

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА СЛУЖЕБНЫХ ПРИСТАВОВ

ПИСЬМО

от 28 февраля 2013 года N 12/01-5295-ТИ

О работе по рассмотрению обращений Уполномоченного Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека в 2012 году

В Федеральной службе судебных приставов проанализированы результаты работы по рассмотрению обращений Уполномоченного Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека (далее - Уполномоченный) за 2012 год и принятию мер, направленных на восстановление нарушенных прав заявителей.

Анализ поступивших в 2012 году обращений Уполномоченного относительно жалоб, находящихся на рассмотрении в Европейском Суде по правам человека (далее - Европейский Суд), и вынесенных Европейским Судом постановлений показал их увеличение по сравнению с 2011 годом.

Так, если в 2011 году в Федеральную службу судебных приставов поступило 70 обращений, то в 2012 году - 85. Вместе с тем количество рассматриваемых жалоб в рамках данных обращений существенно снизилось (в 2011 году - 398, в 2012 году - 174).

Значительное количество рассматриваемых жалоб связано с длительным неисполнением судебных решений о предоставлении жилых помещений либо социальных выплат на их приобретение, взыскании задолженности по заработной плате с государственных и муниципальных унитарных предприятий, хозяйственных обществ, а также с применением Европейским Судом правила 39 его Регламента. Отдельные жалобы связаны с неисполнением судебных решений о возмещении ущерба, выселении, восстановлении на работе, проведении ремонтных работ, передаче детей и др.

Уменьшение количества рассматриваемых жалоб связано в том числе с реализацией положений [федеральных законов от 30 апреля 2010 года 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 апреля 2010 года 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"](#), с принятием которых создано новое внутригосударственное средство правовой защиты от нарушений, связанных с чрезмерной длительностью судопроизводства и исполнения решений национальных судов. Эффективность названного средства правовой защиты продемонстрирована многочисленными примерами из практики российских судов и признана Европейским Судом, его реализация обеспечена необходимыми бюджетными гарантиями.

Кроме того, одним из условий, способствовавшим сокращению общего количества жалоб граждан в Европейский Суд по исполнению судебных решений, явилось взаимодействие территориальных органов ФССП России (далее - территориальные органы) с органами исполнительной и законодательной властей и прокуратуры.

Так, Федеральной службой судебных приставов издан [приказ от 02.03.2011 N 60 "О контроле за ведением исполнительных производств по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы"](#)

Российской Федерации и исполнением требований неимущественного характера, содержащихся в исполнительных документах, должниками по которым являются органы государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, органы местного самоуправления и государственные (муниципальные) учреждения". Данным приказом территориальным органам поручено ежеквартально проводить сверки с органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, органами местного самоуправления и государственными (муниципальными) учреждениями (далее - должники), направлять перечни вышеуказанных исполнительных производств администрациям субъектов Российской Федерации, законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации и представительным органам муниципальных образований с соответствующими предложениями по финансированию, а также направлять перечни прокурорам субъектов Российской Федерации.

Проведенное обобщение информации территориальных органов ФССП России об исполнении требований исполнительных документов в отношении должников-бюджетополучателей в 2012 году показало снижение количества находящихся на исполнении исполнительных производств по требованиям имущественного характера об обращении взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации: в 2012 году - 6732 исполнительных производства, в 2011 году - 8931.

Вместе с тем за 2012 год существенно увеличилось количество находящихся на исполнении исполнительных производств в отношении должников-бюджетополучателей, содержащих требования неимущественного характера, и составило 62152 с объемом требуемого финансирования 36055037 тыс.руб. (в 2011 году - 47979 исполнительных производств и 25373729 тыс.руб.). Данный рост в основном произошел за счет увеличения исполнительных производств о предоставлении жилья, исполнение которых является приоритетным направлением деятельности ФССП России.

При рассмотрении обращений Уполномоченного по группе жалоб N 4627/06 "Голощапов и 18 других против Российской Федерации" установлено, что в данной группе жалоб аккумулированы жалобы граждан, в пользу которых исполнение совершалось в различных территориальных органах ФССП России. Указанные жалобы касались исполнения судебных решений следующих категорий: о выселении, о взыскании задолженности по заработной плате, о восстановлении на работе, об обязанности выдать дубликат трудовой книжки, об истребовании квартиры из незаконного владения и др.

