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

Олеся Юріївна 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

© Кайдаш О. Ю., Грохольський В. П., 2021

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-

© Кайдаш О. Ю., Грохольський В. П., 2021

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 України – 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

© Кайдаш О. Ю., Грохольський В. П., 2021

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; почетверте, дія закону поширюється на виконання рішень Європейського суду щодо схвалення умов односторонньої декларації у справи 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».

© Кайдаш О. Ю., Грохольський В. П., 2021

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. І. Звернення до Європейського суду з прав людини як реалізація прав на правосуддя / Н. І. 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-yevropeyskogo-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. Теліпко 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. Административный процесс: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция» и «Государственное и муниципальное управление» / В. II. Волкова и др. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2014. 175 с.

© Кайдаш О. Ю., Грохольський В. П., 2021