DOI: 10.46340/eppd.2020.7.6.37

Natalia Yaselska, legal attorney

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-9610-1679>

National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine, Kyiv

ENFORCEMENT OF A RIGHT TO FAIR TRIAL IN UKRAINE AND POLAND DURING THE PANDEMIC

Наталя Ясельська, адвокат

Національний університет біоресурсів та природокористування України, Київ

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА СПРАВЕДЛИВИЙ СУДОВИЙ РОЗГЛЯД В УКРАЇНІ ТА ПОЛЬЩІ В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ

This article studies the issues of access to courts during the challenges brought along by the COVID-19 pandemic, based on the experience of Ukraine and Poland. The legal changes are analyzed that have been put in place by Polish and Ukrainian governments to prevent the coronavirus spreads across their territories; the author has split provisionally those legal changes into the period of “heavy restrictions” and the period of “loosened restrictions”. Based on the research of forced legally binding restrictions of a right to fair trials, the author concludes about the effectiveness of the restrictions imposed. The analyzed experience of legal changes allows further improvement of the current legislation for the whole European Union during the pandemic.

Keywords: COVID-19 pandemic, access to courts during the pandemic, enforcement of a right to fair trials, quarantine restrictions.

Постановка проблеми. Пандемія коронавірусної хвороби COVID-19 є надзвичайною ситуацією світового масштабу. Беззаперечним є той факт, що дана пандемія «кидає» виклик урядам країн у всьому світі, в тому числі України та Польщі, змушуючи їх негайно та невідкладно реагувати на стрімке її поширення. Нинішній масштаб кризи у сфері охорони здоров'я змусив всі країни розробляти, впроваджувати та застосовувати нові заходи захисту здоров'я населення шляхом встановлення правил соціального дистанціювання, а також шляхом забезпечення гарантованого права людини на справедливий судовий розгляд, як того вимагають міжнародні правові стандарти для здійснення правосуддя, передбачені в статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод¹.

Цілком очевидним є те, що ці надзвичайні заходи повинні бути пропорційними та співмірними, адже такі заходи можуть стати причиною обмеження доступу до правосуддя, що є основним принципом верховенства права. За таких умов уряди країн змушені були швидко почати реагувати на пандемію та пов'язані з нею обмеження соціального дистанціювання (карантинні обмеження) і запровадити нові шляхи для здійснення ефективного доступу до правосуддя.

Актуальність теми дослідження. Слід констатувати, що пандемія коронавірусної хвороби лише набирає обертів. Тому, досить актуальним є дослідження законодавчих заходів, що впроваджувались урядами України та Польщі, адже ефективне правове регулювання здатне зупинити подальше поширення коронавірусної інфекції та мінімізувати негативний вплив. Окрім того, дане дослідження дасть можливість для подальшого вдосконалення законодавства країн Європейського Союзу, що допоможе ефективно відреагувати на виклики епідеміологічного характеру, які можуть повторитись в майбутньому.

Аналіз останніх досліджень. Не дивлячись на те, що заходи, що спрямовані на забезпечення безперервного здійснення правосуддя в умовах поширення коронавірусної хвороби в Україні та Польщі постійно висвітлюються в різних засобах масової інформації (в тому числі й міжнародних),

¹ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, 1950, стаття 6 (Рада Європи). Офіційний сайт Верховної Ради України <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004> (2020, листопад, 16).

на сьогодні питання законодавчого забезпечення дотримання права на справедливий судовий розгляд в умовах пандемії ще не було об'єктом комплексного наукового дослідження, що вказує на необхідність наукового аналізу даного питання. Саме тому, **метою та завданням даної статті** є проведення ґрунтовного аналізу законодавчих змін, що були впроваджені урядами України та Польщі у сфері питань доступу та здійснення правосуддя при одночасній «боротьбі» з поширенням коронавірусної хвороби та її негативними наслідками.

Виклад основного матеріалу.

Постановою Кабінету Міністрів України «Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» з березня місяця по всій території України офіційно запроваджено карантин¹. Цей нормативний акт передбачав ряд обмежень спрямованих, зокрема, на соціальне дистанціювання, заборону проведення будь-яких масових заходів, впровадження ряду протиепідемічних заходів (дезінфекція, «масочний режим») та режиму самоізоляції.

Цілком зрозумілим та очевидним у час пандемії є введення урядом України відповідних обмежувальних та карантинних заходів для захисту населення, проте такі першочергові заходи не повинні призводити до порушення забезпечення реалізації права на справедливий судовий розгляд. Саме тому, в березні місяці був прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)»².

