

ПРАКТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

DOI: 10.33498/Юсп-2020-03-233



Іван Ліщина

заступник Міністра юстиції України –
Уповноважений у справах Європейського суду
з прав людини,
заслужений юрист України
(Київ, Україна)
ivan.lishchina@gmail.com

УДК 341.64(4):347.23

ПРОБЛЕМА НЕВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ ЯК ПОРУШЕННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ У ПРАКТИЦІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ. УКРАЇНСЬКИЙ АСПЕКТ. ВІД *HORNBY* ДО *IVANOV*

АНОТАЦІЯ. Право власності, закріплене в ст. 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (Конвенція), у разі визнання Європейським судом з прав людини (ЄСПЛ) його порушення, призводить до призначення найбільш значних розмірів справедливої компенсації. При цьому така форма порушення цього права, як невиконання судових рішень, становить найбільш серйозну проблему серед тих, що були констатовані ЄСПЛ стосовно України.

Мета статті – вивчити історичні та теоретичні засади виникнення і розвитку практики ЄСПЛ щодо невиконання судових рішень як порушення права власності, перехід фокусу суду з законодавчих та адміністративних перешкод щодо виконання судових рішень проти приватних осіб на невиконання рішень проти державних органів і підприємств у зв'язку з браком коштів у бюджеті. Особливу увагу приділено різновидам порушень права на виконання судових рішень, притаманних Україні, зокрема, відсутність коштів на виконання соціальних обов'язків держави та законодавчо встановлених мораторіїв на виконання рішень проти державних підприємств.

Автор робить висновок, що невиконання судового рішення становить порушення ст. 1 Першого протоколу до Конвенції тільки тоді, коли таке невиконання пов'язане з державою. Невиконання рішення проти приватної особи у зв'язку з відсутністю в останньої коштів, порушенням ЄСПЛ, імовірно за все, не буде. Державне втручання у виконання судового рішення може мати дві форми: а) обмеження чи заборона примусового виконання рішення або б) відсутність коштів у держави, коли рішення ухвалено безпосередньо проти її органу.

Пілотні рішення щодо невиконань Росією (*Burdov 2*) та Молдовою (*Olaru*) мали успіх, вимагаючи для Росії прийняття одного закону про компенсацію за тривале

© Іван Ліщина, 2020

Іван Ліщина

невиконання рішень та для Молдови – скасування одного закону про безоплатне надання житла та встановлення компенсації. Водночас *Ivanov*, який не пропонував конкретних методів вирішення проблеми та приводив до єдиного знаменника різні за суттю форми невиконання судових рішень, успіху не мав та, здається, був прийнятий завчасно.

Ключові слова: право власності; поняття “майно” в розумінні ст. 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод; невиконання судового рішення; мораторій на виконання судових рішень.

У своєму рішенні *Yuriy Nikolayevich Ivanov, Zhovner group and Burmych and Others v. Ukraine* Комітет Міністрів Ради Європи (далі – КМРЕ)

<...> знову нагадав, що проблема невиконання або затриманого виконання остаточних національних судових рішень мала місце в Україні протягом довгого періоду часу та що ця група справ розглядається Комітетом з 2004 р., та що, зокрема, не було створено системи ефективного вправлення, як цього вимагає Конвенція, як було прямо зазначено Судом у пілотному рішенні *Іванов* від 2010 р.¹.

Цей дещо апокаліптичний погляд на сучасний стан виконання судових рішень в Україні нині визначає рамку спілкування Ради Європи з Україною у сфері прав людини. Спробуємо розібратись, як сформувалася ця практика Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ), причини проблем України у цьому напрямі та шляхи подолання проблем. Розгляд проблеми невиконання судових рішень відбуватиметься через призму права власності, яке закріплене в ст. 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – ст. 1 Першого протоколу до Конвенції та Конвенція відповідно)².

Ми спробуємо визначитися з корінням проблеми невиконання судових рішень в Україні та шляхами її вирішення. У цій статті ми дослідимо підстави виникнення практики ЄСПЛ щодо невиконання судових рішень як порушення права власності, її розвиток і застосування щодо пострадянських країн.

Мета дослідження – вивчити історичні та теоретичні засади виникнення і розвитку практики ЄСПЛ щодо невиконання судових рішень як порушення права власності, перехід фокусу суду з законодавчих та адміністративних перешкод щодо виконання судових рішень проти

¹ Decision H46-38 *Yuriy Nikolayevich Ivanov, Zhovner group and Burmych and Others v. Ukraine* (Applications No. 40450/04, 56848/00, 46852/13), 1302nd meeting, 5–7 December 2017 (DH) CM/Del/Dec(2017)1302/H46-38.

² Протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 20 березня 1952 р. <https://zakon.rada.gov.ua/Laws/show/994_535> (дата звернення: 10.02.2020); Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004> (дата звернення: 10.02.2020).

приватних осіб на невиконання рішень проти державних органів і підприємств у зв'язку з браком коштів у бюджеті.

*Передумови виникнення практики
стосовно невиконання судових рішень*

Почнемо з основ. Відповідно до ст. 1 Першого протоколу до Конвенції:

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

Проте попередні положення жодним чином не обмежують право держави вводити в дію такі закони, які, на її думку, є необхідними для здійснення контролю за користуванням майном відповідно до загальних інтересів або для забезпечення сплати податків чи інших зборів або штрафів³.

ЄСПЛ вбачає у цьому тексті три “правила”, залежно від форми втручання у право власності: (1) загальний захист власності (перше речення першого абзацу); (2) позбавлення майна (друге речення першого абзацу); 3) контроль за власністю (другий абзац). Причому, як правило, ЄСПЛ застосовує більш жорсткі правила до втручань, які підпадають під Правило (2), ніж ті, що відносяться до Правил (1) та (3). Він розглядає “власність” в аспекті англосаксонської правової традиції, яка не розділяє цивільні правовідносини на речові та зобов'язальні й відносить підтверджені вимоги до “майна”. Вочевидь вимоги є найбільш “підтвердженими”, коли вони встановлені в остаточному судовому рішенні.

Перша справа, в якій ЄСПЛ розглянув ситуацію, пов'язану з наслідками невиконання судового рішення в аспекті порушення права власності, була *Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis v. Greece*⁴. Ця справа стосувалася скасування рішення міжнародного арбітражу на користь заявника через прийняття національним парламентом відповідного закону, що визнавав незаконним договір, на підставі якого відбувався арбітраж.

У цій справі ЄСПЛ вперше визнав “майном” вимоги, підтверджені судовим (у цьому випадку – арбітражним) рішенням. Він також визнав, що закон, який робив рішення невиконуваним, становив втручання у право власності, але не визначив конкретне Правило (на відміну від Європейської комісії з прав людини – фільтраційного механізму, що існував до 1998 р. – яка дійшла висновку, що таке втручання підпадало під дію Правил (1)).

³ Протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (н 2).

⁴ *Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis v. Greece*. Court Judgment 09.12.1994. App. 13427/87 <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57913>> (accessed: 10.02.2020).

При цьому ЄСПЛ вважав, що визнання недійсним арбітражної угоди, автономність якої визнає як право Греції, так і практика міжнародних арбітражів становило необґрунтоване втручання у право власності заявника. Таке втручання порушує, на шкоду заявників, баланс, який має існувати між інтересами держави та правами заявників. ЄСПЛ також зобов'язав Уряд Греції сплатити заявникам справедливу сатисфакцію у розмірі, встановленому в арбітражному рішенні. Рішення у справі *Stran Greek Refineries* дало початок двом гілкам практики ЄСПЛ щодо порушення права власності, а саме: 1) щодо скасування остаточного судового рішення; 2) щодо невиконання остаточного судового рішення.

