

Бабин Борис

председатель Донецкого регионального отделения Всеукраинской общественной организации „Фундация региональных инициатив”, к.ю.н., доцент кафедры конституционного и международного права Донецкого юридического института.

Бартовщук Олеся

начальник отдела гражданского и хозяйственного процесса Национального бюро по соблюдению Конвенции о защите прав и свобод человека Министерства юстиции Украины

Working session 9: Rule of Law II

Реализация права на разумный срок рассмотрения дела - европейские стандарты и ситуация в Украине

Проблема обеспечения права лица на разумный срок рассмотрения его дела государственными органами актуальна в условиях развития в Украине правового государства и приведения национального процессуального права в соответствие с европейскими стандартами. Сегодня в законодательстве Украины нет механизма эффективного предотвращения нарушения права на рассмотрение дела в разумный срок, что ставит задачу по его разработке. При этом необходимо исследовать природу указанного права лица, возможности его обеспечения, реализации, восстановления и компенсации за нарушение этого права, существования соответствующих правовых, организационных и финансовых гарантий.

Право на разумные сроки рассмотрения дела в европейской правовой традиции принадлежит к двум правовым отраслям одновременно – процессуальному праву и конституционным правам человека. Сейчас в украинском процессуальном законодательстве нет возможности обжалования в суде (даже в Верховном) бездеятельности конкретного судьи (суда) во время рассмотрения хозяйственных, гражданских, уголовных дел; также отсутствует механизм компенсации ущерба, причиненного нарушением права на разумный срок судебного разбирательства, разумность срока рассмотрения дела даже не является принципом отечественного правосудия.

Вместе с тем право лица на рассмотрение гражданского или уголовного дела “на протяжении разумного срока” гарантируется § 1 ст. 6 Европейской Конвенции о правах человека, ратифицированной Украиной в 1997 г. При этом исчисление сроков в законодательстве Украины и в практике Европейского суда из прав человека (ЕСПЧ) различается. В частности продолжительность уголовного процесса согласно практике ЕСПЧ рассчитывается с момента возбуждения уголовного дела, задержания лица либо его привлечения как обвиняемого; в гражданском деле продолжительность рассчитывается с момента представления искового заявления в суд. Конечным моментом рассмотрения любого судебного дела считается момент получения приговором или решением суда статуса окончательного, после рассмотрения в кассационной инстанции. Такое исчисление, с одной стороны, довольно справедливо, одновременно значительная часть дел в Украине рассматривается в таких временных границах 5-7 лет.

Европейский суд отмечает три фактора, определяющие вопрос, было ли судебное разбирательство осуществлено в разумный срок – это сложность дела, поведение обвиненного и эффективность национальной власти. Прецедентное право ЕСПЧ показывает, что разумный срок не может быть установлен абстрактно, характерным является решение ЕСПЧ в деле „Стогмюллер против Австрии” от 10 ноября 1969 г. Как Европейский суд определил в решении в деле „Вемхофф против Германии” от 27 июня 1968 г., разумность длящегося срока содержания под стражей обвиненного лица должны быть определена в каждом конкретном случае отдельно, согласно обстоятельствам дела.

ЕСПЧ имеет разнообразную практику признания того или другого срока задержания разумным или нет. Так, предварительное заключение сроком четыре с половиной года в деле Варнер против Швейцарии 1993 г. было признано разумным. В тот же время показательным делом „Летелье против Франции” 1991 г., когда ЕСПЧ определил, что срок содержания под стражей в 2 года и 9 месяцев, превышал разумный, поскольку, согласно обстоятельствам этого дела, содержание лица под стражей перестало быть необходимым через 1 год и 4 месяца после его задержания. Итак, как отмечают эксперты, для Европейского суда важны не столько продолжительность срока, сколько причины содержания лица под стражей и обстоятельства дела, обусловили необходимость продолжительных сроков судебного разбирательства.

Даже при отсутствии фактического ограничения общих прав лица (свободы передвижения, проживания) суд признает наличие нарушения права на разумные сроки рассмотрения дела, поскольку при этом лицо „пребывает в состоянии неуверенности об итоге криминального процесса против него”. При этом правительство Украины признало, что чрезмерная продолжительность расследования уголовного дела может нанести заявителю моральный ущерб.

