

ПРОБЛЕМИ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ В УКРАЇНІ

THE PROBLEMS OF JUDICIAL DECISIONS ENFORCEMENT EFFICIENCY IN UKRAINE

Заїка В.С., студент I курсу магістратури
юридичного факультету

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

Стаття присвячена дослідженню та виявленню проблем неефективності засобів цивільного захисту прав людини, шляхом аналізу взаємозв'язків між ними, пошуку та узагальнення засобів і механізмів їх подолання. Ця неефективність, в першу чергу, пов'язана із системною проблемою тривалого виконання рішень судів і відсутності ефективного національного засобу юридичного захисту у зв'язку з цим. Це неодноразово констатувалося Європейським Судом з прав людини та Комітетом Міністрів Ради Європи.

Достатніми засобами захисту прав людини є засоби реалізації захисту права шляхом звернення до судів загальної юрисдикції, та, за потреби, до Конституційного Суду України. А також механізми, які надають більш широкий доступ та дозволяють більш ефективно використовувати судовий захист, та механізми виконання рішень судів.

Ключовою проблемою судового захисту в Україні є недостатня кількість суддів в судах, подекуди навантаження більше за нормативне в три рази. В таких умовах, головне завдання суду – це швидкість, а не якість. Також можна відмітити високу вартість судових та супутніх витрат, що негативно впливає на доступність судового захисту.

Основна проблема незадовільної якості виконання рішень національних судів є низька ефективність роботи виконавчої служби. Перепонами цього є: слабка цифровізація процесу виконавчого провадження; відсутність автоматичних процедур, доступу до реєстрів інформації; необхідність збільшення кількості приватних виконавців та підвищення якості їх підготовки; необхідність розширення повноважень приватних виконавців на рівні з державними; скасування державних мораторіїв на відчуження майна окремих категорій боржників.

Неефективність та недоступність засобів захисту прав, внаслідок різних обставин, є належною причиною до невикористання їх. Ця ситуація може призводити до збільшення прямих скарг до ЄСПЛ. Дана тема потребує подальшого обговорення й нагального вирішення суттєвих системних проблем. Адже такий стан справ не відповідає зобов'язанням України щодо утвердження верховенства права, прав та свобод людини, згідно зі статтею 3 Статуту Ради Європи.

Ключові слова: засоби захисту прав людини, ефективність засобу, доступність засобу, конституційна скарга, приватні судові виконавці, цифровізація виконавчого провадження, недостатність суддів.

This article is dedicated to research and identifying the problems of inefficiency of the civil remedies for human rights protection in the way of analyzing remedies' relations and generalizing mechanisms to get over existing problems. Firstly, this inefficiency relates to the system problem of long-term court decisions enforcement and lack of effective domestic remedy for legal protection to prevent it. This has been often emphasized by European Court of Human Rights and the Committee of Ministers of the Council of Europe.

Sufficient remedies for protection human rights are remedies which can be realized through the system of courts of general jurisdiction and if it necessary constitutional jurisdiction. Besides there are mechanisms which provide more extended excess to remedies and allow to use judicial protection more efficiently; and mechanisms of judgments enforcement.

Crucial problem of court protection in Ukraine is a lack of judges in the courts that sometimes causes excess of workload more than in three times. As a result under such conditions the main court's purpose is a speed but not a quality. However high level of judicial and associated costs should be pointed, because it influences in a negative way on availability of judicial remedies.

Main problem of the national judgement enforcement's poor quality level is low productivity of the Bailiff Service. The main reasons are low digitalization of the Bailiff Service processes; failure of the automatic procedures, access to informational databases; necessity to increase quantity and extend the authority of the private bailiffs on the level of governmental; repeal of state moratoriums for disposal of possessions of separate categories debtors.

Inefficiency and unavailability of remedies for right protection, as a result of different circumstances, are the suitable reason for their not exhausting. This situation can lead to increasing amount of straight complaints to ECHR. The topic requires further discussion and urgent solving essential system problems. Because such state of affairs is not equal to the Ukraine's liability in confirmation rule of law, human rights and freedoms in accordance with article 3 Statute of Council of Europe.

Key words: remedies for protection human rights, efficiency of remedies, availability of remedies, constitutional complaint, private bailiffs, digitalization of the enforcement proceedings, lack of judges.

Україна посідає перші місця за кількістю скарг до ЄСПЛ – на 31 грудня 2019 року більшість із них подані проти Російської Федерації (25,2%), Туреччини (15,5%), України (14,8%), Румунії (13,2%) та Італії (5,1%) [1, с. 1]. Тільки станом на 31.12.2019 року в Європейському суді з прав людини (далі ЄСПЛ) очікується на розгляд 8833 справи проти України.

