і широка громадськість мають право очікувати, що справи будуть, як правило, розглядатися відповідно до місцевості і з урахуванням міркувань зручності.

58. В інших юрисдикціях призначений суддя прикріплюється із самого початку, переміщення судді вимагає його згоди, а передача справ можлива, якщо можлива взагалі, лише за згодою 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 в розмірах суду, особливо в останній категорії юрисдикцій. Суто економічні міркування (що вказують на закриття місцевого суду) можуть тут вступати в конфлікт з правом сторін і громадськості на відносно місцеве і доступне правосуддя. КРЄС закликає країни вивчати і розробляти відповідні критерії з тим, щоб ці міркування могли враховуватися і врівноважуватися для забезпечення того, щоб, адаптуючись до еволюції робочого навантаження, зміни в судових методах не розглядалися як спосіб обмеження незалежності суддів.

60. Тим не менше, КРЄС посилається на свій Висновок № 2 (2001), зокрема пункти 4 і 5, де розглядаються адекватні ресурси. Можливість переведення суддів або справ з одного суду до іншого не повинна заохочувати прийнятність структурної недостатності ресурсів. Така гнучкість не може замінити достатність кількості суддів, яка необхідна для робочого навантаження, що, як правило, очікується.

*в) Використання одноосібного складу суду*

61. Для кримінальних справ Рекомендація № R (87) 18, пункт D.2, передбачає, що одноосібний суддя має використовуватися "в усіх випадках, коли тяжкість порушення це дозволяє". Але в тяжких справах, які стосуються свободи суб'єкта,



колегіальність встановлення фактів, яка забезпечується складом з трьох або більше суддів, мирових або професійних суддів, є важливим запобіжником проти рішень, на які впливають особисті упередження або ідіосинкратичні погляди однієї особи. На практиці менш тяжкі справи зазвичай вирішуються одним суддею, а більш серйозні справи — колегією суддів, хоча лінія поділу тут є неоднаковою в різних країнах.

62. У цивільних справах усталеною практикою в країнах загального права є те, що судді першої інстанції (які є досвідченими юристами-практиками, призначеними відносно пізно в їхній професійній кар'єрі) засідають одноосібно. В інших юрисдикціях, де працюють кар'єрні судді (у таких країнах, як Франція, де *tribunaux de commerce* (комерційні суди) складаються з непрофесійних суддів), колегії суддів усе ще використовуються в першій інстанції, хоча й там спостерігається тенденція до більшого використання одноосібного складу суду.

63. Використання колегії суддів може компенсувати брак досвіду окремих її членів. 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. КРЄС вважає, що країни повинні заохочувати підготовку і кар'єрний розвиток для того, щоб зробити використання одноосібного складу суду легшим при слуханні справ, коли цього можна досягти у відповідності з досвідом і здібностями наявних суддів та характером відповідного судового провадження.

#### *г) Помічники суддів*

65. КРЄС відзначила у своєму Висновку № 2 (2001), що в багатьох країнах судді мають у своєму розпорядженні недостатні засоби. Однак КРЄС вказує на те, що справжнє скорочення недоречних завдань, які виконує суддя, може відбуватися лише за умови надання суддям помічників з достатньою кваліфікацією у юридичній галузі ("клерків" або "референтів"), яким суддя може делегувати за умови суддівського нагляду і відповідальності виконання конкретних завдань, як, наприклад, вивчення законодавства і судової практики, розроблення проектів легких або стандартних документів та спілкування з адвокатами та/або громадськістю.

#### *г) Позасудова діяльність*

66. КРЄС підтримує ту думку, що позасудова діяльність, перелічена в Додатку до Рекомендації № R (86) 12, не повинна, як правило, призначатися для виконання 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 адекватна допомога не забезпечена або не фінансується (див. пункт (а) вище), і діяльність в якості приватних арбітрів, яка в більшості країн є абсолютно неприпустимою.

67. Критика також часто лунає з приводу часу, який суддя витрачає, працюючи у комісіях та подібних органах. Існує точка зору, що "суддя повинен судити", а інша діяльність є марнотратством цінних ресурсів.

68. КРЄС не вважає, що з цього слід робити проблему. Якщо комісія вивчає питання, які мають відношення до суддівської роботи, а суддя може зробити цінний внесок у роботу такого органу, витрачений на таку роботу час не може розглядатися як згаяний. Крім того, суддя буде кращим суддею, якщо матиме ширший світогляд, який можна здобути, працюючи з професіоналами в інших дисциплінах і з темами, які мають відношення до роботи такого судді, але знаходяться поза межами його щоденної роботи.

69. З іншого боку, існують ризики того, що судді братимуть участь у діяльності, що розпочата з політичних причин і включає прийняття рішення з неюридичних питань, які можуть знаходитися поза межами їхнього безпосереднього досвіду. Суддям слід уважно поміркувати над тим, чи є для них сенс "позичати" своє професійне вміння і репутацію діяльності такого роду<sup>1</sup>.

*д) Юридичне представництво і оплата судових витрат*

70. Щодо кримінальних справ, правильним є те, що правова допомога або безоплатне юридичне представництво повинні надаватися без оцінки суті позиції відповідача. Проблема ж, як убачається, полягає в дуже великій різниці між характером і тяжкістю справ, для яких у різних країнах надається правова допомога або юридичне представництво. Але в цивільних справах існує побоювання, що методи оплати судового процесу можуть захочувати необґрунтовані або надмірні вимоги позивачів, і що причини такого явища не обмежуються лише страхуванням судових витрат<sup>2</sup>. У будь-якій правовій системі існує тенденція тяжіння до тих сфер, де існує винагорода. Мають бути запроваджені відповідні системи контролю для оцінювання позовів по суті заздалегідь і позбавлення права на правову допомогу тих позовів, суть яких та/або сума позову вважається такою, що не виправдовує можливі витрати<sup>3</sup>.

## **II. Кримінальні суди**

71. КРЕС тепер звертається до питань, які безпосередньо стосуються кримінального судочинства. Із самого початку важливо запам'ятати дві очевидні, але фундаментальні відмінності між кримінальним і цивільним судочинством:

i) провадження у цивільних справах майже завжди передбачає участь двох приватних сторін. Громадськість має загальний інтерес у належному відправленні цивільного правосуддя, але не має жодного інтересу до результатів конкретної справи. У кримінальному судочинстві громадськість має реальний інтерес у належному розгляді кожної справи;

ii) процесуальна затримка або порушення норм може каратися в цивільному провадженні наказами про розподіл судових витрат або як останній засіб вилучення справи з реєстру справ суду. У кримінальному провадженні сторона обвинувачення може бути покарана в грошовій формі<sup>4</sup> або у крайній ситуації через відхилення обвинувачення. Набагато складніше покарати відповідача за затримку або порушення, хоча в деяких країнах адвокату захисту може бути наказано оплатити марні витрати. Самому відповідачу, як правило, не вистачає коштів для задоволення грошових вимог суду. Остання ж санкція відхилення справи не може застосовуватися. Суд не може сказати, що відповідач утратив своє право на судовий розгляд через те, що не дотримався певних процесуальних вимог.

---

<sup>1</sup> КРЕС посилається на свій Висновок № 3 (2002), де розглядалися питання суддівської етики.

<sup>2</sup> Щодо останнього див. пункт 26 вище.

