

ПРОБЛЕМИ ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ

УДК 341.6:342.7(4)347.952(477)

Постановка проблеми. Одним із показників демократичного розвитку держави є рівень гарантування прав та свобод людини, причому найважливішим є ступінь реалізації цих прав державою. Кожна людина має право на судовий захист, під час якого може використати всі національні засоби захисту. Якщо національні засоби не забезпечують належного захисту, особа може звернутися до Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ). Європейський суд з прав людини є основним механізмом реалізації контролю Ради Європи над захистом прав людини у державах-членах Ради Європи.

Відповідальність за реальний дієвий режим забезпечення прав людини несуть держави в особі уповноважених суб'єктів виконавчої влади та система національного правосуддя.

Оскільки Україна є державою-учасницею Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція), на неї покладається обов'язок виконувати рішення ЄСПЛ у справах проти України, усувати причини порушення Україною Конвенції і протоколів до неї, відповідно важливим є аналіз сучасного стану виконання цих рішень. Важливість полягає в тому, що, попри взяті на себе обов'язки, Україна посідає перші місця серед країн серед держав-учасниць за кількістю заяв в ЄСПЛ.

Виконання судових рішень в Україні є важливою гарантією права на справедливий суд. Проте відсутність належного правозастосування вважається Європейським судом з прав людини порушенням Конвенції. Однією з найбільших перешкод на шляху реалізації цього права є невиконання судових рішень. Останніми роками проблема невиконання Україною рішень ЄСПЛ загострилася, що становить виклик для всієї системи прав і основних свобод, визначених у Конвенції.

Виконання рішень Європейського суду з прав людини є критичним для забезпечення прав і свобод громадян, закріплених у Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Належне виконання цих рішень є важливим показником правової системи та демократичного розвитку країни.

Аналіз останніх досліджень та публікацій свідчить, що проблеми невиконання Україною рішень ЄСПЛ опосередковано досліджувалися в працях таких вітчизняних науковців, як Н.С.Блажівська, В. А. Ведькал, Н. В. Камінська, У. З. Коруц, Н.В.Косяк, О. О. Петришин, М. І. Сащенко, С. В. Шевчук та інших.

Мета цієї статті полягає в узагальненні та аналізі проблем, що призводять до систематичного невиконання рішень ЄСПЛ в Україні, а також пошук можливих шляхів їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод Україна ратифікувала в 1997 році і тим самим визнала юрисдикцію ЄСПЛ. Виконання рішень ЄСПЛ є особливим видом дотримання державами міжнародних норм, що проявляється у формі певного правового зобов'язання держави, яка є відповідачем. Це сприяє виправленню виявлених прогалин та недоліків у законодавстві, а також приведення чинних законів у відповідність з основними стандартами та принципами, які виробляє ЄСПЛ у своїх рішеннях. Імплементация таких стандартів покладається на виконавчу гілку влади для вироблення певних засобів усунення зазначених недоліків. Також, важливою є судова гілка влади, оскільки вона формує судову практику та інтерпретує в рішеннях стандарти ЄСПЛ. Дотримання цих норм регулюється Конвенцією.

Відповідно до ст. 34 Конвенції Європейський суд з прав людини може приймати заяви від будь-якої особи, неурядової організації або групи осіб, які вважають себе потерпілими від допущеного однією з Високих Договірних Сторін (сторони – підписанти Конвенції) порушення прав, викладених у Конвенції або протоколах до неї. Високі Договірні Сторони зобов'язуються не перешкоджати жодним чином ефективному здійсненню цього права [1].

Згідно ст. 55 Конституції України кожен має право після використання всіх національних засобів юридичного захисту звер-

татися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна [2]. Обов'язок держави полягає в забезпеченні цього права.

Відносини, що виникають у зв'язку з обов'язком держави виконати рішення Європейського суду з прав людини у справах проти України, врегульовані Законом України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» [3], а також Законом України «Про виконавче провадження» [4].

Варто відзначити узагальнення, зроблене А. Л. Паскар щодо «наявності особливої процедури виконання рішень ЄСПЛ, відмінної від процедури виконання рішень національних судів» [5, с. 402]. З одного боку, можна погодитися з тим, що рішення національних судів виконуються швидше та ефективніше, ніж рішення ЄСПЛ. Натомість, рішення національних судів не так часто, як рішення ЄСПЛ, стосуються системних проблем у сфері захисту прав та основних свобод людини і громадянина.

