



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

ПЕРВАЯ СЕКЦИЯ

НЕОФИЦИАЛЬНЫЙ ПЕРЕВОД
АУТЕНТИЧНЫЙ ТЕКСТ РАЗМЕЩЕН
НА САЙТЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

www.echr.coe.int

В РАЗДЕЛЕ HUDOC

ДЕЛО «ГЕРАСИМОВ И ДРУГИЕ ПРОТИВ РОССИИ»

(Жалобы №№ 29920/05, 3553/06, 18876/10, 61186/10, 21176/11, 36112/11, 36426/11,
40841/11, 45381/11, 55929/11, 60822/11)

г. СТРАСБУРГ

1 июля 2014 г.

*Настоящее постановление вступит в силу в порядке, установленном в пункте 2 статьи 44
Конвенции. Может быть подвергнуто редакционной правке.*

По делу «Герасимов и другие против России»

Европейский Суд по правам человека (Первая Секция), заседая Палатой, в состав которой вошли:

Изабель Берро-Лефевр, *Председатель*,

Элизабет Штайнер,

Ханлар Гаджиев,

Мирьяна Лазарова Трайковска,

Юлия Лаффранк,

Ксения Туркович,

Дмитрий Дедов, *судьи*,

и Сорен Нильсен, *Секретарь Секции*,

проведя заседание 10 июня 2014 года за закрытыми дверями,

вынес следующее постановление, принятое в указанный день:

ПРОЦЕДУРА

1. Дело было возбуждено на основании одиннадцати жалоб против Российской Федерации, поданных в Европейский Суд в соответствии со статьей 34 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее — «Конвенция») гражданами Российской Федерации (далее — «заявители»). Информация о заявителях и даты подачи жалоб в Европейский Суд приведены в приложении ниже.

2. 28 марта 2011 года первый заявитель, Михаил Ефимович Герасимов, скончался. Его вдова, Елена Ефимовна Герасимова, известила Суд о своем желании продолжить разбирательство от имени ее покойного мужа. Власти не высказали возражений. Суд признает, что Е. Герасимова обладает процессуальной правоспособностью в отношении данного дела.

3. Интересы заявителя Т. Костылевой представлял Э. Мезак, адвокат, практикующий в г. Сыктывкаре Республики Коми. Интересы заявителя Н. Ильницкой представлял А. Вологин, специалист в области права, проживающий в г. Вольске Саратовской области. Остальные заявители не пользовались услугами адвокатов для представления своих интересов.

4. Интересы Властей Российской Федерации (далее — «Власти») представлял Г. Матюшкин, Уполномоченный Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека.

5. Заявители, в частности, ссылались на неисполнение в разумные сроки внутригосударственных судебных решений, предписывающих предоставить заявителям квартиры или исполнить другие обязательства в натуральной форме. Некоторые из заявителей также утверждают, что не имели в своем распоряжении эффективных внутригосударственных средств правовой защиты в отношении неисполнения или задержки в исполнении вышеозначенных решений.

6. 10 апреля 2012 года Суд принял решение коммуницировать жалобы заявителей Властям с одновременной постановкой вопросов относительно структурного

характера проблем, лежащих в основе этих жалоб. Суд также принял решение рассмотреть данные жалобы в приоритетном порядке в соответствии с правилом 41 Регламента Суда и информировать стороны о том, что им рассматривается возможность применения процедуры пилотного постановления (см. постановление Европейского Суда по делу «Бурдов против России (№ 2)» (*Burdov v. Russia*), жалоба № 33509/04, пункты 125–146, ECHR 2009).

7. Во всех рассматриваемых случаях, кроме двух (жалоба Т. Костылевой № 61186/10 и жалоба А. Гринько № 45381/11), Власти подали односторонние декларации о признании задержки в исполнении судебных решений, вынесенных в пользу заявителей, и предложили последним денежную компенсацию. Заявители представили замечания относительно деклараций Властей. В отношении двух вышеупомянутых дел представлены замечания по вопросу приемлемости жалоб и по их существу, согласно которым основания для представления Властями односторонних деклараций отсутствуют.

ФАКТЫ

I. ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

8. Все заявители являются гражданами Российской Федерации и проживают в различных регионах Российской Федерации. В их пользу местными судами были вынесены решения, предписывающие органам государственной власти предоставить заявителям жилье или выполнить другие обязательства в натуральной форме, но исполнение указанных решений длительное время задерживалось. Некоторые из этих решений не исполнены до настоящего момента. Обстоятельства по делу каждого заявителя приведены ниже.

А. Задержка исполнения судебных решений, вынесенных в пользу заявителей

1. Дело М. Герасимова (жалоба № 29920/05, поданная 26 июля 2005 года)

9. Заявитель, Михаил Ефимович Герасимов, родился 30 июня 1927 года и проживал в г. Владивостоке Приморского края.

10. 3 сентября 2002 года Ленинский районный суд г. Владивостока предписал городской администрации заключить с заявителем договор на предоставление коммунальных услуг до 1 декабря 2002 года и отремонтировать подвальные помещения дома, в котором он проживал, для приведения их в соответствие с санитарными требованиями до начала отопительного сезона. Это решение вступило в силу 14 сентября 2002 года.

11. 14 марта и 17 мая 2005 года специальная комиссия, состоящая из нескольких членов жилищно-эксплуатационной службы и жильцов дома, провела проверку состояния подвальных помещений и сочла это состояние удовлетворительным.

12. 27 июля 2005 года судебные приставы прекратили исполнительное производство по данному судебному решению на основании заключения об исполнении требования о ремонте подвальных помещений.

13. 19 июля 2007 года Ленинский районный суд г. Владивостока разъяснил решения от 3 сентября 2002 года о предоставлении коммунальных услуг. Суд уточнил, что в квартире заявителя необходимо провести отопление, обеспечить подачу горячей и холодной воды и канализацию, а также предоставить услуги по уборке помещений общего пользования. Исполнительное производство было возобновлено.

14. В неустановленный день городская администрация предоставила заявителю проект договора на оказание коммунальных услуг, но заявитель отказался подписать договор без указания причины.

15. Считая свои обязательства по судебному решению от 3 сентября 2002 года исполненными, городская администрация обратилась с заявлением о прекращении исполнительного производства. Заявление было отклонено.

16. 17 октября 2007 года Фрунзенский районный суд г. Владивостока отклонил жалобу городской администрации на отказ судебных приставов прекратить исполнительное производство.

17. 11 декабря 2007 года Приморский краевой суд удовлетворил жалобу городской администрации, постановив, что все возможные меры для исполнения своих обязательств по судебному решению от 3 сентября 2002 года ею были приняты.

18. Таким образом, исполнительное производство было прекращено 21 января 2008 года.

2. Дело А. Шмакова (жалоба № 3553/06, поданная 28 декабря 2005 года)

19. Заявитель, Андрей Геннадьевич Шмаков, родился 30 октября 1960 года и проживает в г. Якутске Республики Саха (Якутия).

20. 10 января 2002 года Якутский городской суд предписал городской администрации обеспечить заявителя и его семью жильем в г. Якутске взамен их снесенного по распоряжению администрации в 2001 году дома, в соответствии с требованиями законодательства. Решение суда вступило в силу 21 января 2002 года.

21. Поскольку данное решение не исполнялось, в 2004 году заявитель обратился в суд с требованием о предоставлении ему одной из квартир в многоквартирном доме, построенном на месте его снесенного дома. Требование удовлетворено не было.

22. 7 июля 2004 года Якутский городской суд разъяснил, что решение подлежит исполнению мэрией г. Якутска.