Аналогичное аккумулирование жалоб граждан, в пользу которых осуществлялось исполнение судебных решений различных категорий, установлено и по жалобе "Герасимов и другие против России". Исполнение требований исполнительных документов в пользу данных граждан осуществлялось разными территориальными органами, в том числе управлениями ФССП России по Владимирской, Смоленской, Ленинградской областям, Еврейскому автономному округу. Несмотря на то что информация данных территориальных органов использовалась для подготовки позиции

ФССП России по жалобе "Герасимов и другие против России", ими сообщено о непоступлении в 2012 году обращений Уполномоченного. Данный факт свидетельствует о ненадлежащем учете этих обращений. Вместе с тем, к примеру, в УФССП России по Ростовской области в 2005 году сформирована и ведется база данных по жалобам, поступившим в связи с уведомлением из Европейского Суда, разработан соответствующий ведомственный документ, регламентирующий данную работу.

При рассмотрении ряда обращений Уполномоченного установлено, что исполнительные документы в пользу заявителей в Службе судебных приставов не зарегистрированы (по жалобам "Брагина против России", "Васильев против России", "Сорокин против России", "Лопатин против России", "Костенко и Касмылин против России", "Тесаев против России", "Филиппенко против России" и др.).

В рамках рассмотрения отдельных жалоб граждан провести проверку материалов исполнительных производств не представилось возможным в связи с уничтожением этих материалов по истечении установленного срока хранения ("Ганькин против России", "Костылева против России", "Шмаков против России", "Богатырева против России" и др.). В связи с этим представить Уполномоченному информацию по вопросам, поставленным Европейским Судом, не представилось возможным.

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 ("Розова против России", "Вахрушев против России", "Пелипенко против России", "Зеленевы против России" и др.).

Следует отметить неоднократное поступление обращений (7 обращений) Уполномоченного, связанных с вступлением в силу Постановления Европейского Суда по жалобе "Ананьев и другие против России". Данным Постановлением констатировано нарушение российскими властями [ст.3](#) и [13 Конвенции о защите прав человека и основных свобод](#) (далее - Конвенция) и наличие в Российской Федерации структурной проблемы, выражающейся в содержании заявителей в следственных изоляторах в бесчеловечных и унижающих достоинство условиях, а также отсутствие эффективных национальных средств правовой защиты от соответствующих нарушений.

Так, в рамках исполнения одного из поручений Уполномоченного Федеральной службой судебных приставов в июле 2012 года проведено обобщение сведений, представленных территориальными органами, об исполнении исполнительных документов об обязанности органов и учреждений (их должностных лиц) устранить имеющиеся нарушения и/или обеспечить надлежащие условия содержания лиц с избранной мерой пресечения в виде заключения под стражей (далее - арестованные) и осужденных судом к лишению свободы (далее - осужденные), выданных на основании судебных решений в пользу данных лиц.

Установлено, что исполнительные документы данной категории, выданные на основании судебных решений по искам арестованных, на

исполнении в структурных подразделениях территориальных органов в период с 2009 года по апрель 2012 года не находились. Количество предъявленных к принудительному исполнению исполнительных документов по искам осужденных лиц незначительно, судебными приставами-исполнителями принимаются меры, направленные на фактическое исполнение судебных решений.

В настоящее время на исполнении находится поручение Уполномоченного по реализации плана действий по исполнению вышеуказанного постановления Европейского Суда в рамках компетенции ФССП России.

Европейский Суд установил наличие в Российской Федерации системной проблемы нарушения прав лиц, по делам которых применено правило 39 его Регламента, и указал на обязанность российских властей воздерживаться от любых действий по их перемещению. Данный вопрос находится на контроле Комитета министров Совета Европы.

В силу указанного правила Европейский Суд может принять обеспечительные меры, имеющие обязательную силу в отношении государств, к которым они обращены. Одной из обеспечительных мер может являться указание властям Российской Федерации на необходимость воздерживаться от каких-либо действий по высылке, экстрадиции, депортации или иному принудительному перемещению заявителя впредь до уведомления Европейского Суда.

В Федеральную службу судебных приставов в 2012 году поступило 13 обращений Уполномоченного, связанных с применением Европейским Судом правила 39 его Регламента. По результатам рассмотрения данных обращений Федеральной службой судебных приставов приняты меры по недопущению нарушений обеспечительных мер, принятых в соответствии с правилом 39 Регламента Европейского Суда. По всем уведомлениям Уполномоченного в территориальные органы направлены инструктивные указания с приложением перечня лиц, в отношении которых Европейским Судом применено данное правило.

