



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS  
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

ВЕЛИКА ПАЛАТА

**СПРАВА «БУРМИЧ ТА ІНШІ ПРОТИ УКРАЇНИ»**

*(Заяви №46852/13 та інші)*

РІШЕННЯ: НЕОФІЦІЙНИЙ ПЕРЕКЛАД

СТРАСБУРГ

12 жовтня 2017

*Це рішення є остаточним, але може підлягати редакційним виправленням.*



### **У справі Бурмич та інші проти України,**

Європейський суд з прав людини, засідаючи в якості Великої палати, що складалася з :

Гвідо Раймонді (Італія), Голова,  
Ангеліка Нюсбергер (Німеччина),  
Ганна Юдківська (Україна),  
Елена Ядерблом (Швеція),  
Луїс Лопес Гера (Іспанія),  
Андраш Шайо (Угорщина),  
Леді Б'янку (Албанія),  
Ишил Каракаш (Туреччина),  
Вінсент А. Де Гаetano (Мальта),  
Жулія Лафранк (Естонія),  
Андре Потоцкі (Франція),  
Пол Махоні (Сполучене Королівство),  
Алеш Пейхал (Чеська Республіка),  
Йоанес Сільвіс (Нідерланди),  
Валерію Грицько (Республіка Молдова),  
Юлія Моток (Румунія),  
Жорж Раварані (Люксембург),  
а також Родерік Лідл, Секретар Суду.

Після обговорення за зачиненими дверима 26 травня і 25 серпня 2016 та 26 червня 2017,

Постановляє таке рішення, що було ухвалене в останню зазначену дату:

### **ПРОЦЕДУРА**

1. Справу розпочато відповідно до п'яти заяв (№№ 46852/13, 47786/13, 56605/13, 54125/13 і 3653/14) проти України, поданих до Суду відповідно до статті 34 Конвенції про захист прав людини та основних свобод (далі - Конвенція) чотирма громадянами України - Лідією Іванівною Бурмич, Григорієм Яремчуком, Олегом Варавою та Юрієм Неборачко, а також приватним акціонерним товариство "Ізоляція", що зареєстроване в Донецьку, Україна (далі разом – заявники), 9 липня 2013 року, 16 липня 2013 року, 8 серпня 2013 року, 16 серпня 2013 року та 11 грудня 2013 року відповідно.

2. Представниками перших чотирьох заявників були відповідно пані Т.О. Невмержицька, адвокат, що практикує в Житомирі, Україна, пан С.В. Галапюк, юрист, який практикує в Житомирі, Україна, пан І.В. Зибачинський, адвокат, який практикує у Києві, Україна та пані О.О. Дмитриченко, адвокат, який практикує в Кременчуці, Україна. П'ятого заявника представляв пан А. Тарановський, адвокат, який практикує у Києві, Україна. Уряд України (далі – Уряд) був

представлений його Уповноваженим, яким від недавнього часу є пан Іван Ліщина.

3. Заявники скаржились на невиконання або несвоєчасне виконання рішень національних судів, винесених на їх користь. Вони стверджували про порушення їхніх прав, гарантованих статтею 6 Конвенції та статтею 1 Протоколу № 1 до Конвенції. Перша та п'ятий заявники висунули додаткову скаргу за статтею 13 Конвенції стосовно відсутності ефективного засобу юридичного захисту в національному законодавстві.

4. З 10 грудня 2013 року по 20 січня 2015 року заяви були передані уряду.

5. 8 грудня 2015 року, після консультацій зі сторонами, палата п'ятої секції Суду, до складу якої входили судді Анжеліка Нуссбергер, Боштян М. Зуппанчіч, Ганна Юдківська, Андре Потоцький, Олена Юдерблом та Олеш Пейчал, вирішили відмовитися від юрисдикції на користь Великої палати у згаданих вище випадках, при цьому жодна зі сторін не заперечувала проти відмови (стаття 30 Конвенції та правило 72 Регламенту Суду).

6. Склад Великої палати визначався відповідно до положень параграфів 4 та 5 статті 26 Конвенції та правила 24 Регламенту Суду.

7. Після рішення Великої палати від 16 березня 2016 року не проводити слухання заявники та Уряд подали письмові зауваження щодо прийнятності та суті заяв, зазначених у пункті 1 вище.

## ФАКТИ

### I. ОБСТАВИНИ СПРАВИ

#### A. Передумови

##### 1. Вступ

8. Заяви, подані в цій справі, стосуються тривалого невиконання внутрішніх остаточних судових рішень. Вони піднімають питання, подібні до тих, що були розглянуті у пілотному рішенні у справі Юрія Миколайовича Іванова проти України (№ 40450/04, 15 жовтня 2009 р., тут і далі – “Іванов” або “справа Іванова”). Вони є частиною 12 143 заяв, поданих пізніше, що схожі на справу Іванова (тут і далі також іменовані “справи типу Іванова”).

9. Відповідно, перед тим, як надати опис відповідних фактів та розглянути скарги заявників у цій справі, Суд вважає за необхідне описати процедуру, яка до цього часу застосовувалась у заявах, що стосуються невиконання або несвоєчасного виконання рішень національних судів в Україні.

10. До прийняття пілотного рішення у справі Іванова, Суд розглянув ряд справ про невиконання рішень національних судів в Україні. Перше рішення з цього питання було винесено у справі «Кайсін та інші проти України» (дружнє врегулювання), № 46144/99, 3 травня 2001 р.). Незважаючи на те, що справа була врегульована сторонами, а заявники отримали суми, зазначені у дружній угоді, загалом проблема невиконання залишилась невирішеною, в основному через відсутність коштів у державних установ, боржників, які належать чи контролюються державою (тут і далі – державні боржники). Наступні справи про невиконання або несвоєчасне виконання рішень національних судів щодо виплат зарплат та надбавок військовослужбовцям, працівникам гірничодобувних компаній, суддям, школярам, боргів муніципальних чи державних лікарень, державних банків, державних підприємств і Кабінету Міністрів (див. серед багатьох інших прикладів рішення у справах «Войтенко проти України», № 18966/02, 29 червня 2004 р., «Ромашов проти України», № 67534/01, 27 липня 2004 р., «Зубко та інші проти України», № 3955/04 та 3 інших, ЄСПЛ 2006 VI (витяги), «Беланова проти України», № 1093/02, 29 листопада 2005 р., «Кучеренко проти України», № 27347/02, 15 грудня 2005 р. «Шмалько проти України», № 60750/00, 20 липня 2004 р., та «Полтораченко проти України», № 77317/01, 18 січня 2005 р.).

## *2. Пілотне рішення у справі Іванова*

11. Внаслідок збільшення кількості заяв про тривале невиконання рішень національних судів в Україні Суд вирішив скористатися процедурою пілотного рішення та обрав справу Юрія Миколайовича Іванова проти України (див. Пункт 8 вище) для демонстрації цієї проблеми. Щодо фактів цієї справи посилення робиться на пункти 8-20 пілотного рішення.

12. У своїй Проміжній резолюції від 6 березня 2008 року Комітет Міністрів вже визнав існування структурної проблеми (див. згадане вище рішення у справі Іванова, параграф 38, див. також пункт 124 нижче).

13. У своєму пілотному рішенні від 15 жовтня 2009 року Суд встановив, що було порушено параграф 1 статті 6 Конвенції та статтю 1 Протоколу № 1 через невиконання або несвоєчасне виконання остаточних судових рішень. Суд зазначив, що затримки були спричинені комбінацією чинників, включаючи відсутність бюджетних коштів, бездіяльністю державної виконавчої служби та недоліками національного законодавства, внаслідок чого пан Іванов та інші заявники у подібній ситуації не змогли добитись примусового виконання судових рішень (див. згадане вище рішення у справі

Іванова, п. 83-84). Всі ці чинники належали до компетенції української влади, і, отже, Україна несе повну відповідальність за таке невиконання (там же, п. 85). Суд також встановив, що на національному рівні не було засобу захисту, що задовольняє вимоги статті 13 Конвенції стосовно скарг пана Іванова щодо невиконання рішення на його користь (там же, п. 66-70).

14. Відповідно до статті 46 Суд постановив, що справа Іванова стосувалася двох повторюваних проблем: (а) тривалого невиконання остаточних національних рішень та (б) відсутності ефективного національного засобу врегулювання цього питання. Ці проблеми лежать в основі порушень Конвенції, виявлених Судом з 2004 року у більш ніж 300 справах, що стосуються України. Справа Іванова продемонструвала, що ці проблеми залишаються без вирішення, незважаючи на чіткі рішення Суду, які закликають Україну вжити належних заходів для вирішення цих питань (див. згадане вище рішення у справі Іванова, п. 73, 74 та 83).

15. Беручи до уваги той факт, що приблизно 1,400 подібних заяв проти України були розглянуті Судом у той час (там же, п. 86), Суд у відповідних положеннях резолютивної частини свого рішення постановив:

“... ”

4. ... що [порушення параграфу 1 статті 6 і 13 Конвенції і статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції, виявлені у справі] є наслідком несумісної з положеннями Конвенції практики, яка полягає в систематичному невиконанні державою-відповідачем рішень національних судів, за виконання яких вона несе відповідальність і у зв'язку з якими сторони, права яких порушені, не мають ефективних засобів юридичного захисту;

5. ... що держава-відповідач повинна невідкладно - не пізніше ніж упродовж одного року від дати, на яку це рішення набуває статусу остаточного відповідно до параграфу 2 статті 44 Конвенції, - запровадити ефективний засіб юридичного захисту або комплекс таких засобів юридичного захисту, спроможних забезпечити адекватне й достатнє відшкодування за невиконання або затримки у виконанні рішень національних судів відповідно до принципів, встановлених практикою Суду;

6. ... що упродовж одного року від дати, з якої це рішення набуває статусу остаточного, держава-відповідач повинна надати таке відшкодування всім заявникам, заяви яких, подані до Суду, були повідомлені Уряду на підставі підпункту "b" пункту 2 правила 54 Регламенту Суду до винесення цього рішення або будуть повідомлені Уряду додатково до цього рішення і які стосуються небезпідставних скарг, пов'язаних виключно з тривалим невиконанням рішень національних судів, за виконання яких держава несе відповідальність, а також скарг про відсутність ефективних засобів юридичного захисту щодо такого невиконання;

7. ... щодо запровадження таких заходів Суд відкладає на один рік від дати, на яку це рішення набуває статусу остаточного, провадження в усіх справах, в яких заявниками висуваються небезпідставні скарги, пов'язані виключно з тривалим

невиконанням рішень національних судів, за виконання яких держава несе відповідальність, а також скарги про відсутність ефективних засобів юридичного захисту щодо такого невиконання, зберігаючи за собою право в будь-який момент оголосити будь-яку з таких справ неприйнятною або вилучити її зі свого реєстру після досягнення сторонами дружнього врегулювання або вирішення спору іншими засобами відповідно до статей 37 або 39 Конвенції;

...”

У випадку незапровадження державою ефективних засобів юридичного захисту, Суд зазначив, що він "не має іншого вибору, окрім як відновити вивчення всіх аналогічних заяв, які розглядаються Судом, і приймати щодо них рішення з метою забезпечення ефективного дотримання Конвенції "(там же, п. 100). Суд вирішив відкласти розгляд справ стосовно всіх нових заяв, поданих після винесення судового рішення (там же, п. 97). Що стосується заяв, поданих до винесення рішення, Суд вирішив, що вони повідомлятимуть про це Уряд та відкладуть змагальний процес щодо них. Випадки, про які вже було повідомлено Уряд, але не розглянуто по суті, також будуть відкладені на один рік з дня, коли рішення стане остаточним (там же, п. 98). На сам кінець, стосовно застосування статті 41 у справі, Суд постановив, що держава-відповідач повинна виплатити заявнику непогашену заборгованість за національними рішеннями та 174 євро (EUR) для покриття коригувань, пов'язаних з інфляцією, стосовно матеріальної шкоди та євро 2,500 щодо моральної шкоди (там же, §§ 106 107 і восьме положення резолютивної частини).

### *3. Комунікація щодо заяв, поданих пізніше, що схожі на справу Іванова і запит Уряду України на подовження*

16. У листі від 27 січня 2010 року Суд поінформував Український Уряд про свій намір повідомляти, згідно з пунктом 2 (b) правила 54 Регламенту Суду, про усі «справи типу Іванова», що розглядалися в Суді на день винесення пілотного рішення у справі Іванова від 15 жовтня 2009 р., яке набрало сили остаточного рішення 15 січня 2010 р. (див. пункт 6 резолютивних положень та пункт 15 вище).

17. 11 лютого 2010 року президент п'ятої секції відповідно виніс рішення, згідно з вищезгаданим правилом, повідомляти про відповідні справи Уряд-відповідача інформацію та можливі процесуальні дії, і водночас офіційно відкласти такі справи на строк одного року від дати, коли рішення у справі Іванова набрало сили остаточного (тобто до 15 січня 2011 року).

18. До грудня 2010 року Уряд подав пропозиції щодо дружнього врегулювання та односторонні декларації у 372 справах. Ці справи були виключені з переліку справ Суду за параграфом 1 (b) статті 37

Конвенції після прийняття заявниками пропозицій про дружнє врегулювання або прийняття Судом односторонньої декларації Уряду.

19. 10 грудня 2010 року Уряд звернувся з проханням про продовження терміну, встановленого пілотним рішенням, на один рік для розв'язання розглянутих справ та прийняття необхідних загальних заходів на національному рівні.

20. 18 січня 2011 року Суд вирішив частково задовольнити запит Уряду та продовжити термін до 15 липня 2011 року.

21. 13 липня 2011 року Уряд звернувся з проханням про подальше продовження терміну дії на наступні шість місяців. Він також подав пропозиції про дружнє врегулювання та односторонні декларації у майже 1,000 справах. Як наслідок, Суд вирішив вилучити 347 з цих справ із свого реєстру.

22. 6 вересня 2011 року другий запит Уряду про продовження терміну було відхилено. Суд вирішив, що він доручив Комітету Міністрів знайти найбільш відповідні та доцільні способи здійснення необхідних реформ в Україні як частина процесу нагляду за виконанням пілотного рішення. Питання подальшої процедури у справах з подібними питаннями було перенесено, і всі подібні випадки були призупинені.

#### *4. Рішення про поновлення розгляду «справи типу Іванова»*

23. 21 лютого 2012 року Суд розглянув стан приблизно 2,500 справ, що подавались до суду після справи Іванова. У той час як ряд справ було виключено з реєстру Суду після дружнього врегулювання або прийняття односторонньої декларації, у приблизно 700 справах, про які було повідомлено Уряду, не було запропоновано жодного врегулювання. Тим часом, починаючи з 1 січня 2011 року, до Суду надійшло близько 1,000 додаткових подібних заяв.

24. Посилаючись на своє попередження у пілотному рішенні (див. Іванов, п. 100 та п. 15 вище), що у разі незапровадження необхідних загальних засобів юридичного захисту на національному рівні у Суду не буде вибору, крім того, як прийняти рішення у справах, що розглядаються Судом, Суд вирішив відновити розгляд подальших заяв. Суд також висловив надію на те, що Україна продовжуватиме співпрацювати з Комітетом міністрів, щоб виконати пілотне рішення без зволікання та з належним врахуванням відповідних рекомендацій, резолюцій та рішень цього органу.

25. 5 червня 2012 року Верховна Рада України прийняла новий Закон, а саме Закон України "Про гарантії держави щодо виконання судових рішень" (далі – Закон 2012 року). Закон 2012 року, до якого двічі вносились зміни, а саме 15 травня 2013 року та 19 вересня 2013 року, запровадив процедуру, відповідно до якої Державна



казначейська служба України виплачує заборгованість за рішеннями національного суду. Це вимагало від заявників звертатися до Державного казначейства за такими виплатами (див. також пункти 103-104 нижче).

26. Незважаючи на запровадження нового засобу юридичного захисту згідно Закону 2012 року, з кінця 2013 року кількість «справ типу Іванова» значно зросла.

27. 3 лютого 2015 року Суд повідомив Уряд України про справу «Філіпов та ще 3 інші заявники» (№ 35660/13), в якій заявники скаржились, що засіб, передбачений Законом 2012 року, не є ефективним.

*5. Прийняття першого групового рішення та повідомлення Уряду про справи «типу Іванова»*

28. Тим часом, 3 липня 2012 року, Суд прийняв своє рішення у справі "Харук та інші проти України" ([Комітет] № 703/05, 26 липня 2012 року), в якому вперше щодо групи заявників Суд виявив порушення параграфу 1 статті 6 та статті 13 Конвенції і статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції у зв'язку з тривалим невиконанням остаточних судових рішень в Україні. Це рішення стосується 116 заяв. Керуючись положенням статті 41 Конвенції про справедливую сатисфакцію Суд присудив заявникам відшкодування матеріальної та моральної шкоди 1,500 євро за затримку до трьох років та 3,000 євро за затримки, що перевищують три роки.

29. Відповідно до рішення Суду відновити розгляд справ, що подані до Суду (див. пункти 23-24 вище), подальші заяви були повідомлені Уряду групами. Уряду було запропоновано представити згруповані односторонні декларації, що підтверджують порушення Конвенції та пропонують справедливую сатисфакцію за будь-яку матеріальну та нематеріальну шкоду згідно за прикладом сатисфакції, розрахованої у справі "Харук та інші проти України". Уряд було поінформовано, що у випадку, якщо він не подасть такі односторонні декларації, то справи будуть розглядатися за допомогою схожих групових рішень.

30. У 2013 році Суд повідомив Український Уряд про 2,750 «справ типу Іванова» та виніс рішення чи ухвали у 2,645 «справах типу Іванова».

31. У підсумку, більшість «справ типу Іванова», які були подані до Суду до 2013 року, були розглянуті у вигляді рішень або ухвал.

*6. Рішення про виплату єдиної фіксованої суми щодо матеріальної та нематеріальної шкоди*



32. З 20 червня 2013 року Суд затвердив політику у «справах типу Іванова» у формі виплати єдиної фіксованої суми в розмірі 2,000 євро за матеріальну та нематеріальну шкоду. Що стосується матеріальної шкоди, то Суд також постановив, що "держава-відповідач має виключний обов'язок виконувати рішення, які залишаються невиконаними" (див., серед інших справ, «Писарський та інші проти України» [Комітет], № 20397/07 та 163 інші заяв, п. 24-25 і шосте положення резолютивної частини, 20 червня 2013 р.).

#### *7. Ухвала про неприйнятність у справі Велікоди*

33. 3 червня 2014 року Суд визнав неприйнятним заяву у справі "Велікода проти України" (№ 43331/12). Заявник стверджував про порушення ст. 6 та 13 Конвенції та статті 1 Протоколу № 1, з огляду на те, що після остаточного винесення рішення на користь заявника, яке вимагає від національних органів сплати соціальної допомоги, законодавство, що вступило в силу, суттєво зменшувало суму такої соціальної допомоги (Постанова Кабінету Міністрів України № 745).

34. Суд постановив, зокрема, що відповідні законодавчі заходи не були безпідставно непропорційними, оскільки вони були прийняті внаслідок міркувань економічної політики та фінансових труднощів, з якими стикається держава.

35. Після рішення у справі Велікоди, приблизно 5,600 справ, які раніше були класифіковані як «справи типу Іванова», були визнані неприйнятними.

#### *8. Прийняття тимчасових заходів*

36. 2 вересня 2014 року Суд відклав розгляд «справ типу Іванова» на один рік внаслідок різкого збільшення кількості нових поданих заяв (у січні 2014 року приблизно 6,000 таких заяв знаходились на розгляді і до вересня їх число збільшилося до 8,200). Суд вирішив переглянути ситуацію протягом шести місяців.

#### *9. Поточна ситуація*

37. 20 січня 2015 року Суд переглянув своє рішення від 2 вересня 2014 року про відкладання розгляду «справ типу Іванова» та вирішив відновити розгляд таких заяв. У січні 2015 р. Суд повідомив Український Уряд про групу із 5000 таких справ (див. «Самойленко та 4999 інших», № 11212/08 - 2803/15).

38. Зважаючи на велику кількість повідомлених справ, Уряд звернувся до Суду з проханням дозволити їм подавати зауваження у

групах з 250 справ або максимум 500 справ на місяць, починаючи з 23 травня 2015 року.

39. 14 квітня 2015 року Суд дозволив Уряду подати зауваження щодо 250 справ на місяць, починаючи з 23 травня 2015 року.

40. У період з 22 травня 2015 року по 26 лютого 2016 року Уряд подав односторонні декларації з пропозицією виплатити заявникам 1,000 євро за моральну шкоду, а також зобов'язання забезпечити виконання судових рішень у 2,234 справах, які були передані в січні 2015 року в рамках групи справ «Самойленко і 4999 інших».

41. 16 червня 2015 року Суд розглянув умови односторонніх декларацій, поданих Урядом 22 травня 2015 року, у групі із 340 заяв, і вирішив, що зазначена сума є достатньою, враховуючи зобов'язання, взяті Урядом. Після цього рішення 2,041 заяв було вилучено з реєстру справ Суду.

Після відмови палати від юрисдикції на користь Великої палати у цій справі (див. пункт 5 вище) Уряд був поінформований про те, що Суд не буде виносити додаткові рішення у «справах типу Іванова», до закінчення розгляду справи у Великій Палаті. Як наслідок, Уряд припинив подання односторонніх декларацій.

42. Суд отримав листи від деяких заявників, які скаржились на те, що Уряд не виконував зобов'язань, взятих на себе в односторонніх деклараціях, на підставі яких Суд вилучив ці заяви зі свого переліку справ. Більше того, у значній кількості справ, у яких суд виніс остаточне рішення, заявники скаржилися, що Уряд не виконав цих рішень. Такі скарги були передані для вжиття відповідних дій Департаменту виконання рішень Європейського суду з прав людини Генерального директорату з прав людини та верховенства права Ради Європи.

43. Відповідно до статистичної інформації, що є в розпорядженні Суду, на дату винесення цього рішення, у Суді розглядаються 12,143 «справ типу Іванова», з яких 7,461 вже були повідомлені Уряду. З наявних даних видно, що з 3 липня 2012 року, коли Суд запровадив процедуру прискореного ухвалення рішень та ухвал у групових рішеннях, Суд розглянув 14,430 «справ типу Іванова», зокрема:

- рішення були проголошені у 3,491 справах;
- ухвали про неприйнятність були прийняті у 289 справах;
- ухвали про припинення провадження внаслідок дружнього врегулювання були прийняті у 1,103 справах;
- ухвали про припинення провадження внаслідок односторонньої декларації були прийняті у 1,233 справах;
- ухвали про припинення провадження внаслідок інших причин були прийняті у 40 справах;
- ухвали про неприйнятність були прийняті суддею одноособово у 8,274 справах.

44. Всього після подання першої заяви у 1999 році до Суду було подано близько 29,000 «заяв типу Іванова».

З початку 2016 року Суд продовжував отримувати велику кількість таких заяв - понад 200 на місяць.

## **В. Заявники**

### *1. Лідія Бурмич*

45. Заявник проживає в селі Оленичі, Овруцький район, Житомирська область, Україна. Вона проживає та працює в зоні радіоактивного забруднення і має право згідно з національним законодавством на різні спеціальні соціальні допомоги для осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

46. У 2009 році вона подала позов до Овруцького районного суду Житомирської області (далі – Овруцький суд) проти Управління праці та соціального захисту населення Овруцької РДА, в якому вимагала відшкодування заборгованості за соціальними виплатами згідно Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи».

47. 24 червня 2009 р. Овруцький суд частково задовольнив її позовні вимоги. Це рішення не було оскаржено в апеляції та набрало законної сили 6 липня 2009 року. У той же день Овруцький суд видавав виконавчий лист.

48. 10 серпня 2009 року Державна виконавча служба Житомирського обласного управління юстиції порушила виконавче провадження. Незважаючи на ряд дій, вжитих державними виконавцями, рішення залишається невиконаним.

49. Посилаючись на параграф 1 статті 6 Конвенції та статтю 1 Протоколу № 1, заявник скаржиться на невиконання національними органами влади остаточного рішення, винесеного в її справі. Крім того, вона скаржилась на відсутність ефективних засобів юридичного захисту відповідно до статті 13 Конвенції, які могли б прискорити виконання вищезгаданого рішення.

### *2. Григорій Яремчук*

50. Заявник, який живе у Житомирі, є колишнім співробітником служби з надання допомоги у Чорнобильській катастрофі. З березня 2010 року він має інвалідність другої групи, яка пов'язана із цією роботою.

51. У жовтні 2010 року заявник подав позов до Богунського районного суду м. Житомира (далі – Богунський суд) проти

Управління Пенсійного фонду України в Богунському районі, в якому вимагає підвищення пенсії.

52. 20 червня 2011 року Богунський суд прийняв рішення на користь заявника. Рішення не було оскаржено та набрало законної сили 1 липня 2011 року.

53. 27 липня 2011 року розпочато виконавче провадження.

54. На сьогодні, остаточне рішення залишається невиконаним.

55. Посилаючись на параграф 1 статті 6 Конвенції та статтю 1 Протоколу № 1, заявник скаржиться на невиконання державою остаточного рішення, винесеного у його справі.

### *3. Олег Варава*

56. Заявник, який живе у Кременчуці, є колишнім співробітником служби з надання допомоги у Чорнобильській катастрофі. 3 липня 2009 року він має інвалідність другої групи, яка пов'язана із цією роботою.

