

Круглий стіл

«Виконання рішень Європейського Суду з прав людини у справах *Юрій Ніколаєвич Іванов проти України та Бурмич та інші проти України:*

вимоги заходів загального характеру»

Виступ на тему:

«ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ НАЦІОНАЛЬНИХ СУДІВ ЯК НЕОБХІДНИЙ ЕЛЕМЕНТ ДОСТУПУ ДО ПРАВОСУДДЯ ТА ПРАВА НА СПРАВЕДЛИВИЙ СУД»

Женев'єв Майєр

Начальник департаменту виконання рішень Європейського Суду з прав людини

Генерального директорату з прав людини та верховенства права Ради Європи

м. Київ, 27 березня 2018

Шановний пане віце-прем'єр, панове міністри, шановні депутати, шановні колеги,

Мені дуже приємно сьогодні виступати на цьому круглому столі присвяченому обговоренню питань виконання рішень Європейського Суду з прав людини у справах *Юрій Ніколаєвич Іванов проти України та Бурмич та інші проти України*.

Я хочу щиро подякувати всім організаторам цього важливого заходу:

- Парламентському підкомітету з питань виконання рішень Європейського Суду з прав людини,
- Урядовому Уповноваженому у справах Європейського Суду з прав людини Міністерства Юстиції, та
- проекту Ради Європи підтримки виконання Україною рішень Європейського суду з прав людини.

Перед тим, як перейти до питання, що розглядається, я б хотіла скористатись можливістю підкреслити важливість ролі вашого Парламентського підкомітету з питань виконання рішень Європейського Суду з прав людини. Дійсно, як зазначено Парламентською Асамблеєю та Комітетом Міністрів Ради Європи в їх резолюціях та в нещодавній Брюсельській Декларації, імплементація рішень Європейського Суду з прав людини – це спільна відповідальність всіх органів влади. Вона покладається не лише на Уряд, але також на законодавчу та судову гілки влади, зокрема коли йдеться про вирішення структурних

проблем з якими зіткнулася Україна сьогодні. Роль вашого Парламенту у контролі ефективної імплементації стандартів Конвенції на національному рівні має виключно важливе значення для ефективності функціонування системи Конвенції.

Ваш Комітет є ключовим для Парламенту, що бере на себе роль забезпечення дотримання Україною міжнародних зобов'язань стосовно всіх рішень Суду.

Комітет в своїй подальшій роботі може, серед іншого:

- вимагати від Уряду звітувати за його дії чи бездіяльність на підставі прийнятого рішення Суду;
- забезпечувати, щоб будь-які законодавчі ініціативи були ініційовані, проаналізовані та прийняті якнайшвидше у відповідності з зобов'язаннями України, що впливають з рішень Європейського Суду;
- забезпечувати виділення належного бюджетного фінансування, у випадках, де цього вимагає належне виконання рішень Європейського суду та національних судів.

Тому ми радо бачимо, що після низки дискусій у Страсбурзі минулого року, Підкомітет був успішно створений та зараз повністю виконує свою роль, свідченням чого і є наша сьогоднішня дискусія. Хочу побажати вам успіхів.

Переходячи до конкретної теми нашої дискусії сьогодні, я не повторюватиму попередню довготривалу історію постановлення вищезазначених рішень та того, яким чином ми опинились на тому відрізку подій, де ми є сьогодні, оскільки про це вже було чітко сказано Генеральним Директором.

Однак, варто було б підкреслити ще раз, що дана проблема [невиконання судових рішень стосовно держави] не є новою. Так, в 2004 році Комітет Міністрів вже почав розгляд справ стосовно невиконання чи надмірно тривалого виконання остаточних рішень національних судів, постановлених проти держави, державних підприємств та установ, та відсутності ефективного засобу правового захисту стосовно таких скарг. Зараз Комітет розглядає більше ніж 430 подібних справ, багато з яких стосуються сотень заявників. Це, безсумнівно, найбільша структурна проблема, що знаходиться в процедурі контролю за виконанням рішень Комітетом Міністрів Ради Європи стосовно України.

Нещодавно прийняте рішення у справі *Бурмич*, що привернуло таку велику увагу, насправді нічого нового не додає до цього питання по суті, тобто стосовно невиконання чи надміру тривалого виконання [рішень судів постановлених стосовно держави, державних підприємств, установ та організацій]. Правова проблема вже була чітко встановлена та досліджена в останні роки і Судом, і Комітетом Міністрів, та Україні були надані

рекомендації через багаточисленні судові рішення, рішення Комітету Міністрів, проміжні резолюції та меморандуми Комітету Міністрів Ради Європи.

