

Коруц Уляна Зіновіївна,
кандидат юридичних наук,
викладач кафедри міжнародного права
та європейської інтеграції юридичного
факультету Тернопільського національного
економічного університету

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Проаналізовано правове регулювання питання виконання рішень ЄСПЛ. Досліджено стан виконання рішень ЄСПЛ. Визначено системні та структурні проблеми виконання рішень ЄСПЛ в Україні.

Ключові слова: рішення ЄСПЛ, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, «пілотне рішення», виконання рішень ЄСПЛ, ПАРЕ, Комітет Міністрів РЄ, Рада Європи, Європейський суд з прав людини.

Коруц У. З.

Отдельные вопросы выполнения решений Европейского суда по правам человека.

Проанализированы правовое регулирование вопроса выполнения решений ЕСПЧ. Исследовано состояние выполнения решений ЕСПЧ. Определены системные и структурные проблемы исполнения решений ЕСПЧ в Украине.

Ключевые слова: решение ЕСПЧ, Конвенция о защите прав человека и основных свобод, «пилотное решение», выполнение решений ЕСПЧ, ПАРЕ, Комитет Министров СЕ, Совет Европы, Европейский суд по правам человека.

Koruts U.

Some question the implementation of the European Court of Human Rights.

The presented paper is devoted to the analysis legal regulation of the process of exercising of judicial decisions of European Court of Human Rights. Describing ways and current state of decision's exercising in Ukraine. As the result it is defined system problems in Ukrainian legal system and the impact of ECHR and its decisions.

Keywords: European Union, the European Court of Human Rights, the Convention, judicial precedent, case practice, the legal system, the legislation of Ukraine, Council of Europe, PACE.

Актуальність теми. З моменту приєднання до Конвенції 1950 р. Україна взяла на себе низку зобов'язань у сфері захисту прав людини. Частиною таких зобов'язань відповідно до статей 32, 46 Конвенції 1950 р. є визнання Україною юрисдикції ЄСПЛ, яка поширюється на всі питання тлумачення і застосування Конвенції та протоколів до неї, а також виконання остаточних рішень ЄСПЛ у справах проти України. Зазначене зобов'язання витікає із формулювання статті 46 Конвенції 1950 р. – обов'язкова юридична сила рішень та їх виконання. Згідно п. 1 ст. 46 Держави-учасниці Конвенції зобов'язуються виконувати остаточні рішення Суду в будь-яких справах, в яких вони є сторонами [1, с. 265]. З огляду на це механізм практичного виконання таких рішень відмінний не лише за своїм змістом, а й за своїм правовим значенням від схем виконання на території України рішень національних судів. Саме наявність такого механізму визначають справжнє практичне значення та цінність рішень ЄСПЛ в аспекті відновлення прав осіб. Україна повинна не лише визнавати юрисдикцію ЄСПЛ, а й створювати належні умови для своєчасного повноцінного виконання його рішень.

Ступінь наукової розробки. Проблематика розробки теоретико-методологічних засад міжнародного та національного правового регулювання справедливого судового розгляду відображена в наукових роботах таких вітчизняних і закордонних вчених, як: Л. П. Ануфрієва, Б. Л. Зимненка, В. Д. А. А. Пархета, В. П. Кононенко, Г. В. Ігнатенка, І. І. Лукашука, О. Рабцевич, Л. О. Лунца, С. Ю. Марочкіна, О. Б. Прокопенка, Е. Л. Трегубова, В. В. Городовенка, М. Л. Ентіна та ін.

Мета статті. Метою статті є аналіз виконання рішень Європейського суду з прав людини з визначенням системних проблем у зазначеному процесі.

Виклад основного матеріалу. Ратифікувавши Конвенцію 1950 р. та прийнявши вищевказаний Закон, Україна визнала юрисдикцію Суду з метою створення в схожих правовідносинах однорідної судової практики, узгодженої з європейською правовою системою.

Слід зазначити, що виконання Україною судових рішень є важливою гарантією забезпечення права на справедливий судовий розгляд. Втім, відсутність належного виконання визнається Європейським судом з прав людини порушенням Європейської конвенції. Слід зазначити, що однією з найбільших перешкод реалізації зазначеного права є невиконання судових рішень, оскільки останніми роками проблема невиконання Україною рішень ЄСПЛ загострюється, що є викликом усій системі захисту прав людини і основоположних свобод, побудованій на основі Конвенції.

