

УДК 342.5

Г. Ю. Нечипорук
здобувач кафедри конституційного права
та порівняльного правознавства
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

ВИКОНАННЯ ПІЛОТНОГО РІШЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ В СПРАВІ «ЮРІЙ МИКОЛАЙОВИЧ ІВАНОВ ПРОТИ УКРАЇНИ»: ВЖИТТЯ ЗАХОДІВ ЗАГАЛЬНОГО ХАРАКТЕРУ

Постановка проблеми. Структурним елементом суб'єктивного юридичного права кожного на справедливий суд є право кожного на виконання рішення судової установи [1]. Стаття 55 Конституції України гарантує кожному право після використання всіх національних засобів юридичного захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна. Тобто, застосовувати субсидіарний механізм захисту своїх прав в разі якщо національний (державний) механізм захисту є не ефективним [2]. Відповідно, рішення міжнародної судової установи має бути виконане державою.

Водночас Європейський суд з прав людини виявив щодо України таку проблему, яка поставила під загрозу ефективність конвенційного механізму захисту прав людини: державою не забезпечено ефективного виконання не лише рішень національних судових установ, але й пілотних рішень Європейського суду з прав людини. При цьому, акцентуємо увагу, що Європейський суд з прав людини застосовує процедуру пілотного рішення, розглядаючи масові спори, що виникають внаслідок різних повторюваних структурних або системних проблем в державі, які призводять до постійного зростання кількості заяв до Суду. Європейський суд з прав людини декілька разів застосовував процедуру пілотного рішення щодо проблеми не виконання Україною рішень національних судів, та застосовував в рішенні «Бурмич та інші проти України» [3] цю процедуру і у зв'язку з не виконанням Україною пілотного рішення в справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» [4].

Значення для України та інших країн-учасниць Ради Європи пілотного рішення Європейського суду з прав людини у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» полягає не лише в виявленні та констатації Судом структурних системних проблем щодо виконання в Україні рішень судових установ, яка існує понад 10 років, рекомендації державі усунути першоджерело цих проблем та застосувати заходи загального характеру, які б були ефективні в довгостроковій перспективі. Це рішення стало викликом для держави щодо забезпечення панування в державі

принципу верховенства права. Було піднято питання чи може держава самостійно його виконати, що передбачало вжиття заходів загального та індивідуального характеру відповідно до умов Суду, які б були ефективні в довгостроковій перспективі та усували першоджерело не виконання Україною рішень національних судових установ та Європейського суду з прав людини. Тобто, це рішення поставило питання про виконання державою своїх зобов'язань за Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод: виконання самого пілотного рішення Європейського суду з прав людини в справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» та докорінну реформу системи виконання рішень судових установ в Україні. Також це рішення підняло і більш глибокі питання відданості держави Конвенційним цінностям, імплементації конституційних традицій держав-членів Ради Європи до законодавства України та панування в Україні принципу верховенства права.

Таким чином, дослідження питання виконання Україною пілотного рішення Європейського суду з прав людини у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» є актуальним, теоретично і практично назрілим.

Аналіз наукових публікацій. В юридичній літературі вітчизняні та зарубіжні вчені приділяють в своїх дослідженнях увагу питанню виконання державами рішень Європейського суду з прав людини [5; 6; 7; 8; 9]. Водночас, комплексних досліджень щодо заходів загального характеру, які були вжиті Україною для виконання пілотних рішень Європейського суду з прав людини, проведено не було.

Мета статті – встановити вид заходу загального характеру, який було вжито Україною для виконання рішення «Юрій Миколайович Іванов проти України», встановити засоби юридичного захисту на національному рівні, які були створені в Україні, з метою виконання цього рішення та надати оцінку їх реальної ефективності.

Виклад основного матеріалу. В пілотному рішенні у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» Європейський суд з прав людини зазначив, що пілотна справа «Юрій Миколайович Іванов проти України» стосувалася двох повторюваних проблем: 1) тривалого невиконання оста-

точних рішень національних судів; 2) відсутності на національному рівні ефективного засобу юридичного захисту у зв'язку з цим.