Т. Анакіна погоджується з цією думкою. Авторка вказує на те, що механізм виконання рішень ЄСПЛ відрізняється від процедури виконання рішень національних судів за своїм змістом та правовим значенням. Це не просто виплата компенсації, а також відновлення попереднього юридичного стану заявника та удосконалення законодавства та правозастосовної практики для запобігання майбутнім порушенням. І саме через унікальність ухвалених рішень процес їх виконання ускладнюється [6, с. 101].

Контроль за виконанням державою зобов'язань розглядається на спеціальних засіданнях Комітету Міністрів Ради Європи. Порядок виконання рішень суду регулюється національним законодавством, перш за все Законом України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини». 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 ЄСПЛ на користь особи [7, с. 253].

Не дивлячись на те, що Україна виконує рішення ЄСПЛ за індивідуальними скаргами, існує проблема імплементації в національне законодавство європейських стандартів прав людини, а тому численні скарги зі схожими обставинами до ЄСПЛ продовжують надходити. ЄСПЛ щорічно готує доповідь про порушення статей Конвенції країнами. Станом на 2022 рік Україна посідає третє місце, попереду тільки Туреччина та росія, по кількості скарг, які перебувають на розгляді у ЄСПЛ.

На сьогодні на розгляді Європейського суду з прав людини перебуває близько 8 тисяч заяв проти України. Загалом скарги громадян України достатньо типові, вони стосуються тих самих системних проблем, які не розв'язуються десятиліттями. Є, наприклад, велика системна проблема умов тримання під вартою та умов у пенітенціарних установах. Багато заяв на цю тему надходило і надходить, їхня кількість збільшується – зазначає суддя ЄСПЛ від України Микола Гнатівський. За словами судді, в Україні залишаються проблеми, пов'язані з тривалістю судового провадження, як у цивільних, так і у кримінальних справах. Є проблеми з тривалістю тримання під вартою, з належним обґрунтуванням рішення про взяття та про продовження тримання особи під вартою тощо. Також, традиційними залишаються скарги, пов'язані з неефективністю розслідування у справах, де йдеться про потенційне порушення права на життя, про заборону катувань та інших видів неналежного поводження з особою, навіть якщо їхня кількість дещо знизилася останнім часом [8].

Перелік таких скарг до ЄСПЛ свідчить, що Україна має системні проблеми у пенітенціарній, правоохоронній та судовій системах, а також з функціонуванням правової системи загалом.

Після початку повномасштабної війни, можливість України оперативно виконувати рішення ЄСПЛ суттєво ускладнилося. Проте процес звітування про виконання таких рішень продовжувався. Це сталося навіть після того, як Комітет міністрів вирішив відкласти розгляд справ, що стосуються України, на позачерговому засіданні 25 лютого 2022 року. Під час засідань головуючі Комітету міністрів неодноразово наголошували на тому, що Україна продовжує виконувати свої зобов'язання перед Радою Європи

згідно зі статтею 46 Конвенції. Також було відзначено прогрес у виконанні низки важливих рішень Європейського суду з прав людини протягом 2022 року.

Зокрема, Уряд України продовжив повідомляти Комітет міністрів про стан функціонування судової системи, ситуацію в установах виконання покарань та попереднього ув'язнення, зміни у кримінально-процесуальному законодавстві під час війни. Крім того, протягом року було подано 63 плани дій/звіти про вжиті заходи та 17 повідомлень/листів стосовно виконання рішень ЄСПЛ [9].

Загалом, з часу набуття чинності для України Конвенції, з 11 вересня 1997 року до 31 грудня 2022 року (25 років), Комітет міністрів припинив нагляд за виконанням 1271 рішення Європейського суду у справах проти України. Водночас станом на кінець 2022 року під наглядом Комітету міністрів перебувало 716 рішень у справах проти України. З них – 99 є рішеннями у так званих «керівних справах», які, серед іншого, пов'язані з судовою реформою, відсутністю ефективного розслідування та неналежними умовами тримання під вартою. Процес виконання таких рішень Європейського суду з прав людини має комплексний характер, складається з низки послідовних заходів, до виконання яких залучаються різні органи державної влади та може бути достатньо тривалим у часі у зв'язку із необхідністю внесення змін до чинного законодавства, покращенням адміністративної та судової практики [9].

