

УДК 341.645.5:343.8(477)

Камінська Н. В. – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри гуманітарних та загальноправових дисциплін Національної академії внутрішніх справ, м. Київ;
Косяк Н. В. – магістр права, м. Київ

ПРОБЛЕМИ ВИКОНАННЯ В УКРАЇНІ РІШЕНЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Проаналізовано особливості виконання рішень Європейського суду з прав людини в Україні. Висвітлено процес реалізації гарантій права громадян нашої держави на звернення до цього органу на підставі Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Розглянуто способи забезпечення їх виконання, а також конституційні засади виконавчого провадження в Україні як гарантії захисту прав людини та громадянина, унаслідок чого запропоновано можливі шляхи розв'язання проблем у зазначеній сфері.

Ключові слова: Європейський суд з прав людини, рішення, права людини, основоположні свободи, захист прав людини.

Загальноєвропейські стандарти прав та свобод людини закріплено в Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, прийнятій Радою Європи 1950 року (Конвенція). Вона стала справжнім «європейським біллем про права», «конституційним документом європейського публічного порядку». Саме гарантування прав і свобод людини та їх практична реалізація є критеріями, за якими оцінюють рівень демократичного розвитку держави та суспільства загалом.

Аспекти правового забезпечення звернення до Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) та виконання його рішень в Україні розглянуто в наукових працях таких дослідників, як О. В. Базов, В. В. Костицький, М. В. Мазур, Л. В. Пастухова, Д. М. Супрун, С. Р. Тагієв, М. В. Чугуєвська, Н. В. Шелевер та ін. Однак, на нашу думку, сучасні реалії виявляють низку прогалин і колізій, дискусійних питань щодо забезпечення належного виконання рішень ЄСПЛ.

Тому метою статті є дослідження процесу реалізації гарантій права громадян України на звернення до ЄСПЛ, особливостей виконання його рішень. Це зумовлює необхідність вивчення змісту Конвенції, рішень ЄСПЛ, висвітлення способів забезпечення їх виконання, а також конституційних засад виконавчого провадження в Україні як гарантії захисту прав людини та громадянина, а також визначення шляхів розв'язання проблем у цій сфері.

Розроблення Конвенції не мало на меті створити новий різновид прав, а було покликане чітко закріпити стандарт прав людини, наявний у Західній Європі. Водночас певні обставини входження нашої країни до Ради Європи та ратифікації Конвенції мали політичне значення. Зокрема, невідповідність вітчизняного національного законодавства та практики змістові й обсягу конвенційних гарантій не зумовила зміни у формулюванні ст. 1 Конвенції для України. Наша держава не висловила застережень щодо тексту зазначеної статті, серед іншого, її доконаного характеру. Це положення сприйняли б як застереження загального характеру, що, згідно зі ст. 57 Конвенції, для держав заборонено.

Відповідно до ст. 1 Конвенції, сторони зобов'язалися гарантувати кожному, хто перебуває під їх суверенною юрисдикцією, певні індивідуальні права та свободи. Оскільки цей документ уклали держави, то можна припустити, що договір стосується відносин між державами. Однак ця думка є хибною, адже в Конвенції не передбачено для держав жодних взаємних прав чи обов'язків. Зі змісту ст. 1 документа випливає, що держави беруть зобов'язання не одна щодо іншої, а спільно – перед третіми особами, які перебувають під їх суверенною юрисдикцією [1].

Зміст ст. 9 Конституції України надає можливість стверджувати, що Конвенція є складовою національного законодавства, оскільки Верховна Рада України надала згоду на її обов'язковість [2; 3]. Причому, відповідно до ч. 1 ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України» [4], норми підлягають застосуванню в тому самому порядку, що й приписи інших актів національного законодавства.

Фактично Конвенція не лише визначає найбільш вдалу у світі систему норм міжнародного права захисту прав людини, а й становить одну з розвинутіших форм міжнародної юридичної процедури. Вона є складовою національного законодавства України, на яку можна та потрібно посилалися у

відповідних національних провадженнях. Окремі процесуальні вітчизняні нормативно-правові акти безпосередньо містять вказівки щодо необхідності врахування практики ЄСПЛ у певних провадженнях.

У преамбулі до Конвенції йдеться про те, що її мета полягає в колективному (а не індивідуальному) забезпеченні відповідних прав і свобод. Тому саме потреба колективного, а отже безстороннього, забезпечення прав людини спонукала до заснування невдовзі ЄСПЛ (ст. 19 Конвенції) [1], покликаного контролювати дотримання прав і свобод людини та громадянина, закріплених у Конвенції.