Протягом 2014 р. ЄСПЛ надіслав Уряду України 101 справу проти України з пропозицією надати зауваження Уряду держави. Не менш важливою і ще не вирішеною є проблема тривалого невиконання рішень національних судів. У контексті цього Європейський Суд з прав людини протягом 2014 р. надіслав Уряду України 5000 справ, які належать до категорії справ, що розглядалися «у пілотному» рішенні Європейського Суду «Юрій Миколайович Іванов проти України».

Необхідно також зазначити, що у 2014 р. було розглянуто 92 справи проти України, серед яких у процесі розгляду Європейський суд з прав людини постановив 40 рішень щодо суті скарг, в яких було констатовано порушення Україною положень Конвенції, а заявники вимагали компенсацію на загальну суму 870 737 232, 19 євро. Після розгляду справ з урахуванням позиції Уряду Суд зобов'язав Україну сплатити 46 738 812,53 євро [2].

30 вересня 2015 р. на сесію Парламентської асамблеї Ради Європи (ПАРЕ) винесено на голосування резолюції «Імплементация рішень Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ)». Положення резолюції відзначають зростання кількості невиконаних рішень ЄСПЛ у дев'яти країнах-членах Ради Європи, серед яких – Італія, Туреччина, Росія, Україна, Польща, Угорщина та інші.

Для того, щоб змусити уряди країн виконувати рішення ЄСПЛ, рекомендується ПАРЕ допомагати державам-порушникам із запровадженням відповідних законодавчих змін. Крім того, запропоновано Комітету міністрів звертатися до ЄСПЛ з питаннями про дотримання країною зобов'язання виконувати усі рішення суду. Якщо суд встановить, що держава його порушила, тоді Комітет міністрів визначиться з методом покарання держави-порушниці. Найрадикальніший з них – виключення країни зі складу Ради Європи.

Принципово важливим є факт того, що 10 червня 2010 р. Україна ратифікувала Протокол № 14 до Конвенції, який змінив контрольну систему, оскільки внесено нове положення, згідно з яким Комітету Міністрів надано право порушувати перед Судом питання про недодержання державою – учасницею Конвенції своїх зобов'язань щодо виконання остаточних рішень Суду. У разі виявлення Судом порушення ч. 1 ст. 46 Конвенції Комітет Міністрів вживає необхідних заходів щодо цієї держави [3]. Насамперед йдеться про політичні санкції, зрозуміло надто несприятливі для держави, а це і позбавлення держави права голосу або навіть припинення членства в цій організації. Саме в контексті зазначених проблем, актуальною для України є проблема із введенням ЄСПЛ процедури прийняття «пілотних рішень», що свідчить про наявність системних проблем, які випливають із невідповідності національного законодавства положенням Конвенції.

У контексті забезпечення дотримання принципів Конституції України та Конвенції 1950 р. було прийнято Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 р., який став серйозним кроком у напрямку узгодження судових рішень, що приймаються в Україні щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина із європейськими стандартами.

Варто наголосити на тому, що в ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» прямо зазначено, що суди України застосовують при розгляді справ Конвенцію та практику Європейського суду з прав людини як джерело права [4, ст. 17]. Згідно із ст. 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України [5, ст. 9]. Крім того, якщо міжнародним договором України встановлено інші правила, ніж передбачені законом, то застосовуються правила міжнародного договору. Широке прецедентне право Європейського суду з прав людини утворює важливий компонент нормативної бази українського законодавства.

Так, Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» у ст. 17 закріпив положення, відповідно до якого практика Європейського Суду становить джерело права при розгляді справ вітчизняними судами: «Суди застосовують при розгляді справ Конвенцію 1950 р. та практику Суду як джерело права» [6, ст. 17]. Це положення дало можливість для національних судів прямо посилалися у відповідних судових рішеннях на практику Суду. Посилання на норми Конвенції 1950 р. та рішення Європейського Суду – це не право судів, а їх обов'язок. На сучасному етапі прецедентна практика Європейського суду з прав людини – це джерело права з усіма відповідними наслідками, незважаючи на те, щодо якої країни винесене те чи інше рішення.