23. 3 марта 2010 года Якутский городской суд изменил способ исполнения решения суда, указав, что оно может быть исполнено посредством выплаты заявителю компенсации в размере 1 653 264 российских рублей. Заявитель данное решение не обжаловал и получил указанную денежную компенсацию 1 июля 2010 года.

3. Дело Л. Барановой (жалоба № 18876/10, поданная 13 марта 2010 года)

24. Заявитель, Любовь Михайловна Баранова, родилась 17 апреля 1960 года и проживает в г. Базарный Сызган Ульяновской области.

25. 14 апреля 2009 года Базарносызгановский районный суд Ульяновской области предписал городской администрации обеспечить отопление в ее квартире. 26 мая 2009 года Ульяновский областной суд оставил данное решение без изменения. Решением от 16 июля 2009 года Инзенский районный суд Ульяновской области указал возможные способы обеспечения исполнения решения суда от 14 апреля 2009 года, а именно: проведение водяного либо газового отопления.

26. 23 марта 2010 года в квартире заявителя была установлена индивидуальная система газового отопления.

27. 14 июля 2010 года исполнительное производство было окончено на основании заключения об исполнении ответчиком решения от 14 апреля 2009 года.

4. Дело Т. Костылевой (жалоба № 61186/10, поданная 4 октября 2010 года)

28. Заявительница, Татьяна Салихзановна Костылева, родилась 13 сентября 1960 года и проживает в г. Сыктывкаре Республики Коми.

29. 2 октября 2000 года Сыктывкарский городской суд предписал городской администрации произвести ремонт дома, в котором заявительница занимала квартиру на основании договора социального найма. Решение вступило в силу 10 ноября 2000 года (далее — «первое решение»).

30. 1 декабря 2000 года судебные приставы начали исполнительное производство. Дом, в котором занимала квартиру заявительница, в тот момент был включен в план капитального ремонта муниципального жилья городской администрации, но работы так и не начались по причине недостаточного финансирования и нехватки жилья, в которое могли бы быть переселены жильцы дома на время ремонта.

31. 20 июля 2009 года Сыктывкарский городской суд признал, что заявительница проживает в непригодных для проживания условиях и предписал городской администрации обеспечить ее и ее семью благоустроенным жильем площадью, по меньшей мере, 40,8 кв.м. 5 августа 2009 года решение вступило в силу (далее — «второе решение»), а 12 августа 2009 года на основании него было возбуждено исполнительное производство.

32. 10 февраля 2010 года Сыктывкарский городской суд отклонил ходатайство городской администрации о приостановке исполнительного производства по второму решению, приняв во внимание, что в противном случае жизнь и здоровье заявительницы и ее семьи могут подвергнуться опасности. Судебные приставы неоднократно, но безуспешно, предпринимали попытки добиться исполнения городской администрацией решения суда, включая уведомление главы администрации о возможном привлечении к уголовной ответственности на основании статьи 315 УК РФ.

33. Ни первое, ни второе решение суда в пользу заявительницы не были исполнены до настоящего момента. По последней информации, полученной Судом, заявительница все еще проживает в вышеупомянутом доме. Вечером 14 мая 2012 года

в помещениях общего пользования на первом этаже дома произошло короткое замыкание, вызвавшее задымление.

34. В это время исполнительное производство продолжалось. 23 мая 2012 года, после коммуницирования данной жалобы Властям Российской Федерации, судебные приставы запросили в Сыктывкарском городском суде копию утерянного исполнительного листа на первое решение. 27 июня 2012 года суд распорядился направить копию исполнительного листа судебным приставам, и 13 сентября 2012 года исполнительное производство было возобновлено. В указанный день Межрайонный отдел судебных приставов по особым исполнительным производствам Управления Федеральной службы судебных приставов по Республике Коми постановил:

«1. Возбудить исполнительное производство № 10594/12/22/11 [в отношении администрации МО ГО «Сыктывкар»].

2. Установить срок в пять дней для добровольного исполнения должником обязанностей, предписанных ему исполнительным листом (часть 12 статьи 30 ФЗ «Об исполнительном производстве»).

3. Предупредить должника о взыскании с него исполнительского сбора в сумме 5 000 рублей в случае неисполнения им в установленный срок требований, содержащихся в исполнительном документе, при отсутствии подтверждающих данных о наличии чрезвычайных обстоятельств, препятствующих исполнению указанных требований. При наличии у должника чрезвычайных обстоятельств, препятствующих добровольному исполнению им указанных требований, и отсутствии у него объективной возможности устранить такие обстоятельства, должнику следует уведомить об этом судебного пристава-исполнителя в срок, установленный для добровольного исполнения требований.

4. Предупредить должника, что, согласно статье 6 Федерального закона № 229-ФЗ от 2 октября 2007 года «Об исполнительном производстве», требования судебного пристава-исполнителя обязательны для всех государственных органов, органов местного самоуправления, граждан и организаций и подлежат неукоснительному выполнению на всей территории Российской Федерации.

5. Предупредить должника, что, согласно части 2 статьи 105 Федерального закона № 229-ФЗ от 2 октября 2007 года «Об исполнительном производстве», при неисполнении должником требований, содержащихся в исполнительном документе, без уважительных причин во вновь установленный срок, судебный пристав может вынести постановление о взыскании с должника исполнительского сбора, предусмотренного статьей 17.15 КоАП РФ.

6. Предупредить должника, что, согласно статьям 116 и 117 Федерального закона № 229-ФЗ от 2 октября 2007 года «Об исполнительном производстве», расходы по совершению исполнительных действий возмещаются федеральному бюджету, взыскателю и лицам, понесшим указанные расходы, за счет должника.

7. Предупредить должника, что представители власти и государственные служащие могут быть привлечены к уголовной ответственности за неисполнение судебного решения согласно статье 315 УК РФ.

... »

35. 2 августа 2012 года городская администрация уведомила судебного пристава-исполнителя о невозможности исполнения судебного решения в связи с отсутствием в ее распоряжении квартир.

36. 10 октября 2012 года судебный пристав-исполнитель уведомил заявительницу о том, что исполнительное производство по второму решению не завершено и исполнения ожидают еще 309 схожих решений в отношении городской администрации. Пристав пояснил, что задержка в исполнении решения суда вызвана, в частности, большим количеством схожих решений, ожидающих исполнения, нехваткой квартир и отсутствием достаточного финансирования для их строительства. Исполнительные производства, упомянутые службой судебных приставов-исполнителей в деле заявительницы, включали требования о выделении жилых помещений, выделении дополнительных средств из бюджета, определении имеющегося в доступности жилья и выделении имеющихся квартир с целью их распределения в соответствии со списком очередности. Пристав также уведомил заявительницу, что она тридцать девятая в списке очередности.

37. 11 января 2013 года пристав предупредил главу городской администрации о возможном привлечении к уголовной ответственности за неисполнение судебного решения согласно статье 315 УК РФ.

38. Согласно последней информации, заявительница в настоящий момент находится на двадцать седьмом месте в списке очередности.

5. Дело Ю. Старостенкова (жалоба № 21176/11, поданная 21 февраля 2011 года)

39. Заявитель, Юрий Васильевич Старостенков, родился 8 июня 1954 года и проживает в г. Смоленске. В настоящее время он пенсионер МВД и имеет бессрочную вторую группу инвалидности с 1993 года, полученную в связи с ранением при исполнении служебных обязанностей.

