

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА СУДЕБНЫХ ПРИСТАВОВ

ПИСЬМО

от 29 февраля 2012 года N 12/01-4138-ТИ

О работе по рассмотрению обращений Уполномоченного Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека в 2011 году

В Федеральной службе судебных приставов проанализированы результаты работы по рассмотрению обращений Уполномоченного Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека (далее - Уполномоченный) за 2011 год и принятию мер по восстановлению нарушенных прав заявителей.

Анализ поступивших в 2011 году обращений Уполномоченного относительно жалоб, находящихся на рассмотрении в Европейском Суде по правам человека (далее - Европейский Суд), показывает тенденцию к их снижению по сравнению с предыдущим годом. Если в 2010 году в Федеральную службу судебных приставов поступило 79 обращений, то в 2011 году - 70. Вместе с тем количество рассматриваемых жалоб в рамках данных обращений возросло. Так, в 2010 году их количество составило 277, а в 2011 году - 398. При этом увеличение числа жалоб связано с неоднократным поступлением обращений Уполномоченного в связи с продолжающимся рассмотрением Европейским Судом жалоб граждан, в основной части аккумулированных в группы жалоб, например жалобы "Калинкин и 25 других против России", "Емельяновы и другие против России" (в состав вошло 66 заявителей), "Муртазины и 59 жалоб против Российской Федерации" и др.

Значительное количество поступивших жалоб связано с длительным неисполнением судебных решений о взыскании задолженности по заработной плате с государственных и муниципальных унитарных предприятий, хозяйственных обществ, а также о предоставлении жилых помещений либо социальных выплат на их приобретение. Отдельные жалобы связаны с неисполнением судебных решений о возмещении ущерба, выселении, восстановлении на работе и др.

Так, в ходе проверки объективности изложения Секретариатом Европейского Суда фактических обстоятельств дела по жалобе "Бьятенков и другие против России" из группы жалоб "Старцев и другие против России" установлено, что заявители (29 граждан Республики Коми) - бывшие работники муниципального унитарного предприятия "Сысольское производственное объединение "Жилкомхоз". Должник - муниципальное унитарное предприятие "Сысольское производственное объединение "Жилкомхоз", не выплатившее истцам заработную плату.

По результатам рассмотрения обращения Уполномоченного установлено, что решением Арбитражного суда Республики Коми от 28.09.2006 должник признан несостоятельным (банкротом), в отношении него открыто конкурсное производство. Исполнительные производства о взыскании денежных средств в пользу заявителей окончены, исполнительные документы направлены конкурсному управляющему.

Таким образом, в Республике Коми основной причиной обращения граждан в Европейский Суд явилось длительное неисполнение решений судов о взыскании задолженности по заработной плате, причем не связанное с бездействием судебных приставов-исполнителей.

В рамках рассмотрения обращения Уполномоченного по жалобе "Ким и другие против Российской Федерации" установлено, что заявителями являются 27 граждан Российской Федерации, предъявивших иски к разным муниципальным предприятиям, расположенным в различных субъектах Российской Федерации (Архангельская, Мурманская, Сахалинская, Курская, Тамбовская, Белгородская, Иркутская, Тульская, Воронежская, Омская и Ростовская области, Приморский, Пермский и Камчатский края. Чеченская Республика, Республика Карелия, Республике Саха (Якутия). Большая часть жалоб заявителей связана с неисполнением судебных решений о взыскании денежных средств, в том числе заработной платы. Результатом исполнения данных судебных решений в основном явилось направление конкурсным управляющим исполнительных документов в связи с введением в отношении должников - муниципальных предприятий процедуры конкурсного производства.

В связи с продолжающимся рассмотрением Европейским Судом жалобы "Муртазины и 59 жалоб против Российской Федерации", заявителями по которым выступают военнослужащие, руководителям УФССП России по Белгородской и Воронежской областям, Москве неисполненные судебные решения о предоставлении жилых помещений поручено поставить на контроль. По сообщению УФССП России по Москве в 2011 году фактическим исполнением окончены исполнительные производства в пользу трех заявителей.

