



УКРАЇНА

**УРЯДОВИЙ УПОВНОВАЖЕНИЙ У СПРАВАХ
ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ**

Government Agent
before the European Court of Human Rights
Ukraine
вул. Городецького, 13, м. Київ, 01001, Україна

Agent du Gouvernement
auprès de la Cour Européenne des Droits de l'Homme
l'Ukraine
13, Horodetskogo St. Kyiv, 01001, Ukraine

Тел.: +380 44 278-37-23, факс.: +380 44 271-17-83
E-mail: themis@minjust.gov.ua <http://www.minjust.gov.ua>

29 січня 2016 № *1512/12.0.1/8-16*

На № _____

Кабінет Міністрів України

ЩОРІЧНИЙ ЗВІТ

**про результати діяльності Урядового уповноваженого
у справах Європейського суду з прав людини у 2015 році**

Протягом 2015 року Урядовим уповноваженим у справах Європейського суду з прав людини (далі – Урядовий уповноважений) вживались заходи з метою забезпечення належного здійснення представництва України під час розгляду справ у Європейському суді з прав людини (далі – Європейський суд), а також забезпечення належного виконання рішень Європейського суду та звітування про хід їх виконання Комітету міністрів Ради Європи (далі – Комітет міністрів).

Щодо представництва України в Європейському суді з прав людини

Станом на 31 грудня 2015 року на розгляді в Європейському суді перебувало загалом 64 850 справ проти держав-сторін Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) (станом на кінець 2014 року – 69 900), з них 13 850 справ – проти України, що складає 21,4 % від загальної кількості справ (станом на кінець 2014 року – 19,5%).

Станом на 31 грудня 2015 року Україна займала перше місце за кількістю справ, які перебувають на розгляді в Європейському суді.

У 2015 році Європейський суд надіслав Уряду України 8 863 справи проти України з пропозицією надати зауваження Уряду України. З них 8 143 справи стосуються невиконання або тривалого виконання рішень національних судів і належать до групи справ за «пілотним» рішенням Європейського суду «Юрій Миколайович Іванов проти України».

У 2015 році Уряд України надіслав до Європейського суду позицію щодо 2 456 справ проти України, 2 108 з яких входять до вищезазначеної групи справ «Юрій Миколайович Іванов проти України».

Крім цього, протягом року Урядом України було надіслано 30 односторонніх декларацій та 103 пропозиції щодо дружнього врегулювання у інших категоріях справ.

Окремо варто зазначити, що у 2015 році Уряд України подав 1 міждержавну заяву «Україна проти Росії IV».

У 2015 році Європейським судом було розглянуто 83 справи проти України. За результатами розгляду справ Європейський суд постановив:

- 51 рішення щодо суті скарг, з них у 16 рішеннях Європейським судом було встановлено відсутність ознак одного чи декількох стверджуваних заявниками порушень та/або визнано відповідні скарги заявників частково неприйнятними;
- 12 рішень щодо дружнього врегулювання у справах, що об'єднують 522 заяви;
- 5 рішень про схвалення умов односторонніх декларацій Уряду у справах, що об'єднують 638 заяв;
- 22 ухвали про неприйнятність скарг заявників або про вилучення заяви з реєстру справ.

Також зазначаємо, що в 51 рішенні Європейського суду, в яких було констатовано порушення Україною положень Конвенції, заявники вимагали компенсацію на загальну суму 7 078 426,3 євро. Після розгляду справ з урахуванням позицій Уряду України Європейський суд зобов'язав Україну сплатити заявникам 527 146,61 євро. Таким чином, Європейським судом було відхилено вимоги заявників на суму 6 551 279,69 євро, що складає 92,6%.

