



Подальша підтримка виконання Україною рішень у контексті статті 6 Європейської конвенції з прав людини

Загальні висновки та рекомендації

Третього щорічного форуму «Виконання рішень національних судів в Україні»

Учасники¹ третього щорічного форуму «Виконання рішень національних судів в Україні», що відбувся 5 листопада 2020 року, обговорили ситуацію стосовно виконання рішень національних судів та сучасний стан системи виконання судових рішень, і

зауважуючи, що вирішення цієї проблеми, яка існує в Україні вже протягом кількох десятиріч, має бути спільним пріоритетним завданням усіх гілок влади,

підкреслюючи, що вирішення цієї проблеми сприятиме забезпеченню доступу до правосуддя та захисту конституційних прав та свобод, посилить довіру до суду та інших державних інституцій, сприятиме економічному та соціальному прогресу, поліпшить інвестиційний клімат, а також позитивно вплине на виконання Україною її міжнародних зобов'язань як члена Ради Європи,

ураховуючи міжнародні зобов'язання держави перед Міжнародним валютним фондом (МВФ) і Європейським союзом (ЄС), у контексті, зокрема, Меморандуму про взаєморозуміння між Україною та Європейським союзом і Кредитної угоди між Україною та ЄС щодо надання макрофінансової допомоги з боку ЄС,

беручи до уваги вимоги статті 6 §1 Європейської конвенції з прав людини, стали практику Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) (рішення у справі *Горнсбі проти Греції*, яке визначає проблему невиконання судових рішень як прояв відсутності верховенства права та ефективного доступу до правосуддя), вимоги, які впливають із рішень ЄСПЛ у групі

¹ У форумі взяли участь понад 200 партнерів проєкту та гостей, серед яких були голова та інші судді Верховного суду, віце-прем'єр-міністр та голова урядової комісії з питань виконання рішень Європейського суду з прав людини, голова Комітету Верховної Ради України з питань правової політики та інші народні депутати України, заступник міністра юстиції України – уповноважений у справах Європейського суду з прав людини та інші представники Міністерства юстиції України, члени Вищої ради правосуддя, заступник голови Державної судової адміністрації України, представники Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, а також представники громадянського суспільства та міжнародних організацій, а саме Програми USAID "Нове правосуддя", Проєкту ЄС "Право-Justice", та Координатор проєктів ОБСЄ в Україні.

справ *Жовнер*²/*Юрій Миколайович Іванов*³/*Бурмич та інші*⁴ проти України, що перебувають у процедурі нагляду за виконанням у Комітеті міністрів Ради Європи,

нагадуючи, що встановлення таких порушень Європейським судом з прав людини юридично зобов'язує відповідну державу вжити заходи загального характеру для попередження нових подібних порушень,

беручи до уваги заходи, вказані в останній проміжній резолюції Комітету міністрів Ради Європи від 1 жовтня 2020 року з цього питання, яка вимагає негайних дій на найвищому політичному рівні для повного вирішення цього питання, та численні рішення Комітету міністрів Ради Європи, а також рекомендації інших органів Ради Європи та аналітичні документи Департаменту виконання рішень ЄСПЛ із цього приводу,

ураховуючи створення Урядом України Комісії з виконання рішень ЄСПЛ, як дорадчого і координаційного органу, та затвердження Урядом своїм Розпорядженням № 1218-р від 30 вересня 2020 р. Національної стратегії щодо розв'язання проблеми невиконання рішень судів, боржниками за якими є державний орган або державне підприємство, установа, організація, на період до 2022 року,

звертаючи увагу на низький рівень фактичного виконання судових рішень, скорочення асигнувань за бюджетними програмами № 1170 та 4044, відсутність комплексної системи розрахунку, управління та контролю за боргами за судовими рішеннями, накопиченими державою, яка була б спрямована на прояснення загальної картини щодо примусового виконання судових рішень проти останньої,

відзначаючи доповіді, обговорення та звернення, виголошені та проведені під час форуму,

вітаючи той факт, що всі зацікавлені державні органи та установи України погодилися взяти участь у цьому заході та обговорити у відвертій та конструктивній атмосфері шляхи та способи вдосконалення наявних процедур для виконання національних судових рішень проти держави та державних суб'єктів,

РЕКОМЕНДУЮТЬ:

1. Розробити та прийняти комплексний пакет законодавчих актів, спрямований на повне вирішення проблеми невиконання в Україні судових рішень, який відповідатиме вимогам практики ЄСПЛ, стандартам Ради Європи та міжнародним зобов'язанням України. Для цього **Верховна Рада України та Уряд України** мають невідкладно розпочати підготовку комплексу законодавчих актів, який має включати такі заходи:

² «Жовнер проти України» (№ 56848/00), рішення від 29 червня 2004 року.

³ «Юрій Миколайович Іванов проти України» (№ 40450/04), рішення від 15 жовтня 2009 року, набрало чинності 15 січня 2010 року.

