

«Про забезпечення функціонування української мови як державної».

6. Berestova Iryna, Khotynska-Nor Oksana, Biryukova Alina, Prytyka Yurii, Ivan Lytvyn. Preliminary requests of the courts on the constitutionality of the law regulations as an element of interrelations between civil and constitutional processes. Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues . (Print ISSN: 1544-0036; Online ISSN: 1544-0044). Research Article: 2020 Vol: 23. URL: <https://www.abacademies.org/articles/preliminary-requests-of-the-courts-on-the-constitutionality-of-the-rule-of-law-as-an-element-of-relationship-between-civil-and-con-9334.html>
7. Мірило правовладдя. Європейська Комісія «За демократію через право» (Венеційська Комісія). Страсбург, 18 березня 2016 року. http://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2017/09/Rule_of_Law_Checklist_UKR.pdf
8. Доповідь про правовладдя. Європейська Комісія «За демократію через право» (Венеційська Комісія). Право України. 2019. № 11. С. 14-38.

Чижов Денис Анатолійович

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного
права та прав людини Національної
академії внутрішніх справ*

ПРОБЛЕМАТИКА ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ НАЦІОНАЛЬНИХ СУДІВ УКРАЇНИ ТА ЗАСТОСУВАННЯ «ПІЛОТНИХ РІШЕНЬ» ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Питання виконання рішень національних судів залишається надзвичайно важливим та актуальним. Судові рішення ухвалюються іменем України і обов'язковість їх виконання гарантована Конституцією України. Своєчасне та повне виконання рішення суду – одна з обов'язкових умов дотримання і забезпечення законності в державі.

Виконання судових рішень можна визначити як завершальний етап у процесі реалізації функції захисту порушених прав, свобод та законних інтересів громадянина або держави. Проте не всі судові рішення виконуються

як у добровільному, так і примусовому порядку, чим порушується принцип обов'язковості їх виконання.

Примусове виконання рішень покладається на органи державної виконавчої служби (державних виконавців) та у передбачених Законом України «Про виконавче провадження» випадках на приватних виконавців, правовий статус і організація діяльності яких встановлена Законом України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів».

Невиконання рішень національних судів органами державної виконавчої служби відбувається внаслідок наявності об'єктивних та суб'єктивних причин, зокрема відсутності у боржника майна і коштів, на яке можна звернути стягнення, банкрутство (боржників – юридичних осіб), наявності бюджетного дефіциту щодо соціальних виплат, недостатності коштів у бюджетних установах (організаціях), проблем у діючому законодавстві, а також тривале невиконання виконавчих документів з боку державного виконавця через його бездіяльність, прийняття ним незаконних рішень або вчинення незаконних дій. Як наслідок, наведені причини спонукають стягувачів звертатися за поновленням порушеного права до суду, а в результаті не поліпшення стану реального виконання та використання всіх можливих заходів на національному рівні – до юрисдикції Європейського суду з прав людини.

У резолюції від 12 травня 2004 року Комітет міністрів Ради Європи стосовно рішень, які розкривають системну проблему, що лежить в основі порушень, запропонував ЄСПЛ «вказувати у своїх рішеннях про порушення Конвенції на те, що, на його думку, становить системну проблему, яка лежить в основі порушення, та на першопричину цієї проблеми – зокрема, в тому випадку, коли вона може спричинити зростання кількості звернень, – з метою надання допомоги державам у пошуку належного розв'язання цієї проблеми, а Комітетові міністрів – у нагляді за виконанням рішень». ЄСПЛ став доволі перевантаженим міжнародним судовим органом з розгляду величезного масиву однотипних скарг, пов'язаних з тривалим невиконанням судових

рішень і в цьому контексті набув розвитку інститут «пілотного рішення» ЄСПЛ. Процедура прийняття «пілотного рішення» дає йому змогу чітко вказати в такому рішенні на існування структурних проблем, які лежать в основі порушень, а також на конкретні засоби чи заходи, за допомогою яких держава-відповідач має виправити ситуацію («Броньовський проти Польщі», «Гуттен Чапська проти Польщі»). Саме процедура «пілотного рішення» має найбільш виражений прецедентний характер. Так, дотримуючись підходу, висловленого у справі «Бурдов проти Росії», яка стосувалася аналогічних питань невиконання рішень національних судів у Російській Федерації, ЄСПЛ вважав за доцільне застосувати процедуру «пілотного» рішення у справі, що розглядалася, враховуючи передусім повторюваний і хронічний характер проблем, які лежать в основі порушень, велику кількість потерпілих від таких порушень в Україні та нагальну необхідність надання їм невідкладного й належного відшкодування на національному рівні [1].