40. 3 июля 2008 года Велижский районный суд Смоленской области подтвердил право заявителя на получение личного автомобиля как технического средства его реабилитации и предписал Департаменту Смоленской области по социальному развитию предоставить заявителю указанный автомобиль. Решение вступило в силу 18 июля 2008 года.

41. 2 сентября 2008 года суд дополнил решение от 3 июля 2008 года, уточнив, что право заявителя на получение автомобиля может быть реализовано за счет областного бюджета или за счет уведомления Федерального агентства по здравоохранению о такой потребности. Однако указанное решение исполнено не было.

42. 19 июня 2012 года, после коммуницирования данной жалобы Властям Российской Федерации, судебным приставом-исполнителем было вынесено постановление о взыскании с должника штрафа в сумме 30 000 рублей согласно статье 17.15 КоАП РФ. 7 августа 2012 года это постановление было отменено Ленинским районным судом г. Смоленска, который заключил, что действия ведомства-должника не могут квалифицироваться как административное правонарушение.

43. 2 октября 2012 года пристав предупредил руководителя ведомства-должника о возможном привлечении к уголовной ответственности за неисполнение судебного решения согласно статье 315 УК РФ.

44. 23 ноября 2012 года губернатор Смоленской области издал постановление № 1695-р/адм о выделении 354 900 рублей на покупку указанного автомобиля.

Согласно расчету, сделанному 18 октября 2012 года Департаментом социального развития, указанной суммы должно было хватить на покупку автомобиля «Лада-Калина 11173» (стоимостью 298 900 рублей) и системы ручного управления для него (56 000 рублей).

45. 24 декабря 2012 года заявитель получил автомобиль «Лада 212140» без системы ручного управления. 26 декабря 2012 года исполнительное производство было окончено.

6. Дело А. Захарченко (жалоба № 36112/11, поданная 24 мая 2011 года)

46. Заявитель, Анатолий Артурович Захарченко, родился 4 сентября 1966 года и проживает в г. Санкт-Петербурге.

47. Заявитель является военнослужащим. 30 ноября 2006 года Пушкинский гарнизонный военный суд обязал командира войсковой части № 3526 обеспечить заявителя и его семью жильем в географическом районе прохождения заявителем военной службы в приоритетном порядке, в соответствии с требованиями действующего законодательства. Решение вступило в силу 16 декабря 2006 года, но исполнено не было.

48. После коммуницирования данной жалобы Властям Российской Федерации 14 сентября 2012 года Жилищный комитет выделил заявителю квартиру в пригороде г. Санкт-Петербурга. 1 октября 2012 года квартира была передана заявителю, а 1 февраля 2013 года с ним был заключен договор социального найма в отношении данной квартиры.

7. Дело М. Трошиной (жалоба № 36426/11, поданная 11 мая 2011 года)

49. Заявительница, Мария Евгеньевна Трошина, родилась 14 июля 1961 года и проживает в г. Москве.

50. 13 апреля 2007 года Останкинский районный суд г. Москвы обязал Управление Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по Московской области рассмотреть запрос заявительницы от 29 декабря 2005 года о предоставлении сведений из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним относительно земельного участка, расположенного в деревне Полушкино Одинцовского района Московской области (кадастровый номер 50:20:13:7:2:13). Решение вступило в силу 4 мая 2007 года, после чего в неустановленный день было возбуждено исполнительное производство. Указанное решение исполнено не было.

51. 8 февраля 2010 года Министерство экономического развития России издало приказ № П/41 о реорганизации ведомства-ответчика и присоединению его к Управлению Федеральной регистрационной службы по Московской области. Функции упраздненного ведомства были переданы Федеральному государственному учреждению «Кадастровая палата» по Московской области (далее — «Кадастровая палата Московской области»).

52. 22 марта 2011 года Останкинский районный суд удовлетворил требование заявительницы и разъяснил способ исполнения судебного решения. В разъяснении

указывалось, что решение должно быть исполнено Управлением Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Московской области (далее — «Управление»), которое является правопреемником ведомства-ответчика по решению от 13 апреля 2007 года.

53. 30 сентября 2011 года этот же суд отклонил ходатайство Управления о назначении Кадастровой палаты Московской области правопреемником ведомства-ответчика по решению от 13 апреля 2007 года.

54. 2 декабря 2011 года Управление запросило в Кадастровой палате Московской области данные для исполнения указанного решения суда. 15 декабря 2011 года Кадастровая палата информировала Управление о том, что в ее архиве не содержится данных о земельном участке, фигурирующем в деле, и рекомендовало заявительнице обратиться за регистрацией данного участка в соответствующий орган по Одинцовскому району. 23 декабря 2011 года копия этого ответа была направлена заявительнице.

55. 26 декабря 2011 года исполнительное производство было окончено. 20 марта 2012 года Мещанский районный суд г. Москвы отклонил жалобу заявительницы на решение судебных приставов-исполнителей, заключив, что решение суда от 13 апреля 2007 года было полностью исполнено.

8. Дело Н. Ильницкой (жалоба № 40841/11, поданная 15 июня 2011 года)

56. Заявительница, Наталья Васильевна Ильницкая, родилась 1 сентября 1961 года и проживает в г. Шиханы Саратовской области. В прошлом она была военнослужащей Российской армии.

57. 24 ноября 2008 года Вольский районный суд Саратовской области подтвердил ее право на получение сертификата для покупки жилья. Решение вступило в силу 9 декабря 2008 года, но исполнено было только 15 февраля 2011 года, когда указанный сертификат № 672764, выданный 24 февраля 2010 года, был использован для покупки квартиры в г. Вольске Саратовской области.

9. Дело А. Гринько (жалоба № 45381/11, поданная 25 июля 2011 года)

58. Заявитель, Алексей Алексеевич Гринько, родился 25 июля 1978 года и проживает в г. Ватутинки Московской области. Заявитель является военнослужащим.

59. 8 декабря 2006 года Наро-Фоминский гарнизонный военный суд обязал командира войсковой части № 72064 обеспечить заявителя жильем в приоритетном порядке, в соответствии с требованиями действующего законодательства. Решение вступило в силу 25 декабря 2006 года, но исполнено не было.

60. Исполнительное производство было возбуждено 29 июня 2009 года, однако, несмотря на неоднократно направляемые предупреждения, ответчик не предпринял никаких действий для исполнения решения суда.

61. 22 февраля 2011 года Наро-Фоминский гарнизонный военный суд дополнил свое решение, указав, что оно должно было быть исполнено Департаментом жилищного обеспечения Министерства обороны Российской Федерации (далее — «Жилищным департаментом»).

62. 14 мая 2012 года, после коммуницирования данной жалобы Властям, судебный пристав-исполнитель обратился в Министерство обороны РФ с целью привлечь должностных лиц, не исполняющих решение суда, к административной ответственности.

63. 23 мая 2012 года пристав Межрайонного отдела судебных приставов по особым исполнительным производствам Управления Федеральной службы судебных приставов по Москве предупредил руководителя Жилищного департамента о возможном привлечении к уголовной ответственности за неисполнение судебного решения согласно статье 315 УК РФ. 12 июня, 12 июля и 24 октября 2012 года должнику повторно направлялись требования об исполнении судебного решения.

64. 22 июня 2012 года приставы Специализированного отдела оперативного дежурства УФССП России по Москве выехали по месту жительства руководителя Жилищного департамента для вручения повестки, однако последняя дома отсутствовала.

65. 28 июня 2012 года приставы вручили руководителю Жилищного департамента извещение согласно статье 315 УК РФ, но последняя отказалась расписаться в получении извещения.