⁴ «Бурмич та інші проти України» (№ 46852/13 та ін.), рішення від 12 жовтня 2017 року.

1.1. Забезпечення автоматичного виконання судових рішень шляхом внесення змін до процедур фінансово-бюджетної системи

- Переглянути наявні бюджетні процедури з метою забезпечення автоматичного виконання судових рішень, ухвалених проти держави, державних або контрольованих державою суб'єктів.
- Запровадити механізм надання інформації щодо загальної суми боргів за судовими рішеннями із застосуванням сучасної методології обліку таких боргів.
- Вивчити можливість внесення змін та доповнень до бюджетних процедур для забезпечення автоматичної виплати коштів за судовими рішеннями, винесеними проти держави чи державного суб'єкта як боржника, а також забезпечення автоматичної компенсації та відшкодування збитків за затримки у виконанні судових рішень.

1.2. Удосконалення соціально-орієнтованого законодавства шляхом

- Перегляду та скасування тих соціальних виплат, які є економічно та фінансово необґрунтованими. При цьому необхідно врахувати необхідність дотримання принципів рівності та недискримінації, а також правової визначеності та незворотності дії закону у часі.
- Урахування в законопроектах щодо вдосконалення соціального законодавства досвіду країн-членів Ради Європи, які провели системні реформи в галузі соціального забезпечення.
- Удосконалення бюджетного планування для забезпечення відповідності виділених коштів платіжним зобов'язанням держави та вдосконалення процедур управління бюджетними коштами.

1.3. Перегляд наявної системи виконавчого провадження шляхом

- Підготовки на базі законопроектів №№ 3609 та 3726 єдиного законопроекту стосовно реформи системи виконання судових рішень з урахуванням позицій усіх зацікавлених сторін, зокрема представників судової влади, Асоціації приватних виконавців України, правничої спільноти, експертів міжнародних організацій, та підприємницьких організацій, у якому врахувати:
- Необхідність створення ефективного та узгодженого механізму примусового виконання судових рішень державними органами та автоматизації процесу виконання: не слід очікувати від особи, яка домоглася судового рішення проти держави, що вона сама порушить виконавче провадження за окремою процедурою, натомість органи влади мають бути зобов'язані вчасно вжити заходів із власної ініціативи на підставі наявної у них інформації з метою виконання судового рішення проти держави.
- Необхідність встановлення достатніх стимулів, які б спонукали відповідальні за це органи дотримуватися своїх платіжних зобов'язань, та застосування різних підходів щодо застосування фінансових та інших санкцій до боржника у випадках добровільного та примусового виконання.
- Необхідність забезпечення інституційної незалежності виконавців, як державних так і приватних, спрощення процедури доступу до професії приватного

виконавця для збільшення їхньої загальної кількості, впровадження повноцінної змішаної системи виконання судових рішень із рівним обсягом компетенції для приватних і державних виконавців, у тому числі зняття обмежень щодо можливості виконання рішень відносно окремих категорій боржників (включаючи державних юридичних осіб та юридичних осіб за участю держави) та окремих категорій рішень.

- Необхідність впровадження ефективних механізмів судового контролю та чіткого визначення ролі судів у нагляді за виконанням судових рішень з метою уникнення зайвого формалізму, прискорення процедури виконання, посилення можливостей виконати судові рішення та сприяння процесу виконання.
- Необхідність запровадження ефективних засобів правового захисту від невиконання на національному рівні, які забезпечуватимуть належне виконання судових рішень та ефективну компенсацію за затримки (індексація, пеня, компенсація збитків у визначеній сумі, штрафи за затримки).

1.4. Перегляд системи відповідальності держави шляхом

- Удосконалення національного законодавства, яке регулює процедуру банкрутства підприємств, що перебувають у власності чи під управлінням держави, враховуючи надані експертні рекомендації та відповідну практику ЄСПЛ.
- Перегляд наявної системи мораторіїв на виконання рішень судів відносно окремих категорій підприємств, у тому числі тих, які знаходяться під контролем держави. При цьому врахувати, що система надання переваг окремим категоріям підприємств не повинна обумовлюватись заборонаю виконання судових рішень чи перекладенням тягаря фінансової відповідальності на кредиторів таких підприємств.

1.5. Спрощення процедур виконання судових рішень

- Спростити, наскільки це можливо, та перевести у цифровий формат процедури видачі виконавчих листів, судових наказів та інших документів, що є підставою для виконання, узгодити ці процедури з принципами процедури «в один крок» та неповторення кроків у процесі виконання судових рішень.
- Завершити створення комплексної системи обліку та збору інформації, яка показуватиме загальну картину виконання судових рішень, у тому числі судових рішень, винесених проти держави.
- Завершити розробку та прийняття необхідних нормативних актів, зокрема проєкту Положення «Про Єдиний державний реєстр виконавчих документів».
- Забезпечити запровадження системи автоматичного блокування та стягнення коштів з рахунків боржників, у тому числі державних, із залученням різних банківських установ.
- Забезпечити розробку якісних цифрових каналів зв'язку між органами судової та виконавчої влади щодо виконання судових рішень, автоматизації та спрощення процедур виконання судових рішень, а також ведення відповідних баз даних із метою спрощення виконання та переведення цього процесу в цифровий формат.