Кроме того, в территориальные органы письмом ФССП России от 29.03.2012 N 12/01-7402-ТИ направлены разъяснения о порядке действий должностных лиц ФССП России при исполнении постановлений судей о принудительном выдворении иностранных граждан и лиц без гражданства, в отношении которых Европейским Судом применено правило 39 его Регламента. О поступлении данных постановлений территориальные органы обязаны незамедлительно информировать соответствующий территориальный орган ФМС России и центральный аппарат ФССП России.

Последний актуальный перечень лиц, в отношении которых применено данное правило, направлен в территориальные органы письмом ФССП России от 25.01.2013 N 12/01-1447-ТИ.

Необходимо отметить, что в 2012 году не выявлено фактов поступления на исполнение исполнительных документов о принудительном выдворении иностранных граждан и лиц без гражданства, по обращениям которых Европейским Судом применено правило 39 его Регламента.

Вместе с тем 22.12.2011 Европейским Судом принято решение о применении по жалобе N 77658/44 "Латипов против Российской Федерации" обеспечительных мер. Судом предписано российским властям воздержаться от каких-либо действий по высылке, экстрадиции, депортации или иному принудительному перемещению Латипова А.Х. в Республику Таджикистан вплоть до последующего уведомления.

Судебными приставами по обеспечению установленного порядка деятельности судов Управления ФССП России по Волгоградской области в порядке [ч.3 ст.27.19 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях](#) 04.05.2012 исполнено постановление судьи Центрального районного суда г.Волгограда в части помещения Латипова А.Х. в специальный приемник Управления МВД России по г.Волгограду. Иные процессуальные документы в отношении Латипова А.Х. в Управление ФССП России по Волгоградской области не поступали. Исполнительное производство о принудительном выдворении за пределы Российской Федерации Латипова А.Х. не возбуждалось.

На рассмотрении в ФССП России находились обращения Уполномоченного в связи с вступлением в силу постановлений Европейского Суда, которыми установлены нарушения российскими властями [ст.6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод](#) и [ст.1 Протокола N 1 к Конвенции](#), выразившиеся в неисполнении судебных решений о предоставлении жилых помещений, а также [ст.13 Конвенции](#) в связи с отсутствием у заявителей эффективных средств правовой защиты от названных нарушений.

Так, Европейским Судом 17.04.2012 вынесены постановления по делам N 16967/10 "Калинкин и другие против России" и N о 5734/08 "Илюшкин и другие против России", которыми он обязал власти Российской Федерации в течение трех месяцев со дня вступления их в силу обеспечить исполнение вынесенных судебных решений о предоставлении 50 военнослужащим жилых помещений. На момент дачи ответов на обращения оставались неисполненными 37 судебных решений из числа находящихся на исполнении в Службе судебных приставов.

Учитывая, что должниками по значительной части неисполненных судебных решений (27) являлись Минобороны России и его структурное подразделение (Департамент жилищного обеспечения), а также то, что неисполнение вступивших в силу постановлений Европейского Суда подрывает авторитет Российской Федерации на международном уровне и приводит к санкциям против Российской Федерации и дополнительным расходам федерального бюджета, в адрес Министра обороны Российской Федерации в 2012 году неоднократно направлены письма о содействии в исполнении судебных решений.

Вместе с тем в территориальных органах продолжена практика обращения в суды за заменой стороны в исполнительном производстве, а именно направления в суды заявлений о замене должников (Министерство обороны Российской Федерации и его структурные подразделения) на Департамент

жилищного обеспечения Министерства обороны Российской Федерации. В большинстве случаев судами удовлетворены указанные заявления.

В течение 2012 года в межрайонном отделе судебных приставов по особым исполнительным производствам неимущественного характера УФССП России по Москве находилось 1203 исполнительных документа об обязанности выделить (предоставить) жилье военнослужащим, по которым должниками являются Минобороны России и структурные подразделения. Всего окончено в отчетном периоде 185 исполнительных производств, из них фактическим исполнением - 176. По состоянию на 01.01.2013 остаток исполнительных производств данной категории составляет 1018 исполнительных производств.