66. 6 июля 2012 года Одинцовский гарнизонный военный суд признал, что выделение заявителю квартиры в г. Балашиха Московской области было незаконным.

67. 10 декабря 2012 года судебные приставы-исполнители приостановили процедуру государственной регистрации 327 квартир в г. Москве с целью заставить ведомство-должника исполнить решение суда.

68. 28 января 2013 года руководителю Жилищного департамента вновь была вручена повестка о личной явке для дачи объяснений касательно причин длительного неисполнения судебного решения.

69. Согласно последней информации, поступившей в распоряжение Суда, судебное решение в пользу заявителя до сих пор не исполнено.

10. Дело С. Антоновой (жалоба № 55929/11, поданная 10 сентября 2011 года)

70. Заявительница, Светлана Николаевна Антонова, родилась 10 сентября 1959 года и проживает в г. Люберцы Московской области. Она была сотрудником Пограничной службы Федеральной службы безопасности Российской Федерации (далее — «ФСБ») и имела право на получение жилья.

71. 5 апреля 2005 года Одинцовский гарнизонный военный суд вынес соответствующему департаменту ФСБ предписание обеспечить заявительницу и ее семью жильем в географическом районе прохождения службы в приоритетном порядке, в соответствии с требованиями действующего законодательства.

72. Решение вступило в силу 22 апреля 2005 года, но исполнено было только 16 февраля 2012 года, когда заявительница заключила с войсковой частью № 55002 договор социального найма на квартиру, расположенную в г. Люберцы Московской области.

11. Дело Е. Цветковой (жалоба № 60822/11, поданная 16 августа 2011 года)

73. Заявительница, Елена Александровна Цветкова, родилась 12 декабря 1951 года и проживает в г. Костроме.

74. 15 декабря 2008 года Островский районный суд Костромской области обязал местную администрацию обеспечить заявительницу благоустроенным социальным жильем, соответствующим действующим санитарным и техническим нормам, в поселке Островское Костромской области. 30 декабря 2008 года решение вступило в силу, но его исполнение задерживалось.

75. 1 сентября 2011 года районный суд удовлетворил ходатайство заявительницы об изменении способа исполнения данного решения и обязал местную администрацию выплатить заявительнице 442 368 рублей, т.е. рыночную стоимость жилья, которое ей причиталось. 3 октября 2011 года Костромским областным судом указанное решение оставлено без изменения. Указанная сумма выплачивалась заявителю шестью частями в период с 31 января по 22 марта 2012 года.

Б. Попытки заявителей прибегнуть к внутригосударственным средствам правовой защиты в отношении задержек исполнения судебных решений

1. Закон о компенсации

76. Указанные ниже шестеро заявителей обращались в соответствующие российские суды с требованием компенсации за задержку исполнения судебных решений, в соответствии с Федеральным законом от 30 апреля 2010 года № 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»).

77. Национальные суды систематически отклоняли иски заявителей. Основанием для отказа в удовлетворении требований служило то, что все судебные решения налагали на соответствующие ведомства обязанности, неисполнение которых не подпадает под действие Закона о компенсации, т.к. указанный закон действует только в отношении денежных задолженностей, взыскиваемых из государственного бюджета. Верховный Суд Российской Федерации подтвердил, что Закон о компенсации применим только в отношении денежных задолженностей.

78. Сведения о российских судах, в которые обращались заявители, и даты вынесения ими решений приведены ниже.

Т. Костылева: Верховный суд Республики Коми, решение от 30 июля 2010 года (оставлено без изменения Верховным Судом Российской Федерации 28 сентября 2010 года);

А.Захарченко: Ленинградский окружной военный суд, решение от 6 октября 2010 года (оставлено без изменения Верховным Судом 2 декабря 2010 года);

Н. Ильницкая: Саратовский областной суд, решение от 4 февраля 2011 года (оставлено без изменения Верховным Судом 12 апреля 2011 года);

А. Гринько: Московский окружной военный суд, решение от 26 октября 2010 года (оставлено без изменения Верховным Судом 25 января 2011 года);

С. Антонова: Московский окружной военный суд, решение от 29 августа 2011 года;
Е. Цветкова: Костромской областной суд, решение от 21 июня 2011 года (оставлено без изменения решением того же суда от 27 июля 2011 года).

2. *Статья 25 ГПК РФ*

79. 31 мая 2011 года заявительница Т. Костылева обратилась в суд с жалобой на неисполнение городской администрацией судебного решения, вынесенного в ее пользу (см. пункты 29 и 31 выше). На основании главы 25 ГПК РФ, она просила Сыктывкарский городской суд признать, что действия городской администрации являются нарушением российского законодательства и Конвенции.

80. 2 июня 2011 года суд оставил жалобу заявительницы без рассмотрения по существу. В постановлении указывалось, что жалобу следует рассматривать в порядке, предусмотренном статьей 441 ГПК РФ.

81. 30 июня 2011 года Верховный суд Республики Коми удовлетворил жалобу заявительницы и отменил решение суда предыдущей инстанции. В постановлении указывалось, что нижестоящий суд должен был рассмотреть жалобу в порядке, предусмотренном главой 25 ГПК РФ.

82. 11 сентября 2011 года Сыктывкарский городской суд повторно рассмотрел жалобу заявительницы и удовлетворил ее частично. Ссылаясь на Конвенцию и на прецедентную практику Европейского Суда, Сыктывкарский городской суд заключил, что действия городской администрации являлись незаконными, и постановил, что в деле заявительницы имело место нарушение пункта 1 статьи 6 Конвенции. В постановлении указывалось, в частности, что первое судебное решение, вынесенное в 2000 году, не исполнялось по меньшей мере восемь с половиной лет, т.е. до момента вынесения второго решения в 2009 году. В то же время суд отказал в удовлетворении требования заявительницы об обязанности городской администрации исполнить первое решение до 31 декабря 2011 года, посчитав, что дом, в котором она проживает, находится в состоянии, непригодном для ремонта, и второе решение в ее пользу уже предписывает властям обеспечить ее новым жильем.

83. 7 ноября 2011 года Верховный суд Республики Коми отклонил апелляционную жалобу городской администрации на решение от 11 сентября 2011 года.

3. *Гражданский кодекс*

84. 13 января 2012 года Сыктывкарский городской суд частично удовлетворил гражданский иск Т. Костылевой к городской администрации и постановил выплатить компенсацию в размере 150 000 рублей в качестве возмещения морального вреда, причиненного неисполнением ответчиком судебного решения в пользу заявительницы в течение восьми с половиной лет, т.е. до вынесения решения от 20 июля 2009 года. При вынесении решения суд ссылался, в частности, на статью 151 ГПК РФ и статью 13 Конвенции.

85. 20 февраля 2012 года заявительница обжаловала это решение. Она утверждала, что указанная судом сумма является недостаточной компенсацией понесенного ею морального вреда и несопоставима с теми компенсациями, которые Европейский Суд

присуждает в подобных обстоятельствах (см. постановление Европейского Суда от 12 апреля 2011 года по делу «Золотарева и другие против России» (*Zolotareva and Others v. Russia*), жалоба № 14667/05 и др.).

86. Жалоба заявительницы была отклонена, а решение оставлено без изменения при обжаловании в апелляционном и кассационном порядке 19 апреля 2012 года и 17 июля 2012 года, соответственно.

II. СООТВЕТСТВУЮЩЕЕ НАЦИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА

А. Конституция Российской Федерации

87. В соответствии с Конституцией Российской Федерации, каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод (пункт 1 статьи 46) и возможность обжалования в суде решений и действий органов государственной власти (пункт 2 статьи 46).

