

КЛЁМИНА Ж. В., ФОМИНА Л. Ю.
ПРОБЛЕМА НЕИСПОЛНЕНИЯ ИЛИ ДЛИТЕЛЬНОГО
НЕИСПОЛНЕНИЯ СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ
В ПРАКТИКЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Аннотация. Рассмотрены основные правовые позиции Европейского суда по правам человека по вопросу неисполнения или длительного неисполнения судебных решений. Освещены меры, направленные на практическую реализацию соответствующих постановлений Европейского суда по правам человека, предпринятые Российской Федерацией.

Ключевые слова: Европейский суд по правам человека, право на справедливое судебное разбирательство, судебное решение, неисполнение, длительное неисполнение.

KLEMINA Zh. V., FOMINA L. YU.
NON-ENFORCEMENT OR PROLONGED NON-ENFORCEMENT OF COURT
RULINGS: A STUDY OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS PRACTICE

Abstract. The article presents the legal position of the European Court of Human Rights concerning non-enforcement or prolonged non-enforcement of court rulings. The authors consider the measures taken by Russia in order to implement relevant legal regulations of the European Court of Human Rights.

Keywords: European Court of Human Rights, right to fair court trial, court ruling, non-enforcement, prolonged non-enforcement.

Российская Федерация 30 марта 1998 года ратифицировала Конвенцию о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года (далее – Конвенция, Европейская Конвенция, ЕКПЧ), гарантирующую в числе иных прав и свобод право на справедливое судебное разбирательство (статья 6) [1]. При этом следует учитывать, что в понимании Европейского суда по правам человека (далее – Европейский суд, Суд, ЕСПЧ), рассматривающего жалобы на нарушения ЕКПЧ, составляющей частью судебного разбирательства по смыслу статьи 6 Конвенции является исполнение судебного решения [2, п. 34]. Как неоднократно указывал ЕСПЧ в своих актах, «право на судебную защиту стало бы иллюзорным, если бы правовая система государства позволяла, чтобы окончательное, обязательное судебное решение оставалось недействующим к ущербу одной из сторон» [3, п. 39].

Достаточное число нарушений, выявленных ЕСПЧ, касается именно такого важного аспекта ст. 6 Конвенции как неисполнение или длительное неисполнение (несвоевременное исполнение) судебных решений. С 1959 г. по 2013 г. ЕСПЧ было установлено 289 нарушений по жалобам на неисполнение или длительное неисполнение судебных решений, при этом в отношении России после ратификации Конвенции в 1998 году – 53 [4]. В 2013 году ЕСПЧ было выявлено 69 нарушений, касающихся длительного неисполнения судебных решений, в том числе 8 из них допущены Россией [5].

По данной проблеме ЕСПЧ в отношении России было вынесено 2 пилотных постановления: Постановление от 15 января 2009 г. по делу «Бурдов против России» (№ 2) и Постановление от 1 июля 2014 г. по делу «Герасимов и другие против России» [6].

Безусловно, в числе самых известных дел, рассмотренных Европейским судом по жалобам против России по вопросу длительного исполнения судебных решений, можно назвать дела «Бурдов против России» (№ 1 и № 2). Бурдов А.Т., являясь ликвидатором последствий аварии на Чернобыльской АЭС, в течение длительного времени не мог получить полагающиеся ему компенсации, присужденные Шахтинским городским судом. Затем им было получено уведомление Главного управления юстиции Ростовской области о том, что ни один из исполнительных листов не может быть исполнен, поскольку у Управления социальной защиты по г. Шахты отсутствуют соответствующие средства на счетах. После обращения А. Т. Бурдова в Европейский суд имевшаяся задолженность была полностью погашена. Кроме того, в своем Постановлении по делу «Бурдов против России» (№ 1) от 7 мая 2002 г. ЕСПЧ установил нарушения положений п. 1 ст. 6 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод и ст. 1 Протокола № 1 к этой Конвенции и обязал Российскую Федерацию выплатить Бурдову А.Т. «справедливую компенсацию» за понесенный моральный ущерб в размере 3 000 евро. При этом Суд указал, что государство не вправе ссылаться на недостаток денежных средств как на причину невыплаты долга по судебному решению.