57. 16 серпня 2010 року Крюківський районний суд м. Кременчука (далі – Крюківський суд) наказав Крюківському районному департаменту праці та соціального захисту перерахувати суму заборгованості за надання допомоги у Чорнобильській катастрофі та сплатити заявнику одноразову виплату.

58. 7 лютого 2011 року Полтавський обласний апеляційний суд підтримав рішення від 16 серпня 2010 року. Це рішення набрало законної сили.

59. 16 вересня 2011 року Управління державної виконавчої служби у Полтавській області припинило виконавче провадження у справі заявника. Це рішення було оскаржено заявником.

60. 15 березня 2012 року Крюківський суд виніс рішення на його користь і зобов'язав державну виконавчу службу відновити виконавче провадження. Це рішення було підтримано в апеляційному провадженні 25 квітня 2012 року.

61. 19 липня 2012 року Управління державної виконавчої служби у Полтавській області знову припинило виконавче провадження. 5 жовтня 2012 року виконавча служба відхилила прохання заявника про поновлення провадження.

62. 28 лютого 2013 року, за скаргою заявника, Крюківський суд скасував рішення виконавчої служби та наказав відновити виконавче провадження.

63. Остаточне рішення від 16 серпня 2010 року залишається невиконаним.

64. Посилаючись на параграф 1 статті 6 Конвенції та статтю 1 Протоколу № 1, заявник скаржиться на невиконання державою остаточного рішення, винесеного у його справі.

#### *4. Юрій Неборачко*

65. Заявник живе у Житомирі.

66. У невідому дату батько заявника подав позов до Житомирського окружного адміністративного суду (далі – Житомирський суд) проти Департаменту праці та соціального захисту населення (далі – Департаменту праці), в якому вимагає перерахування пільг і виплату одноразової допомоги. Заявник продовжив провадження після смерті батька 21 листопада 2007 року.

67. 24 січня 2008 року Житомирський суд наказав Департаменту праці виплатити заявнику непогашену заборгованість, нараховану його покійному батьку. Рішення не було оскаржено та набрало законної сили 4 лютого 2008 року.

68. Виконавчий лист був виданий Житомирським судом 24 квітня 2008 року та надісланий Управлінню державної виконавчої служби в Житомирській області.

69. Неодноразово виконавча служба повертала виконавчий лист без виконання через відсутність коштів у боржника. Судове рішення від 24 січня 2008 року залишається невиконаним.

70. Посилаючись на параграф 1 статті 6 Конвенції та статтю 1 Протоколу № 1, заявник скаржить на невиконання державою остаточного рішення, винесеного у його справі.

#### *5. ПрАТ «Ізоляція»*

71. Заявник є приватним акціонерним товариством, зареєстрованим у Донецьку, Україна.

72. 13 грудня 2007 року Господарський суд Дніпропетровської області (далі – Дніпропетровський суд) задовільнив позов компанії-заявника про стягнення дорогоцінних металів з ДП " Придніпровський завод кольорових металів" (далі – Державне підприємство). Суд також постановив відшкодувати судові витрати заявника. Це рішення не було оскаржено та набрало законної сили 25 грудня 2007 року. Того ж дня суд видав виконавчий лист.

73. 30 січня 2008 року Відділ виконавчої служби Баглійського району м. Дніпродзержинськ розпочав виконавче провадження.

74. 11 березня 2008 року виконавче провадження було передано до Управління державної виконавчої служби у Дніпропетровській області.

75. 4 квітня 2008 року Управління державної виконавчої служби у Дніпропетровській області встановило, що частина металів була повернута заявнику боржником, а інша частина не знайдена.

76. 6 червня 2008 року Міністерство палива та енергетики України наказало ліквідувати державне підприємство. Створена ліквідаційна комісія. 28 липня 2008 р. Міністерство видало інше розпорядження про ліквідацію державного підприємства.

77. 5 вересня 2008 року Управління державної виконавчої служби у Дніпропетровській області закрило виконавче провадження стосовно судових витрат за рішенням суду від 13 грудня 2007 року.

78. Отримавши повідомлення про неможливість знайти іншу частину металів, що підлягають поверненню згідно з рішенням від 13 грудня 2007 року, компанія-заявник звернулася до Дніпропетровського суду з проханням змінити спосіб виконання рішення у цій частині та виплатити йому грошовий еквівалент зниклих металів.

79. 22 вересня 2008 року Дніпропетровський суд змінив порядок виконання рішення від 13 грудня 2007 року та зобов'язав державне підприємство виплатити компенсацію компанії-заявнику.

80. 27 жовтня 2008 року та 25 лютого 2009 року це рішення було підтримане відповідно Дніпропетровським апеляційним господарським судом та Вищим господарським судом.

81. 9 квітня 2009 року Управління державної виконавчої служби у Дніпропетровській області припинило виконавче провадження у зв'язку з ліквідацією боржника.

82. Після скарги заявника, 21 вересня 2009 року Донецький окружний адміністративний суд скасував рішення Міністерства палива та енергетики від 6 червня та 28 липня 2008 року щодо ліквідації державного підприємства. Це рішення було відхилене апеляцією Донецького апеляційного адміністративного суду від 23 грудня 2009 року, але підтримане Вищим адміністративним судом 6 липня 2010 року.

83. 10 квітня 2010 року Господарський суд Дніпропетровської області відкрив провадження у справі про неплатоспроможність Державного підприємства за заявою заявника. 9 липня 2013 р цей же суд визнав Державне підприємство неплатоспроможним та наказав його ліквідувати.

84. Рішення від 13 грудня 2007 року, яке було змінено рішенням від 22 вересня 2008 року, залишається невиконаним.

85. Посилаючись на параграф 1 статті 6 Конвенції та статтю 1 Протоколу № 1, компанія-заявник скаржиться на невиконання національними органами влади остаточного рішення, винесеного в її справі. Крім того, компанія скаржиться на відсутність ефективних засобів юридичного захисту відповідно до статті 13 Конвенції, які могли б прискорити виконання вищезгаданого рішення.

## II. ВІДПОВІДНЕ ВНУТРІШНЄ ЗАКОНОДАВСТВО ТА ПРАКТИКА

## **А. Конституція 26 червня 1999, зі змінами від 2 червня 2016**

86. Остання частина статті 124 Конституції, у початковій редакції, встановлювала, що:

“...Судові рішення ухвалюються судами іменем України і є обов'язковими до виконання на всій території України..”

87. Після змін від 2 червня 2016 це положення було виключено замінено новою статтею 129-1, яка містить наступне:

“Суд ухвалює рішення іменем України. Судове рішення є обов'язковим до виконання.

Держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку.

Контроль за виконанням судового рішення здійснює суд. ”

## **В. Кримінальний кодекс**

88. Стаття 382 Кодексу містить наступне:

“1. Умисне невиконання вироку, рішення, ухвали, постанови суду, що набрали законної сили, або перешкодження їх виконанню -

карається штрафом від п'ятисот до однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавленням волі на строк до трьох років.

2. Ті самі дії, вчинені службовою особою, -

караються штрафом від семисот п'ятдесяти до однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавленням волі на строк до п'яти років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

3. Дії, передбачені частиною першою або другою цієї статті, вчинені службовою особою, яка займає відповідальне чи особливо відповідальне становище, або особою, раніше судимою за злочин, передбачений цією статтею, або якщо вони заподіяли істотну шкоду охоронюваним законом правам і свободам громадян, державним чи громадським інтересам або інтересам юридичних осіб, -

караються позбавленням волі на строк від трьох до восьми років з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

4. Умисне невиконання службовою особою рішення Європейського суду з прав людини, рішення Конституційного Суду України та умисне недодержання нею висновку Конституційного Суду України -

карається позбавленням волі на строк від трьох до восьми років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.”



**С. Закон України від 14 травня 1992 “Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом” (зі змінами та доповненнями)**

89. Згідно статті 19 Закону, господарський суд має право накладати мораторій на задоволення вимог щодо компанії під час процедури банкрутства. Мораторій передбачає заборону виконувати судові рішення проти такої компанії. Закон також передбачає, що компанія, захищена мораторієм, звільняється від будь-яких штрафів та інших санкцій за невиконання або неналежне виконання своїх фінансових зобов'язань під час мораторію.

**Д. Закон України від 21 квітня 1999 “Про виконавче провадження”, який був чинний до 2 червня 2016 року**

90. Цей Закон визначав порядок примусового виконання рішень судів та інших компетентних органів та посадових осіб (далі – рішення).

91. Згідно глави 2 Закону, примусове виконання рішень покладається на державну виконавчу службу, яка входить до системи органів Міністерства юстиції України. Інші органи, установи, організації і посадові особи провадять окремі виконавчі дії у випадках, передбачених законом.

92. Закон надавав широкі повноваження виконавцям у виконавчому провадженні. Зокрема, вони мали право запитувати та отримувати від будь-якої зацікавленої особи інформацію та документи, необхідні для виконання рішень, входити та перевіряти приміщення, що належать або займаються боржниками, вилучати та продавати майно боржника, заморожувати банківські рахунки боржників та накладати штрафи на громадян та посадових осіб у випадках, передбачених законом (Глава 4-5 цього Закону). Вимоги державного виконавця щодо виконання рішень обов'язкові для всіх органів, організацій, посадових осіб, фізичних і юридичних осіб на території України.. Відповідно до глав 6 та 88 Закону, судові виконавці мали право накладати на осіб, які не виконують їхні вимоги, штраф у розмірі від десяти до тридцяти встановлених законом неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Якщо дії правопорушників підлягають класифікації як злочин, виконавці повинні звертатися до правоохоронних органів для відкриття кримінального провадження.

93. Глава 3 Закону містила перелік документів, на підставі яких державною виконавчою службою здійснюється примусове виконання рішень (далі – виконавчі документи). До них входили поміж іншого виконавчі листи, що видаються судами, ухвали, постанови судів у цивільних, господарських, адміністративних справах, кримінальних

провадженнях ухвали, постанови судів у цивільних, господарських, адміністративних справах, кримінальних провадженнях, судові накази і рішення Європейського суду з прав людини. Для того, щоб відкрити виконавче провадження, особа, на користь якої винесене рішення (стягувач) або прокурор, який представляв громадянина або державу у суді, повинен подати до виконавчої служби один з документів, зазначених у главі 3 разом із заявою про його виконання (стаття 18). Виконавча служба мала три дні, щоб визначити, чи було подано заяву відповідно до закону, і розпочати виконавче провадження, яке, як правило, повинно було тривати протягом шести місяців (статті 24-25).

94. Стаття 34 Закону зобов'язувала виконавців призупинити виконавче провадження у конкретних випадках. Таке призупинення було обов'язковим, якщо, наприклад, господарський суд розпочав процедуру банкрутства щодо боржника та наклав заборону на виплати за вимогами кредиторів, або якщо боржник був підприємством, включеним до переліку підприємств, що беруть участь у паливно-енергетичній галузі в порядку відшкодування боргів відповідно до Закону України «Про заходи, спрямовані на забезпечення сталого функціонування підприємств паливно-енергетичного комплексу» (див. пункт 97 нижче).

95. Згідно статі 37, виконавче провадження підлягає обов'язковому зупиненню у разі, коли, наприклад, судове рішення фактично було виконано у повному обсязі, термін, який був призначений для певного типу стягнення боргу, минув, або виконавчий документ був переданий ліквідатору боржника після офіційного визнання неплатоспроможності боржника. Виконавці повинні повернути виконавчий документ стягувачу, якщо, наприклад, боржник не мав майна, яке може бути використане з метою виконання рішення, а також, якщо заходи, вжиті виконавцем, з метою з'ясування того, чи таке майно існує, не принесли результату.

96. Сторони виконавчого провадження або особи, які беруть участь у них, мали право оскаржувати дії чи бездіяльність виконавців перед вище стоящим органом або судом та вимагати відшкодування збитків (статті 7, 85 і 86).

97. Відповідно до перехідних положень цього Закону застосування глав 4 та 5 було призупинено стосовно підприємств, включених до переліку підприємств паливно-енергетичного комплексу, що беруть участь у процедурі відшкодування боргів відповідно до Закону «Про заходи, спрямовані на забезпечення сталого функціонування підприємств паливно-енергетичного комплексу».

#### **Е. Закон України від 29 листопада 2001 року “Про введення мораторію на примусову реалізацію майна”**

98. Цей Закон спрямований на захист державних інтересів щодо продажу активів, які належать господарським товариствам, у статутних капіталах яких частка держави становить не менше 25 відсотків. Мораторій на примусове стягнення боргів був введений до моменту вдосконалення механізму примусового продажу майна таких підприємств. Не було встановлено жодних термінів.

**Ф. Закон України від 23 червня 2005 року «Про заходи, спрямовані на забезпечення сталого функціонування підприємств паливно-енергетичного комплексу»**

99. Цей Закон запроваджує механізм оплати та амортизації боргів компаній щодо енергетичних ресурсів. Він також запровадив спеціальний реєстр компаній, що беруть участь у процедурі погашення заборгованості. Включення компанії в цей реєстр призупиняє будь-яке виконавче провадження у відношенні до компанії та вимагає від національних судів відхилення будь-якої заяви про порушення процедури банкрутства чи ліквідації компанії.

**Г. Закон України від 16 жовтня 2006 «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини»**

100. Стаття 1 надає визначення термінів, застосованих у Законі. Рішення Суду визначено як остаточне рішення Європейського суду з прав людини у справі проти України, яким визнано порушення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод; щодо справедливої сатисфакції у справі проти України; щодо дружнього врегулювання у справі проти України; про схвалення умов односторонньої декларації у справі проти України. Відшкодування визначено як сума справедливої сатисфакції, визначена рішенням Європейського суду з прав людини відповідно до статті 41 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод; сума грошової виплати на користь Стягувача, визначена щодо дружнього врегулювання або у рішенні про схвалення умов односторонньої декларації. Виконання рішення полягає у виплаті стягувачеві відшкодування та вжиття додаткових заходів індивідуального характеру, а також вжиття заходів загального характеру. Частина 5 статті 6 визначає, що підставою для закінчення виконавчого провадження є підтвердження списання відшкодування та підтвердження виконання всіх вимог, зазначених у резолютивній частині остаточного рішення Суду. Стаття 10 містить додаткові (крім списання відшкодування, про яке зазначено вище) заходи індивідуального характеру, до яких входять відновлення настільки, наскільки це можливо, попереднього юридичного стану, який стягувач

мав до порушення Конвенції, та інші заходи, передбачені у рішенні/ухвалі.

#### **Н. Зміни від 14 червня 2011 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік»**

101. Ці зміни доповнили Закон України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» таким положенням:

“Установити, що у 2011 році норми і положення статей ...50, 54... 54 Закону України "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи", Закону України "Про соціальний захист дітей війни" і Закону України "Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб" ... застосовуються у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України виходячи з наявного фінансового ресурсу бюджету Пенсійного фонду України на 2011 рік.”

102. 6 липня 2011 року у Постанові № 745, Кабінет Міністрів встановив відповідні суми. Ця Постанова була чинною з 23 липня 2011 року до 1 січня 2012 року. 23 листопада 2011 року Кабінет Міністрів України прийняв ще одну Постанову № 1210 з того ж питання.

#### **І. Закон України від 5 липня 2012 року “Про гарантії держави щодо виконання судових рішень”**

103. Цей Закон набрав чинності 1 січня 2013 року. Він передбачає зобов'язання державних органів (Державного казначейства) виконувати рішення, винесені національними судами проти державних органів та компаній (стаття 2 Закону).

104. Відповідно до частини 4 статті 4 Закону, рішення національних судів повинні бути виконані протягом трьох місяців з дня подання заявником усіх необхідних документів до Державного казначейства. Закон також передбачає, що коли рішення залишається невиконаним протягом більше трьох місяців, держава зобов'язана компенсувати особі 3% річних від непогашеної заборгованості за рік.

#### **І. Закон України від 2 червня 2016 року “Про виконавче провадження”**

105. Порівняно з попереднім Законом, цей Закон запроваджує змішану систему виконання рішень, яка складається із державних та приватних виконавців. Навіть незважаючи на те, що приватні виконавці не можуть бути залучені до виконання внутрішньо національних рішень, якщо держава є боржником, вони, як очікується, зменшать тягар державних виконавців, що дозволить скоротити загальний час, витрачений на виконання. Крім того, Закон передбачає

створення системи обробки даних для обміну інформацією про виконавче провадження з метою прискорення пошуку майна боржника та моніторингу діяльності виконавців.

106. Стаття 5 Закону містить наступне:

“1. Примусове виконання рішень покладається на органи державної виконавчої служби (державних виконавців) та у передбачених цим Законом випадках на приватних виконавців.

2. Приватний виконавець здійснює примусове виконання рішень... крім:

...

2) рішень, за якими боржником є держава, державні органи, Національний банк України, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, державні та комунальні підприємства, установи, організації, юридичні особи, частка держави у статутному капіталі яких перевищує 25 відсотків, та/або які фінансуються виключно за кошти державного або місцевого бюджету; ...”

#### **К. Закон України від 2 червня 2016 року “Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів”**

107. Стаття 1 Закону містить наступне:

“1. Примусове виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб) (далі - рішення) покладається на органи державної виконавчої служби та у визначених Законом України "Про виконавче провадження" випадках - на приватних виконавців.”

### **ІІІ. ВІДПОВІДНІ МАТЕРІАЛИ РАДИ ЄВРОПИ**

#### **А. Протокол № 14 Конвенції**

108. Протокол № 14 до Конвенції, прийнятий Комітетом міністрів Ради Європи на своєму 114-му засіданні, що відбувся 12 травня 2004 року разом із супровідними рекомендаціями та резолюціями (див. пункти 110-112 нижче), є центральною частиною загального пакету реформ, вжитого Договірними сторонами для гарантування довгострокової ефективності механізму Конвенції (див. також «Бронійовський проти Польщі» [GC], № 31443/96, пункти 190 і 191, ЄСПЛ 2004 V ).

109. Параграф 98 Пояснювальної доповіді до Протоколу № 14 описує виконання рішень Суду наступним чином:

“Важливе значення має швидке та повне виконання рішень Суду. Виконання рішень є навіть ще більш важливим у справах, що стосуються структурних проблем, з тим, щоб гарантувати, що Суд не заповнений повторюваними заявами. З цієї причини, починаючи з конференції міністрів в Римі 3 та 4 листопада 2000 р. (Резолюція I), ... було визнано необхідним зміцнити засоби,

надані в цьому контексті, Комітету міністрів. Сторони Конвенції мають спільний обов'язок зберігати авторитет Суду - і, таким чином, авторитет і ефективність механізму Конвенції, - коли Комітет Міністрів вважає, що одна із Високих Договірних Сторін прямо або через свою поведінку відмовляється виконувати вимоги Суду в остаточному рішення у справі, стороною якої вона є.”

**В. Рекомендація Rec(2004)6 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам "Щодо вдосконалення національних засобів юридичного захисту" від 12 травня 2004 р.**

110. На 114-й сесії Комітету міністрів від 12 травня 2004 р., розглянувши заходи, необхідні для забезпечення довгострокової ефективності системи контролю, встановленої Конвенцією, було оголошено наступну декларацію:

“нагадуючи про субсидіарний характер встановленого Конвенцією механізму контролю, який, згідно зі статтею 1, означає, що права та свободи, гарантовані Конвенцією, мають захищатися передусім на національному рівні та застосовуватися національними органами;

вітаючи у цьому контексті те, що Конвенція стала невід'ємним складником національного правопорядку всіх держав-учасниць;

наголошуючи, що, відповідно до вимог статті 13 Конвенції, держави-члени зобов'язуються забезпечити будь-якій особі, що звертається з оскарженням порушення її прав і свобод, викладених в Конвенції, ефективний засіб юридичного захисту в національному органі;

нагадуючи, що, крім обов'язку впровадити такі ефективні засоби юридичного захисту у світлі прецедентної практики Європейського суду з прав людини (далі - Суд), на держави покладається загальний обов'язок розв'язувати проблеми, що лежать в основі виявлених порушень;

підкреслюючи, що саме держави-члени повинні забезпечити ефективність таких національних засобів як з правової, так і практичної точок зору, і щоб їх застосування могло привести до вирішення скарги по суті та належного відшкодування за будь-яке виявлене порушення;

зазначаючи, що характер і кількість заяв, поданих до Суду, та постановлених ним рішень свідчать, що нині як ніколи необхідно, щоб держави-члени ефективно та регулярно переконувалися в наявності таких засобів юридичного захисту за будь-яких обставин, зокрема у випадках нерозумної тривалості судового провадження;

вважаючи, що наявність ефективних національних засобів юридичного захисту для всіх звернень з оскарженням порушень Конвенції дасть можливість зменшити завантаженість Суду, з одного боку, завдяки зменшенню кількості справ, які надходять до нього, а з іншого - завдяки тому, що детальний розгляд справ на національному рівні полегшить їх подальший розгляд Судом;

наголошуючи, що вдосконалення засобів юридичного захисту на національному рівні, особливо стосовно аналогічних справ, також сприятиме зменшенню завантаженості Суду,

рекомендує державам-членам, з урахуванням позитивної практики, наведеної в додатку:

I. Постійно відстежуючи практику Суду, пересвідчуватися у тому, що існують національні засоби юридичного захисту для кожного, хто звертається з оскарженням порушень Конвенції, і в тому, що ці засоби є ефективними, для того, щоб привести до вирішення скарги по суті і забезпечити належне відшкодування за будь-яке виявлене порушення.

II. З урахуванням рішень Суду, що вказують на структурні або загальні недоліки в національному праві чи практиці, здійснювати контроль за ефективністю існуючих національних засобів юридичного захисту і, в разі необхідності, створювати нові ефективні засоби юридичного захисту, щоб уникнути розгляду аналогічних справ у Суді.

...”

#### 111. У Додатку до цих Рекомендацій Комітет Міністрів наголосив:

“...

3. Перед Судом постала проблема дедалі більшої кількості заяв. Така ситуація ставить під загрозу довгострокову ефективність системи, а отже, вимагає негайного реагування договірних сторін (5). Саме в цьому контексті наявність ефективних національних засобів юридичного захисту набуває особливої ваги. Найімовірніше, що вдосконалення наявних національних засобів юридичного захисту матиме якісні та кількісні наслідки для завантаженості Суду:

- з одного боку, має зменшитися потік поданих на розгляд заяв: якщо в національних органах розгляд справ буде достатньо ретельним, менше заявників будуть змушені звертатися до Суду;

- з іншого боку, завдяки вдосконаленню національних засобів юридичного захисту Суду буде легше розглядати заяви, якщо перед цим національний орган розглядав справи по суті.

...

13. Коли вже прийнято рішення, в якому вказується на структурні чи загальні недоліки в національному праві або практиці ("пілотна справа"), а велика кількість заяв до Суду з такою самою проблемою ("аналогічні справи") вже перебувають на розгляді або, ймовірно, будуть подані, держава-відповідач у разі потреби повинна забезпечити для потенційних заявників ефективний засіб юридичного захисту, який дасть їм змогу звернутися до компетентного національного органу і який може також застосовуватися й тими заявниками, які вже звернулися до Суду. Такий швидкий та ефективний засіб захисту дав би можливість відновити їхні права на національному рівні відповідно до принципу субсидіарності механізму конвенції.

14. Запровадження такого національного засобу юридичного захисту може також відчутно зменшити завантаженість Суду. Тим часом як негайне виконання пілотного рішення залишається надзвичайно важливим для розв'язання структурної проблеми, а отже, і для запобігання майбутнім заявам з того ж питання, може існувати певна категорія осіб, на яких уже позначилися наслідки такої проблеми до її розв'язання. Наявність засобу юридичного захисту, метою якого є відновлення прав таких осіб та відшкодування на національному рівні, може надати Суду змогу запропонувати їм вдатися до нового засобу захисту і, відповідно, оголосити їхні заяви неприйнятними.



...

16. Зокрема, після постановлення пілотного рішення, в якому було визнано наявність конкретної структурної проблеми, однією з альтернатив може бути підхід ad hoc, коли відповідна держава визначає доцільність запровадження спеціального засобу юридичного захисту чи розширення існуючого засобу захисту на законодавчому рівні або шляхом судового тлумачення.

...

18. Якщо після пілотної справи запроваджуються спеціальні засоби юридичного захисту, уряди повинні негайно повідомити про це Суд, щоб він міг враховувати їх при розгляді подальших аналогічних справ.

...”

### **С. Резолюція Res(2004)3 Комітету міністрів щодо рішень, які розкривають системну проблему, що лежить в основі порушення від 12 травня 2004 р.**

112. На тій же сесії 12 травня 2004 р. Комітет міністрів схвалив резолюцію, яка починається з наступного:

“...

нагадуючи про субсидіарний характер встановленого Конвенцією механізму контролю, який, згідно зі статтею 1, означає, що права та свободи, гарантовані Конвенцією, мають захищатися передусім на національному рівні та застосовуватися національними органами;

...

нагадуючи, що, відповідно до пункту 1 статті 46 Конвенції, Високі Договірні Сторони зобов'язуються виконувати остаточні рішення Європейського суду з прав людини (далі - Суд) у будь-якій справі, в якій вони є сторонами, і що остаточне рішення Суду передається до Комітету Міністрів, який повинен здійснювати контроль за його виконанням;

підкреслюючи зацікавленість у наданні Державі допомоги у виявленні основних проблем та вжитті необхідних заходів;

усвідомлюючи те, що виконання судових рішень буде легшим, якщо існування системної проблеми вже буде виявлено у рішенні Суду;

...