Б. Обязательная сила судебных решений и порядок обеспечения их исполнения

88. Федеральный конституционный закон № 1-ФКЗ от 31 декабря 1996 года «О судебной системе Российской Федерации» предусматривает, что все постановления судов, вступившие в законную силу, являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации (часть 1 статьи 6). Неисполнение постановления суда, а равно иное проявление неуважения к суду влекут ответственность, предусмотренную федеральным законом (часть 2 статьи 6).

89. Согласно статьям 13, 209 и 338 ГПК РФ, действовавшим на момент рассматриваемых событий, вступившее в законную силу решение суда является обязательным и подлежит исполнению.

90. В период между 1997 и 2008 годами порядок обеспечения исполнения решений судов регулировался Федеральным законом № 119-ФЗ от 21 июля 1997 года. Указанный закон предусматривал, что судебный пристав должен назначить срок в пять дней для добровольного исполнения должником обязательств, предписанных ему исполнительным листом. Судебный пристав-исполнитель был обязан предупредить ответчика о том, что по истечении установленного срока последуют принудительные меры (статья 9). Исполнительное производство должно быть завершено в течение двух месяцев после получения исполнительного листа судебным приставом-исполнителем (статья 13).

91. Федеральный закон № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» от 2 октября 2007 года, вступивший в силу 1 февраля 2008 года, наделял судебных приставов-исполнителей дополнительными полномочиями. Согласно статье 6 нового закона, требования судебного пристава-исполнителя обязательны для всех

государственных органов, органов местного самоуправления, граждан и организаций и подлежат неукоснительному выполнению на всей территории Российской Федерации. В случае неисполнения должником требований, содержащихся в исполнительном документе, судебный пристав-исполнитель может вынести постановление о взыскании с должника исполнительского сбора, предусмотренного статьей 17.15 КоАП РФ (статья 105). В частности, пристав имеет право арестовать имущество должника, обращаться в органы государственной регистрации для проведения регистрации имущественных прав и устанавливать временные ограничения на выезд должника из Российской Федерации (статья 64). Пристав также имеет право направлять в налоговые органы и финансовые организации запросы о предоставлении ему информации о банковских счетах должника и принадлежащих ему средствах и других ценностях, а соответствующие учреждения обязаны предоставить такую информацию в течение семи дней (статья 69). Расходы по совершению исполнительных действий возмещаются федеральному бюджету, взыскателю и лицам, понесшим указанные расходы, за счет должника (статьи 116–117). Оспаривание постановлений судебных приставов-исполнителей, их действий или бездействий в ходе исполнительного производства может быть произведено в порядке подчиненности согласно предписаниям законодательства (статьи 121–128).

В. Внутригосударственные средства правовой защиты в отношении задержки исполнения судебных постановлений

1. Закон о компенсации

92. 30 апреля 2010 года Государственная Дума Российской Федерации приняла Федеральный закон № 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»). В этот же день был принят Федеральный закон № 69-ФЗ, вносящий соответствующие поправки в соответствующие федеральные законы. Оба закона вступили в силу 4 мая 2010 года.

93. Согласно Закону о компенсации, граждане, чьи права на судопроизводство или исполнение судебного акта в разумный срок были нарушены, могут обратиться в суд с заявлением о присуждении компенсации за такое нарушение (часть 1 статьи 1). Нарушение срока, установленного для рассмотрения дела, само по себе не означает нарушения права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок (часть 2 статьи 1). Присуждение компенсации не зависит от наличия либо отсутствия вины компетентных органов (часть 3 статьи 1). Компенсация присуждается в денежной форме (часть 1 статьи 2). Размер компенсации определяется судами исходя из требований заявителя, обстоятельств дела, по которому было допущено нарушение, продолжительности нарушения и значимости его последствий для заявителя, а также с учетом принципов разумности, справедливости и практики Европейского Суда (часть 2 статьи 2). Более подробно положения Закона о компенсации приведены в пункте 40 решения Европейского Суда

от 23 сентября 2010 года по делу «Наговицын и Налыгиев против России» (*Nagovitsyn and Nalgiyev v. Russia*), жалобы 27451/09 и 60650/09.

94. Материалы подготовительных работ до принятия Закона о компенсации содержат информацию о том, что законопроект, внесенный Президентом РФ, предусматривал право сторон исполнительного производства требовать компенсации за задержку также и в исполнении судебных актов, не предусматривающих обращения взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, если такая задержка произошла по вине судебных приставов-исполнителей (части 1 и 2 статьи 1 законопроекта). Однако 18 февраля 2010 года Правительство РФ представило заключение на законопроект (№ 626-п-П4), предлагая, в том числе, удалить из него данное положение и ссылаясь на то, что целью принятия данного закона является борьба с неисполнением судебных актов органами государственного управления, субъектами и муниципальными образованиями РФ, т.е. публично-правовыми образованиями. Таким образом, указанное положение было изъято из окончательного варианта проекта Закона о компенсации при внесении его на обсуждение в Госдуму 22 марта 2010 года.

2. Ограничение сферы действия Закона о компенсации, поддержанное судами высших инстанций РФ

95. После принятия Закона о компенсации некоторые российские суды попытались более широко толковать положения статьи 1 и предоставить гражданам право требовать компенсации за задержку в исполнении любых судебных актов, включая случаи, подобные настоящему делу. Принимая такие решения, суды руководствовались стремлением следовать положениям Конвенции и прецедентной практике Европейского Суда. В частности, суды полагали, что формулировка «судебный акт по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» не должна ограничивать сферу применения Закона о компенсации только денежными выплатами взыскателям, так как исполнение судебных решений в натуральной форме также требует привлечения бюджетных средств (см., например, решение Северо-Кавказского окружного военного суда от 13 июля 2010 года, упомянутое в пункте 12 постановления Европейского Суда от 17 апреля 2012 года по делу «Илюшкин и другие против России» (*Ilyushkin and Others v. Russia*), жалоба № 5734/08 и др.). Однако Верховный Суд Российской Федерации систематически отменял такие решения, аргументируя это тем, что Закон о компенсации применим только к судебным актам, предусматривающим денежные выплаты из бюджета (см. там же, пункт 22).

96. Подобная судебная практика была поддержана в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23 декабря 2010 года № 30/64, в котором содержатся указания по вопросам толкования положений Закона о компенсации российскими судами. В результате указанный закон систематически трактуется как исключаящий право граждан на компенсацию за задержку в исполнении судебных решений по искам о предоставлении жилья или выполнении других обязательств в натуральной форме (см. вышеупомянутое дело «Илюшкин и другие против России», пункты 19–

20). Верховный Суд постановил, что заявители, которым Закон о компенсации не дает права требовать компенсации за задержку в исполнении судебных решений, тем не менее могут реализовать такое право путем подачи деликтного иска в порядке, предусмотренном статьями 1069 и 1070 Гражданского кодекса РФ, или иска о компенсации морального вреда согласно статье 151 ГК РФ.