<sup>3</sup> Схожа проблема виникає у відношенні договорів про умовну винагороду (які зараз дозволені у Сполученому Королівстві), тобто договорів, згідно з якими винагорода за послуги адвоката не сплачується позивачем, якого обслуговує адвокат, якщо тільки позов не виграний, а тоді підлягає сплаті відповідачем, який програв справу, разом з процентами до 100%, які сплачуються на користь адвоката заявника, який виграв справу. Такий договір може використовуватися незможним позивачем для тиску на відповідача і примушення його до врегулювання, оскільки (i) позивач і його адвокат не мають достатньої мотивації для узгодження обґрунтованої винагороди — зовсім навпаки; та (ii) якщо позивач не має страхового полісу судових витрат, відповідач, якщо він виграв справу, навряд чи отримає будь-яке покриття витрат від позивача, що програв. Суди Англії нещодавно запровадили суворіший контроль з тим, щоб обмежити винагороду, яка може узгоджуватися в таких договорах, і умови, на яких вони можуть укладатися.

<sup>4</sup> Слід розглянути питання, чи відповідає це публічному характеру прокурорської служби в багатьох країнах.

72. На цьому тлі КРЄС розглядає певні конкретні проблеми.

*а) Дискреційне (незалежне) обвинувачення*

73. Рекомендація № R (87) 18 схвалює принцип незалежності підтримання обвинувачення (discretionary prosecution) "там, де це дозволяють історичний розвиток і конституція держав-членів", і передбачає, що "в іншому випадку слід винайти засоби, які мали б подібну мету". В останньому випадку обов'язки незалежних державних обвинувачів (ministere public) можуть вимагати подання справи до суду, і якщо хтось і має право зупиняти обвинувачення, то це може бути лише суддя.

74. Зазначена Рекомендація передбачає, що будь-яке рішення не підтримувати державне обвинувачення має "базуватися на законі" (пункт I.2), "здійснюватися на певній загальній основі, такій як суспільний інтерес" (пункт II.4) і мати місце лише тоді, "коли орган, який підтримує обвинувачення, має адекватні докази вини" (пункт I.2). КРЄС інтерпретує третю умову як таку, що означає не більше ніж те, що питання незалежності обвинувачення не може виникати, крім випадку, коли орган обвинувачення має адекватні докази вини. Але в тих випадках, коли адекватні докази вини (ще) не отримані, КРЄС вважає, що орган розслідування має вирішувати, чи виправдовують тяжкість та інші обставини, які стосуються правопорушення, особи підозрюваного і жертви, подальші зусилля для отримання додаткових доказів.

75. Рекомендація, крім того, зазначає, що рішення про відмову від кримінального переслідування або його припинення може супроводжуватися попередженням чи доганою або виконуватися під умовами (які вимагають у цьому останньому випадку згоди обвинуваченого); що воно не повинно розглядатися як вирок або впливати на особисту справу обвинуваченого, крім випадків, коли він визнає правопорушення; і що воно не може впливати на право потерпілого вимагати відшкодування. На практиці більшість країн (але далеко не всі) передбачають певний ступінь незалежності (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 вважається, що воно не відповідає суспільному інтересу.

76. У Європі зараз існують три основні підходи:

i) орган, який підтримує обвинувачення, не має права ані відмовитися від справи, ані накладати умови/санкції на правопорушника, якщо докази обґрунтовують кримінальне переслідування. Такий орган просто має функцію підготовки справи до суду;

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

iii) орган, який підтримує обвинувачення, має як право вирішувати питання, переслідувати в кримінальному порядку чи ні, так і можливість закрити справу під умовою або з накладенням штрафу на правопорушника за його згодою як альтернативи передачі справи до суду. У цій широкій категорії існують значні відмінності щодо повноважень державного обвинувачення. У деяких країнах може застосовуватися повний набір умов, у тому числі проходження терапії і громадські роботи. В інших країнах єдиною умовою є сплата певної суми грошей.

77. КРЄС заохочує подальше вивчення в тих країнах, де наразі відсутня будь-яка система, еквівалентна дискреційному кримінальному переслідуванню, з тим, щоб виконати Рекомендацію № R (87) 18. КРЄС вважає, що кожна країна має визначити роль, яку могли б мати суди при перевірці застосованої процедури, особливо тоді, коли потерпілий оскаржує рішення щодо закриття справи, прийняте органом, що підтримує обвинувачення.

*б) Спрощені процедури*

78. Усі держави-члени, як видається, мають певні форми спрощених процедур, наприклад, для адміністративних правопорушень і менш тяжких злочинів. Хоча природа й обсяг таких процедур значно відрізняються. При запровадженні і забезпеченні таких процедур слід урахувати вплив положень статей 5 і 6 ЄКПЛ, а саме передбачати можливість апеляції до судді.

*в) Заява щодо вини (guilty pleas) і угоди про визнання вини (plea bargaining)*

79. Рекомендація № R (87) 18 рекомендує це в принципі. Її положення передбачають заяву щодо вини, яка робиться в суді на ранніх стадіях судового провадження, що є моделлю загального (англосаксонського) права. Проте небагато країн мають формальну систему такого роду. Така система (і зокрема те, чим вона може супроводжуватися, угода про визнання вини і зменшення покарання за визнання вини) піддається анафемі в багатьох континентальних правових системах. Однак низка країн мають системи пом'якшеної процедури визнання вини. Це функціонує у спосіб, схожий на формальну заяву щодо вини, тією мірою, що дозволяє представлення меншого обсягу доказів і швидшого розгляду справи.

80. КРЄС визначає, що в будь-якій формальній системі заяви щодо вини існують як переваги (що сприймаються такими в системах загального права), так і можливі загрози, а саме:

*i) Заява щодо вини*

81. Якщо відповідач може бути запрошений і зможе зробити перед суддею формальну заяву про те, що він визнає свою вину, на ранній стадії судового процесу, буде заощаджено великий обсяг часу і коштів. Якщо це відбувається у формальній обстановці, можуть бути передбачені гарантії для відповідача. Адже визнання вини під час перебування в поліції може бути отримано невідповідними методами. Заява щодо вини є визнанням того, що такого не відбулося. Адвокати повинні, проте, мати професійний обов'язок переконатися, що відповідач справді визнає юридичні складові правопорушення.

*ii) Угоди про визнання вини*

82. Це охоплює дві різні речі: угоди про зміст обвинувачення та угоди про міру покарання.

83. Угода про зміст обвинувачення передбачає угоду із стороною державного обвинувачення, формальну чи неформальну, про те, що сторона обвинувачення не здійснюватиме переслідування за одним або більше пунктами обвинувачення, якщо відповідач визнає інші (наприклад при менш тяжких злочинах). Така процедура, як правило, здійснюється зовсім без залучення судді, хоча може бути необхідним затвердження такої угоди суддею. Аргументом на користь таких угод є те, що якщо відповідач готовий визнати дев'ять з десяти пограбувань, це не в інтересах ефективного правосуддя, щоб завжди відбувався повний процес за усіма десятима пунктами обвинувачення лише тому, що є достатньо доказів для суду.

84. Угода про міру покарання також має місце в низці країн. Але англосаксонське право визнає, що існує значна небезпека того, що в такому погодженні бере участь суддя. Небезпека полягає в тому, що відповідач може відчувати тиск і визнати вину за порушення, яке він насправді не визнає, для того, щоб отримати менше покарання від судді, який буде виносити вирок.

*iii) Пом'якшення покарання*

85. Це становить собою іншу концепцію, яка не залежить від будь-якої угоди з кимось: ані з державним обвинуваченням, ані із суддею. Ця концепція (прийнята у деяких країнах) полягає в тому, що відповідач, 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'якший вирок виноситься<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Загалом до 1/3 від строку покарання, яке було б винесено в іншому випадку.

