

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

*Ухвалено Комітетом Міністрів Ради Європи
на 762 засіданні заступників міністрів 5 вересня 2001 року*

Комітет Міністрів на підставі статті 15(b) Статуту Ради Європи,
уважаючи, що мета Ради Європи полягає в досягненні більшої єдності між її членами;

пригадуючи Рекомендацію № R (81) 7 щодо заходів, що полегшують доступ до правосуддя, у Додатку до якої він закликав ужити заходів, що заохочують застосування примирення сторін і медіації;

пригадуючи Рекомендацію № R (86) 12 щодо заходів з попередження і зменшення надмірного робочого навантаження в судах, яка закликає заохочувати у певних випадках застосування дружнього врегулювання спорів чи в позасудовому порядку в цілому, чи ж до початку судового процесу або в його ході;

уважаючи, з одного боку, що велика кількість справ та в деяких державах постійне зростання їх числа можуть послабити спроможність судів, правочинних щодо адміністративних справ, розглядати справи в межах розумного строку за змістом статті 6(1) Європейської конвенції з прав людини;

уважаючи, з другого боку, що судові процедури на практиці не завжди най-придатніші для врегулювання адміністративних спорів;

уважаючи, що широке використання альтернативних засобів врегулювання адміністративних спорів дасть змогу підійти до розв'язання цих проблем і наблизить адміністративні органи до громадськості;

уважаючи, що основними перевагами альтернативних засобів врегулювання адміністративних спорів можуть бути, залежно від справи, більш прості та гнучкі процедури, що вможливають швидше й дешевше врегулювання спору, дружнє врегулювання, врегулювання спорів за участю експертів, вирішення спорів на засадах справедливості, а не тільки відповідно до суворих правових норм, і більш широкі межі розсуду;

уважаючи тому, що в певних випадках має існувати змога врегулювання адміністративних спорів іншими засобами, ніж судові;

уважаючи, що адміністративні органи чи сторони—приватні особи не мають вдаватися до альтернативних засобів як до способу ухилитись від їхніх зобов'язань або верховенства права;

уважаючи, що альтернативні засоби в усіх випадках мають припускати судовий контроль, оскільки він є остаточною гарантією захисту як прав користувачів, так і адміністрації;

уважаючи, що засоби, альтернативні судовому процесу, мають забезпечувати дотримання принципів рівності й неупередженості й прав сторін,

рекомендує урядам держав-членів сприяти використанню альтернативних засобів для врегулювання спорів між адміністративними органами й сторонами—приватними особами, беручи до уваги у своєму законодавстві й на практиці засади належної практики, наведені в додатку до цієї Рекомендації.

I. Загальні положення

1. Предмет Рекомендації

i) Ця Рекомендація стосується альтернативних засобів для врегулювання спорів між адміністративними органами й сторонами—приватними особами.

ii) Ця Рекомендація стосується таких альтернативних засобів: внутрішній перегляд, примирення, медіація, урегулювання шляхом переговорів та арбітраж.

iii) Хоча Рекомендація має відношення до врегулювання спорів між адміністративними органами й сторонами—приватними особами, деякі з альтернативних засобів також можуть сприяти запобіганню спорів ще до їх виникнення, що, зокрема, має місце в разі примирення, медіації й урегулювання шляхом переговорів.

2. Сфера застосування альтернативних засобів

i) Використання засобів, альтернативних судовому процесу, слід дозволяти або взагалі, або в певних категоріях справ, що вважаються відповідними, зокрема тих, які стосуються окремих адміністративних актів, договорів, цивільної відповідальності, і загалом кажучи, позовів, пов'язаних із якоюсь сумою грошей.

ii) Доречність альтернативних засобів змінюється залежно від розгляданого спору.