97. Вопрос об ограничении сферы действия Закона о компенсации дважды направлялся в Конституционный Суд Российской Федерации. В первом случае инициатором рассмотрения вопроса был Ленинградский окружной военный суд, который полагал, что положения части 1 статьи 1 данного закона противоречат Конституции РФ. Во втором случае инициатором выступил гражданин Головин, чья жалоба о задержке исполнения решения суда в отношении физического лица ранее была отклонена Саратовским областным судом и Верховным судом. Конституционный Суд вынес определения об отказе в принятии к рассмотрению обеих жалоб 18 января 2011 года (№ 45-О-О) и 8 февраля 2011 года (№ 115-О-О), соответственно. По мнению Конституционного Суда, недопустимо злоупотребление со стороны публичной власти таким порядком исполнения судебных решений, который не предусматривает возможность принудительного взыскания бюджетных средств; следовательно, исполнение судебных постановлений должно обеспечиваться иными способами, такими как установление института ответственности и применение средств правовой защиты в соответствии со статьей 13 Конвенции. Применимость Закона о компенсации только к определенному виду задержек не означает, что законодательство не предусматривает иной возможности реализации права гражданина на компенсацию за затягивание исполнения судебного решения по вине другой стороны исполнительного производства. Руководствуясь вышеозначенным постановлением Пленума Верховного Суда, Конституционный Суд пришел к заключению, что в Гражданском кодексе Российской Федерации содержатся положения, позволяющие реализовать право на компенсацию за задержку в исполнении судебных решений в случаях, которые не подпадают под действие Закона о компенсации. Соответственно, Конституционный Суд не нашел, что часть 1 статьи 1 Закона о компенсации нарушает конституционные права заинтересованных лиц. Кроме того, суд отметил, что он не может взять на себя функцию законодательного органа по расширению сферы применения Закона о компенсации.

3. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации

98. В главе 25 ГПК РФ описана процедура обжалования действий или бездействия государственных органов в суде. В случае если суд находит жалобу обоснованной, он принимает решение об обязанности органа, нарушившего права и свободы гражданина, устранить в полном объеме это нарушение (статья 258).

4. Гражданский кодекс Российской Федерации

99. Вред, причиненный гражданину в результате незаконных действий или бездействия государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц, подлежит возмещению за счет казны Российской Федерации или

казны субъекта Российской Федерации (статья 1069). Возмещение вреда, причиненного гражданину в результате незаконного осуждения, незаконного привлечения к уголовной ответственности, незаконного применения в качестве меры пресечения заключения под стражу или подписки о невыезде, производится в полном объеме независимо от вины должностных лиц в порядке, установленном законом (часть 1 статьи 1070). Вред, причиненный гражданину при осуществлении правосудия, возмещается в случае, если вина судьи установлена приговором суда, вступившим в законную силу (часть 2 статьи 1070).

100. Если гражданину причинен моральный вред действиями, нарушающими его личные неимущественные права либо посягающими на принадлежащие гражданину нематериальные блага, суд может возложить на нарушителя обязанность денежной компенсации указанного вреда (статья 151, часть 1 статьи 1099). Моральный вред, причиненный нарушением имущественных прав гражданина, подлежит компенсации только в случаях, предусмотренных законом (часть 2 статьи 1099 ГК РФ). Компенсация морального вреда осуществляется независимо от вины причинителя вреда в случаях, когда вред причинен жизни или здоровью гражданина, вред причинен гражданину в результате его незаконного привлечения к уголовной ответственности или распространения сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию, а также в иных случаях, предусмотренных законом (статья 1100 ГК РФ).

101. 3 июля 2008 года Конституционный Суд вынес определение (№ 734-О-П) о том, что статья 151 ГК РФ не может рассматриваться как препятствующая принятию решения о денежной компенсации в случаях неисполнения судебных решений по искам к Российской Федерации или ее субъектам. По мнению Конституционного Суда, с федерального законодателя не снимается обязанность в кратчайшие сроки установить критерии и процедуру, обеспечивающие присуждение компенсаций за неисполнение решений по искам к Российской Федерации или ее субъектам.

5. Уголовный кодекс Российской Федерации

102. Статьей 315 УК РФ предусмотрены санкции за злостное неисполнение представителями власти или государственными служащими вступивших в законную силу решений суда. Эти санкции включают штраф, временное отстранение от занимаемой должности, обязательные работы на срок до двухсот сорока часов, либо лишение свободы на срок до двух лет.

Г. Социальное жилье

103. В Жилищном кодексе РСФСР (принятом 24 июня 1983 года, действовавшем до 28 февраля 2005 года) устанавливалось право граждан на получение от государства жилого помещения по договору найма. Помещения предоставлялись в бессрочное пользование (статья 10). Социально незащищенным категориям граждан (инвалидам, ветеранам войн, жертвам аварии на Чернобыльской АЭС, сотрудникам МВД, судьям) отдавался приоритет при получении жилья. Решение о предоставлении квартиры принималось органом местного самоуправления, который предоставлял гражданину

ордер на вселение в жилое помещение (статья 47). 1 марта 2005 года вступил в силу новый Жилищный кодекс Российской Федерации (Федеральный закон № 188-ФЗ от 29 декабря 2004 года). В новом кодексе закреплялось право граждан РФ на бессрочное пользование принадлежащим государству жилым помещением на условиях социального найма (статья 49). Указанным кодексом и другими федеральными законами и нормами предусмотрены материальные и процессуальные механизмы реализации прав граждан на жилье.

Д. Права на жилье, предоставляемое военнослужащим

104. Федеральный закон № 76-ФЗ от 27 мая 1998 года «О статусе военнослужащих» наделяет военнослужащих правом на жилище (абз. 1 части 1 статьи 15). Этот пункт претерпел множественные изменения с момента принятия закона. В соответствии с редакцией от 8 мая 2006 года (Федеральный закон № 66-ФЗ от 8 мая 2006 года), государство обязано предоставить военнослужащим жилье или денежные средства на его покупку в порядке и на условиях, предусмотренных федеральными законами и нормами. В новой редакции закона от 1 января 2014 года предусматривалось, помимо прочего, что жилье или денежные средства предоставляются военнослужащим за счет федерального бюджета (Федеральный закон № 405-ФЗ от 28 декабря 2013 года). Указанным законом «О статусе военнослужащих» и другими федеральными законами и нормами предусмотрены материальные и процессуальные механизмы реализации прав военнослужащих на жилье.

Е. Рассмотрение российскими властями проблемы задержки исполнения судебных решений против государства

1. Президент Российской Федерации

105. В своем ежегодном Послании к Федеральному собранию 5 ноября 2008 года Президент Российской Федерации особым образом отметил необходимость создания механизма возмещения ущерба, причиненного гражданам при нарушении их прав на судопроизводство в разумные сроки и на полное и своевременное исполнение судебных решений. Президент подчеркнул, что проблема затягивания исполнения судебных решений актуальна и касается всех судов, включая Конституционный Суд. Далее он отметил, что корни этой проблемы, очевидно, в отсутствии реальной ответственности должностных лиц и граждан, которые не исполняют решения суда, и такая ответственность должна быть введена.

106. В последнем Послании к Федеральному собранию 12 декабря 2013 года Президент особо отметил проблему предоставления социального жилья. Он сообщил, что правительство планирует построить 25 миллионов квадратных метров жилья до 2017 года, чтобы семьи со средним достатком могли улучшить свои жилищные условия. В целом по стране к 2016 году нужно построить 75 миллионов квадратных метров жилья и принять изменения в законодательство для сокращения сроков

административных процедур, чтобы устранить барьеры в сфере строительства. Президент также отметил, что все военнослужащие Минобороны, вставшие на очередь до 1 января 2012 года, должны до конца текущего года быть обеспечены постоянным жильем. В заключение он пообещал, что данная задача будет полностью решена в ближайшее время, обратил на это внимание Министра обороны и поручил ему «разбираться с каждым конкретным случаем, помогая людям выбрать наиболее удобный вариант».

