

ОСОБЛИВОСТІ ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ В УКРАЇНИ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Олеся Юрїївна КАЙДАШ,

*кандидат юридичних наук, головний
спеціаліст відділу контролю за наданням освіти
дорослим, департаменту контролю у сфері
вищої, фахової передвищої і освіти дорослих
Державної служби якості освіти України*

Вадим Петрович ГРОХОЛЬСЬКИЙ,

*кандидат юридичних наук, доцент
кафедри цивільно-правових дисциплін,
трудового і аграрного права Державного
біотехнологічного університету*

Вивчаючи питання виконання рішень Європейського суду з прав людини, винесених Судом щодо держави Україна, слід зазначити, що нині Європейський суд з прав людини є єдиним у світі міжнародним судом, в який особа може звертатися зі скаргою на державу щодо порушення державою її прав і свобод, але тільки тих, що передбачені у Конвенції із захисту прав людини й основоположних свобод і протоколів до неї, причому такою особою може бути тільки та, що знаходиться під юрисдикцією хоч однієї із держав-підписантів Конвенції.

Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ) – постійно діючий міжнародний судовий орган, заснований Радою Європи з метою захисту громадян її держав-членів, виявлення порушень Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод у країнах, що її підписали (сьогодні це 47 держав Європи), та перевірки дотримання державами прав і гарантій їх забезпечення, передбачених цією конвенцією. ЄСПЛ приймає до розгляду скарги щодо порушення прав людини державою (державними установами) після того, як відповідні скарги пройшли всі судові інстанції в цій державі та не були ними задоволені. Він не може виступати апеляційним органом щодо національних судів; проводити нові слухання у справах; скасовувати, змінювати чи переглядати ухвали національних судів або закони, прийняті на національному рівні. Сьогодні під юрисдикцією Європейського суду з прав людини перебуває близько 755 мільйонів людей [1]. Найважливішим чинником реалізації правозахисної функції Європейського суду з прав людини є чітке виконання конкретних судових рішень, починаючи із 11 вересня 1997 року, коли Конвенція та протоколи до неї набули чинності для України [2].

Актуальність проблеми виконання рішень Європейського суду з прав людини в Україні полягає в тому, що нині до Європейського суду від громадян України направляється досить велика кількість заяв, пов'язаних з

порушенням державою Україна прав, передбачених Конвенцією і протоколами до неї, причому з кожним роком їх потік збільшується.

Статистичні дані направлених від громадян України на розгляд Європейського суду з прав людини заяв показують, що стосовно України Європейського суду з прав людини у період до 2004 року було винесено 23 рішення. За весь 2005 рік було ухвалено 120 рішень, із яких 119 констатували порушення державою Україна прав і свобод громадян [3, с. 546].

Так, протягом 1997–2009 рр. на розгляд суддів Європейського суду з прав людини надійшло 27 тис. заяв проти України (з них 16 тис. 224 заяви визнані неприйнятними або були такими, що не внесені в реєстр справ). Станом на 1 жовтня 2010 року із загальної кількості 139 тис. 700 нерозглянутих заяв, які перебували безпосередньо на розгляді суддів Європейського суду, 10 тис. 850 заяв (7,8 %) подані проти України. За цим показником, Україна зайняла четверте місце після Росії, Туреччини та Румунії. На 1 жовтня 2010 року Європейським судом з прав людини загалом ухвалено 662 рішення по суті стосовно України. Лише у чотирьох з них Суд встановив відсутність порушення Конвенції повністю (у ряді рішень встановлено відсутність порушення частково) [4, с. 271].

Свого часу голова Верховного Суду України Маляренко зазначав, що коли оцінюється робота українських судів з точки зору європейських стандартів, то треба знати, що за останні 11 років, зокрема станом на вересень 2012 року, Європейський суд з прав людини ухвалив проти України 1 282 справ, в яких зафіксовано 1 405 порушень Європейської конвенції з прав людини [5].

Станом на 31 грудня 2013 року на розгляді в Європейському суді перебувало 13 700 справ проти України, що становить 13,3 % від загальної кількості справ, які були в цілому на розгляді ЄСПЛ. Порівняно з іншими державами Україна перебувала на четвертому місці після Росії, Туреччини та Італії за кількістю справ, які перебувають на розгляді Європейського суду. Крім них, Європейський суд визнав неприйнятними 8 049 заяв українських громадян. При цьому щодо 2 827 справ Європейський суд з прав людини веде комунікацію з українським Урядом [6].

У щорічному звіті про результати діяльності Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини за 2014 рік зазначається, що станом на 30.11.2014 в Європейському суді загалом перебувало 71 600 справ проти держав-сторін Європейської Конвенції, з них 13 600 справ, а це 13,3 % від загальної кількості справ, справи проти України. За цим показником у зазначений період Україна займала перше місце за кількістю справ, які перебувають на розгляді Європейського суду з прав людини [7].