Однако проблема своевременного и полного получения причитающихся ему выплат не была решена окончательно. Данные выплаты после вынесения указанного выше Постановления ЕСПЧ производились не в полном объеме и несвоевременно, вследствие чего заявитель обращался в суды Российской Федерации. Суды многократно удовлетворяли требования заявителя, но большинство из этих решений оставались неисполненными в различные периоды времени. С учетом указанных проблем в ЕСПЧ было рассмотрено еще одно дело по заявлению А.Т. Бурдова, результатом которого стало вынесение пилотного Постановления ЕСПЧ по делу «Бурдов против Российской Федерации (№ 2)» от 15 января

2009 г. В этом случае Суд вновь установил, что имели место нарушения Конвенции, в том числе и ст. 6, и обязал Российскую Федерацию выплатить в качестве компенсации морального вреда 6 000 евро А. Т. Бурдову. ЕСПЧ по данному делу установил также нарушение ст. 13 Конвенции в части отсутствия эффективных внутренних средств правовой защиты относительно неисполнения или задержки в исполнении решения суда в пользу заявителя. ЕСПЧ особо подчеркнул, что государство-ответчик должно ввести средство правовой защиты, которое обеспечивает действительно эффективное возмещение для нарушений Конвенции в связи с длительным неисполнением судебных решений, вынесенных против государства или его органов (п. 117,141 Постановления «Бурдов против Российской Федерации (№ 2)»).

Эффективным средством будет комплекс мер, направленных на предотвращение нарушения права на судопроизводство и исполнение судебного акта в разумные сроки. Понятие разумного срока является оценочным. Для вынесения решения относительно соблюдения требования исполнения судебных решений в разумный срок Европейский суд учитывает сложность исполнительного производства, поведение заявителя и соответствующих властей, сумму и характер судебного присуждения [7, п. 31]. При этом «задержка выплаты присужденной денежной компенсации продолжительностью менее одного года, в принципе, не противоречит Конвенции, в то время как любая другая более длительная задержка является *prima facie* необоснованной (п. 169 Постановления ЕСПЧ по делу «Герасимов и другие против России»).

После вынесения пилотного Постановления ЕСПЧ по делу А. Т. Бурдова в Российской Федерации в числе иных мер был принят Федеральный закон «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» [8]. Указанный закон предусмотрел возможность присуждения в судебном порядке компенсации при нарушении права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта, предусматривающего обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, в разумный срок.

Казалось бы, проблема неисполнения или длительного неисполнения судебных решений должна была решиться на национальном уровне. В 2010 году было принято Постановление Пленума Верховного Суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ «О некоторых вопросах, возникших при рассмотрении дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» [9]. Появилась судебная практика по присуждению таких компенсаций [10].

Между тем, в указанных случаях речь шла исключительно о тех решениях, которые предусматривали обращение взыскания на бюджетные средства. Таким образом, Россия не решила проблему нарушения права на судопроизводство и исполнение судебного акта в разумные сроки в полном объеме. Закон в конечном итоге распространяет свое действие только на отношения по выплатам денежных средств из государственного бюджета. Вопрос, касающийся любых других обязательств, остался открытым.

Подобное положение вещей породило новые обращения граждан Российской Федерации в ЕСПЧ в связи с неисполнением судебных решений, не требующих обращения взыскания на средства государственного бюджета.

Как указывает ЕСПЧ в Постановлении «Илюшкин и другие против России», Федеральный закон от 30 апреля 2010 г. не может обеспечить достижения цели статьи 6 Конвенции относительно жалоб, «касающихся длительного неисполнения судебных решений, возлагающих на государство обязательства любого иного рода, не относящиеся к выплатам денежных средств из государственного бюджета. Хотя было бы логично предположить, что действие Закона о компенсации должно распространяться и на эту широкую категорию дел, большое количество которых регулярно представляется на рассмотрение Европейского Суда, но это очень желательное предположение, в конечном счете, не осуществилось ни в теории, ни на практике» [11].

В связи с данным обстоятельством в Постановлении по делу «Калинкин и другие против России» ЕСПЧ отмечает, что в России сохраняется структурная проблема нарушения права на судопроизводство и исполнение судебного акта в разумные сроки, которая была лишь частично устранена после вынесения упоминавшегося выше пилотного Постановления. Единственным средством получения эффективного возмещения за очевидные нарушения статьи 6 Конвенции остается обращение в ЕСПЧ. Это также явилось длящимся нарушением статьи 13 Конвенции «Право на эффективное средство правовой защиты» [12].