86. Дехто може не сприймати таку ідею, стверджуючи, що те, що вчинено підсудним, ним вчинено, і що кожне порушення заслуговує на певне покарання, якщо воно доведено, незалежно від того, визнана вина чи ні. Той аргумент, що визнання вини свідчить про каяття, у більшості випадків є ілюзорним. У деяких випадках загальна соціальна відповідь можлива для тих систем, де судовий процес проходить переважно в усній формі. Якщо головний свідок є уразливим (особливо коли йдеться про дітей або жертви сексуального насильства), усні слухання можуть завдати додаткової травми. У таких випадках визнання вини дає можливість уникнути потреби в слуханнях, і відповідач тим самим зменшує або уникає шкоди, яку в протилежному випадку могли б завдати його дії.

87. Крім цих нечисленних випадків, така відповідь не є обґрунтованою. Якщо людина обвинувачена в серії пограбувань на підставі відбитків пальців або доказів, отриманих науковим шляхом, єдиними свідками, яких вона може позбавити необхідності давати свідчення, є фахівці, для яких надання свідчень є звичайною справою. Причиною схвалення визнання вини для отримання пом'якшеного покарання є прагматичні переваги такого визнання вини, а саме (i) забезпечення засудження порушників, які знають, що є винуватими, але які в протилежному випадку не мали б стимулу не наполягати на судовому процесі в надії, що докази або свідки проти них можуть не переконати присяжних або суддю, а також (ii) скорочення строку судового процесу (i уникнення затримки інших судових слухань) навіть у тих випадках, коли засудження все одне було б результатом повного судового процесу. Такими є справжні прагматичні вигоди для суспільства в цілому.

88. Але також зрозуміло, що якщо дозволяється пом'якшення покарання, мають передбачатися певні запобіжники. Адвокати і судді мають бути уважними і забезпечувати, щоб заяви про вину були добровільними і становили собою справжнє визнання вини. Судді не повинні брати участь у будь-яких переговорах між адвокатами і відповідачем щодо можливості пом'якшення покарання. Судді повинні мати право не погоджувати будь-яке визнання вини, яке здається їм таким, що є неправдивим або не відповідає суспільним інтересам.

89. КРЄС має сумніви щодо того, чи є реалістичним рекомендувати негайне запровадження системи пом'якшення покарання у зв'язку з визнанням вини в усіх державах-членах. Але КРЄС рекомендує усім країнам розглянути питання, чи не могла б така система надати переваги для кримінального судочинства.

### **III. Цивільні суди**

90. Рекомендація № R (84) 5 визначила дев'ять "принципів цивільного судочинства, розроблених для вдосконалення правосуддя у цивільних справах". То була далекоглядна рання Рекомендація, яка, проте, на практиці виконується все ще не повністю. КРЄС вважає, що, якби вона була широко втілена, то могла б запропонувати реальну гарантію дотримання обов'язку держав за статтею 6 ЄКПЛ щодо забезпечення "справедливого і публічного розгляду справ упродовж розумного строку" у цивільному судочинстві.

91. Ці дев'ять принципів визначають базові елементи повноважень щодо управління справами, які, як вважає КРЄС, повинні мати і здійснювати судді від початку до кінця усіх цивільних (у тому числі адміністративних) судових проваджень для забезпечення відповідності статті 6 ЄКПЛ. Тому КРЄС стисло узагальнить та прокоментує ці принципи з незначними подробицями.

92. Принцип 1 Рекомендації пропонує встановлення обмеження в рамках судового процесу "не більше двох слухань": одне попереднє і друге для розгляду доказів, аргументів і, якщо можливо, винесення рішення без дозволу перенесення слухань,

"крім випадків, коли з'являються нові факти, а також за інших виняткових та важливих обставин", і із застосуванням санкцій до сторін, свідків і експертів, які не виконують встановлений судом графік або не з'являються в суд.

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

94. Згідно з Принципом 2 судді повинні мати право контролювати зловживання процесом, застосовуючи санкції до сторін чи адвокатів.

95. Принцип 3 відображає суть сучасного управління справами:

*"Суд повинен (...) відігравати активну роль у забезпеченні швидкого ходу судового процесу при дотриманні прав сторін, у тому числі права на рівне ставлення. Зокрема, суд повинен мати повноваження рроргіо топи [з власної ініціативи] наказувати сторонам надавати такі пояснення, які є необхідними; наказувати сторонам з'являтися в суд особисто; піднімати питання права; вимагати надання доказів, принаймні в тих справах, де присутні інтереси не тільки сторін процесу; контролювати отримання доказів; виключати свідків, можливі свідчення яких не мають відношення до справи; обмежувати кількість свідків з певного факту там, де така кількість є надмірною (...)"*

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 КРЄС, є украй важливим аспектом ефективного управління справами: необхідність з'ясувати суть вимог сторін і природу їхніх доказів на якомога більш ранній стадії процесу та виключити подання нових фактів при апеляції, якщо вони не були (або об'єктивно не могли бути) відомі при розгляді в першій інстанції або існувала певна інша спеціальна причина для цього.

98. У деяких країнах норми або культура, які регулюють судовий процес, дозволяють сторонам вносити корективи і доповнювати свої справи й докази майже без обмежень (навіть на рівні апеляції) (див. нижче). КРЄС вважає таку практику надалі неприпустимою, бо прийшов час переглянути такі норми і змінити таку культуру. Сторони мають право на "справедливий ... розгляд упродовж розумного строку" для своїх вимог або захисту, але не необмежені можливості представляти додаткові й відмінні справи (і особливо не робити це під час апеляційного розгляду в другій інстанції).

99. Принцип 6 є важливим приписом тому, що "рішення повинно прийматися при завершенні справи або [якнайшвидше] після завершення. Рішення має бути якомога точнішим. Воно може посилатися на будь-яку норму права, але також повинно однозначно вирішувати усі вимоги, заявлені сторонами". Деякі держави або суди діють із застосуванням більш-менш формальних правил, які обумовлюють максимальний строк(и), протягом яких має бути винесено рішення. Принцип 7 ("мають бути здійснені кроки для уникнення зловживань юридичними засобами захисту після винесення судового рішення") знаходиться поза межами основних проблемних питань цього Висновку.

100. Принцип 8 визначає певні аспекти управління справами, у тому числі спеціальні процедури для: а) невідкладних справ; б) безспірних справ, позовів, від яких

відмовились, та незначних позовів; в) конкретних типів справ. Серед іншого він визначає таке:

*"Спрощені методи початку судового процесу; непроведення слухань або скликання лише одного слухання, або (...) попереднього підготовчого слухання; виключно письмове або усне судове провадження (...); заборона або обмеження певних винятків і засобів захисту; гнучкіші правила надання доказів; відсутність перенесень або лише перенесення на короткий строк; призначення судового експерта (...); активна роль суду у веденні справи, представленні і прийманні доказів".*

101. Принцип 9 підкреслює потребу "в найсучасніших технічних засобах, які мають бути в наявності для судових органів". КРЄС підтримує і 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 усіх цих принципів є таке, що цивільні судові процеси загрожують стати складними і тривалими до такого ступеня, коли вже буде неможливо дотримуватися вимог пункту 1 статті 6 ЄКПЛ ані по якійсь певній справі (справам), ані по будь-якій іншій справі, на швидкий та ефективний розгляд якої непрямо впливають час та ресурси, витрачені на попередню справу (справи).

103. Держави повинні надавати адекватні (але не необмежені) ресурси і фінансування для цивільних, а також кримінальних судових процесів<sup>1</sup>. Через те, що ані держава, ані сторони не мають необмежених ресурсів, суди повинні контролювати судове провадження в інтересах як учасників судового процесу, так і учасників інших процесів.