Аналізуючи проблематику виконання рішень ЄСПЛ, науковець О. С. Чубаровський виділяє ряд проблем і викликів, що виникають перед Україною у процесі виконання рішень ЄСПЛ. Вони включають відсутність ефективного механізму для виконання рішень ЄСПЛ, недостатню координацію та співпрацю між різними органами влади, відповідальними за виконання рішень ЄСПЛ, обмежену фінансову підтримку для виконання таких рішень, відсутність ефективних механізмів щодо стягнення компенсаційних платежів та відшкодування збитків, а також вплив політичного контексту на процес виконання рішень ЄСПЛ [10, с. 56].

На національному рівні щодо законодавчого регулювання цього питання ключовим нормативно-правовим актом є Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», в якому визначені заходи, необхідні для виконання рішень ЄСПЛ, і зазначено значення його судової практики.

Однак в процесі аналізу зазначеного Закону та спостереження за його виконанням можна виділити такі значущі недоліки. По-перше, в легальній дефініції терміну «практика ЄСПЛ» визначаються лише суб'єкти, які формують цю практику, і не дається розуміння її сутності, що призводить до неоднозначності в сприйнятті цієї категорії суб'єктами права, а також у розумінні її як джерела права. По-друге, виплата компенсації потерпілому вважається пріоритетним заходом для держави під час виконання рішень Європейського суду з прав людини, що містить в собі певну суперечливість. Адже, відновлення наскільки це можливо попереднього юридичного стану потерпілого та інші аналогічні заходи, що визначаються Законом, розглядаються як додаткові, а отже, факультативні та необов'язкові у порівнянні з виплатою компенсації, і можуть не здійснюватися державою як відповідачем.

У 2020 році було проведено слухання Комітету з питань правової політики, де було обговорено проблеми виконання Україною рішень ЄСПЛ. Під час комітетських слухань було окреслено декілька причин систематичного невиконання Україною рішень ЄСПЛ. По-перше, має місце проблема недостатнього розуміння змісту рішень ЄСПЛ та обов'язку виконувати його остаточні рішення як загального обов'язку держави, а не тільки обов'язку Міністерства юстиції України через Міністерство фінансів виплатити кошти по справедливій сатисфакції. Суттєві зрушення у цій сфері відбулися саме у площині роботи судових органів, які значно посилили експертний потенціал та спроможність напряду застосовувати практику ЄСПЛ як джерело права та забезпечувати тлумачення закону з урахуванням практики ЄСПЛ. По-друге, недостатньо визначеним є роль національного координатору цього процесу, роль численних дорадчих та експертних органів, робо-

чих груп, координаційних мереж і процесів, які на досить високому рівні оцінюють першопричини порушень Конвенції і встановлюють шляхи та механізми вирішення цих проблем (наприклад, роль та повноваження нещодавно створеної Комісії з питань виконання рішень Європейського суду з прав людини) [11, с. 347].

У механізмі виконання рішень ЄСПЛ в Україні все ще існують серйозні проблеми, які призводять до того, що особи, права яких були порушені, очікують відновлення своїх прав і отримання справедливої компенсації протягом довгих років. Такий стан речей є неприпустимим для держави, яка взяла на себе зобов'язання гарантувати та захищати верховенство права та основних прав і свобод людини.

На думку С. Р. Асіряна та Ю. В. Милоненка, для виправлення зазначених недоліків доцільно внести зміни до статті 8 Закону «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», скоротивши загальний строк виконавчого провадження з трьох до одного місяця, щоб забезпечити ефективність виконання судового рішення. Крім того, варто розробити механізм оперативного виконання заходів загального характеру, який би гарантував виконання конвенційних положень на рівні національного законодавства. Крім того, залишається невирішеним питання внутрішньої відповідальності держави за невиконання чи несвоєчасне виконання рішень Європейського суду з прав людини [12, с. 311].