Закликає Суд:

I. наскільки це можливо, визначити в своїх рішеннях, в яких виявлено порушення Конвенції, те, що Суд вважає основною системною проблемою та джерело цієї проблеми, зокрема, коли це може спричинити значний ріст заяв, для того, щоб допомагати Державам у пошуку відповідного рішення та Комітету міністрів у здійсненні нагляду за виконанням судових рішень;

II. спеціально повідомляти про будь-яке рішення, в якому виявлено наявність системної проблеми та джерела цієї проблеми, не лише відповідній Державі, а й Комітету міністрів, а також Парламентській асамблеї, Генеральному секретарю

Ради Європи і Комісару Ради Європи з прав людини та належним чином висвітлити такі рішення в базі даних Суду.

...”

#### **D. Процедури Комітету Міністрів щодо нагляду за виконанням рішень Суду**

113. Використання повноважень Комітету Міністрів відповідно до параграфів 2-5 статті 46 Конвенції регулюється Правилами здійснення нагляду за виконанням рішень та умов дружнього врегулювання (далі – Правила Комітету міністрів або Правила КМ), прийнятими 10 травня 2006 року на 964-му засіданні заступників міністрів.

114. Відповідно до Правил КМ, справи залишаються під наглядом Комітету Міністрів, доки не будуть вжиті індивідуальні та загальні заходи, що вимагаються рішенням Суду. Після встановлення того, що зацікавлена Висока Договірна Сторона вжила всіх необхідних заходів для виконання рішення Суду, Комітет Міністрів ухвалює остаточну постанову, в якій визначає, що було виконано його функції відповідно до параграфу 2 статті 46 (правило 17). Під час нагляду за виконанням рішення Комітет Міністрів може прийняти тимчасові резолюції, зокрема, щоб надавати інформацію про стан виконання судового рішення або, у разі необхідності, висловити занепокоєння та / або внести пропозиції щодо виконання (правило 16).

115. Правило 6 Правил КМ містить наступне:

“1. Коли в рішенні, переданому Комітету Міністрів відповідно до параграфу 2 статті 46 Конвенції, Суд вирішив, що було порушення Конвенції або протоколів до неї та/або присуджена справедлива сатисфакція потерпілому згідно статті 41 Конвенції, Комітет запрошує відповідну Високу Договірну Сторону повідомити йому про заходи, які Висока Договірна Сторона прийняла або має намір вжити згідно з рішенням, беручи до уваги її зобов'язання дотримуватися рішення відповідно до параграфу 1 статті 46 Конвенції.

2. При здійсненні нагляду за виконанням рішення щодо відповідної Високої Договірної Сторони, згідно з параграфом 2 статті 46 Конвенції, Комітет Міністрів вивчає:

а. чи було сплачено справедливую сатисфакцію, присуджену Судом, у тому числі, якщо це встановлено, відсотки за прострочення; і

б. якщо це необхідно, і з огляду на право відповідної Високої Договірної Сторони обирати засоби, необхідні для виконання рішення, у випадку, коли:

і. були вжиті індивідуальні заходи для забезпечення того, щоб порушення було припинено, а потерпіла сторона, наскільки це можливо, була відновлена у тому ж юридичному стані, як і до порушення Конвенції;

ii. були прийняті загальні заходи, що запобігають новим порушенням, схожим чи ідентичним з тими, що були виявлені, або припинено порушення, що тривали.”

116. Комітет Міністрів надає пріоритет нагляду за виконанням рішень, в яких Суд визначив те, що вважає системною проблемою відповідно до Резолюції Res(2004)3 Комітету Міністрів щодо рішень, які розкривають системну проблему, що лежить в основі порушення (див. пункт 112 вище).

117. Правило 4 Правил КМ містить наступне:

“1. Комітет Міністрів надає пріоритет нагляду за виконанням рішень, в яких Суд визначив те, що вважає системною проблемою відповідно до Резолюції Res(2004)3 Комітету Міністрів щодо рішень, які розкривають системну проблему, що лежить в основі порушення.

2. Пріоритет, наданий справам, передбаченим абзацом першим цього правила, не повинен зменшувати пріоритетність інших важливих справ, зокрема справ, коли встановлене порушення спричинило серйозні наслідки для потерпілої сторони.”

118. В січні 2011 року була запроваджена нова процедура "двоюресного контролю". Зокрема, вона встановлює систему нагляду з двома процедурами: стандартною та спрощеною процедурою, які застосовуються як правило, а також посиленою процедурою щодо окремих справ. Індикатори класифікації справ за посиленою процедурою нагляду є наступними:

- рішення Суду, що вимагають невідкладних індивідуальних заходів;
- пілотні рішення;
- рішення, що розкривають основні структурні та/або комплексні проблеми, визначені Судом та/або Комітетом міністрів;
- міждержавні спори.

#### **Е. Інтерлакенська, Ізмірська, Брайтонська та Брюссельська конференції високого рівня щодо майбутнього Суду**

119. З огляду на збільшення кількості поданих до Суду звернень та зростаюче відставання розгляду справ, Договірні Держави провели чотири конференції на високому рівні для забезпечення довгострокової ефективності механізму захисту прав людини відповідно до Конвенції та надання Суду інструментів, необхідних для виконання своєї місії. Після кожної конференції держави-учасниці Конвенції видавали декларації, які, у частині, що стосується цього рішення, містять наступні положення.

##### *1. Інтерлакенська конференція та її Декларація*

120. На конференції високого рівня, що відбулася в Інтерлакені, Швейцарія, 18 і 19 лютого 2010 року, Договірні сторони ухвалили:

“...

6. Підкреслюючи субсидіарний характер механізму нагляду, встановленого Конвенцією, і, зокрема, основну роль, що відіграють національні органи влади, у тому числі уряди, суди та парламенти, у забезпеченні та захисті прав людини на національному рівні;

7. З глибокою стурбованістю відзначаючи, що кількість поданих до Суду справ, а проміжок часу між поданням та винесенням остаточного рішення щодо заяв продовжує зростати;

8. З огляду на те, що така ситуація завдає шкоди ефективності та авторитету Конвенції та її механізму нагляду і являє собою загрозу якості та послідовності судової практики та авторитету Суду;

...

Конференція

...

(2) Знову підтверджує зобов'язання держав-учасниць забезпечувати, повне виконання прав та свобод, викладених у Конвенції, на національному рівні та закликає до зміцнення принципу субсидіарності;

(3) Наголошує, що цей принцип передбачає спільну відповідальність між державами-учасницями та Судом;

...

(7) Наголошує, що повне, ефективне та швидке виконання остаточних рішень Суду є необхідним;

...”

Відповідно до Плану дій (пункт 4.b) Конференція закликала держави-учасниці взяти на себе зобов'язання:

“... повною мірою виконати рішення Суду, забезпечивши вжиття необхідних заходів для запобігання подальшим аналогічним порушенням;

...”

## *2. Ізмірська конференція та її Декларація*

121. На конференції високого рівня, що відбулася 26 та 27 квітня 2011 року в Ізмірі, Туреччина, Договірні сторони заявили про наступне:

“1. Нагадуючи про рішучі зобов'язання держав-учасниць відповідно до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі - Конвенція) та механізму контролю, встановленого нею;

2. Висловлюючи свою рішучість забезпечити ефективність цього механізму в короткостроковій, середньостроковій та довгостроковій перспективі;

...

5. Нагадуючи, що субсидіарний характер механізму Конвенції є принциповим та наскрізним принципом, який і Суд, і держави-учасниці повинні враховувати;

6. Нагадуючи також про спільну відповідальність як Суду, так і держав-учасниць у забезпеченні життєздатності механізму Конвенції;

7. Із занепокоєнням відзначаючи постійне збільшення кількості заяв, поданих до Суду;

...

В. Втілення Конвенції на національному рівні

Конференція:

1. Наголошує на заклику, зробленому в Інтерлакенській декларації і, зокрема, пропонує державам-учасникам:

a. Забезпечити наявність ефективних внутрішніх засобів юридичного захисту (або через механізми спеціального характеру, або через загальні внутрішні засоби юридичного захисту) щодо прийнятих рішень про порушення Конвенції та, у разі необхідності, виплати компенсації;

b. Повністю співпрацювати з Комітетом міністрів в рамках нових методів нагляду за виконанням рішень Суду;

...”

### *3. Брайтонська конференція та її Декларація*

122. На Конференції високого рівня, що відбулася 19 і 20 квітня 2012 року у Брайтоні, Велика Британія, Договірні держави заявили про наступне:

“1. Держави-учасниці Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (далі - Конвенція) підтверджують свою глибоку та неухильну прихильність до Конвенції та виконання своїх зобов'язань за Конвенцією, щоб забезпечити кожному, хто знаходиться в межах їхньої юрисдикції, права і свободи, визначені в Конвенції.

...

3. Держави-учасниці та Суд поділяють відповідальність за здійснення ефективної імплементації Конвенції на підставі основного принципу субсидіарності. Конвенція була укладена зокрема на основі суверенної рівності держав. Держави-учасниці повинні поважати права та свободи, гарантовані Конвенцією, і повинні ефективно усувати порушення на національному рівні. Суд виступає як засіб захисту від порушень, які не були виправлені на національному рівні. Якщо Суд виявляє порушення, Держави-учасниці повинні дотримуватися остаточного рішення Суду.

4. Держави-учасниці та Суд також поділяють відповідальність за забезпечення життєздатності механізму Конвенції. Держави-учасниці прагнуть до співпраці з Судом для досягнення цієї мети, беручи до уваги важливу роботу Комітету Міністрів та Парламентської асамблеї Ради Європи, а також Уповноваженого з прав людини та інші інституції та органи Ради Європи та працюючи на засадах кооперації із громадянським суспільством та національними інститутами з прав людини.

...

#### А. Втілення Конвенції на національному рівні

7. Повна реалізація Конвенції на національному рівні вимагає від держав-учасниць вживати ефективних заходів для запобігання порушень. Всі закони та політики повинні бути сформульовані, щоб забезпечити виконання Конвенції, а також всі державні службовці повинні виконувати свої обов'язки таким чином, щоб забезпечити повну реалізацію Конвенції. Держави-учасниці також повинні забезпечувати юридичні засоби захисту від порушень Конвенції. Національні суди та трибунали повинні враховувати Конвенцію та практику Суду. Разом ці заходи повинні зменшити кількість порушень Конвенції. Вони також зменшили б кількість обґрунтованих заяв, поданих до Суду, тим самим сприяючи зменшенню його робочого навантаження.

8. Рада Європи відіграє вирішальну роль у сприянні та заохоченні національної імплементації Конвенції в рамках своєї широкої роботи в галузі прав людини, демократії та верховенства права. Надання Радою Європи або на двосторонній основі технічної допомоги на прохання держав-учасниць, посилює належну практику та підвищує стандарти дотримання прав людини в Європі. Підтримка, надана Радою Європи, повинна бути надана у достатній кількості з урахуванням визначених результатів у координації з широким колом організацій.

#### 9. Таким чином, Конференція:

а) Підтверджує непохитне зобов'язання держав-учасниць виконувати свою основну відповідальність за втілення Конвенції на національному рівні;

б) Рішуче закликає держави-учасниці при розробці законодавства, політик та практик щодо реалізації Конвенції продовжувати в повному обсязі брати до уваги рекомендації Комітету міністрів щодо втілення Конвенції на національному рівні;

...

#### В. Взаємодія між Судом та національними органами влади

10. Держави-учасниці Конвенції зобов'язані забезпечити кожному, хто знаходиться в межах їхньої юрисдикції, права та свободи, визначені в цій Конвенції, і забезпечити ефективний засіб юридичного захисту у національній системі органів для всіх, чиї права та свободи порушені. Суд авторитетно тлумачить Конвенцію. Він також діє як механізм захисту для осіб, права та свободи яких не забезпечуються на національному рівні.

...

#### Д. Обробка заяв

16. Кількість звернень, що подаються до Суду щорічно, зросла вдвічі з 2004 року. Зараз велика кількість заяв перебуває на розгляді палат Суду. Багатьом заявникам, включаючи тих, хто має потенційно обґрунтовану заяву, доводиться багато років чекати на відповідь.

...

18. Повторні заяви в основному виникають із системних або структурних питань на національному рівні. Відповідальність держави-учасниці полягає в тому, щоб під контролем Комітету міністрів забезпечити вирішення таких питань та наслідків порушень в рамках ефективного виконання рішень Суду.

19. Збільшення кількості справ, що розглядаються в палатах Суду, викликає серйозне занепокоєння. Суд повинен мати можливість зосередити свою увагу на потенційно обґрунтованих нових порушеннях.

20. Таким чином, Конференція:

а) Вітає досягнення, вже досягнуті Судом при розгляді заяв, зокрема прийняття:

i. політики пріоритетності, яка допомогла зосередитись на найважливіших і серйозних справах; і

ii. методів роботи, які спрощують процедури, зокрема, для обробки неприйнятних і повторюваних справ при збереженні відповідальності Суду;

...

с) Висловлює занепокоєння з приводу великої кількості повторюваних заяв, які розглядаються в Суді; вітає, що Суд продовжує використовувати активні заходи, зокрема пілотні рішення, щоб ефективно боротися із повторюваними порушеннями; і закликає держави-учасниці, Комітет Міністрів та Суд працювати разом для пошуку шляхів вирішення проблеми великої кількості заявок, що виникають у зв'язку із систематичними проблемами, виявленими Судом, з огляду на різні ідеї, які були висунуті, включаючи їхні юридичні, практичні та фінансові наслідки та з урахуванням принципу рівного ставлення до всіх держав-учасниць;

д) Ґрунтуючись на процедурі пілотного рішення, пропонує Комітету Міністрів розглянути питання про доцільність та способи запровадження процедури, за допомогою якої Суд може зареєструвати та виносити рішення у невеликій кількості заяв серед групи заяв, які стосуються одного і того ж питання і порушені проти однієї держави-відповідача, і рішення Суду у таких заявах стосувалося б всієї групи заяв;

...

F. Виконання рішень Суду

26. Кожна Довірна Сторона зобов'язується дотримуватися остаточного рішення Суду у будь-якій справі, стороною в якій вона є. Через свій нагляд Комітет Міністрів забезпечує належне виконання рішень Суду, у тому числі шляхом здійснення загальних заходів для вирішення більш широких системних питань.

27. З огляду на вище сказане, Комітет Міністрів повинен ефективно і справедливо враховувати, чи заходи, вжиті державою-учасницею, усувають порушення. Комітет Міністрів повинен мати можливість вжити ефективних заходів щодо держави-учасниці, яка не виконує свої зобов'язання за статтею 46 Конвенції. Комітет Міністрів повинен приділяти особливу увагу порушенням, що розкривають системну проблему на національному рівні, і забезпечувати оперативне та ефективне виконання державами-учасницями пілотних рішень.

...

G. Довгострокове майбутнє механізму Конвенції та Суду

...

32. Ефективна імплементація Конвенції на національному рівні дозволить Суду у довгостроковій перспективі взяти на себе більш цілеспрямовану роль.



Механізм Конвенції повинен підтримувати держави у виконанні їхнього основного обов'язку щодо виконання Конвенції на національному рівні.

33. У відповідь на потребу більш ефективного виконання на національному рівні, Суд повинен мати змогу зосередити свої зусилля на серйозних або широкомасштабних порушеннях, системних та структурних проблемах та важливих питаннях тлумачення та застосування Конвенції, і, як наслідок, Суду буде потрібно менше виправляти порушення самостійно і виносити меншу кількість судових рішень.”

#### *4. Брюссельська конференція та її Декларація*

123. Відповідні розділи Декларації, прийняті Договірними державами наприкінці Конференції високого рівня в Брюсселі, Бельгія, 26 та 27 березня 2015 року, викладені нижче:

“Знову підтверджуємо глибоке та неухильне зобов'язання держав-учасниць Конвенції ... і їхню міцну прихильність до права на індивідуальне звернення до Європейського суду ... як наріжний камінь механізму захисту прав та свобод, викладених у Конвенції;

...

Знову наголошуємо на субсидіарному характері механізму нагляду, встановленого Конвенцією, і, зокрема, головну роль національних органів влади, а саме урядів, судів та парламентів та їхню свободу розсуду у забезпеченні та захисті прав людини на національному рівні, залучаючи, де це доречно, національні інституції прав людини та громадянське суспільство;

...

Підкреслюємо важливість статті 46 Конвенції щодо обов'язкової сили рішень Суду, яка передбачає, що Держави-учасниці зобов'язуються дотримуватися остаточного рішення Суду у будь-якому випадку, до якого вони є сторонами;

...

Відзначаючи прогрес, досягнутий державами-учасницями у виконанні рішень, у той же час підкреслює важливість повного, ефективного та швидкого виконання рішень та міцної політичної прихильності держав-учасниць у цьому відношенні, які, таким чином, підвищують авторитет Суду і механізму Конвенції в цілому;

Переконані, що до вже здійснених покращень, зараз слід наголосити на наявних проблемах, зокрема повторюваних заявах, що виникають у зв'язку з невиконанням рішень Суду, час, який Суд розглядає та виносить рішення у потенційно обґрунтованих заявах, зростаюча кількість рішень під наглядом Комітету міністрів та труднощі держав-учасниць у виконанні певних судових рішень внаслідок масштабу, характеру або вартості усунення виявлених проблем. Для цього потрібні додаткові заходи:

і. продовжувати надавати Суду можливість скоротити час розгляду добре обґрунтованих та повторюваних справ та виносити рішення у потенційно обґрунтованих нових справах, зокрема тих, що стосуються серйозних порушень прав людини, протягом розумного часу;

- ii. забезпечити повне, ефективне і оперативне виконання рішень Суду;
- iii. гарантувати повний та ефективний нагляд за виконанням всіх рішень Комітетом міністрів та розробляти у співпраці з державами-учасниками двосторонній діалог та допомогу Ради Європи у процесі виконання.

Таким чином, Конференція:

- (1) Знову підтверджує сильну прихильність держав-учасниць Конвенції до права на подання індивідуальних заяв;
- (2) Знову підтверджує тверду рішучість держав-учасниць виконувати своє основне зобов'язання забезпечити повне виконання на національному рівні відповідно до принципу субсидіарності прав та свобод, викладених у Конвенції та її протоколах;
- (3) Запрошує кожну зацікавлену сторону забезпечити наявність необхідних засобів для виконання кожним своєї ролі у реалізації Конвенції, що передбачає спільну відповідальність між державами-учасниками, Судом та Комітетом міністрів;
- ...
- (8) Наголошує на необхідності знайти як на рівні Суду, так і в рамках виконання рішень, ефективний механізм для вирішення повторюваних справ;
- (9) В цьому зв'язку рекомендує державам-сторонам надавати пріоритет альтернативним процедурам судового розгляду, таких як дружні врегулювання та односторонні декларації;
- (10) Наголошуючи на статті 46 Конвенції, підкреслює, що повне, ефективне та оперативне виконання державами-учасниками остаточних рішень Суду є обов'язковим;
- (11) Підтверджує важливість Комітету Міністрів, у той же час поважаючи право держав-учасниць обороти засоби повного та ефективного виконання рішень Суду;
- (12) Закликає зміцнювати на рівні як Комітету Міністрів, так і держав-учасниць, відповідно до принципу субсидіарності, ефективність системи нагляду за виконанням рішень Суду;
- ..."

## **Г. Оцінка Комітетом Міністрів виконання пілотного рішення у справі Іванова**

124. 6 березня 2008 року Комітет Міністрів розглянув, відповідно до п. 2 статті 46 Конвенції, заходи, прийняті Урядом України з метою виконання рішень Суду щодо тривалого невиконання остаточних національних рішень. Комітет прийняв тимчасову резолюцію (CM/ResDH (2008)1), відповідні положення якої викладені наступним чином:

“ Комітет Міністрів...

ВИСЛОВЛЮЄ ОСОБЛИВУ ЗАНЕПОКОЄНІСТЬ у зв'язку з тим, що, незважаючи на цілий ряд законодавчих та інших важливих ініціатив, до яких неодноразово приверталася увага Комітету Міністрів, поки що досить мало зроблено для того, щоб подолати існуючу структурну проблему невиконання рішень національних судів;

НАСТІЙНО РЕКОМЕНДУЄ державним органам України виявити більшу державну відповідальність в досягненні відчутних результатів та визначити як особливий політичний пріоритет дотримання своїх зобов'язань за Конвенцією та виконання рішень Європейського суду, щоб забезпечити повне і вчасне виконання рішень національних судів;

ЗАКЛИКАЄ органи влади України запровадити ефективну національну політику, координовану на найвищому урядовому рівні, з метою ефективного виконання пакета вже оголошених заходів, а також інших заходів, якщо такі потребуватимуться для подолання проблеми, про яку йдеться;

НАСТІЙНО ЗАКЛИКАЄ органи влади України прийняти в першочерговому порядку закони, проекти яких було доведено до відома Комітету Міністрів - зокрема, йдеться про проект Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо захисту прав особи на досудове слідство, розгляд справи судом та виконавче провадження протягом розумного строку)";

РЕКОМЕНДУЄ органам влади розглянути можливість запровадження на період, протягом якого прийматимуться зазначені закони, тимчасових заходів, спрямованих на зменшення, наскільки це можливо, ризику нових порушень Конвенції аналогічного характеру і, зокрема: - розглянути можливість запровадження заходів, подібних тим, яких вже було вжито у сфері освіти, в інших сферах, в яких виявлено схожі проблеми;

- вжити заходів, які б забезпечували ефективне управління й контроль за державними органами й підприємствами і виключили б таким чином проблему виникнення заборгованостей перед їх працівниками;

- забезпечити ефективну реалізацію на практиці положень про відповідальність посадових осіб за невиконання рішень;

- призначити відшкодування за шкоду, спричинену затримками у виконанні рішень національних судів, безпосередньо на підставі положень Конвенції та практики Європейського суду, як це передбачено Законом України "Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини";

ЗАПРОШУЄ органи влади України визначити, додатково до вже оголошених, заходи, які б належним чином допомогли:

- покращити планування бюджетного процесу - зокрема, шляхом забезпечення відповідності між положеннями бюджетного законодавства та платіжними зобов'язаннями держави;

- забезпечити наявність конкретних механізмів оперативного додаткового фінансування у випадку недостатності первинних бюджетних асигнувань, щоб не допускати невинуватених затримок у виконанні судових рішень; і

- забезпечити наявність ефективної процедури та коштів для виконання рішень національних судів, винесених проти держави.

... "

125. На своєму 1236-му засіданні 22-24 вересня 2015 року Комітет Міністрів вивчив стан виконання пілотного рішення у справі Іванова та підтвердив наступне:

Загальні заходи<sup>33</sup>: а) Заходи, пов'язані з запровадженням внутрішнього засобу юридичного захисту: після прийняття пілотного рішення Комітет головним чином зосередився на питаннях створення національних засобів юридичного захисту: Парламентом 5 червня 2012 року прийнято Закон "Про державні гарантії виконання судових рішень", який набрав чинності 1 січня 2013 року. Він запровадив нову спеціальну процедуру для виконання національних судових рішень проти держави, які набрали законної сили після набрання чинності Закону. 19 вересня 2013 р. Парламент прийняв поправки до цього закону, розширивши його застосовність до "старих" судових рішень (чинних з 16 жовтня 2013 року) (далі – "Закон про захист прав"). За «законом про захист прав», держава гарантує виконання національних судових рішень, винесених проти держави, державного органу або компанії, майно якої не може бути відчужено відповідно до чинного законодавства. Ця гарантія передбачає, зокрема, автоматичний платіж з державної скарбниці у разі невиконання зобов'язань відповідної юридичної особи. Гарантія обмежується коштами, передбаченими законом про бюджет на кожний рік (стосовно "старих" судових рішень, прийнятих до дати набуття чинності «законом про захист прав»- 1 січня 2013 року - та новими рішеннями, винесеними після цієї дати).

На останньому дослідженні цієї групи справ у червні 2015 року Комітет нагадав, що проблема невиконання або несвоечасного виконання національних судових рішень зберігається в Україні протягом більше десяти років, незважаючи на загальні рекомендації, надані Комітетом протягом багатьох років, зокрема у своїх п'яти проміжних резолюціях<sup>1</sup>, у той час як Суд продовжує повідомляти Уряд про повторювані заяви. Комітет зі стурбованістю зазначив, що засіб захисту, запроваджений у 2013 році, не вирішує проблему, про яку йдеться. Він також відзначив надану інформацію стосовно передбаченої альтернативної схеми оплати (див. нижче) та висловив своє занепокоєння тим, що ця схема, якщо вона не була ретельно розроблена, може суперечити зусиллям влади щодо впровадження ефективного засобу захисту в обґрунтованих справах. Комітет запитав додаткову інформацію про деталі схеми. Нарешті, Комітет підкреслив, що передбачувана схема в жодному разі не могла застосовуватися до сплати справедливої сатисфакції, наданої Судом, яка повинна здійснюватися винятково відповідно до умов, встановлених Судом.

У відповідь на своє останнє повідомлення від 9 липня 2015 року<sup>2</sup> (DH-DD(2015)763) українська влада повторювала, що «закон про захист прав» є "одним із способів гарантування виконання судових рішень національних судів". Однак вони визнали, що суми, виділені для цієї мети, не є достатніми для негайного покриття всіх боргів. Органи влади надали детальні дані про суми, виділені у державному бюджеті, і фактично сплачені за «законом про захист прав».