2. Федеральное собрание Российской Федерации

107. 11 марта 2014 года О. Казаковцев, член Совета Федерации, внес в Госдуму законопроект (№ 470358-6), который предусматривал расширение сферы действия Закона о компенсации и включение в нее положений об обязательствах государственных органов, не связанных с денежными выплатами. Проект был включен в примерную программу законопроектной работы Госдумы в июне 2014 года.

3. Правительство Российской Федерации

(а) Мониторинг правоприменения в РФ, осуществляемый Правительством в целях исполнения решений Конституционного Суда РФ и постановлений Европейского Суда

108. В докладе Правительства о результатах мониторинга правоприменения в РФ за 2012 год, представленном в соответствии с Указом Президента РФ № 657 от 20 мая 2011 года, значилось, что Министерству юстиции, Министерству финансов и Министерству экономического развития во взаимодействии с Верховным Судом, Высшим Арбитражным Судом и Генеральной прокуратурой приказано разработать проект внесения изменений в Закон о компенсации с целью обеспечить исполнение государством судебных решений об исполнении обязательств в натуральной форме. Эти меры были предложены для реализации постановлений Европейского Суда по жалобам «Калинкин и другие против России» и «Илюшкин и другие против России», упомянутым ниже, а также в связи с коммуницированием Европейским Судом жалобы «Герасимов и другие против России».

(б) Федеральные программы Правительства в области юстиции

109. В Федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России на 2007–2012 годы» (утвержденной Постановлением Правительства № 583 от 21 сентября 2006 года) отмечалась недостаточная эффективность исполнения решений национальных судов, поскольку доля принудительно исполненных судебных актов не превышает 52%. В аналогичной программе на 2013–2020 гг. (утвержденной Постановлением Правительства № 1406 от 27 декабря 2012 года) признавалось наличие проблем в осуществлении правосудия, в том числе неэффективное исполнение судебных решений. Законодатели считали необходимым внедрить современные информационные технологии в судебную систему. Программа, в частности, предусматривала создание автоматизированной информационной системы для Федеральной службы судебных приставов и ведение электронного архива. В

недавно утвержденной Государственной программе «Юстиция» (Постановление Правительства № 517-р от 4 апреля 2013 года) улучшение качества исполнения судебных решений называется одним из приоритетных направлений государственной политики в области юстиции.

4. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации

110. Уполномоченный по правам человека в РФ в своих ежегодных докладах неоднократно поднимал вопрос о проблеме неисполнения судебных решений. В докладе за 2007 год Уполномоченный указывает, что «восприятие решений судов как своего рода „необязательных рекомендаций“ распространено не только в обществе, но и в органах государственной власти». Он также отмечает, что проблема неисполнения касается в том числе и решений Конституционного Суда.

111. В докладе за 2010 год Уполномоченный сообщает, что положение начало меняться к лучшему после вынесения Европейским Судом пилотного постановления по делу «Бурдов против России». Признавая положительные тенденции, Уполномоченный, тем не менее, указывает, что количество жалоб на неисполнение судебных решений в России все еще велико.

112. В докладе за 2012 год Уполномоченный выделяет проблему обеспечения жильем военнослужащих, которая все еще остается острой, в том числе из-за плохой организации работы в данной области внутри Министерства обороны. Уполномоченному поступают многочисленные обращения, которые свидетельствуют о системных проблемах деятельности компетентных органов, такие как непрозрачность распределения жилья, «непостижимо долгое» рассмотрение жалоб военнослужащих, затягивание оформления документов на заселение в уже выделенное жилье. Согласно собственной оценке Уполномоченного, на исполнении в Управлении ФССП по г. Москве находились 1 200 исполнительных производств по обеспечению жильем в г. Москве военнослужащих Минобороны, внутренних войск МВД и ФСБ. По данным, полученным Уполномоченным от Минобороны, неисполненными оставались более тысячи судебных решений, причем три из них были вынесены еще в 1999 году.

III. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ КОМИТЕТОМ МИНИСТРОВ КОНТРОЛЯ ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ РЕШЕНИЙ СУДА В СХОЖИХ ДЕЛАХ ПО ЖАЛОБАМ РОССИЙСКИХ ГРАЖДАН

113. Комитет министров осуществляет контроль за исполнением постановлений Европейского Суда по многочисленным индивидуальным жалобам о неисполнении или задержке исполнения решений национальных судов об обязательствах в натуральной форме. Самое длительное дело находится под наблюдением Комитета министров с 2005 года («Шпаковский против России» (*Shpakovskiy v. Russia*), постановление от 7 июля 2005 года по жалобе № 41307/02). В Промежуточной резолюции № CM/ResDH(2009)43 от 19 марта 2009 года Комитет министров оценил состояние дел следующим образом:

«Напоминая о неизменной позиции Комитета министров, разделяемой российскими Властями, подтверждаемой рядом принятых Комитетом решений, о том, что проблемы, которые вызвали установленные Европейским Судом нарушения, носят масштабный и комплексный характер, а их разрешение требует применения соответствующих масштабных и комплексных мер как на федеральном, так и на местном уровне;

Принимая во внимание Меморандум (СМ/Inf/DH(2006)19 вар. 3), в котором описываются принятые Властями меры и нерешенные вопросы, а также Заключение двух совещаний за круглым столом, проведенных на высоком уровне, о неисполнении судебных решений государством и его представителями, датированные октябрём 2006 года ((СМ/Inf/DH(2006)45) и июнем 2007 года (СМ/Inf/DH(2007)33);

В отношении предотвращения неисполнения или задержки исполнения судебных решений:

Отмечая явный прогресс в разрешении основных системных проблем российскими органами власти посредством:

- постоянного совершенствования законодательной и нормативной базы, результатом чего явилось создание механизмов исполнения судебных решений;

- принятия ряда мер организационного характера для обеспечения более эффективного мониторинга исполнения государством и его представителями судебных решений;

- реформирования бюджетных нормативов с целью обеспечения дополнительно финансирования во избежание задержек в исполнении судебных решений в случае недостаточности первоначальных бюджетных ассигнований;

С удовлетворением отмечая, что эти меры были приняты в том числе и на основе предложений Комитета министров (см. Промежуточные резолюции СМ/Inf/DH(2006)19 ред. 3 и СМ/Inf/DH(2006)45), и одобряя согласованный и комплексный подход Властей к внедрению этих мер;

Принимая во внимание, что, несмотря на вышеупомянутые достижения, эффективность проведенного реформирования для целей предотвращения поступления новых жалоб в Европейский Суд пока не подтверждена, и необходимо предпринимать дальнейшие действия для обеспечения исполнения Российской Федерацией обязательств, наложенных на нее Судом;

...

Подчеркивая, что ситуация продолжает вызывать серьезные опасения по ряду проблематичных аспектов и/или в отношении определенных органов власти, в частности:

...