В связи со сложившейся ситуацией в России еще в «Докладе о результатах мониторинга правоприменения в Российской Федерации за 2012 год», подготовленном Министерством юстиции РФ по состоянию на 15 июля 2013 г., отмечена необходимость выполнения ряда постановлений Европейского Суда, объединенных в группу дел «Тимофеев», касающихся чрезмерно длительного исполнения вступивших в силу судебных актов [13].

Рассматриваемая проблема приобрела еще большую актуальность в связи с вынесением ЕСПЧ 1 июля 2014 года пилотного Постановления по делу «Герасимов и другие

против России». «Дело, объединяющее 11 жалоб заявителей из различных регионов России, касалось длительного (от 1 года 2 месяцев до 8,5 лет) неисполнения либо полного неисполнения (14 лет) решений российских судов, которые обязывали различные органы власти произвести ремонт фундамента жилого дома (Герасимов, г. Владивосток); предоставить жилье взамен снесенного (Шмаков, г. Якутск); установить отопление в квартире (Баранова, Ульяновская область); отремонтировать обветшавшее жилье (Костылева, Республика Коми); предоставить автомобиль с ручным управлением получившему инвалидность на службе сотруднику полиции (Старостенков, г. Смоленск); выделить жилье увольняющемуся в запас военнослужащему (Захарченко, г. Санкт-Петербург, и Гринько, Московская область); выдать справку о земельном участке кадастровой палате (Трошина, г. Москва); выделить ваучер на приобретение жилья бывшей военнослужащей (Ильнитская, Саратовская область); обеспечить жильем сотрудницу пограничной службы ФСБ (Антонова, Московская область) или переселить пенсионерку в отвечающее санитарным нормам жилище (Цветкова, г. Кострома)» [14].

Европейский суд посчитал, что в данном деле имели место нарушения статей 6 и 13 Конвенции, а в отношении 6 заявителей – статьи 1 Протокола № 1. Суд счел, что сделанные им выводы налагают на Россию «законное обязательство по созданию эффективного внутригосударственного средства правовой защиты или комбинации таких средств, доступных для всех лиц, находящихся в положении заявителей» (п. 223 Постановления ЕСПЧ по делу «Герасимов и другие против России»). ЕСПЧ не указал какой-либо конкретный вариант, «учитывая дискреционное право государства-ответчика в отношении выбора средств для исполнения постановления» (п. 224 Постановления ЕСПЧ по делу «Герасимов и другие против России»). Суд рассматривает эффективные и доступные средства правовой защиты как те средства, «которые доступны, способны предоставить возмещение в отношении жалоб заявителя и дать разумные шансы на успешное разрешение дела» (п. 154 Постановления ЕСПЧ по делу «Герасимов и другие против России»). По мнению Суда, «классические гражданские средства правовой защиты, предусмотренные Гражданским кодексом и Гражданским процессуальным кодексом, не обеспечивают действительно эффективного возмещения в подобных делах» (п. 160 Постановления ЕСПЧ по делу «Герасимов и другие против России»). Россия должна в течение одного года со дня вступления постановления в силу ввести в законодательство соответствующее средство правовой защиты или их сочетание (п. 226 Постановления ЕСПЧ по делу «Герасимов и другие против России»).

К настоящему времени Минюстом России подготовлен проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» (в части присуждения компенсации за нарушение права на исполнение в разумный срок судебного акта, предусматривающего исполнение государством обязательств в натуре)». Он размещен на Едином портале для размещения информации о разработке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатов их общественного обсуждения [15]. Указанный проект закона предусматривает возможность присуждения компенсации за неисполнение в разумный срок судебного акта, как предусматривающего обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, так и возлагающего на органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления обязанность исполнить иные требования имущественного характера.

В марте 2014 года членом Совета Федерации О. А. Казаковцевым в Государственную Думу был внесен проект Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (по вопросу усиления защиты прав граждан от нарушений, связанных с длительностью исполнения судебных актов), предусматривающий в числе иных изменений законодательства замену в ч. 1 ст. 1 Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» слов «судебного акта, предусматривающего обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» на «судебного акта, по которому должником является Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование», расширяя тем самым сферу действия указанного закона [16].

Таким образом, планируемые изменения должны решить проблему эффективного средства правовой защиты при исполнении государством любых требований имущественного характера.