Комітет Міністрів Ради Європи (далі - КМ РЄ), який здійснює нагляд за виконанням рішень ЄСПЛ, згідно зі статтею 46 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція), на останньому засіданні по Україні констатував, що реформа правосуддя розпочата ще з 2014 року, але серйозні проблеми системного характеру, що впливають на верховенство права та доступ до правосуддя, не зникли. Показовими є пілотні рішення ЄСПЛ (рішення, що є типовими для значної кількості аналогічних справ, які породжуються системною проблемою функціонування правосуддя) у справах «Бурмич та інші проти України» (заява № 46852/13), рішення від 12.10.17 р., «Жовнер проти України», (заява № 56848/00), рішення від 29.06.2004 р., «Юрій Миколайович Іванов проти України» (заява № 40450/04), рішення від 15.10.2009 р.

Усі ці справи об'єднані типовими проблемами: **тривале невиконання рішень судів і відсутність ефективного національного засобу юридичного захисту у зв'язку з цим**. Більше половини винесених ЄСПЛ рішень проти України стосуються невиконання рішень національних судів [2, п. 73, 74]. Нині зазначені проблеми не вирішені – так, станом на 08 січня 2020 р. невиконаних рішень національних судів, у тому числі пілотних, – 90,7 тисяч [3, с. 6].

Таким чином, існує нагальна потреба в подальшому дослідженні національних засобів захисту прав людини з метою розуміння можливостей підвищення їхньої ефективності щодо виконання рішень національних судів, створення ефективного засобу захисту для розв'язання актуальної проблеми.

Об'єктом дослідження в цій статті виступають засоби захисту прав людини.

Метою дослідження є виявлення проблем неефективності засобів захисту прав людини, шляхом аналізу взаємозв'язків між ними, пошуку та узагальнення засобів і механізмів їх подолання.

Тема захисту цивільних прав і свобод не є новою та розроблялася багатьма науковцями – такими, зокрема, як: Алексєєв С.С., Доліненко Л.О., Сарновська С.О., Сте-

фанчук Р.О., Венедіктова І.В., Тертишніков В.І., Прилика Ю.Д., Сенюта І.Я., Гульбай М.М., Гусаров К.В., Бисага Ю.М., Палінчак М.М., Белов Д.М., Данканич М.М., Пархоменко П., Шуміло І.А. та ін. Але, при цьому, в юридичній літературі автори досить неоднозначно підходять до визначення поняття «засіб захисту права». Крім того, поняття не визначене в законодавстві.

Сенюта І.Я. зазначає [4, с. 7], що способами захисту прав людини в межах юрисдикційної форми є судовий та позасудовий – тобто, звернення до відповідних органів; в неюрисдикційній формі – самозахист та альтернативне розв’язання конфліктів – тобто, дії з самозахисту. Засобом захисту прав людини є позовна заява.

Протилежну думку можна побачити в авторів [5, с. 179], які отожднюють поняття засобів та способів: «серед приватноправових засобів захисту права власності та майнових інтересів власника центральне місце займають цивільно-правові способи захисту права власності та майнових інтересів власника – встановлені договором чи законом матеріально-правові вимоги...».

Зазначимо, що також є автори [6, с. 35], що розділяють поняття: «засобом судового захисту цивільних прав – є позов, тобто вимога до суду про відправлення правосуддя, з одного боку, і звернення до відповідача з вимогою про виконання обов’язку – з іншого. Засобом захисту цивільного права, що здійснюється в адміністративному порядку є скарга у відповідний управлінський орган...». Отже, існує потреба окреслити сутність поняття «засіб захисту прав людини».

Тема системних проблем і неефективності правосуддя обговорювалася на першому щорічному форумі «Виконання рішень національних судів в Україні» [7], на численних засіданнях КМ РС по Україні.

Певні амбітні цілі були відображені у Програмі діяльності Кабінету Міністрів України (далі – КМУ), а саме: «рішення судів мають виконуватися швидко і з мінімальними витратами для сторін (фактичне виконання не менше 70% судових рішень у 2023 році (у 2018 – 23,5%). Заборгованість за виконавчими документами, що залишається нестягнутою на кінець звітного періоду, має зменшитись у 2019 році порівняно з попереднім роком на 20%, у 2020 році – на 15%, а далі щороку – не менше, ніж на 10%» [8]. Зокрема, перепорою в досягненні цих цілей зазначалася проблема низької ефективності системи виконання судових рішень та рішень інших органів.