У своєму повідомленні від 26 травня 2015 року (DH-DD (2015) 595) неурядова організація "Українська Гельсінська спілка з прав людини" зазначила, що сума, виділена в 2015 році в державному бюджеті, з метою повернення боргів за

<sup>1</sup> Проміжні резолюції CM/ResDH(2008)1, CM/ResDH(2009)159, CM/ResDH(2010)222, CM/ResDH(2011)184, CM/ResDH(2012)234

<sup>2</sup> 2,345 судових рішень було виконано, проте 57,806 рішень ще мають бути виконані

«закон про захист прав» та на справедливую сатисфакцію, визначену Судом, - 150 000 000 гривень – що становить лише 1% від загальної суми боргу. Організація також стверджувала, що реальна сума боргу була набагато вищою, ніж та, що вказана владою.

(b) *Альтернативний механізм виконання судових рішень*: Нагадаємо, що у своєму плані дій від квітня 2015 року (див. DH-DD (2015) 419) українські органи влади зазначили, що розробляється новий альтернативний механізм виконання судових рішень. Суть цього механізму полягає у перетворенні боргів за невиконання судових рішень, виконання яких гарантується державою та рішеннями Європейського суду, нараховані станом на 1 січня 2015 року (загальною сумою до 7 444 562 370 гривень), у казначейські зобов'язання, що підлягають виплаті до семи років. Передбачається, що лише невелика частина боргу буде сплачена готівкою (до 10%) у межах коштів, передбачених цим Законом "Про Державний бюджет України на 2015 рік". Перша оцінка цього механізму наведена вище в пункті (a).

У своєму оновленому плані дій від 9 липня 2015 року (DH-DD (2015) 763) українська влада не надавала більш детальної інформації стосовно передбаченої схеми, лише вказавши, що "робота в цьому напрямку триває".

У своєму повідомленні від 26 травня 2015 року (DH-DD (2015) 595) неурядова організація "Українська Гельсінська спілка з прав людини" зазначила, що, на її думку, цей механізм "має серйозні прогалини". Зокрема, вона зазначила, що очікувана 3-відсоткова процентна ставка була заниженою, не охопивши навіть рівень річної інфляції. Крім того, вона зазначила, що семирічний термін погашення за облігаціями був задовгий.

У своєму зверненні до Комітету Міністрів від 10 червня 2015 р. (DD (2015) 608), що стосується повторюваних справ, Секретар Європейського суду зазначив, що "Україна представляє собою найбільш серйозну проблему з приблизно 9,000 заяв, що стосуються однієї проблеми, а саме невиконання національних судових рішень". Секретар зазначив, що процедура пілотного рішення "не дала результатів, очікуваних на національному рівні, в результаті чого Суд має розглядати справи, які очікують розгляду, індивідуально»

...

1236-е засідання - Примітки:

*Індивідуальні заходи*: зазначено, що українські органи влади надали певну інформацію щодо сплати справедливої сатисфакції, нарахованих відсотків за прострочення та виконання національних судових рішень у кількох справах цієї групи. Однак ця інформація не була систематизована, і, отже, неможливо визначити, який прогрес був досягнутий у зв'язку з виплатою справедливої сатисфакції, встановленою Європейським судом. Зважаючи на особливо велику кількість аналогічних рішень, Секретаріат запропонував свою допомогу українській владі, щоб вони могли організувати інвентаризацію всіх непогашених боргів, пов'язаних з окремими заходами, включаючи суму заборгованості за невиконаними національними судовими рішеннями.

*Загальні заходи*: повідомлення від 9 липня 2015 року не містить жодної нової відповідної інформації у відповідь на занепокоєння, висловлені Комітетом Міністрів щодо засобу юридичного захисту та передбаченої схеми реструктуризації боргу.

Відзначається, що «закон про захист прав» не зміг вирішити проблему невиконання національних судових рішень. Основною перешкодою для ефективного усунення проблеми є відсутність достатніх бюджетних асигнувань. Ця ситуація викликає серйозну стурбованість, що вимагає рішучих дій від української влади.

Що стосується "альтернативної схеми платежів облігаціями", українські органи влади не надавали жодної інформації у відповідь на занепокоєння, висловлені на останньому засіданні від червня 2015 року, зокрема про те, що передбачувана схема не могла застосовуватися до сплати справедливої сатисфакції Судом, яке має бути зроблено виключно відповідно до умов та встановлених Судом термінів. Очікується, що українські органи влади підтвердять, що це порушує правила виплати справедливої сатисфакції, а також нададуть додаткову інформацію про зміни, що стосуються альтернативної схеми оплати, зокрема її відношення до схеми юридичного захисту 2013 року.

На цьому етапі надзвичайно важливо, щоб українська влада склала дорожню карту, яка показує шляхи вирішення цієї давньої проблеми. Спочатку необхідно забезпечити повну інвентаризацію реальної заборгованості, яка існує на сьогодні, включаючи відсоткову ставку, де це можливо.

Нарешті, зазначається, що зважаючи на особливу складність проблеми, українська влада, можливо, побажає вивчити всі можливості допомоги від Ради Європи, щоб розробити належну стратегію вирішення проблеми. ...

---

33. Див. Примітки до останнього засідання у червні 2015 року для отримання повної інформації про вжиті заходи та їх аналіз

1. На своєму 1259-му засіданні 7-9 червня 2016 року Комітет Міністрів вивчив стан виконання пілотного рішення у справі Іванова та висловив наступне:

“... Стан виконання

Індивідуальні заходи: Під час останнього розгляду цієї групи справ у вересні 2015 р. (1236-е засідання) Комітет запропонував українським органам влади систематизувати надану інформацію стосовно сплати справедливої сатисфакції разом з розрахунком несплаченого боргу.

Українські органи влади не надавали ніякої інформації у відповідь на вищезазначене рішення Комітету.

Загальні заходи:

Як Комітет неодноразово наголошував, проблема невиконання або несвоєчасне виконання національних судових рішень зберігається в Україні протягом більше десяти років, незважаючи на основні рекомендації, надані Комітетом протягом багатьох років, зокрема у своїх п'яти проміжних резолюціях і пілотному рішенні Суду. Комітет Міністрів особливо підкреслив, що невиконання рішень національних судів представляє собою серйозну небезпеку у першу чергу верховенству права, розчаровує довіру громадян до судової системи та ставить під сумнів довіру до держави.

Незважаючи на кілька спроб української влади, зокрема запровадження засобів юридичного захисту у 2013 році, заходи, вжиті до цього часу, не були успішними у вирішенні проблеми. Отже, приплив поданих до Суду заяв

продовжував зростати. Зовсім недавно Судова палата, до якої подібні справи були передані, відмовилися від юрисдикції на користь Великої палати 8 грудня 2015 року, і ці справи на даний час розглядаються перед Великою палатою.

8 квітня 2016 р. Спеціальний радник Генерального секретаря з питань України пан Христос Джакумупулос звернувся з листом до міністра юстиції України пана Павла Петренка, в якому він передав занепокоєння Комітету Міністрів через відсутність прогресу у запровадженні необхідних заходів для виконання цих справ і запропонував організувати консультативну зустріч з відповідними органами влади, а також з іншими зацікавленими міжнародними організаціями, такими як Міжнародний валютний фонд та Світовий банк, з метою виявлення шляхів їх вирішення (DH-DD (2016) 575). Українська влада відповіла на цей запит позитивно. Відповідно, у Києві відбулося засідання 12 травня 2016 р за участю заступників Міністра юстиції, фінансів та закордонних справ України, постійного представника України при Раді Європи, представників Урядового уповноваженого у справах Європейського суду та Міжнародного валютного фонду.

Під час консультацій українська влада надала наступну інформацію:

Стосовно справ, що розглядаються в Європейському суді, українські органи влади зазначили, що вони вживають заходів для врегулювання близько 10,000 «справ типу Іванова». З цієї метою вони розраховували суму заборгованості, що накопичилась внаслідок невиконання національних судових рішень. На основі цієї роботи вони мають намір надіслати дружнє врегулювання чи односторонні декларації до Європейського суду за сукупністю розглянутих справ.

Що стосується національного засобу юридичного захисту (див. примітки до 1230-го та 1236-го засідань), органи влади визнали, що законодавство, яке запровадило національний засіб юридичного захисту у 2013 році, було лише частково ефективним. В даний час налічувалося близько 120 000 осіб, на користь яких винесено судові рішення, яке не виконується. Орієнтовна сума боргу за всіма цими рішеннями становить близько 2,5 млрд. грн. (Приблизно 89 млн. Євро відповідно до поточного обмінного курсу).

Що стосується альтернативної схеми виплат по облігаціях (примітки для 1230-го та 1236-го засідань), органи влади вказали, що ця схема ще не застосовується. На сьогоднішній день ніхто з власників невиконаних судових рішень не подавав заяву на одержання облігацій. Нагадаємо, що загальна сума боргу, пов'язана із судовими рішеннями, які повинні були бути конвертовані в облігації, становила близько 7,5 млрд. грн. (Приблизно 267 млн. Євро відповідно до поточного обмінного курсу).

Щодо інвентаризації всіх існуючих боргів, органи влади вказали, що інвентаризація почалася в 2013 році і ще не завершилась. Вони зазначили, що в Україні не існує єдиного реєстру судових рішень, і тому точна кількість таких рішень невідома.

Влада також зазначила, що суму боргу, що виникає внаслідок невиконання рішень, важко підрахувати, оскільки не всі невиконані судові рішення були інвентаризовані. Крім того, певні судові рішення, що стосуються соціальних прав, передбачають перерахунок різних виплат, які мають проводити відповідні державні служби.

Влада знову підтвердила, що основною причиною проблеми у цих випадках є відсутність достатнього бюджетного фінансування всіх соціальних прав, що



існують в Україні. Ця ситуація виникла через відсутність будь-якої серйозної оцінки впливу різних соціальних права та пільги, які надаються в Україні.

#### Аналіз Секретаріатом

З вищезгаданих консультацій з'ясувалося, що проблема невиконання рішень національних судів досягла певної точки, на якій потрібні рішучі заходи. Цю проблему можна розглядати за двома взаємопов'язаними критеріями:

Що стосується справ, що розглядаються в Європейському суді, то адекватною відповіддю українських органів влади буде вирішення всіх розглянутих справ шляхом дружнього врегулювання або односторонніх декларацій. Таке врегулювання також впливає з зобов'язання України за рішенням Європейського суду у справі Іванова. Це рішення дозволило б не тільки звільнити Європейський суд від значної кількості повторюваних справ, але й забезпечити відшкодування заявникам, які подали заяви до Європейського суду.

Проте слід зазначити, що вирішення справ, що розглядаються в Суді, не забезпечить тривалого вирішення цієї проблеми, оскільки Європейський суд, як і раніше, ризикує отримувати нові заяви, якщо першопричина проблеми не буде вирішена.

Що стосується належного довгострокового вирішення проблеми, то з консультацій з'ясувалося, що внутрішні засоби юридичного захисту, введені в 2013 році, не можуть розглядатися як ефективний засіб захисту, оскільки для його реалізації не було надано адекватного фінансування.

Сформована в минулому році альтернативна схема облігацій також не може вирішити проблему, оскільки немає жодних ознак того, що влада в даний час випускає облігації для виконання рішень. У будь-якому випадку, умови та реалізація цієї схеми облігацій не були чітко донесені Комітету Міністрів, незважаючи на запит, надісланий Україні на 1230-му та 1236-му засіданнях (див. рішення, прийняті на цих засіданнях).

Як визнала українська влада, брак коштів є основною причиною, чому прийняті до цього часу заходи залишаються марними. Українські органи влади поки не надають жодної інформації про суму заборгованості, яку українська держава зобов'язана особам, на користь яких винесено невиконане рішення національного суду. Отримана на сьогодні лише приблизна оцінка розрахунків, зроблених на підставі заяв, поданих у «закону про захист прав» та можливого застосування схеми облігацій (10 мільярдів гривень - приблизно 356 мільйонів євро відповідно до поточного обмінного курсу - у тому числі 2,5 млрд. грн., що стосуються «закону про захист прав», та 7,5 млрд. грн., що стосуються схеми облігацій).

За цих умов першим кроком, який необхідно вжити, є розрахунок суми боргу, що виникає внаслідок невиконання рішень в Україні. Другий крок полягає в тому, щоб запровадити схему платежів за певних умов або розробити альтернативну схему виконання винесених рішень. Третім кроком буде внесення необхідних коригувань до державного бюджету, щоб забезпечити достатні кошти для ефективного функціонування вищезгаданої схеми платежів, а також запровадження необхідних процедур для забезпечення, що бюджетні обмеження належним чином оцінені, щоб запобігти ситуаціям невиконання судових рішень, винесених проти держави або державних підприємств".

127. На своєму 1265-му засіданні 20-21 вересня 2016 року Комітет Міністрів прийняв заяву про стан виконання пілотного рішення у справі Іванова:

"...Під час останнього розгляду цих справ Комітетом у червні 2016 року було зазначено, що проблема невиконання рішень національних судів досягла певної точки, що підтверджують наведені факти. Також було зазначено, що заходи, запропоновані українськими органами влади для вирішення всіх розглянутих справ у Європейському суді шляхом дружнього врегулювання або односторонніх декларацій, стануть адекватною відповіддю, що впливає із зобов'язання України за рішенням у справі Іванова. Проте врегулювання справ не забезпечить довготривалого вирішення проблеми, оскільки Європейський суд, як і раніше, ризикує отримувати нові заяви, якщо першопричина цієї проблеми не буде усунута. На основі цих міркувань українській владі було запропоновано триступеневу стратегію, спрямовану на пошук життєздатного довгострокового рішення.

Висловлюючи глибоку стурбованість, відзначається, що, незважаючи на чіткі вказівки Комітету на його черговій зустрічі 2016 року, органи влади України поки що не реагували на ці вказівки. Це викликає серйозну стурбованість, оскільки ця ситуація створює великий ризик для механізму Конвенції. У зв'язку з цим слід зазначити, що кількість подібних заяв, що розглядаються, в Суді перевищила 10,000 і швидко зростає. Тому необхідно, щоб українська влада відреагувала на рішення, прийняте Комітетом на своєму останньому засіданні, і без жодних подальших затримок вжила суттєвих дій.

...

Рішення:

Делегати

1. нагадали, що проблема невиконання або несвоєчасного виконання національних судових рішень зберігається в Україні протягом більше десяти років і що досі не досягнуто суттєвого прогресу;

2. висловили глибоку стурбованість, що українські органи влади не прийняли жодних заходів у відповідь на рішення, прийняте на черговому засіданні в червні 2016 р., зокрема, з метою врегулювання подібних заяв, що розглядаються Європейським судом, та щодо прийняття триступеневої стратегії, спрямованої на вирішення проблеми невиконання або затримки виконання національних судових рішень;

3. підкреслили, що з огляду на збільшення кількості нових звернень, поданих до Європейського суду, бездіяльність української влади стане додатковим надмірним тягарем для механізму Конвенції;

4. таким чином, закликали Україну прийняти рішучі дії без подальшої затримки;

5. вирішили відновити розгляд цієї групи справ на своєму засіданні не пізніше березня 2017 року. ...

128. На своєму 1288-му засіданні 7 червня 2017 р. Комітет Міністрів ухвалив нову проміжну резолюцію щодо групи «справ типу Іванова» та оголосив наступне:

"Беручи до уваги пілотне рішення Європейського суду з прав людини (далі – Суд) від 15 жовтня 2009 року у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» та 418 справ у «групі Жовнера», переданих Комітету для нагляду за їх виконанням відповідно до статті 46 Конвенції;

Нагадуючи, що проблеми, виявлені в цих справах, зокрема невиконання або несвоєчасне виконання остаточних національних судових рішень та відсутність ефективних засобів юридичного захисту щодо них, були розглянуті Комітетом 2004 року;

Нагадуючи, що протягом більше десяти років Комітет у п'яти проміжних резолюціях та численних рішеннях закликав органи влади в першочерговому порядку прийняти необхідні заходи у своїй внутрішній правовій системі та прийняти рішучі дії без подальшої затримки, включаючи реалізацію наступної триступеневої стратегії:

розрахунок суми боргу, що виникає внаслідок невиконання рішень;

запровадження системи виплат за певних умов або альтернативне рішеннями для забезпечення виконання рішень, які ще не були виконані;

запровадження необхідних коригувань у державному бюджеті з тим, щоб забезпечити достатні кошти для ефективного функціонування вищезгаданої платіжної схеми, а також необхідних процедур для забезпечення належного врахування бюджетних обмежень при прийнятті законодавства для запобігання ситуаціям невиконання рішень національних судів проти держави або державних підприємств;

Нагадуючи повторювану позицію Комітету, що проблеми, що лежать в основі порушень, виявлених Судом в цих рішеннях, мають складний і комплексний характер і що їх вирішення вимагає здійснення комплексних заходів як на центральному, так і на місцевому рівні ;

Відзначаючи, що були вжиті деякі кроки з метою реалізації триступеневої стратегії, але поки що не було повідомлено про конкретний прогрес у цьому напрямку;

Відзначаючи відсутність прогресу щодо уніфікованого підходу або глобальної стратегії для досягнення врегулювання справ, які вже розглядаються в Європейському суді, та запобігання надходженню нових заяв до нього;

НАГАДУЮЧИ про те, що дисфункція системи правосуддя, як наслідок невиконання або затримки виконання національних судових рішень, становить серйозну небезпеку для дотримання верховенства права, підриває довіру громадян до судової системи та ставить під сумнів авторитет держави;

ЗАЗНАЧАЮЧИ, що з огляду на збільшення кількості заяв, поданих до Європейського суду, відсутність прогресу породжує додатковий надмірний тягар до механізму Конвенції;

ВИСЛОВЛЮЮЧИ глибоку стурбованість відсутністю конкретного прогресу в реалізації пілотного рішення після багатьох років;

ЗАКЛИКАЮЧИ владу надавати вичерпну інформацію стосовно сплати справедливої сатисфакції та, у відповідних випадках, виконання національних судових рішень, а також чіткий термін подання повної та актуальної інформації щодо окремих заходів;

ЗАКЛИКАЮЧИ владу на найвищому політичному рівні взяти на себе зобов'язання вирішити проблему невиконання національних судових рішень та прийняти в першочерговому порядку загальні заходи, які повинні повністю відповідати пілотному рішенню та спрямовані на пошук довготривалого рішення проблеми невиконання або несвоєчасного виконання національних судових рішень;

ЗАПРОШУЮЧИ владу повною мірою співпрацювати з Комітетом та Секретаріатом з метою досягнення відчутного прогресу в реалізації триступеневої стратегії на основі чіткого та реалістичного графіку та встановлення довгострокового життєздатного рішення стосовно невиконання або затримки виконання остаточних судових рішень;

ВИРІШИЛИ продовжити розгляд цієї групи справ на своєму 1302-му засіданні (грудень 2017 р.).»

## ПРАВО

### I. ОБ'ЄДНАННЯ ЗАЯВ

2. Відповідно до пункту 1 правила 42 Регламенту Суду та з огляду на те, що ці заяви були викликані одним і тим же системним порушенням Конвенції, як це визначено в рішенні Іванова (див. пункти 11-15 вище), Суд вирішує об'єднати ці заяви.

### II. СТВЕРДЖУВАНЕ ПОРУШЕННЯ СТАТЕЙ 6 І 13 КОНВЕНЦІЇ І СТАТТІ 1 ПРОТОКОЛУ № 1

3. Заявники скаржились на порушення параграфу 1 статті 6 Конвенції та статті 1 Протоколу № 1 внаслідок невиконання або несвоєчасного виконання рішень національних судів, винесених на їхню користь. Перший та п'ятий заявники також скаржились на відсутність ефективного засобу юридичного захисту в національному законодавстві, що порушує статтю 13 Конвенції. У частині, що стосується цього рішення, зазначені положення визначають наступне:

#### Параграф 1 статті 6

“Кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом ”

#### Стаття 13

“Кожен, чий права та свободи, визнані в цій Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження.”

## Стаття 1 Протоколу №. 1

“ Кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном. Ніхто не може бути позбавлений своєї власності інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права.

...”

### А. Позиція сторін

#### 1. Уряд

4. Уряд стверджував, що проблема невиконання національних судових рішень, як визначено пілотним рішенням Суду у справі Іванова, продовжувала існувати через розмір заборгованості, накопиченого в попередні роки, та брак коштів на повне виконання винесених судових рішень. У зв'язку з цим Уряд визнав, що завданням Суду не є розгляд численних заяв, поданих проти України, що містять скарги щодо невиконання внутрішніх рішень. Ці заяви не викликають жодних правових питань в рамках Конвенції та входять в сформовану практику Суду. Тому Уряд повинен вирішити цю проблему та надати на національному рівні належні засоби для вирішення всіх подібних скарг.

5. Уряд стверджував, що значна сума справедливої сатисфакції, присуджена Судом у справах про невиконання, яка часто перевищує суми, заявлені заявниками у національних судових інстанціях, може бути спрямована на фактичне погашення боргу. Посилаючись на дані, опубліковані Головним управлінням статистики у Києві, Уряд зазначив, що середня пенсія за віком у 2015 році становила 72 євро. Таким чином, навіть сума в 1000 євро за справедливую сатисфакцію у справах типу Іванова, є надмірною з огляду на зміну курсу обміну валют за останні два роки.

6. Що стосується загальних заходів щодо виконання рішення у справі Іванова, Уряд стверджував, що національні органи намагаються провести різні реформи системи виконання судових рішень. Для реалізації своїх зобов'язань за пілотним рішенням були прийняті наступні заходи:

а) у 2015 році на розгляд Верховної Ради України було подано два законопроекти, один - "Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів", а інший - "Про виконавче провадження". Ці законопроекти базувались на міжнародних стандартах у відповідній сфері та запровадили змішану систему для виконання національних судових рішень як державними, так і приватними виконавцями. Вищезгадані законодавчі зміни пом'якшать тягар державного виконавця шляхом зменшення обсягу їхніх завдань та скорочення часу, що витрачається на виконання національних судових рішень. Проекти законів передбачають

ефективну систему електронної взаємодії органів державної влади з метою прискорення пошуку майна боржника, а також ефективної системи контролю за діяльністю судових виконавців;

б) розробка нормативно-правових актів щодо реалізації зазначених законопроектів (підзаконних актів);

с) робота над створенням системи освіти та підвищення кваліфікації державних та приватних виконавців у співпраці з експертами Проекту ЄС "Підтримка реформ у сфері юстиції в Україні" та національних експертів у відповідній сфері.

7. Уряд стверджував, що до повного здійснення вищезгаданих реформ та з метою пом'якшення тягара Суду він готовий запропонувати альтернативні процедури, щоб забезпечити адекватне та достатнє відшкодування для осіб, які опинилися в ситуації, аналогічній «справам типу Іванова». У цьому відношенні Уряд проводить зустрічі на високому рівні з різними міністерствами, представником Генерального секретаря Ради Європи та іншими міжнародними установами.

8. Уряд дійшов висновку, що він добре усвідомлює, що Суд може бути розчарований викликану відсутністю чітких та узгоджених підходів до вирішення цієї проблеми. Тому Уряд запевнив Суд у своїх зобов'язаннях щодо вирішення ситуації, що стоїть на розгляді, та виконання зобов'язань, що випливають з Конвенції, та членства України в Раді Європи.

## **2. Позивачі**

9. Заявники скаржились на невиконання або несвоєчасне виконання рішень національних судів, винесених на їх користь. Вони стверджували про порушення їх прав, гарантованих статтею 6 Конвенції та статтею 1 Протоколу № 1 до Конвенції. Перша та п'ятий заявники висунули додаткову скаргу за статтею 13 Конвенції стосовно відсутності ефективного засобу захисту в національному законодавстві. Усі заявники стверджували, що немає підстав для того, щоб розрізняти їхні справи від висновків Суду у своєму рішенні стосовно справи Іванова. Навпаки, обставини їхніх справ показали, що системні порушення, виявлені у справі Іванова, зберігаються на сьогодні.

10. Заявники стверджували, що практика Суду щодо нарахування фіксованої суми у розмірі 2000 євро для покриття будь-якої матеріальної та нематеріальної шкоди, а також судових витрат у «справах типу Іванова» не становить достатньо справедливої сатисфакції у значенні статті 41 Конвенції. Вони пояснили, що протягом 2014 та 2015 рр. відбулося різке зростання інфляції - відповідно на 24,9% та 43,3%, внаслідок чого вони зазнали фінансових втрат щодо боргів за внутрішніми рішеннями, які протягом цього часу

залишалися невиконаними. Незважаючи на те, що національне законодавство дозволило кредиторам вимагати індексування боргу до офіційної інфляції протягом усього періоду дефолту та додатково 3% річної ставки за будь-яку непогашену суму у приватно-правових відносинах, Закон не передбачав будь-яких заходів щодо компенсації невиконання національних рішень у публічно-правових відносинах. Іншими словами, відсоткова ставка за державними боргами була набагато нижчою, ніж ставка, яка застосовується у цивільних та господарських правовідносинах. Таким чином, заявники стверджували, що при присудженні компенсації за статтею 41 Суд повинен враховувати втрати, викликані високою інфляцією в Україні в період невиконання внутрішніх рішень.

11. Заявники стверджували, що внутрішнє законодавство, зокрема Закон від 5 червня 2012 р., не передбачає ефективного засобу юридичного захисту, здатного забезпечити адекватне та достатнє відшкодування за невиконання чи несвоєчасне виконання національних рішень. Крім того, причиною великої кількості повторюваних заяв, поданих до Європейського суду, був клімат безкарності державних службовців, які порушили Конвенцію.