Вперше застосування процедури пілотного рішення стосовно України та констатація так званої системності відбулося у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» (2009 рік).

Системна проблема невиконання Україною судових рішень вже тягнеться понад десять років. Доречним з цього приводу стало висловлення Валерії Лутковської у зв'язку з прийняттям 12 жовтня 2017 року Комітетом Міністрів Ради Європи показового рішення у справі «Бурмич та інші проти України»: «Європейський суд відчув дивну тенденцію, що він перетворюється на частину української судової системи. Тому що українська судова система виносить рішення, а особа може домогтися виконання цього рішення та відшкодування за тривале виконання лише завдяки Європейському суду з прав людини» [2].

Потенціал раціоналізації процедури пілотної постанови не тільки в тому, щоб позбутися значної кількості однотипних справ, а і у активному залученні держави-відповідача до вирішення проблеми. За допомогою процедури пілотної постанови держава-відповідач ставиться в умови, коли вона примушується до внутрішнього врегулювання наявної проблеми [3]. Інакше

кажучи, перевагою процедури пілотної постанови є те, що державі надається можливість вирішити проблему на національному рівні.

На погляд О.А. Гончаренко, «пілотні рішення» – це особливий тип судових рішень, в яких Судом не лише констатується наявність порушення державою відповідних положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та/або протоколів до неї, але й здійснюється ґрунтовний аналіз ситуації, що призводить до виникнення значної кількості однотипних порушень. Одночасно він виявляє системну проблему, яка стає причиною порушень, що стосується значного кола потерпілих [4].

Застосовуючи процедуру «пілотного рішення» у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України», ЄСПЛ прийняв таке рішення з метою спонукання Держави-відповідача до вирішення великої кількості індивідуальних справ, продовжуваних тією самою структурною проблемою, що існує на національному рівні. У даному рішенні ЄСПЛ акцентував увагу саме на невиконанні рішень національних судів, в яких держава виступає боржником в особі державних органів (установ). Результатом виконання цього рішення стало розроблення Міністерством юстиції України проекту Закону України «Про гарантії держави щодо виконання рішень суду», який прийнято 5 червня 2012 року Верховною Радою.

Загалом, за весь час до ЄСПЛ надійшло близько 29 тисяч аналогічних скарг. Тільки за останні п'ять років Суд ухвалив близько 6 000 рішень після Іванова. Загальна сума присуджених компенсацій у справах проти України за цей період – близько 12 млн євро, що становить значну частину заборгованості по ще невиконаним на національному рівні рішенням, яка за даними Уряду України складає 89 млн євро [2].

Незважаючи на те, що Комітетом Міністрів Ради Європи у 2016 році для України було розроблено триступеневу стратегію для пошуку життєздатного довгострокового вирішення цієї проблеми, однак вона залишилася не вирішеною, більшість судових рішень досі не виконано.

Зокрема, ця стратегія полягала у наступному: 1) обчислити загальну суму боргу, яка виникла внаслідок невиконання судових рішень; 2)

запровадити схему виплат з певними умовами чи з альтернативними пропозиціями для забезпечення виконання рішень; 3) внести зміни до Державного бюджету України з метою забезпечення достатніх коштів для ефективного функціонування зазначеної схеми виплат [2].

