

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО; ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВОЗНАВСТВО

Міщук І. В.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри конституційного права та галузевих дисциплін
Навчально-наукового інституту права**Національного університету водного господарства та природокористування*

Киричук Б. С.,

*студентка 3 курсу Навчально-наукового інституту права
Національного університету водного господарства та природокористування*

УДК 341.641

DOI 10.32845/2663-5666.2022.2.9

ПРАКТИКА ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ
З ПРАВ ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми. У сучасних умовах інтеграції України у світове співтовариство, тісної співпраці з міжнародними організаціями все більшого значення набуває необхідність закріплення гарантій забезпечення прав людини, у тому числі й права на судових захист. З огляду на це неухильне виконання Україною взятих на себе зобов'язань за Конвенцією та належне втілення рішень Європейського суду з прав людини прийнято вважати основними у загальній системі гарантій правового статусу громадянина України. Однак, сьогодні наша держава посідає одне з перших місць як за кількістю звернень до Суду, та і за кількістю невиконаних рішень. Існування такої проблеми не тільки підриває авторитет держави, бо є сигналом масового порушення прав людини, але й викликає суттєву недовіру українського суспільства до чинної влади.

Актуальність цього дослідження зумовлена передусім тим, що згідно зі стандартами Ради Європи, значення та роль кожного з прийнятих Європейським судом з прав людини рішень впливає не тільки на національне право, а також і на розвиток чинного законодавства держав-учасниць. Натомість в Україні, попри наявність низки нормативно-правових актів, метою яких є запобігти негативним наслідкам у процесах втілення Конвенції, рішення Суду або не виконуються, або виконуються протягом тривалого часу. У такому випадку ухилення держави від виконання рішень чи їх виконання неповною мірою загрожує прийняттям негативних заходів політичного характеру, розпочинаючи з позбавлення нашої держави права голосу та закінчуючи виключенням зі списків держав-членів

Ради Європи. Можливі політичні наслідки для більшості європейських держав здаються вкрай неприйнятними, а відтак рішення, як правило, виконуються чітко у встановлені терміни. Попри це, майже піввікова діяльність Суду стверджує, що все ж існують поодинокі країни, котрі не в змозі вчасно виконати рішення Суду. На жаль, у першій п'ятірці цих держав Україна посідає одне з перших місць [7].

Метою дослідження є аналіз основних причин невиконання Україною рішень Європейського суду з прав людини у разі порушення прав фізичних та юридичних осіб в умовах сьогодення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Методологічним підґрунтям дослідження у сфері виконання Україною рішень Суду стали напрацювання таких вітчизняних вчених, як О.О. Кочура, У.З. Коруц, Н.В. Камінська, В.Т. Маляренко, Д.О. Фещенко, С.В. Шевчук та інші. Окремі аспекти питання сучасного стану впровадження в національну правову систему рішень Суду досліджували В.В. Костицький, В.П. Паліюк, П.М. Рабінович і багато інших.

Виклад основного матеріалу. Зобов'язання України як держави-члена Ради Європи випливає із положення статті 46 Конвенції, відповідно до якої Високі Договірні Сторони зобов'язуються виконувати остаточні рішення Суду в будь-яких справах, у яких вони є сторонами [2]. З цього приводу 30.09.2015 року під час засідання Парламентської асамблеї Ради Європи (далі – ПАРЕ) на голосування було винесено резолюцію про виконання рішень Європейського суду з прав людини. Положення резолюції передусім вказували на значне збільшення

кількості невиконаних рішень Суду у дев'яти державах-членах Ради Європи. Поряд з Італією, Туреччиною, Росією, Польщею та іншими державами місце отримала і Україна [7].

Звертаючись до тієї ж статті 46 Конвенції, зазначимо, що остаточне рішення Суду передається Комітетові міністрів, який здійснює нагляд за його виконанням [2]. Для того, щоб змусити національні уряди виконувати рішення Суду, рекомендується, щоб ПАРЕ допомагала державам-порушникам, про які йшлося раніше, у впровадженні відповідних законодавчих змін. Що ж до Комітету міністрів, то його роль полягає у щоденному нагляді за належним виконанням рішень. Якщо ж ситуація погіршується, Комітет уповноважений звертатися до Суду, котрий покладе додаткове зобов'язання на країну-порушника виконати остаточне рішення. Відтак у разі позитивного висновку Суду, Комітет матиме право покарати державу за допомогою політичних санкцій, про які згадувалося раніше.