12. Нарешті, у своєму листі від 28 квітня 2016 р. у відповідь на вищезазначені урядові заяви заявники звернулися до Суду з проханням продовжити розгляд своїх заяв, а не залишити їх сам на сам у протистоянні з Урядом. На їхню думку, якщо зовнішній тиск, який чинить Суд рішеннями про справедливу сатисфакцію, припиниться, Уряд не вирішить проблему і не встановить на національному рівні відповідний засіб юридичного захисту.

## **В. Прийнятність**

13. Суд зазначає, що ці скарги не є явно необґрунтованими у розумінні параграфу 3 (а) статті 35 Конвенції. Він також зазначає, що вони не є неприйнятними відповідно до будь-яких інших підстав. Тому вони повинні бути визнані прийнятними.

## **С. Оцінка Суду**

### **1. Попередні міркування**

14. В основі цих заяв лежить розподіл компетенції, встановлений Конвенцією, між, з одного боку, Судом, завданням якого є «забезпечення виконання зобов'язань, що здійснюються Високими Договірними Сторонами в Конвенції та протоколах до неї» (Стаття 19 Конвенції), а з іншого - Комітетом міністрів, який «контролює виконання» остаточних рішень Суду (стаття 46 Конвенції). Розуміння цього розподілу відповідальності розвивалось у світлі практики Суду, у зв'язку зі зміною обставин, і, зокрема, поширенням структурних та системних порушень Конвенції. Введення судової процедури



пілотного судового рішення у справі «Броньовський проти Польщі» (по суті) [GC], № 31443/96, цитоване вище, п. 190 191, ЄСПЛ 2004 V), призначеного для розгляду феномену повторюваних справ, що виникають з таких порушень, та подальші події у застосуванні цієї процедури, додали новий аспект відповідної ролі Суду та Комітету Міністрів згідно Конвенції (див. також пункти 156-164 нижче).

15. Враховуючи ці події, стало необхідно з'ясувати, на кого покладається відповідальність у вирішенні питань, що виникають у зв'язку з невиконанням пілотного рішення.

## **2. Заяви, які розглядає Суд у цьому рішенні, та рішення у справі Іванова**

16. Заяви, подані чотирма фізичними особами та приватним акціонерним товариством, є частиною групи з 12 143 аналогічних заяв, що розглядаються в Суді (див. пункти 8 та 43 вище). Ці справи походять з тієї самої системної проблеми, яка виявлена у пілотному рішенні у справі Іванова (цитоване вище, п. 83-88), а саме серії порушень в українській правовій системі, які перешкоджають виконанню остаточних рішень, що спричиняє системну проблему невиконання - невиконання або несвоєчасне виконання рішень національних судів у поєднанні з відсутністю ефективних внутрішніх засобів юридичного захисту (див. *Іванов*, пункти 83-84).

17. Суд не може не повторювати свої висновки, зроблені у пілотному рішенні у справі Іванова (п. 89 93), де він визнав, що структурні проблеми, з якими він зіштовхнувся, були великомасштабними та складними за своїм характером, і що вони вимагали здійснення комплексних та всеосяжних заходів, можливо, законодавчого та адміністративного характеру, залучаючи різні вітчизняні органи влади. У цьому контексті він також зазначив, що Комітет Міністрів мав кращі можливості та механізми, ніж Суд, для контролю заходів, які Україна повинна вжити в цьому відношенні (див. *Іванов*, п. 90).

18. Визнаючи, що Комітет Міністрів має визначити, що буде найбільш підходящим способом вирішення проблеми, і вкаже на будь-які загальні заходи, які має прийняти держава-відповідач, Суд, однак, наголосив, що конкретні реформи в українському законодавстві та адміністративній практиці повинні бути реалізовані без затримки з метою приведення їх у відповідність із висновками Суду та виконанням вимог статті 46 Конвенції (див. *Іванов*, п. 92). Тому в положеннях резолютивної частини рішення " держава-відповідач повинна невідкладно - не пізніше ніж упродовж одного року від дати, на яку це рішення набуває статусу остаточного відповідно до пункту 2 статті 44 Конвенції, - запровадити ефективний засіб юридичного захисту або комплекс таких засобів юридичного захисту, спроможних

забезпечити адекватне й достатнє відшкодування за невиконання або затримки у виконанні рішень національних судів відповідно до принципів, встановлених практикою Суду "(див. п'яте положення резолютивної частини рішення у справі Іванова, наведене в пункті 15 вище).

19. Проте, незважаючи на значний проміжок часу після винесення пілотного рішення у справі Іванова від 15 жовтня 2009 року, Українському Уряду поки не вдалося здійснити необхідні загальні заходи, здатні вирішити корінні причини системної проблеми, визначеної Судом, і забезпечити ефективний засіб захисту усіх потерпілих на національному рівні. Як неодноразово засвідчували самі органи влади (див. *Іванов*, пункти 77 і 84) та вказано Комітетом Міністрів у Проміжній резолюції 2008 року, прийнятій за рішенням *Іванова* (див. пункт 124 вище), проблема невиконання або затримка виконання судових рішень на той час вже існувала в Україні вже більше десяти років. Ця проблема залишається невирішеною, незважаючи на додаткові рекомендації, надані державою-відповідачем Комітетом Міністрів протягом багатьох років у його шести проміжних резолюціях (див. пункти 125-127 вище).

20. Тим часом, з моменту подання перших заяв у 1999 році, Суд отримав близько 29,000 заяв у «справах типу Іванова» (див. пункти 43 і 44 вище), з яких 14,430 були розглянуті різними судовими інстанціями Суду. Проте 12,143 заяв, більшість із яких були подані у 2013-2017 роках, все ще чекають судового розгляду, незважаючи на те, що протягом останніх декількох років Суд застосував прискорену спрощену процедуру за допомогою групових судових рішень та ухвал (див. пункти 43 та 44 вище). Деякі заявники заявляють про невиконання національних судових рішень, які вже були предметом рішення Суду.

### **3. Вплив невиконання пілотного рішення у справі Іванова**

21. Протягом багатьох років невдале виконання Україною рішення у справі Іванова не дозволило вирішити системну проблему невиконання національних судових рішень, тим самим створивши велику кількість подальших заяв, які піднімають питання, які по суті ідентичні тим, що наводяться у цій справі.

22. Уряд України визнав, що йому не вдалось запровадити загальні заходи захисту, про необхідність яких йшлося у пілотному рішенні, і також визнав, що системна проблема, виявлена в цьому пілотному рішенні, потенційно може вплинути на кожного бенефіціара невиконаного національного судового рішення в Україні (див. пункти 130-134 вище). Згідно з даними, які Уряд надав Комітету міністрів, кількість осіб, які судові рішення яких невиконані, становить близько 120,000 (див. пункт 126 вище).

23. Вищезгадана ситуація, при такому значному зростанню кількості заяв, може вплинути на здатність Суду виконати свою місію згідно зі статтею 19 стосовно інших заяв, що вимагають розгляду. У цьому контексті Суд вважає важливим нагадати, що на дату винесення цього рішення 72,101 справ, які визнані прийнятними, очікують на розгляд, з яких понад 27,000 стосуються несистемних проблем порушення Конвенції, включаючи скарги на серйозні порушення прав людини.

24. Травале незапровадження належних загальних заходів державою-відповідачем, залишаючи системну проблему невирішеною, призвело до того, що Суд був вимушений прийняти практику розгляду «справи типу Іванова» за прискореною спрощеною процедурою згрупованих судових рішень та ухвал, які по суті обмежуються лише твердженням про порушення та призначення справедливої сатисфакції. Це дозволило заявникам швидко отримати рішення про надання їм фінансової компенсації (див., наприклад, «Роженко та інші проти України» [Комітет], № 2644/04 та 23 інших заяв, 11 квітня 2013 року та пункти 28-29 вище).

25. Проте така судова політика групового розгляду рішень не мала суттєвого впливу на загальну системну проблему, виявлену у справі Іванова. Також це не призвело до явного прогресу у процесі виконання судових рішень (див. пункти 43-44, 124-128 та 131 вище). Крім того, з кожним роком зростаюча кількість заявників, замість отримання належного відшкодування на національному рівні, звернулася до Суду з проханням отримати фінансову сатисфакцію відповідно до статті 41 Конвенції. Як зазначено вище (див. пункт 146), деякі нові заяви стосуються невиконання національних рішень, які вже були предметом рішень Суду, в яких виявлено порушення Конвенції.

26. На момент прийняття рішення у справі Іванова в кінці вересня 2009 року в Суді розглядалося 1,400 справ (див. вище згадане рішення у справі Іванова, п. 86). У даний час, незважаючи на те, що Суд вже розглянув 14,430 подібних справ, 12,143 все ще знаходяться на розгляді (див. вище згадане рішення у справі Іванова, п. 86 та пункти 43-44 вище).

27. Єдиний висновок, який можна зробити з поточного стану справ, полягає в тому, що у випадку, якщо Суд продовжить розглядати подальші справи таким же чи схожим чином, він зіткнеться з неминучою перспективою того, що ще більша кількість заявників з України звернеться до нього для отримання відшкодування в майбутньому (див. також пункт 148 вище). Виходячи з цього висновку, Суд також спирається на оцінку Комітетом Міністрів ситуації на своєму засіданні 20 і 21 вересня 2016 р., де зроблено висновок, що врегулювання всіх справ, які знаходяться на розгляді, шляхом дружнього врегулювання чи односторонніх декларацій не розв'яже

ситуацію у довготривалій перспективі, оскільки все ще існуватиме ризик отримання нових заяв, якщо не буде вирішено першопричину проблеми (див. пункт 127 вище).

28. Суд зауважує, що він знаходиться під ризиком початку роботи в якості частини української системи правосуддя та підміни себе українським органам влади у вирішенні проблеми «адекватне й достатнє відшкодування за невиконання або затримки у виконанні рішень національних судів», як це передбачено п'ятим пунктом резолютивної частини судового рішення у справі Іванова. Це завдання несумісне із субсидіарною роллю, яку, як передбачається, Суд повинен відігравати у стосунках із Високими Договірними Сторонами відповідно до статті 1 (обов'язок поважати права людини) та статті 19 Конвенції, і прямо протирічить логіці процедури пілотного рішення.

29. Отже, Суд має вирішити яким чином найкраще розглядати цю ситуацію, враховуючи логіку процедури пілотного рішення, як це передбачено рішенням у справі Броніовського (цитовано вище, п. 193), а також відповідно до принципу субсидіарності, що лежить в основі цього рішення. Зокрема, Суд має з'ясувати, чи повинен він діяти як механізм надання компенсації у великій кількості повторюваних заяв, що відносяться до пілотних або типових судових рішень, виконання яких підлягає нагляду Комітетом Міністрів відповідно до параграфу 2 статті 46 Конвенції.

#### **4. Об'єкт і мета процедури пілотного рішення**

##### ***(а) Загальні принципи***

30. Суд займався процесами у групових рішеннях, що виникають в результаті різних структурних чи системних проблем, які існують у Договірних Державах, протягом майже двох десятиліть. Ці недоліки прав людини в Договірних Державах призводять до постійного збільшення кількості звернень до Суду та ставлять під загрозу довгострокову ефективність системи захисту прав людини, встановлену Конвенцією (див. пункт 111 вище, а також «Боттацці проти Італії» [GC], № 34884/97, п. 22, ЄСПЛ 1999 V, «Ді Мауро проти Італії» [GC], № 34256/96, п. 23, ЄСПЛ 1999 V, та «Кудла проти Польщі» [GC], № 30210 / 96, п. 148, ЄСПЛ 2000 XI).

31. Процедура пілотного рішення була задумана як відповідь на збільшення кількості справ Суду, які виникають з тієї ж структурної або системної проблеми, і як спосіб забезпечення довгострокової ефективності механізму Конвенції (див. п. 108-112 і рішення у справі Броніовського (по суті), цитоване вище, п. 190 і 191).

32. Ця процедура має подвійне призначення, яке полягає, з одного боку, у зменшенні загрози ефективному функціонуванню механізму Конвенції, а з іншого - сприяти якнайшвидшому та ефективному

вирішенню системних проблем, що впливають у національній правовій системі на захист прав, передбачених Конвенцією. Включивши в процес виконання пілотного рішення інтереси всіх існуючих або потенційних жертв системної проблеми, процедура має на меті надати належний захист всім фактичним та потенційним жертвам цієї проблеми, а також конкретному заявнику (заявникам) у пілотному рішенні (*Броніовський* (по суті), цитоване вище, п. 193). Забезпеченням «адекватної та достатньої компенсації» у розумінні пункту п'ятого резолютивної частини є, відповідно до логіки процедури пілотного рішення, зобов'язання Договірної Сторони, пов'язане із виконанням пілотного рішення, дотримання якого підлягає нагляду Комітетом Міністрів, при цьому роль Суду суттєво обмежується виявленням системної проблеми та, якщо це доречно, визначенням загальних заходів, які підлягають виконанню з метою усунення проблеми. Таким чином, ефект процедури пілотного рішення полягає у тому, щоб перенести належне відшкодування потерпілим в аналогічних подальших справах у рамки виконання пілотного рішення (див. *Броніовський* (по суті), цитований вище, п. 191, 193 і 194; «*Броніовський проти Польщі*» (дружнє врегулювання) [GC], №. 31443/96, п. 36 та 37, ЄСПЛ 2005 IX; «*Хаттен-Чапська проти Польщі*» [GC], № 35014/97, п. 238, ЄСПЛ 2006 р. VIII; «*Курич та інші проти Словенії*» [GC], № 26828/06, ЄСПЛ 2012 (витяги); «*Асоціація власників нерухомого майна в Лодзі та інших проти Польщі*», №. 3485/02, п. 86-87, ЄСПЛ 2011 (витяги); і «*Анастасов та інші проти Словенії*», №. 65020/13, п. 94-96, 18 жовтня 2016 р.). Більше того, Суд не має можливості і повноважень вирішувати питання про велику кількість повторюваних справ, які вимагають встановлення основних фактів або розрахунку грошової компенсації, - обидві ці функції, згідно принципу субсидіарності та ефективної практики, належать до сфери національної юрисдикції (див., із врахуванням необхідних відмінностей (*mutatis mutandis*), «*Демопулос та інші проти Туреччини*» [GC], № 46113/99 та сім інших заяв, п. 69, ЄСПЛ 2010, процитоване у справі «*Герасимов та інші проти Росії*», № 29920/05 та десять інших заяв, п. 207 та 210, 1 липня 2014 року).

33. З цього випливає, що оцінка Суду ситуації, на яку скаржиться заявник у «пілотній» справі, обов'язково виходить за межі виняткових інтересів конкретного заявника, і вимагає від Суду вивчення справи, що розглядається, також з точки зору загальних заходів, які необхідно вжити для забезпечення інтересів існуючих або потенційних постраждалих осіб (*Хаттен-Чапська*, цитовано вище, п. 238; «*Волкенберг та інші проти Польщі*», №. 50003/99, п. 73, 4 грудня 2007, *Асоціація власників нерухомого майна в Лодзі*, цитовано вище, п. 86-87; і *Анастасов та інші*, цитовано вище, п. 94-96).



34. Отже, відповідно до логіки пілотного рішення, держава-відповідач зобов'язана усунути джерело порушення на майбутнє та надати засіб відшкодування вже завданої шкоди, яку понесли не тільки окремі заявники (учасники) «пілотної» справи, а й також усім іншими жертвам аналогічного порушення. Логіка полягає в тому, що, під загальними заходами, що вимагаються від держави-відповідача, всі інші жертви покриваються у процесі виконання пілотного рішення.

#### **(b) Приклади пілотних рішень**

35. З моменту рішення у справі Броньовського від 22 червня 2004 року Суд постановив тридцять п'ять остаточних пілотних рішень, згідно з якими він наказав Договірним Сторонам вживати загальних заходів в інтересах всіх існуючих та потенційних жертв, з тим щоб виправити різноманітні проблеми в національному захисті прав людини, виявлені Судом як «системні» або «структурні», зокрема:

- законодавча дисфункція або дефектна практика, що зачіпає права власності (згадане вище рішення у *Хаттен-Чапска*, «Суляджіч проти Боснії та Герцеговини», № 27912/02, 3 листопада 2009 року; «Марія Атанасіу та інші проти Румунії», № 30767/05 та 33800/06, 12 жовтня 2010 р.; «Алішич та інші проти Боснії та Герцеговини, Хорватії, Сербії, Словенії та колишньої Югославської Республіки Македонії» [GC], № 60642/08, ЄСПЛ 2014 р.);

- надмірна тривалість провадження («Лукенда проти Словенії», № 23032/02, ЄСПЛ 2005 X, «Румф проти Німеччини», № 46344/06, 2 вересня 2010 р., «Василіос Атанасіу та інші проти Греції», № 50973/08, 21 грудня 2010 р., «Димитров та Хаманов проти Болгарії», № 48059/06 та 2708/09, 10 травня 2011 р., «Фенгер проти Болгарії», № 37346/05, 10 травня 2011 р., «Ум'юхан Каплан проти Туреччини», № 24240/07, 20 березня 2012 р., «Мішелюдакис проти Греції», № 54447/10, 3 квітня 2012 р., «Гликанці проти Греції», № 40150/09, 30 жовтня 2012 р., «Рутковський та інші проти Польщі», № 72287/10 та 2 інших, 7 липня 2015 р.; «Гашо проти Угорщини», № 48322/12, 16 липня 2015 р.);

- неадекватні умови тримання під вартою («Орчовський проти Польщі», № 17885/04 та «Норберт Сікорський проти Польщі», № 17599/05, 22 жовтня 2009 року; «Ананьєв та інші проти Росії», № 42525/07 та 60800/08, 10 січня 2012 р.; «Торреджіані та інші проти Італії», № 43517/09 та шість інших заяв, 8 січня 2013 р., «Нешков та інші проти Болгарії», № 36925/10 та п'ять інших заяв, 27 січня 2015 р., «Варга та інші проти Угорщини», № 14097/12 та п'ять інших заяв, 10 березня 2015 р., «Резмивеш та інші проти Румунії», № 61467/12 та 3 інших, 25 квітня 2017 р.);

- невиконання остаточних національних рішень та ухвал («Бурдов проти Росії» (№ 2), № 33509/04, ЄСПЛ 2009; «Олару та інші проти Молдови», № 476/07 та інші, 28 липня 2009 р., *Іванов*, цитоване вище,



«Манушак Путо та інші проти Албанії», № 604/07 та 3 інших, 31 липня 2012 року, та *Герасимов та інші*, згадані вище;

– інші питання («Ксенедіс-Арестіс проти Туреччини», № 46347/99, 22 грудня 2005 р.; «Кауцор проти Польщі», № 45219/06, 3 лютого 2009 р.; «Зелені та М. Т. проти Об'єднаного Королівства», № 60041/08 та 60054/08, ЄСПЛ 2010 (витяги), *Куріч та інші*, цитоване вище, «М. С. та інші проти Італії», № 5376/11, 3 вересня 2013 р., і «В. Д. проти Бельгії», № 73548/13, 6 вересня 2016 р.).

36. Більшість пілотних рішень були успішно впроваджені за допомогою загальних заходів усунення проблем, які запровадили держави-відповідачі. Якщо такі заходи передбачали застосування нового засобу юридичного захисту (компенсаційного або іншого), здатного забезпечити достатнє та адекватне відшкодування на національному рівні, Суд оголошував подальші заяви неприйнятними через невичерпання національних засобів юридичного захисту та «повертав» їх до відповідних держав (див., наприклад, *Демопулос та інші*, згадане вище; «Наговицин та Налгєєв проти Росії», №. 27451/09 та 60650/09, 23 вересня 2010 р.; «Латак проти Польщі», №. 52070/08, 12 жовтня 2010 р.; «Мюдюр Тургут та інші проти Туреччини», №. 4860/09, 26 березня 2013 р.; «Балакчієв та інші проти Болгарії», №. 65187/10, 18 червня 2013 р.; «Вальчева та Абрашев проти Болгарії», №. 6194/11 і 34887/11, 18 червня 2013 року; «Техніка Олімпіакі А. Е. проти Греції», № 40547/10, 1 жовтня 2013 р.; «Стелла та 10 інших заяв проти Італії», №. 49169/09, 16 вересня 2014 року; і «Ксинос проти Греції», № 30226/09, 9 жовтня 2014 р.).

37. Там, де держави внесли зміни до законодавства, що надають існуючим та потенційним жертвам системного порушення засобів захисту на національному рівні, так що подальше вивчення Судом подібних заяв більше не було потрібним, Суд виключав ці заяви із реєстру на тій підставі, що це питання було вирішено, згідно статті параграфу 1 (b) статті 37 Конвенції, шляхом прийняття загальних заходів, включаючи компенсаційні заходи, які мають зворотну силу (див. згадане вище рішення у справі «Волкенберг та інші», п. 72-77; «Е. Д. проти Польщі та 175 інших заяв з приводу річки Буг проти Польщі», № 50425/99, п. 22 25, ЄСПЛ 2008 (витяги), *Асоціація власників нерухомого майна в Лодзі та інші*, згадане вище, п. 82-89, а також *Анастасова та інші*, згадані вище п 89-102).

Три процедури виконання пілотних рішень були офіційно закриті на підставі рішень Суду, прийнятих після виконання загальних заходів (див. *Е. Д. проти Польщі та 175 інших заяв з приводу річки Буг*, цитовано вище, п. 25-29, і другий пункт резолютивної частини рішення; *Асоціація власників нерухомого майна в Лодзі та інші*, цитовано вище, п. 90, і третій пункт резолютивної частини рішення; і



*Анастасов та інші*, цитовано вище, п. 103, і другий пункт резолютивної частини рішення).

**(с) Розгляд подальших справ в межах процедури пілотного рішення**

38. Як зазначено вище (див. пункт 159 вище), характерним для процедури пілотного рішення є те, що Суд розглядає питання також з точки зору інтересів інших потенційно постраждалих осіб. Ця оцінка обов'язково включає розгляд подібних заяв - тих, що зараз розглядаються, і тих, що підлягають подачі до Суду у майбутньому (див., серед інших прикладів, згадане вище *Броніовський* (по суті), цитовано вище, п. 198, *Бурдов* (№ 2), цитоване вище, п. 142-146, і *Рутковський та інші.*, цитоване вище, п. 223-229).

39. З моменту винесення рішення у справі Броніовського послідовною практикою Суду стало включення до пілотних рішень, крім резолюції щодо вирішення справи, процесуальні положення стосовно майбутнього поведіння у подібних справах - тих, що були повідомлені уряду-відповідачу, та у нових. Наприклад, Суд часто вирішував відкласти подібні справи до тих пір, поки держава-відповідач не запровадить загальні заходи (див., серед інших прикладів, згадане вище *Броніовський* (по суті), п. 198; *Хаттен-Чапська*, згадане вище, п. 247; *Куріч*, цитоване вище, п. 415; згадане вище рішення у справі Іванова, п. 97-99 та сьомий пункт резолютивної частини рішення; згадане вище рішення в *Олару та інші*, п. 60 і 61 та шостий пункт резолютивної частини рішення, вищезгадане рішення у *Бурдов* (№ 2), п. 146 та восьмий пункт резолютивної частини рішення; згадане вище рішення у *Рутковський та інші*, п. 227-229 та десятий і одинадцятий пункти резолютивної частини рішення; *Герасимов та інші*, згадане вище, п. 232 та чотирнадцятий пункт резолютивної частини рішення, а також згадане вище рішення у *В. Д. проти Бельгії*, п. 174 та сьомий пункт резолютивної частини рішення). Суд припинив оцінку аналогічних заяв, які вже розглядалися, і призупинив обробку будь-яких заяв, ще не зареєстровані на дату винесення судового рішення суду (див. згадуване вище рішення у *Грінс і М. Т.*, пп. 121-122). Суд також постановив рішення щодо прийнятності розглянутих і майбутніх справ, вважаючи, що за певних обставин він "може оголосити їх неприйнятними відповідно до Конвенції" (див. Рішення у *Сульджагіч*, згадане вище, п. 65). У певних випадках Суд вирішив повідомити, на підставі пілотного рішення, про всі подібні заяви, подані до нього, до дати винесення рішення (див. згадане вище рішення у *Рутковський та інші*, п. 226-227 та дев'ятий пункт резолютивної частини рішення). Ця практика, яка охоплює цілий ряд рішень, відображає логіку процедури пілотного рішення, згідно з якою всі випадки, що виникають з тієї самої системної причини, входять до



процесу подолання цієї проблеми і покриваються в ході виконання пілотного рішення (див. пункти 158 -161 вище).

*5. Потреба розробити новий підхід у справах, розпочатих після Іванова*

40. У теперішній справі Суд, враховуючи спостереження Комітету Міністрів (див. п. 124-128 і 146 вище), зіштовхується з потребою надати нові настанови після ухвалення пілотного рішення, яке на сьогодні очевидно не досягнуло своєї мети (див. пункти 11-15).

41. Після реєстрації перших «заяв типу Іванова» у 1999 році, Суд отримав близько 29,000 аналогічних заяв. Тільки в 2012-2017 рр. Суд виніс рішення у майже 6,000 «справах типу Іванова», або у формі групових рішень чи ухвал про припинення провадження, де заявникам було надано суми від 1,000 до 3,000 євро, а згодом 2,000 євро як компенсація матеріальної та нематеріальної шкоди у кожній справі (див. пункти 28, 32 та 43 вище). Загальна сума справедливої сатисфакції проти України за цей період складає приблизно 12 мільйонів євро, що становить суттєву частину суми претензій за судовими рішеннями, які ще не були виконані, що, за даними Уряду України, становить 89 мільйонів євро (див. пункти 124 128 вище). Разом з тим, щомісячно Суд зареєстрував понад 200 «заяв типу Іванова» (див. пункт 44 вище).