Європейський суд з прав людини є єдиним міжнародним судовим органом, юрисдикція якого обов'язкова для країн-членів Ради Європи, які ратифікували Конвенцію та протоколи до неї. Передбачив побудову контрольного механізму, створеного Конвенцією, протоколами до неї, Європейським судом з прав людини, іншими правовими документами Ради Європи, які регулюють зазначені питання. Європейський суд діє на європейському просторі країн-підписантів Конвенції згідно з регламентом Європейського суду з прав людини, чинна редакція якого схвалена на пленарному засі-

данні Суду у 2010 році [8]. Таким чином, Європейський суд з прав людини безпосередньо розповсюджує свою юрисдикцію щодо громадян держав-підписантів Конвенції, тобто з моменту вступу у дію положень Конвенції стосовно тієї чи іншої держави, рішення Європейського суду з прав людини, винесені щодо конкретної національної держави, є для неї обов'язковим і підлягають виконанню нею.

Виконання рішення Європейського суду з прав людини, винесеного щодо конкретної національної держави, починається з моменту набуття цим рішенням статусу остаточного, що передбачено ст. 44 Конвенції і покладено на відповідні інституції держав-відповідачів рішень Європейського суду з прав людини. Слід зазначити, що вчені-адміністративісти пропонують розглядати виконавче провадження в трьох основних аспектах: як інститут адміністративного процесу; як процедуру вчинення виконавчих дій; як конкретну справу, що перебуває на виконанні у відповідних органах державної виконавчої влади [9, с. 21–22; 10, с. 117–119].

Ця думка цілком належить і до виконання рішень Європейського суду з прав людини прийнятих Судом щодо України. Тому як інститут адміністративного процесу, виконання рішень базується на сукупність норм, що регулюють відносини, які виникають між органами та посадовими особами, що здійснюють виконавчі дії, з одного боку, та іншими суб'єктами виконавчого провадження (наприклад, стягувачем або боржником) з приводу реалізації рішень Суду – з іншого; як процедуру вчинення виконавчих дій – це діяльність уповноважених на це органів і посадових осіб, направлена на реалізації рішення Суду з її початку до закінчення; і як конкретну справу, що перебуває на виконанні у відповідних державних органах чи посадових осіб, що зобов'язані виконувати рішення Суду. Розглядаючи виконання рішень Європейського суду з прав людини як інститут адміністративного процесу, можна виокремити такі його ознаки: 1) орган представництва входить до системи органів Міністерства юстиції України, тобто виконує рішення Європейського суду з прав людини як орган виконавчої влади, а це є функція органу державного управління. Також до функцій державного управління можна віднести контроль за діями державних органів і посадових осіб, що виконують рішення Європейського суду з прав людини; 2) орган представництва має визначений законодавством правовий статус органу виконавчої влади, а його працівники є державними службовцями; 3) органи, посадові особи, що виконують рішення Європейського суду з прав людини, є інституціями, що здійснюють адміністративні дії; 4) правовідносини, які виникають у зв'язку з виконання рішень Європейського суду з прав людини, слід визначити як адміністративно-процесуальні.

Виходячи з визначення виконавчого провадження як адміністративно-процесуального інституту можна дійти висновку, що відносини, які виникають при виконанні рішень Європейського суду з прав людини в Україні, є також адміністративно-процесуальними. Тому можна зазначити, що реалізація рішень Європейського суду з прав людини в Україні – це врегульована адміністративно-процесуальними нормами діяльність органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових чи службових осіб направлена на забезпечення виконання, а також застосування в

адміністративній практиці рішень Європейського суду з прав людини, винесених Судом щодо України, з метою захисту передбачених у Конвенції і протоколах до неї порушених державними інституціями прав, свобод заявника (стягувача) – громадянина України.

Адміністративний процес включає в себе три складові: адміністративні процедури, адміністративну юрисдикцію, адміністративну юстицію, де адміністративні процедури – це впорядковані в нормативному порядку дії органів виконавчої влади, їх посадових чи службових осіб та утворюваних цими органами державних установ, спрямованих на реалізацію передбачених законодавством або підзаконними нормативними правовими актами прав і свобод громадян, прав і законних інтересів організацій [11, с. 5].

Говорячи про виконання в Україні рішення Європейського суду з прав людини, яке винесене Судом проти держави Україна, слід мати на увазі, що воно повинно набрати статус остаточного і тільки потім підлягає виконанню. Конвенція захисту прав людини і основоположних свобод не встановлює чітко визначеного механізму виконання рішень Європейського суду з прав людини, який був би однаковим та обов'язковим для застосування усіма державами-підписантами Конвенції. Такий механізм встановлюється національним законодавством кожної окремої держави або взагалі може бути і не передбачений національним законодавством тієї чи іншої держави-підписанта Конвенції та протоколів до неї.

