

ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УКРАЇНОЮ ПРАВА КОЖНОГО НА СУДОВИЙ ЗАХИСТ В ЧАСТИНІ ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ СУДІВ

Музиченко Т. О.

кандидат юридичних наук,

*доцент кафедри публічного та приватного права
факультету права та міжнародних відносин
Київського університету імені Бориса Грінченка,
головний спеціаліст відділу правової експертизи
процесуального законодавства*

*Департаменту моніторингу процесуальних прав
Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини
м. Київ, Україна*

Ефективний судовий захист прав людини є однією з основних ознак правової держави. Ратифікувавши Конвенцію про захист прав людини та основоположних свобод та протоколи до неї, Україна передусім зобов'язалася гарантувати кожному, хто перебуває під її юрисдикцією, права і свободи, визначені у Конвенції та протоколах. Стаття 55 Конституції України гарантує право кожному на судовий захист, а відповідно до статті 124 Основного Закону однією із основних засад судочинства визначено обов'язковість судового рішення.

Виконання судового рішення є кінцевою стадією судового захисту. Тож без виконання ухваленого судового рішення судовий захист прав особи не може вважатися ефективним. Невиконання рішення суду дискредитує як судову владу, так і державу, в очах громадян України та міжнародних інституцій. Зокрема, станом на кінець 2020 року Україна займає третє місце за кількістю справ, які перебувають на розгляді в Європейському Суді з прав людини (далі – ЄСПЛ). Станом на грудень 2020 року ЄСПЛ ухвалено 1490 рішень щодо порушень Україною положень Конвенції. Досі на виконанні залишається близько 600 рішень.

Ще 12.10.2017 Великою Палатою ЄСПЛ було ухвалено остаточне рішення у справі «Бурмич та інші проти України», яким ЄСПЛ постановив вилучити зі свого реєстру (strike out) 12 148 заяв, які стосувалися системної проблеми невиконання рішень національних судів в Україні та передати їх Комітету Міністрів Ради Європи, який здійснюватиме подальший нагляд за їх виконанням в контексті вжиття заходів загального характеру. Ця група справ стосується найбільш масштабної та актуальної для України проблеми невиконання чи тривалого виконання рішень судів.

Україна вже не перший рік намагається вирішити вказану проблему. Враховуючи, що ця проблема вимагає невідкладного вирішення, 09.08.2017 Кабінет Міністрів України прийняв постанову № 591 «Про утворення міжвідомчої робочої групи з вирішення проблемних питань, пов'язаних із виникненням заборгованості держави за рішеннями судів» (щодо групи справ «Юрій Миколайович Іванов проти України» та «Жовнер проти України»). У квітні 2018 відбулося чергове засідання міжвідомчої робочої групи, під час якого Міністерством юстиції України було представлено законопроект, який передбачав вдосконалення механізму погашення заборгованості держави за рішеннями судів та запобігання їх виникненню. 27.06.2018 законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо подолання проблеми заборгованості держави за рішеннями судів» (реєстр. № 8533) було внесено до Верховної Ради України. Однак у зв'язку з початком роботи Верховної Ради України нового (дев'ятого) скликання та відповідно до вимог частини першої статті 95 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» законопроекти, не прийняті Верховною Радою попереднього скликання в першому читанні за основу, вважаються знятими з розгляду і не розглядаються Верховною Радою нового скликання. Відтак, вказаний проект закону було знято з розгляду і подібного йому у парламенті досі не зареєстровано.

Відтак, національна правова система не спроможна в повній мірі усунути причини системної проблеми і забезпечити ефективний засіб захисту на національному рівні. Незважаючи на основні рекомендації, що були надані протягом останніх років, зокрема у проміжних резолюціях Комітету Міністрів Ради Європи, в яких було закликано Україну в першочерговому порядку прийняти необхідні у своїй внутрішній правовій системі рішучі дії без подальшої затримки, прогрес в цьому аспекті незначний. Як і раніше, ця ситуація є наслідком економічних та законодавчих чинників. Одними з явних причин невиконання судових рішень є недостатність фінансування бюджетних програм, за якими здійснюється погашення таких боргів, та відсутність механізму виконання рішень, які на сьогодні з різних причин виконати у їх первісному вигляді неможливо.