42. »Справи типу Іванова» на даний час складають майже третину всіх повторюваних заяв, що очікують розгляду (див. пункт 8 вище). Обсяг справ продовжує зростати, незважаючи на процедурні та адміністративні заходи, прийняті для якомога швидшого та ефективнішого розгляду цих справ, і рекомендації, що були неодноразово передані державі-відповідачу Комітетом Міністрів (див. пункти 23-44 та 124- 128 вище).

43. Використовуючи свою функцію нагляду за рішеннями Суду, Комітет Міністрів чітко визнав, що ситуація у «справах типу Іванова», коли загальні заходи не були втілені протягом розумного часу, створює серйозну загрозу для механізму Конвенції (див. також пункти 127 і 128 вище). У даній справі, нездатність держави-відповідача реалізовувати пілотне рішення протягом багатьох років призвела до постійного та зростаючого надходження заяв, в яких єдиною роллю Суду було постійне повторення свого висновку про порушення Конвенції, викладене у справі Іванова і присудження справедливої сатисфакції чи прийняти визнання Уряду порушення та зобов'язання виплатити фінансову компенсацію.

44. Відповідно до прийнятої Судом практики (див. пункти 43 та 151 вище), неефективне виконання пілотного рішення у справі Іванова продовжується (і буде продовжуватись, доки не буде прийнято належне рішення у процесі нагляду Комітетом Міністрів), що в

найближчому майбутньому призведе до повторення висновку про порушення параграфу 1 статті 6 і 13 Конвенції та статті 1 Протоколу № 1 стосовно кожної особи в Україні, на користь якої винесено судові рішення, яке не виконується. Відповідно до матеріалу, що знаходиться в розпорядженні Комітету Міністрів, в Україні є 120,000 невиконаних судових рішень (див. пункт 126 вище).

45. На думку Суду, така ситуація у «справах типу Іванова» означає, що існує потреба у зміні підходу Суду до розгляду подальших справ, що виникають з тієї ж системної причини. Суд знову посилається на оцінку Комітету Міністрів, зроблену у вересні 2016 року, що не вирішення справ у Суді, а тільки усунення першопричини проблеми, може дати адекватну відповідь на нинішню ситуацію (див. пункт 127 вище).

46. Навіть якщо присудити індивідуальне відшкодування шляхом визначення суті справи та надання справедливої компенсації за нематеріальну шкоду у цій справі (див. пункт 126 вище), Суд вважає, що існує сильний суспільний інтерес у підтримці такого підходу, який здатний у довгостроковій перспективі зберегти роль Суду, Уряду-відповідача та Комітету Міністрів відповідно до статей 19 та 46 Конвенції, (див. пункти 152-156 вище).

47. Беручи до уваги свої зусилля у вивченні «справ типу Іванова» протягом шістнадцяти років (див. пункт 10 вище), Суд доходить до висновку, що нічого не можна досягти, справедливість не буде найкраще забезпечена шляхом повторення своїх висновків у довгій серії подібних справ, що призведе до значного навантаження на ресурси Суду через значну кількість справ. Зокрема, така діяльність не сприяла б корисному чи неефективному зміцненню захисту прав людини відповідно до Конвенції (див. згадане вище рішення у *Грінс та М. Т.*, п. 120; «Е. Д. проти Польщі та 175 інших заяв з приводу річки Буг проти. Польщі», цитовано вище, п. 27, а також *Асоціація власників нерухомого майна в Лодзі та інші*, цитовано вище, п. 44).

48. З огляду на ці міркування, є справді проблематичним постійне вивчення «справ типу Іванова» в контексті відповідності мети Конвенції. Таким чином, виникає питання про те, чи є обґрунтованим продовження розгляду «справ типу Іванова», беручи до уваги статті 19 та 46 Конвенції та, відповідно до параграфу 1(с) статті 37, повноваження Суду вилучити заяви із реєстру, коли розгляд заяв не є виправданим (текст статті 37 див. у пункті 200 нижче).

6. *Чи є виправданим розгляд «справ типу Іванова» відповідно до статті 19 і 46 Конвенції*

**(а) Що стосується статті 19**

49. Стаття 19 Конвенції зазначає:

“Для забезпечення дотримання Високими Договірними Сторонами їхніх зобов'язань за Конвенцією та протоколами до неї створюється Європейський суд з прав людини, який далі називається "Суд". Він функціонує на постійній основі.”

50. Раніше Суд визнав, що можуть існувати випадки, коли після виявлення системної проблеми у пілотному рішенні держава-відповідач затримує запровадження загальних засобів захисту довше, ніж цього вимагають розумні строки (див. згадуване вище *Броніовський* (по суті) п. 198), залишаючи проблему невирішеною, тим самим створюючи повторювані порушення Конвенції на невизначений термін. Згідно з висновками, зробленими у деяких попередніх справах, зокрема справі *Іванова*, за таких обставин Суд не матиме іншого вибору, крім розгляду та прийняття рішень у справах, що знаходяться на розгляді, для того, щоб стимулювати процес виконання пілотного рішення в Комітеті Міністрів та забезпечити дотримання Конвенції на національному рівні (див. «Е. Д. та 175 інших заяв з приводу річки Буг проти Польщі», згадане вище, п. 28; *Іванов*, цитоване вище, п. 100, «Куріч та інші проти Словенії» (справедлива сатисфакція) [GC], № 26828/06, п. 136, ЄСПЛ 2014).

51. Проте в деяких випадках Суд зазначав про можливість іншого підходу, який зараз вважає більш переконливим у світлі цієї справи.

52. Посилаючись на свою роль після винесення пілотного рішення у *Е. Д. та 175 інших заяв з приводу річки Буг* (цитовано вище), згідно з яким процедура виконання пілотного рішення, розпочата у справі *Броніовський*, була закрита, Суд нагадав, що його головне завдання згідно з Конвенцією, як визначено статтею 19 Конвенції, «дотримання Високими Договірними Сторонами їхніх зобов'язань за Конвенцією та протоколами до неї». Необхідність постійно виносити індивідуальні рішення у справах, проблема в яких виникла чи не з дня існування Конвенції, не можна вважати сумісною з цим завданням. Також така діяльність Суду не сприяла б корисному чи значущому зміцненню захисту прав людини відповідно до Конвенції (там само, п. 27-28).

53. Суд не виключив, що в майбутньому він може переосмислити свою роль у цьому відношенні і відмовитися розглядати такі випадки (див. *Е. Д. та 175 інших заяв з приводу річки Буг*, згадане вище, п. 27).

54. У зв'язку з цим Суд вважає важливим нагадувати, що в рамках процедури пілотного рішення одним із найважливіших завдань, як вже було сказано вище, є спонукання держави-відповідача запровадити засоби юридичного захисту для всіх жертв системного порушення, таким чином відповідальність за надання відшкодування обов'язково перекладається на національні органи влади. Головне завдання Суду визначається статтею 19 Конвенції, а рішення про справедливую сатисфакцію за статтею 41 лише є додатковим до цього завдання. Отже, з огляду на мету процедури пілотного рішення, яка, як

зазначалося вище, полягає у наданні допомоги державам у вирішенні системних проблем на національному рівні, тим самим забезпечуючи особам права та свободи, передбачені Конвенцією, відповідно до статті 1, роль Суду згідно зі статтею 19 не може бути перетворена на надання індивідуальної фінансової допомоги у кожній повторюваній справі, що виникає з тієї ж системної проблеми (див. згадане вище рішення у *Волкенберг та інші*, п. 76, *Асоціація власників нерухомого майна в Лодзі та інших*, згадане вище, п. 87, і *Анастасов та інші*, згадане вище, п. 95-96).

55. На думку Суду, з огляду на те, що, як було доведено, його практика у «справах типу Іванова» (див. пункти 148-156 вище) досі не досягла своєї мети, тепер настав час для Суду, як зазначено в *Е. Д. та 175 інших заяв з приводу річки Буг* (згадане вище, п. 27), переглянути його роль у тих випадках, коли держава-відповідач не вживає прийнятних загальних засобів юридичного захисту упродовж розумного строку та визначити наслідки, які слід зробити з цього у контексті статті 46 Конвенції.

#### **(b) Що стосується статті 46**

56. Відповідні положення статті 46 Конвенції визначають наступне:

“1. Високі Договірні Сторони зобов'язуються виконувати остаточні рішення Суду в будь-яких справах, у яких вони є сторонами.

2. Остаточне рішення Суду передається Комітетові Міністрів, який здійснює нагляд за його виконанням.

...”

57. Як зазначено вище, з моменту винесення рішення у справі Іванова Суд після зупинки розгляду подальших справ двічі відновляв розгляд таких справ. Він виніс близько 6,000 судових рішень, визнаючи порушення Конвенцією у своєму рішенні з наданням справедливої сатисфакції або приймаючи визнання Уряду порушення та пропозиції про виплату справедливої компенсації заявникам (див. пункт 43 вище). Втім, це повторювалося, подальше винесення рішень не приносило великої користі і не забезпечило ніяких задовільних змін у процесі виконання пілотного рішення. Процес виконання, який стимулювався низкою рішень Суду, залишається неефективним, незважаючи на те, що Комітет Міністрів розглянув це питання за посиленою процедурою – інструментом, призначеним для вирішення найбільш серйозних та системних порушень Конвенції (див. пункт 118 вище).

58. Відповідно до положень статті 1 Конвенції, відповідно до основоположного принципу субсидіарності, що лежить в основі Конвенції, Договірні Сторони повинні «гарантують кожному, хто

перебуває під їхньою юрисдикцією, права і свободи, визначені в... [Конвенції]». На підставі цього принципу та обов'язку Договірних Сторін відповідно до параграфу 1 статті 46 «дотримуватися остаточних рішень Суду», Договірні Сторони беруть участь у колективній відповідальності за виконання рішень Суду, а наглядові функції та відповідальність у цьому відношенні покладаються на Комітет Міністрів на підставі другого параграфу статті 46 (див. пункти 113-118 вище).

59. У зв'язку з цим Суд повторює, що Договірні Сторони неодноразово висловлювали свою глибоку занепокоєність з приводу загрози надійності та ефективності механізму Конвенції, що створюють повторювані справи. Вони постійно підкреслювали, що ефективне виконання рішень Суду має вирішальне значення для забезпечення довгострокової ефективності контролюючих органів Конвенції (див. пункти 109-111 вище).

60. У цьому контексті, приймаючи Протокол № 14 до Конвенції як центральну частину всього пакету заходів з реформування, прийнятих Договірними Сторонами для гарантування довгострокової ефективності системи Конвенції (див. також *Броніовський* (по суті) п. 190-191) Комітет Міністрів зазначив, що оперативне та повне виконання рішень Суду є життєво важливим для забезпечення того, що Суд не буде завалений повторними заявами. Далі він підкреслив, що Договірні Сторони мають колективний обов'язок надавати допомогу Комітету, коли будь-яка Договірна Сторона відмовляється, явно або через свою поведінку, виконати остаточне рішення Суду у справі, стороною якої вона є (див. пункти 108 і 109 вище).

61. Тому Договірні Сторони визнали першочергове значення виконання рішень Суду в контексті впливу повторюваних справ на ефективність функціонування механізму Конвенції і взяли на себе зобов'язання колективно забезпечити певне виконання рішення Суду, які розкривають системні дефекти. Це підтверджується деклараціями, прийнятими на низці конференцій високого рівня щодо майбутнього Суду (див. пункти 119-123 вище).

62. Інтерлакенська декларація закликала держави-учасниці взяти на себе зобов'язання «повністю виконувати рішення Суду, забезпечивши вжиття необхідних заходів для запобігання подальших подібних порушень» (див. пункт 120 вище).

63. Декларація в Ізмірі запропонувала державам «повністю співпрацювати з Комітетом Міністрів в рамках нових методів нагляду за виконанням рішень Суду» (див. Пункт 121 вище).

64. У Брайтонській декларації держави підкреслювали, що "повторювані заяви в основному виникають із системних чи структурних питань на національному рівні. Відповідальність Договірних Сторін під контролем Комітету Міністрів полягає в тому,



щоб забезпечити вирішення таких питань та наслідків порушень у рамках ефективного виконання рішень Суду». Вони також висловили свою "тривалу стурбованість з приводу великої кількості повторюваних заяв, що розглядаються в Суді", вітаючи "продовження використання Судом активних заходів, зокрема пілотних рішень, щодо зменшення повторюваних заяв" та заохочення "Договірних Сторін, Комітету Міністрів та Суд працювати разом, щоб знайти шляхи вирішення великої кількості заяв, що виникають у зв'язку із систематичними питаннями, визначеними Судом" (див. пункт 122 вище).

65. У своїй останній Декларації, прийнятій в Брюсселі 26 січня 2015 року, Договірні Сторони підтвердили субсидіарний характер механізму нагляду, встановленого Конвенцією, і зокрема головну роль, яку відіграють національні органи влади. Вони наголосили на важливості повного, ефективного та оперативного виконання судових рішень та твердої політичної прихильності Договірних Сторін у цьому відношенні, тим самим зміцнюючи авторитет Суду та механізму Конвенції в цілому. Договірні держави також зазначають, що "тепер необхідно приділяти увагу сучасним викликам, зокрема повторюваним заявам, що виникають у зв'язку з невиконанням рішень Суду... і труднощами Договірних Сторін у виконанні певних судових рішень внаслідок масштабу, характеру або вартості виявлених проблем" (див. пункт 123 вище).

66. Як зазначено в Брайтонській декларації (див. пункт 3 декларації, про який йдеться в пункті 122 вище), Суд поділяє з Договірними Сторонами «відповідальність за здійснення ефективної імплементації Конвенції на підставі основного принципу субсидіарності». Однак, компетенція Суду, визначена статтею 19 Конвенції, та його роль відповідно до статті 46 Конвенції у контексті процедури судового розгляду, не поширюється на забезпечення виконання власних рішень. Суд також не може бути перетворений в орган, який контролює виконання рішень.

67. Розподіл завдань між Судом та Комітетом Міністрів є зрозумілим – Суд може допомогти державі-відповідачу у виконанні своїх зобов'язань за статтею 46, намагаючись вказати тип заходів, які можуть бути прийняті державою для того, щоб покласти край системній проблемі, виявленій Судом. Проте, Комітет Міністрів повинен контролювати виконання рішення і забезпечити виконання свого юридичного зобов'язання за статтею 46 державою, включаючи прийняття таких загальних заходів у виправленні ситуації, які можуть вимагатись пілотним рішенням щодо надання захисту всім іншим потерпілим, існуючим або потенційним, виявленого системного дефекту (див. *Броніовський* (по суті), п. 193-194). Таким чином, у *Броніовський* Суд постановив, що держава-відповідач повинна через



належні правові та адміністративні заходи забезпечити ефективну та оперативну реалізацію відповідного права для інших позивачів на національному рівні (див. Броньовський (по суті), п. 194).

68. Ситуація, що стоїть перед Судом у «справах типу Іванова», по суті впливає з неефективного виконання остаточного рішення Суду, яке вимагало прийняття загальних заходів під наглядом Комітету Міністрів з тим, щоб назавжди виключити першопричину системної проблеми, яка спричинила численні заяви до Суду. Проблеми, пов'язані з цим, фундаментально мають фінансовий та політичний характер, і, як показують події, що відбулися після винесення пілотного рішення у справі Іванова (див. пункти 137, 142 та 168 вище), їхнє вирішення виходить за межі компетенції Суду відповідно до статті 19 Конвенції. Ці проблеми можуть бути адекватно адресовані лише державою-відповідачем, з одного боку, та Комітетом Міністрів, з іншого, який має повноваження відповідно до п. 2 статті 46 Конвенції здійснювати нагляд за виконанням рішень Суду.

69. Отже, держава-відповідач і Комітет Міністрів зобов'язані взяти на себе відповідальність за статтею 46 та забезпечити повне здійснення пілотного рішення у справі, запровадивши необхідні загальні заходи, спрямовані на вирішення першопричини проблеми, які нададуть заявникам належний правовий захист на національному рівні, включаючи схему, що передбачає відшкодування їм шкоди, завданої порушенням Конвенції, яке буде виконувати таку ж функцію, як і рішення про справедливую сатисфакцію згідно зі статтею 41 Конвенції (див. згадане вище *Броньовський* (по суті) п. 193, а також, із врахуванням необхідних відмінностей (*mutatis mutandis*), *Асоціація власників нерухомого майна в Лодзі та інші*, згадане вище, п. 88, та *Анастасов та інші*, згадане вище, п. 98).

### **(с) Висновок**

70. Юридичні питання, що стосуються Конвенції у частині тривалого невиконання національних рішень в Україні, вже були вирішені у пілотному рішенні у справі Іванова. Таким чином, Суд виконав свою функцію відповідно до статті 19 Конвенції. Зокрема, він визначив системний недолік, що це є порушенням Конвенції, і надав вказівки щодо загальних заходів, які слід прийняти за статтею 46 для задовільного виконання судового рішення, з тим щоб забезпечити юридичний захист та відшкодування шкоди всім жертвам, минулим, теперішнім і майбутнім, виявленого системного порушення. Відповідно до принципу субсидіарності, який лежить в основі всієї Конвенції, а не лише процедури пілотного рішення, питання, про яке йдеться у пілотному рішенні у справі Іванова, у тому числі забезпечення відшкодування потерпілим від системного порушення

Конвенції, виявленого в справі *Іванова*, є питанням виконання рішення згідно зі статтею 46 Конвенції.

71. Ця справа та всі подібні 12 143 справи, що розглядаються в Суді, а також будь-які подібні майбутні справи, які будуть подаватися до Сулу, є невід'ємною частиною процесу виконання пілотного рішення. Вирішення цих справ, включаючи окремі заходи з відшкодування, обов'язково повинні охоплюватися загальними заходами виконання, які повинні бути запроваджені державою-відповідачем під наглядом Комітету Міністрів. Отже, всі подібні випадки підлягають вирішенню під час процесу виконання, і вони повинні бути сповіщені Комітету Міністрів в якості органу, який за механізмом Конвенції несе відповідальність щодо нагляду за відшкодуванням та відновленням справедливості для всіх постраждалих від системної проблеми, виявленої у пілотному рішенні (див. згадане вище *Бронівський* (по суті), п. 193 та *Іванов*, пп. 94-95), у тому числі заявників, імена яких вказані у додатках до цього рішення.

72. Беручи до уваги відповідні повноваження Суду та Комітету Міністрів відповідно до статей 19 та 46 Конвенції, Суд змушений прийти до висновку, що немає користі для досягнення цілей Конвенції, у продовженні розгляду цих справ відповідно до попередньої практики. Виходячи з цього, Суд має зараз розглянути питання про те, чи за таких обставин він може і повинен використати свої повноваження відповідно до п. 1 (с) статті 37 вилучити ці заяви зі свого реєстру.

#### *7. Застосування статті 37 Конвенції*

73. Наскільки це стосується цієї справи, стаття визначає наступне:

“1. Суд може на будь-якій стадії провадження у справі прийняти рішення про вилучення заяви з реєстру, якщо обставини дають підстави дійти висновку:

...

(с) що на будь-якій іншій підставі, встановленій Судом, подальший розгляд заяви не є виправданим.

Проте Суд продовжує розгляд заяви, якщо цього вимагає повага до прав людини, гарантованих Конвенцією та протоколами до неї.

2. Суд може прийняти рішення про поновлення заяви в реєстрі справ, якщо він вважає, що це виправдано обставинами.”

74. Процедура пілотного рішення покликана допомагати Договірним Сторонам виконувати свою роль у механізмі Конвенції шляхом вирішення системних проблем на національному рівні, тим самим забезпечуючи всім фактичним та потенційним жертвам проблеми права та свободи, передбачені Конвенцією, як того вимагає стаття 1, пропонуючи постраждалим швидке відшкодування шкоди та, разом з тим, полегшити тягар Суду, який у протилежному випадку має

прийняти до розгляду велику кількість заяв, подібних по суті, жертвуючи іншими обґрунтованими заявами (див. серед багато інших прикладів, *Броніовський* (дружнє врегулювання), згадане вище, п. 35; згадане вище *Хаттен-Чапська*, пп. 231-234, згадане вище рішення у справі Іванова, п. 95, та згадуване вище рішення у *Волкенберг та інші*, п. 34; див. також пункти 156-162 вище).

75. З огляду на вищенаведені міркування, найголовнішим є те, що інтереси поточних заявників та всіх інших існуючих та потенційних жертв відповідної системної проблеми є найбільш належним чином захищені у процесі виконання пілотного рішення, тому Суд встановив, що мета Конвенції не найкращим чином досягається через продовження розгляду «справ типу Іванова». Як наслідок, Суд доходить до висновку, що продовження розгляду справи не є виправданим у значенні п. 1 (с) статті 37. Залишається визначити, чи "повага до прав людини" вимагає від Суду продовження такого розгляду.

76. У всіх таких випадках кожен наявний і майбутній заявник є "потерпілим" у значенні статті 34 Конвенції, який має право на те, щоб пілотне рішення було повністю виконано на національному рівні відповідно до п. 1 статті 46 та отримати "адекватне та достатнє відшкодування", як це передбачено п'ятим пунктом резолютивної частини у справі Іванова. Таке відшкодування повинно включати в себе дотримання національних судових рішень, винесених на його користь. У цьому контексті Суд повторює, що, як неодноразово наголошувалось у численних «справах типу Іванова», Україна має виняткове зобов'язання забезпечувати виконання національних судових рішень, які мають законну силу (див. рішення у справі Пісарського та інших, згадане вище, п.25).

77. Як зазначено вище, скарги, висунуті в цих заявах, повинні бути вирішені в контексті загальних заходів, необхідних для виконання пілотного рішення у справі Іванова, включаючи надання відповідного та достатнього відшкодування за порушення Конвенції, як це викладено у цьому рішенні (див. пункти 154 , 201-203 вище та п'ятий пункт резолютивної частини рішення у справі Іванова), під наглядом нагляду Комітету Міністрів. Відповідно, і з огляду на різні процеси, задіяні з цією метою, Суд також робить висновок, що повага до прав людини у значенні параграфу 1 статті 37, на сам кінець, не вимагає продовження вивчення відповідних заяв для встановлення індивідуального відшкодування.

78. Також не встановлено, що ця справа висуває важливіші питання щодо обов'язків, які Договірні Держави повинні дотримуватися у цій сфері, крім тих, що вже були висвітлені на різних етапах процедури пілотного рішення (див., з точки зору протилежного (*a contrario*), «Ф. Дж. Проти Швеції» [GC], № 43611/11, п. 82, ЄСПЛ 2016). Навпаки,

загальний інтерес до належного та ефективного функціонування механізму Конвенції обумовлює корисність підходу, викладеного вище (див. пункти 143-161 та 168-199 вище).

79. З урахуванням вищесказаного, відповідно до п. 1 статті 37, Суд не знаходить жодних обставин щодо поваги до прав людини, як це передбачено у Конвенції та її протоколах, які вимагають продовження розгляду цієї справи та інших «справ типу Іванова».

80. На сам кінець, Суд нагадує, що цей висновок не обмежує його повноважень щодо відновлення, відповідно до п. 2 статті 37, цю або будь-яку іншу аналогічну справу у реєстрі справ, якщо це виправдано обставинами (див. п. 223 нижче).

208. Відповідно Суд вирішує вилучити заяви із реєстру, які зараз розглядаються, відповідно п. 1 (с) статті 37 Конвенції.

## **8. Процедура, яку слід дотримуватися в аналогічних заявах**

81. Як і в попередніх пілотних рішеннях (див. пункти 165 і 166 вище), Суд вважає за доцільне визначити процедуру, яка буде прийнята в подібних заявах - тих, що вже розглядаються, і тих, які будуть подані в майбутньому.

### **(а) Загальні міркування**

82. Суд зіткнувся з серйозною проблемою перевантаження справами, яка виникає зі структурних або системних проблем різних Договірних Сторін (див. пункти 148 та інші пункти вище). Це явище створює ризик того, що Суд не зможе зосередити увагу на справах, що висувають нові та серйозні питання дотримання Конвенції у відповідних державах, та своєчасно реагувати на такі випадки. Процедура пілотного рішення, суть якої полягає в тому, щоб повернути на національний рівень відповідальність за надання відшкодування за проблему, що виявлена Судом у пілотному рішенні, була розроблена як відповідь на цю загрозу.

Як показала вищезазначена практика Суду (див. пункти 165 і 166 вище), одна з важливих особливостей цієї процедури полягає у її гнучкості, що дозволяє Суду пристосовувати свої рішення щодо подальших справ до різних юридичних та фактичних ситуацій для досягнення подвійної мети – запровадження найбільш ефективного процедурного рішення та забезпечення того, що держава-відповідач виконує свої зобов'язання за Конвенцією відповідно до статей 1 та п. 1 46, зокрема стосовно надання достатньої компенсації всім існуючим та потенційним потерпілим від будь-яких системних порушень (див. *Рутковський та інші*, згадане вище, п. 226, з додатковими посиланнями на *Бурдов* та *Броніовський* (по суті)).

83. Відповідно до статті 31 Конвенції, Велика палата має компетенцію, зокрема, розглядати заяви, подані відповідно до статті

34, коли палата відмовилася від юрисдикції відповідно до статті 30, як це відбулось у цій справі. Відповідно до статті 30, палата може відмовитися від юрисдикції, якщо розгляд справи викликає істотне питання щодо тлумачення Конвенції. Стаття 43, яка регулює звернення до Великої палати, вимагає, щоб справа, яка підлягає передачі, порушувала серйозне питання щодо тлумачення або застосування Конвенції чи протоколів до неї або важливе питання загального значення.