Аналізуючи вищевказаний закон, можна дійти до висновку, що саме з моменту набуття чинності цього закону в Україні почався період так званих «жорстких обмежень» принципу здійснення справедливого судового розгляду. Отже, розглянемо найбільш суттєві із них.

Продовження процесуальних строків. Закон передбачав автоматичне продовження всіх процесуальних строків в адміністративних, господарських та цивільних справах. Вищевказаним законом процесуальні строки не поновлювались і не зупинялись, а фактично, продовжувались на строк до офіційного закінчення карантину та не залежали від волі сторін.

Зменшення кількості присутніх в залі засідання. Суд мав можливість прийняти рішення про обмеження доступу осіб, які не є учасниками судового процесу, в судові засідання, якщо участь в судовому засіданні становила загрозу життю чи здоров'ю особи.

«Жорсткі обмеження», що були запроваджені в Україні на початку, призвели до «замороження» здійснення правосуддя та потягли за собою настання певних несприятливих правових наслідків:

1. Жодне рішення суду першої інстанції не вступило в законну силу. Майже всі процесуальні строки автоматично продовжені на строк дії карантину. Дана норма розповсюджувалась і на строки апеляційного оскарження. Відповідно, усі рішення судів першої інстанції, строк на оскарження яких потрапив до періоду дії карантину, не могли набрати законної сили до закінчення самого карантину.

2. Справи не розглядались навіть у письмовому провадженні. Під час дії карантину продовжились процесуальні строки на подання відзиву на позов, заперечень і пояснень сторін та третіх осіб по справі. Суд не мав права розглядати судову справу у письмовому провадженні без наявності в матеріалах справи обов'язкових процесуальних документів, що повинні бути надані сторонами.

3. Судові засідання, призначені до розгляду за участю сторін, автоматично відкладались на період після закінчення карантину.

4. Відбулося законодавче обмеження принципу гласності та публічності проведення судових засідань (шляхом надання права судді приймати рішення про обмеження доступу осіб в судові засідання).

З метою «пом'якшення» наявних карантинних обмежень, в липні місяці Верховною Радою України був прийнятий Закон «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України щодо перебігу процесуальних строків під час дії карантину, встановленого Кабінетом

¹ Постанова Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, 2020 (Кабінет Міністрів України). Офіційний сайт Верховної Ради України <zakon.rada.gov.ua/laws/show/211-2020-%D0%BF#Text> (2020, листопад, 17).

² Закон Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19), 2020 (Верховна Рада України). Офіційний сайт Верховної Ради України <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/540-20#Text>> (2020, листопад, 17).

Міністрів України для запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)»¹. Цим законом передбачається абсолютно нове регулювання питання здійснення правосуддя. А саме:

Скасування продовження процесуальних строків. Так, до прийняття вищевказаного закону всі процесуальні строки продовжувались на період дії карантину автоматично і незалежно від волі сторін (учасників) процесу. Відтепер рішення про поновлення або продовження процесуальних строків приймається судом лише за заявою сторони та за наявності поважних підстав. Тобто, щоб поновити строк, причини його пропуску мають бути поважними та зумовленими тими обмеженнями, що впроваджені через пандемію COVID-19.

Встановлення конкретної дати відновлення продовжених процесуальних строків. Процесуальні строки, що були продовжені попереднім законом, автоматично закінчуються через 20 днів після набрання чинності нового закону. При цьому, протягом цих 20 днів процесуальні строки можуть бути продовжені судом за наявності поважних підстав, що не дають можливості вчиняти певні юридичні дії через карантинні обмеження.

Запровадження практики можливості розгляду судових справ в адміністративних, цивільних та господарських процесах шляхом використання відеозв'язку в режимі реального часу (онлайн). Передбачається можливість проведення судових засідань в режимі відеоконференції за допомогою програмного забезпечення за вибором учасників судового засідання (це можуть бути Zoom, Skype, EasyCon та інші).

Так, процесуальні учасники, що мають бажання прийняти участь в судовому засіданні в режимі відеозв'язку повинні: мати електронний цифровий підпис та технічні засоби (відеокамера, комп'ютер, доступ до інтернету та інше); не пізніше ніж за п'ять днів до судового засідання подати заяву встановленого зразка.