При этом если заявитель скрывается от органов следствия и суда, то нарушения права на разумный срок нет, даже если рассмотрение такого дела займет несколько лет. В деле „Мерит против Украины” суд указал, что заявитель ответственен за задержку во время его ознакомления с материалами дела, но он не отвечает за непредоставление жалоб, даже если это способствовало затягиванию рассмотрения дела. Продолжительное рассмотрение дела допускается лишь в делах, сложных в фактическом либо правовом аспектах. Такие аргументы, как загруженность судов, недостаток средств на надлежащее уведомление сторон о дате судебного заседания или на привод свидетелей, ставятся ЕСПЧ в вину именно государству, которое при этом нарушает право лица на разумный срок. Сумма компенсации за моральные страдания устанавливается ЕСПЧ, как правило, на основах справедливости и согласно прецедентной практике Суда.

Интересно также дело „Трегубенко против Украины”, в котором ЕСПЧ единодушно признал нарушение Украиной п. 1 ст. 6 Конвенции в контексте возможности вынесения протеста судьей Верховного суда на судебное решение, уже вступившее в законную силу, это решение фактически ставит под сомнение всю процедуру надзора и функции Верховного суда Украины, как надзорной инстанции, имеющей право рассматривать вступившие в силу судебные решения.

Решение ЕСПЧ в деле “Мерит против Украины” от 30 марта 2004 г. стало первым решением, где констатировано нарушение в Украине разумного срока рассмотрения уголовного дела, т.е. ст. 6 Конвенции. В рассмотрении ЕСПЧ на апрель 2004 г. находилось одиннадцать дел о нарушении разумных сроков рассмотрения дел украинскими (нарушение ст. 6 § 1 Конвенции). В деле “Науменко против Украины”, решение по которому принято ЕСПЧ 9 ноября 2004 г., указано, что рассмотрение дела в украинских судах происходило на протяжении 9 лет. В деле “Коновалов против Украины”, например, рассмотрение иска заявителя судами разных уровней Донецкой области началось в январе 1992 г. и окончилось лишь в 2003 г.

Анализ решений ЕСПЧ, в которых были признаны факты нарушения прав человека в Украине, дает объективные основания утверждать, что их абсолютное большинство касается нарушения права на разумный срок рассмотрения дел, нарушения прав заключенных в местах лишения свободы, неисполнения судебных решений и т.п.

Кроме проблем, связанных с продолжительностью судебного разбирательства дел заявителей, в ЕСПЧ поднимается проблема отсутствия в украинском законодательстве “эффективного средства правовой защиты” в смысле ст. 13 Конвенции, которое бы позволило заявителям реализовать свое право на рассмотрение их исков “на протяжении разумного срока”. Наличие средств правовой защиты при превышении разумных сроков рассмотрения уголовных дел также анализировалась в деле “Мерит против Украины”, создание такого механизма после решения ЕСПЧ по этому делу обязательно для Украины, но ею еще не исполнено. Кроме того, заметим, что Украина, ратифицируя Европейскую конвенцию 1950 г., взяла на себя обязательства принять на протяжении года новый Уголовно-процессуальный Кодекс, что не сделано до сих пор. Изменения, внесенные в действующий УПК 1960 г., не сняли проблемы его соответствия стандартам в области права на разумный срок.

Итак, одним из факторов, влияющих на ситуацию с правом на разумный срок рассмотрения дела в Украине, является несовершенство процессуального законодательства. Статья 156 УПК Украины определяет, что содержание под стражей во время досудебного расследования не должно длиться больше двух месяцев, однако в этой же статье регламентируется возможность продления этого срока до 18 месяцев. Фактически этот срок продлевается за счет затягивания судебного следствия и доследования дела. Отечественный законодатель конкретно не определяет, на протяжении какого срока лицо может находиться в состоянии правовой неопределенности в связи с судебным разбирательством его дела, тем не менее он установил конкретные сроки продолжительности для отдельных стадий криминального процесса или для совершения процессуальных действий, их четкую процедуру, последовательность их совершения.