У цій статті ми розглянемо справи, що підпадають під другу категорію.

Невиконання судового рішення як порушення Конвенції

Перша справа стосовно невиконання судового рішення без його формального скасування була розглянута ЄСПЛ у 1997 р. У справі *Hornsby v. Greece*⁵ він визначив, що право на доступ до правосуддя як частина більш широкої концепції права на справедливий суд, закріплене в ст. 6 Конвенції, було б ілюзорним, якщо б Конвенція не гарантувала також виконання остаточних судових рішень. Справа стосувалася заборони місцевими органами на відкриття заявником англійської школи. Після того, як заявник звернувся за захистом своїх прав до суду та виграв справу, місцеві органи все одно відмовилися виконувати це рішення. Цікаво, що заявнику, здається, й на думку не спало поскаржитися до ЄСПЛ про порушення його права власності, на що він мав право, бо відмова в дозволі на відкриття школи впливала на його професійну діяльність.

Ситуація дещо змінилася у 1999 р., коли у справі *Immobiliare Saffi v. Italy*⁶ ЄСПЛ розглянув ситуацію, що стосувалася власників квартир в Італії, які без судового рішення не мали права виселяти орендарів, які не сплачували орендної плати, а без поліції – не мали права виконувати рішення про виселення. Причому законодавство не встановлювало чітких строків на виконання рішень, якийсь час існувала встановлена законом заборона на виконання, а коли вона була знята, власники квартир мали чекати упродовж років, допоки до них дійде черга на отримання поліцейської допомоги в виселенні. Зокрема, заявник у цій справі чекав на виконання судового рішення 13 років й отримав доступ до квартири тільки через смерть орендаря.

⁵ *Hornsby v. Greece*. Court Judgment 19.03.1997. App. 18357/91 <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58020>> (accessed: 10.02.2020).

⁶ *Immobiliare Saffi v. Italy*. Court Judgment 28.07.1999. App. 22774/93 <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58292>> (accessed: 10.02.2020).

ЄСПЛ у цій справі визнав порушення не тільки ст. 6 Конвенції, аналогічне *Hornsby*, а й ст. 1 Першого протоколу до неї, встановивши, що заходи, впроваджені державою, фактично дорівнювали контролю за майном, якого заявник не мав, поки в квартирі незаконно проживав орендар. ЄСПЛ дійшов висновку, що відсутність чітких строків і можливості отримати компенсацію за довгий період відсутності доступу до квартири становила порушення ст. 1 Першого протоколу до Конвенції.

Важливо зазначити, що справа *Immobiliare Saffi* стосувалася виключно приватноправового спору та роль держави у ньому зводилася до класичного надання незалежного форуму та ефективної організації виконання його рішень. На той час сама можливість держави бути стороною в процесі і не виконати рішення проти себе, виглядала вкрай маловірогідно. Як приклад можна навести справу *National & Provincial Building Society, the Leeds Permanent Building Society and the Yorkshire Building Society v. the United Kingdom*⁷, у якій розглядалася ситуація зі спором навколо зміни в оподаткуванні компаній, які виконували функції, аналогічні фондам фінансування будівництва. Компанії вважали нове законодавство таким, що порушувало їхні права, та оскаржили його до суду. Коли перше рішення щодо першої такої компанії було ухвалено судом першої інстанції на її користь, податкова служба негайно сплатила позивачу 57 млн фунтів стерлінгів переоплати податків.

Однак приєднання до Ради Європи та Конвенції пострадянських держав значним чином змінило ситуацію зі справами щодо невиконання судових рішень.

Невиконання судового рішення у зв'язку з відсутністю коштів

Першим рішенням, в якому ЄСПЛ розглянув ситуацію невиконання судового рішення державою у зв'язку з відсутністю фінансування відповідних видатків, було рішення *Burdov v. Russia*. Справа стосувалася кількох рішень, ухвалених на користь заявника проти місцевого управління соціального захисту населення щодо перерахунку пенсії. Перерахунок був зроблений, але сплати підвищеної пенсії не відбувалося у зв'язку з відсутністю фінансування з державного бюджету таких сплат. Ситуація продовжувалася з 1998 по 2001 рр., коли заявнику була сплачена вся заборгованість.

Стосовно порушення ст. 1 Першого протоколу до Конвенції ЄСПЛ був дуже лаконічним і висловив свою позицію у трьох коротких абзацах. Найважливіші висновки з них такі:

⁷ *National & Provincial Building Society, the Leeds Permanent Building Society and the Yorkshire Building Society v. the United Kingdom*. Court Judgment 23.10.1997. Apps 21319/93, 21449/93, 21675/93 <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58109>> (accessed: 10.02.2020).

- ЄСПЛ використав *Stran Greek Refineries* як основу для розгляду цієї справи, посилаючись на неї у підтвердження існування “майна”;
- дотримуючись позиції Комісії у *Stran Greek Refineries*, ЄСПЛ визнав, що тривале невиконання рішень на користь заявника становило втручання у розумінні Правила (1);
- у п. 41 ЄСПЛ висловив позицію, яка буде відтворена у багатьох наступних його рішеннях, рішеннях КМРЄ та інших міжнародних органів і правозахисних організацій:

<...> не виконавши рішення <...> суду, влада держави-відповідача позбавила заявника можливості стягнути кошти, які він розумно розраховував отримати. Влада держави-відповідача не висунула жодних підстав для такого втручання у реалізацію права заявника; при цьому Суд вважає, що брак коштів не може служити тому виправданням⁸.

Україна та Молдова стали наступними державами – учасницями Конвенції після Росії, щодо яких ЄСПЛ застосував зазначений підхід. Зокрема, у справі *Zhovner v. Ukraine*⁹ він розглянув ситуацію, коли судові рішення на користь заявниці проти професійно-технічного училища № 20 міста Конотопа не виконувалося протягом кількох років у зв’язку з тим, що бюджет навчального закладу формувався із внесків з Державного бюджету України, які мали цільовий характер, і видатки на сплату за рішенням на користь заявниці в бюджеті училища не були передбачені.

ЄСПЛ передбачувано встановив порушення ст. 1 Першого протоколу до Конвенції у цій справі, посилаючись, зокрема, на *Burdov* на підтвердження позиції, що відсутність у бюджеті коштів не може бути підставою для невиконання судового рішення. При цьому ЄСПЛ посилався на *Immobiliare Saffi*, але не на *Stran Greek Refineries*. Вочевидь це було пов’язано з тим, що в якийсь момент національний суд надав цьому професійно-технічному училищу відстрочку на виконання судового рішення на користь заявниці без обмеження терміну такої відстрочки, що, напевно, нагадало ЄСПЛ ситуацію зі встановленою законом тимчасовою забороною на виселення орендарів у *Immobiliare Saffi*.

У справі *Prodan v. Moldova* заявник скаржився на те, що рішення на його користь про повернення будинку, раніше експропрійованого радянською владою, не було виконане в зв’язку з відсутністю у держави коштів для надання особам, які проживали в будинку, альтернативного

⁸ *Burdov v. Russia*. Court Judgment 07.05.2002. App. 59498/00 <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-60449>> (accessed: 10.02.2020).

⁹ *Zhovner v. Ukraine*. Court Judgment 29.06.2004. App. 56848/00 <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61858>> (accessed: 10.02.2020).

житла. У короткому обґрунтуванні порушення ст. 1 Першого протоколу до Конвенції ЄСПЛ посилається на *Stran Greek Refineries*. Він встановив:

<...> не виконавши рішення [суду] національні органи позбавили заявника можливості отримати гроші, на які він обґрунтовано розраховувати від виселення тих, хто проживав [у його будинку]. Уряд не надав будь-яких виправдань для такого втручання, а відсутність коштів для надання альтернативного житла не може виправдати такої бездіяльності¹⁰.