Основними проблемами, які призводять до констатації Європейським судом порушень Україною положень Конвенції, і надалі залишаються:

- невиконання або тривале виконання рішень національних судів;
- надмірна тривалість провадження у цивільних і кримінальних справах;
- жорстоке поводження з особами, які перебувають під контролем держави (в місяцях досудового тримання під вартою або в місцях виконання покарань);
- неефективність розслідування правоохоронними органами скарг на жорстоке поводження представників державних органів, зокрема, у місцях досудового тримання осіб під вартою та в установах виконання покарань;
- неналежні матеріально-побутові умови тримання осіб, які перебувають в місцях досудового тримання під вартою або в установах виконання покарань, а також ненадання вказаній категорії осіб належної медичної допомоги;
- недоліки законодавства та судової практики, які призводять до тримання особи під вартою без належної законної підстави;
- недоліки судової практики, що призводять до порушення права особи на справедливий судовий розгляд.

Здійснення експертизи проектів нормативно-правових актів

Протягом 2015 року відповідно до пункту 2 статті 13 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав

людини» було здійснено юридичну експертизу 3278 нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів на їх відповідність положенням Конвенції та протоколів до неї, а також практиці Європейського суду.

У ході здійснення експертизи надавалась практична допомога суб'єктам нормотворення щодо приведення проектів нормативних актів у відповідність до вимог Конвенції та роз'яснення особливостей застосування Конвенції та практики Європейського суду у відповідній сфері.

Щодо виконання рішень Європейського суду

I. Виплата коштів, присуджених за рішеннями Європейського суду

У 2015 році на виконання рішень Європейського суду з державного бюджету було сплачено 639 981 892, 09 тис. грн.

II. Заходи індивідуального характеру, які вживаються на виконання рішень Європейського суду

Статтею 10 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» (далі - Закон) передбачено, що з метою забезпечення відновлення порушених прав стягувача, крім виплати відшкодування, вживаються додаткові заходи індивідуального характеру. Так, додатковими заходами індивідуального характеру є: відновлення настільки, наскільки це можливо, попереднього юридичного стану, який стягувач мав до порушення Конвенції) (*restitutio in integrum*); інші заходи, передбачені у рішенні.

Відновлення попереднього юридичного стану стягувача здійснюється, зокрема, шляхом: а) повторного розгляду справи судом, включаючи відновлення провадження у справі; б) повторного розгляду справи адміністративним органом.

Так, з метою належного вжиття додаткових заходів індивідуального характеру та відповідно до статей 5 – 6 Закону протягом десяти днів від дня отримання повідомлення Європейського суду про набуття рішенням Європейського суду статусу остаточного Урядовий уповноважений надсилав стислі виклади рішення стягувачеві, Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини, всім державним органам, посадовим особам та іншим суб'єктам, безпосередньо причетним до справи, за якою постановлено рішення.

Крім того, згідно частини першої статті 11 Закону у вказані строки Урядовий уповноважений також надсилав стягувачеві повідомлення з роз'ясненням його права порушити провадження про перегляд справи та/або про його право на відновлення провадження відповідно до чинного законодавства, а також повідомляв органи, які є відповідальними за виконання передбачених у рішенні Європейського суду додаткових заходів індивідуального характеру, про зміст, порядок і строки виконання цих заходів.

Крім того, з метою забезпечення вжиття додаткових заходів індивідуального характеру на виконання рішень Європейського суду шляхом повторного розгляду справи судом, включаючи відновлення провадження у справі, у листопаді 2015 року Урядовим уповноваженим спільно з Верховним Судом України та проектом Ради Європи «Підтримка реформи системи суддівської відповідальності в Україні» за підтримки Фонду з прав людини було проведено круглий стіл на тему: «Відновлення судового провадження як один з національних механізмів виконання рішень Європейського суду з прав людини». Учасники заходу обговорили питання відновлення судового провадження на підставі рішень Європейського суду, а також питання взаємодії вищих судів України та Урядового уповноваженого у рамках процедури відновлення судового провадження.