При рассмотрении ряда обращений Уполномоченного установлено, что исполнительные документы в пользу заявителей в Службе судебных приставов не зарегистрированы. Так, в рамках рассмотрения обращения Уполномоченного в связи с официальным уведомлением Европейского Суда о рассмотрении жалобы N 6579/09 "Салказанов и 73 других заявителя против Российской Федерации" установлено, что заявители являлись сотрудниками Управления Государственной противопожарной службы Министерства внутренних дел Российской Федерации по Республике Северная Осетия - Алания (далее - ГУ МЧС). В пользу заявителей были вынесены судебные решения о взыскании с ГУ МЧС задолженности по дополнительным выплатам, полагающимся им за участие в операциях по поддержанию правопорядка и общественной безопасности. В связи с тем, что в Федеральную службу судебных приставов для принудительного исполнения судебных решений вышеуказанные заявители не обращались, ответить на вопросы Европейского Суда не представилось возможным. Данные факты также были установлены в рамках жалоб "Землянский против России", "Прохоренко против России", "Пахомов против России" и др.

Некоторые обращения Уполномоченного, касающиеся рассмотрения Европейским Судом жалоб по делам в пользу граждан России, должниками по

которым выступают физические лица, поступали в ФССП России в течение года неоднократно. Например, обращения, касающиеся жалобы "Ханамирова против Российской Федерации". Данная жалоба подана заявительницей в связи с неисполнением судебного решения об определении места жительства сына. Европейским Судом по правам человека 14.06.2011 вынесено постановление, в котором установлено нарушение российскими властями [ст.8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод](#) (далее - Конвенция) в связи с несоблюдением права Ханамировой Д.Г. на уважение семейной жизни, выразившееся в неисполнении решения Ленинского районного суда г.Махачкалы Республики Дагестан от 12.08.2008 об определении места проживания ребенка Ханамирова А.Ф. с матерью Ханамировой Д.Г. Данным постановлением заявительнице присуждено 10 тыс. евро в качестве возмещения морального ущерба.

Европейский Суд пришел к выводу, что российскими компетентными органами власти не приняты надлежащие меры для обеспечения исполнения указанного судебного решения, "разумно ожидаемые с учетом специфических обстоятельств дела", и "не продемонстрировано должного старания при рассмотрении обращений заявительницы", в связи с чем судебное решение о воссоединении матери и ребенка осталось неисполненным.

Несмотря на то что судами принимались судебные акты о прекращении исполнительного производства в пользу заявителя, а заявитель отказывалась забрать своего ребенка, Европейским Судом не принят во внимание вышеуказанный отказ в качестве оправдания действий приставов и судов. Европейским Судом отмечено, что "заявитель не только постоянно заявляла о своем желании исполнения постановления, но и осуществляла отдельные параллельные разбирательства, направленные на пресечение намерений судебных приставов". Также отмечено, что, несмотря на потенциальную угрозу эмоциональному благополучию и здоровью ребенка, органы власти не использовали более последовательный и гибкий подход к исполнению.

Названное постановление Комитетом Министров Совета Европы классифицировано как подпадающее под процедуру усиленного контроля в связи с необходимостью принятия срочных мер индивидуального характера по обеспечению исполнения судебного решения в пользу заявителя.

С учетом постановления Европейского Суда и в целях восстановления нарушенных прав заявительницы в настоящее время исполнительное производство в ее пользу возобновлено, УФССП России по Республике Дагестан разработаны конкретные меры и сроки исполнения решения суда в виде плана по его исполнению, включающего в себя несколько этапов. Так, с участием представителя органа опеки и попечительства, судебным приставом-исполнителем 31.01.2012 проведена беседа со сторонами исполнительного производства о необходимости проведения исполнительных действий без нанесения ребенку психологических травм и причинения страданий.

Кроме того, 16.02.2012 в присутствии представителей органов опеки и попечительства, психолога и должника проведены исполнительные действия по ознакомлению ребенка с матерью, причем указанные исполнительные действия проведены в спокойной обстановке, без нанесения ребенку психологической травмы, о чем в тот же день получено врачебное заключение. В целях обеспечения комфортных условий по передаче ребенка взыскателю исполнительные действия запланированы в развлекательном центре "Бейби клуб".