Відповідно до ст. 13 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 р. заходи загального характеру вживаються з метою забезпечення додержання державою положень Конвенції, порушення яких встановлене Рішенням, забезпечення усунення недоліків системного характеру, які лежать в основі виявленого Судом порушення, а також усунення підстави для надходження до Суду заяв проти України, спричинених проблемою, що вже була предметом розгляду в Суді [10]. Заходами загального характеру є заходи, спрямовані на усунення зазначеної в Рішенні системної проблеми та її першопричини, зокрема: а) внесення змін до чинного законодавства та практики його застосування; б) внесення змін до адміністративної практики; в) забезпечення юридичної експертизи законопроектів; г) забезпечення професійної підготовки з питань вивчення Конвенції та практики Суду прокурорів, адвокатів, працівників правоохоронних органів, працівників імміграційних служб, інших категорій працівників, професійна діяльність яких пов'язана із правозастосуванням, а також з триманням людей в умовах позбавлення свободи; д) інші заходи, які визначаються – за умови нагляду з боку Комітету міністрів Ради Європи – державою-відповідачем відповідно до Рішення з метою забезпечення усунення недоліків системного характеру, припинення спричинених цими недоліками порушень Конвенції та забезпечення максимального відшкодування наслідків цих порушень [10].

Отже, по-перше, саме на усунення системної проблеми та її першопричини спрямовані заходи загального характеру. По-друге, вжиття заходів загального характеру носить комплексний характер.

На виконання пілотного рішення Європейського суду з прав людини у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» Україна вживала такі заходи загального характеру: 1) заходи, пов'язані з запровадженням національних засобів юридичного захисту; 2) альтернативний механізм виконання судових рішень.

Загальновідомо: засоби юридичного захисту на національному рівні мають бути ефективними адже саме на державу покладається обов'язок з захисту прав людини і основоположних свобод. Захист прав людини і основоположних свобод Європейським судом з прав людини є субсидіарним механізмом захисту. Відтак, одним з ключових заходів загального характеру було створення ефективних засобів юридичного захисту на національному рівні. В вище зазначеному пілотному рішенні Європейського суду з прав людини було констатовано не ефективність існуючих націо-

нальних засобів юридичного заходу. Відтак, після ухвалення пілотного рішення Комітет міністрів Ради Європи головним чином зосередився на питанні: 1) створення засобів юридичного захисту на національному рівні; 2) оцінка їх реальної ефективності.

Загальним заходом загального характеру, пов'язаним з запровадженням національних засобів юридичного захисту стало прийняття Верховною Радою України Закону України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» в 2012 р. [11] Цей закон встановив гарантії держави щодо виконання судових рішень та виконавчих документів, визначених Законом України «Про виконавче провадження» та особливості їх виконання. Цим законом було впроваджену нову спеціальну процедуру виконання рішень національних судів, ухвалених проти держави, після набрання ним чинності. Таким чином, дія цього закону розповсюджувалась лише на рішення, ухвалені після набрання цим законом чинності – на «нові рішення». Дія цього закону не розповсюджувалась на рішення, ухвалені до набрання ним чинності, т.з. «старі рішення».

Відтак, запроваджена Законом України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень», який набрав чинності 1 січня 2013 р., нова спеціальна процедура виконання рішень національних судів, ухвалених проти держави, існуючу в Україні проблему не виконання рішень національних судових установ та проблему створення ефективних національних засобів юридичного захисту вирішила лише частково адже гарантії держави щодо виконання судових рішень та виконавчих документів, визначених Законом України «Про виконавче провадження», не було розповсюджено на «старі рішення». 19 вересня 2013 р. Верховною Радою України було внесено зміни до цього Закону: сфера його дії була поширена на «старі» судові рішення.

Законом також визначено коло суб'єктів-боржників за рішеннями національного суду, щодо яких держава надає гарантії щодо виконання судових рішень: 1) держава; 2) державний орган; 3) підприємство. Особливість цих суб'єктів полягає в тому, що чинним законодавством України забороняється реалізація їх майна.