З метою забезпечення вжиття додаткових заходів індивідуального характеру у справах, у яких Європейський суд своїми рішеннями встановив порушення статті 2 (право на життя) і 3 (заборона катування) Конвенції і у яких проведення ефективного розслідування необхідне для належного виконання таких рішень, Міністерство юстиції України передало Генеральній прокуратурі України перелік цих рішень разом з конкретними висновками Європейського суду щодо причин встановлення порушення у кожній справі для забезпечення внесення органами прокуратури відповідних відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань та проведення у кожній із цих справ ефективного розслідування.

Також у рамках вжиття заходів індивідуального характеру для виконання рішення Європейського суду у справі «Дземюк проти України», в якому Європейський суд констатував порушення статті 8 (право на повагу до приватного і сімейного життя) Конвенції у зв'язку з розміщенням кладовища поблизу житла заявника з порушенням норм діючого законодавства, Урядовий уповноважений ініціював проведення міжвідомчої наради для визначення можливих шляхів виконання цього рішення. За результатами наради було досягнуто домовленості щодо вжиття заходів, спрямованих на зменшення негативного впливу кладовища на заявника та його родину.

III. Заходи загального характеру, які вживаються на виконання рішень Європейського суду

A. Інформаційні та освітні заходи

Статтею 13 Закону передбачено, що заходами загального характеру є заходи, спрямовані на усунення зазначеної в рішенні системної проблеми та її першопричини.

Відповідно до статті 5 Закону протягом десяти днів від дня одержання повідомлення про набуття рішенням Європейського суду статусу остаточного Урядовий уповноважений повідомляє про суть встановленого Європейським судом порушення органи, причетні до нього, та органи, до повноважень яких

належить вжиття заходів загального характеру для попередження аналогічних порушень Конвенції.

Також Урядовий уповноважений забезпечує переклад усіх рішень Європейського суду проти України українською мовою, а також публікацію повних текстів рішень Європейського суду в офіційному друкованому щотижневому виданні «Офіційний вісник України» та їх розміщення на офіційному сайті Міністерства юстиції. Стислі виклади рішень Європейського суду також друкуються у виданні «Урядовий кур'єр».

Найбільш масштабною проблемою, встановленою Європейським судом у справах щодо України, залишається невиконання або тривале виконання рішень національних судів (група справ «*Юрій Миколайович Іванов проти України*»). З метою вжиття заходів на виконання рішень Європейського суду цієї групи справ та забезпечення виконання рішень національних судів Урядовий Уповноважений спільно з представниками Державної казначейської служби України, Міністерства фінансів України та АТ «Ощадбанк» брав участь у робочих нарадах щодо реалізації Порядку реструктуризації заборгованості, що виникла станом на 1 січня 2015 року за рішеннями судів, виконання яких гарантовано державою, а також за рішеннями Європейського суду, прийнятими за наслідками розгляду справ проти України, коштами та фінансовими казначейськими векселями, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2015 року № 703.

Іншою системною проблемою, встановленою рішенням Європейського суду, є відсутність інституційної незалежності суддів та невідповідність порядку притягнення їх до дисциплінарної відповідальності європейським стандартам (вказане порушення встановлено рішенням Європейського суду у справі «*Олександр Волков проти України*». У цьому рішенні Європейський суд вказав на необхідність реформування судової дисципліни та інституційної системи судової влади.

Так, з метою підтримки органів влади України у реформуванні системи суддівської відповідальності та для забезпечення виконання рішення Європейського суду у справі «*Олександр Волков проти України*», а також групи справ «*Салов проти України*», у січні 2015 року було розпочато імплементацію проекту Ради Європи «Підтримка реформи системи суддівської відповідальності в Україні» (далі – Проект). Урядовий уповноважений та представники Секретаріату Урядового уповноваженого брали активну участь у заходах, організованих в рамках Проекту.