За наявності технічної можливості суду та згоди всіх учасників процесу, суддя приймає рішення про проведення судового засідання шляхом використання відеозв'язку в режимі реального часу (онлайн). Перед початком засідання секретар налагоджує роботу відеоплатформи та залучає до неї учасників справи. За потреби, проводиться ідентифікація учасника шляхом демонстрації на камеру сторінки з фотографією паспорту або іншого документа, що посвідчує особу. Весь хід судового процесу фіксується технічними засобами, копії яких зберігаються на цифрових носіях в матеріалах справи.

Щодо ситуації в Польщі. Як наслідок швидкого і неконтрольованого поширення COVID-19, починаючи з березня місяця 2020 року Уряд Польщі прийняв низку законодавчих актів, які в народі охрестити «tarcza antykryzysowa» (Антикризовий щит).

Одним з перших і найбільш всеосяжних нормативних актів, прийнятих Сеймом Польщі, та спрямованих на пом'якшення негативних наслідків епідемії COVID-19, став Закон «Про спеціальні рішення, пов'язані з профілактикою, протидією і боротьбою з COVID-19, іншими інфекційними захворюваннями і кризовими ситуаціями, викликаними ними».² Вищевказаний закон передбачав ряд норм що, серед іншого, носять «жорсткий» обмежувальний характер при здійсненні правосуддя:

Зупинення процесуальних строків та строків судового розгляду справ. Всі процесуальні строки та строки розгляду судових справ зупинялись на період епідеміологічної загрози. Це стосувалося будь-яких процесуальних строків (як щодо встановлених законом, так і до визначених судом). Відповідно до закону, цивільні, кримінальні та адміністративні провадження не починалися, а розгляд розпочатих раніше зупинявся до офіційного повідомлення про закінчення надзвичайної ситуації.

Зупинення процесуальних строків мало також винятки – вони не розповсюджувались на невідкладні справи. До цієї категорії справ відносили: обрання запобіжного заходу, провадження щодо тимчасового затримання особи, допит свідків в порядку забезпечення доказів та інші. Окрім того, голова суду мав право визначити будь-яку справу як невідкладну, якщо були всі підстави вважати, що того вимагають суспільні інтереси або інтереси країни, або є ризик загрози майну чи здоров'ю.

¹ Закон Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України щодо перебігу процесуальних строків під час дії карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України для запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19), 2020 (Верховна Рада України). Офіційний сайт Верховної Ради України <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/731-20#Text>> (2020, листопад, 17).

² Ustawa o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, 2020 (Sejm Rzeczpospolita Polska). Internetowy system aktów prawnych <<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20200000374>> (2020, листопад, 17).

Слід звернути увагу, що зупинення судом вчинення процесуальних дій або розгляду судової справи під час пандемії не могли бути підставою для застосування правових заходів стосовно бездіяльності, надмірної затримки чи порушення права сторони на розгляд справи без невиправданої затримки. Тобто, законом виключалась можливість притягнення судді до відповідальності за порушення ним розумних строків розгляду справи під час пандемії.

Запровадження можливості передачі розгляду невідкладних справ від суду, що перестав працювати через пандемію, до іншого суду. Якщо під час пандемії суд вимушений був зачинитись у зв'язку з захворюванням деяких суддів чи працівників суду, голова апеляційного суду мав право передати розгляд невідкладних справ до іншого суду, який мав таку ж саму територіальну та юрисдикційну належність.

Суд, який було призначено для розгляду невідкладних справ, повинен розглянути справу повністю аж до винесення остаточного рішення по справі.

Передбачалась можливість перерозподілу суддів з одного суду до іншого за їх згодою. Для ефективного та вчасного розгляду невідкладних справ, суддю з одного суду (за умови його згоди та лише на певний період часу) могли відрядити до іншого суду. Такі дії спрямовані на допомогу судам, які мали недостатню кількість суддів для розгляду невідкладних справ (наприклад, із судів що були поміщені на карантин).

В травні місяці був прийнятий Закон «Про внесення зміни в деякі закони що стосуються захисних заходів у зв'язку із розповсюдженням COVID-19» (так званий Антикризисовий щит 3.0), який передбачав істотні зміни функціонування польської судової системи, в зв'язку з пом'якшенням карантинних заходів.¹ Серед ключових змін я б відмітила наступні:

Скасування положення статті закону, що передбачала зупинення процесуальних строків та строків судового розгляду справ. Так початок перебігу процесуальних строків починається через сім днів з моменту набрання законної сили Антикризисового щита 3.0.