Ця гарантія передбачає, зокрема, що в разі невиконання зобов'язань вище зазначеними боржниками, автоматичне виконання рішень здійснюється за рахунок коштів, передбачених бюджетною програмою. Таким чином, боржник за рішенням національного суду – держава, державний орган, підприємство, майно яких забороняється до реалізації законодавством, перш за все мають самі виконати рішення. І лише в разі невиконання зобов'язання цими боржниками – виконання рішення здійснюється за рахунок коштів,

передбачених бюджетною програмою. При цьому, особливість цієї гарантії полягає в тому, що вона обмежується коштами, передбаченими Законом про бюджет на кожний рік (щодо судових рішень, ухвалених до 1 січня 2013 р. – дати набрання чинності Законом про гарантії («старих» судових рішень) та судових рішень, ухвалених після цієї дати («нових» судових рішень).

Комітет Міністрів Ради Європи констатував, що такий механізм автоматичного виконання рішень суду суперечить зусиллям органів влади щодо впровадження ефективного засобу захисту в цих справах. Більше того, суттєвий недолік цього механізму полягав в тому, що він не може застосовуватись до виплати справедливої сатисфакції, присудженої Європейським судом з прав людини. Ще один недолік цього механізму полягає в тому, що він не враховує той факт, що є умови, які встановлюються Європейським судом з прав людини, згідно з якими і відбувається виплата справедливої сатисфакції, і ці умови є складовою частиною механізму виконання рішення Європейського суду з прав людини.

Аргументація органів державної влади України в листі від 9 липня 2015 р., що Закон України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» є «одним із способів гарантування виконання рішень національних судів» [3], дозволяє дійти висновку про невиконання державою пілотного рішення в справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» оскільки держава мала створити ефективні засоби юридичного захисту на національному рівні, а не «частково ефективні» або «один із засобів, який є частково ефективним». Більше того, держава визнала, що «коштів, передбачених для цієї мети, недостатньо для негайного погашення всієї заборгованості». Неурядова організація «Українська Гельсінська спілка з прав людини» в своєму листі від 26 травня 2015 р. [3] до Комітету Міністрів Ради Європи зазначила, що «розмір коштів, передбачених Законом України «Про державний бюджет України на 2015 рік» на погашення заборгованості за Законом про гарантії та на виплату справедливої сатисфакції, присудженої Судом, а саме 150 000 000 грн, становить лише 1% від загальної суми боргу» [3].

Отже, нова спеціальна процедура виконання рішень національних судів, ухвалених проти держави, не вирішила проблему невиконання або тривалого виконання рішень національних судів в Україні та створення ефективного національного юридичного засобу захисту адже механізм автоматичного виконання рішень суду в разі невиконання зобов'язань державою, державним органом, підприємством, майно яких забороняється до реалізації законодавством, за рахунок коштів, передбачених бюджетною програмою, не був ретельно розробленим.

На виконання пілотного рішення Європейського суду з прав людини в справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» органами влади України було розроблено і альтернативний механізм виконання судових рішень. Суть цього механізму полягала у реструктуризації заборгованості (на загальну суму до 7 544 562 370 грн), що виникла станом на 01 січня 2015 р., шляхом видачі казначейських векселів строком обігу до семи років: 1) за невиконаними рішеннями судів, виконання яких гарантовано державою відповідно до Закону України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень»; 2) за невиконаними рішеннями Європейського суду з прав людини.