Зокрема, з метою включення інформації про порядок виконання рішень Європейського суду до навчальних програм вищих навчальних юридичних закладів України і, таким чином, покращення виконання рішень Європейського суду, Урядовим уповноваженим спільно з Проектом та Координатором проектів ОБСЄ в Україні у червні 2015 року на базі Львівського національного університету ім. І. Франка було проведено круглий стіл, присвячений вказаним питанням. Представники Міністерства юстиції України та Департаменту виконання рішень Європейського суду з прав

людини Генерального директорату з прав людини та верховенства права Ради Європи (далі – Департамент виконання рішень Європейського суду) ознайомили присутніх з механізмами координації виконання рішень Європейського суду, а представники юридичних факультетів поділилися своїм досвідом щодо викладання студентам дисциплін з Конвенції та практики Європейського суду.

З метою інформування представників органів законодавчої, виконавчої та судової влади про роль та функції Урядового уповноваженого (представництво інтересів держави в Європейському суді, експертиза нормативно-правових актів та їх проектів на відповідність Конвенції та практиці Європейського суду, координація виконання рішень Європейського суду та звітування Комітету міністрів) Урядовим уповноваженим спільно з Проектом за підтримки Фонду з прав людини 24 листопада 2015 року було організовано круглий стіл на тему: «Національні механізми виконання рішень Європейського суду з прав людини: Посилення інституційної спроможності Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини». На зазначеному заході було обговорено, серед іншого, особливості виконання рішень Європейського суду, а також можливі шляхи покращення співпраці органів державної влади з метою забезпечення належної імплементації висновків Європейського суду в національне законодавство та правозастосовчу практику.

У зв'язку з тим, що непроведення ефективного розслідування на виконання рішень Європейського суду становить системну проблему та у продовження роботи щодо забезпечення проведення такого розслідування Міністерство юстиції України звернулося до Генеральної прокуратури України з пропозицією щодо розробки спільно з Урядовим уповноваженим методичних рекомендацій для працівників органів прокуратури щодо проведення ефективного розслідування у справах, у яких Європейський суд встановив порушення статей 2 і 3 Конвенції. Для організації роботи щодо розробки згаданих методичних рекомендацій та впровадження у діяльність органів прокуратури ефективних форм і методів роботи було створено тимчасову робочу групу у складі представників центрального апарату Генеральної прокуратури України, Національної академії прокуратури України та представників Секретаріату Урядового уповноваженого.

У жовтні 2015 року Урядовий уповноважений взяв участь у круглому столі, організованому Департаментом виконання рішень Європейського суду у м. Страсбург, Французька Республіка, і присвяченому питанням ефективного виконання національними судовими установами рішень Європейського суду з прав людини, а також покращення національних стандартів судочинства та забезпечення права на справедливий суд. Серед інших питань порядку денного круглого столу також обговорювались проблеми комплексного дотримання судами вищих інстанцій вимог статті 6 (право на справедливий суд) Конвенції, а також норм національного

процесуального права під час перегляду рішень національних судів на підставі рішення Європейського суду.

З метою вирішення іншої системної проблеми, встановленої Європейським судом, а саме неналежних умов тримання під вартою в установах попереднього ув'язнення та виконання покарань, а також відсутність на національному рівні ефективних засобів юридичного захисту, у червні 2015 року Урядовим уповноваженим спільно з Департаментом виконання рішень Європейського суду було організовано круглий стіл з метою обговорення з представниками органів державної влади звіту щодо можливих превентивних та компенсаційних засобів правового захисту від неналежних умов тримання під вартою в Україні, підготовленого експертами Ради Європи після їх візиту до України у грудні 2014 року. За результатами проведення круглого столу було створено робочу групу, що продовжить роботу у напрямку впровадження ефективного механізму правового захисту від неналежних умов тримання під вартою в Україні відповідно до вимог Європейського суду. У жовтні 2015 року під головуванням Урядового уповноваженого відбулось перше засідання вказаної міжвідомчої робочої групи, до складу якої увійшли також представники вищих судів, Генеральної прокуратури України, Верховної Ради України, Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та громадськості. Під час засідання було наголошено на невідкладності розробки механізму забезпечення превентивних та компенсаційних засобів захисту від неналежних умов тримання під вартою та погоджено майбутній формат роботи. Очікується, що результатом роботи вказаної робочої групи стане запровадження національних засобів захисту, які забезпечуватимуть права засуджених та осіб, взятих під варту, відповідно до вимог Конвенції та практики Європейського суду.