Згідно з Оновленим планом заходів, які повинні бути прийняті для виконання рішень ЄСПЛ у справах «Бурмич та інші проти України», «Жовнер проти України», «Юрій Миколайович Іванов проти України», відповідно до Листа Уповноваженого у справах ЄСПЛ від 17.01.2020, адресованого КМ РС, Україна запропонувала загальні шляхи подолання системних проблем правосуддя. А саме, через [3]:

1) **бюджетну дисципліну**, що передбачає розширення фінансових можливостей місцевої влади, реформу публічного фінансового контролю, узгодження соціальних виплат із бюджетними асигнуваннями на наступний рік;

2) **відміну мораторіїв** на продаж майна разом із приватизацією таких підприємств;

3) **реструктуризацію та погашення заборгованості** за невиконаними рішеннями суду, як, наприклад, програма (згідно Постанови КМУ № 703 від 16.09.2015 р. «Деякі питання виконання рішень судів, що гарантовані державою, а також рішень Європейського суду з прав людини»), що передбачала реструктуризацію боргів за рішеннями ЄСПЛ та національних судів на 7.5 млрд. грн. шляхом випуску казначейських векселів строком на 7 років;

4) **введення єдиної бази даних** виконання рішень суду;

5) запровадження **спрощеної автоматичної системи виконання рішень**.

Наголошуємо, що, незважаючи на жваве обговорення теми ефективності правосуддя протягом багатьох років, вони не зникають і потребують більш детального дослідження.

Визначення поняття «засіб захисту прав людини». Звернувшись до Конституції України (стаття 55), можна дійти до висновку, що поняття «засоби захисту прав» вживається щодо права звернення особи до: суду; Уповноваженого ВРУ з прав людини; Конституційного Суду України; а після використання всіх національних засобів юридичного захисту – до відповідних міжнародних судових установ чи органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна; самозахисту та протидії, що не суперечать моральним засадам суспільства.

Президент України виступає гарантом додержання Конституції та прав і свобод людини й громадянина (стаття 102) – Секретаріат Президента України виконує функцію контролю за зверненнями громадян до державних органів влади. Кабінет Міністрів України вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина (стаття 116) – у межах компетенції та повноважень міністерств і центральних органів виконавчої влади. Місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують законність, правопорядок, дотримання прав і свобод громадян (стаття 119). Окремо можна зазначити звернення до нотаріуса для вчинення виконавчого напису на борговому документі (стаття 18 ЦКУ).

У рішенні «Гольдер проти Сполученого королівства» [9, п. 33, ч. 4] ЄСПЛ чітко розтлумачив поняття «засоби захисту прав» у контексті Конвенції: «в статті 13 говориться про ефективні засоби правового захисту шляхом звернення до «державного органу», який може й не бути «судом» в розумінні статті 6 п. 1 та статті 5 п. 4».

Водночас у рішенні «Класс та інші проти Німеччини» [10, п. 64] пояснюється, що такий національний орган має складатися з безсторонніх членів, які мають гарантії судової незалежності. Цей засіб правового захисту в національному органі повинен гарантувати особі вирішення її скарги і, якщо необхідно, отримання відшкодування. Рішення такого органу повинне мати юридичну силу. Воно не може носити рекомендаційний характер, тож не може бути проігнороване до виконання. Тобто, орган, який здатен вирішити питання права повинен гарантувати вирішення скарги, а отже, йдеться про компетенцію та повноваження. Компетентність відповідних органів встановлюється безпосередньо державою у формі національного законодавства, що і визначає, зокрема, підвідомчість, підсудність, ієрархію та послідовність звернення.

Із вищеведеного можна зробити висновок, що «засіб захисту прав» – це засіб реалізації захисту права шляхом звернення до суду чи іншого компетентного органу в адміністративному порядку, який має відповідну компетенцію щодо вирішення питання цивільного характеру та наділений повноваженнями для прийняття рішень, за захистом своїх прав, у формі зауважень, заяв, клопотань, скарг, або позову до суду. А також дії із самозахисту та протидії порушенню законного права, що не заборонені законом і відповідають засадам моральності суспільства.

Натомість «способи захисту прав» використовуються судом або іншим адміністративним органом у вигляді матеріально-правових дій або юрисдикційних дій щодо захисту права. Невичерпний перелік таких дій зазначено у ЦКУ (стаття 16).