84. З цих положень можна зробити висновок, що роль Великої палати полягає у розгляді та вирішенні питань, що мають загальне значення для механізму Конвенції. У контексті пілотного рішення це зумовлює зосередження уваги не тільки на індивідуальній справі, яку розглядає Суд, а й на загальній проблемі, яка стала першопричиною цієї справи. За своєю суттю, пілотне рішення визначає результат для великої кількості справ, окрім справи, що розглядається, і включає інтереси інших фактичних або потенційних постраждалих осіб (див. пункти 157-165 вище). Це було прийнято та визнано Договірними Сторонами (див., наприклад, пункт 20 (с) Брайтонської декларації, в якому вітається продовження застосування пілотних рішень, пункт 122 вище). Таким чином, легітимність процедури пілотного рішення не оспорується, і вона зараз закріплена в Регламенті Суду (правило 61), так як Договірні Сторони в Інтерлакенській декларації закликали Суд "розробити чіткі та передбачувані стандарти стосовно вибору заяв та порядку, якого слід дотримуватися, у вирішенні проблеми групових заяв" (див. пункт 120 вище). Більше того, у Брайтонській декларації держави вбачали, що процедура пілотного рішення еволюціонує у "процедуру, за допомогою якої Суд зможе зареєструвати та визначати невелику кількість репрезентативних заяв із групи заяв, які заявляють про одне і те ж порушення проти тієї ж держави-відповідача, і рішення Суду застосовуватиметься до всієї групи заяв" (див. пункт 20 Декларації, наведений у пункті 122 вище).

85. Отже, виникає питання, чи в інтересах ефективного здійснення правосуддя у справах таких як ця, які виникають в межах процедури пілотного рішення, Велика палата може приєднати до справи, яка їй передана відповідно до статті 30, інші справи, що очікують на розгляд, які матимуть аналогічний результат, як у цій справі, або чи необхідно, щоб Суд прийняв окреме рішення чи ухвалу у інших справах. Зрозуміло, що згідно з п. 1 статті 42 палата матиме такі повноваження і зможе реалізувати їх на будь-якій стадії провадження до прийняття остаточного рішення. Інакше кажучи, немає ніяких підстав вважати, що найвища інстанція Суду не має аналогічних повноважень. Цей висновок підкріплений принципом, викладеним у п. 1 правила 71 Регламенту Суду, згідно з яким "положення, що регулюють провадження в палатах, застосовуються, з урахуванням необхідних

змін (*mutatis mutandis*), до провадження у Великій палаті". Це відображає необхідність забезпечення узгодженості між розглядами у різних інстанціях Суду. Крім того, якщо палата відмовляється від юрисдикції в контексті процедури пілотного рішення, вона фактично відмовляється від юрисдикції щодо всього процесу, включаючи наступні заяви.

86. Крім того, оскільки метою пілотного рішення є поставити всіх жертв системного порушення, визначених на рівних умовах щодо отримання відшкодування за допомогою процесу виконання, він є більш доцільним та більш ефективним, також з точки зору забезпечення індивідуальності справедливості, щоб досягти цієї мети через рішення Великої палати, що охоплює всіх жертв, які до цього часу звернулися до своєї скарги до Суду. Нарешті, слід нагадати, що в цьому контексті, згідно з положеннями статті 32 Конвенції, юрисдикція Суду "поширюється на всі питання, що стосуються тлумачення та застосування Конвенції та протоколів до неї, які на неї посилаються, як це передбачено в Статтями 33, 34 та 47 ", і що" у випадку суперечки про те, чи є Суд юрисдикцією ", це рішення є справою Суду (див., " Скоппола проти Італії "(№ 2) [GC], № 10249/03, п. 53, 17 вересня 2009 р.).

87. Як зазначалося вище, вирішення заяв, які зараз розглядаються, і 12,143 заяв, які очікують розгляду, - незалежно від того, чи ці заяви було повідомлено державі-відповідачу – є, що більш правильно, частиною процесу виконання пілотного рішення у справі Іванова і відшкодування за шкоду від системної проблеми, виявленої у рішенні у справі Іванова, слід надати всім жертвам, у тому числі тим, хто вже подав заяву до Суду, у рамках процедури виконання пілотного рішення під наглядом Комітету Міністрів (див. також п'ятий пункт резолютивної частини рішення суду у справі Іванова і пункти 195-196 та 203-204 вище).

#### **(b) Справи, наведені в додатках до цього рішення**

88. Перелік «справ типу Іванова», що очікують на розгляд у Суді на дату винесення цього рішення, наведено у двох додатках до цього рішення. Вони складають 12,143 заявки. Додаток I включає 7,641 заяв, про які було повідомлено уряд-відповідач відповідно до п. 2 (b) правила 54 Регламенту Суду. Додаток II включає 4,502 заяви, повідомлення про які ще не було надано уряду-відповідачу.

89. У всіх цих заявах по суті присутні скарги за п. 1 ст. 6 і ст. 13 Конвенції та ст. 1 Протоколу № 1 щодо тривалого невиконання або несвоєчасного виконання національних судових рішень.



**(с) Рішення, прийняте Судом**

90. Пам'ятаючи про загальну загрозу належному функціонуванню механізму Конвенції, спричинену явищем повторюваних заяв, а також посилення уваги до спільної відповідальності та принципу субсидіарності (див. пункти 119-123 вище), Суд визнає за доцільне підходити до повторюваних «справ типу Іванова» наступним чином.

*(i) Що стосується заяв, які очікують розгляду*

91. Враховуючи той факт, що всі ці заяви походять з тієї ж системної проблеми, що виявлено в справі *Іванова*, і що вони стосуються, по суті, тих самих фактів і права, що і справа, яка зараз розглядається, і на основі висновків, викладених вище (див. пункти 211-212 вище), Суд вважає, що ці справи повинні бути об'єднані у цьому провадженні відповідно до п. 1 правила 42 Регламенту Суду у поєднанні з п. 1 правила 71.

92. Крім того, з причин, викладених вище (див. пункти 200 і 208 та 211-212 вище), Суд вважає, що 7,741 заяв, повідомлених Урядом, що перелічені у Додатку I, і 4,502 нових заяв, зазначених у Додатку II до цього рішення, слід виключити з реєстру спраи, згідно п. 1 (с) статті 37 Конвенції.

*(ii) Що стосується майбутніх аналогічних справ*

93. Враховуючи, що таке ж міркування стосується будь-якої майбутньої обґрунтованої заяви у «справі типу Іванова», яку може бути подано після винесення цього рішення, Суд може вилучити їх з реєстру справ і передати безпосередньо до Комітету Міністрів, крім тих заяв, які будуть визнані неприйнятними відповідно до статті 35 Конвенції.

94. Крім того, з огляду на Резолюцію від 12 травня 2004 р. Res(2004)3 Комітету Міністрів щодо рішень, які розкривають системну проблему, що лежить в основі порушення (див. пункт 112 вище), Суд забезпечить належне інформування Комітет Міністрів та установи Ради Європи про будь-які подібні справи і відповідні зміни, що стосуються подальших «справ типу Іванова» (див. рішення у *Грінз та М. Т.*, цитовано вище, п. 122). Комітет Міністрів та держава-відповідач будуть повідомлені про рішення/ухвали Суду, що містять перелік таких заяв, які надалі повинні розглядатися в рамках загальних заходів щодо виконання пілотного рішення на національному рівні таким чином, щоб забезпечити належний юридичний захист всіх заявників у цих справах (див. також п'ятий пункт резолютивної частини рішення у справі *Іванова*).



(iii) Прикінцеві міркування

95. Як зазначено вище (див. п. 207 вище), рішення про вилучення подальших «справ типу Іванова» з переліку справ Суду не обмежує його повноваження щодо відновлення у реєстрі, відповідно до п. 2 статті 37, заяв, перелічених у додатках до цього рішення, або будь-яких інших майбутніх подібних заяв, якщо це виправдано обставинами. Суд передбачає, що може бути доцільним зробити повторну оцінку ситуації протягом двох років після набрання чинності цього рішення з метою з'ясування того, чи за цей час виникли обставини, які можуть вплинути на застосування Судом його повноважень.

## ІЗ ЦИХ ПРИЧИН СУД

1. *Постановляє* десятьма голосами проти семи приєднати до п'яти заяв, перелічених у пункті 1 цього рішення, 12,143 заяв, перелічених у додатках I і II до цього рішення;;
2. *Заявляє* більшістю голосів, що п'ять заяв №№ 46852/13, 47786/13, 54125/13, 56605/13 та 3653/14, подані пані Лідією Іванівною Бурмич та чотирма іншими, прийнятними;
3. *Постановляє* тринадцятьма голосами проти чотирьох, що вищезгадані п'ять заяв та 12,143 заяв, перераховані в додатках I і II до цього рішення, повинні розглядатися відповідно до зобов'язань, які випливають із пілотного рішення у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» (№ 40450/04, 15 жовтня 2009 р.), в якому виявлено існування структурної проблеми, що спричиняє порушення параграфу 1 статті 6 і 13 Конвенції та статті 1 Протоколу № 1;
4. *Постановляє* десятьма голосами проти семи вилучити ці заяви з реєстру справ Суду відповідно до параграфу 1(с) статті 37 Конвенції та передати їх Комітету Міністрів Ради Європи, з тим щоб вони могли розглядатися в рамках загальних заходів щодо виконання вищезазначеного пілотного рішення у справі Іванова, у тому числі надання відшкодування за невиконання або несвоєчасне виконання національних судових рішень, як це передбачено у п'ятому пункті резолютивної частини цього рішення, та сплати боргу, присудженого національним судовим рішенням.

Укладено англійською та французькою мовами і опубліковано у письмовій формі 12 жовтня 2017 року відповідно до п. 2 правила 77 та 3 Регламенту Суду.

Родерік ЛідлГвідо  
Ресстратор

Раймонді  
Президент

Відповідно до статті п. 2 45 Конвенції та п. 2 правила 74 Регламенту Суду, до цього рішення додаються такі окремі думки:

(а) Спільна окрема думка суддів Юдківської, Шайо, Б'янку, Каракаша, Де Гаетано, Лафранка та Мотока;

(b) Окрема думки судді Шайо.



## СПІЛЬНА ОКРЕМА ДУМКА СУДДІВ ЮДКІВСЬКОЇ, ШАЙО, Б'ЯНКУ, КАРАКАША, ДЕ ГАЕТАНО, ЛАФРАНКА та МОТОКА

1. Дане рішення не має нічого спільного з юридичним тлумаченням прав людини. Це стосується лише політики Суду як такої, що повністю змінює усталену парадигму роботи механізму Конвенції. Звичайно, Європейський суд з прав людини повинен зосередити увагу на найбільш серйозних порушеннях прав людини та знакових рішеннях щодо європейських цінностей. Проте Суд не може, через велике навантаження, просто припинити виконання своїх судових функцій, залишивши заявників у непередбачуваній ситуації та передати відповідальність, покладену на Суд, політичному органу, який, на жаль, покищо мало допоміг уряду-відповідачу належним чином виконати пілотне рішення і вжити загальних заходів. Сам Суд неодноразово наголошував, що права, передбачені Конвенцією, мають бути практичними та ефективними, а справедливий судовий розгляд не закінчується винесенням рішення, оскільки судові рішення має бути належним чином виконане. Суд повинен серйозно розглянути той факт, що цей принцип поширюється не тільки на національні судові рішення, але й на власні рішення Суду. Кожен заявник, який звернувся до цього Суду, повинен сприйматися серйозно і не може розглядатися як "тягар".

2. На жаль, ми не згодні з більшістю щодо висновку та аргументації з кількох причин.

*(i) Що стосується відповідальності Суду*

3. Перш за все ми категорично не погоджуємося з першим пунктом резолютивної частини рішення. Більшість вирішує приєднати до заяв у цій справі ще 12,143 заяв, перелічених у додатках I і II до цього рішення. Із провадження за цією справою не впливає, що будь-яка інша із 12,143 заяв була предметом цього рішення у частині фактів або юридичної кваліфікації скарг, висунутих заявниками у цих справах. Склад Великої палати, яка розглядала цю справу, не знає жодних фактів цих 12,143 заяв. Більше того, лише деякі з цих справ були повідомлені уряду-відповідачу, який зараз має можливість повідомити Суд, чи заявники у цих справах все ще потерпають від порушень, на які вони скаржилися. Тому ми відчуваємо, що Суд недостатньо обізнаний, щоб презюмувати, що ці справи схожі на п'ять справ №№ 46852/13, 47786/13, 54125/13, 56605/13 та 3653/14, не маючи змоги оцінити кожну справу індивідуально. Тому ми вважаємо неприйнятним рішення про приєднання цих заяв до заяв Бурмича, Яремчука, Варави, Неборацьк та ПрАТ «Ізоляція».

4. По-друге, таким чином, ми не можемо погодитися з висновком більшості у пункті 4 резолютивної частини рішення. Оскільки ні Велика палата, ні будь-яка інша інстанція Суду не оцінила факти та правові аспекти кожної з цих 12,143 заяв, ми не можемо дотримуватися позиції більшості, згідно з якою ці заяви повинні розглядатися відповідно до зобов'язання виходячи з пілотного рішення у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» (№ 40450/04) від 15 жовтня 2009 року. Жодна справа, включаючи рішення про вилучення, не може бути вирішена без індивідуального судового розгляду, а рішення Суду не можна прийняти без розгляду справи. Фактично - але це є випадковим моментом - чотири з нас (Юдківська, Б'янку, Де Гаetano та Лафранк) також не погоджуються з тим, як сформульовано пункт третій резолютивної частини.

5. Як зазначено у пункті 43 рішення, з 3 липня 2012 року Суд розглянув та прийняв рішення у 14,430 «справах типу Іванова» через винесення рішень, ухвал про неприйнятність, ухвал про вилучення із реєстру після дружнього врегулювання, односторонніх декларацій або інших підстав. У цьому випадку, здається, дуже цікавим, що Велика палата змогла об'єднати решту 12,143 справ та об'єднати в ухвалі про вилучення, не оцінюючи їхні індивідуальні особливості, які можуть бути дуже різними. У будь-якому випадку, ми вважаємо, що обов'язок будь-якого суду, і особливо Суду з прав людини, полягає в тому, щоб не розглядати права людини у стислій формі. Конвенція вимагає, щоб кожній заяві, поданій до Суду, було надано індивідуальну та уважну юридичну оцінку, незалежно від того, чи це зроблено суддею одноособово, комітетом, палатою чи Великою палатою. Більше того, така оцінка по суті була елементарною вимогою для всіх судових рішень з незапам'ятних часів. Тому, по-третє, ми не можемо погодитися з четвертим пунктом резолютивної частини рішення, за якою ці заяви повинні бути скопом виключені із реєстру Суду без конкретної судової оцінки фактів кожної справи. Зрештою, ці справи відповідають дуже великій кількості заяв, поданих до Суду.

6. По-четверте, вибір більшості є досить небезпечним для судового органу. Пункт 203 виносить рішення на майбутнє. У ньому зазначається, що "у всіх таких справах кожен теперішній і майбутній заявник є, з інтересів та мети, що впливає з цього, "потерпілим" у значенні статті 34 Конвенції". Як Суд може вирішити, що майбутній заявник є потерпілим, не аналізуючи його заяву, навіть до того, як ця заявка буде фактично подана?(!). Ми не будемо знати перш ніж розглядати їх одна за одною, чи такі заяви є прийнятними або явно необґрунтованими, чи є зловживанням права на подання заяви. Хоча цей пункт в деякій мірі висвітлений у пунктах 221 та 222 вироку, що передбачає, що Суд оцінить їх окремо, результат такого аналізу полягає лише в тому, що Суд, як видається, стає фільтруючим органом для Комітету Міністрів. Відповідно до пункту 221, Суд або вилучає справи на підставі п. 1 (с) статті 37 або відхиляє їх відповідно до статті 35 Конвенції, не виконуючи свого обов'язку відповідно до Конвенції, щоб забезпечити виконання зобов'язань, укладених Урядом України. Не існує адекватної гарантії того, що ці майбутні заяви коли-небудь отримають юридичну оцінку.

7. Крім того, пункт 212 вироку припускає, що "(b) суть пілотного рішення визначити результат великої кількості справ, крім конкретної справи, що розглядається Судом...". З повагою, ми не згодні з цим твердженням щодо конкретного результату кожної майбутньої справи. Незважаючи на те, що юридичне рішення, прийняте пілотним рішенням, може бути дуже легко застосоване в аналогічних випадках, останні вимагають індивідуальної та автономної юридичної детермінації, у тому числі через рішення, до якого додано багато окремих заяв. Однак перед цим кожна із таких заяв має пройти індивідуальну оцінку фактів та правових аспектів шляхом судового розгляду. В іншому випадку право на подання індивідуальної заяви до Суду стане перед серйозним викликом.

8. Ми згодні з тим, що Суд покликаний знайти відповідні судові способи для подолання проблеми перенавантаження, що спричиняє серйозні затримки в наданні засобів юридичного захисту в окремих порушеннях прав людини. Проте Конвенція надає індивідам право на доступ до цього Суду (стаття 34), що означає, що належним чином подана заява повинна бути предметом судового рішення (стаття 34 також передбачає, що особи можуть надсилати та Суд може одержувати заяви, і, як тільки такі заяви будуть отримані, Суд має розглянути їх, за винятком випадків, коли заява не задовольняє критерії прийнятності та не може розглядатися відповідно до статті 35). У цій справі Суд виправдовує самоусунення від розгляду, посилаючись на його, як він стверджує, попередню позицію стосовно функцій процедури пілотного рішення<sup>1</sup>:

“Процедура пілотного рішення покликана допомагати Договірним Сторонам виконувати свою роль у механізмі Конвенції шляхом вирішення системних проблем на національному рівні, тим самим забезпечуючи всім фактичним та потенційним жертвам проблеми права та свободи, передбачені Конвенцією, як того вимагає стаття 1, пропонуючи постраждалим швидше відшкодування шкоди та, разом з тим, полегшити тягар Суду, який у протилежному випадку має прийняти до розгляду велику кількість заяв, подібних по суті, жертвуючи іншими обґрунтованими заявами (див. серед багато інших прикладів, *Броніовський* (дружнє врегулювання), згадане вище, п. 35; згадане вище *Хаттен-Чапська*, пп. 231-234, згадане вище рішення у справі Іванова, п. 95, та згадуване вище рішення у *Волкенберг та інші*, п. 34; див. також пункти 156-162 вище)”

9. Пункти рішень, на які посилається Суд, не містять згадки про "тягар Суду". Той факт, що загальний захід на законодавчому рівні був прийнятий і впроваджений, виплачена винагорода та досягнуте дружнє врегулювання, що призвело до вилучення справ із реєстру, як це було у справі про дружнє врегулювання у *Броніовський*, не може слугувати для вирішення нинішньої ситуації, де українська влада не прийняла ніяких загальних заходів, ані виплатила компенсацію нікому з заявників. У даній справі не було вирішено проблему на національному рівні так, щоб забезпечити всім фактичним та потенційним жертвам системної проблеми права та свободи, передбачені в Конвенції, як того вимагає стаття 1 Конвенції, та запропоновано потерпілим швидше відшкодування. Отже, умови, на які посилається Суд, просто відсутні. Особливе занепокоєння у нас викликає, що відмову у праві на індивідуальне звернення та винесення рішення або ухвали на підставі індивідуальної оцінки, як це передбачено Конвенцією, було викликано бюрократичними причинами "полегшення тягара Суду". Хоча ми погоджуємося з тим, що Суд має розглядати справи для досягнення об'єктивних пріоритетів, наприклад, для запобігання системного спаду у рівні захисту прав людини, ми не можемо погодитися з тим, що нинішні заяви та ті нещастя, що слідує їм, є менш гідними ніж інші випадки. Хто може пояснити неадекватним жертвам Чорнобильської катастрофи, що їхні багаторічні страждання є менш гідними, ніж юридична кваліфікація одного ляпаса юному провокатору<sup>2</sup>? Чи може Суд, з чіткою совістю, нести

<sup>1</sup> Ця проблема вже визначена суддею Жупанчічем у своїй окремій думці у *Броніовський*: "Я просто не погоджуюсь з останньою пропозицією пункту 190, де більшість каже, що "ця резолюція повинна розглядатися в контексті збільшення справ, яке розглядаються Судом, зокрема, внаслідок серії справ, що виникають з тієї ж структурної або системної причини". Посилання в першому підпункті параграфа 193 на "загрозу майбутній ефективності механізму Конвенції" абсолютно не пов'язане з принциповою позицією Суду. Знову ж таки, у середині другого підпункту пункту 193 ми кажемо, що "прийняті заходи повинні бути такими, щоб усунути системний недолік, що лежить в основі виявленого Судом порушення, з тим щоб не перевантажувати механізм Конвенції великою кількістю заяв, що виходять з тієї ж причини". Справжня причина логіки, що започаткована у *Скоццарі* та *Джунті* і продовжувалася в *Асанідзе*, не має нічого спільного із завантаженням Суду".

<sup>2</sup> Див. «Буйд проти Бельгії», [GC], (№ 23380/09), 28 вересня 2015

відповідальність за обробку окремих груп потенційних жертв невиконання судового рішення судом по-різному, ніж інші?<sup>3</sup>

(ii) *Що стосується механізму Конвенції*

10. У пункті 141 рішення зазначено: "В основі цих заяв лежить розподіл компетенції, встановлений Конвенцією, між, з одного боку, Судом, завданням якого є «забезпечення виконання зобов'язань, що здійснюються Високими Договірними Сторонами в Конвенції та протоколах до неї» (Стаття 19 Конвенції), а з іншого - Комітетом міністрів, який «контролює виконання» остаточних рішень Суду (стаття 46 Конвенції)".

11. З цього приводу ми зазначаємо, що з Комітетом Міністрів взагалі не було консультацій з метою визначення відповідних механізмів та процедури передачі їм тисяч невирішених заяв. Більше того, на жодному етапі учасників цього процесу не повідомляли про можливість такого рішення, і їм не було поставлено жодного питання з цього приводу. Отже, вони не могли коментувати цю критично важливу політичну проблему, і ніякого посилення не було використано на 12,143 заявників, доля яких визначена цим рішенням. Незважаючи на те, що Суд, як правило, обговорює питання судової політики з різними зацікавленими сторонами, щоб знайти оптимально прийнятні рішення, можливість вилучення подальших справ, якщо процедура пілотного рішення не досягнула своєї мети, ніколи не згадувалась і не висувалася. На жаль, це не вказує на конструктивний діалог та розподіл повноважень між Судом та Комітетом Міністрів.

12. Незважаючи на наші сумніви щодо того, чи пані Бурмич та всі інші 12,143 заявників взагалі подали свої заяви для визначення розподілу повноважень між Судом та Комітетом Міністрів, можна погодитись з тим, що наслідком такого рішення є саме це. Рішення розглядає теоретичні питання розподілу компетенції в рамках системи Конвенції, а не практичного аспекту вимог заявників. Цей аналіз важко узгоджувати зі старим принципом та наріжним каменем практики Суду, які визначають, що Конвенція захищає "практичні та ефективні права"<sup>4</sup>. Розподіл повноважень і зростаюча кількість заяв, на нашу думку, лежать в основі підсумків більшості. По суті, з цієї причини більшість виступала за перебудову механізму Конвенції, залучивши Комітет Міністрів у процес остаточного визначення долі індивідуальної заяви, поданої до Суду. Отже, це рішення підтверджує право прямого доступу (входу) до Суду, але через новий механізм вилучення з реєстру, а також це рішення запровадило *право прямого виходу* індивідуальних заяв із Суду до Комітету Міністрів.

13. Якщо Суд, хоча і лише у наступних справах у процедурі пілотного рішення, слугуватиме фільтруючим органом для Комітету Міністрів, дозволяючи останньому приймати рішення щодо порушення у кожній справі та щодо справедливої сатисфакції, з усією повагою, ми розглянемо це як вагомий регрес механізму Конвенції. Це означатиме передачу прийняття остаточного рішення у справах з прав людини від судової влади, як того вимагає механізм Конвенції, до політичного органу, хоча і колективного, а саме Комітету Міністрів. Метод нагляду за дотриманням зобов'язань за Конвенцією таким чином переходить з судової сфери до етапу моніторингу, а обов'язок виконання пунктів обов'язкового судового рішення перетворюється на рішення про

<sup>3</sup> Порівняйте ситуацію з британськими заявниками, які проходять тюремне ув'язнення, які не мають права голосу, Зелене та М.Т. проти Сполученого Королівства, №№ 60041/08 & 60054/08), 23 листопада 2010 р..

<sup>4</sup> Див. «Айрер проти Ірландії», 9 жовтня 1979 року, серія А, №. 32, і багато наступних рішень, що повторювали ту саму формулу. Див. також Джордж Летсас, "Етика тлумачення Страсбургу: уроки для міжнародного юриста" в Європейському журналі міжнародного права, том 21, випуск 3, 1 серпня 2010



повідомлення, в яких органам державної влади відмічається, нагадується та закликається вжити заходів<sup>5</sup>.