Приведем несколько ярких примеров бездействия судов. В проведении Р-кого городского суда находилось дело по обвинению гр-на П-ва по ст. 87 и ч. 3 ст. 166 УК Украины, поступившее в суд 17 мая 2000 г. и до 30 декабря 2003 г., т.е. более как 3 года и 7 месяцев, пролежавшее без изменений. Гр-н Т-в был арестован 14 июля 2000 г. за совершение преступления, предусмотренного ч.3 ст.140 и ч.1

ст.193 УК Украины, его общий срок пребывания под стражей до решения по делу достиг 3 лет 2 месяцев; гр-ка Г-ка была арестована 6 сентября 1999 г. за ст. 69, ч. 3 ст. 142 УК Украины, ее общий срок пребывания под стражей до суда достиг 5 лет. При этом одной по основным причинам волокиты судебных является чрезмерная загруженность судов, в частности, в конце 2004 г. только в Верховном суде Украины находились не рассмотренными около 30 тысяч дел. Такая загруженность имеет объективные причины, поскольку если в 1992 году суды Украины рассмотрели немного больше полмиллиона дел, то сейчас за год рассматривается свыше шести миллионов.

При этом качество досудебного следствия ухудшается, в 2005 г. в связи с некачественным досудебным следствием на доследование, а также прокурору было возвращено почти каждое двенадцатое дело. При этом институт доследования не только ограничивает право на разумный срок рассмотрения дела, но и противоречит принципам презумпции невиновности и равенства сторон в суде. Возвращение полномочий общего надзора прокуратуре, произошедшее во время конституционной реформы 2004 г. также нарушает право лица на справедливый и скорый процесс, противоречит ст. 6 Европейской конвенции.

Институт доследования (то есть повторного расследования уголовных дел, в которых вина подсудимого не доказана судом, органами досудебного следствия) для Украины не является традиционным, поскольку с 1864 г. по ст. 13 Устава криминального судопроизводства Русской империи, запрещалось „останавливать решение дела под предлогом неполноты, неясности или противоречие законов”, такая остановка рассматривалась, как противозаконная бездеятельность власти. Первый советский УПК Украины 1923 г. также не знал института возвращения дел на дополнительное расследование, он появился в УПК 1927 г. и в дальнейшем был развит под влиянием тоталитарных представлений о месте и значении суда не как органа правосудия, а как органа борьбы с преступностью. Укажем, что не только страны ЕС, но и большинство постсоветских государств (в частности Молдова, Россия) отказались от этого института.

Можно выделить и другие особенности проектов УПК, которые не будут способствовать реализации права лица на умные сроки рассмотрения дела, в частности: наличие множества стадий, неоправданно большое влияние письменных актов, составленных органами предварительного следствия, отсутствие непрерывности судебного процесса. Такой подход авторов проекта УПК консервирует и легализирует практику, которая сложилась на принципах и традициях, противоречащих современным представлениям о месте уголовного процесса в обществе, криминальное судопроизводство руководствуется принципами, присущими тоталитарному устройству общества.

Думаем, что механизм обеспечения права на разумный срок рассмотрения дела должен содержать две составляющие внесение изменений в процессуальные кодексы и разработка специальных нормативных актов. В частности, в уголовном процессе необходимо абсолютно отказаться от возвращения дела на доследование; обеспечить презумпцию невиновности лица при осуществлении расследования и применении предупредительных мер; обеспечить принцип „отравленного дерева”, при котором теряют юридическую силу не только

доказательства, получение с нарушением законности, но и те доказательства, которые получены вследствие существования этих доказательств, даже законно.

Отдельным законом должны быть регламентированы понятия нарушения права на разумный срок рассмотрения дела, категории субъектов – носителей такого права, механизмы предотвращения и устранения нарушений этого права, орган, устанавливающий его нарушение, ответственность нарушивших его должностных лиц. Нарушение любого права, в частности, права на разумный срок рассмотрения дела, может быть прекращено путем:

- восстановления такого права и устранения обстоятельств, вызвавших его нарушение;

- предоставления лицу, пострадавшему от нарушения этого права, моральной или (и) материальной компенсации.

Укажем, что нарушение этого права происходит исключительно вследствие действий, бездействия или решений уполномоченного государственного органа с особым процессуальным статусом и правом принимать решения по криминальным, гражданским, хозяйственным, административным делам и т.п.. Этим органом в первую очередь, является суд, а должностными лицами – судьи. Вместе с тем на этапах досудебного следствия и исполнительного производства этими субъектами могут быть орган дознания, следователь, начальник следственного отдела, прокурор, государственный исполнитель.