Кроме того, следует учитывать, что неисполнением или длительным неисполнением судебного решения нарушается и право на уважение собственности, гарантированное ст. 1 Протокола № 1 к ЕКПЧ. В данном случае ЕСПЧ должен установить, что решение суда вызывает задолженность, которая должна быть квалифицирована как «собственность» в смысле статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции. Данная позиция весьма устойчива и закреплена во многих постановлениях Европейского суда [17].

Хотелось бы обратить внимание еще на один аспект, связанный с проблемой длительного неисполнения судебных решений. Речь идет о проблемах исполнения судебных решений, по которым должниками будут физические и юридические лица. Как представляется, в этом случае также должны быть определены соответствующие обязательства государства в части своевременного исполнения решения. В Постановлении по делу «Герасимов и другие против России» ЕСПЧ напомнил о том, что «цель пункта 1 статьи 35 Конвенции состоит в том, чтобы дать возможность Высоким Договаривающимся сторонам предотвратить или исправить – обычно в судебном порядке – нарушение, предположительно совершенное ими, прежде чем жалобы на такие нарушения поступят в Европейский Суд» (п. 154 Постановления ЕСПЧ по делу «Герасимов и другие против России»).

Из вышесказанного можно сделать следующие выводы. В Российской Федерации существует проблема, носящая устойчиво повторяющийся характер – чрезмерная длительность исполнения или неисполнение судебных актов, что является нарушением гарантированных ЕСПЧ прав на справедливое судебное разбирательство и на уважение собственности. Несмотря на то, что ЕСПЧ неоднократно указывал на исполнение судебного решения как часть судебного разбирательства, в России до сих пор не всегда в надлежащей степени учитывается данная позиция ЕСПЧ.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г.: ратифицирована Федер. законом от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Постановление Европейского Суда по правам человека по делу «Бурдов против Российской Федерации (№ 1)» от 7 мая 2002 г. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Постановление Европейского Суда по делу «Тимофеев против Российской Федерации» от 23 октября 2003 г. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Overview 1959-2013. – P. 4 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.echr.coe.int/Documents/Overview_19592013_ENG.pdf.
5. The European Court of Human Rights in facts & figures 2013. – P. 11 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.echr.coe.int/Documents/Facts_Figures_2013_ENG.pdf.
6. Постановление Европейского Суда по делу «Бурдов против Российской Федерации (№ 2)» от 15 янв. 2009 г. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс»;

Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Герасимов и другие против России» от 1 июля 2014 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://genproc.gov.ru/documents/espch/document-517375/>.

7. Постановление Европейского Суда от 15 февраля 2007 г. по делу «Райлян против Российской Федерации» // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. – 2008. – № 6. – С. 72–78.

8. О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок: Федер. закон от 30 апр. 2010 г. № 68-ФЗ (в ред. от 04.06.2014 г., 21.07.2014 г.) // Собр. законодательства РФ. – 2010. – № 18. – Ст. 2144.

9. О некоторых вопросах, возникших при рассмотрении дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок: Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 30 и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 23 декабря 2010 г. № 64. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

10. Постановление ФАС Московского округа от 11 октября 2011 г. № Ф05-5778/11(2)-Ж-1,2 по делу № А40-73037/08-20-370. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

11. Постановление Европейского Суда по делу «Илюшкин и другие против Российской Федерации» от 17 апреля 2012 г. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

12. Постановление Европейского Суда по делу «Калинкин и другие против Российской Федерации» от 17 апреля 2012 г. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

13. Доклад Министерства юстиции Российской Федерации «О результатах мониторинга правоприменения в Российской Федерации за 2012 год» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://minjust.ru/node/106713>.

14. Ковлер А. И. Герасимов и другие против России — новое «пилотное постановление» Европейского Суда // Международное правосудие. – 2014. – № 3. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

15. Проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» (в части присуждения компенсации за нарушение права на исполнение в разумный срок судебного акта, предусматривающего

исполнение государством обязательств в натуре)» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://regulation.gov.ru/project/18315.html>.

16. Проект Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (по вопросу усиления защиты прав граждан от нарушений, связанных с длительностью исполнения судебных актов) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent &RN=470358-6&02](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=470358-6&02).

17. Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Тетерины против Российской Федерации» от 30 июня 2005 г. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».