Конкретизація прав і свобод у нормах галузевого законодавства має певні особливості, що ґрунтуються на специфічному змісті прав та свобод, закріплених Конституцією України й зазначеною Конвенцією. Зміст законів має цілком відповідати гарантіям Конвенції, міжнародно-правовим стандартам та інтересам України як суверенної, правової, демократичної держави. Міністерства та центральні органи виконавчої влади в межах компетенції спрямовують свою діяльність на законодавче врегулювання наявних проблем, організаційне сприяння дотриманню прав і свобод людини. Нині вже можна констатувати певні досягнення в цій сфері.

Рішучим кроком на шляху реформування правової системи України з метою гарантування дотримання прав і свобод людини та громадянина стало прийняття Закону України «Про державну виконавчу службу» 1998 року, у якому визначено засади організації та діяльності державної виконавчої служби, її завдання, правовий статус державних виконавців та їх соціальний захист. У Законі України «Про виконавче провадження» 1999 року було закріплено умови й порядок виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), що підлягають примусовому виконанню в разі невиконання їх у добровільному порядку (нині – Закон України «Про виконавче провадження» від 2 червня 2016 року № 1404-VII [5]).

Перед направленням відповідної заяви до ЄСПЛ правопорушення не обов'язково має бути доведено. Держава-позивач може поскаржитися й тоді, коли лише підозрює наявність цих правопорушень [6]. Суд уповноважений розглядати справи щодо посягання іншої держави на права громадян (підданих) не лише держави-заявищиці, а й у разі, якщо

держава-заявниця прагне захистити права громадян інших держав (коли вбачає в діях іншої держави порушення прав і свобод людини та громадянина, закріплених у Конвенції та протоколах до неї) [7].

Питання розгляду міждержавних справ у ЄСПЛ нині надзвичайно актуальне для України, яка в умовах агресії, заручившись підтримкою міжнародного співтовариства, зокрема Ради Європи та її інституцій, розв'язує нагальні проблеми щодо захисту прав і свобод українських громадян, а також міждержавних відносин із Російською Федерацією. Україна вперше постала в ролі позивача у справах, пов'язаних із захистом прав людини, 2014 року. Також вона ініціювала розгляд у ЄСПЛ трьох справ, порушених проти Російської Федерації.

Процес виконання нашою державою рішень ЄСПЛ є специфічним і різниться зі схемами реалізації рішень національних судів, іноземних судів й іноземних недержавних установ. З огляду на міжнародні зобов'язання, передбачені Конвенцією, і наддержавний статус ЄСПЛ, визначено особливі механізми реалізації його рішень [8], зокрема в законах України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» та «Про виконавче провадження».

На відміну від національних судів, ЄСПЛ не видає виконавчих листів, тому особа не повинна самостійно пред'являти рішення до виконання або в будь-який спосіб стимулювати його виконання. Держава зобов'язана сама виконати рішення Суду на користь особи. Позбавити її такого обов'язку може лише письмова відмова особи. Відмова від виконання рішення може бути частковою: наприклад, у разі несвоєчасної виплати основної суми особа отримує право на пеню, проте якщо затримка становила лише кілька днів і розмір пені незначний, вона може відмовитися від її нарахування [9].

У контексті виконання рішень ЄСПЛ проблемним залишається закріплення обов'язку щодо з'ясування місцеперебування стягувача. На думку Н. Коломієць, «з'ясування місцезнаходження (місцеперебування) стягувача необхідне на етапі надсилання йому стислого перекладу рішення. Воно має бути покладено на орган представництва. Для цього слід передбачити особливу процедуру та визначити відповідний алгоритм дій органу державної влади. Ідеться, наприклад, про

можливість направлення запитів за останнім відомим місцем роботи. З огляду на це, доцільно внести зміни до Закону України «Про виконання рішень Європейського суду з прав людини», зобов'язавши орган представництва вживати заходів щодо з'ясування місцеперебування стягувача» [10]. На наше переконання, ця пропозиція є слушною, адже сприятиме безперешкодній реалізації рішень ЄСПЛ.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», виконання рішень визначено як виплату стягувачеві відшкодування та вжиття додаткових заходів індивідуального та загального характеру [11]. Додаткові заходи індивідуального характеру спрямовані на забезпечення відновлення порушених прав стягувача. Водночас застосування заходів загального характеру має на меті забезпечення дотримання Україною положень Конвенції, порушення яких встановлено рішеннями ЄСПЛ; забезпечення усунення недоліків системного характеру, на яких ґрунтується виявлене Судом порушення; усунення підстави для надходження до ЄСПЛ заяв проти України, спричинених питаннями, що вже слугували предметом розгляду в Суді.