Посилання на “гроші”, які заявник мав отримати від виселення жителів будинку, не дуже зрозуміле. Імовірніше за все, ЄСПЛ мав на увазі контроль за своїм “майном” у розумінні ст. 1 Першого протоколу до Конвенції, якого заявник не мав до виселення тих, хто займав помешкання.

Таким чином, виникають дві дещо різні практики ЄСПЛ щодо невиконання судових рішень, обидві – із презумпції, що, коли заявник не може отримати виконання рішення на свою користь, це становить втручання у право на мирне володіння майном, передбачене в ст. 1 Першого протоколу до Конвенції. Незалежно від того, чи є боржник приватною або державною організацією, держава має вжити всі необхідні заходи для того, щоб виконати судові рішення і з цією метою забезпечити ефективну участь усього свого апарату (див., *Jovičić and Others v. Serbia*¹¹).

При цьому, якщо рішення ухвалено проти приватної особи держава, як правило, не відповідає безпосередньо за борги таких осіб. Її обов’язки за ст. 6 Конвенції та ст. 1 Першого протоколу до Конвенції обмежені наданням необхідної допомоги кредиторі при виконанні відповідних рішень, через, наприклад, примусове виконання або процедуру банкрутства (див., наприклад, *Kotov v. Russia*¹²). Якщо боржник – державний орган або організація, що фінансується із державного бюджету, держава безпосередньо відповідальна за борг і брак коштів у бюджеті і це не є виправданням для невиконання рішення. Проте що робити з державними підприємствами?

Відповідальність за борги державних підприємств

Практика ЄСПЛ із питання невиконання судових рішень щодо України протягом 2004–2009 рр. частково залишалася у парадигмі відсутності коштів у державі на виконання тих чи інших рішень. Зокрема, у рішенні

¹⁰ *Prodan v. Moldova*. Court Judgment 18.05.2004. App. 49806/99 <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61757>> (accessed: 10.02.2020).

¹¹ *Jovičić and Others v. Serbia*. Court Judgment 13.01.2015. Apps. 37270/11, 37278/11, 47705/11... <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-150239>> (accessed: 10.02.2020).

¹² *Kotov v. Russia*. Court Judgment 03.04.2012. App. 54522/00 <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-110023>> (accessed: 10.02.2020).

*Voytenko v. Ukraine*¹³ Міністерство оборони України не виконало рішення про компенсацію заявнику витрат на придбання уніформи та переїзд. Для українських справ ЄСПЛ виробив практику, що порушення Конвенції відбувається у разі невиконання державою рішення понад одного року та трьох місяців (*Soloshenko v. Ukraine*¹⁴).

Причому ЄСПЛ чітко відокремлював невиконання судових рішень державою від невиконання рішень приватними особами. Стосовно виконавчого процесу проти приватних осіб, роль держави обмежується організацією та належним веденням таких виконавчих процедур (*Shestakov v. Russia*¹⁵). ЄСПЛ враховував наявність в Україні засобів захисту від бездіяльності судових виконавців і вимагав звернення до суду з відповідними позовами для вичерпання національних засобів захисту у таких заявах. Цікаво, що перша справа, у якій ЄСПЛ відмовив у розгляді скарги на дії державного виконавця у зв'язку з невичерпанням національних засобів (*Dzizin v. Ukraine*¹⁶), стосувалася державного підприємства та мораторію на виконання коштом основних засобів (див. нижче). Але згодом така практика зміниться, і він використовуватиме цей підхід тільки до невиконання рішень приватними компаніями (див., наприклад, *Kukta v. Ukraine*¹⁷, *Mkrtchyan v. Ukraine*¹⁸).

Досить швидко з'ясувалося, що більшість невиконаних рішень, про які заявники скаржилися до ЄСПЛ, стосувалася не державних органів, а державних підприємств, які є самостійними юридичними особами, які, за загальним правилом, самостійно відповідають за свої борги. Саме на цей період припадає момент нового витка боротьби за державне майно, зокрема через штучне банкрутство і захист державою свого майна, до прикладу, через встановлення заборони на виконання судових рішень.

Цікавим раннім прикладом такої справи була *Romashov v. Ukraine*¹⁹. Спір стосувався невиконання рішення проти Лисичанського державного шахтобудівного управління. Незважаючи на те, що це була окрема юридична особа – державне підприємство – у матеріалах справи були документи державної виконавчої служби про те, що несплата заявникові

¹³ *Voytenko v. Ukraine*. Court Judgment 29.06.2004. App. 18966/02 <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61855>> (accessed: 10.02.2020).

¹⁴ *Soloshenko v. Ukraine*. Court Decision 15.11.2005. App. 3952/04 <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-71541>> (accessed: 10.02.2020).

¹⁵ *Shestakov v. Russia*. Court Decision 18.06.2002. App. 48757/99 <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-22555>> (accessed: 10.02.2020).

¹⁶ *Dzizin v. Ukraine*. Court Decision 24.06.2003. App. 1086/02 <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-23292>> (accessed: 10.02.2020).

¹⁷ *Kukta v. Ukraine*. Court Decision 22.11.2005. App. 19443/03 <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-71692>> (accessed: 10.02.2020).

¹⁸ *Mkrtchyan v. Ukraine*. Court Judgment 20.05.2010. App. 21939/05 <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-98782>> (accessed: 10.02.2020).

¹⁹ *Romashov v. Ukraine*. Court Judgment 27.07.2004. App. 67534/01 <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61946>> (accessed: 10.02.2020).

заробітної плати була пов'язана з браком коштів у Державному бюджеті України. При цьому сам Уряд не заявив у цій справі заперечень щодо незалежності відповідача від держави і справа була розглянута в такому самому режимі, що й *Burdov* або *Zhovner*.

Перша справа, в якій ЄСПЛ довелося розглянути заперечення Уряду щодо самостійного юридичного статусу боржника, була *Mykhaylenky and Others v. Ukraine*²⁰. Відповідь, яку він знайшов у цій справі, була досить унікальною та створила невеличку революцію у його практиці. Справа стосувалася Державного підприємства “Атомспецбуд” – казенного підприємства, яке здійснювало будівельні роботи у Чорнобилі, у зоні обов'язкового відселення. Уряд стверджував, що держава не може нести відповідальність за боргами компанії, яка є самостійною юридичною особою. Однак ЄСПЛ зазначив, що Уряд не продемонстрував, що компанія мала достатню інституційну та операційну незалежність від держави, щоб звільнити її від відповідальності за Конвенцією. Зокрема, він звернув увагу на те, що:

- плачевний фінансовий стан компанії був пов'язаний із боргами самої держави перед компанією;
- підприємство-боржник функціонувало у високорегульованій галузі атомної енергії та здійснювало свою будівельну діяльність у Чорнобильській зоні відчуження, яка перебуває під пильним контролем Уряду з огляду на міркування захисту навколишнього середовища та суспільного здоров'я;
- цей контроль поширювався й на умови роботи у компанії, включаючи заробітну плату;
- держава забороняла відчуження майна компанії з огляду на його можливе забруднення;
- ба більше, безпосереднє керівництво компанією було передане Міністерству енергетики України у травні 1998 р.

На думку ЄСПЛ, ці елементи встановлюють публічну природу підприємства-боржника, незважаючи на його формальну класифікацію за національним законодавством. Відповідно, він дійшов висновку, що з огляду на обставини цієї справи держава відповідальна за заборгованість компанії “Атомспецбуд” перед заявниками, незважаючи на той факт того, що вона була окремою юридичною особою.