Проти України Судом було прийнято 7 (сім) «пілотних» рішень, серед яких, зокрема, справа «Юрій Миколайович Іванов проти України» від 15 жовтня 2009 року (заява 40450/04). Заявник посилався на пункт 1 статті 6 Конвенції, в контексті тривалого не виконання рішення та статті 1 Першого протоколу; справа «Харченко проти України» від 10.02.2011 (заява № 40107/02). У скарзі заявник скаржився стосовно умов тримання заявника під вартою та відсутності забезпечення його лікуванням і медичною допомогою (стаття 3), тривалості та законності його продовжуваного тримання під вартою (пункт 1(с) і пункт 3 статті 5), відсутності можливості оскаржити незаконність і тривалість тримання під вартою (пункт 4 статті 5), а також стосовно необґрунтованої тривалості кримінального провадження та відсутності ефективних засобів юридичного захисту у цьому зв'язку (пункт 1 статті 6 і стаття 13 Конвенції). Суд констатував порушення частини 1, 3, 4 статті 5 Конвенції, та наявність системної проблеми, яка потребує адміністративного та законодавчого врегулювання з боку держави; справа «Балицький проти України» від 03.11.2011 (заява № 12793/03). Заявник, зокрема, стверджував, що його засуджено на підставі визнавальних показань, отриманих під примусом і за відсутності захисника, та що суди не допитали важливих свідків; справа «Каверзін проти України» від 15.05.2012 (заява № 23893/03). Заявник скаржився на порушення статті 3 Конвенції щодо катування його працівниками міліції та відсутності ефективного розслідування його тверджень про це, неадекватності медичної допомоги, яка йому надавалась, та щодо умов тримання його в Дніпропетровській колонії; справа «Василь Іващенко проти України» від 26 липня 2012 року (заява № 760/03). Заявник скаржився на порушення статті 34 Конвенції, що полягало у перешкоджанні здійсненню права на подання заяви до Європейського суду з прав людини, шляхом ненадання необхідних документів; справа «Олександр

Волков проти України» від 09 квітня 2013 року (заява № 21722/11). Заявник скаржився на порушення його прав за Конвенцією під час його звільнення з посади судді Верховного Суду України. Зокрема, він стверджував за статтею 6, Конвенції, що його звільнення не відповідало статті 8 Конвенції і що у нього не було ефективних засобів юридичного захисту у цьому зв'язку, всупереч статті 13 Конвенції; справа «Веренцов проти України» від 11.04.2013(заява № 20372/11). Заявник стверджував, зокрема, що національні органи порушили його права, гарантовані пунктами 1 та 3 статті 6, статтями 7 та 11 Конвенції. *«... 95. У цій справі Суд констатував порушення статей 11 та 7 Конвенції, спричинені наявністю законодавчої прогалини щодо регулювання свободи зібрань, яка існує в законодавстві України протягом більш ніж двох десятиліть. Відповідно до практики Суду, виявляючи недолік у національній правовій системі, він вказує на джерело відповідної проблеми, щоб допомогти Договірним державам у пошуку належного її вирішення, а Комітетові міністрів – у здійсненні нагляду за виконанням рішень.*

Так, формально виконані шість пілотних рішень Суду проти України. Проблемним залишається питання виконання національних рішень. Про що свідчить, прийняття Великою Палатою Суду рішення по справі «Бурмич та інші проти України», яке стосується системної проблеми не виконання державою судових рішень. У своєму «пілотному рішенні» ЄСПЛ об'єднав більше ніж 12 тис. однотипних заяв і задовольнив їх, не розглядаючи по суті.

Це рішення стало доленосним, адже Європейський суд з прав людини постановив, що у подальшому всі заяви проти України щодо не виконання судових рішень розглядатися не будуть, а будуть передані до Комітету Міністрів Ради Європи.

Проблематика невиконання однотипних рішень (Л. Бурмич, Г.Яремчук, О. Варави та інших) – невиплата компенсації як постраждалим від аварії на Чорнобильській АЕС полягає у відсутності у Державному бюджеті України коштів на їх виконання, хоча Законом України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» гарантована виплата державою такої компенсації.

«Цим рішенням було вкотре уже в жорстких формулюваннях підкреслено, що дотримання гарантованих Конвенцією прав – це справа держави. Ніхто не буде займатися правами людини всередині держави, окрім неї самої», – так зазначала Уповноважена Верховної Ради з прав людини В. Лутковська [5].