14. Ми не вважаємо, що це відповідає меті та структурі механізму Конвенції, і з тим образом, яким бачить себе сам Суд, як судовий орган, до якого можуть звернутися більше 800 мільйонів громадян Європи. Згідно з цим рішенням Суду, видається, що претензії тисяч осіб, які бажають скаржитися на порушення Конвенції, які випливають із структурної проблеми в даній Договірній Стороні, будуть розглянуті та вирішені Комітетом Міністрів. Бурмич та інші заявники у цьому процесі зазнали точно таке ж порушення, як у справі *Іванова* та багатьох інших справах проти України та інших Договірних Сторін. Чому їх слід трактувати по-різному, і їхні заяви мають чекати без визначення кінцевої дати на завершення механізму політичного моніторингу внутрішніх реформ, зважаючи на те, що Конвенція надає їм ті самі права? Чи це відповідає Конвенції? Якщо Суд повинен одержувати заяви від будь-кого, включаючи осіб, які скаржаться на структурні проблеми, на підставі статті 35 Конвенції, чи є метою цього положення виключно надання Суду права передавати деякі заяви до Комітету Міністрів для оцінки?

15. Більшість у кількох пунктах рішення пропонує передати всі ці справи до Комітету Міністрів у рамках загальних заходів, що є належним для справ<sup>6</sup>. Якщо оцінка політичного органу в наші дні є належним засобом юридичного захисту в рамках механізму Конвенції, і якщо стаття 35 повинна розумітися як така, що дозволяє Комітету Міністрів розглядати окремі заяви, це є серйозним кроком назад від намірів авторів протоколів № 11 і 14 Конвенції та статті 19 Конвенції. Потрібно нагадати, що старий механізм Конвенції передбачав, що Комітет Міністрів є одним із органів, що вирішують, чи мало місце порушення Конвенції чи ні. Цим рішенням більшість Великої палати, очевидно, погоджуються повернутися до цієї системи<sup>7</sup>, якій були притаманні структурні проблеми. Це, як видається, суперечить змінам, внесеним у 1998 році Протоколом № 11<sup>8</sup>. Цей Протокол явно скасував будь-яку компетенцію Комітету Міністрів щодо прийняття рішення про порушення Конвенції та зберіг лише компетенцію Комітету щодо виконання рішень Суду. Цим рішенням Суд відкриває вікно до судового механізму розгляду для Комітету

<sup>5</sup> Достатньо побачити другу сторінку Проміжної резолюції про виконання рішень Європейського суду з прав людини у *Юрій Миколайович Іванов* та «Жовнер проти України» стосовно невиконання або несвоєчасного виконання національних судових рішень та відсутність ефективного засобу юридичного захисту щодо них. Прийнята Комітетом Міністрів 7 червня 2017 року на 1288-му засіданні заступників міністрів. CM/ResDH(2017)184.

<sup>6</sup> Див., наприклад, пункт 167 та наступні, і особливо пункти 218 - 223 рішення

<sup>7</sup> Колишня редакція статті 32 містила наступне:

«1. Якщо питання не передається до Суду відповідно до статті 48 цієї Конвенції протягом тримісячного періоду від дати передачі доповіді Комітету Міністрів, Комітет Міністрів вирішує більшістю у дві третини голосів членів, які мають право брати участь в засіданнях Комітету, чи мало місце порушення Конвенції.

2. У випадку визнання факту порушення Конвенції Комітет Міністрів визначає строк, впродовж якого відповідна Висока Договірна Сторона повинна вжити заходів, які вимагаються рішенням Комітету Міністрів.

3. Якщо відповідна Висока Договірна Сторона не вжила задовільних заходів впродовж встановленого строку, Комітет міністрів вирішує більшістю голосів, передбаченою у пункті 1 вище, які дії повинні бути вжиті на виконання його першого рішення, і публікує відповідну доповідь.

4. Високі Договірні Сторони зобов'язуються вважати обов'язковим для себе будь-яке рішення, яке Комітет міністрів може прийняти на виконання попередніх пунктів.».

<sup>8</sup> Пункт 26 Пояснювальної доповіді до Протоколу № 11 (ETS 155 – Human Rights):

«Новий єдиний суд замінить два існуючих наглядових органи, створених Європейською конвенцією з прав людини, і виконуватиме функції, які виконують ці органи. Комітет Міністрів збереже свою компетенцію за колишньою статтею 54; його компетенція в рамках колишньої статті 32 Конвенції буде скасована»



Міністрів.<sup>9</sup> Якщо замінити унікальний європейський судовий захист індивідуальних прав людини рішеннями політичного органу (де відповідач як держава-член є частиною процесу прийняття рішень), які не виконуються, то відбудеться суттєве послаблення захисту прав людини призводить, що послаблює авторитет та незалежність Суду.

16. Відкриття такого «вікна» є відкритим протиріччям до наміру авторів Протоколу № 14 Конвенції. Слід нагадати, що в пункті 10 Пояснювальної доповіді до цього Протоколу зазначено, що:

“10. У той же час - і це було однією з головних проблем у підготовці цього протоколу - було важливо, що реформа не повинна жодним чином впливати на те, що правильно визнано основною та унікальною особливістю механізму Конвенції. Це є судовий характер європейського нагляду, а також принцип, згідно з яким будь-яка особа, яка заявляє, що вона є потерпілою від порушення прав та свобод, передбачених Конвенцією, може передавати свою справу до Суду (право на індивідуальну заяву).”

17. Пункт 11 цієї ж доповіді продовжується ідеальним узагальненням фундаментальних особливостей механізму Конвенції:

“11. Дійсно, система контролю, запроваджена Конвенцією, є унікальною: Сторони погоджуються, що виконання їхніх зобов'язань забезпечити кожному, хто знаходиться в межах їхньої юрисдикції, права та свободи, викладені в цій Конвенції, перебувають під наглядом міжнародного суду. Цей контроль здійснюється Судом, який виносить рішення стосовно індивідуальних заяв, поданих відповідно до статті 34 Конвенції, та заяв, поданих державами, що є надзвичайно рідкісними, відповідно до статті 33. Судові рішення є обов'язковими для Сторін-відповідачів та їх виконання контролює Комітет Міністрів Ради Європи.”

18. На жаль, після цього рішення вище наведений витяг з Пояснювальної доповіді до Протоколу № 14 втратить актуальність. Індивідуальні заяви, що стосуються системних недоліків, надсилатимуться до Комітету Міністрів, який, контролюючи виконання попереднього рішення, буде розпоряджатися поточними заявами. Чи це новим унікальним способом забезпечити те, щоб під "міжнародним судовим наглядом" права та свободи, передбачені Конвенцією, були доступними кожному?

19. Це рішення тлумачить механізм Конвенції так, що зовсім не дивно те, що представники Уряду надзвичайно зацікавлені в тому, щоб Суд виносив пілотні рішення, разом з тим заморожуючи чи вилучаючи усі інші заяви, подані до Суду. На практиці Уряди отримують контроль над тисячами справ, порушених проти них перед Судом, і вся філософія системи судового контролю Конвенції викривляється.

20. Якщо б автори Протоколу № 14, який змінив механізм Конвенції, хотіли б надати такі повноваження Комітету Міністрів, вони б це зробили. Але вони цього не робили! Здається, вони пам'ятають про унікальність системи контролю Конвенції - її суто судовий характер. Натомість, вводячи положення п. 4 статті 46 до Конвенції, Протокол № 14 надає можливість Комітету Міністрів допомогти у вирішенні цієї проблеми через повноваження відкривати провадження у Суді проти будь-якої держави, яка відмовляється виконувати рішення. Уряд України не виконував рішення у «справах типу Іванова» протягом 16 років, але провадження такі і не було відкрито в Суді<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Висновок підтверджується Пояснювальною доповіддю до Протоколу № 14 (CETS 194 – Human Rights):

«3. Протокол № 11 замінив штатним єдиним судом стару систему, встановлену Конвенцією 1950 року, а саме Комісією, Судом та Комітетом Міністрів, що відігравав певну "суддівську" роль.»

<sup>10</sup> Див. про відкриття провадження Дін Шпільманн, основне, у А. Сейберт-Фогр і М. Е. Вільгельм (редактори) «Рішення Європейського суду з прав людини - наслідки та виконання», Ашгейт, Номос, 2014, 116). Див. також параграфи 42 та 95-100 Пояснювальної доповіді до Протоколу № 14.

21. На наш погляд, рішення у справі Іванова було тим самим, про яке у п. 4 стаття 46. Але реакцією на невдачу Комітету Міністрів більшість обрала свою інноваційну політику. Цей крок, очевидно, ускладнює розподіл завдань між Судом та Комітетом Міністрів, на яке посиляється рішення у пункті 194.

22. Крім того, ми можемо мати на увазі, що автори та Договірні Сторони протоколів до Конвенції фактично є державами-членами Ради Європи, що означає, іронічно, що передача компетенцій, як це передбачено цим рішенням, відбудеться всупереч і з порушенням волі Договірних Сторін.

23. Більше того, хоча й необхідність вдатися до процесу пілотного рішення у справі Броніовського була настільки очевидною, що вона була прийнята одностайно у Великій палаті, нинішні значні зміни в політиці Суду забезпечили підтримку лише десяти колег з сімнадцяти. Там, де під загрозою є довіра до Суду, такий розкол не є доцільним.

24. Ба більше, Протокол № 14 виклав п. 1 (b) статті 28 Конвенції у новій редакції з тією ж метою, що стосується повторюваних по суті заяв. В Пояснювальній доповіді чітко зазначено, що саме з цією метою було збільшено повноважень комітетів з трьох суддів, а пункт 40 доповіді звучить так:

“Компетенція комітету трьох суддів поширюється на повторювані справи. Вони мають повноваження керуватися спрощеною процедурою не лише щодо прийнятності, а й за суттю заяви, якщо основне питання в цій справі вже є предметом добре усталеної судової практики Суду.”<sup>11</sup>

Цікаво, що в цьому рішенні Суд вирішує не використовувати процедуру комітету у всіх цих справах<sup>12</sup>?

(iii) *Що стосується індивідуальних основоположних прав людини, права подавати індивідуальні заяви до Суду та верховенство права*

25. Пункт 161 рішення містить наступне:

“Відповідно до логіки пілотного рішення, держава-відповідач зобов'язана усунути джерело порушення на майбутнє та надати засіб відшкодування вже завданої шкоди, яку понесли не тільки окремі заявники (учасники) «пілотної» справи, а й також усім іншими жертвами аналогічного порушення. Логіка полягає в тому, що, під загальними заходами, що вимагаються від держави-відповідача, всі інші жертви покриваються у процесі виконання пілотного рішення.”

26. Це твердження, яке також повторюється в пункті 166 рішення, здається, є підставою для вирішення справи (*ratio decidendi*) більшістю у цьому рішенні. Вона вводить поняття

<sup>11</sup>. Див. також пункт 68 доповіді: "... відповідно до нового параграфу 1 (b) статті 28 вони можуть також спільним рішенням оголосити окремі заяви прийнятними та вирішувати їх по суті, коли питання, які вони висувують стосовно тлумачення або застосування Конвенції охоплюється усталеною практикою Суду. "Добре усталена практика", як правило, означає прецедентне право, яке послідовно застосовується Палатою.. У виняткових випадках, можна стверджувати, що єдине рішення по принциповому питанню може скласти "добре усталену практику Суду", особливо якщо Велика палата підтвердила його. Це стосується, зокрема, повторюваних справ, які складають значну частину судових рішень (у 2003 році - приблизно 60%). Сторони, звичайно, можуть заперечувати щодо "добре усталеної практики" перед комітетом.”

<sup>12</sup>. Процедура Комітету вже була успішно використана у зв'язку з повторюваними справами. Див., наприклад.: «Паскарелла та інші проти Італії» (№ 23704/03) і 20 інших, 20 вересня 2011); «Амьросін та інші проти Італії» (№ 8456/09 та 17 інших, 8 листопада 2012 р.); «Коларі та інші проти Італії» (№ 10652/02 та 13 інших, 18 грудня 2012 р.); та «Коррадо та інші проти Італії» (№ 32850/02 та 10 інших, 16 липня 2013 р.).

"покриття" окремих заяв потерпілих, поданих до Суду "у процесі виконання рішення Суду". Ця концепція, покриття індивідуальних прав правами іншими людьми, на наш погляд, є серйозною загрозою ідеї індивідуальних фундаментальних прав людини. Що це дійсно означає? Чи є права однієї особи, яка звернулась першою до Суду, важливішими, ніж права інших, що звернулись пізніше із аналогічною вимогою? Чи передбачає це, що Суд буде розглядати лише "нові" вимоги, а інші мають "користуватися" рішенням, винесеним на користь їх попередників? Тож Бурмич та 12,143 іншим просто доведуть покласти свої надії на долю судового рішення у справі Іванова, і їм не слід самотійно звертатися до Суду? Або це означає, що Суд запровадив нові критерії відповідно до п. 1 (с) статті 37 - вилучення з міркувань "покриття". Це не може бути філософією індивідуальних фундаментальних прав. Ніякі права не можуть бути покриті іншими людьми, а тим більше - процесом виконання рішення, винесеного щодо прав інших людей. Судді зобов'язані розглядати кожну справу кожної окремої особи щодо фактів її справи по суті та приймати рішення стосовно її вимоги. Це найбільш актуально, для суддів Суду, заснованого Конвенцією, що захищає індивідуальні права людини. Як стверджує професор Дональд Рейган щодо права на свободу слова:

"Сказати, що існує право на свободу слова означає сказати, що для кожного окремого суб'єкта його бажання говорити є підставою захисту цього суб'єкта. Якщо є підстава для захисту кожного окремого суб'єкта в його бажання говорити, то значить ірраціонально захищати тисячу суб'єктів та ігнорувати інші дев'ять тисяч. Дійсно, було б нерационально захищати дев'ять тисяч дев'яносто дев'ять і ігнорувати одного".

27. Те саме стосується всіх індивідуальних прав, передбачених Конвенцією. Це розуміння також стосується права на індивідуальне звернення відповідно до статей 34, 35 та 37 Конвенції. Інакше справжній сенс поняття індивідуальних прав людини та ідея права на індивідуальне звернення до судового органу будуть під серйозною загрозою. Винайдення "покриття" може виглядати добре із поверхневих статистичних міркувань, але це не є підставою для відмови від прав. Більше того, було б справді жаль, якби перенавантаження Суду справами перешкоджало б вирішенню інших обґрунтованих справ. Ми не повинні забувати, що заявники приїжджають до Страсбурга після того, як вони вичерпали всі засоби юридичного захисту з точки зору захисту їхніх прав, для того, щоб забезпечити вирішення їхньої особистої справи та одержати судові рішення щодо їхнього індивідуального позову. Суд не повинен не дати такої відповіді - це, в кінцевому підсумку, є його сенсом існування (*raison d'être*).

28. Це судові рішення надсилає дуже відверте повідомлення всім потенційним заявникам. Суд повідомляє їм, що якщо попередній заявник скаржитися у Страсбурзі на той самий випадок, і Суд визнав порушення за допомогою пілотного рішення і держава-відповідач не змогла виправити структурну проблему, то в меню залишається тільки вилучення заяв із реєстру та передання їх до Комітету Міністрів. Чому ж тоді цим заявникам звертатись у Страсбург?

29. Це судові рішення також надсилає надзвичайно сумне повідомлення національним суддям, тим, хто на першому плані гарантує реалізацію прав Конвенції. Цей суд постійно вимагає і оцінює повагу до статті 6 та інших статей Конвенції з боку національних суддів. Виконання національних рішень, що відповідають стандартам Конвенції, є надзвичайно важливим для успіху системи Конвенції. Проте, коли їхні рішення не виконуються протягом багатьох років і Суд передає їх політичній наглядовій установі, Комітету Міністрів, боротьба національних судів щодо застосування стандартів Конвенції вдома не знаходить судової підтримки в Страсбурзі. Вони справедливо будуть вважати, що їхні рішення не будуть виконуватися протягом багатьох років після винесення, і що у будь-якому випадку уряди будуть переможцями у грі із захисту Конвенції.

Суд повинен заохочувати національні суди, а не підривати діалог з ними та їх зусилля щодо виконання Конвенції.

30. Сьогоднішнє рішення дозволяє тисячам заявам і можливим порушенням чекати в юридичному вакуумі. У деяких справах ці рішення представляють життєво важливі інтереси. Три з п'яти заявників у цьому рішенні є жертвами Чорнобильської катастрофи. Вони отримали, за рішеннями українських судів, компенсацію за жахливі події, жертвами яких вони стали. Ми кажемо їм чекати, незважаючи на те, що у них є права, визнані законом та судами. Як ці справи відрізняються від тих, що пов'язані з порушенням статті 2, статті 6 чи статті 8, вирішені в Страсбурзі з аналогічних причин? Замість того, щоб заохочувати та підтримувати роботу національних судів при застосуванні статей 2, 6 та 8 Конвенції, ухвалюючи це рішення, Суд перетворює скарги заявників на пусті слова, навіть коли вони доходять до Страсбурга.

31. До цього рішення тисячі заявників отримали судові рішення, в результаті чого чітко визначались зобов'язання держави виплатити компенсацію за шкоду (справедлива сатисфакція). Більшість тепер відмовляється надати такий засіб захисту для 12,143 заявників та інших осіб, які перебувають в аналогічній ситуації. "Передача" справ не гарантує, що заявники отримають користь від вжитого засобу юридичного захисту, оскільки вилучення з реєстру є ухвалою, але Комітет Міністрів контролює лише виконання остаточних рішень та дружнього врегулювання відповідно до статті 46. Крім того, абсолютно незрозуміло, що потрібно переглянути. Немає ніяких вказівок стосовно справедливої сатисфакції, яка повинна надаватися індивідуально для заявників у різних ситуаціях або щодо того, яким має бути належний загальний засіб юридичного захисту в майбутньому законодавстві, яке може й не виконуватися. Суд просто не враховує можливе майбутнє таких справ, Комітет Міністрів завжди шукає вказівки у рішеннях/ухвалах Суду, на які він може покластися під час нагляду за виконанням, але в цій справі немає ніякого плану дій. Такі питання можуть бути визначені лише через Суд, і немає іншої гарантії окрім судової оцінки шляхом прийняття рішень щодо окремих заяв. Особливо тривожним є те, що серед нинішніх заявників та, ймовірно, серед тих заяв, які не були розглянуті суддею, є багато жертв Чорнобильської катастрофи та інших вразливих осіб. Ми утримуємось від опису тих додаткових страждань, які можемо спричинити їм. Ми не можемо погодитися з висновком, що повага до прав людини не потребує подальшого вивчення цієї справи.

32. Дане рішення має тенденцію, згідно з якою Суд скасовує справедливую сатисфакцію у повторюваних справах, коли держава не виконує рішення суду. Дане рішення закликає держави-члени не запроваджувати загальні заходи, якщо існує структурна проблема. Таким чином, насправді, нагору джується безвідповідальність.

33. Більшість стверджує, що в даному випадку немає важливого питання, яке ще не було з'ясовано (див. параграф 205). Проте заявники підняли питання про інфляцію: вони стверджують, що навіть одноразова винагорода в розмірі 2000 євро не покриває довгострокові збитки. Сама претензія породжує проблему, яка не вирішена, або, принаймні, рішення Суду не наводить жодного способу вирішення ситуації. Замість цього Суд не розглядав це питання взагалі. Це питання не може розглядатися як вирішене, як цього вимагає стаття 37 (1) b.

(iv) *Що стосується національного контексту*

34. Ми не вважаємо, що суд враховує українські реалії. Це стосується успішних прикладів пілотних рішень у *Броніовський*<sup>13</sup>, *Хуттен-Чапська*<sup>14</sup> і кілька інших<sup>15</sup>. Проте, на нашу думку, хоча

<sup>13</sup>. «Броніовський проти Польщі» [GC], № 31443/96, ЄСПЛ 2004 V.

й більшість визнає, що виконання пілотного рішення у справі Іванова провалилося<sup>16</sup>, все ж погоджується передати поточну справу (5 + 12,143) до процедури виконання пілотного рішення, яка не мала успіху протягом 16 років<sup>17</sup>.

35. У зв'язку з цим не можна не визнати, що заявники у зазначених 12,143 справах не матимуть на національному рівні захисту під час виконання цього рішення, так як національне законодавство, як впливає з пункту 100 рішення, відповідно до Закону від 16 жовтня 2006 р., визначає рішення Суду остаточне рішення Європейського суду з прав людини у справі проти України, яким визнано порушення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод; щодо справедливої сатисфакції у справі проти України; щодо дружнього врегулювання у справі проти України; про схвалення умов односторонньої декларації у справі проти України. Ніщо, що Комітет Міністрів може винести із цього рішення стосовно цих 12,143 заявок, не може бути виконаним.

36. Хоча ідея цього рішення полягає в тому, щоб "розглянути справу і всі подібні 12,143 справи, що розглядаються в Суді, а також будь-які подібні майбутні справи, які будуть подаватися до Суду" як "невід'ємну частину процесу виконання пілотного рішення" (див. п. 198), на практиці це означає, що ці заявники просто розділять долю інших 120,000 власників невиконаних судових рішень в Україні (див. пункт 126), які не звернулися до Страсбурга. Таким чином, Суд самоусунувся від цих справ.

37. Ми також не розуміємо будь-який практичний ефект даного рішення. Більшість вважає, що нічого не можна досягти повторенням подібних рішень (див. пункт 174). Проте, розглядаючи можливість відновлення цих заяв у реєстрі справ згідно з п. 2 ст. 37, більшість передбачає, що "може бути доцільним переглянути ситуацію протягом двох років від дати прийняття цього рішення" (див. пункт 223). Але що можна отримати, передавши всі ці справи до Комітету Міністрів протягом двох років, а потім, найімовірніше, повернувши їх назад? Це лише відкладе так званий тягар Суду, а не полегшить його. Знову ж таки, ми вважаємо, що жоден заявник ніколи не може розглядатися як тягар для Суду, який зобов'язаний чути і розглядати індивідуальні заяви. На тлі шістнадцятирічних безплідних зусиль, спрямованих на пошук належного вирішення цієї структурної проблеми, не реально вважати, що таке рішення може бути знайдено протягом зазначених двох років. Адміністрування перенесення справ також поставить тягар на ресурси Суду, що рівнозначно з тими, які виділяються на розгляд повторюваних справ.

38. Якщо це рішення слід розуміти як спробу заохотити компетентні українські органи влади активізувати свої зусилля для вирішення проблеми, то це робиться за рахунок і на шкоду 12,143 заявникам, які звернулись до цього Суду з проханням відновити їх порушені права.

*(v) Висновок*

39. На жаль, ми повинні підкреслити, що хоча зменшення кількості справ, що розглядаються в Суді, може призвести до того, що адміністративний стан установи виглядатиме краще, це не означає, що ситуація з правами людини в Європі є кращою. На противагу! Суд був створений

<sup>14</sup>. «Хуттен-Чапська проти Польщі» [GC], № 35014/97, ЄСПЛ 2006-VIII.

<sup>15</sup>. Див. пункти 161-163 рішення.

<sup>16</sup> Див. пункти 147-155 рішення. Див. також Проміжну Резолюцію про виконання рішень Європейського суду з прав людини у Юрій Миколайович Іванов та "Жовнер проти України" стосовно невиконання або несвоєчасного виконання національних судових рішень та відсутність ефективного засобу юридичного захисту щодо них. Прийнята Комітетом Міністрів 7 червня 2017 року на 1288-му засіданні заступників міністрів. CM/ResDH(2017)184. цій Резолюції Комітет Міністрів у пункті 3 сторінки 2 "висловлює глибоку стурбованість відсутністю конкретного прогресу в реалізації пілотного рішення після багатьох років";

<sup>17</sup>. Див. п. 173 рішення



спеціально для того, щоб відповісти на ці порушення як повноважний судовий орган, а не концентруватися на статистиці. Обов'язок Суду виносити рішення в індивідуальних справах повинен бути виражений з більшою силою, коли ситуація з верховенством права та виконання тисячі остаточних рішень у Договірній Державі, а саме Україні, є настільки проблематичною. Не звертаючи уваги на це питання, Суд стріляє собі у свою ногу - верховенство права у Договірних Державах. Тим більше, самоусунення від розгляду справ про фундаментальні права не може бути виправдана економією Суду, його ефективністю чи філософією Брайтона. Це просто тимчасова перевага для Суду.

40. Коли цей Суд затвердив своє перше пілотне рішення у справі Броніовського, цитовано вище, наша колишня колега суддя Жупанчич в окремому рішенні зазначила, що новий підхід, взятий Судом, "не має нічого спільного із навантаженням Суду. Проте він щільно пов'язаний із правосуддям." У даній справі, на жаль, зворотний випадок.

41. Це рішення не має юридичної основи в Конвенції, воно кидає тисячі людей у відчай, у юридичне забуття і підриває захист прав людини, передбачених Конвенцією, – ми найбільш гостро не погоджуємось із рішенням.

## ОКРЕМА ДУМКА СУДДІ ШАЙО

У спільній окремій думці я мав можливість висловити головні причини моєї незгоди із рішенням Суду.

Однак я хотів би пояснити мій голос у пункті 3 постанови. Я проголосував тут з більшістю голосів, оскільки більшість приєднала до цієї справи ще 12,143 заяв, зазначених у Додатку I та II. (Я не можу й знати про скільки справ ми говоримо). Після того, як більшість вирішила приєднати ці справи (рішення, проти якого я заперечую), всі ці справи є технічно перед нами, і тому мені доводиться погодитись із висновком, що ці справи розглядаються відповідно до зобов'язань, що випливає із пілотного рішення у справі Іванова. Це загадкове висловлювання означає лише те, що вони повинні бути вирішені відповідно до цього рішення.