Методичні рекомендації ООН [11, с. 7] у питанні вичерпання національних засобів захисту прав і свобод людини формулюють розуміння «ефективних засобів захисту» як судових засобів. Однак звернення до адміністративних засобів (державні та місцеві органи влади) не є обов’язковим, окрім випадків, коли такі органи не є єдиними доступними. Однак, при цьому, вони повинні надавати можливість вирішення питання по суті - від-

шкодування збитків, забезпечувати належну сатисфакцію (достатність засобу). Такими засобами можуть бути навіть ті, що не є ефективними та достатніми для вирішення питання права самі по собі, але застосування, в поєднанні яких, може вирішити питання по суті.

У ЦКУ (статті 17) зазначається, що рішення державного або місцевого органу влади стосовно вирішення питання цивільного права не є перешкодою для звернення до суду. Судова влада розповсюджується на всі правовідносини в Україні, і нікому не може бути заборонено звернутися до суду за захистом свого порушеного права.

Наприклад, показовим є рішення ЄСПЛ «Проставська проти України», в якому Суд, проаналізувавши правовідносини в Україні, дійшов до висновку [12], що рішення касаційної інстанції має розглядатись як достатній засіб національного правового захисту. Заявник повинен вичерпати його відповідно до процесуальних вимог, що є головною умовою визнання заяви у такій справі прийнятною, відповідно до статті 35 Конвенції. Звернення особи з конституційною скаргою до Конституційного Суду України (далі КСУ) є засобом захисту права, що підтверджується прецедентною практикою ЄСПЛ [13]. Така скарга може бути дієвою щодо оскарження відповідності норми Конституції України, яка була застосована в рішенні остаточної судової інстанції – оскарження нормативного акту, не індивідуального, але у випадках розуміння того, що така норма неконституційна.

Рішення КСУ є остаточною, обов'язковими та не можуть бути оскаржені. Маючи пряму дію, вони не потребують підтвердження будь-яким органом влади. Дієвість такого засобу захисту права людини вже починає вималюватися, хоча, за такий короткий строк існування (з 2016 р.) конституційного засобу захисту прав людини складно робити висновки щодо його ефективності.

Зауважимо, що лише за 2019 рік КСУ ухвалено 9 рішень, із них – 4 з цивільних справ за конституційними скаргами. Зокрема, ним відкрито конституційні провадження за 35 конституційними скаргами. Також, протягом року КСУ постановив 270 ухвал про відмову у відкритті конституційного провадження за конституційними скаргами. Загалом зареєстровано 664 скарги за 2019 рік, що свідчить про значну завантаженість КСУ [14, с. 125].

На основі вищезазначеного можна зробити висновок, що достатні засоби захисту прав людини, з точки зору ЄСПЛ, – це засоби реалізації захисту права шляхом звернення до судів загальної юрисдикції, та, за потреби, до КСУ, а також, ті засоби, що не є ефективними та достатніми для захисту права самі по собі, але застосування, в поєднанні яких, може вирішити питання по суті.

Ефективність засобів захисту прав людини. Розгляд справи в ЄСПЛ завжди розпочинається з дослідження ЄСПЛ питання вичерпання національних засобів захисту прав людини. При цьому, Держава-відповідач може посылатися на невичерпання ефективних засобів національного захисту права, а заявник повинен довести їх використання, або вказати на їх неадекватність чи неефективність в силу закону або обставин. Під обставинами розуміються політичне та правове поле, в якому існують такі засоби, а також індивідуальні обставини заявника. Отже, можна зробити висновок про те, що вичерпання національних засобів захисту – це досить гнучкий критерій, що оцінюється ЄСПЛ у кожному конкретному випадку окремо. Такі засоби повинні бути ефективними та доступними [11].

Доступність засобу передбачає відсутність перепон до подання звернення за захистом права, зокрема, неогрунтовано великих судових витрат, юридичного представництва, витрат на виконання рішення. З цього приводу можна навести рішення КСУ від 15 травня 2019 року № 2-р(П)/2019 [14, с. 112]. КСУ, за конституційною скаргою особи, визнав неконституційною частину другої статті 26 Закону України «Про виконавче провадження»

та виклав свою позицію так: «держава має позитивний обов'язок забезпечувати виконання судових рішень, а авансування початку виконавчого провадження призводить до нівелювання права такої особи на судовий захист та суперечить Конституції».