Передбачалось, що лише частину боргу буде сплачено готівкою (до 10%) у межах коштів, передбачених на це Законом «Про Державний бюджет України на 2015 рік». У своєму листі від 26 травня 2015 р. неурядова організація «Українська Гельсінська спілка з прав людини» зазначила, що «у цьому механізмі «є серйозні прогалини». Зокрема, вона зазначила, що передбачувана відсоткова ставка 3% була заниженою та навіть не покривала річний рівень інфляції. Крім того, вона зазначила, що семирічний строк погашення заборгованості за рахунок видачі векселів був надто довгим» [3]. Секретар Європейського суду у своєму листі Комітету міністрів від 10 червня 2015 р. зазначив щодо повторюваних справ, що «Україна представляє собою найбільш серйозну проблему із приблизно 9000 заяв, що стосуються однієї і тієї ж проблеми, а саме невиконання рішень національних судів», а також підкреслив, що процедура пілотного рішення «не забезпечила результатів, очікуваних на національному рівні, в результаті чого Європейський суд з прав людини має здійснювати індивідуальний розгляд решти справ» [3].

Отже, через те, що альтернативний механізм не був ретельно розроблений, наслідком його впровадження не стало створення ефективного національного засобу юридичного захисту.

Висновки.

1. Встановлено: на виконання пілотного рішення Європейського суду з прав людини у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» Україна вжила такий вид заходу загального характеру: інші заходи, які визначені – за умови нагляду з боку Комітету міністрів Ради Європи – державою-відповідачем відповідно до Рішення з метою забезпечення усунення таких недоліків системного характеру як тривале невиконання остаточних рішень національних судів та відсутності на національному рівні ефективного засобу юридичного захисту у зв'язку з цим, припинення спричинених цими недоліками порушень Конвенції та забезпечення максимального відшкодування наслідків цих порушень.

Встановлено засоби юридичного захисту на національному рівні, які були створені в Україні, з метою виконання цього рішення: впровадження нової спеціальної процедури виконання рішень національних судів, боржниками за рішеннями яких є держава, державний орган, підприємство, майно яких забороняється до реалізації законодавством; альтернативний механізм виконання судових рішень.

Загальним заходом загального характеру, пов'язаним зі створенням ефективних засобів юридичного захисту на національному рівні, стало прийняття Верховною Радою України Закону України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень».

2. Виявлено недоліки механізму автоматичного виконання рішень суду в разі невиконання зобов'язань державою, державним органом, підприємством, майно яких забороняється до реалізації законодавством: автоматичне виконання рішень здійснюється за рахунок коштів, передбачених бюджетною програмою, яка обмежується коштами, передбаченими Законом про бюджет на кожний рік; не може застосовуватись до виплати справедливої сатисфакції, присудженої Європейським судом з прав людини; не враховує той факт, що є умови, які встановлюються Європейським судом з прав людини, згідно з якими відбувається виплата справедливої сатисфакції, і ці умови є складовою частиною механізму виконання рішення Європейського суду з прав людини. Акцентовано увагу і на такому недоліку прийнятого Верховною Радою України Закону України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень», який в подальшому було виправлено, як розповсюдження дії цього закону на рішення, ухвалені після набрання ним чинності.

Виявлено недоліки альтернативного механізму виконання судових рішень: занижка відсоткова ставка, яка не покривала річний рівень інфляції; занадто довгий строк погашення заборгованості за рахунок видачі векселів.

3. Аргументовано, що механізм автоматичного виконання рішень суду в разі невиконання зобов'язань державою, державним органом, підприємством, майно яких забороняється до реалізації законодавством та альтернативний механізм виконання судових рішень не були ретельно розроблені та суперечили зусиллям органів влади щодо впровадження ефективного засобу захисту в цих справах.

Література

1. Дешко Л.М. Конституційне право на звернення до міжнародних судових установ та міжнародних організацій: монографія. Ужгород, 2016. 486 с.

2. Дешко Л. Виконання рішень національних судів: принципи Європейського суду з прав людини. *Публічне право*, 2012. № 4. С. 167–173.

3. Рішення Європейського суду з прав людини в справі «Бурмич проти України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/>.

4. Рішення Європейського суду з прав людини в справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» від 15 жовтня 2009 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_479.

5. Дешко Л., Боднар О. Правова природа рішень Європейського суду з прав людини. *Правничий часопис Донецького університету*, 2008. № 2. С. 76–81.