Варто наголосити, що ЄСПЛ неодноразово констатував, що невиконання судового рішення, яким особі присуджено грошові кошти, призводить до порушення не лише права на справедливе судочинство, а й майнового права на вільне володіння своїм майном. Відтак, вказане є порушенням права на володіння та розпорядження своїм майном у розумінні статті першої Протоколу № 1 до Конвенції (рішення ЄСПЛ у справах «Шмалько проти України» від 20.07.2004, «Науменко проти

України» від 09.11.2004, «Вараніца проти України» від 05.04.2005, «Щукін та інші проти України» від 13.02.2014).

Однак певні намагання у цьому напрямі були здійснені лише у минулому році. Так, постановою Уряду України № 258 від 01.04.2020 утворено Комісію з питань виконання рішень Європейського суду з прав людини, наслідком роботи якої стало схвалення Національної стратегії розв'язання проблеми невиконання рішень судів, боржниками за якими є державний орган або державне підприємство, установа, організація, на період до 2022 року.

В той же час законодавцем 13.04.2020 було прийнято Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік», яким тимчасово до 01.01.2021 призупинялася дія частини першої статті 25 Бюджетного кодексу України, відповідно до якої Казначейство України здійснює безспірне списання коштів державного бюджету та місцевих бюджетів на підставі рішення суду.

Даний крок нехтував вимогами пункту 9 частини другої статті 129 Конституції України, відповідно до яких обов'язковість судового рішення є однією з основних засад судочинства. Судове рішення є обов'язковим до виконання; держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку (частини перша та друга статті 129-1 Основного Закону України).

Конституційний Суд України неодноразово підкреслював, що право на судовий захист є гарантією реалізації інших конституційних прав і свобод, їх утвердження й захисту за допомогою правосуддя (рішення від 23.11.2018 № 10-р/2018). Також Конституційний Суд України звертав увагу, що виконання судового рішення є невід'ємною складовою права кожного на судовий захист і охоплює, зокрема, визначений у законі комплекс дій, спрямованих на захист і поновлення порушених прав, свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб, суспільства, держави (рішення від 13.12.2012 № 18-рп/2012); невиконання судового рішення загрожує сутності права на справедливий розгляд судом (рішення від 25.04.2012 № 11-рп/2012).

Держава повинна забезпечувати реалізацію гарантованого статтею 55 Конституції України права кожного на судовий захист. Відсутність реального механізму реалізації цього права робить норму декларативною.

Більше того, держава не може виправдовувати нестачею коштів невиконання судових рішень, винесених проти неї або проти установ чи підприємств, які перебувають в державній власності або контролюються державою (рішення ЄСПЛ у справі «Шмалько проти України» (заява № 60750/00) від 20.07.2004).

Відтак, судове рішення, в якому держава є відповідачем, має виконуватися одразу, без будь-якого відтермінування. Держава повинна забезпечувати належні механізми своєчасного виконання судових рішень, в тому числі наявність коштів для виконання судових рішень, винесених проти держави.

З огляду на вказане, рішенням Конституційного Суду України від 28.08.2020 № 10-р/20 у справі за конституційним поданням Верховного Суду щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень постанови Кабінету Міністрів України «Про встановлення карантину з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, та етапів послаблення протиепідемічних заходів», положень частин першої, третьої статті 29 Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік», абзацу дев'ятого пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік», так званий мораторій на безспірне списання коштів державного бюджету та місцевих бюджетів на підставі рішення суду було визнано неконституційним.

Відтак, держава, створюючи належні національні організаційно-правові механізми реалізації права на виконання судового рішення, повинна не лише впроваджувати ефективні системи виконання судових рішень, а й забезпечувати функціонування цих систем у такий спосіб, щоб доступ до них мала кожна особа, на користь якої ухвалене обов'язкове судове рішення, у разі, якщо це рішення не виконується, у тому числі державним органом. Визначений у законі порядок забезпечення державою виконання судового рішення має відповідати принципам верховенства права та справедливості, гарантувати конституційне право на судовий захист; невиконання державою позитивного обов'язку щодо забезпечення функціонування запровадженої нею системи виконання судових рішень призводить до обмеження конституційного права на судовий захист та нівелює його сутність.

Сьогодні Україна перебуває в «зоні ризику» у зв'язку з недотриманням принципу верховенства права та міжнародних зобов'язань, зокрема тривалим невиконанням рішень ЄСПЛ. Таким чином, першочерговим є питання забезпечити належним чином дотримання в Україні прав людини і основоположних свобод відповідно до європейських та світових стандартів, зокрема так, як цього вимагає практика ЄСПЛ. Перед законодавцем одне із першочергових завдань – напрацювання пропозицій до законодавства у відповідній сфері з метою розроблення дієвого механізму усунення системних та грубих порушень прав людини.