Тобто ЄСПЛ встановив безпосередню відповідальність держави за боргами підприємства, а не за неспроможність виконати рішення суду

²⁰ *Mykhaylenky and Others v. Ukraine*. Court Judgment 30.11.2004. App. 35091/02, 35196/02, 35201/02... <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-67580>> (accessed: 10.02.2020).

щодо підприємства як третьої особи²¹. Фактично він визнав “Атом-спецбуд” органом держави і встановив безпосередню відповідальність держави за його дії та бездіяльність. Хоча це була проривна позиція, вона не призвела до значної зміни в практиці ЄСПЛ в аналогічних справах.

Щодо скарги на порушення ст. 1 Першого протоколу до Конвенції, то ЄСПЛ послався у *Mykhalenky* на рішення у справі *Burdov* та зазначив, що тривале невиконання судових рішень становило втручання у права заявників. Таке втручання було певною мірою виправдане заборонаю вивозу з Чорнобильської зони обов’язкового відселення забрудненого майна підприємства-боржника. Проте така заборона порушувала рівновагу між інтересами держави та тих заявників, які несли основний фінансовий тягар. Отже, відмовою виконати рішення, ухвалені на користь заявників, державні органи перешкождали заявникам отримати у повному обсязі кошти, на які вони мали право.

У подальшій практиці ЄСПЛ з невиконання судових рішень щодо України фокус аргументації дещо змінився і з безпосередньої відповідальності держави за борги державних підприємств перейшов на відповідальність за процедуру виконання та втручання у таку процедуру на користь боржника через прийняття спеціальних заборон на виконання, так званих “мораторіїв”.

Вперше питання мораторію виникло у справі *Sokur v. Ukraine*, в якій заявник скаржився на порушення тільки ст. 6 Конвенції (скарга за ст. 1 Першого протоколу до Конвенції була подана після комунікації заяви до Уряду і ЄСПЛ відмовився її розглядати). Справа стосувалася заборгованості державного підприємства “Шахта 1/3 ‘Новгородівська’” перед своїми працівниками за заробітну платню. Сплата боргів не відбувалася у зв’язку, зокрема, з чинністю Закону України “Про введення мораторію на примусову реалізацію майна” (далі – Мораторій 2002)²², яким було встановлено заборону (мораторій) на застосування примусової реалізації майна державних підприємств і господарських товариств, у статутних капіталах яких частка держави становить не менше 25 %, до вдосконалення визначеного законами України механізму примусової реалізації майна. Важливо зазначити, що цей Закон чинний і досі, отже, напевно, з 2002 р. механізм ще не вдосконалено.

ЄСПЛ у пунктах 34 та 35 свого рішення у справі *Sokur* зазначив:

²¹ Mikko Rajavuori, ‘How Should States Own? *Heinisch v. Germany* and the Emergence of Human Rights Sensitive State Ownership Function’ (26) 3 The European Journal of International Law 733.

²² Про введення мораторію на примусову реалізацію майна: Закон України від 29 листопада 2001 р. № 2864-III <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2864-14>> (дата звернення: 10.02.2020).

<...> українське законодавство передбачає дві ситуації, коли виконавче провадження щодо державного підприємства може бути зупинене на невизначений період, без будь-якої можливості для стягувачів оскаржити зупинення чи отримати відшкодування за затримку. По-перше, це провадження у справі про банкрутство <...>. По-друге, є заборона на відчуження майна державних підприємств для виплати їх заборгованостей. Обидві заборони були застосовані у цій справі, і Суд не може заперечувати щодо їх загальної законності. Проте законодавство не надає стягувачу, такому, як заявник, чи державному виконавцю жодної можливості оскаржити такі обмеження у випадку їх довільного чи незаконного застосування. Також не може бути подано ніякого позову про відшкодування шкоди за затримки у виконанні, спричинені такими обмеженнями²³.

У подальшому ЄСПЛ скоротив свою аргументацію щодо Мораторію 2002:

Суд нагадує, що це підприємство, без сумніву, є державним. До таких підприємств застосовується [Мораторій 2002], який забороняє накладання арешту та продаж основних фондів підприємства. Суд нагадує, що національне законодавство не надає такому кредитору, як заявник, чи державному виконавцю будь-яку можливість для оскарження таких обмежень у випадку зловживання чи невиправданого застосування. Так само вони не можуть вимагати компенсації за затримку у виконанні рішень, пов'язану із застосуванням таких обмежень (див., серед багатьох інших, *Trykhliv v. Ukraine*)²⁴.

Хоча заявники у *Sokur* та *Trykhliv* не поскаржилися на порушення ст. 1 Першого протоколу до Конвенції і, відповідно, ЄСПЛ не розглядав питання порушення цієї статті у зв'язку з Мораторієм 2002, справи, в яких заявники заявили це порушення, не затрималися. При чому ЄСПЛ фактично не розглядав питання порушення ст. 1 Першого протоколу до Конвенції окремо від ст. 6 Конвенції, очевидно вважаючи невиконання судових рішень інтегральним порушенням, в якому автоматично поєднуються елементи права на справедливий суд та власності.

Наприклад, у справі *Molchan v. Ukraine*, яка стосувалася невиконання рішення про сплату заборгованості за заробітною платою державного акціонерного товариства “Челюскінська шахта” у зв'язку з застосуванням Мораторію 2002, ЄСПЛ фактично встановлює порушення ст. 6 Конвенції та ст. 1 Першого протоколу до Конвенції в двох абзацах:

²³ *Sokur v. Ukraine*. Court Judgment 26.04.2005. App. 29439/02 <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-68886>> (accessed: 10.02.2020).

²⁴ *Trykhliv v. Ukraine*. Court Judgment 20.09.2005. App. 58312/00 <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-70181>> (accessed: 10.02.2020).

48. Суд нагадує, що він багаторазово знаходив порушення [ст. 6 Конвенції] та [ст. 1 Першого протоколу до Конвенції] у справах, що стосувалися питань, подібних до викладеного у цій справі (*Sokur ma Voytenko*).
49. Розглянувши всі надані йому матеріали, Суд вважає, що Уряд не надавав ніяких фактів або доказів, здатних переконати його дійти до іншого висновку у цій справі. Звернувшись з цього приводу до прецедентного права, Суд вважає, що, затримуючи на вищезгаданий термін виконання рішень на користь позивача, державні органи влади позбавили положення [ст. 6 Конвенції] та [ст. 1 Першого протоколу до Конвенції] їх корисного ефекту. Таким чином, у цій справі є порушення цих статей²⁵.

Такий самий підхід як до Мораторію 2002 ЄСПЛ застосував і до Закону України “Про заходи, спрямовані на забезпечення сталого функціонування підприємств паливно-енергетичного комплексу” (*Kryshchuk v. Ukraine*²⁶). Цей Закон, зокрема, встановив так званий “Реєстр підприємств паливно-енергетичного комплексу, які беруть участь у процедурі погашення заборгованості”. На підставі зазначеного нормативно-правового акта було внесено зміни до Закону України “Про виконавче провадження” відповідно до яких:

<...> Виконавець зупиняє вчинення виконавчих дій у разі: <...> 7) включення підприємства паливно-енергетичного комплексу до Реєстру підприємств паливно-енергетичного комплексу, які беруть участь у процедурі погашення заборгованості (далі – Мораторій 2005)²⁷.

Хоча Мораторій 2005 був розрахований на дію протягом дев'яти місяців, але потім строк його дії неодноразово подовжувався²⁸.