Найменш проблемним є виконання рішень ЄСПЛ щодо виплати справедливої сатисфакції. Зазвичай кошти сплачують своєчасно.

Відповідно до Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», центральний орган виконавчої влади, який реалізовує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, здійснює списання на вказаний стягувачем банківський рахунок, а в разі його відсутності – на депозитний рахунок державної виконавчої служби коштів із відповідної бюджетної програми Державного бюджету України. Проблемність виконання рішень щодо виплати відшкодування полягає в тому, що Закон про виконання рішень ЄСПЛ не передбачає зобов'язань стосовно визначення сум у держбюджеті, потрібних для щорічної реалізації ухвал цього суду. Про необхідність передбачати кошти на виконання рішень ЄСПЛ в окремій бюджетній програмі йдеться лише в Перехідних положеннях цього Закону. Отже, оскільки державний бюджет країни приймають щороку, то немає

гарантій того, що необхідні суми буде передбачено в ньому регулярно. Тому нині це питання залишається відкритим.

Досліджуючи зазначену проблематику, Н. В. Шелевер переконує, що доцільно було б створити Фонд гарантування виплати відшкодувань за рішенням ЄСПЛ, який за рахунок коштів Державного бюджету України забезпечував би стовідсоткове погашення боргів держави за відповідними виконавчими документами [12]. Водночас у своїх рішеннях Суд вказує лише на компенсацію матеріальної шкоди, не конкретизуючи, яких саме заходів індивідуального й загального характеру необхідно вжити для їх реалізації. Таким чином, держава має право обирати ці заходи на власний розсуд.

Натомість Д. М. Супрун стверджує, що опублікування й поширення серед національних судів рішень ЄСПЛ могло б бути достатнім превентивним заходом загального характеру, з метою уникнення надалі можливих порушень Конвенції. Саме цей ефект рішень юрисдикційного контрольного механізму Конвенції вирізняє його з-поміж інших механізмів контролю в системі сучасного міжнародного права [13, с. 849–855].

Попри наявність низки правових актів, що регулюють порядок виконання на території України рішень ЄСПЛ, у нашій державі виникла ситуація, коли рішення Суду або взагалі не виконують, або виконують протягом досить тривалого часу. Переважно йдеться про рішення, згідно з якими присуджують зарплатні виплати, пенсії чи інші заборгованості держави перед громадянами.

У зв'язку із цим 15 жовтня 2009 року ЄСПЛ виніс пілотне рішення у справі «Юрій Іванович Іванов проти України», яким визнав порушення Україною її зобов'язань, передбачених Конвенцією та протоколами до неї, зокрема п. 1 ст. 6 «Право на справедливий суд», ст. 13 «Право на ефективний засіб юридичного захисту» Конвенції та ст. 1 «Захист права власності» Першого протоколу до неї. У своєму рішенні Суд зобов'язав Україну невідкладно запровадити на національному рівні ефективний засіб юридичного захисту або комплекс таких засобів, які унеможливлювали б подібні порушення.

Забезпечувати виконання рішень судів має на меті Закон України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» 2012 року. Він передбачає, що рішення про стягнення коштів, де боржником є державний орган, має виконувати центральний

орган виконавчої влади, що провадить державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, у межах бюджетних призначень шляхом списання коштів із рахунків цього державного органу, а за відсутності в зазначеного державного органу призначень – за рахунок коштів, передбачених за бюджетною програмою для забезпечення виконання рішень суду. Якщо рішення суду про стягнення коштів із державного підприємства або юридичної особи не виконано протягом шести місяців із дня винесення постанови про відкриття виконавчого провадження, його виконання здійснюють за рахунок коштів, передбачених за бюджетною програмою для забезпечення виконання рішень суду. Якщо протягом трьох місяців кошти не перераховано, стягувач отримує компенсацію в розмірі трьох відсотків річних від несплаченої суми за рахунок коштів, передбачених за бюджетною програмою для забезпечення виконання рішень суду [14].