104. Кожна справа потребує "пропорційного" ведення, тобто у такий спосіб, що дозволяє її сторонам отримати правосуддя ціною, співмірною з проблемами, що розглядаються, і сумою позову, а також у такий спосіб, що дозволяє іншим сторонам отримати свою справедливу частку часу суду для своїх спорів.

105. Коротше кажучи, сторони мають право на належну частку часу та уваги суду, але при вирішенні того, яка частка є належною, суддя зобов'язаний врахувати тягар та потреби інших включно з державою, яка фінансує судову систему, а також інших сторін, які мають бажання його використати.

106. Різні країни мають різний рівень реалізації принципів Рекомендації № R (84) 5. Загальний напрям реформ цивільного процесу, започаткованих в останні роки, був спрямований у цей бік. Суддям було надано більші повноваження щодо "формального ведення" цивільних судових процесів, хоча це не стосується розгляду суті справи (судді не можуть, наприклад, вживати заходів для введення в справу фактичних доказів, які не були представлені сторонами). Проте в деяких державах-членах роль судді все ще не включає вирішення того, чи слід застосувати усне або письмове провадження, або коли можна обмежитися стислим викладом рішення, або встановлювати часові обмеження, тому що ці питання регулюються законом. КРЄС вважає, що такі обмеження повноважень судді щодо контролю і прискорення ходу провадження є несумісними з ефективним правосуддям.

107. Тепер КРЄС розгляне деякі процедури, які були прийняті або запропоновані в цій сфері:

*a) Досудові протоколи (pre-action protocols)*

108. Досудові протоколи (які були розроблені у Великобританії) визначають кроки, які мають бути здійсненні ще до початку судового процесу. Вони склада-

---

<sup>1</sup> Див. Висновок КРЄС № 2 (2001).

ються в результаті співпраці між представниками зацікавлених осіб від обох сторін у певних відомих типах спорів (тілесні ушкодження або 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. Якщо врегулювання не може бути досягнуто, протоколи забезпечують те, що в ході судового провадження сторони набагато краще можуть дотримуватися розкладу, який встановлюється, коли розпочинається судовий процес. Суд може застосувати санкції за недотримання досудового протоколу.

*б) Досудова інформація*

109. Це — елемент процесу, який дає можливість суду до початку провадження видати наказ про розкриття документів особою, яка вірогідно стане стороною такого судового процесу, коли це є бажаним, серед інших причин для того, щоб дати такій особі можливість дізнатися, чи виправдовують наявні факти судове провадження взагалі, або можливість зробити більш поінформовані кроки для вирішення спору у дружній спосіб без судового процесу.

*в) Запобіжні заходи*

110. Важливим є те, щоб такі заходи могли бути застосовані, коли необхідно, на ранній стадії, у тому числі в певних випадках до повідомлення відповідачу про судове провадження, бо 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 арешт або наказ про "замороження";
- 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 права (*fumus bonis iuris*) і зазвичай продемонструвати ризик того, що за відсутності таких заходів жодне кінцеве рішення не зможе бути виконано (*periculum in mora*). Про застосування такого заходу може бути видано наказ без слухання іншої сторони (*ex parte*), але після видачі такого наказу відповідач має право бути вислуханий, а захід може бути або підтверджений, або скасований.

113. Інструмент судової заборони також широко використовується в інших ситуаціях в державах-членах (іноді лише тоді, коли позов має документальну основу) для тимчасового врегулювання певних аспектів спору. У країнах загального права також було розроблено інструмент під назвою наказ "Ентон Пільєра" ("*Anton Piller*" order), за допомогою якого суд може наказати здійснити пошук документів або інших доказів, що знаходяться у володінні або під контролем відповідача, які в протилежному випадку могли б бути знищені або приховані. "*Mesures d'instruction*" *in futurum* можуть виконувати подібну функцію у Франції та інших країнах.

*г) Початок судового процесу*

114. Більшість держав-членів передбачили наявність певних спрощених (у тому числі електронних) методів початку судового процесу. Але різниця між традиційними методами ініціювання судового процесу робить складним порівняння різних методів спрощення. Наприклад, у деяких країнах судовий процес завжди починався з кроків, які здійснювалися в суді, тоді як в інших позивач повинен повідомити відповідача про позов до його подання до суду. В останньому випадку спрощення може полягати лише в тому, щоб дозволити початок судового процесу без вчинення такого кроку.



г) З'ясування доводів сторін

115. КРЄС уже підкреслювала важливість цього в обговоренні (вище) Принципу 5 Рекомендації № R (85) 5. Центральним моментом належного управління справами є те, що кожна сторона цивільного судового процесу має якомога точніше і якнайшвидше представити свої доводи, і щоб зміни або доповнення до аргументації сторін не були їхнім правом, а здійснювалися лише з дозволу судді, який вирішує, мають вони надаватися або ні з огляду на стадію, якої досяг судовий процес, і вплив таких змін на хід процесу та становище протилежної сторони.

д) Сумарне провадження (*summary proceedings*)

116. Існують великі розбіжності у 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 кроки вилучено або полегшено, і на прискорене провадження, коли скорочено часові межі порівняно зі звичайним судовим провадженням. Ці ознаки, звичайно, можуть збігатися так, що провадження водночас буде сумарним, спрощеним та прискореним.

117. В англосаксонських юрисдикціях навпаки термін "сумарний" використовується для означення спрощених та прискорених процедур, які призводять до остаточного (*res judicata*) рішення, хоча тут також існують процедури для попередніх рішень, наприклад процедури, за якими суд може, якщо він попередньо переконався, що відповідач відповідатиме за борги або збитки, видати наказ про "проміжну" ("interim") оплату в розмірі, не більшому ніж "обгрунтована частка" ("reasonable proportion") відповідальності, яка має бути сплачена позивачеві. Якщо в ході судового процесу позивач не зможе довести свої вимоги, позивач повинен повернути проміжний платіж з відсотками.

118. Дві цивільно-правові процедури мають особливе значення: i) наказ про сплату (*Mahnverfahren, injonction de payer*); ii) *refere* або у Нідерландах *kort geding*:

i) наказ про сплату (або *Mahnverfahren*) є процедурою, яка особливо підходить для безспірних грошових боргів. На запит позивача суд видає платіжний наказ без необхідності вислуховування іншої сторони. У деяких країнах вимагається документальна підстава для видачі такого наказу, в інших країнах достатньо заяви позивача. Якщо відповідач залишається пасивним протягом строку відстрочки, 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 платіжний наказ в судове рішення, яке підлягає виконанню і яке має силу *res judicata*. У деяких країнах за цю процедуру відповідає судовий клерк. Це — письмова процедура, яка дозволяє електронну обробку (як це вже запроваджено в деяких країнах). Багато справ вирішуються за цією процедурою;

ii) процедура *refere* або *kort geding* дозволяє судді вирішувати будь-яке питання після вислуховування сторін на основі іноді обмежених доказів, які вони можуть надати суду в межах короткого терміну. Рішення у такому випадку виносяться 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 провадження по суті, але якщо цього не зроблено, то рішення *refere* визначить права і обов'язки сторін. Таким чином, провадження по суті часто не відбувається. У зв'язку з важливістю *refere*, як правило, відповідальним за процедуру такого роду є досвідчений суддя (часто — голова суду). Процедура *refere* на практиці також допомагає зменшити робоче навантаження суду й уникнути неминучих затримок, властивих звичайному цивільному судовому процесу деяких країн.