Перехід фокусу з безпосередньої відповідальності Уряду за борги державних підприємств на неефективне виконання у зв'язку з дією мораторіїв можна було б розглядати як ознаку того, що ЄСПЛ, за загальним правилом, визнаватимемо самостійний статус державних підприємств. Зокрема, безпосередня відповідальність за їхніми боргами буде присутня тільки у виключних ситуаціях і після ретельного вивчення особливостей конкретного підприємства та ступеню зв'язку з державою, як у справі

²⁵ *Molchan v. Ukraine*. Court Judgment 04.10.2005. App. 68897/01 <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-70356>> (accessed: 10.02.2020).

²⁶ *Kryshchuk v. Ukraine*. Court Judgment 19.02.2009. App. 1811/06 <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-91360>> (accessed: 10.02.2020).

²⁷ Про заходи, спрямовані на забезпечення сталого функціонування підприємств паливно-енергетичного комплексу: Закон України від 23 червня 2005 р. № 2711-IV <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2711-15>> (дата звернення: 10.02.2020).

²⁸ Важливо зазначити, що інші види мораторіїв на виконання судових рішень, наприклад, встановлений у ст. 1 Закону України “Про відновлення платоспроможності державних вугледобувних підприємств” від 2017 р., не були розглянуті ЄСПЛ до прийняття рішення *Burmych* (див. нижче), але з високою вірогідністю можна стверджувати, що результат не відрізнявся б від рішень у справах *Sokur* або *Kryshchuk*.

Mykhaylenky. Однак, на жаль, практика ЄСПЛ не дає змогу зробити однозначного висновку з цього приводу.

У справі 2006 р. ЄСПЛ зазначив, що навіть приватизація підприємства-боржника не звільняє державу від обов'язку виконати рішення, ухвалене до приватизації. У справі *Solovyev v. Ukraine*²⁹ підприємство-боржник – Херсонський суднобудівний завод за судовим рішенням від 2002 р., у 2004 р. було приватизовано – Фонд державного майна України продав приватній особі 83,61 % акцій підприємства, що раніше підпадало під дію Мораторію 2002.

Уряд стверджував, що приватизація підприємства знімає з нього відповідальність за борг підприємства. Однак ЄСПЛ зазначив, із посиланням на *Mykhaylenky*, що держава несе відповідальність за боргами державних підприємств, навіть коли вони є окремими юридичними особами. ЄСПЛ дійшов висновку, що навіть продаж частки держави приватній особі не звільняє державу від обов'язку виконати рішення, яке з'явилося до того, як були продані акції. Якщо держава передає відповідальність новому власнику, вона має забезпечити виконання ним зазначених рішень.

Причому, на відміну від *Mykhaylenky*, ЄСПЛ у *Solovyev* не вдавався до ретельного аналізу ступеню контролю держави за підприємством-боржником. Також із рішення незрозуміло, чи вважає ЄСПЛ, що відповідальність держави за невиконання рішення проти боржника після приватизації було пов'язано з тим, що до приватизації держава несла безпосередню відповідальність за його боргами (на що натякає посилання на справу *Mykhaylenky* в попередньому параграфі) або у зв'язку з тим, що до приватизації заявник страждав від неефективного виконання рішення, якому заважав Мораторій 2002.

У подальшій практиці щодо України ЄСПЛ дещо кваліфікував цей підхід. Зокрема, у справі *Malakhova and others v. Ukraine*³⁰ він розглянув скарги низки заявників, що стосувалися невиконання судових рішень, серед яких були справи, заявники за якими скаржилися на невиконання рішень приватною компанією “Енерговугілля”. Однак 30 липня 2010 р. ця компанія була виключена з реєстру компаній, захищених Мораторієм 2005, а заяви були подані через понад 6 місяців після цієї дати. На цій підставі заяви були визнані неприйнятними. Ба більше, в ухвалі у справі *Preobrazovatel-Servis v. Ukraine*³¹ заява була визнана неприйнят-

²⁹ *Solovyev v. Ukraine*. Court Judgment 14.12.2006. App. 4878/04 <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-78595>> (accessed: 10.02.2020).

³⁰ *Malakhova and others v. Ukraine*. Court Judgment 12.12.2013. Apps. 35995/09, 36026/09, 36088/09... <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-138921>> (accessed: 10.02.2020).

³¹ *Preobrazovatel-Servis v. Ukraine*. Court Decision 07.06.2018. Apps. 510/07, 26046/08, 44255/08... <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-184515>> (accessed: 10.02.2020).

ною у зв'язку з тим, що боржник у справі в 2003 р. був приватизований, і з цього моменту до дати подачі заяви минуло понад шість місяців.

З одного боку, така практика пом'якшує висновки в *Solovyev*, а з другого – запитання, що робити зі справами, в яких рішення були ухвалені до приватизації, а заявник звернувся до ЄСПЛ протягом 6 місяців після цього? – залишається без відповіді. Крім того, позиція ЄСПЛ у *Solovyev* знайшла своє несподіване продовження у справах проти Сербії щодо “компаній соціальної власності” (“*socially-owned companies*”, “*društveno preduzeće*”). У них він, ґрунтуючись на *Mykhaylenko* та *Solovyev*, визнавав відповідальність держави за боргами таких компаній тільки на підставі загального контролю держави за важливими корпоративними рішеннями таких компаній, що не досягав операційного рівня (див., наприклад, *R. Kačapor and Others v. Serbia*³² та *Jovičić and Others v. Serbia*³³). Такі висновки очевидно не додають чіткості та передбачуваності практиці ЄСПЛ у справах щодо підприємств під тим чи іншим ступенем контролю держави.

Загалом практика ЄСПЛ щодо відповідальності держави за боргами державних підприємств на підставі мораторіїв є досить суперечливою та складно поєднується із загальноприйнятими уявленнями про відокремлення відповідальності юридичної особи та її засновників. Ці складнощі можна продемонструвати на прикладі того, яким чином питання Мораторію 2005 розглянув інвестиційний арбітраж у справі *Remington v. Ukraine*³⁴. Справа стосувалася порушення прав за Договором енергетичної Хартії через невиконання рішення Арбітражного суду Санкт-Петербурга, ухваленого на користь позивача проти ДП НАК “Енергоатом”. Рішення не було виконане на підставі дії Мораторію 2005.

Трибунал при розгляді питання втручання Мораторію 2005 у права інвесторів, які не могли отримати присуджені судами кошти від підприємств, що підпадали під його дію, послався на рішення у справі *Limited Liability Company Amto v. Ukraine*³⁵, ухвалене в 2008 р. і в якому позов інвестора було відхилено, зокрема, у зв'язку з тим, що Мораторій 2005 ‘був добросовісною спробою вирішення ситуації із зупинкою руху грошових коштів в паливно-енергетичному секторі, яка виникла в результаті серйозних недоліків в системі ціноутворення та платежів’³⁶. Тому

www.pravoua.com.ua ³² R. Kačapor and Others v. Serbia. Court Judgment 15.01.2008. Apps. 2269/06, 3041/06, 3042/06... <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-84365>> (accessed: 10.02.2020).

³³ Jovičić and Others v. Serbia (n 11).

³⁴ Remington Worldwide Limited v. Ukraine SCC Case No. V116/2008 <https://jusmundi.com/en/document/decision/en-remington-worldwide-limited-v-ukraine-final-award-thursday-28th-april-2011#decision_397> (accessed: 10.02.2020).

³⁵ Limited Liability Company Amto v. Ukraine. SCC Case No. 080/2005 <<https://www.italaw.com/sites/default/files/case-documents/ita0030.pdf>> (accessed: 10.02.2020).

³⁶ Ibid.

Трибунал у справі *Remington* не знайшов підтвердження, що Мораторій 2005 був необґрунтованим або дискримінаційним заходом.