Відновлення проведення відкритих публічних судових засідань. Якщо до цього судові засідання проводились виключно стосовно справ, що підпадали під категорію невідкладних справ, то відтепер, всі судові справи відкриті для широкого загалу, за умови, що вони не несуть небезпеки для життя та здоров'я учасників справи.

Запровадження можливості віддаленого слухання справи за допомогою технічних засобів, які передбачають можливість одночасної передачі зображення та звуку (судові засідання за допомогою відеозв'язку). Надано можливість проводити судові засідання із застосуванням технічних засобів, що дозволяють проводити ці засідання в онлайн режимі із застосуванням відеозв'язку. Треба зауважити, що до цього проведення засідання в режимі відеоконференції проводились, але виключно за умови, коли учасники (сторони) судового засідання знаходились в приміщенні суду. Відтепер, судові засідання за допомогою відеозв'язку проводяться віддалено, тобто учасникам судового процесу не потрібно знаходитись в самому приміщенні суду.

У випадку, коли справа розглядається колегією суддів, члени колегії (за винятком голови колегії та секретаря) мають право брати участь в розгляді судових справ в режимі відеоконференції зв'язку. Проте, члени колегії зобов'язані бути присутніми в судовому засіданні в повному складі при розгляді справи в закритому судовому засіданні.

Закриті судові засідання. Стаття 15 z.zs1 Закону передбачає можливість проведення закритих судових засідань. Так, суддя на власний розсуд має право призначити закрите судове засідання, якщо проведення відкритого судового засідання може представляти надмірну загрозу для здоров'я осіб, що беруть участь в ньому, і не може проводитися дистанційно за допомогою відеозв'язку, і учасники (сторони) судового засідання не заперечували проти проведення закритого засідання протягом 7 днів з дня направлення їм повідомлення.

Письмове провадження. Суд має право розглянути справу та винести рішення в закритому судовому засіданні на підставі письмових позицій сторін (учасників) судового процесу та за умови що докази по справі були зібрані в повному обсязі і їх достатньо для прийняття рішення відповідно до норм Цивільного процесуального кодексу.

¹Ustawa o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, 2020 (Sejm Rzeczpospolita Polska). Internetowy system aktów prawnych <<https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/zmiana-niektorych-ustaw-w-zakresie-dzialan-oslonowych-w-zwiazku-z-18990011>> (2020, листопад, 17).

Впровадження електронного документообігу. Обмін процесуальними документами під час пандемії коронавірусної хвороби COVID-19 може бути здійснений шляхом електронного обміну документами трьома шляхами. Перший здійснюється із застосуванням електронної платформи ePUAP (Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej) – загальнонаціональна польська платформа, що використовується для взаємодії громадян Польщі з державними органами країни. Другий передбачає обмін процесуальними документами між сторонами (учасниками) процесу та судом за допомогою інформаційних порталів самих судів. Останній спосіб передбачає здійснення обміну електронними процесуальними документами шляхом використання офіційної електронної пошти суду та учасників (сторін) процесу.

Слід зауважити, що передача процесуальних документів шляхом використання електронного документообігу можливе лише в тому випадку, якщо учасник (сторона) судового процесу не заперечує його використання та надала суду свою підтверджену адресу електронної пошти (або офіційно зареєстрована на електронному порталі ePUAP).

Висновок. Є цілком очевидним, що запроваджені в Україні та Польщі карантинні обмеження базуються на неприпустимості обмеження прав людини на справедливий судовий розгляд. Слід констатувати, що більшість змін, запроваджених урядами цих країн, були співмірними та необхідними в даних умовах стрімкого поширення коронавірусної хвороби. Водночас, аналіз основних обмежень як періоду «жорстких обмежень», так і періоду «послаблення» наштовхують нас на висновок про те, що вони не є еталонними та прецедентними й потребують доопрацювання та покращення.

Так, обмежувальні заходи, що належали до періоду «жорстких обмежень» були досить радикальними та, фактично, привели до зупинення здійснення правосуддя як такого (окрім тих проваджень, що належали до категорії невідкладних справ). Це, у свою чергу, призвело до обмеження принципу права на справедливий судовий розгляд, гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод.