Як свідчить практика, деякі держави-члени Ради Європи уникають виконання рішень Суду, обґрунтовуючи свою позицію тим, що обов'язковому виконанням підлягають тільки остаточні рішення Суду. Проте така відмова часто визнається незаконною, головним чином через те, що у Конвенції подаються чіткі критерії визначення рішенням остаточним. Відтак з огляду на це, посилення держави на невиконання рішень у зв'язку з його неостаточним характером вважається неможливим.

Що ж стосується безпосередньо України, то у Меморандумі «Справи, розглянуті Комітетом міністрів стосовно невиконання чи несвоєчасного виконання рішень національних судів в Україні (справа «Юрій Миколайович Іванов проти України» та група справ «Жовнер проти України»)» від 2018 року, Комітет визначає такі проблеми, що спричиняють невиконання Україною рішень: відсутність належного бюджетного фінансування виконання судових рішень; відсутність відповідних процедур виконання рішень; брак належної відповідальності державних службовців за невиконання рішень; відсутність належних та ефективних правил забезпечення компенсації за затримки виконання рішень; відсутність інформації щодо точної суми боргу, яку держава повинна заплатити; неефективність виконавчої служби в цілому [5]. На нашу думку, доцільним було б розширити цей перелік й іншими причинами, серед яких виділимо проблему обліку невиконаних судових

рішень через відсутність єдиного реєстру, корупція та відсутність належної координації діяльності законодавчої та виконавчої гілок влади, на які безпосередньо покладено зобов'язання щодо виконання рішень Суду.

Однак необхідно пам'ятати, що встановивши порушення Конвенції з боку держави, Суд не тільки зобов'язує сплатити компенсацію заявнику, але й також зобов'язує вжити заходи проти дій, унаслідок яких здійснюється системне порушення прав людини. Такі рішення в практиці Суду мають назву пілотні. Як ми пам'ятаємо, більшість рішень, які Україна не виконує, стосується виплати зарплати, пенсії та відшкодувань загального характеру. Оскільки такі справи найчастіше знову повторно потрапляють на розгляд Суду, було ухвалено рішення винести «пілотне» рішення у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України», де визнано, що Україна порушує свої зобов'язання згідно з Конвенцією та протоколами до неї, зокрема порушення зобов'язань ст.6 «Права на справедливий суд», ст. 13 «Право на ефективний засіб юридичного захисту», а також ст. 1 «Захист прав власності» Першого протоколу до Конвенції. З огляду на це у своєму рішенні Суд зобов'язав Україну запровадити на національному рівні ефективний засіб захисту чи цілий комплекс засобів, які б запобігли таким порушенням [7]. Відповідь сформульована у ст.1 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», де вказується що виконання рішень Суду означає виплату позивачу відшкодування, вжиття додаткових заходів індивідуального та загального характеру [8].

Важливим складником виконання рішень Суду є застосування додаткових заходів саме індивідуального характеру. Відповідно до Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» додатковими заходами індивідуального характеру, що застосовує держава, є такі:

– відновлення настільки, наскільки це можливо, попереднього юридичного стану, який стягувач мав до порушення Конвенції;

– інші заходи, передбачені в рішенні [8].

Відновлення попереднього юридичного стану стягувача здійснюється шляхом повторного розгляду справи судом, включаючи відновлення провадження у справі або повторного розгляду справи адміністративним органом. У своїх рішеннях Європейський суд з прав людини також може вказати на окремі заходи

індивідуального характеру, яких держава має вжити для належного виконання рішень Суду.

На нашу думку, крім виплати відшкодування, не менш важливим залишається вжиття заходів загального характеру, які забезпечуються трьома ключовими конвенційними суб'єктами: Європейським судом з прав людини, Комітетом Міністрів та Мережею вищих судів, які функціонують узгоджено та доповнюють роботу один одного [6]. Ми вважаємо, що цього переліку недостатньо для повноцінного виконання рішення, адже відсутній чи не головний елемент – держава-правопорушниця та її уповноважені органи державної влади. Такий погляд обґрунтовується тим, що зміни до чинного законодавства та забезпечення юридичної експертизи законопроектів, які передбачаються заходами загального характеру, можуть бути внесені винятково національними органами державної влади.