Также неоднократно в 2011 году в ФССП России поступали обращения Уполномоченного по жалобе "Уколова против Российской Федерации", касающейся неисполнения судебного решения об определении местом жительства ребенка места жительства заявительницы. Исполнительное производство до настоящего времени не завершено, фактическое местонахождение ребенка не установлено.

Сложность исполнения подобных судебных решений заключается в том, что судом определяется место жительства ребенка, при этом судебное решение носит декларативный характер.

Вместе с тем полагаем, что исполнительный документ, содержащий требования "определить место жительства несовершеннолетнего ребенка", не возлагает на должника обязанности совершать действия по передаче ребенка другому родителю, а также не предусматривает обязанности судебного пристава-исполнителя применять к должнику меры принудительного исполнения. Несоответствие резолютивной части исполнительного документа требованиям [ст.13 Федерального закона от 02.10.2007 N 229-ФЗ "Об исполнительном производстве"](#) (далее - Закон) является основанием для вынесения судебным приставом-исполнителем постановления об отказе в возбуждении исполнительного производства. Одновременно информирую, что аналогичную позицию занимают и некоторые региональные суды, например, в Магаданской области и Республике Карелия.

Отдельные проблемы с исполнением судебных решений, связанных с воспитанием детей, могут быть разрешены после внесения изменений в действующее законодательство. На территории Российской Федерации 01.10.2011 вступила в силу [Гагская конвенция о гражданских аспектах международного похищения детей](#) (далее - Гагская конвенция), которая направлена на обеспечение незамедлительного возвращения детей, являющихся гражданами как Российской Федерации, так и иностранных государств, незаконно перемещенных в любое из договаривающихся государств либо удерживаемых в любом из этих государств, а также на обеспечение прав опеки, предусмотренных законодательством договаривающихся государств. В связи с этим в настоящее время решается вопрос о создании рабочей группы по разработке проекта федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты" (в части реализации норм [Гагской конвенции](#)), в состав которой будет включен также представитель ФССП России.

По-прежнему имеют место случаи утраты исполнительных производств, взыскателями по которым выступают граждане, обратившиеся в Европейский Суд (например, по жалобе "Андреева против России"). Во многих подобных случаях при условии отсутствия информации о фактическом исполнении требований исполнительного документа необходимыми являются получение в суде его дубликата и постановка дальнейшего исполнения на контроль. В итоге при таких обстоятельствах ФССП России вынуждена признавать вину в длительном неисполнении судебного решения и нарушении права заявителя, гарантированного [п.1 ст.6 Конвенции](#) и [ст.1 Протокола N 1](#) к ней, что неблагоприятно сказывается на имидже ФССП России.

Уполномоченным Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека - заместителем Министра юстиции Российской Федерации Матюшкиным Г.О. в декабре 2011 года сообщено, что на заседании Комитета Министров Совета Европы (далее - КМСЕ), состоявшемся 29 ноября - 2 декабря 2011 года в Страсбурге, единогласно принята Промежуточная

резолюция "Исполнение "пилотного постановления Европейского Суда по правам человека по делу "Бурдов против России (2)".

В "пилотном" постановлении по делу "Бурдов против России (2)", вынесенном 15.01.2009, Европейский Суд установил нарушение [Конвенции о защите прав человека и основных свобод](#) (далее - Конвенция) в связи с практикой неисполнения Российской Федерацией решений национальных судов, а также отсутствием в связи с этим эффективного средства правовой защиты.

В данном постановлении Европейский Суд обязал Российскую Федерацию в шестимесячный срок создать внутригосударственное средство правовой защиты или комплекс таких средств, которые будут обеспечивать соответствующую и достаточную компенсацию за неисполнение или несвоевременное исполнение решений национальных судов в соответствии с принципами Конвенции и прецедентной практикой Европейского Суда, а также в течение одного года предоставить лицам, обратившимся в Европейский Суд до вынесения названного "пилотного" постановления с жалобами на аналогичные нарушения, соответствующую и достаточную компенсацию.