Окремо слід зазначити, що з метою забезпечення належного виконання рішень Європейського суду у справах щодо України, зокрема тих, у яких встановлено порушення статей 2, 3, 5 та 6 Конвенції, Урядовий уповноважений та представники Секретаріату Урядового уповноваженого брали активну участь у розробці Плану дій щодо реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року, затвердженої Указом Президента України від 25 серпня 2015 року № 501/2015. Вказаний План дій було затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 року № 1393-р «Про затвердження Плану дій щодо реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року».

У липні 2015 року Урядовим уповноваженим було проведено круглий стіл на тему «Проблеми діяльності вищих навчальних закладів України, евакуйованих з Донецької та Луганської областей». Під час круглого столу Урядовий уповноважений звернув увагу присутніх на проблему порушення права на освіту, гарантованого статтею 2 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, в результаті агресії

Російської Федерації. При цьому було наголошено на тому, що вказане порушення є предметом міждержавної заяви «Україна проти Росії», поданої до Європейського суду з прав людини.

На початку вересня 2015 року Урядовий уповноважений разом із заступником Міністра юстиції України з питань європейської інтеграції взяли участь у консультаціях високого рівня щодо проекту Закону України «Про Державне бюро розслідувань», які пройшли у м. Страсбурзі (Французька Республіка) за сприяння Генерального директорату з прав людини і верховенства права Ради Європи. Під час обговорення документу сторони підняли питання щодо дотримання європейських принципів ефективного розслідування при розробці законопроекту «Про Державне бюро розслідувань».

Також Урядовим Уповноваженим спільно з Комітетом Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя за підтримки спільних проектів Європейського Союзу і Ради Європи «Посилення імплементації європейських стандартів прав людини в Україні» та «Консолідація розробки реформ у сфері юстиції в Україні» започатковано серію семінарів-тренінгів для працівників Апарату Верховної Ради України щодо практики Європейського суду. 04 грудня 2015 року та 18 грудня 2015 року відбулись перші семінари, присвячені загальним питанням ролі та функцій Європейського суду, а також виконання його рішень та експертизі нормативно-правових актів та їх проектів на відповідність положенням Конвенції та практиці Європейського суду.

У 2015 році Урядовий уповноважений та представники Секретаріату Урядового уповноваженого проводили заходи (наради, круглі столи, семінари) для представників органів державної влади, вищих навчальних закладів України, а також брали участь у якості лекторів у заходах, присвячених питанням застосування Конвенції та практики Європейського суду. Крім того, протягом року проводились наради за участю представників органів державної влади та інших структурних підрозділів Міністерства юстиції України, спрямовані на усунення прогалин законодавства, встановлених Європейським судом. Так, наприклад, 28 липня 2015 року Урядовий уповноважений ініціював проведення наради з представниками Міністерства охорони здоров'я України та Міністерства юстиції України з метою вирішення проблеми, встановленої у рішенні у справі «Заїченко проти України (№ 2)», зокрема недосконалості законодавства щодо проведення психіатричних експертиз в адміністративних справах. За результатами вказаної наради було вирішено підготувати зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, а також до нормативно-правових актів МОЗ України щодо проведення психіатричної експертизи з метою забезпечення їх відповідності положенням Конвенції та практики Європейського суду.

Окремо варто зазначити, що протягом 2015 року за результатами розгляду звернень та інформаційних запитів Урядовим уповноваженим

підготовлено та надано 587 роз'яснень щодо положень Конвенції, рішень Європейського суду, процедури та порядку звернення до Європейського суду.