Відповідно до ст. 10 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» рішення Європейського Суду є підставою для повторного розгляду справи (процедура *restitutio in integrum*) [6, ст. 10]. Право звернутися до відповідного суду за переглядом, а не скасуванням рішення національного суду на підставі рішення Європейського суду з прав людини письмово роз'яснюється кожному заявнику у межах десяти днів від дня отримання повідомлення про набуття статусу остаточного рішення.

Для забезпечення ефективного виконання рішень Європейського суду з прав людини було розроблено проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо способу виконання судових рішень» від 24.12.2014 р. [7], яким пропонується внести зміни до законів «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» та Закону України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень», відповідно до запропонованих положень слід визначити Законом про Державний бюджет України на відповідний рік альтернативні механізми та способи виконання судових рішень.

Найбільшою проблемою в контексті виконання рішень ЄСПЛ є звернення їх до виконання в частині виплати відшкодування.

Статистично за кількістю заяв, що надходять на розгляд до ЄСПЛ України в 2012 р. посіла друге місце серед усіх країн – членів Ради Європи. Фактично протягом 1997–2012 рр. до ЄСПЛ надійшло понад 30 тис. заяв від українського позивача. Нині на розгляді в ЄСПЛ перебуває понад 12 тисяч справ з України, що становить 8% від кількості справ із усіх 47 країн [8]. Найпоширенішими причинами скарг українських громадян до Європейського суду з прав людини є порушення їхніх прав на справедливий судовий розгляд, ефективний засіб юридичного захисту (ст. 6 Європейської конвенції з прав людини) та на власність.

Парламентська Асамблея Ради Європи закликає Держави-члени вжити заходів для виконання рішень ЄСПЛ та подолання структурних проблем. Цій проблематиці присвячена резолюція «Забезпечення життєздатності Страсбурзького суду: структурні проблеми в державах-членах», від 22 січня 2013 р. Держави-члени повинні забезпечити адекватне вирішення структурних проблем, виявлених Європейським судом з прав людини. Посилення діяльності в напрямку забезпечення швидкого та повного виконання рішень ЄСПЛ, шляхом розробки стратегій вирішення структурних проблем. Необхідним є вирішення питання щодо створення національного органу на території кожної держави, відповідального за виконання рішень з метою уникнення конфлікту відповідальності з діяльністю урядових уповноважених у Суді [9].

Окрім того, ПАРЕ продовжує закликати держави-члени внести зміни до законодавства згідно зі стандартами прецедентного права Суду та забезпечити виконання Конвенції прав людини всіма відповідними національними органами влади.

Необхідним є вжиття заходів щодо обізнаності в інтерпретації стандартів Конвенції Європейським судом, у тому числі шляхом створення бази даних судової практики Суду з обов'язковим вмістом викладення «пілотних рішень» ЄСПЛ, а також рішень, що свідчать про наявність структурних проблем [9]. ПАРЕ наголосила на необхідності забезпечення нагляду національними парламентами за станом та процесом виконання рішень Європейського суду з прав людини.

Комітет Міністрів Ради Європи у своїй резолюції від 12.05.2004 р. стосовно рішень, які розкривають системну проблему, що лежить в основі порушень, запропонував Європейському Суду вказувати у своїх рішеннях про порушення Конвенції на те, що становить системну проблему, яка є основою порушення, та на першопричину цієї проблеми. Тому з метою ефективного виконання рішень Суд застосовує процедуру «пілотного рішення», що дає змогу чітко вказати на існування структурних проблем, які є основою порушень, а також на засоби, заходи, за допомогою яких держава-відповідач зобов'язана виправити ситуацію [10].

Відповідно до практики Європейського суду, процедура «пілотних рішень» застосовується у разі існування системних проблем у національному правопорядку, виявом якої є значна кількість рішень ЄСПЛ, які свідчать про аналогічні, систематичні порушення, а також продовження надходження нових заяв, спричинених тією самою проблемою.