Схожа ситуація склалася з «пілотним» рішенням «Бурмич та інші проти України». Проте, на відміну від попередньої справи, у цьому випадку Суд не обмежився зауваженнями в бік України – з реєстру Суду було вилучено понад 12 тис. заяв подібного характеру. Суд постановив, що надалі всі заяви проти України щодо невиконання судових рішень не розглядатимуться, а переадресовуватимуться Комітету міністрів, поки Україна не розробить ефективного правого механізму.

З огляду на особливості вітчизняного законодавства, вважаємо за потрібне зазначити, що виконання остаточних рішень Європейського суду з прав людини є тривалим та складним процесом не лише для стягувача, але й для органів державної влади. Адже практика виконання Україною рішень Суду суттєво відрізняється від аналогічної практики інших держав-учасниць Ради Європи, а також від процедури виконання рішень національних судів.

Таким чином така процедура має свою специфіку. Після того, як рішення було винесене Судом, держава зобов'язується протягом розумних строків вжити належні заходи загального та індивідуального характеру, про які згадується у тексті рішення. Як тільки остаточне рішення Суду передано Кабінету міністрів Ради Європи, останній запрошує державу – відповідача проінформувати його про кроки, зроблені для виплати компенсації, призначеної Європейським судом з прав людини, і в разі необхідності про заходи індивідуального та загального характеру, прийняті для виконання рішення.

Переконавшись, що держава прийняла всі необхідні заходи для виконання рішення, Кабінет міністрів Ради Європи приймає резолюцію про те, що його функції виконані. Тільки у такому випадку рішення Європейського суду з прав людини можна вважати виконаним. З огляду на цю інформацію, доречно зазначити, що у період з 2010 до 2019 року було зареєстровано 2120 справ, що виявили структурні та/або системні проблеми на національному рівні, а з 2000 до 2010 року – 1470 нових справ. При цьому у щорічній доповіді Кабінету міністрів Ради Європи за 2019 рік зазначено, що 635 постанов з провідних справ очікують на своє виконання не менше 5 років, тоді як у 2016 році таких справ було 720 [9].

Відповідно до Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» виконання рішень Суду здійснюється за рахунок коштів державного бюджету [8]. Сума державного боргу перед громадянами на початок 2019 року становила понад 4 мільярди гривень. Якщо у 2015 році на виконання рішень Суду з державного бюджету було сплачено близько 640 млн гривень, то у 2018 загальна сума зменшилася до 32 млн гривень [4].

Поряд з цим, ситуацію в Україні щодо виконання рішень Суду не можна назвати абсолютно неприйнятною, адже вагомим кроком у забезпеченні ефективного дотримання положень Конвенції стало прийняття Законів України: «Про державну службу», «Про виконавче провадження» й «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини». У оприлюдненому щорічному звіті про результати діяльності Уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини ми дізнаємося, що у 2020 році з метою вжиття заходів індивідуального характеру на виконання рішень Суду з державного бюджету було сплачено кошти у сумі 24 844,8 тис. грн. До проведених заходів загального характеру Уповноважений відносить підготовку щоквартальних подань Кабінету Міністрів України, аналітичні огляди для Верховного Суду та пропозиції для врахування під час підготовки законопроектів до Верховної Ради України. 01.04.2020 Кабінет Міністрів України прийняв постанову № 258 «Про утворення Комісії з питань виконання рішень Європейського суду з прав людини», метою якої є розроблення механізмів усунення наявних проблем у сфері виконання рішень Суду. 30.09.2020 розпорядженням Кабінету Міністрів України №1218-р було схвалено Національну стратегію розв'язання проблеми невиконання рішень судів,

боржниками за якими є державний орган або державне підприємство, установа, організація на період до 2022 року». Метою такої Стратегії є передусім розв'язання системної проблеми, викладеної у «пілотних» рішеннях «Юрій Миколайович Іванов проти України» та «Бурмич проти України». 17.03.2021 План заходів, для втілення Стратегії, пройшов завершальний етап затвердження Кабінетом Міністрів України та перебуває на початковому етапі фактичного застосування. Також Міністерством юстиції України було розроблено проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо виконання рішень Європейського суду з прав людини», за яким Україна має внести зміни до ст. 11,18,140 Кримінально-виконавчого кодексу України, зокрема щодо умов тримання осіб, яким довічне позбавлення волі змінено на покарання у виді позбавлення волі на певний строк [1].