Слід зазначити, що задля подолання зазначених проблем постановою Кабінету Міністрів України від 1 березня 2020 року № 258 було утверджено створення Комісії з питань виконання рішень ЄСПЛ, що, зокрема, має розробляти механізми усунення системних і структурних проблем, констатованих у рішеннях ЄСПЛ, та запобігати виникненню таких проблем у майбутньому, удосконалювати нормативно-правову базу, вивчати результати діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій з питань виконання рішень ЄСПЛ [13]. Зазначена комісія має виконувати покладені на неї завдання та усувати проблему імплементації стандартів ЄСПЛ у національне законодавство.

Виконання рішень ЄСПЛ має велике значення для України, оскільки ці рішення можуть вплинути на прийняття інших рішень судами. Незважаючи на те, що Європейський Суд є гарантом дотримання Конвенції про захист прав людини та основних свобод, у виконанні рішень на території України існують проблеми. Відзначається погіршення щодо низького рівня дотримання таких рішень наразі. Коли держава затримує або свідомо уникає виконання рішень ЄСПЛ, це свідчить про недостатню рівень правової культури та міжнародно-правову необов'язковість.

Висновки. Отже, підсумовуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що у зв'язку з прагненням України наблизитися до європейського простору, необхідно звернути увагу на причини невиконання Україною рішень ЄСПЛ та вжити заходів щодо їх подолання, оскільки така бездіяльність свідчить про слабкість держави, у тому числі неспроможність забезпечити належний рівень правопорядку. Зазначені проблеми свідчать про нагальну необхідність створення всіх можливих організаційно-правових умов для своєчасного виконання рішень ЄСПЛ, що, у свою чергу, сприятиме розвитку України в контексті інтеграції до європейської спільноти. Реформування системи виконання цих рішень повинно бути головним пріоритетом для країни і потребує спільних зусиль всіх відповідальних сторін. Тільки тоді Україна зможе виконувати свої міжнародні зобов'язання та забезпечувати ефективний захист прав людини на внутрішньому рівні.

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини) від 04.11.1950 р.: Закон України від 17.07.1997 р. №475/97-ВР. Дата оновлення: 01.08.2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 15.06.2023).
2. Конституція України від 28 червня 1996 року. N 254к/96-ВР. Дата оновлення: 01.01.2020 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 15.06.2023).
3. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 р. № 3477-IV. Дата оновлення: 02.12.2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15#Text> (дата звернення: 15.06.2023).

4. Про виконавче провадження: Закон України від 02.06.2016 р. № 1404-VIII. Дата оновлення: 11.04.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19#Text> (дата звернення: 15.06.2023).
5. Паскар А. Л. Правове регулювання порядку виконання рішень Європейського суду з прав людини. Вчені записки Таврійського національного університету ім. В. І. Вернадського. Серія «Юридичні науки». 2013. Т. 26. № 2-2. С. 401–408.
6. Анакіна Т. М., Іванченко Е. І., Журавель Н. О. Проблеми виконання Україною рішень Європейського суду з прав людини та шляхи їх вирішення. Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління. 2021, №2 (14). С. 99–107.
7. Камінська Н. В., Косяк Н. В. Проблеми виконання в Україні рішень Європейського суду з прав людини. Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. 2017. № 1. С. 250–261.
8. На розгляді ЄСПЛ перебуває 8000 заяв проти України. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3869566-na-rozgladi-espl-perebuvaе-8000-zaav-proti-ukraini.html> (дата звернення: 15.06.2023).
9. Опубліковано щорічний звіт про виконання державами-членами Ради Європи, а також рф рішень ЄСПЛ. URL: <https://yur-gazeta.com/golovna/opublikovano-shchorichniy-zvit-pro-vikonannya-derzhavamichlenami-radi-evropi-a-takozh-rf-rishen-espl.html> (дата звернення: 15.06.2023).
10. Чубаровський О. С. Захист прав людини в Україні: міжнародні стандарти та виконання рішень Європейського суду з прав людини. Київ: Юридична думка, 2019. 213 с.
11. Корнієнкова К. Проблема систематичного невиконання Україною рішень Європейського Суду з прав людини. Юридичний науковий електронний журнал. 2021. №1. С. 346–348.
12. Асірян С. Р., Милоненко Ю. В., Приліпко В. В. Проблеми виконання рішень ЄСПЛ в Україні та шляхи їх подолання на прикладі Федеративної Республіки Німеччина. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2021. № 63. С. 307–311.
13. Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Комісії з питань виконання рішень Європейського суду з прав людини» від 1 квітня 2020 р. № 258. Дата оновлення: 18.08.2022. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/258-2020-%D0%BF#n12> (дата звернення: 15.06.2023).