Незважаючи на це, рішення у справі *Бурмич* можна розглядати як визначне та знакове судове рішення (*landmark judgment*) в тому значенні, що воно однозначно привернуло увагу Ради Європи та її країн-членів, а також більш широкої міжнародної спільноти до неспроможності України вирішити цю масштабну структурну проблему, незважаючи на більш ніж десятилітній проміжок часу, витрачений на поради та можливі рішення, запропоновані Комітетом Міністрів та Радою Європи протягом цього періоду, та на низку проміжних резолюцій, прийнятих у неодноразових спробах дати поштовх до конкретних рішучих дій Україною.

Рішення у справі *Бурмич* яскраво висвітлює та прямо вказує на дисфункцію судової системи, що вимагає негайної уваги України на всіх рівнях, включаючи на найвищому політичному рівні, на рівні прийняття директивних рішень та рівні українського Парламенту.

Дійсно, Велика Палата у рішенні по справі *Бурмич* підтримала позицію Комітету Міністрів, як підкреслено у проміжній резолюції від липня 2017 року, що:

- невиконання рішень національних судів створює серйозну загрозу повазі до верховенства права;
- підриває довіру людей до судової системи; та
- ставить під сумнів авторитет держави.

Яким чином це пов'язано з доступом до правосуддя?

Можливо, буде корисно зробити крок назад і нагадати собі, чому виконання національних судових рішень розглядається як важлива складова прав, закріплених Європейською Конвенцією з прав людини.

Європейський Суд регулярно повторював, що Стаття 6 гарантує кожному право вимагати, щоб будь-які скарги щодо цивільних прав та обов'язків, могли бути подані до суду; таким чином втілюється "право на судовий захист".

Одним з аспектів "права на судовий захист" є право "на доступ до суду" (тобто, зокрема, право на подання позову до суду у цивільних справах). Однак, як неодноразово вказувалося Судом, це право було б ілюзорним, якби національна правова система Договірної Сторони дозволяла б остаточному, обов'язковому до виконання судовому рішення лишатись невиконуваним на шкоду стороні процесу. Тому, виконання рішення,

постановленого національним судом, має розглядатися як невід'ємна частина "судового провадження" у розумінні статті 6.

Судовий процес не є завершеним до тих пір, поки остаточне рішення не виконане. Саме тому систематичне невиконання рішень національних судів Україною становить таку проблему. Це підриває підвалини верховенства права та довіру до судової системи. Право на доступ до правосуддя не може вважатися ефективно забезпеченим та реально доступним за відсутності впевненості для осіб, що після закінчення судового провадження та постановлення остаточного рішення, це рішення буде виконане.

Висновки

До тих пір, поки невиконання та затримка у виконанні національних судових рішень залишається системною проблемою в Україні (і Європейський суд залишається переповненим такими заявами), навряд чи Рада Європи зможе вважати, що нещодавно запроваджена реформи судової системи, яка до теперішнього часу тепло віталася, дійсно завершилася або була успішною.

Тому зрозуміло, що вирішення проблем, що виникли у цій групі справ (*Юрій Ніколаєвіч Іванов та Бурмич та інші*), має стати невід'ємною частиною поточної трансформації та модернізації судової системи та правосуддя. Саме опираючись на ці твердження, всі суб'єкти державної влади в Україні, включаючи Парламент, зобов'язані приділити цій проблемі та її вирішенню термінової уваги, на яку вона заслуговує.

Зараз для України потенційно переламний момент. Вона має шанс продемонструвати свою здатність об'єднати зусилля, щоби вирішити цю системну проблему, і дати чіткий сигнал Раді Європи та міжнародному співтовариству про свою сильну волю та рішучість неухильно рухатися вперед в напрямку верховенства права та демократичних принципів.

Коментар до виступу на тему: «Презентація Концепцію вирішення проблемних питань, пов'язаних з виникненням заборгованості з боку держави за рішеннями судів».

Я хочу подякувати заступнику Міністра юстиції пану І.Ліщині за його детальну презентацію про концепцію виплат заборгованості. Я вітаю зроблені Урядом зусилля для пошуку вирішення проблеми та вжиті кроки.