Федеральной службой судебных приставов в рамках реализации полномочий по межведомственной координации деятельности органов и организаций, предоставленных [Указом Президента Российской Федерации от 21.04.2008 N 539](#), на протяжении нескольких лет принимаются меры, направленные на решение проблем, затрудняющих исполнение решений судов о предоставлении жилья военнослужащим.

Между Федеральной службой судебных приставов и Министерством обороны Российской Федерации 14 февраля 2013 года подписан протокол о взаимодействии, которым определен персональный состав совместной рабочей группы представителей Минобороны России и ФССП России, созданной в целях повышения эффективности работы по исполнению судебных решений о предоставлении жилых помещений.

При рассмотрении обращений Уполномоченного продолжали иметь место факты ненадлежащего исполнения поручений ФССП России территориальными органами, в частности УФССП России по Москве. Так, в рамках рассмотрения жалобы "Березняк против России" УФССП России по Москве представлены противоречивые и непроверенные сведения об исполнении судебных решений в пользу заявителя. В связи с этим возникла необходимость получения нескольких дополнительных ответов. Кроме того, значительное число оконченных в пользу заявителя исполнительных производств были утрачены. В связи с этим позиция ФССП России основывалась на имеющихся копиях материалов исполнительных производств в пользу Березняк А.А., а также материалов переписки, в том числе с заявителем и Минюстом России, что недостаточно для исполнения в полном объеме поручения Уполномоченного. Провести служебную проверку в отношении лиц, виновных в утрате исполнительных производств в пользу Березняк А.А., не представилось возможным в связи с их увольнением с государственной гражданской службы.

Факты утраты исполнительных производств были установлены в УФССП России по Санкт-Петербургу (исполнительное производство в пользу Половцева И.Н. (из группы жалоб "Вольский и другие 11 заявителей против России")),

При рассмотрении обращений Уполномоченного ФССП России во взаимодействии с территориальными органами осуществляет проверку

доводов граждан и организаций, обратившихся в Европейский Суд с жалобой против Российской Федерации в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением судебных решений, а также проверку соответствия действий судебных приставов-исполнителей требованиям законодательства Российской Федерации. По результатам проверки формируется позиция ФССП России относительно доводов заявителей, которая направляется Уполномоченному с приложением документов, подтверждающих данную позицию. В необходимых случаях вносятся предложения о возможных мерах общего характера, принятие которых позволит избежать нарушения положений Конвенции в будущем, а также принимаются меры по восстановлению нарушенных прав заявителей. Отсутствие материалов исполнительных производств приводит к невозможности изложения позиции ФССП России и во многих случаях удовлетворению Европейским Судом жалоб заявителей и значительным расходам федерального бюджета.

При рассмотрении обращений Уполномоченного в 2012 году установлены факты преждевременного окончания исполнительных производств в УФССП России по Владимирской области (жалоба "Федяшова и Емельянова против России") и УФССП России по Орловской области (жалоба "Розова против России") фактическим исполнением требований исполнительных документов. В связи с этим постановления об окончании исполнительных производств отменены постановлениями начальников отделов - старших судебных приставов.

[Письмом ФССП России от 29.02.2012 N 12/01-4138-ТИ "О работе по рассмотрению обращений Уполномоченного Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека в 2011 году"](#) руководителям территориальных органов Федеральной службы судебных приставов - главным судебным приставам субъектов Российской Федерации было поручено разъяснить судебным приставам-исполнителям положения [ч.6 ст.1 Закона "О компенсации"](#), закрепляющие 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. Однако об исполнении данного указания сообщено только отдельными территориальными органами, например, управлениями ФССП России по Республике Тыва и Пензенской области.

Учитывая изложенное, в целях повышения эффективности бюджетных расходов, а также восстановления нарушенных прав заявителей необходимо:

проверить постановку на контроль руководителей территориальных органов ФССП России - главных судебных приставов субъектов Российской Федерации всех исполнительных производств, взыскатели по которым обратились в Европейский Суд, во исполнение требований поручения ФССП России от 25.02.2011 N 12/01-4020-ТИ;

обеспечить неукоснительное соблюдение требований приказа ФССП

России от 31.01.2006 N 37 "Об организации работы по рассмотрению обращений и запросов Уполномоченного Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека", постановку рассмотрения поручений Уполномоченного на личный контроль.

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

Электронный текст документа  
подготовлен ЗАО "Кодекс" и сверен по:  
Бюллетень Федеральной службы  
судебных приставов,  
N 4, 2013 год