Якщо заявник не має змоги використати засоби захисту прав людини в результаті своїх виключних фінансових обставин, навіть за умови відсутності достатніх грошових коштів для сплати судових витрат та юридичного представництва [11, с. 2], він може звернутися до ЄСПЛ без вичерпання національних засобів захисту прав людини. Для запобігання такої дискримінації, на основі соціального статусу, для людей, що опинилися у скрутній життєвій ситуації, існує інститут безоплатної правової допомоги – первинної та вторинної. Зазначимо, що хоч це і не є засобом захисту в прямому сенсі, але у поєднанні з іншими засобами – наприклад, зверненням до суду, може бути дієвим механізмом.

«В Україні, як зазначає КМУ, дуже висока «вартість позову» – в середньому, у співвідношенні до суми позову, вона може сягати 46,3%. Тобто, щоб отримати від боржника 1000 гривень, потрібно витратити близько 460 гривень» [8]. Висока вартість судових і супутніх витрат значно впливає на доступність судової влади в Україні та, у певних випадках, може виключати необхідність звернення до неї, а одразу до ЄСПЛ.

Ефективність засобу захисту права пов'язана з очікуваннями результату щодо ймовірності заявника виграти справу. Йдеться про один зі складових принципів верховенства права – правову визначеність, яка ґрунтується на розумінні того, що прозорі та чіткі закони застосовуються передбачувано для сторін.

Зауважимо, що особливу увагу треба приділити відповідності засобу п. 1 статті 6 Конвенції в частині тривалості провадження – ефективний засіб правового захисту в національному органі передбачає можливість **розглянути справу впродовж розумного строку** [15, пар. 156].

При розрахунку розумності строку неабияке значення мають складність справи, процесуальна поведінка органів влади та заявника, а також важливість остаточної рішення для заявника. Таким чином, потрібно виходити з конкретних обставин кожної окремої справи. Строки обчислюються при розгляді в будь-якій інстанції, якщо результат такого розгляду має значення для порушеного права. Але строк, що обчислюється для розгляду конституційних скарг, не підпадає під загальне правило розрахунку, оскільки такий розгляд має більш важливіше значення в політичному та соціальному плані [16] – строки можуть бути довшими, ніж при розгляді в інших інстанціях.

За нашими спостереженнями, нині досить складною є проблема комплектування судів суддями, що може впливати на якість та терміни розгляду справ у судах. ВККС України, станом на 01.11.2019 р., зазначає, що 249 загальних місцевих судів мають від 25 до 49% вакантних посад суддів, а 135 загальних місцевих судів – від 50 до 75%. Це суттєво впливає на час розгляду справ, а, отже, на ефективність правосуддя. Крім того, у 6-ти районних судах різних областей України всі наявні за штатом посади суддів є вакантними, тобто, фактично, правосуддя не здійснюється за своїм округом, а передається до сусідніх судів – що вказує на проблему доступності правосуддя [17, с. 129].

Тут важливо навести деякі уривки доповіді Уповноваженого ВРУ з прав людини: «Викликає занепокоєння факт, що звернення надходили не лише від сторін цивільного процесу, а й суддів. Так, у своєму листі від 01.02.2019 судді Олександрійського районного суду Кіровоградської області серед порушених питань звернули увагу і на проблему щодо дотримання розумних строків розгляду справ, які безпосередньо залежать від наявності

суддів у суді. На момент надходження звернення у вказаному суді правосуддя фактично здійснювали 6 суддів, хоча за штатом їх 14» [17, с. 129].

«На запит Уповноваженого, направлений у грудні 2019 р., Харківський апеляційний суд повідомив, що правосуддя здійснюють 28 суддів із передбачених штатним розписом 60-ти, а середня кількість справ на 1-го суддю становить 750, хоча в одного із суддів цього суду на розгляді перебуває 1033 справи». [17, с. 129]. І це за нормативу, закладеного Державною Судовою Адміністрацією України (далі ДСАУ) в 183 справи на рік на суддю. Показники ефективності саме цього суду за 2019 р., згідно з даними ДСАУ, – 738 справ за рік на суддю, або 303% продуктивності, що значно контрастує (в середньому втричі) на фоні результатів інших судів. Ймовірно, в таких умовах, головне завдання суду – це швидкість, а не якість.

Зауважимо, що ефективний засіб передбачає **швидке виконання рішень**, бо в іншому разі таке рішення втрачає весь практичний і реальний сенс права за Конвенцією, згідно з принципом реального застосування та ефективності.