В названной резолюции отмечено, что Российская Федерация выплатила заявителю справедливую компенсацию, присужденную "пилотным" постановлением, и исполнены все решения национальных судов, вынесенные в его пользу.

Положительно отмечено принятие Российской Федерацией в ответ на "пилотное" постановление и в рамках установленных им сроков [федеральных законов от 30.04.2010 N 68-ФЗ "О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок"](#) (далее - Закон "О компенсации") и [от 30.04.2010 N 69-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок"](#), которыми создано новое внутригосударственное средство правовой защиты от нарушений, связанных с чрезмерной длительностью судопроизводства и исполнения решений национальных судов.

Акцентируется внимание на том, что эффективность названного средства правовой защиты продемонстрирована многочисленными примерами из практики российских судов и признана Европейским Судом, а также указано на необходимость его исчерпания перед подачей жалобы в Европейский Суд. С удовлетворением воспринято то, что реализация нового [Закона "О компенсации"](#) обеспечена необходимыми бюджетными гарантиями.

В период с 4 мая 2010 года по 30 июня 2011 года российские суды рассмотрели 287 заявлений, касающихся чрезмерной длительности процедуры исполнения судебных актов. В частности, суды общей юрисдикции рассмотрели 186 таких заявлений, по 100 делам присуждена компенсация. Арбитражные суды рассмотрели 101 заявление, компенсация присуждена по 45 делам.

С удовлетворением КМСЕ воспринята реализация российскими властями комплекса мер по восстановлению нарушенных прав других заявителей по аналогичным жалобам, поданным до вынесения "пилотного" постановления, в результате чего исключены из списка подлежащих рассмотрению дел жалобы более 800 заявителей. Эти меры включают исполнение решений национальных судов, вынесенных в пользу заявителей, заключение мировых соглашений, а также представление в суд односторонних заявлений о том, что российские власти готовы выплатить потерпевшим компенсацию в связи с понесенным ущербом. В ряде случаев заявители успешно применили новое средство и получили компенсацию на национальном уровне.

В Федеральную службу судебных приставов из аппарата Уполномоченного поступили копии решений Европейского Суда по делам N 9610/05 "Балагуров против России" (вынесено 02.12.2010) и N 45236/04 "Завьялов и другие против России" (вынесено 15.11.2011). Жалобы заявителей на нарушение российскими властями [п.1 ст.6 Конвенции](#) и [ст.1 Протокола N 1](#) к ней в связи с длительным исполнением вынесенных в их пользу судебных решений о взыскании денежных средств за счет бюджетов бюджетной системы Российской Федерации признаны неприемлемыми. При этом Европейский Суд констатировал, что заявители не являются жертвами нарушения Конвенции, поскольку успешно воспользовались новым средством правовой защиты, предусмотренным [Законом "О компенсации"](#), и российские власти предоставили адекватную и достаточную компенсацию, признав факт нарушения гарантированных Конвенцией прав заявителей.

КМСЕ, напоминая, что на государство-ответчика возложена обязанность по принятию других мер общего характера, с учетом выводов Европейского Суда, изложенных в "пилотном" постановлении, решил прекратить рассмотрение вопроса, связанного с созданием эффективного средства правовой защиты в случае неисполнения или несвоевременного исполнения решений национальных судов, предусматривающих осуществление государством выплат. Одновременно КМСЕ решил продолжить рассмотрение вопроса о принятии российскими властями других мер общего характера по исполнению "пилотного" постановления в рамках группы дел "Тимофеев" (касается неисполнения или несвоевременного исполнения решений национальных судов, а также отсутствия в этой связи эффективного средства правовой защиты) с присоединением "пилотного" постановления к данной группе дел.

В Федеральной службе судебных приставов проанализированы результаты исполнения требований письма ФССП России от 25.02.2011 N 12/01-4020-ТИ "О работе по рассмотрению обращений Уполномоченного Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека в 2010 году".