За інформацією ЄСПЛ, 96% цих заяв визнано неприйнятними для розгляду й лише щодо 4% прийнято відповідні рішення. За період із 1997 до 2011 р. ЄСПЛ виніс 822 [11] ухвали проти України, в яких установлювалося хоча б одне порушення Європейської конвенції. У більшості випадків ЄСПЛ присуджує грошову компенсацію заявнику, який виграв справу, за шкоду, заподіяну внаслідок порушення його прав державою. Під час розрахунку сум беруться до уваги конкретні обставини кожної справи. Таке відшкодування – єдиний вид компенсації, який ЄСПЛ має право наказати державі забезпечити за вчинене нею порушення. Проте реальне відшкодування такої компенсації, навіть не дивлячись не той факт, що рішення

ЄСПЛ виконуються нарівні з ухвалами національних судів і не підлягають оскарженню, пов'язане із великою кількістю проблем як організаційно-правового, так і інституційного характеру.

Статтею 3 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» передбачено, що виконання рішень ЄСПЛ здійснюється за рахунок Державного бюджету України. Згідно із ст. 8 цього ж закону Державне казначейство України з метою виконання рішення ЄСПЛ здійснює списання коштів з відповідної бюджетної програми Державного бюджету України.

Законодавчо встановлено, що протягом десяти днів від дня отримання повідомлення про набуття рішенням ЄСПЛ статусу остаточного Орган представництва надсилає стягувачеві повідомлення з роз'ясненням його права подати до державної виконавчої служби заяву про виплату відшкодування, в якій мають бути зазначені реквізити банківського рахунка для перерахування коштів, а також надсилає до державної виконавчої служби оригінальний текст і переклад резолютивної частини остаточного рішення ЄСПЛ у справі проти України, яким визнано порушення Конвенції, оригінальний текст і переклад резолютивної частини остаточного рішення щодо справедливої сатисфакції у справі проти України, оригінальний текст і переклад рішення щодо дружнього врегулювання у справі проти нашої держави, оригінальний текст і переклад рішення ЄСПЛ про схвалення умов односторонньої декларації у справі проти України. Державна виконавча служба упродовж десяти днів з дня надходження відповідних документів відкриває виконавче провадження. Неподання стягувачем заяви про виплату відшкодування не є перешкодою для виконання рішення ЄСПЛ. [12].

Механізм виплати стягнення закріплено в ст. 8 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», відповідно до якої виплата стягувачеві відшкодування має бути здійснена у тримісячний строк з моменту набуття рішенням ЄСПЛ статусу остаточного або у строк, передбачений у самому рішенні ЄСПЛ. У разі порушення такого строку на суму відшкодування нараховується пеня. Протягом одного місяця від дня відкриття виконавчого провадження за рішенням ЄСПЛ Орган представництва надсилає до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, постанову про відкриття виконавчого провадження та необхідні для виконання рішення документи. Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, протягом 10 днів від дня надходження документів здійснює списання на вказаний стягувачем банківський рахунок, а в разі його відсутності – на депозитний рахунок державної виконавчої служби коштів з відповідної бюджетної програми Державного бюджету України. Порядок збереження коштів на депозитному рахунку державної виконавчої служби визначається Законом України «Про виконавче провадження».

Таким чином можна побачити, що подібна практика бюджетного фінансування не відповідає вимогам європейського судочинства та позбавляє громадян України можливості отримувати своєчасно та в повному обсязі відшкодувань передбачених у рішенні ЄСПЛ.

У цьому контексті Закон України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» мав би внести певні зміни до практики відшкодування державою витрат пов'язаних із реалізацією рішень ЄСПЛ. Аналізуючи особливості виконання рішень суду про стягнення коштів з державного органу, можна побачити, що виконання рішень суду про стягнення коштів, боржником за якими є державний орган, здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, у межах відповідних бюджетних призначень, а в разі відсутності у зазначеного державного органу відповідних призначень – за рахунок коштів, передбачених за бюджетною програмою для забезпечення виконання рішень суду.

Водночас ч. 2 ст. 3 зазначеного закону передбачає, що стягувач за рішенням суду про стягнення коштів з державного органу звертається до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, у строки, встановлені Законом України «Про виконавче провадження», із заявою про виконання рішення суду, але відповідно до Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», безпосередня участь стягувача у виконанні рішення ЄСПЛ не є обов'язковою, натомість необхідні дії вчиняє Орган представництва, статус якого не відповідає визначенню стягувача наведеного в Законі України «Про виконавче провадження».