В Україні у лютому 2006 року був прийнятий Закон України «Про виконання рішень і застосування практики Європейського суду з прав людини» [8], подібного якому немає в будь-якій іншій країні, яка підписала Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод.

Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», по-перше, поширюється на виконання остаточних рішень Європейського суду з прав людини у справах проти України, якими встановлені порушення Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод, по-друге, закон поширюється на виконання остаточних рішень Суду щодо справедливої сатисфакції у будь-якій справі проти України; по-третє, дія закону поширюється на виконання рішень Європейського суду щодо дружнього врегулювання справ проти України; по-четверте, дія закону поширюється на виконання рішень Європейського суду щодо схвалення умов односторонньої декларації у справі проти України [11, с. 5]. Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» зафіксував на законодавчому рівні систему інституційних та процедурних механізмів виконання рішень Європейського суду з прав людини та запобігання новим порушенням Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Законом також запроваджено механізм взаємодії органів державної влади у процесі виконання рішень Суду та розписано дії органів та посадових осіб, відповідальних за вжиття заходів індивідуального та загального характеру. Звернення рішення до виконання в частині виплати відшкодування здійснюється відповідно до ч. 1 ст. 7 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини».

Виконання рішень Європейського суду з прав людини за справами, прийнятими Судом проти України, пов'язано також із застосуванням додаткових заходів індивідуального характеру, зокрема це: а) відновлення настільки, наскільки це можливо, попереднього юридичного стану, який заявник (стягувач) мав до порушення Конвенції (*restitutio in integrum*); б) інші заходи, передбачені у рішенні Європейського суду з прав людини. Відновлення попереднього юридичного стану заявника (стягувача) здійснюється шляхом: повторного розгляду справи судом, включаючи відновлення провадження у справі; повторного розгляду справи адміністративним органом.

Важливим питанням виконання судових рішень є визначення справедливої сатисфакції та її практичне забезпечення в рамках виконавчого провадження. Причому слід мати на увазі, що Суд, діючи з метою виконання судових рішень, фактично надає можливість державі-відповідачу самостійно забезпечити відповідну компенсацію заявникові, який визнаний жертвою порушення Конвенції. Тому питання про справедливу сатисфакцію може вирішуватися виходячи з різних обставин, а також із розуміння державою механізмів, обсягів та строків компенсації для потерпілої особи.

Список використаних джерел:

1. Севостьянова Н. И. Звернення до Європейського суду з прав людини як реалізація прав на правосуддя / Н. И. Севостьянова. *Реферат Циклу наукових праць на здобуття щорічної премії Президента України для молодих вчених* / Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2014. 14 с.
2. Конвенція по захисту прав людини і основоположних свобод (зі змінами та доповненнями, внесеними Протоколом № 11 від 11 травня 1994 року та Протоколом № 14 від 13 травня 2004 року). URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
3. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації захисту / за заг. ред В. Б. Авер'янова. К.: Наукова думка, 2007. 587 с.
4. Олійник А. Ю. Конституційно-правовий механізм забезпечення основних свобод людини і громадянина в Україні : монографія. К. : Алерта; КНТ; Центр навчальної літер, 2008. 472 с.
5. Курінний Л. Слабкі ланки української судової системи. *Юридичний вісник України*. 2013. № 43. 26 жовтня – 1 листопада.
6. Щорічний звіт про результати діяльності Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини за 2013 рік. URL: <http://old.minjust.gov.ua/file/34905>.
7. Щорічний звіт про результати діяльності Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини за 2014 рік від 14 січня 2015 року № 12.0.1-9/ 168 URL: <http://just.ks.ua/news/zvit-uryadovogo-upovnovazhenogo-u-spravah-eyevropeyskogo-sudu-z-prav-lyudini-za-2015-rik/>.
8. Регламент Європейського суду з прав людини. Страсбург, 10 червня 2010 рік URL: <http://document.ua/reglament-evropeiskogo-sudu-z-prav>.
9. Телітко В.Е. Науково-практичний коментар законів України «Про виконавче провадження», «Про державну виконавчу службу», «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини». К. : Центр учбової літератури, 2011. 616 с.
10. Фурса С. Я. Закони України «Про державну виконавчу службу», «Про виконавче провадження», «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини». Науково-практичний коментар, КНТ, 2008. 1172 с.
11. Адміністративний процес: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция» и «Государственное и муниципальное управление» / В. П. Волкова и др. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2014. 175 с.