На першому щорічному форумі «Виконання рішень національних судів в Україні» було зазначено [7, с. 8], що найбільші групи рішень, які роками не виконуються – це рішення, пов'язані з соціальними виплатами (найчисленніша, сума боргу невелика), рішення проти державних компаній (численна за обсягом боргу) та інші (найменша сума боргу та кількість невиконаних рішень) – наприклад, щодо вилучення та неповнення доказів поліцією, забезпечення військовослужбовців житлом тощо.

Причиною значної кількості рішень соціальної сфери є неузгодження призначення соціальних виплат різним категоріям громадян із бюджетними можливостями, що призводило до подальшого ускладнення виконання Урядом законодавчо обіцяних соціальних гарантій. Наприклад, у справі "Великода проти України" (заява № 43331/12), рішення від 03.06.2014 р. (п. 27-28) ЄСПЛ вказав, що "зменшення пенсії заявниці, очевидно, було обумовлено міркуваннями економічної політики та фінансових труднощів, з якими зіткнулася держава. За відсутності будь-яких доказів щодо протилежного та визнаючи, що держава-відповідач має широке поле свободи розсуду щодо досягнення балансу між правами, що є предметом спору, та економічною політикою, Суд не вважає, що таке зменшення було непропорційним переслідуваній легітимній меті, або що воно поклато надмірний тягар на заявницю".

Таким чином, фактично, ЄСПЛ вказує, що держава має широкі дискреційні повноваження в можливості відступати від обтяжливої популістської політики Верховної Ради України у питаннях соціального забезпечення. Отже, можна констатувати, що за правильного, більш гнучкого бюджетного планування проблема рішень проти держави з соціальних виплат можна повністю ліквідувати.

Причиною накопичення невиконаних рішень щодо другої групи справ є існування мораторіїв на відчуження майна підприємств, що заборгували за рішеннями суду і частка державного майна в яких більша ніж 25%. Таких мораторіїв в Україні існує близько 8-ми. Зокрема, можна навести справи «Михайленки та інші проти України», рішення від 30.11.2004 р., та «Косаревська проти України», рішення від 06.12.2005 р. В останній ЄСПЛ зауважує, що навіть незважаючи на те, що Держава не володіла контрольним пакетом акцій товариства-боржника (32,67%), на нього поширювалася дія мораторію на примусову реалізацію майна в рамках виконавчого провадження за судовими рішеннями, які винесені на користь заявників. Причиною слугувало те, що частка держави в акціонерному капіталі цього товариства складала понад 25%. Таким чином, утримуючись роками від вживання заходів, необхідних для виконання остаточних судових рішень, винесених

них у справі, українські державні органи частково позбавили положення п. 1 статті 6 Конвенції та статтю 1 Протоколу 1 їх корисного ефекту.

Стосовно мораторію на продаж державного майна Україною була введена програма (згідно ЗУ «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» № 4901-VI від 05.06.2012 р.), яка так і не мала довгоочікуваного ефекту. Механізм її дії передбачав, що всі рішення відносно державних підприємств передавалися на виконання Казначейській службі України. Якщо їй не вдавалося виконати рішення шляхом списання грошових коштів із рахунків таких підприємств, вона робила це зі спеціально передбаченої статті видатків Державного бюджету на відповідний рік. Таке списання вважалося збитками державного бюджету, після чого проводилася перевірка підприємства, а результати направлялися до відповідних органів за фактом виявлених зловживань.

Отже, подолання цієї проблеми вбачаємо тільки у подальшому скороченні державної власності, у поступовому скасуванні мораторіїв, та/або нарощуванні бюджетного забезпечення для покриття «видатків» менеджменту підприємств із часткою державної власності.

Ці категорії справ стосуються різних боржників та цільових програм, а виконання рішень не є автоматизованим – більшість документів існують у паперовому вигляді, що ускладнює процес контролю, бюджетного планування та виконання рішень.

Наразі існує Автоматизована система виконавчого провадження, що застосовується для реєстрації виконавчих дій, розподілу виконавчих проваджень між державними виконавцями, контролю строків та рахунків, які використовуються при виконанні рішень. Ця система має обмежену інформаційну взаємодію з іншими реєстрами, а саме: Державним реєстром актів цивільного стану громадян, Національною автоматизованою інформаційною системою департаменту Державної автомобільної інспекції, Єдиним державним реєстром юридичних осіб і фізичних осіб-підприємців та громадських формувань. Система навіть не має функціональних зв'язків із Єдиним державним реєстром судових рішень, а також не підключена до баз даних рахунків фізичних та юридичних осіб.