Тобто Україна гарантує виконання рішень, де боржниками є державні органи, підприємства, юридична особа, примусову реалізацію майна якої заборонено, навіть у разі їх неплатоспроможності. У цьому разі держава виконує рішення суду за рахунок коштів Державного бюджету України. На нашу думку, прогресивним є визнання й виконання рішень ЄСПЛ, які можуть бути використані для прийняття рішень іншими судами. Хоча цей Суд є гарантом дотримання Конвенції, проте проблемним залишається виконання рішень на території України та використання їх як джерела права у вітчизняній правозастосовній практиці.

Від стану виконання рішень ЄСПЛ як міжнародної судової інстанції залежить чимало факторів. Оскільки Україна прагне повноцінно інтегруватися до європейської спільноти, то для уникнення труднощів нагальною є потреба реформування законодавчої, виконавчої та судової гілок влади. Важливим є систематичне підвищення кваліфікації посадових осіб, відповідальних за належне виконання рішень Суду, встановлення покарання за їх бездіяльність і безвідповідальність. Водночас привертає увагу рівень правової та політичної культури кожної людини й громадянина, що доводить необхідність активнішого провадження правопросвітницької та роз'яснювальної роботи серед населення, вивчення позитивного досвіду інших держав у цій сфері.

Конвенція слугує підґрунтям для подальшої нормотворчої діяльності, адже її норми мають пріоритетне значення у вітчизняній правовій системі. Ратифікація її Верховною Радою України 1997 року знаменувала для нашої держави початок якісно нового етапу правового розвитку й реформування, зміст якого полягає в наближенні національної правової системи до міжнародних стандартів шляхом запозичення європейських правових цінностей.

Отже, рішення ЄСПЛ мають слугувати для всіх органів публічної влади та їхніх посадових осіб орієнтирами у сфері гарантування прав і свобод людини, що є запорукою дотримання європейських демократичних стандартів та цивілізаційного розвитку нашої держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [Електронний ресурс] : міжнар. док. від 4 листоп. 1950 р. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/>. – Назва з екрана.
2. Конституція України. Науково-практичний коментар / [редкол.: В. Я. Тацій, О. В. Петришин, Ю. Г. Барабаш та ін.]. – Харків : Право, 2011. – 1128 с.
3. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції : Закон України від 17 лип. 1997 р. № 475/97 // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 29. – Ст. 263.
4. Про міжнародні договори України [Електронний ресурс] : Закон України від 29 черв. 2004 р. № 1906-IV. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1906-15>. – Назва з екрана.
5. Про виконавче провадження : Закон України від 2 черв. 2016 р. № 1404-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 30. – Ст. 542.
6. Кримінальний кодекс України [Електронний ресурс] : Закон України від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>. – Назва з екрана.
7. Лакеева Е. Россия может дебютировать с собственной жалобой в ЕСПЧ. Какие перспективы? [Электронный ресурс] / Е. Лакеева, Д. Романов // Справочно-правовая система

Право.Ru. – Режим доступа: <http://pravo.ru/story/view/104851>. – Загл. с экрана.

8. Чугуєвська М. Виконання Україною рішень Європейського суду з прав людини: проблемні аспекти [Електронний ресурс] / М. Чугуєвська // Віче. – 2013. – № 2. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/3895>. – Назва з екрана.

9. Бортновська З. Виконання рішень Європейського суду з прав людини [Електронний ресурс] / З. Бортновська // Юридична газета. – 2004. – № 11 (23). – Режим доступу: <http://www.yurgazeta.com/oarticle/812>. – Назва з екрана.

10. Коломієць Н. Деякі проблемні аспекти виконання рішень Європейського суду з прав людини, винесених проти України [Електронний ресурс] / Н. Коломієць // Юридичний журнал. – 2009. – № 7. – Режим доступу: <http://www.justinian.com.ua>. – Назва з екрана.

11. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23 лют. 2006 р. № 3477-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 30. – Ст. 260.

12. Шелевер Н. В. Проблемні питання виконання рішень Європейського суду з прав людини на території України [Електронний ресурс] / Н. В. Шелевер. – Режим доступу: <http://intl.lawmaniac.net/v7/13.pdf>. – Назва з екрана.

13. Супрун Д. Основні аспекти входження України в юрисдикційний механізм Європейської конвенції з прав людини / Д. Супрун // Європейська конвенція з прав людини: основні положення, практика застосування, український контекст / за ред. О. Жуковської. – Київ : ВІПОЛ, 2004. – С. 849–855.

14. Про гарантії держави щодо виконання судових рішень : Закон України від 5 черв. 2012 р. № 4901-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 17. – Ст. 158.