*е) Проміжні судові постанови (interlocutory judgments)*

119. Право "розпочинати окреме провадження з будь-якого питання" може бути справді важливим. Для прикладу, питання, які є фундаментальними для визначення юрисдикції, на думку КРЄС, повинні вирішуватися окремим судовим рішенням на початку судового процесу. Це дозволяє уникнути потреби в зайвих, витратних і тривалих дебатах та дослідженні суті справи. Але в деяких країнах відсутня процедура винесення проміжних судових постанов, а в інших — будь-які проміжні судові постанови можуть бути оскаржені лише після того, як суд першої інстанції вирішив решту справи.

120. КРЄС визнає, що слід обережно підходити до відбору і визначення питань, які придатні для вирішення за допомогою проміжних судових постанов. Існує ризик того, що час, зусилля і витрати можуть витратитися на проміжні питання (або на оскарження такого питання), коли набагато швидше і простіше буде вирішити решту справи. З таким застереженням КРЄС рекомендує, щоб процедура прийняття проміжних судових постанов існувала, а негайне оскарження таких судових рішень, як правило, було дозволеним.

121. Заходи захисту для уникнення затримок через такі апеляції повинні складатися або з вимоги отримання дозволу суду першої інстанції, або прохання про будь-яку негайну скаргу та/або прискореної процедури оскарження.

*е) Докази і документація*

122. У більшості країн існують гнучкі правила щодо доказів. У запобіжних та сумарних провадженнях рішення не обов'язково ґрунтуватимуться на повному обсязі доказів. Для застосування запобіжних заходів позивачу потрібно лише показати наявність свого права (докази prima facie) в країнах континентальної системи права або лише продемонструвати наявність аргументованої позиції щодо фактів в країнах англосаксонської системи.

123. Існує важлива відмінність стосовно розкриття документації між країнами загального права і країнами цивільного [континентального] права. У перших кожна сторона повинна добровільно розкрити відповідні документи (тобто документи, на які сторона спирається у своїх доводах або які мають суттєвий вплив на аргументацію, або які підтримують доводи іншої сторони). Вимога розкривати несприятливі, так само як і сприятливі документи часто виявляється значним стимулом до досудового врегулювання (до або після того, як треба здійснити розкриття). Таке розкриття є також значною допомогою при встановленні фактів під час суду.

124. Проте ця процедура покладається на чесність юрисконсультів, які дають поради своїм клієнтам щодо розкриття 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 складніших справ.

125. У багатьох країнах (особливо континентальної системи) сторона може отримати доступ до документа, який знаходиться під контролем опонента і на який останній не збирається спиратися, лише через звернення про видачу наказу про надання доступу до певного документа. Це означає, що сторона, яка звертається за видачею наказу, повинна попередньо знати про існування такого документа і повинна ідентифікувати його, що не завжди легко.

*ж) Загальні повноваження щодо управління справами*

126. Такі повноваження є важливими на кожній стадії цивільного процесу з тим, щоб зробити можливим належне і пропорційне управління справами. Судді повинні мати можливість здійснювати такі права шляхом видачі письмових розпоряджень без необхідності для сторін мати право на усні слухання. Такі повноваження мають стосуватися, як зазначається в Рекомендації № R (84) 5, досудової підготовки і судового процесу.

з) *Заохочення стосовно витрат та відсотків*

127. Англійське право і деякі інші системи запровадили положення щодо пропозицій про врегулювання і сплату, які можуть мати серйозні фінансові наслідки для сторони процесу, яка не може покращити попередню пропозицію іншої сторони. Позивач може запропонувати прийняти або відповідач може запропонувати сплатити суму, меншу за повну суму позову. (У випадку грошового позову відповідач також повинен забезпечити свою пропозицію, сплативши гроші суду.) Якщо позивач отримує більше ніж він запропонував прийняти або відповідачу надається наказ про виплату меншої суми, ніж він запропонував сплатити, в такому випадку за винятком справ з незначними вимогами можуть мати місце негативні наслідки щодо розподілу витрат, а також відсотків у випадку відповідача.

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

и) *Виконання*

129. Зараз існують відмінності у ставленні до виконання рішень першої інстанції. В англосаксонських юрисдикціях загальним правилом є те, що такі рішення автоматично підлягають виконанню, якщо тільки суд не має достатніх підстав відкласти виконання. Достатні підстави можуть включати будь-яку неможливість повернення сплачених коштів, якщо рішення пізніше буде скасоване при успішній апеляції. У країнах континентального права навпаки положення іноді регулюються законом, іноді залишаються на розсуд судді. У такому випадку суддя може дозволити попереднє виконання рішення, особливо якщо існує загроза того, що впродовж відстрочки, яка має місце під час оскарження, може виникнути або бути зумовлена стороною, що програла, така ситуація, коли рішення ніколи не буде виконано. Проте, як правило, від сторони-переможця тоді вимагається надати забезпечення будь-якого збитку, який може бути завданий в результаті виконання, якщо рішення було скасовано апеляцією. Можна сказати, що звичайною практикою у випадку грошових позовів є рішення, які стають обов'язковими до виконання згідно із законом або рішенням судді, якщо боржник не вносить забезпечення.

130. КРЕС вважає, що для забезпечення ефективності правосуддя усі країни повинні мати процедури для попереднього виконання, яке, як правило, може призначатися за умови надання задовільного захисту стороні, що програла, у разі успішного оскарження.

і) *Апеляція*

131. Різні апеляційні системи поділяються на дві великі групи: а) оскарження, що обмежується переглядом з питань права і оцінки доказів без можливості апеляції з поданням нових доказів або апеляції за будь-яким доводом, що не згадувався перед суддею першої інстанції; і б) оскарження, у 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 інстанціях (наприклад у касаційному суді або Верховному Суді) дозволяють лише "екстраординарний засіб юридичного захисту" ("extra-ordinary remedy") у вигляді "перегляду" на обмеженій основі і за конкретних обставин.

133. Різниця між (а) і (б) іноді пояснюється як така, що в першій групі апеляція розглядається насамперед як спосіб забезпечення однаковості в застосуванні юридичних принципів (*ius constitutionis*), тоді як у другій групі апеляція розглядається як процесуальне право, головною функцією якого є надання стороні ще однієї

можливості (*ius litigationis*). Це викликає запитання, чи насправді необхідно або бажано, щоб сторона мала таке процесуальне право на будь-якому рівні, навіть на рівні другої інстанції.

134. КРЄС при розгляді Принципу 5 Рекомендації № R (84) 5 (вище) указала на те, що жодне з положень статті 6 ЄКПЛ не вимагає наявності права на апеляцію.

135. Усвідомлюючи значення традицій у деяких країнах, що віддають перевагу необмеженому праву на (насправді) повторний судовий розгляд питань під час апеляції в другій інстанції, КРЄС хотіла б вказати на своє негативне ставлення у принципі до такого підходу. Повинні існувати обмеження на право сторони представляти нові докази або піднімати нові питання права. Апеляція не повинна бути або вважатися необмеженою можливістю виправлення стосовно питань фактів або права, які сторона могла і повинна була поставити перед суддею першої інстанції. Це підриває роль судді першої інстанції і потенційно може зробити недоцільним будь-яке управління справами суддею першої інстанції.

136. На думку КРЄС, такий підхід також тяжіє до нівелювання правомірних очікувань іншої сторони судового процесу і збільшення тривалості, вартості та напруженості судових проваджень.

137. КРЄС зазначає, однак, що навіть у країнах, які приймають *ius litigationis*, створені механізми (наприклад право оголошувати безнадійні апеляції "очевидно необґрунтованими"), які частково становлять собою "випускний клапан", що зменшує певною мірою надмірне навантаження на апеляційну систему.