3. Регулювання альтернативних засобів

i) Регулювання альтернативних засобів має передбачати або їх інституціоналізацію, або їх використання залежно від конкретного випадку, виходячи з рішення сторін-учасниць.

ii) Регулювання альтернативних засобів має:

a) гарантувати одержання сторонами відповідної інформації про можливе використання альтернативних засобів;

b) гарантувати незалежність і неупередженість посередників, медіаторів і арбітрів;

c) гарантувати належний розгляд, який, зокрема, забезпечив би дотримання прав сторін і принципу рівності;

d) гарантувати в якомога більшій мірі прозорість при використанні альтернативних засобів і певні межі розсуду;

e) гарантувати виконання рішень, досягнутих з використанням альтернативних засобів.

iii) Регулювання має сприяти завершенню альтернативних процедур у межах розумного строку шляхом установлення крайнього строку або іншим способом.

iv) Регулювання може передбачати, що використання певних засобів, альтернативних судовому процесу, в деяких випадках має за наслідок припинення виконання акта — автоматичне або відповідно до рішення компетентного органу.

II. Зв'язок із судами

i) Деякі альтернативні засоби, як-от: внутрішній перегляд, примирення, медіація й пошук урегулювання шляхом переговорів, можуть застосовуватися до судового розгляду. Застосування цих засобів можна б було зробити обов'язковою попередньою умовою судового розгляду.

ii) Деякі альтернативні засоби, як-от: примирення сторін, медіація й урегулювання шляхом переговорів, можуть застосовуватися під час судового провадження — можливо, за рекомендацією судді.

- iii) Використання арбітражу має у принципі виключати судовий процес.
- iv) У всіх випадках застосування альтернативних засобів має допускати відповідний судовий контроль, який становить остаточну гарантію захисту прав як користувачів, так і адміністрації.
- v) Судовий контроль буде залежати від обраного альтернативного засобу. Залежно від категорії справи тип і обсяг цього контролю охоплюватимуть процедуру, зокрема дотримання принципів, наведених у підпунктах a, b, c, і d пункту ii розділу I.3, та/або розгляд по суті.
- vi) Назагал і з дотриманням норм закону використання альтернативних засобів має приводити до припинення перебігу або переривання строків давнини, установлених для судового процесу.

III. Особливості окремих альтернативних засобів

1. Внутрішній перегляд

- i) У принципі внутрішній перегляд має бути можливим щодо будь-якого акта. Він може охоплювати питання доцільності та/або законності адміністративного акта.
- ii) Внутрішній перегляд у деяких випадках може бути обов'язковим як попередня умова судового процесу.
- iii) Розгляд результатів внутрішнього перегляду мають проводити й ухвалювати за ними рішення компетентні органи.

2. Примирення й медіація

- i) Примирення й медіація можуть розпочинатися з ініціативи зацікавлених сторін, судді або бути обов'язковими за законом.
- ii) З метою досягнення рішення посередники й медіатори мають улаштувати зустрічі з кожною зі сторін окремо або одночасно.
- iii) Посередники й медіатори можуть пропонувати адміністративному органу анулювати акт, відкликати його або вносити до нього зміни з підстав доцільності або законності.

3. Урегулювання шляхом переговорів

- i) Якщо закон не передбачає іншого, адміністративні органи не можуть використовувати врегулювання шляхом переговорів, аби ігнорувати їхні зобов'язання.
- ii) Посадові особи, що беруть участь у процедурі, метою якої є досягнення врегулювання шляхом переговорів, мають одержати достатні повноваження за законом для того, щоб мати змогу йти на компроміс.

4. Арбітраж

- i) Сторони повинні мати змогу обирати право й процедуру арбітражу у встановлених законом межах. Залежно від норм закону й побажань сторін рішення арбітрів можуть бути засновані на принципах справедливості.
- ii) Арбітри повинні мати змогу перевіряти законність акта як попереднє питання для винесення рішення по суті навіть у тому випадку, коли вони не вповноважені постановляти рішення про законність акта з метою його анулювання.