Висновки. Таким чином, ми погоджуємося з М. Чугуєвською, яка наголошує на тому, що виконання рішень Суду є специфічним правовим інститутом, відмінним від схем, передбачених для виконання рішень національних судів, а також для визнання й виконання на території України рішень іноземних судів та іноземних недержавних установ [10]. Тому з огляду на міжнародні зобов'язання, передбачені Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод, і наддержавний статус Суду, встановлено й особливі механізми реалізації його рішень.

Прийняті рішення Європейським судом з прав людини проти України є певним відображенням внутрішньої правової та інституційної системи всередині держави, а також рівня дотримання прав і свобод людини. Національний механізм виконання заходів індивідуального та загального характеру, як підтверджує практика, недостатньо ефективний, що призводить до повного чи часткового невиконання рішень Суду. Зокрема, через такі недоліки у правоохоронній системі України за останні п'ять років Суд ухвалив майже 6000 рішень, загальна сума компенсації яких сягає 12 мільйонів євро [6].

Однак, ми не можемо говорити, що «пілотні» рішення проти України мають винятково негативний характер, адже, з іншої сторони, вони є стимулом та можливістю трансформувати правову систему України, наблизити її до бажаних

європейських стандартів, визначених у Конвенції та практиці Суду. Для досягнення кращих результатів у сфері виконання рішень Європейського суду з прав людини ми рекомендуємо підвищити вимоги до кандидатів на певні посади (зокрема, суддів, прокурорів, державних виконавців), систематично проводити підвищення їхньої кваліфікації та перевірок знань, створити єдиний реєстр рішень Суду та наявних заборгованостей, періодично формувати збірники рішень Суду з відповідними роз'ясненнями, які будуть дороговказом для національних правоохоронних органів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Звіти про результати діяльності Уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини. *Міністерство юстиції України* : веб-сайт. URL: <https://minjust.gov.ua/m/zviti-pro-rezultati-diyalnosti-upovnovajenogo-u-spravah-evropeyskogo-sudu-z-prav-lyudini>
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 17.07.1997 №995/004. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 24.11.2021).
3. Коруч У. З. Окремі питання виконання рішень Європейського суду з прав людини. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. Вип. 1. Т. 2. С. 5–9.
4. Левенець А. С. Загальна характеристика процедури виконання рішень Європейського суду з прав людини. *Підприємство, господарство і право. Серія : Міжнародне право*. 2020. №5. С. 336–339.
5. Ліньова І. І. Бачення Ради Європи щодо першопричин невиконання судових рішень в Україні. 2019. URL: <https://www.supreme.court.gov.ua/userfiles/media/lenjova.pdf> (дата звернення: 05.12.2021).
6. Муқан І. В. Інституційно-правові особливості функціонування суб'єктів державного управління з питань виконання рішень Європейського суду з прав людини в Україні. *Вчені записки Таврійського Національного університету імені В. І. Вернадського. Серія : Право*. 2020. № 6. С. 58–65.
7. Непийпа Р.О., Самойленко Є.А. Проблеми виконання Україною рішень Європейського суду з прав людини та шляхи їх вирішення. *Правові горизонти*. 2020. Вип. 20(23). С. 23–39.
8. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23 лют. 2006 р. № 3477-V (дата звернення: 05.12.2021).
9. Supervising execution of ECHR judgments – 2019 report shows significant progress, but challenges remain. URL: <https://www.coe.int/ru/web/portal/-/supervising-execution-of-echr-judgments-2019-report-shows-significant-progress-but-challenges-remain> (дата звернення: 05.12.2021).
10. Чугуєвська М. О. Виконання Україною рішень Європейського суду з прав людини: проблемні аспекти. *Вісн.* 2013. № 2. С. 26–29.