138. КРЄС, відповідно, рекомендує запроваджувати контроль за безпідставними апеляціями за допомогою або положень про надання судом дозволу на подання апеляції, або еквівалентного механізму, який забезпечує те, щоб не створювалися перешкоди швидкому розгляду обґрунтованих апеляцій.

## **Г. АЛЬТЕРНАТИВНЕ ВИРІШЕННЯ СПОРІВ (АВС)**

139. Рада Європи виробила кілька інструментів щодо методів альтернативного вирішення спорів (АВС)<sup>1</sup>. Знаючи про багато позитивних наслідків АВС, серед яких потенційне швидке врегулювання спорів, КРЄС запропонувала, щоб АВС було одним з питань, які слід розглянути на 1-й Європейській конференції суддів у контексті "управління справами".

140. Перша Європейська конференція суддів продемонструвала важливість АВС для раннього врегулювання спорів<sup>2</sup>. Очевидно, що хоча АВС не повинно розглядатися, як досконалий шлях позбавлення судів надмірного робочого навантаження, воно є безумовно корисним і дієвим засобом, оскільки робить наголос на згоді сторін, що завжди є бажанішим, ніж нав'язування судового рішення.

141. У майбутньому КРЄС може вдатися до спеціального розгляду питання АВС. Наразі в межах Висновку, що стосується розумної тривалості судових процесів і ролі суддів у судовому провадженні, КРЄС вважає необхідним заохотити розвиток

---

<sup>1</sup> Рада Європи виробила такі рекомендації, що стосуються альтернативного вирішення спорів: Рекомендація № R (98) 1 Комітету Міністрів державам-членам щодо медіації в сімейних справах; Рекомендація № R (99) 19 Комітету Міністрів державам-членам щодо медіації в кримінальних справах;

Рекомендація № Rec (2001) 9 Комітету Міністрів державам-членам щодо альтернатив судовому розгляду справ між адміністративними органами і сторонами—приватними особами;

Рекомендація № Rec (2002) 10 Комітету Міністрів державам-членам щодо медіації в цивільних справах.

<sup>2</sup> Конференція в основному зосередилася на АВС у цивільних справах.

схем АВС, які особливо підходять для певних типів судових процесів, і покращення поінформованості громадськості про їхнє існування, те, як вони діють, і їхню вартість.

142. Оскільки АВС і система правосуддя поділяють 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 посередництва (медіації), ролі судді в посередництві під час судового провадження, конфіденційності посередницьких дій, можливості того, що суди здійснюватимуть нагляд за підготовкою/акредитацією для цілей посередництва (медіації), судді діятимуть як посередники, 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 іншого боку.

144. Щодо обсягу АВС відповідні рекомендації Ради Європи свідчать про те, що воно не зводиться суто до цивільного судочинства. Обсяг посередництва (медіації) в кримінальних справах викликає конкретні запитання, на яких було зосереджено обговорення в КРЕС.

145. На відміну від АВС у цивільних справах кримінальне посередництво (медіація) не є корисним для полегшення поточного робочого навантаження судової системи, хоча воно може мати профілактичну дію щодо майбутніх злочинів.

146. Рекомендація № R (99) 19 зосереджується лише на "посередництві" ("mediation") між правопорушником та потерпілим. Однак, хоча й існує потреба в подальшому дослідженні, КРЕС вважає, що сьогодні більша дискусія стосується ширшої концепції "відновлювального правосуддя", тобто процедур, які дозволяють відхід від звичайного кримінального процесу ще до його початку (невдовзі після арешту), після того, як він розпочався, як частина процесу винесення вироку або навіть під час виконання покарання. Відновлювальне правосуддя надає можливість потерпілим, правопорушникам і іноді представникам громади спілкуватися прямо або непрямо, якщо необхідно за допомогою посередника (фасилітатора), щодо правопорушення (звичайно незначного порушення майнових прав або правопорушень, вчинених молодими порушниками) і 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 відновлювального правосуддя в кримінальних справах не є таким широким, як АВС у цивільних справах. Суспільство може встановлювати "кордони дозволеного", поза якими воно не підтримуватиме вирішення кримінальної справи в жодний спосіб, крім звичайного судового процесу. На відміну від цивільних справ громада також часто буде належним учасником процесу відновлювального правосуддя. Возз'єднання правопорушників з громадою, якій вони завдали шкоду, у тому числі за допомогою усунення деякої завданої ними шкоди, і залучення громади до вирішення питань злочинності на її території лежить в основі багатьох засад відновлювального правосуддя.

148. У багатьох аспектах схеми відновлювального правосуддя потребують обережнішого втілення, ніж АВС у цивільних спорах, оскільки встановлення контакту між потерпілими та правопорушниками є набагато чутливішою справою, ніж зведення двох сторін цивільного спору. Успіх тут частково залежить від культурних змін серед працівників системи кримінальної юстиції, які звикли до звичайної моделі правосуддя, яка передбачає судовий процес і покарання.

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

150. Друга система має ту перевагу, що сторони, які в принципі не бажають укладати угоду, змушені розпочати дискусію. На практиці цей крок може сам по собі бути вирішальним для виходу з глухого кута в спірній ситуації.

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

152. Щодо ролі судді в кримінальному посередництві, очевидно, що коли кримінальна справа виводиться з-під звичайного процесу обвинувачення до початку судового процесу, суддя зазвичай не матиме жодної ролі. Якщо ж справа переводиться до відновлювального правосуддя після того, як процес розпочався, потрібен наказ судді для такого переводу. Також існують різні підходи до сприйняття в різних країнах принципів довільного (дискреційного) або обов'язкового обвинувачення.

153. З огляду на той факт, що в системі відновлювального правосуддя обов'язки встановлюються для правопорушника, а обмеження можуть застосовуватися в інтересах потерпілого, КРЄС вважає, що було б добре надавати всім інструментам відновлювального правосуддя (або, якщо доречно, тим з 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 регулюють дотримання права на справедливий суд і інших положень ЄКПЛ.

154. Чи повинні посередницькі дії бути конфіденційними? Обговорення в КРЄС показують, що це питання має знайти позитивну відповідь щодо цивільних та адміністративних спорів. Намагання досягти згоди означає загалом, що сторони повинні мати можливість розмовляти з посередником на умовах конфіденційності про можливі пропозиції для врегулювання спору без того, щоб така інформація могла бути розголошена.

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

156. Оскільки процедура посередництва базується на згоді, КРЄС вважає можливим знімати конфіденційність у разі згоди сторін. З іншого боку, без такої згоди суддя не може брати до уваги документи, які визначають позицію однієї сторони, або пропозиції, зроблені посередником для врегулювання спору. Відкритим залишається питання про те, чи може і якою мірою може суддя (як це дозволяється в окремих юрисдикціях) розглядати відмову в доступі до посередництва або приймати мирне врегулювання при прийнятті рішень стосовно судових витрат.

157. Що стосується конфіденційності при АВС у кримінальних справах, КРЄС вважає, що, оскільки правопорушник повинен заохочуватися говорити відверто протягом процедури відновлювального правосуддя, конфіденційність має поширюватися також і на цей тип АВС. Це становить проблему, особливо у тих системах, де обвинувачення є обов'язковим, щодо того, якими мають бути наслідки визнання інших правопорушень з боку порушника або осіб, які не беруть участь у процесі посередництва<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Пункт 14 Додатку до Рекомендації № R (99) 19 вказує лише, що "участь у посередництві не повинна використовуватися як доказ визнання вини у подальшому провадженні".