6. Толкачова І.А., Полінська Д.О. Європейський механізм захисту конституційних прав і свобод людини в контексті діяльності ОБСЄ. *Юридичний вісник*. 2016. № 4. С. 92–96.

7. Dешко L. European Standards of Human Rights: Course book. *Donetsk: Modern Printing (Suchasny Dook)*, 2013. 142 p.

8. Gerards J., Glas L. Access to justice in the European Convention on Human Rights system. *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 2017. 35(1). P. 11–30.

9. Dешко L. The principle of «de minimis non curat praetor» in International Law. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2018. № 4. С. 5–15.

10. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23 лютого 2006 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>.

11. Про гарантії держави щодо виконання судових рішень: Закон України від 5 червня 2012 р. № 4901-VI. *Відомості Верховної Ради*, 2013. № 17. Ст.158.

Анотація

Нечипорук Г. Ю. Виконання пілотного рішення Європейського суду з прав людини в справі «Юрій Миколайович Іванов проти України»: вжиття заходів загального характеру. – Стаття.

Статтю присвячено встановленню виду заходів загального характеру, який був вжитий Україною для виконання пілотного рішення «Юрій Миколайович Іванов проти України», а також встановленню засобів юридичного захисту на національному рівні, які були створені в Україні, з метою виконання цього рішення, оцінці їх реальної ефективності. Акцентовано увагу на тому, що структурним елементом суб'єктивного юридичного права кожного на справедливий суд є право кожного на виконання рішення судової установи. Встановлено, що для виконання пілотного рішення Європейського суду з прав людини у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» держава вжила такий вид заходу загального характеру: інші заходи, які визначені – за умови наглядю з боку Комітету міністрів Ради Європи – державою-відповідачем відповідно до Рішення з метою забезпечення усунення таких недоліків системного характеру як тривале невиконання остаточних рішень національних судів та відсутність на національному рівні ефективного засобу юридичного захисту у зв'язку з цим, припинення спричинених цими недоліками порушень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та забезпечення максимального відшкодування наслідків цих порушень. Встановлено засоби юридичного захисту на національному рівні, які були створені в Україні, з метою виконання цього пілотного рішення: впровадження нової спеціальної процедури виконання рішень національних судів, боржниками за рішеннями яких є держава, державний орган, підприємство, майно яких забороняється до реалізації законодавством України; альтернативний механізм виконання судових рішень. Виявлено недоліки механізму автоматичного

виконання рішень суду в разі невиконання зобов'язань державою, державним органом, підприємством, майно яких забороняється до реалізації законодавством: автоматичне виконання рішень здійснюється за рахунок коштів, передбачених бюджетною програмою, яка обмежується коштами, передбаченими Законом про бюджет на кожний рік; не може застосовуватись до виплати справедливої сатисфакції, присудженої Європейським судом з прав людини; не враховує той факт, що є умови, які встановлюються Європейським судом з прав людини, згідно з якими відбувається виплата справедливої сатисфакції, і ці умови є складовою частиною механізму виконання рішення Європейського суду з прав людини. Виявлено недоліки альтернативного механізму виконання судових рішень. Аргументовано, що ці механізми не були ретельно розроблені та не мали наслідком впровадження ефективного засобу захисту в Україні.

Ключові слова: рішення суду, рішення Європейського суду з прав людини, виконання рішення суду, заходи загального характеру.

Аннотация

Нечипорук Г. Ю. Выполнение пилотного решения Европейского суда по правам человека по делу «Юрий Николаевич Иванов против Украины»: принятие мер общего характера. – Статья.