Відтак, процедура прийняття «пілотних» рішень була розроблена в якості методу виявлення структурних проблем, що лежать в основі повторюваних справ проти багатьох країн і які визначають зобов'язання держави вжити заходів для вирішення цих проблем. При цьому, ключовою особливістю процедури прийняття пілотних рішень є можливість відстрочки або «заморожування» розгляду аналогічних справ на деякий період часу за умови, що уряд негайно зробить на національному рівні заходи для виконання відповідного рішення. Однак, Суд може поновити розгляд відкладених справ, якщо цього вимагають інтереси правосуддя.

Отже, «пілотне рішення» Суду створює необхідні підстави з метою вплинути на державу для здійснення нею відповідних змін на національному рівні з подальшим відновленням прав громадян та припиненням порушень закону.

Як видно ситуація в Україні залишається невирішеною, адже тисячі громадян, ставши жертвою порушень державою своїх зобов'язань за Конвенцією, Протоколами до неї стосовно виконання рішень національних судів, зверталися з останньою надією на справедливість до міжнародного Суду. У свою чергу, Комітет Міністрів Ради Європи, який здійснює нагляд за виконанням рішень Суду, також фактично не має у розпорядженні дієвого механізму змусити державу діяти, а всі попередні рекомендації цього органу залишалися без належної реалізації. Однак, на сьогоднішній день, влада намагається вжити всі можливі заходи для термінового розв'язання даної системної проблеми. З цією метою проведено і ряд реформ в системі виконання рішень національних судів.

На наш погляд, поліпшення ситуації з невиконання рішень національних судів та зменшення заяв громадян до ЄСПЛ вбачається у такому: при

пред'явленні позовної заяви позивачу необхідно застосовувати право забезпечення позову, види якого передбачено статтею 150 ЦПК України, статтею 137 ГПК України та статтею 151 КАС України. Забезпечення позову є однією з умов збереження майна або коштів боржника від їх відчуження чи розтрати та запорукою майбутнього виконання судового рішення; зобов'язати відповідні державні органи здійснювати моніторинг винесених національними судами рішень, спрямованих на здійснення соціальних виплат і пенсій («Діти війни», постраждалі від аварії на ЧАЕС й інші категорії), та щорік враховувати у Державному бюджеті України достатню кількість коштів для їх виконання; запровадження на законодавчому рівні механізму застосування масового (групового) позову з метою вирішення однотипної проблеми серед групи осіб.

Таким чином, наведені вище пропозиції дозволять вирішити проблему тривалості невиконання судових рішень у нашій державі та уникнути винесення пілотних рішень і численних звернень громадян до ЄСПЛ.

Процедура пілотного рішення покликана не лише розвантажити ЄСПЛ від вирішення подібних ситуацій, які масово виникають у державах – учасницях ЄКПЛ, ключовим є саме питання універсального характеру рішень ЄСПЛ та їх обов'язковості. Таке рішення одночасно є обов'язком під час вирішення всіх аналогічних справ, що підтверджує думки про прецедентний характер рішень Європейського суду з прав людини.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Обов'язковість судових рішень у практиці ЄСПЛ. URL: https://ukrainepravo.com/international_law/european_court_of_human_rights/sbsv-yainsvfkhe-ftsesvysh-ukyere-ts-tuankhyshchk-zhfto/
2. Справа «Бурмич та інші проти України»: чому Європейський суд з прав людини вилучив з реєстру понад 12 тисяч заяв проти України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://jurliga.ligazakon.ua/blogs_article/763.htm
3. Тимченко Г.П., Дем'янова О.В. Процедура пілотної постанови Європейського суду з прав людини в світлі оптимізації процесуальної форми

діяльності судової влади [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
<https://kia.court.gov.ua/sud2690/1j/4q/121406/>

4. Гончаренко О.А. Правова природа «пілотних рішень» у Європейському суді з прав людини [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
<http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/2053/1/Goncharenko.pdf>

Європейський суд з прав людини вилучив з реєстру понад 12 тисяч заяв проти України [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
https://zik.ua/news/2017/10/20/evropeyskyu_sud_z_prav_lyudyny_vyluchyv_z_reiestru_ponad_12_tysyach_zayav_proty_1190279