Тоді ж Трибунал зазначив, що Мораторій 2005 'належить до числа тих надзвичайних (і тимчасових) заходів, які будь-яка держава може приймати в відповідних обставин в інтересах економічної стабільності національної економіки' (§ 323)³⁷. Розглядаючи ситуацію в 2011 р., коли Мораторій 2005 продовжував діяти протягом вже шести років, у § 327 Трибунал встановив:

<...> неодноразове продовження дії [Мораторію 2005], що має характер надзвичайних заходів і серйозно обмежує права учасників економічного обороту в енергетичній сфері, зокрема, встановлює мораторій на реалізацію їх права в звичайному порядку, може бути оцінений, як порушення <...> [стандарту справедливого поводження]³⁸.

Водночас щодо розміру збитків Трибунал зазначив, що вимога позивача сплатити йому всю суму заборгованості, присуджену російським судом, мінус часткова оплата цього боргу боржником, не має під собою підґрунтя: Позивач забуває, що Відповідачем у цьому арбітражному розгляді є не безпосередньо боржник за договором (ДП НАЕК "Енергоатом"), а держава Україна і, крім того, Позивач має можливість отримати визнання і виконання свого права вимоги на території України (§ 358). Далі у § 360 і 361 Трибунал зазначає:

<...> збитки Позивача, викликані порушенням Відповідачем відповідних положень ДEX <...> викликані затримкою можливості реалізації свого права через відповідні органи (судові та виконавчі) Відповідача, внаслідок [Мораторію 2005] <...>. Тому єдиний розумний і справедливий критерій для встановлення збитку <...> складається <...> у визначенні витрат, понесених або які могли б бути понесені Позивачем внаслідок неможливості користуватися сумою [боргу]³⁹.

Підхід ЄСПЛ до цього питання виглядає дещо спрощеним. Зокрема, у пілотному рішенні *Yuriy Nikolayevich Ivanov v. Ukraine*, про яке йтиметься далі, ЄСПЛ у § 54 таким чином узагальнив свою практику щодо відповідальності за борги державних підприємств:

Суд також повторює, що саме на державу покладено обов'язок дбати про те, щоб остаточні рішення, винесені проти її органів, установ чи підприємств, які перебувають у державній власності або контролю-

³⁷ Limited Liability Company Amto v. Ukraine (n 35).

³⁸ Ibid.

³⁹ Ibid.

ються державою, виконувалися відповідно до зазначених вище вимог Конвенції <...>. Держава не може виправдовувати нестачею коштів невиконання судових рішень, винесених проти неї або проти установ чи підприємств, які перебувають в державній власності або контролюються державою. Держава несе відповідальність за виконання остаточних рішень, якщо чинники, які затримують чи перешкоджають їх повному й вчасному виконанню, перебувають у межах контролю органів влади⁴⁰.

Тобто ЄСПЛ, здається, змішує відповідальність держави за борги державних органів і бюджетних установ та борги державних підприємств та не бачить різниці між ситуацією невиконання у зв'язку з відсутністю бюджетних коштів і перешкодами для примусового виконання рішень. Сподіваємося, що у своїй подальшій практиці він зможе конкретизувати позиції щодо зазначених питань, беручи до уваги міжнародний досвід і загальні принципи права.

Пілотні рішення

Зважаючи, серед іншого, на те, що ЄСПЛ визначив, що не можна вимагати від особи, яка отримала рішення проти Держави за результатом судового процесу, ініціювати новий процес для його виконання (див., наприклад, *Lizanets v. Ukraine*⁴¹), він зіштовхнувся із масовими зверненнями з Росії та України про невиконання судових рішень, які до того фактично не проходили фільтр національної судової системи. У результаті він був вимушений вдатись до таких специфічних заходів, як пілотні рішення.

У рішенні *Burdov v. Russia* (no. 2)⁴² ЄСПЛ розглянув додаткові скарги на затримки у виконанні судових рішень, з якими зіштовхнувся заявник у першій справі – *Burdov*. Після ухвалення рішення ЄСПЛ у першій справі, заявник подав ще кілька позовів проти Управління праці та соціального розвитку щодо затримок у сплаті йому пенсії. Ці позови були задоволені, але рішення щодо них були виконані із затримками, які сягали двох років та десяти місяців. За заявами позивача, йому нараховувалися компенсації інфляційних втрат за затримку в виконанні рішень, але навіть такі компенсації заявник отримував із затримкою.

ЄСПЛ встановив, що у разі затримки в виконанні рішення ст. 6 Конвенції та ст. 1 Першого протоколу до Конвенції вимагають встановлення попереджувальних і компенсаторних засобів захисту порушених прав людини.

⁴⁰ Yuriy Nikolayevich Ivanov v. Ukraine. Court Judgment 15.10.2009. App. 40450/04 <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-95032>> (accessed: 10.02.2020).

⁴¹ Lizanets v. Ukraine. Court Judgment 31.05.2007. App. 6725/03 <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-80701>> (accessed: 10.02.2020).

⁴² Burdov v. Russia (no. 2). Court Judgment 15.01.2009. App. 33509/04 <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-90671>> (accessed: 10.02.2020).

Останні мають включати компенсацію матеріальної та моральної шкоди. ЄСПЛ встановив, що Росія не мала ефективних попереджувальних заходів. Компенсацію інфляційних втрат ЄСПЛ оцінив як ефективний засіб тільки в частині матеріальної шкоди і визнав відсутність у Росії ефективного засобу захисту в частині присудження моральної шкоди. Тоді ж ЄСПЛ надав значної ваги заклику Конституційного Суду Російської Федерації до парламенту встановити процедуру компенсації за надмірну тривалість судового процесу. Також він схвально оцінив законодавчу ініціативу Верховного Суду Російської Федерації з метою впровадження такого засобу, особливо той факт, що розмір компенсації за затримку в виконанні рішення встановлюватиметься із посиланням на практику ЄСПЛ.

На підставі наведеного ЄСПЛ встановив наявність практики, яка не сумісна з Конвенцією. У зв'язку з цим він зажадав від Росії введення засобу правового захисту, що забезпечуватиме ефективне відшкодування шкоди за порушення Конвенції з причини тривалого невиконання судових рішень, прийнятих проти держави або її органів. Такий засіб правового захисту має відповідати принципам Конвенції, закріпленим, зокрема, у цьому рішенні, і бути доступним після закінчення шести місяців із дати набуття чинності.

Далі ЄСПЛ прийняв рішення відкласти на один рік розгляд за всіма новими заявами, поданими після прийняття цього рішення, в яких заявники скаржаться тільки на невиконання та (або) затримку у виконанні рішень національних судів про присудження грошових виплат із боку державних органів. За вже поданими заявами ЄСПЛ зобов'язав Росію сплатити заявникам достатню компенсацію протягом року з моменту ухвалення рішення. Така компенсація може бути сплачена або шляхом провадження загального механізму компенсації, або рішення *ad hoc*, наприклад, укладання мирових угод із заявниками. Нарешті, ЄСПЛ детально пояснив підстави для визначення розміру компенсації за затримку у виконанні рішення на прикладі справи заявника.

У відповідь на рішення *Burdov no. 2* Росія у 2010–2011 рр. прийняла низку заходів. Зокрема, 4 травня 2010 р. було прийнято Федеральний закон Російської Федерації “Про компенсацію за порушення права на судочинство в розумний строк або права на виконання судового акту в розумний строк”, яким, серед іншого, було передбачено:

<...> стягувачі, <...> при порушенні їхнього <...> права на виконання судового акта, що передбачає звернення стягнення на кошти бюджетів бюджетної системи Російської Федерації, в розумний термін, можуть звернутися до суду, арбітражного суду з заявою про присудження ком-

пенсації за таке порушення в порядку, встановленому цим Законом та процесуальним законодавством Російської Федерації⁴³.