Статья посвящена установлению вида мер общего характера, который был употреблен Украины для выполнения пилотного решения «Юрий Николаевич Иванов против Украины», а также установлению средств правовой защиты на национальном уровне, которые были созданы в Украине, с целью выполнения этого решения, оценке их реальной эффективности. Акцентировано внимание на том, что структурная элементом субъективного юридического права каждого на справедливый суд является право каждого на исполнение решения судебного учреждения. Установлено, что для выполнения пилотного решения Европейского суда по правам человека по делу «Юрий Николаевич Иванов против Украины» государство приняло такой вид мероприятия общего характера: другие мероприятия, которые определены – при условии надзора со стороны Комитета министров Совета Европы – государством-ответчиком в соответствии с решением с целью обеспечения устранения таких недостатков системного характера как длительное неисполнение окончательных решений национальных судов и отсутствие на национальном уровне эффективного средства правовой защиты в связи с этим, прекращение вызванных этими недостатками нарушений Конвенции о защите прав человека и основных свобод и обеспечения максимального возмещения последствий этих нарушений. Установлено средства правовой защиты на национальном уровне, которые были созданы в Украине, с целью выполнения этого пилотного решения: внедрение новой специальной процедуры исполнения решений национальных судов, должниками по решениям которых является государство, государственный орган, предприятие, имущество которых запрещается к реализации законодательством Украины; альтернативный механизм исполнения судебных решений. Вывявлены недостатки механизма автоматического выполнения решений суда в случае невыполнения обязательств государством, государственным органом, предприятием, имуществом которых запрещается к реализации законодательством: автоматическое выполнение решений осуществляется за счет средств, предусмотренных бюджетной программой, которая ограничивается средствами, предусмотрен-

ными Законом о бюджете на каждый год; не может применяться к выплате справедливой компенсации, присужденной Европейским судом по правам человека; не учитывает тот факт, что есть условия, которые устанавливаются Европейским судом по правам человека, согласно которым происходит выплата справедливой компенсации, и эти условия являются составной частью механизма выполнения решения Европейского суда по правам человека. Вывявлены недостатки альтернативного механизма исполнения судебных решений. Аргументировано, что эти механизмы не были тщательно разработаны и не имели следствием внедрения эффективного средства защиты в Украине.

Ключевые слова: решение суда, решения Европейского суда по правам человека, исполнение решения суда, меры общего характера.

Summary

Nechyporuk G. Yu. Execution of the pilot decision of the European Court of Human Rights in the case “Yuriy Mykolayovych Ivanov v. Ukraine”: taking measures of a general nature. – Article.

The article is devoted to establishing the type of general measures taken by Ukraine to implement the pilot decision “Yuriy Ivanov v. Ukraine”, as well as to establishing remedies at the national level, which were created in Ukraine to implement this decision, to assess their real effectiveness. Emphasis is placed on the fact that a structural element of everyone’s subjective legal right to a fair trial is the right of everyone to enforce a court decision. It is established that in order to implement the pilot decision of the European Court of Human Rights in the case of Yuriy Mykolayovych Ivanov v. Ukraine, the state took the following general measure: other measures identified by the respondent State under the supervision of the Committee of Ministers of the Council of Europe. Decisions to address systemic shortcomings such as the prolonged non-enforcement of final judgments of national courts and the lack of an effective remedy at the national level, the cessation of violations of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and the maximum redress. these violations. Means of legal protection have been established at the national level, which were created in Ukraine to implement this pilot decision: introduction of a new special procedure for enforcement of national court decisions, the debtors of which are the state, state body, enterprise whose property is prohibited by Ukrainian law; an alternative mechanism for enforcing court decisions. The shortcomings of the mechanism of automatic execution of court decisions in case of non-fulfillment of obligations by the state, state body, enterprise, the property of which is prohibited by law: automatic execution of decisions is carried out at the expense of the budget program, which is limited by funds provided by the Budget Law; may not be applied to the payment of just satisfaction awarded by the European Court of Human Rights; does not take into account the fact that there are conditions established by the European Court of Human Rights under which fair satisfaction is paid, and these conditions are an integral part of the mechanism for enforcing the judgment of the European Court of Human Rights. The shortcomings of the alternative mechanism of execution of court decisions are revealed. It is argued that these mechanisms were not carefully designed and did not result in the introduction of an effective remedy in Ukraine.

Key words: court decision, decision of the European Court of Human Rights, execution of court decision, general measures.