У рамках тижня права співробітники Секретаріату Урядового уповноваженого взяли участь в організації та проведенні Міжнародного правничого конкурсу ім. В.М. Корецького та у проведенні Всеукраїнського відкритого уроку «Права людини».

В. Аналітичне дослідження проблем, які стали причиною порушення Конвенції та протоколів до неї, з метою забезпечення своєчасного та ефективного реагування всіх органів державної влади на рішення Європейського суду в справах проти України

На виконання Закону до Кабінету Міністрів України протягом 2015 року щокварталу вносились подання про виконання рішень Європейського суду з прав людини, які набули статусу остаточного у відповідному кварталі. У вказаних поданнях повідомлялось про рішення, постановлені Європейським судом щодо України, про причини встановлених Європейським судом порушень Конвенції, а також про заходи, необхідні для виконання зазначених рішень Європейського суду.

Крім цього, одночасно із вказаними поданнями Урядовим уповноваженим до Верховного Суду України та Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних та кримінальних справ було надіслано аналітичні огляди відповідних рішень Європейського суду з метою приведення судової практики у відповідність до Конвенції та практики Європейського суду, а до Апарату Верховної Ради України - відповідні пропозиції для врахування під час підготовки законопроектів.

Також щоквартально Урядовим уповноваженим до Адміністрації Президента України та Кабінету Міністрів України подавались звіти щодо виконання рішень Європейського суду, ухвалених у справах проти України.

IV. Щодо звітування перед Комітетом міністрів стосовно питань виконання Україною рішень Європейського суду з прав людини

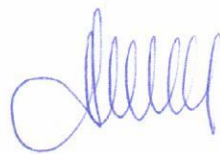
У 2015 році було підготовлено звіти до 1236-го та 1243-го засідання Комітету міністрів, які відбулися 22-24 вересня та 8-10 грудня 2015 року у м. Страсбург (Французька Республіка).

Крім того, у 2015 році Комітету міністрів було надано інформацію щодо вжиття державою заходів індивідуального та загального характеру за рішеннями Європейського суду у справах «Юрій Волков проти України», «Веренцов проти України», «Юрій Миколайович Іванов проти України/група справ Жовнер», «Агрокомплекс проти України», «Акопян проти України», «Чанєв проти України», ««East/West Alliance Limited» проти України», «Космата проти України», «Меріт проти України» та «Світлана Науменко проти України», «Руденко проти України», «Горишков проти України»,

«Кучерук проти України», «М. проти України», «Рудніченко проти України», «Олександр Волков проти України», «Веніамін Тимошенко проти України» та ін.

За результатами звітування про вжиті заходи у 2015 році Комітет міністрів вирішив припинити здійснення контролю за виконанням Україною рішень Європейського суду в справах: *«Володимир Миколайович Карпенко проти України», «Валерій Петрович Майстренко проти України», «Геннадій Олександрович Алексєєв проти України», «Олександр Михайлович Бідаш та п'ятеро інших проти України», «Людмила Олексіївна Божкова проти України», «Надія Олександрівна Гриценко проти України», «Тетяна Павлівна Коржова проти України», «Роман Леонідович Мокренко проти України», «Анастасія Андріївна Нікіфорова та Віктор Іванович Нікіфоров проти України», «Любов Павлівна Жарікова та 13 інших проти України», «Валентина Петрівна Лінцевич проти України», «Микола Миколайович Рижик проти України», «Олександр Григорович Серебрянський проти України» та «Костянтин Юрійович Тимковчи» як таких, що вважаються виконаними в повному обсязі.*

У квітні 2015 року Урядовим уповноваженим було підготовлено звіт про імплементацію в Україні Брайтонської декларації, яку було ухвалено на Конференції високого рівня держав-учасниць Ради Європи 20 квітня 2012 року і яка підкреслює важливість ефективної імплементації державами-членами положень Конвенції та забезпечення належного виконання рішень Європейського суду.



І.О. Коваль
В.о. Урядового уповноваженого