Во исполнение требований данного письма в территориальных органах ФССП России проведена работа по обращению в суды о замене стороны в исполнительном производстве, а именно замене должников (Министерство обороны и его структурные подразделения) на Департамент жилищного

обеспечения Министерства обороны Российской Федерации (далее - Департамент). В большинстве случаев суды удовлетворяли указанные заявления, в некоторых должники заменены на специализированные организации Минобороны России - ФГУ "Западное региональное управление жилищного обеспечения" Минобороны России и ФГУ "Восточное региональное управление жилищного обеспечения" Минобороны России, через которые уполномоченный орган - Департамент - осуществляет свои функции. Имели место случаи отказа в удовлетворении заявлений судебных приставов-исполнителей.

Исполнительные производства, в рамках которых произведены замены должников на Департамент, были окончены в 2011 году на основании п.5 [ч.1 ст.47 Закона](#), исполнительные документы направлены для дальнейшего исполнения в УФССП России по Москве.

В настоящее время исполнительные документы об обязанности выделить (предоставить) жилье военнослужащим подлежат исполнению в межрайонном отделе судебных приставов по особым исполнительным производствам неимущественного характера УФССП России по Москве. На исполнении в данном отделе находится 1229 исполнительных производств, по которым должниками являются Минобороны России и его должностные лица, в том числе 720 исполнительных производств, по которым должником является Департамент, 46 - главнокомандующие различных родов войск и начальники управлений Минобороны России, 13 - Министр обороны Российской Федерации, 186 - Минобороны России, 264 - иные должностные лица Минобороны России.

Территориальными органами ФССП России также сообщено о постановке на контроль руководителей территориальных органов ФССП России - главных судебных приставов субъектов Российской Федерации исполнительных производств, взыскатели по которым обратились в Европейский Суд. Однако о принятии мер общего характера, в частности проведенном анализе дел, содержащих системные нарушения, выявленные Европейским Судом, и причин, мешающих их устранению, сообщено только отдельными территориальными органами ФССП России (управления ФССП России по Томской, Архангельской областям, Красноярскому краю и некоторыми другими).

Федеральной службой судебных приставов руководителям территориальных органов ФССП России - главным судебным приставам субъектов Российской Федерации ранее неоднократно разъяснялось, что нарушение властями Российской Федерации положений [Конвенции о защите прав человека и основных свобод](#) приводит к значительным расходам федерального бюджета.

Учитывая изложенное, в целях повышения эффективности бюджетных расходов, а также восстановления нарушенных прав заявителей руководителям территориальных органов ФССП России - главным судебным приставам субъектов Российской Федерации необходимо:

организовать разъяснение судебным приставам-исполнителям положения

ч.6 ст.1 Закона "О компенсации", закрепляющего право органов, уполномоченных от имени Российской Федерации (субъекта Российской Федерации, муниципального образования) на исполнение решений суда о присуждении компенсации за нарушение права на исполнение судебного акта в разумный срок, предъявить регрессное требование к органу или должностному лицу, по вине которого допущено такое нарушение;

обеспечить неукоснительное соблюдение требований письма ФССП России от 25.02.2011 N 12/01-4020-ТИ в части постановления всех исполнительных производств, взыскатели по которым обратились в Европейский Суд, на контроль руководителей территориальных органов ФССП России - главных судебных приставов субъектов Российской Федерации;

установить жесткий контроль за исполнением требований исполнительных документов о взыскании задолженности по заработной плате в отношении должников-организаций; в необходимых случаях информировать о сложившейся ситуации главных федеральных инспекторов, глав субъектов Российской Федерации, органы прокуратуры; осуществлять мероприятия, направленные на повышение эффективности исполнения исполнительных документов данной категории.

Заместитель директора
Федеральной службы судебных приставов -
заместитель главного судебного пристава
Российской Федерации
Т.П.Игнатьева

Электронный текст документа
подготовлен ЗАО "Кодекс" и сверен по:
Бюллетень Федеральной службы
судебных приставов,
N 4, 2012 год