REFERENCES

1. Konventsiiia pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod: mizhnar. dok. vid 4 lystop. 1950 r. [Convention for the protection of human rights and fundamental freedoms: an international document dated November 4, 1950]. (n.d.). zakon3.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/> [in Ukrainian].

2. Tatsii, Ya., Petryshyn, O.V., & Barabash, Yu.H. (2011). *Konstytutsiia Ukrainy. Naukovo-praktychnyi komentar [The Constitution of Ukraine. Scientific and practical commentary]*. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].

3. Закон України Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів No. 4, 7 та 11 до Конвенції: вид 17 лyp. 1997 р. No. 475/97 [Law of Ukraine on ratification of the convention for the protection of human rights and fundamental freedoms of 1950, the First protocol and minutes No. 2, 4, 7 and 11 of the Convention from July 17, 1997, No. 475/97]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 29 [in Ukrainian].
4. Закон України Про міжнародні договори України: вид 29 черв. 2004 р. No. 1906-IV [Law of Ukraine on international treaties of Ukraine from June 29, 2004, No. 1906-IV]. (n.d.). *zakon5.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1906-15> [in Ukrainian].
5. Закон України Про виконавче провадження: вид 2 черв. 2016 р. No. 1404-VIII [Law of Ukraine on enforcement proceedings from April 2, 2016, No. 1404-VIII]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 30 [in Ukrainian].
6. Кримінальний кодекс України: вид 5 квіт. 2001 р. No. 2341-III [Criminal Code of Ukraine from April 5, 2001, No. 2341-III]. (n.d.). *zakon2.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> [in Ukrainian].
7. Lakeeva, E., & Romanov, D. Rossiya mozhetsya debiutyrovat s sobstvennoy zhaloboy v ESPCh. Kakye perspektivy? [Can Russia make its debut with its own complaint to the ECHR. What prospects?]. *Spravochno-pravovaya sistema Pravo.Ru.*, Reference and legal system Pravda.Ru. Retrieved from <http://pravo.ru/story/view/104851> [in Ukrainian].
8. Chuhaievska, M. (2013). Vykonannia Ukrainoiu rishen Yevropeiskoho sudu z prav liudyny: problemni aspekty [Ukraines implementation of the decisions of the European court of human rights: problem aspects]. *Viche, Veche*, 2. Retrieved from <http://www.viche.info/journal/3895> [in Ukrainian].
9. Bortnovska, Z. (2004). Vykonannia rishen Yevropeiskoho sudu z prav liudyny [Execution of decisions of the European court of human rights]. *Yurydychna hazeta, The legal newspaper*, 11. Retrieved from <http://www.yurgazeta.com/oarticle/812> [in Ukrainian].
10. Kolomiets, N. (2009). Deiaki problemni aspekty vykonannia rishen Yevropeiskoho sudu z prav liudyny, vynesenykh proty Ukrainy [Some problem aspects of the implementation of the decisions of the European Court of Human Rights against Ukraine]. *Yurydychnyi zhurnal, Juridical Journal*, 7. Retrieved from <http://www.justinian.com.ua> [in Ukrainian].
11. Закон України Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: вид 23 лiut. 2006 р. No.3477-IV [Law of Ukraine on the implementation of decisions and application of the practice of the European court of human rights from February 23, 2006, No. 3477-IV]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 30 [in Ukrainian].
12. Shelever, N.V. *Problemni pytannia vykonannia rishen Yevropeiskoho sudu z prav liudyny na terytorii Ukrainy [Problematic issues of execution of decisions of the European court of human rights in the territory of Ukraine]*. Retrieved from <http://intl.walmanac.net/v7/13.pdf> [in Ukrainian].
13. Suprun, D. (2004). Osnovni aspekty vkhodzhennia Ukrainy v yurysdyktsiinyi mekhanizm Yevropeiskoi konventsii z prav liudyny [The main aspects of Ukraine's entry into the jurisdictional mechanism of the European Convention on Human Rights].

Yevropeiska konventsiiia z prav liudyny: osnovni polozhennia, praktyka zastosuvannia, ukraïnskyi kontekst, The European Convention on Human Rights: principal provisions, practice of application, Ukrainian context. O. Zhukovska (Ed.). Kyiv: VIPOL [in Ukrainian].

14. Zakon Ukrainy Pro harantii derzhavy shchodo vykonannia sudovykh rishen: vid 5 cherv. 2012 r. No. 4901-VI [Law of Ukraine on the guarantees of the state regarding the implementation of judgments from June 5, 2012, No. 4901-VI]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 17 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редколегії 13.02.2017