При цьому було зазначено:

<...> компенсація за порушення права на <...> виконання судового акта в розумний строк присуджується у разі, якщо таке порушення мало місце з причин, незалежних від особи, яка звернулася із заявою про присудження компенсації <...>, але присудження компенсації за порушення права <...> виконання судового акта в розумний строк не залежить від наявності або відсутності вини суду, органів кримінального переслідування, органів, на які покладено обов'язки щодо виконання судових актів, інших державних органів, органів місцевого самоврядування і їхніх посадових осіб⁴⁴.

Подати такий позов постраждала сторона могла до повного виконання рішення, або протягом шести місяців після цього. Закон набрав чинності 4 травня 2010 р. й особи, які звернулися до ЄСПЛ зі скаргами на невиконання судових рішень, мали право протягом шести місяців звернутися до суду за компенсацією відповідно до нього.

23 грудня 2010 р. президіями Верховного Суду Російської Федерації та Вищого арбітражного суду Російської Федерації було видано постанову “Про деякі питання, що виникли при розгляді справ про присудження компенсації за порушення права на судочинство протягом розумного строку чи права на виконання судового акта в розумний строк”, яка, зокрема, передбачала:

<...> суду має в кожному конкретному випадку забезпечувати індивідуальний підхід до визначення розміру компенсації за порушення права на виконання судового акта в розумний строк <...>. При визначенні розміру компенсації суду слід також враховувати практику Європейського суду з прав людини, розмір сум компенсацій шкоди, що присуджуються цим Судом за аналогічні порушення⁴⁵.

Також відповідні кошти були передбачені у федеральному бюджеті, бюджетах суб'єктів федерації та муніципальних бюджетах. За період

⁴³ О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок: Федеральный закон Российской Федерации от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_99919> (дата звернення: 10.02.2020).

⁴⁴ Там само.

⁴⁵ О некоторых вопросах, возникших при рассмотрении дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 30, Пленума Высшего арбитражного суда Российской Федерации № 64 от 23 декабря 2010 г. <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108841> (дата звернення: 10.02.2020).

травень 2010 р. – червень 2011 р. суди розглянули 387 скарг на тривале судове провадження та 145 із них задовільнили⁴⁶.

В ухвалі у справі *Nagovitsyn and Nalguyev v. Russia*⁴⁷ ЄСПЛ визнав цей Закон ефективним засобом захисту, зазначивши, що такий засіб був доступний для заявників, надавав можливість отримати компенсацію за невиконання судових рішень, розмір якої залежав від тривалості невиконання та інших обставин, включаючи практику ЄСПЛ. Зокрема, один із заявників на дату розгляду справи вже отримав рішення на свою користь на суму 1 030 євро, яку ЄСПЛ вважав достатньою. Причому останній визнав, що цей механізм не дає змоги попередити нові порушення, але вирішив, що держава має право обрати ефективний механізм захисту права на свій розсуд. ЄСПЛ зобов'язав заявників, які на момент запровадження механізму вже звернулися до нього, спершу вичерпати цей засіб захисту.

На підставі зазначених вище заходів, КМРЄ 2 грудня 2011 р. зняв нагляд за виконанням зазначеного рішення ЄСПЛ⁴⁸.

Наступне пілотне рішення, яке стосувалося невиконання судових рішень, ЄСПЛ прийняв стосовно Молдови. У справі *Olaru and Others v. Moldova*⁴⁹ він розглянув чотири справи стосовно надання безкоштовного житла поліцейському, судді, особі, яка була виселена у зв'язку з переданням будівлі колишньому власнику, та переселенцю з Придністров'я. ЄСПЛ зазначив, що на момент розгляду справи близько 300 заяв щодо невиконання судових рішень було йому подано проти Молдови. При цьому близько половини всіх невиконаних рішень у Молдові стосуються ненадання безкоштовного житла. За законодавством цієї країни понад 20 різних категорій осіб мали право на безкоштовне житло за кошт органів місцевої влади. При цьому Уряд Молдови визнавав, що такий тягар на місцеві бюджети був непідйомним і порушував принципи автономії місцевої влади.

ЄСПЛ відзначив зусилля Уряду, спрямовані на подолання цієї проблеми, зокрема, проект закону, який скасовував право на безкоштовне житло для 23 категорій осіб. Він визнав, що цей захід може вирішити проблему в майбутньому, але щодо вже прийнятих рішень Уряд Молдови мав вжити відповідні заходи для виконання, природу яких він мав визначити самостійно. При цьому ЄСПЛ наголосив на необхідності запроваджен-

⁴⁶ Appendix to Resolution CM/ResDH(2011)293.

⁴⁷ Nagovitsyn and Nalguyev v. Russia. Court Decision 23.09.2010. App. 27451/09, 60650/09 <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-100666>> (accessed: 10.02.2020).

⁴⁸ Interim Resolution CM/ResDH(2011)293, Execution of the judgment of the European Court of Human Rights Burdov No. 2 against the Russian Federation regarding failure or serious delay in abiding by final domestic judicial decisions delivered against the state and its entities as well as the absence of an effective remedy.

⁴⁹ Olaru and Others v. Moldova. Court Judgment 28.07.2009. Apps. 476/07, 22539/05, 17911/08... <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-93687>> (accessed: 10.02.2020).

ня відповідного ефективного механізму захисту права на виконання судових рішень на національному рівні. При цьому він відтворив підхід у *Burdov no. 2*, зупинивши розгляд нових заяв на рік і запропонувавши Уряду Молдови прийняти *ad hoc* заходи (зокрема, укладання мирових угод) до вже поданих заяв.

Молдова у грудні 2009 р. прийняла закон про скасування права на безкоштовне житло, а 1 липня 2011 р. – закон про компенсацію за надмірну тривалість судового розгляду та невиконання судових рішень. В ухвалі у справі *Balan v. Moldova*⁵⁰ ЄСПЛ практично відтворив свій підхід, викладений у справі *Nagovitsyn and Nalguyev*, та визнав цей Закон ефективним засобом захисту. Він зобов'язав заявника звернутися за захистом до цього органу, звернувши увагу на положення Закону, яке прямо дозволяло тим, хто подав заяву до ЄСПЛ до його прийняття, звертатися за компенсацією відповідно до цього Закону.

Щодо *ad hoc* заходів Молдова уклала мирові угоди зі 100 заявниками зі 150, що дало змогу КМРЄ у березні 2012 р. перевести цю справу зі справ із підвищеним наглядом до нагляду за стандартною процедурою⁵¹.

Третім пілотним рішенням, ухваленим ЄСПЛ у 2009 р., яке стосувалося системних проблем невиконання судових рішень, було рішення у справі *Yuriy Nikolayevich Ivanov v. Ukraine*⁵². У ньому він розглянув одну справу як приклад, в якій мали місце невиконання Міністерством оборони рішень щодо сплати колишньому військовому компенсації за уніформу та Відділом державних виконавців рішення про компенсацію за бездіяльність виконавців щодо рішення проти Міністерства оборони. При цьому ЄСПЛ зазначив про існування системної практики, що порушує Конвенцію, продемонструвавши цей тезис посиланням на те, що він вже ухвалив 300 рішень в аналогічних справах і 1 400 справ було вже подано в ЄСПЛ, очікуючи на своє вирішення.

Аналіз рішення у справі *Ivanov* залишає відчуття, що ЄСПЛ поставився до справи менш уважно, ніж до справ *Burdov no. 2* та *Olaru*. Зокрема, якщо два попередніх пілотних рішення засновувалися на прикладах, які демонстрували безпосередньо проблеми, які адресувалися у пілотному рішенні, у справі *Ivanov* ЄСПЛ навів приклад справи, що стосувалася стягнення компенсації з двох державних органів, не наводячи прикладів стягнення з державних підприємств, які становили більшість справ щодо України на той час.