Зазначимо, що така спроба була проведена поданням Проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження системи автоматизованого арешту коштів у цивільному та господарському судочинстві» від 14.01.2016 р. № 3768, який передбачав автоматичний арешт коштів, але акт був знятий з розгляду у 2018 р. Наприклад, у Республіці Білорусь діє Автоматизована інформаційна система грошових зобов'язань при Національному банку, яка в автоматичному режимі стягує борги за виконавчими провадженнями.

Водночас в Україні діє змішана система виконання рішень суду, і така організація може бути реально ефективною, коли кількість державних виконавців дорівнює кількості приватних, як наприклад, у Болгарії та Грузії. Але наразі кількість останніх значно менша: близько 5000 проти 200, відповідно [7, с. 9].

«3 724,6 млрд грн, які підлягали виконанню Державною виконавчою службою у 2019 році, реально стягнуто 16,5 млрд грн, тобто ефективність державних службовців складає 2,3%. А ефективність приватного виконання сягає 5,8%. У перерахунку на завершені справи приватний виконавець виконує майже в 3 рази більше судових рішень у порівнянні з державним» [18, с. 3].

З огляду на статистику та досвід інших країн, можна зробити висновок про те, що для зростання ефективності виконавчої служби необхідно збільшити кількість приватних виконавців. Але, при цьому, Україна повинна залишити змішану систему виконавчого провадження – державні виконавці мають залишитися в обсязі, достатньому для реалізації позитивних зобов'язань держави щодо

виконання менш привабливих із точки зору винагороди виконавця, малозначних соціальних рішень судів.

При цьому, приватний виконавець не має повноважень, на відміну від державного, щодо виконання: рішень ЄСПЛ; рішень за якими боржником є держава; тих, у яких державна частка складає не менше 25%;, рішень за якими держава є стягувачем, тощо. Вважаємо, що в таких обмеженнях відсутня логіка, оскільки приватний виконавець нічим не поступається державному. На нашу думку, якщо Кваліфікаційна комісія допустила такого спеціаліста до надання таких послуг, то його професійний рівень достатній для цього. Наразі є нагальна потреба перенесення більш ефективного виконання рішень суду на всі сфери цивільного судочинства, що може значно скорочити ефективність судового засобу захисту прав людини.

Висновки. Достатніми засобами захисту прав людини є засоби реалізації захисту права шляхом звернення до судів загальної юрисдикції, та, за потреби, до КСУ, а також, механізми, щодо виконання рішень суду, та ті, що надають більш широкий доступ та дозволяють більш ефективно використовувати судовий захист. Існують серйозні проблеми неефективності засобів захисту прав людини, що у загальному вигляді можна сформулювати так:

1. Недостатня кількість суддів у судах.
2. Висока вартість судових та супутніх витрат, а також низька якість виконання рішень національних судів з огляду на низьку ефективність роботи виконавчої служби. Перепонами цього вважаємо:

а) Низьку цифровізацію процесу виконавчого провадження, відсутність автоматичних процедур, доступу до реєстрів інформації, які значно спростили б процес.

б) Необхідність збільшення кількості приватних виконавців та підвищення якості їх підготовки.

в) Необхідність розширення повноважень приватних виконавців на рівні з державними.

г) Скасування державних мораторіїв на відчуження майна окремих категорій боржників.

Отже, неефективність та недоступність засобів захисту прав, внаслідок різних обставин, є належною причиною до невикористання їх, що може призводити до збільшення прямих скарг до ЄСПЛ. Зауважимо, що дана тема потребує подальшого обговорення й нагального вирішення суттєвих системних проблем, адже такий стан справ не відповідає зобов'язанням України щодо утвердження верховенства права, прав та свобод людини, згідно зі статтею 3 Статуту РЄ.