2. З метою забезпечення вжиття **Урядом України** конкретних заходів, імплементувати Національну стратегію щодо розв'язання проблеми невиконання рішень судів, боржниками за якими є державний орган або державне підприємство, установа, організація, на період до 2022 року, затвердженої Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 1218-р від 30 вересня 2020 року.

Для цього рекомендувати **Уряду України**:

- Організувати підготовку Плану дій щодо реалізації Національної стратегії з визначенням відповідальних осіб та термінів виконання, з урахуванням вимог, які впливають із рішень Європейського суду з прав людини та Комітету міністрів Ради Європи.
- Надати достатнє фінансове забезпечення реалізації Національної стратегії та її Плану дій.
- Забезпечити залучення до роботи Комісії з питань виконання рішень Європейського суду з прав людини під головуванням Віце-прем'єр-міністра України представників всіх гілок державної влади та експертних установ для проведення моніторингу поточного стану справ у даній сфері та надання відповідних рекомендацій, обов'язкових до виконання доручень щодо комплексного розв'язання проблем невиконання рішень судів, боржником за якими є держава, та забезпечити взаємодію зацікавлених органів із цією комісією.
- Виокремити із невиконаних судових рішень так звані «історичні справи» та розрахувати загальну суму боргу, який має бути сплачено за цими рішеннями.
- Вести постійний облік кількості невиконаних рішень національних судів проти держави, державних установ, підприємств та організацій, та сум до стягнення за цими рішеннями.
- Переглянути наявні бюджетні процедури з метою встановлення фінансових проблем і забезпечення достатніх асигнувань та виплати коштів, необхідних для забезпечення виконання судових рішень проти держави.
- Провести комплексний аналіз та систематизацію всіх виплат і видів допомоги, які надаються за рахунок державного бюджету, та перевірити стан впровадження механізмів їхнього отримання, щоб їх врахувати під час підготовки законодавчих пропозицій щодо їхнього перегляду.

Разом із Державною судовою адміністрацією України:

- Забезпечити переведення у цифровий формат процедури видачі виконавчих документів, узгодивши ці процедури із принципом єдиного вікна та скасування будь-яких вимог про повторення кроків у процесі виконання судових рішень.
- Завершити створення комплексної системи обліку та збору судової інформації, яка показуватиме загальну картину виконання судових рішень, у тому числі винесених проти держави.

- Завершити прийняття проекту Положення «Про Єдиний державний реєстр виконавчих документів».
- Забезпечити розробку якісної цифрової комунікації між органами судової та виконавчої влади щодо виконання рішень судів, автоматизації та спрощення процесу виконання рішень, а також створення відповідних баз даних, з метою спрощення процесу виконання та переведення цього процесу в цифровий формат.

Разом з Національним банком України:

- Забезпечити впровадження системи автоматизованого блокування та списання коштів із рахунків боржників, до якої мають бути підключені всі банки.
- Інформацію про виконання наведених заходів із визначеною періодичністю оприлюднювати в публічному просторі для забезпечення вільного доступу до неї.

3. Верховному Суду та Конституційному Суду України:

- Провести аналіз та узагальнення судової практики з питань банкрутства підприємств, що перебувають у власності чи під управлінням держави, та оцінити правовий статус мораторіїв на виконання судових рішень відносно окремих категорій державних підприємств.
- Вивчати та посилювати механізми судового контролю та роль судів у нагляді за виконанням судових рішень.

4. Освітнім установам та громадським організаціям, у тому числі неурядовим:

- Поширювати інформацію стосовно виконання рішень судів та обов'язку виконувати такі рішення, у тому числі про необхідність змінити невідповідне ставлення до цього питання посадовців, відповідальних за виконання судових рішень;
- Брати більш активну участь у процесах громадського обговорення та розгляду пропозицій щодо реформи виконання судових рішень, обговоренні заходів загального характеру на виконання рішень ЄСПЛ та поширенні інформації про виконання цих рішень;
- Заохочувати діяльність НУО та національних професійних юридичних асоціацій у цій галузі, в тому числі шляхом взаємодії з органами влади та Комітетом міністрів Ради Європи та шляхом подання відомостей щодо оцінки НУО стану виконання рішень ЄСПЛ.

5. Раді Європи:

- Узяти до уваги загальний зміст обговорень і продовжити підтримувати роботу форуму й експертні обговорення у 2021 році.