⁵⁰ *Balan v. Moldova*. Court Decision 24.01.2012. App. 44746/08 <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-109049>> (accessed: 10.02.2020).

⁵¹ 1136 (DH) meeting, 6-8 March 2012 – Decision cases No. 15 / *Olaru* group against the Republic of Moldova [CM/Del/Dec(2012)1136/15]

⁵² *Yuriy Nikolayevich Ivanov v. Ukraine* (n 40).

Також російське та молдовське рішення стосувалися конкретних заходів, які відповідні держави вже почали реалізовувати на рівні подання чи підготовки законопроектів. Водночас в *Ivanov* ЄСПЛ зазначив:

<...> у принципі його завдання не полягає в тому, щоб визначати, які саме заходи з усунення недоліків були б доцільними для виконання державою-відповідачем своїх зобов'язань за статтею 46 Конвенції. За умови відповідного моніторингу з боку Комітету Міністрів за державою-відповідачем залишається право самостійно обирати засоби, за допомогою яких вона виконуватиме своє правове зобов'язання за статтею 46 Конвенції, але такі засоби не повинні суперечити висновкам, викладеним у рішенні Суду <...>. Структурні проблеми, на існування яких Суд вказує в цій справі, мають широкомасштабний і комплексний характер. Судячи з наявної інформації, вони вимагають здійснення всебічних і комплексних заходів, можливо, законодавчого та адміністративного характеру, із залученням різних національних органів. Справді, Комітет Міністрів має кращі можливості і ресурси для здійснення моніторингу за заходами, які має запровадити Україна у зв'язку з цим⁵³.

Тобто фактично ЄСПЛ, описавши загальним чином існуючу проблему, самоусунувся від визначення способів її подолання.

ЄСПЛ в *Ivanov* також повторив свій підхід із попередніх справ і встановив, що держава має запровадити ефективну систему компенсації за порушення щодо нових справ та *ad hoc* заходи щодо справ, вже поданих до нього.

На жаль, у цій справі КМРЄ не зміг констатувати прогресу в подоланні структурної проблеми та в рішенні від 2 грудня 2011 р. висловив 'глибоке занепокоєння тим, що необхідні заходи все ще не були запроваджені'; 'запропонував Українській владі терміново надати Комітету Міністрів альтернативну стратегію виконання пілотного рішення' та 'закликав Українську владу вирішити без подальших затримок індивідуальні справи, що залишаються, подані до винесення пілотного рішення'⁵⁴. Інакше кажучи, станом на 2011 р. Україна не реалізувала ні заходи загального характеру, ні так звані *ad hoc* щодо вже поданих справ.

Висновки. Із зазначеного можна зробити такі висновки.

Проблема невиконання судових рішень як порушення ст. 1 Першого протоколу до Конвенції, тобто права власності, є відносно новою для практики ЄСПЛ – перше рішення з цього приводу було ухвалено в 1994 р.

Невиконання судових рішень вважається формою втручання у право власності у зв'язку з особливостями розуміння цього права ЄСПЛ, який

⁵³ Yuriy Nikolayevich Ivanov v. Ukraine (n 40).

⁵⁴ Ibid.

надає йому широкого тлумачення, включаючи не тільки речові, а й зобов'язальні права – право вимоги. Останнє захищається ст. 1 Першого протоколу до Конвенції у тому разі, коли воно є достатньо визначеним. На думку ЄСПЛ, найвищою формою визначеності зобов'язання є рішення суду, що його підтверджує.

Причому невиконання судового рішення становить порушення ст. 1 Першого протоколу до Конвенції тільки тоді, коли таке невиконання пов'язане з державою. Невиконання рішення проти приватної особи в зв'язку з відсутністю в останньої коштів порушенням ЄСПЛ, імовірно за все, не буде. Державне втручання у виконання судового рішення може мати дві форми: а) обмеження чи заборона примусового виконання рішення; б) відсутність коштів у державі, коли рішення ухвалено безпосередньо проти її органу.

Друга форма невиконання – невиконання у зв'язку з відсутністю коштів, притаманне передусім пострадянським країнам, таким як Молдова, Україна та Росія, і пов'язано з радянським спадком у вигляді інтенсивних соціальних зобов'язань, які важко підтримувати відносно небагатим країнам.

Складність ситуації України, навіть порівняно з іншими пострадянськими країнами, полягає у тому, що в ній одночасно виникли обидві форми невиконання, причому в досить інтенсивних масштабах. Ця ситуація стала результатом складних соціальних і політичних процесів, які відбувалися в Україні упродовж 2001–2014 рр. Це змусило ЄСПЛ відпрацьовувати обсяги справ, до яких він не був пристосований або готовий, що призвело до вироблення досить суперечливої практики щодо України, в якій підходи до невиконання у зв'язку з обмеженням і відсутністю коштів часто перетиналися та спрощувалися.

Тому пілотні рішення щодо Росії (*Burdov 2*) та Молдови (*Olaru*) мали успіх, вимагаючи для Росії прийняття одного закону про компенсацію за тривале невиконання рішень і для Молдови – скасування одного закону про безоплатне надання житла та встановлення компенсації. Натомість *Ivanov*, який не пропонував конкретних методів вирішення проблеми та приводив до єдиного знаменника різні за суттю форми невиконання судових рішень, успіху не мав та, здається, був прийнятий завчасно.

Ivan Lishchyna

THE ISSUE OF NON-COMPLIANCE WITH COURT JUDGMENTS
AS PROPERTY RIGHT VIOLATION IN THE CASE LAW
OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS.
THE UKRAINIAN ASPECT. FROM *HORNSBY* TO *IVANOV*

ABSTRACT. In cases where the European Court of Human Rights (ECHR) recognizes a violation of the right to property enshrined in article 1 of Protocol 1 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (the Convention), the most impressive amounts of just satisfaction are awarded. In this context, non-compliance with court judgments is the form of this right violation representing the most critical issue among those established by the ECHR with regard to Ukraine.

The article aims at exploring the historical and theoretical background of the onset and development of the ECHR's case law involving non-compliance with court judgments as a violation of the right to property, as well as a shift of the court's focus from legislative and administrative obstacles to compliance with court judgments against individuals to non-compliance with judgments against public authorities and State-owned enterprises due to lack of money in the State budget. The author particularly concentrates on different kinds of violations of the right to enforcement of court judgments which are typical of Ukraine, namely, lack of money for fulfillment of social obligations of the State and statutorily established moratoriums on enforcement of judgments against State-owned enterprises.

The author concludes that non-compliance with a court judgment constitutes a violation of article 1 of Protocol 1 to the Convention only when such non-compliance refers to the State. Non-compliance with a judgment against an individual due to the latter's lack of money is very unlikely to be recognized as a violation within the ECHR's meaning. The State may interfere with the enforcement of a court judgment in two forms: (a) restriction or prohibition of enforcement of a judgment, or (b) lack of the State's money where a judgment is passed particularly against its body.

Pilot judgments on non-compliance by Russia (*Burdov 2*) and Moldova (*Olaru*) were successful and required that Russia pass one law on compensation for long-term non-compliance with judgments, and that Moldova overturn one law on free housing and compensation. At the same time, *Ivanov*, where no specific methods of resolving the problem were offered and essentially different forms of non-compliance with court judgments were brought to a common denominator, was not successful and its passing seems to be premature.

KEYWORDS: right to property; concept of "possessions" in the meaning of article 1 of Protocol 1 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms; non-compliance with a court judgment; moratorium on enforcement of court judgments.