Поэтому для устранения обстоятельств, нарушающих право на разумный срок рассмотрения дела, уполномоченный орган должен иметь право отменять решения следователя, прокурора, суда и государственного исполнителя и давать им указания, обязательные для исполнения.

Вопрос о субъекте, уполномоченном отменять эти решения или давать соответствующие указания довольно сложен, существует два возможных варианта его решения. Этим субъектом может быть апелляционная инстанция суда, вынесшего решение, нарушающее право на умные сроки, отдельно для криминального, гражданского, хозяйственного и административного процессов. С другой стороны, именно административные суды должны рассматривать дела о нарушении прав человека вследствие незаконных действий, бездеятельности или решений государственных органов и их должностных лиц. На первый взгляд логически было бы передать производство по делам о нарушении права на разумный срок именно в административную юстицию, что упростило бы саму процедуру и сняло бы дополнительную нагрузку с судов общей юрисдикции. Вместе с тем пока что очень небогатая практика административного судопроизводства свидетельствует о том, что дела о нарушениях прав лица органами суда и досудебного следствия не рассматриваются административными судами.

Вне формальных причин этого явления существует объективная причина невозможности такого рассмотрения, поскольку оно фактически нарушает принцип независимости суда, органов предварительного следствия и др. Это нарушение будет происходить, если административный суд, признав ущемление права на разумный срок, будет давать суду общей юрисдикции или хозяйственному суду обязательные для исполнения указания о совершении

определенных процессуальных действий. Вместе с тем без таких указаний невозможно восстановить право на разумный срок в натуре.

Для устранения этого противоречия предлагаем ввести два отдельных механизма – компенсационный и возобновительный. Компенсационный состоит в признании факта нарушения права на разумный срок, присуждении пострадавшему лицу материальной компенсации за счет бюджетных средств, решении вопроса по привлечению виновных к ответственности. Этот механизм должен реализовываться в рамках административного судопроизводства, при этом суд не может принимать решения, процессуально значимые для так называемого основного дела, которое остается в производстве суда общей юрисдикции. Проблемной при этом является фактическая невозможность привлечения к материальной ответственности конкретного судьи или суда, нарушивших право на разумный срок (именно поэтому компенсационные средства должны поступать из бюджета) и проблема моральной компенсации. Так, факт признания нарушения права иногда является достаточной сатисфакцией для потерпевшего лица, вместе с тем его право официальное извинение от органов власти на практике реализовать очень тяжело. Вместе с тем довольно сложно разрешить проблему рассмотрения дел о нарушении прав на разумный срок в административными судами. Выскажем мысль, что размер компенсации за нарушение права на разумные сроки должен устанавливаться судом не только с учетом обстоятельств дела, но и исходя из прецедентной практики ЕСПЧ.

Возобновительный механизм должен состоять в признании апелляционной инстанцией факта нарушения права на разумный срок и предоставлении ею суду, где находится основное дело, обязательных для выполнения указаний по устранению нарушений и восстановлению права путем принятия, изменения или отмены процессуальных решений по делу. При этом лицо должно быть свободным в выборе механизма защиты своего права (или обоих механизмов сразу), а решение административного суда о факте нарушения права на разумный срок должны признаваться судом в рамках возобновительного процесса и наоборот, вместе с тем отказ в признании нарушения права в рамках одного механизма не является препятствием для использования другого.

Выскажем мысль, что нарушение права на разумный срок вследствие действий, бездействия или решений органов досудебного следствия, прокуратуры и государственной исполнительной службы также должны обжаловаться с использованием обоих механизмов, в зависимости от того в рамках какого процесса было возбуждено указанное право. Укажем, что большое значение в контексте обеспечения права на разумный срок рассмотрения дела имеют изменения, которые необходимо внести в законы Украины „О статусе судей”, „О государственной исполнительной службе”, „О прокуратуре” и др.

Итак, именно эффективность должна стать основным измерением в рамках текущей дискуссии относительно путей обеспечения права лица на разумный срок рассмотрения дела в национальном законодательстве Украины.