Надія ПЕТЕЧЕЛ. Проблеми виконання рішень Європейського Суду з прав людини в Україні

Стаття присвячена аналізу стану виконання рішень Європейського суду з прав людини в Україні. Здійснено аналіз вітчизняних нормативно-правових актів, якими врегульовано порядок звернення до виконання рішень Європейського суду з прав людини в Україні.

Автор наголошує, що виконання рішень Європейського суду з прав людини є особливим видом дотримання державами міжнародних норм. Імплементация європейських стандартів покладається на виконавчу та судову гілку влади.

На основі аналізу національного законодавства та міжнародних норм автор зазначає, що контроль за виконанням державою зобов'язань розглядається на спеціальних засіданнях Комітету Міністрів Ради Європи. Також автор зазначає про роль засідань Комітету Міністрів Ради Європи щодо забезпечення виконання рішень Європейського суду з прав людини щодо України в контексті порушень статей Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

В результаті дослідження автор вказує, що станом на 2022 рік Україна посідає третє місце по кількості скарг, які перебувають на розгляді у Європейському суді з прав людини. Крім цього, у статті проаналізовано сучасні заходи, які Україна намагається вживати задля виконання вимог, що викладаються в рішеннях Європейського суду з прав людини та мінімізації подальших скарг проти України до Суду.

Автор аналізує проблеми, на які було вказано під час слухань Комітету з питань правової політики. Це системно-структурні проблеми, що мають не лише правовий, а й політичний вимір. Вирішення проблемних питань вимагає скоординованих дій усіх суб'єктів публічної влади. Законодавча діяльність потребує чіткої стратегії, визначення пріоритетності, залучення практиків та науковців, посилення інституту парламентського контролю за імплементациєю положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Важливо забезпечити належний судовий контроль за виконанням рішень Європейського суду з прав людини та їх імплементацию в судову практику.

Автор доходить до висновку, що виконання рішень Європейського суду з прав людини має велике значення для України, оскільки ці рішення можуть вплинути на прийняття інших рішень судами.

Ключові слова: Європейський Суд з прав людини, судова практика, судовий захист, виконання рішень ЄСПЛ, Комітет Міністрів Ради Європи.

Nadiia Petechel. Problems of implementation of judgments of the European Court of human rights in Ukraine.

The article is devoted to the analysis of the state of implementation of the decisions of the European Court of Human Rights in Ukraine. An analysis of domestic regulations governing the procedure for recourse to the judgments of the European Court of Human Rights in Ukraine.

The author emphasizes that the implementation of judgments of the European Court of Human Rights is a special type of compliance with international norms by

states. The implementation of European standards is the responsibility of the executive and judicial branches of government.

Based on the analysis of national legislation and international norms, the author notes that control over the fulfillment of the State's obligations is considered at special meetings of the Committee of Ministers of the Council of Europe. The author also notes the role of the meetings of the Committee of Ministers of the Council of Europe in ensuring the implementation of ECHR judgments on Ukraine in the context of breach of the European Convention of Human Rights.

As a result of the study, the author points out that as of 2022, Ukraine ranks third in terms of the number of complaints pending before the European Court of Human Rights. In addition, the article analyzes the current measures that Ukraine is trying to take to comply with the requirements set out in the judgments of the European Court of Human Rights and minimize further complaints against Ukraine to the Court.

The author analyzes the problems that were pointed out during the hearings of the Committee on Legal Policy. The problem of implementation of ECHR judgments in Ukraine has not only a legal but also a political dimension. Solving problematic issues requires coordinated action by all public authorities. Legislative activity requires a clear strategy, prioritization, involvement of practitioners and scholars, strengthening the institution of parliamentary control over the implementation of the provisions of the ECHR. It is important to ensure proper judicial review of the implementation of European Court of Human Rights decisions and their implementation in judicial practice.

The author concludes that the implementation of the judgments of the European Court of Human Rights is of great importance for Ukraine, as these judgments may influence the adoption of other decisions by the courts.

Keywords: European Court of Human Rights, case law, judicial protection, enforcement of ECtHR decisions, Committee of Ministers of the Council of Europe.