158. Як у кримінальних, так і в цивільних та адміністративних справах КРЕС підкреслює необхідність того, щоб схеми АВС були тісно пов'язані із судовою системою, оскільки посередники (медіатори) повинні мати відповідні професійні навички і кваліфікацію, а також обов'язкову безсторонність і незалежність для такої публічної служби.

159. Тому КРЕС наголошує на важливості навчання в посередництві.

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

161. КРЕС вважає можливим для самих суддів діяти в якості посередників. Це дозволяє надавати суддівське ноу-хау в розпорядження громадськості. Тим не менше, важливо зберегти безсторонність, зокрема, передбачивши, що вони виконуватимуть це завдання у спорах, інших, ніж ті, що мають розглядати та вирішувати як судді. КРЕС вважає, що подібний захід має бути вжитий у тих системах, які вже передбачають обов'язок судді намагатися примирити сторони справи.

162. Судовий нагляд за призначенням посередників є лише одним з елементів системи, покликаної запобігти загрозам, пов'язаним з переведенням у приватний сектор вирішення спорів (і можливими обмеженнями матеріальних та процесуальних прав сторін), які можуть виникнути у зв'язку із широким застосуванням АВС. КРЕС вважає, що не менш важливим є те, щоб суди контролювали процедуру посередництва 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 розглянути питання виконання рішення.

164. Принаймні в цьому випадку суддя повинен мати значні наглядові повноваження, зокрема щодо дотримання рівності сторін, реальності їхньої згоди на заходи, передбачені угодою, та дотримання закону і державної політики. Що стосується аспектів посередництва в кримінальних справах, КРЕС може нагадати тут міркування, викладені в пункті 147 вище.

## **РЕЗЮМЕ РЕКОМЕНДАЦІЙ І ВИСНОВКІВ**

### **А. ДОСТУП ДО ПРАВОСУДДЯ**

А.1. Держави повинні забезпечувати поширення доступної інформації про функціонування судової системи (характер проваджень, які є в наявності; тривалість проваджень у середньому і в різних судах; вартість і ризики у випадку неправильного використання юридичних механізмів; альтернативні засоби вирішення спорів, які пропонуються сторонам; важливі судові рішення: див. пункти 12—15 вище).

А.2. Зокрема:

- посібники для громадян повинні бути в наявності;
- самі суди повинні брати участь у поширенні інформації;
- навчальні програми повинні включати опис судової системи і пропонувати відвідання судів (див. пункти 16—17 вище).

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

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

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

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

А.6. Має бути передбачено згідно з Рекомендацією № R (84) 5 (принцип 2-1 додатку) застосування санкцій за зловживання судовим процесом (див. пункт 28 вище).

А.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 процес, провадження незначного фінансового значення, розгляд справи про права споживачів; проте має існувати положення, що дає можливість судді у якості виняткового заходу видавати наказ про залучення юридичного радника, коли справа викликає особливі проблеми (див. пункти 24—26 вище).

А.8. Державою повинна бути організована система правової допомоги для надання можливості кожному отримувати доступ до правосуддя, що включає не тільки судові витрати, а також юридичні консультації щодо доцільності або необхідності подання позову до суду. Таке право має бути забезпечено не тільки для найбідніших, а й, принаймні частково, для людей, чий середній дохід не дозволяє їм покривати витрати судового провадження без допомоги. Суддя повинен мати можливість брати участь у прийнятті рішень щодо надання допомоги із забезпеченням того, що не порушується обов'язок щодо об'єктивної безсторонності (див. пункти 21 і 22 вище).

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

## **Б. ЯКІСТЬ СУДОВОЇ СИСТЕМИ ТА ЇЇ ОЦІНЮВАННЯ. КІЛЬКІСНІ СТАТИСТИЧНІ ДАНІ. ПРОЦЕДУРИ МОНІТОРИНГУ**

Б.1. Якість судової системи залежить як від якості інфраструктури, що може бути виміряна за допомогою критеріїв, схожих до тих, що застосовуються до інших публічних послуг, так і від професійних здібностей представників юридичних професій (суддів, а також адвокатів, прокурорів та судових клерків), чия робота може бути виміряна лише порівняно із стандартами права та судової або професійної практики й деонтології (див. пункт 31 вище).

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

Б.3. Оцінювання діяльності судової системи в цілому або окремого суду чи групи судів не слід змішувати 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).

Б.4. При організації судової статистики слід уникати змішування якісного оцінювання правосуддя та професійного оцінювання судді. Зокрема, недоцільним є



використання рівня перегляду судових рішень [в апеляції] як єдиного або навіть необхідного індикатора оцінювання якості судової діяльності. Таке ж міркування стосується і інших системи, у яких можлива певна оцінка індивідуальних рішень суддів через системи, відмінні від спостереження за рівнем перегляду судових рішень.

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

Б.6. Надзвичайно важливо також підкреслити, у процедурах збирання даних, взаємодію між якістю правосуддя та наявністю адекватних інфраструктур і персоналу підтримки (див. пункти 31 та 39 вище).

Б.7. Крім того, "якість" правосуддя не повинна розумітися 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).

Б.8. Індикатори якості повинні обиратися широким консенсусом серед представників юридичних професій (див. пункт 43 вище).

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

Б.10. З тим, щоб узгодити реалізацію цієї потреби з гарантіями незалежності судової влади, незалежний орган, згаданий в пунктах 37 та 45 Висновку КРЄС № 1 (2001), повинен мати повноваження відбирати та збирати "якісні" дані, визначення процедури збирання даних, оцінювання результатів, їх поширення, а також моніторинг і контроль. У будь-якому разі держави повинні забезпечити те, щоб така діяльність залишалася в державній сфері для збереження відповідних інтересів політики, пов'язаних з обробкою даних щодо правосуддя (див. пункти 43–48 вище).

## **V. РОБОЧЕ НАВАНТАЖЕННЯ І УПРАВЛІННЯ СПРАВАМИ**

### *Загальні положення*

В.1. Слід виконати рекомендації щодо зменшення робочого навантаження в судах, що містяться в Рекомендації № R (87) 18.

В.2. Держави повинні надати адекватні ресурси для кримінальних та цивільних судів, а із суддями слід (навіть якщо вони не мають безпосередньої адміністративної ролі) консультуватися, і вони повинні мати слово при вирішенні основних питань сучасного правосуддя та відповідних пріоритетів (див. пункти 52–55 вище).

В.3. Урегулювання спорів на підставі згоди (самими сторонами самостійно або за допомогою посередництва) має самостійну цінність, яка відображає цінності свободи вибору і згоди порівняно з рішенням, яке нав'язує суд (див. пункт 50 вище та розділ Г вище).

В.4. Загалом бажано у тих країнах, де конституційна система це дозволяє, мати певну гнучкість, яка дозволяє відносно легко переводити суддів та/або справи між судами, принаймні на тимчасовій основі та за умови їхньої згоди, з тим, щоб реагувати на зміни в робочому навантаженні. При цьому при закритті судів завжди слід брати до уваги право громадян мати зручний доступ до своїх судів (див. пункти 57–60 вище).

В.5. Слід сприяти застосуванню одноосібного складу суду для визначення винуватості чи невинуватості з дотриманням умов, згаданих у пунктах 61—64 вище. КРЄС також вважає, що країни також повинні заохочувати навчання та кар'єрний розвиток для того, щоб повною мірою використати одноосібних суддів для розгляду справ у першій інстанції там, де це можливо відповідно до досвіду та здібностей наявних суддів і природи провадження (див. пункти 61—64 вище).