ЛІТЕРАТУРА

1. Щорічний звіт та статистика Європейського суду з прав людини за 2019 р. від 29.01.2020 р. // Офіційна інтернет-сторінка ЄСПЛ. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#%7B%22fulltext%22:%5B%22statistic%22%7D> (дата звернення: 15.04.2020).
2. «Юрій Миколайович Іванов проти України»: Рішення ЄСПЛ від 15.10.2009 р., (Заява № 40450/04) // Офіційна інтернет-сторінка ЄСПЛ. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-95032> (дата звернення: 17.04.2020).
3. Оновлений план заходів, що повинні бути прийняті для виконання рішень ЄСПЛ: «Бурмич та інші проти України» (заява № 46852/13), рішення від 12.10.17 р., «Жовнер проти України», (заява № 56848/00), рішення від 29.06.2004 р., «Юрій Миколайович Іванов проти України» (заява № 40450/04), рішення від 15.10.2009 р.: Лист Уповноваженого у справах ЄСПЛ від 17.01.2020 р. // Офіційна інтернет-сторінка ЄСПЛ. URL: [http://hudoc.echr.coe.int/ENG?i=DH-DD\(2020\)54E](http://hudoc.echr.coe.int/ENG?i=DH-DD(2020)54E) (дата звернення: 15.04.2020).
4. Сенюта І.Я. Цивільно-правова відповідальність у сфері надання медичної допомоги: методичні рекомендації для адвокатів. – Харків : Фактор, 2018. – 64 с.
5. Цивільне право України: навчальний посібник // кол. авторів; за ред. Г.Б. Яновицької, В.О. Кучера. – Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2011. – 468 с.
6. Цивільне право України: навч. посібник для студ. вищ. навч. закл. // Л.О. Доліненко, С.О. Сарновська. – К.: МАУП, 2005. – 384 с.
7. Перший щорічний форум «Виконання рішень національних судів в Україні»: Звіт стосовно візиту до України з метою проведення двосторонніх консультацій щодо вдосконалення виконавчого провадження від 08.2018 р. (на виконання рішень Європейського суду з прав людини у справах «Юрій Миколайович Іванов проти України» і «Бурмич та інші проти України») // Офіційна інтернет-сторінка Ради Європи. URL: <https://rm.coe.int/report-on-a-mission-to-ukraine/16808f234c> (дата звернення: 16.04.2020).
8. Концепція державної політики щодо досягнення цілі 12.2 «Сторона договору захищена від його невиконання»: Проект програми діяльності Кабінету Міністрів України від 2019 р. // Офіційна інтернет-сторінка КМУ. URL: <https://program.kmu.gov.ua/meta/storona-dogovoru-zahisena-vid-jogo-nevikonannya+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ua> (дата звернення: 14.04.2020).
9. «Гольдер проти Сполученого Королівства»: Рішення ЄСПЛ від 21.02.1975 // Офіційна інтернет-сторінка ЄСПЛ. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57496> (дата звернення: 15.04.2020).
10. «Класс та інші проти Німеччини»: Рішення ЄСПЛ від 06.09.1978 // Офіційна інтернет-сторінка ЄСПЛ. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57510> (дата звернення: 16.04.2020).
11. Вичерпання засобів захисту в системі Об'єднаних Націй, серпень 2017 р. // Офіційна інтернет-сторінка Міжнародного ресурсного центру з питань правосуддя. URL: <https://ijrcenter.org/wp-content/uploads/2018/04/8.-Exhaustion-of-Domestic-Remedies-UN-Treaty-Bodies.pdf> (дата звернення: 16.04.2020).
12. «Пристаєвська проти України»: Рішення ЄСПЛ від 17.12.2002 // Офіційна інтернет-сторінка ЄСПЛ. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-22963> (дата звернення: 14.04.2020).
13. «Гришанкова та Гришанкові проти Латвії»: Рішення ЄСПЛ від 13.02.2003, (Заява № 36117/02) // Офіційна інтернет-сторінка ЄСПЛ. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-5008> (дата звернення: 14.04.2020).
14. Інформаційна доповідь КСУ: Постанова КСУ від 26 березня 2020 року № 19-п/2020 // Офіційна інтернет-сторінка КСУ. URL: http://ccsu.gov.ua/sites/default/files/docs/dopovid_2019_19-p.pdf (дата звернення: 17.04.2020).
15. «Кудла проти Польщі»: Рішення ЄСПЛ від 26.10.2000, (№ 30210/96) // Офіційна інтернет-сторінка ЄСПЛ. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58920> (дата звернення: 14.04.2020).
16. «Зюсман проти Германії»: Рішення ЄСПЛ від 16.09.1996, (Заява № 20024/92) // Офіційна інтернет-сторінка ЄСПЛ. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57999> (дата звернення: 15.04.2020).
17. Про стан додержання прав і свобод людини і громадянина в Україні за 2019 рік: Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 03.2020 р. // Офіційна інтернет-сторінка Уповноваженого ВРУ з прав людини. URL: <http://www.ombudsman.gov.ua/> (дата звернення: 20.04.2020).
18. Концептуальні засади Законопроекту «Про виконавче провадження»: Пропозиції Асоціації приватних виконавців України від 2020 р. // Офіційна інтернет-сторінка платформи Проекту Європейського Союзу "Право-Justice". URL: <http://vykonannya.pravojustice.eu/#concept> (дата звернення: 20.04.2020).