Період «пом'якшень» можна охарактеризувати як спробу урядів Польщі та України відновити безперервний і ефективний розгляд судових справ з обов'язковим забезпеченням реалізації права на справедливий судовий розгляд шляхом впровадження альтернативних шляхів доступу до правосуддя (проведення судових засідань за допомогою відеозв'язку, електронний документообіг та інші). Проте, ні судова система, ні учасники судових проваджень не були готові до застосування цих альтернативних засобів, що, само по собі, породило низку проблем в процесі здійснення правосуддя. До них можна віднести:

1. Велика кількість судів не оцифрували свої документи. Тобто у судах відсутній електронний документообіг, і в багатьох випадках, як і раніше, вони все ще покладаються на суто паперові документи.

2. До пандемії COVID-19 у судових системах України та Польщі не приділялось достатньо уваги судовим реформам, які б дозволили судам ефективно здійснювати свою діяльність у віддаленому режимі.

3. Відсутність належної технічної бази та необхідної кількості ІТ спеціалістів, які б здійснювали її обслуговування.

4. Нерівні можливості для громадян під час доступу до правосуддя, а саме: інтернет-інфраструктура в різних регіонах країни абсолютно різна, є регіони в яких доступ до інтернету слабкий або взагалі відсутній, а отже, особи не мають технічної можливості на звернення до суду чи проведення судового засідання в режимі відеоконференції.

Отже, аналіз досвіду України та Польщі наочно продемонстрував необхідність законодавчого вдосконалення прийнятих цими країнами заходів, а також гостру потребу в організаційних та інфраструктурних покращеннях для їх ефективного забезпечення.

References:

1. *Konwentsiia pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod, 1950* (Rada Yevropy) [Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms 1950 (Council of Europe)]. Ofitsiynyy sayt Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004> (2020, November, 16). [in Ukrainian].
2. *Postanova Pro zapobihannia poshyrenniu na terytorii Ukrainy hostroi respiratornoi khvoroby COVID-19, sprychynenoi koronavirusom SARS-CoV-2, 2020* (Kabinet Ministriv Ukrainy). [Resolution On prevention of the spread of acute respiratory disease COVID-19 caused by coronavirus SARS-CoV-2 on the territory of Ukraine, 2020]

- (Cabinet of Ministers of Ukraine)]. *Ofitsiynyy sayt Verkhovnoyi Rady Ukrayiny* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/211-2020-%D0%BF#Text>> (2020, November, 17). [in Ukrainian].
3. *Ustawa o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, 2020* (Sejm Rzeczpospolita Polska). [Act on special solutions related to the prevention, counteracting and combating COVID-19, other infectious diseases and crisis situations caused by them, 2020 (Sejm of the Republic of Poland)]. *Internetowy system aktów prawnych* [Internet system of legal acts] <<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20200000374>> (2020, листопад, 17). [in Polish].
 4. *Ustawa o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, 2020* (Sejm Rzeczpospolita Polska). [Act amending certain acts in the field of protective measures in connection with the spread of SARS-CoV-2 virus, 2020 (Sejm of the Republic of Poland)]. *Internetowy system aktów prawnych* [Internet system of legal acts] <<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20200000374>> (2020, November, 17). [in Polish].
 5. *Zakon Pro vnesennia zmin do deiakyykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy, spriamovanykh na zabezpechennia dodatkovykh sotsialnykh ta ekonomichnykh harantii u zviazku z poshyrenniem koronavirusnoi khvoroby (COVID-19), 2020* (Verkhovna Rada Ukrainy). [Law on Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Aimed at Providing Additional Social and Economic Guarantees in Connection with the Spread of Coronavirus Disease (COVID-19), 2020 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Ofitsiynyy sayt Verkhovnoyi Rady Ukrayiny* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/540-20#Text>> (2020, November, 17). [in Ukrainian].
 6. *Zakon Pro vnesennia zmin do Hospodarskoho protsesualnoho kodeksu Ukrainy, Tsyvilnoho protsesualnoho kodeksu Ukrainy, Kodeksu administratyvnoho sudochynstva Ukrainy shchodo perebihu protsesualnykh strokiv pid chas dii karantynu, vstanovlenoho Kabinetom Ministriv Ukrainy dlia zapobihannia poshyrenniu koronavirusnoi khvoroby (COVID-19), 2020* (Verkhovna Rada Ukrainy). [Law on Amendments to the Commercial Procedural Code of Ukraine, the Civil Procedure Code of Ukraine, the Code of Administrative Procedure of Ukraine regarding the procedural terms during quarantine established by the Cabinet of Ministers of Ukraine to prevent the spread of coronavirus (COVID-19), 2020 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Ofitsiynyy sayt Verkhovnoyi Rady Ukrayiny* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/731-20#Text>> (2020, November, 17). [in Ukrainian].