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

В.7. Позасудові функції, перелічені в Рекомендації № R (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).

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

В.9. Стосовно всіх аспектів управління справами порівняльне дослідження досвіду інших держав надає цінне розуміння спеціальних процесуальних заходів, що можуть бути запроваджені і низка з яких обговорюються детальніше вище.

#### ***Кримінальні справи***

В.10. Слід заохочувати додаткове вивчення в окремих країнах, які наразі не мають жодної системи чи еквівалента дискреційного (незалежного) кримінального переслідування, з тим, щоб виконати Рекомендацію № R (87) 18 (див. пункти 73—77 вище).

В.11. Усім країнам слід розглянути, чи надасть перевага їхнім системам кримінальної юстиції запровадження зменшення покарання в разі визнання вини. Будь-яке 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***

В.12. З тим, щоб додержуватися їхнього обов'язку за статтею 6 ЄКПЛ забезпечувати "справедливий та публічний розгляд справ упродовж розумного строку", держави повинні надавати адекватні ресурси, а суди повинні вести справи у справедливий і пропорційний спосіб щодо конкретних сторін та з урахуванням інтересів інших учасників провадження і суспільства в цілому. Це означає ведення судового провадження в такий спосіб, що надає його сторонам можливість здобути правосуддя ціною, співмірною з питаннями, що розглядаються, сумою позову та (не применшуючи обов'язок держави забезпечувати адекватні ресурси) власними ресурсами суду, а також дає можливість іншим сторонам отримати свою частку судового часу для своїх спорів (див. пункти 103—104 вище).

В.13. Ключем до пропорційного ведення судового процесу є активне управління справами суддями, головні принципи якого передбачені в Рекомендації № R (84) 5. Найважливішим тут є те, що судді повинні впродовж провадження контролювати графік та тривалість процесу, визначаючи чіткі дати та маючи повноваження відмовляти у відстрочці навіть попри бажання сторін (див. пункти 90—102 вище).

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

В.15. Держави повинні запровадити: (а) ефективні запобіжні заходи; (б) сумарне, спрощене та/або прискорене провадження; та (в) процедури для раннього вирішення попередніх питань (у тому числі юрисдикційних питань) та для швидкого вирішення будь-якої апеляції стосовно таких попередніх питань (див. пункти 111—131 вище).

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

В.17. Країни повинні розглянути можливість запровадження у свої системи контролю за безпідставними апеляціями з тим, щоб забезпечити, що не завдається шкода швидкому розгляду обґрунтованих апеляцій.

## **Г. Альтернативне вирішення спорів (АВС)**

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

Г.2. Правова допомога повинна бути доступна для АВС так само, як і для стандартного судового провадження. Як ресурси правової допомоги, так і будь-які інші державні витрати на підтримку АВС повинні використовувати спеціальний бюджет так, щоб відповідні витрати не відносилися на операційний бюджет судів (див. пункт 142 вище).

Г.3. Хоча на відміну від АВС у цивільних справах кримінальна медіація не є корисною для зменшення робочого навантаження на судову систему, вона може мати превентивний вплив на майбутні злочини. Оскільки Рекомендація № R (99) 19 зосереджується виключно 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 винесення вироку або навіть під час виконання покарання. З огляду на те, що схеми відновлювального правосуддя вимагають обережнішого впровадження, ніж АВС у цивільних справах, бо зведення потерпілих і порушників є набагато чутливішим процесом, ніж зведення двох сторін цивільного спору, успіх таких схем залежить частково від культурних змін серед працівників системи кримінальної юстиції, звичних до нормального процесу та каральної моделі правосуддя (див. пункти 146—149 вище).

Г.4. Звернення до посередництва (медіації) у цивільному та адміністративному провадженні може здійснюватися за ініціативою сторін або як альтернатива судді повинно дозволятися рекомендувати її. Сторонам повинно дозволятися відмова від звернення до посередництва. Така відмова не повинна порушувати право сторони на вирішення її справи (див. пункти 150—152 вище).

Г.5. У кримінальній медіації, якщо кримінальна справа виводиться з нормального процесу кримінального переслідування після його початку, то це повинно вимагати рішення судді. Усі інструменти відновлювального правосуддя (або, якщо доцільно, ті, що є більші за просте попередження без жодних юридичних наслідків) повинні отримувати формальне схвалення судді (див. пункти 151—152 вище).

Г.6. Інформація, надана під час посередницьких дій у цивільних та адміністративних справах, повинна бути конфіденційною. Конфіденційність може зніматися у випадку згоди між сторонами. Залишається під запитанням, чи може і яким чином суддя розглядати відмову звертатися до медіації або приймати дружнє врегулювання при вирішенні питань розподілу судових витрат (див. пункти 154—156 вище).

Г.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 осіб, які не беруть участь у процесі медіації (див. пункт 157 вище).

Г.8. Як у кримінальних, так і в цивільних та адміністративних справах схеми АВС повинні тісно пов'язуватися із судовою системою. Відповідні юридичні норми або судова практика повинні наділяти суддю повноваженням направляти сторони до визначеного судом, підготовленого посередника, який може довести наявність в нього відповідних навичок і кваліфікації, а також необхідної безсторонності та незалежності (див. пункти 157–159 та 161 вище).

Г.9. Судді можуть самі діяти в якості посередників, оскільки це дозволяє надати суддівське ноу-хау в розпорядження суспільства. Тим не менше, необхідно зберегти їхню безсторонність, зокрема передбачивши, що вони виконуватимуть цю функцію у спорах, інших, ніж ті, які вони будуть розглядати та вирішувати як судді (див. пункт 161 вище).

Г.10. Угоди про врегулювання в рамках АВС повинні підлягати затвердженню суддею, особливо коли треба розглянути заходи з виконання. У цьому випадку суддя повинен мати суттєві наглядові повноваження, зокрема щодо дотримання рівності між сторонами, дійсності їхньої згоди на заходи, передбачені в угоді, і додержання права та державної політики. Щодо окремих аспектів кримінальної медіації мають застосовуватися додаткові гарантії (див. пункти 162–164 вище).

## *Додаток*

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

Висновок № 1 (2001) Консультативної ради європейських суддів (КРЕС) щодо стандартів незалежності судової влади та незмінюваності суддів

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

Висновок № 3 (2002) Консультативної ради європейських суддів (КРЕС) щодо принципів та правил, які регулюють професійну поведінку суддів, зокрема питання етики, несумісної поведінки та безсторонності

Резолюція № (78) 8 про правову допомогу та поради

Рекомендація № R (84) 5 Комітету Міністрів державам-членам щодо принципів цивільного судочинства, спрямованих на вдосконалення функціонування правосуддя

Рекомендація № R (86) 12 Комітету Міністрів державам-членам щодо заходів з попередження і зменшення надмірного робочого навантаження в судах

Рекомендація № R (94) 12 Комітету Міністрів державам-членам щодо незалежності, ефективності та ролі суддів

Рекомендація № R (87) 18 Комітету Міністрів державам-членам щодо спрощення кримінального правосуддя

Рекомендація № R (95) 12 Комітету Міністрів державам-членам щодо управління системою кримінального правосуддя

Рекомендація № R (98) 1 Комітету Міністрів державам-членам щодо медіації в сімейних справах

Рекомендація № R (99) 19 Комітету Міністрів державам-членам щодо медіації в кримінальних справах

Рекомендація Res (2001) 9 Комітету Міністрів державам-членам щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами—приватними особами

Рекомендація Res (2002) 10 Комітету Міністрів державам-членам щодо медіації в цивільних справах