Представлені складові є дуже цікавими та надають поле для роздумів. Однак, є низка дуже важливих складових аспектів, які слід взяти до уваги.

Давайте зараз поглянемо на майбутнє та на складові наступних кроків, за допомогою яких ви зможете відіграти свою роль.

Слід визнати, що часткова наявність фінансування для непогашених боргів за двома бюджетними програмами є позитивним кроком вперед. Дійсно, аспект фінансування існуючих непогашених боргів є явно неминучим та ключовим елементом відповіді України на рішення та на заходи загального характеру, які вимагаються пілотним рішенням *Юрій Ніколайович Іванов проти України*. Суд і Комітет Міністрів очікують, що по цих справах буде вжито заходів.

Однак дуже важливим є не лише концентрація уваги на вирішенні питань «історичних» невиконаних судових рішень (включаючи індивідуальні справи, передані Європейським судом у рішенні *Бурмич*), а, як підкреслив Комітет Міністрів в грудні 2017 року, це має відбуватись одночасно з зусиллями, спрямованими на забезпечення довгострокового вирішення основоположних джерел, що породжують ці проблеми.

Комітет Міністрів запитав [в Уряду] конкретну дорожню карту та чіткий графік розгляду обох питань. Комітет буде розглядати це питання в червні 2017 року і очікує прогресу. Він очікуватиме побачити, що Україна має чітке бачення вирішення проблеми, вже на той час, після 9 місяців від дня постановлення рішення у справі *Бурмич*.

Можливо, мені слід було б пояснити, що основною метою довгострокового рішення є забезпечення того, щоб рішення національних судів, постановлені проти державних або державних або контрольованих державою суб'єктів, у майбутньому виконувалися автоматично, без надмірної затримки. Таким чином, недостатньо розглянути та знайти рішення проблеми лише для **існуючих** невиконаних судових рішень проти держави або державних органів, але дуже важливо розглянути і запропонувати заходи, щоб запобігти постійному повторюванню проблеми. Тільки в цьому випадку будь-яке рішення буде ефективним та успішним.

Крім того, важливо, щоб механізм, впроваджений для вирішення невиконаних рішень національних судів, не передбачав би додаткових складних та надмірно формалізованих процедур для окремих осіб. Було б несправедливо додати додаткову стадію судових виконавців, апеляційних комісій та адміністративних судів та списків очікування без чітко визначеного завершення цього процесу для осіб, які вже пройшли всі етапи механізму судового розгляду, а також Європейський суд. Таким чином, запропонований механізм вирішення проблеми має чітко передбачити, який інституційний механізм / комісія буде централізувати та управляти цим процесом та як він буде працювати на практиці. Як підкреслено Комітетом у грудні 2017 року, рішення також повинне забезпечуватись необхідними ресурсами (як людським, так і адміністративними), щоб забезпечити ефективні та оперативні процедури перевірки та оплати.

Що стосується тривало невирішеної проблеми відсутності засобу правового захисту або сукупності заходів захисту, що вимагалось пілотним рішенням у справі *Юрій Ніколаєвіч*

Іванов 2009 року, на якому неодноразово наполягав Комітет Міністрів, я хотіла б нагадати, що такий засіб правового захисту має бути спрямований не лише на виплату компенсації за затримку у виконанні судових рішень, але також забезпечувати, там де це необхідно, підтримку виконання національних судових рішень, коли при їх виконанні виникають перешкоди, або прискорення виконавчого провадження.

Ви бачите велику кількість проблем, що розглядаються, та які слід детально продумати. Потенціал спеціалізованої робочої групи для підтримки зусиль України у цій галузі за участю невеликої групи європейських експертів є, можливістю, яку, як ми сподіваємося, ваш Комітет рішуче підтримає.

Це дасть Україні можливість чітко визначити основоположні проблеми і таким чином запропонувати комплексну довгострокову стратегію з відповідними пропозиціями щодо вирішеннями проблеми, із чітко визначеними пріоритетами, як зазначено вище.

Парламент України повинен активізувати свою роботу з цього приводу та відігравати свою ключову роль у системі Конвенції, і, якщо це вимагатиме нового законодавства або законодавчих змін, забезпечити, щоб вони були вивчені скрупульозно та швидко прийняті.

Не можна недооцінити важливу роль вашого комітету у цьому процесі.

Дякую за Вашу увагу.