Крім того, в ч. 4 ст. 3 Закону України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» встановлюється, що перерахування коштів стягувачу здійснюється у тримісячний строк з дня надходження до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, необхідних для цього документів та відомостей. Натомість Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» встановлює 10-ти денний термін для здійснення списання на вказаний стягувачем банківський рахунок коштів.

Відповідно, незважаючи на встановлення порядку погашення заборгованості, відкритим залишається питання, чи будуть реально отримані гроші на її погашення, оскільки у бюджеті закладена лише узагальнена стаття. Крім того, у цьому контексті важливим є створення і ведення реєстру відповідних рішень та заборгованостей за ними, оскільки на сьогодні фактично відсутня будь-яка достовірна інформація щодо необхідних для забезпечення виконання рішень судів коштів. Без такої інформації неможливо точно розрахувати та закласти у бюджеті відповідні асигнування.

Для порівняння, на виплати на виконання рішень закордонних юрисдикційних органів, прийнятих за наслідками розгляду справ проти України у бюджеті закладено 740 824,8 тис. грн., на здійснення судочинства місцевими адміністративними судами – 207 217,4 тис. грн., апеляційними адміністративними судами – 112 439,5 тис. грн.

Водночас необхідно переглянути і напрямки фінансування витрат, передбачених у Державному бюджеті України за призначенням «Платежі на виконання рішень закордонних юрисдикційних органів, прийнятих за наслідками розгляду справ проти України», а також впровадити додаткові засоби відповідальності посадових осіб у разі несвоєчасного виконання рішень ЄСПЛ.

Висновки. Отже, подібна неузгодженість нормативних актів породжує невизначеність у процесі виконання рішень ЄСПЛ, що впливає не лише на повноту відновлюваних прав особи, а й на якість нормативно-правового поля України загалом. З цього приводу можна зазначити, що невиконання судових рішень негативно впливає на авторитет судової влади, оскільки в цьому разі не досягається кінцева мета правосуддя – захист інтересів громадян і реальне поновлення їхніх порушених прав.

Література

1. *Європейська конвенція з прав людини: основні положення, практика застосування, український контекст [Текст] / за ред. О. Л. Жуковської.* – К. : ВІПОЛ, 2004. – 960 с.
2. *Щорічний звіт про результати діяльності Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини у 2014 році від 14.01.2015 року [Електронний ресурс].* – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/9329>
3. *Протокол № 14 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, який змінює контрольну систему Конвенції від 13.05.2004 року [Електронний ресурс].* – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_527
4. *Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23 лютого 2006 р. № 3477-IV [Електронний ресурс] Офіційний веб-портал Верховної Ради України.* – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>.
5. *Конституція України від 28.06.1996 року: офіц. текст // Відомості Верховної Ради України.* – 1996. – № 30. – Ст. 141.
6. *Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23 лютого 2006 р. № 3477-IV [Електронний ресурс] Офіційний веб-портал Верховної Ради України.* – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>.
7. *Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» (щодо забезпечення виконання судових рішень) №2237 від 07.02.2013 [Електронний ресурс].* – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc2_5_1_J?ses=10008&num_s=2&num=2237&date1=&date2=&name_zp=&out_type=&id=
8. *Statistiques. Tableau de violations 1959–2011 [Електронний ресурс].* – Режим доступу : <http://www.echr.coe.int/ECHR/FR/Header/Reports+and+Statistics/Statistics/Statistical+data/>.
9. *Ensuring the viability of the Strasbourg Court: structural*
10. *deficiencies in States Parties [Електронний ресурс].* – Режим доступу : http://assembly.coe.int/Communication/pressajdoc29_2012rev.pdf
11. *The Pilot-Judgment Procedure [Електронний ресурс].* – Режим доступу : http://www.echr.coe.int/Documents/Pilot_judgment_procedure_ENG.pdf
12. *Statistiques. Tableau de violations 1959–2011 [Електронний ресурс].* – Режим доступу : <http://www.echr.coe.int/ECHR/FR/Header/Reports+and+Statistics/Statistics/Statistical+data/>.
13. *Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23 лютого 2006 р. № 3477-IV [Електронний ресурс] Офіційний веб-портал Верховної Ради України.* – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>.
14. *Чи планує держава виплачувати свою заборгованість по рішеннях судів в 2015 році* <http://helsinki.org.ua/index.php?id=1421760753>