Міщук І. В., Киричук Б. С. ПРАКТИКА ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена загальному аналізу основних причин невиконання Україною рішень Європейського суду з прав людини в умовах сьогодення. У ході дослідження встановлено, що справи проти України,

задоволені Судом, є певним відображенням внутрішньої правової та інституційної системи всередині держави, а також рівня дотримання прав і свобод людини. Відтак доведено, що актуальність цієї статті зумовлена передусім тим, що рішення Суду мають здатність не тільки впливати на національне право загалом, але й безпосередньо на розвиток чинного законодавства. Натомість в Україні це твердження ігнорується, держава або не виконує рішення Суду, або виконує протягом тривалого часу.

Зауважено, що деякі порушення положень Конвенції зі сторони України є систематичними, тому подальшими кроками зі сторони Суду стало прийняття так званих «пілотних» рішень, які в подальшому передбачають застосування до України негативних заходів політичного характеру, розпочинаючи з позбавлення нашої держави права голосу та закінчуючи виключенням зі списків держав – членів Ради Європи.

Також встановлено, що, незважаючи на численні порушення положень Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод зі сторони України, задля усунення проблеми невиконання рішень Суду на рівні держави було прийнято відповідні нормативно-правові акти, зокрема Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини». Також серед позитивних тенденцій Уповноважений у справах Європейського суду з прав людини виділив прийняття Кабінетом Міністрів України постанови № 258 «Про утворення Комісії з питань виконання рішень Європейського суду з прав людини», схвалення «Національної стратегії розв'язання проблеми невиконання рішень судів, боржниками за якими є державний орган або державне підприємство, установа, організація на період до 2022 року». Таким чином, з огляду на специфіку досліджуваної проблеми запропоновано покращити ситуацію у сфері виконання Україною рішень Суду шляхом посилення вимог при відборі кандидатів на певні посади, систематичного проведення підвищення їхньої кваліфікації та перевірок знань, створення єдиного реєстру рішень Суду та наявних заборгованостей.

Ключові слова: Європейський суд з прав людини, Конвенція з прав людини та основоположних свобод, права людини, заявник, Україна, судовий захист, Рада Європи.

Mishchuk I. V., Kirichuk B. S. PRACTICE OF ENFORCEMENT OF DECISIONS OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS IN UKRAINE

The article is devoted to the general analysis of the main reasons for Ukraine's non-compliance with the decisions of the European Court of Human Rights in the current conditions. The study found that the cases against Ukraine granted by the Court are a reflection of the domestic legal and institutional system within the state, as well as the level of respect for human rights and freedoms. It was proved that the relevance of this article is primarily due to the fact that the decisions of the Court have the ability not only to influence national law in general, but also directly on the development of existing legislation. On the other side in Ukraine this allegation is ignored, as the state either does not comply with the Court's decision or does so for a long time.

It was noted that some violations of the provisions of the Convention by Ukraine are systematic, so the next step on the part of the Court was the adoption of "pilot" decisions, which further provide for the application of negative political measures against Ukraine, starting with the deprivation of our state of the right to vote and ending with the exclusion from the lists of member states of the Council of Europe.

It is established that despite numerous violations of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms by Ukraine, in order to eliminate the problem of non-enforcement of court decisions at the state level, relevant regulations were adopted, including the Law of Ukraine «On the implementation of decisions and application of the case law of the European Court of Human Rights». Also among the positive trends, the Commissioner for the European Court of Human Rights highlighted the adoption by the Cabinet of Ministers of Ukraine of Resolution № 258 "On the establishment of the Commission for the implementation of decisions of the European Court of Human Rights", approval of the "National Strategy for Resolving the Problem of Non-Enforcement of Court Decisions Debtors for Which is a State Authorities or State Entrepreneurship, Institution, Organization until 2022". Given the specifics of the research problem it is proposed to improve the situation in the field of implementation of the Court's decisions by Ukraine by strengthening the requirements for the selection of candidates for certain positions, systematic training and testing of knowledge, creation of a single register of Court decisions and existing debts.

Key words: European Court of Human Rights, European Convention on Human Rights, human rights, applicant, Ukraine, judicial protection, Council of Europe.