- в отношении исполнения судебных решений Министерством внутренних дел, Министерством обороны и некоторыми другими ведомствами;

Указывая, таким образом, на необходимость применения компетентными органами РФ дополнительных усилий для достижения в скорейшем времени видимых улучшений по затронутым вопросам, т.е. обеспечения на внутригосударственном уровне эффективной компенсации ущерба, причиненного в результате нарушения положений Конвенции, и предотвращения дальнейшего поступления схожих жалоб в Европейский Суд;

В отношении внутригосударственных средств правовой защиты

Подчеркивая, что наличие таких средств становится все более необходимым по мере регистрации новых схожих нарушений для улучшения способности национальной судебной системы обеспечить гражданам достаточную правовую защиту, в связи с чем требуются новые комплексные и масштабные изменения;

Напоминая, что с целью обеспечения эффективности таких средств в случаях неисполнения или затягивания исполнения решений национальных судов следует выполнить следующие требования Конвенции:

- истец не должен доказывать факт причинения ему морального вреда, так как причинение морального вреда считается непрямым и неизбежным следствием указанного вида нарушений;
- компенсация не должна быть обусловлена наличием вины должностного лица или органа, ответственного за нарушение, так как государство, в соответствии с Конвенцией, несет ответственность за неисполнение его представителями в разумный срок судебных решений, вынесенных против государства;
- размер компенсации за причинение морального вреда не должен разительно отличаться от сумм, которые Суд обычно присуждает в подобных случаях;
- при планировании бюджета для подобных случаев должны быть сделаны допущения, чтобы обеспечить возможность выплаты компенсации не позднее, чем через шесть месяцев со дня вступления в силу решения о компенсации;

...

С интересом отмечая, что проект федерального конституционного закона, внесенный 30 сентября 2008 года Верховным Судом Российской Федерации на рассмотрение в Госдуму, содержит положения, отвечающие требованиям Конвенции;

Отмечая также, что по указу Президента в кратчайшие сроки была создана особая рабочая группа из представителей основных государственных ведомств для разработки возможных решений по вопросу о создании в российской правовой системе средств правовой защиты согласно требованиям Конвенции;

...

ПРИЗЫВАЕТ Власти Российской Федерации как можно скорее предпринять конкретные действия для осуществления выраженного на самом высоком уровне стремления искоренить нарушения, связанные с неисполнением или затягиванием исполнения судебных решений, и введения в национальную правовую систему эффективных средств правовой защиты либо путем скорейшего принятия упомянутого выше федерального конституционного закона, либо путем изменения существующего законодательства и согласования его с требованиями Конвенции;

НАСТОЯТЕЛЬНО РЕКОМЕНДУЕТ Властям Российской Федерации в приоритетном порядке разрешить существующие вопросы касательно неисполнения судебных решений в упомянутых выше проблемных областях, чтобы уменьшить угрозу новых нарушений Конвенции и поступления в Европейский Суд новых подобных жалоб;

ПРИГЛАШАЕТ Власти Российской Федерации к дальнейшим действиям по реформированию правовой системы для обеспечения своевременного исполнения решений национальных судов посредством:

- улучшения координации между различным ведомствами, ответственными за исполнение судебных решений, во избежание попадания граждан в «круговорот» инстанций;
- дальнейшего совершенствования норм, регулирующих процесс исполнения судебных решений, включая увеличение эффективности функций судебных приставов-исполнителей и возможностей судебного пересмотра;
- обеспечения наличия соответствующих нормативов и процедур на федеральном и местном уровнях для исполнения финансовых обязательств государственных органов;

- дальнейшего развития возможностей обращения к различным средствам правовой защиты, имеющимся в российском законодательстве, и обеспечения их применения в случае неисполнения или затягивания исполнения судебных решений, согласно требованиям Конвенции;

- усиления ответственности государства и лиц, его представляющих, за неисполнение судебных решений и введение дисциплинарных и административных мер взыскания и, при необходимости, уголовного преследования;

... »

114. Согласно последней информации, поступившей в распоряжение Суда, Комитет министров ожидает поступления актуализированной информации от Властей Российской Федерации о предпринимаемых или планируемых мерах для исполнения постановлений Суда по этой группе дел. В двадцати четырех жалобах заявители утверждали, что все решения национальных судов в их пользу остались неисполненными, несмотря на постановления Суда о наличии нарушений со стороны Властей и предписаний Властям принять меры для устранения этих нарушений. Вопрос об эффективности внутригосударственных средств правовой защиты против таких нарушений в связи с ограниченностью сферы действия Закона о компенсации также остается открытым. Представленный Властями Комитету министров 13 мая 2014 года план действий не содержит информации по этому вопросу (см. DH-DD(2014)658 от 19 мая 2014 года).

ПРАВО

I. ОБЪЕДИНЕНИЕ ЖАЛОБ

115. Суд отмечает, что все перечисленные выше жалобы содержат аналогичные утверждения и поднимают аналогичные вопросы в соответствии Конвенцией. Суд считает, что, в интересах надлежащего отправления правосудия, данные жалобы должны быть объединены в соответствии с пунктом 1 правила 42 Регламента Суда.

II. ОДНОСТОРОННИЕ ДЕКЛАРАЦИИ ВЛАСТЕЙ И ХОДАТАЙСТВА ОБ ИСКЛЮЧЕНИИ ДЕВЯТИ ЖАЛОБ ИЗ СПИСКА ДЕЛ, ПОДЛЕЖАЩИХ РАССМОТРЕНИЮ, В СООТВЕТСТВИИ СО СТАТЬЕЙ 37 КОНВЕНЦИИ

116. Прежде всего, Суд напоминает о необходимости проведения различия между декларациями, сделанными в ходе строго конфиденциальной процедуры дружественного урегулирования спора, с одной стороны, и односторонними декларациями государства-ответчика в рамках открытого состязательного процесса перед Судом, с другой, как это имеет место в настоящем деле (см. постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Тахсин Аджар против Турции» (*Tahsin Acar v. Turkey*) (предварительный вопрос), жалоба № 26307/95, пункты 74-77, ECHR 2003-VI). Таким образом, Суд подробно рассмотрит односторонние декларации

Властей и представленные в их отношении комментарии заявителей в свете соответствующих принципов Конвенции.

А. Односторонние декларации Властей и комментарии заявителей

117. 1 октября 2012 года Власти представили односторонние декларации с целью решения вопроса, поднятого в шести жалобах, поданных М. Герасимовым, Т. Барановой, М. Трошиной, Н. Ильницкой, С. Антоновой и Е. Цветковой. 19 февраля 2013 года Власти представили аналогичные декларации, направленные на разрешение трех других дел, инициированных жалобами А. Шмакова, Ю. Старостенкова и А. Захарченко.

118. По всем этим делам Власти признали факт длительного неисполнения решений национальных судов, вынесенных в пользу заявителей, и уведомили Суд о датах их исполнения (см. пункты 9–75 выше). Власти заявили о своей готовности выплатить следующие суммы заявителям в качестве справедливой компенсации (периоды задержек в исполнении решений, рассчитанные Властями по каждому делу, указываются в скобках):

- М. Герасимов — 2 625 евро (5 лет, 4 месяца и 7 дней);
- А. Шмаков — 6 500 евро (8 лет, 5 месяцев и 10 дней);
- Т. Баранова — 560 евро (1 год, 1 месяц и 18 дней);
- Ю. Старостенков — 35 820 рублей (4 года, 5 месяцев и 8 дней);
- А. Захарченко — 6 010 евро (6 лет, 1 месяц и 15 дней);
- М. Трошина — 2 280 евро (4 года, 7 месяцев и 22 дня);
- Н. Ильницкая — 2 145 евро (2 года, 2 месяца и 7 дней);
- С. Антонова — 6 500 евро (6 лет, 9 месяцев и 24 дня);
- Е. Цветкова — 3 165 евро (3 года, 2 месяца и 23 дня);

119. Таким образом, Власти предложили Суду исключить данные жалобы из списка подлежащих рассмотрению дел, предполагая, что их декларации могут быть приняты Судом в качестве «любой другой причины», обосновывающей подобный порядок действий в соответствии с подпунктом «с» пункта 1 статьи 37 Конвенции.

120. В каждой из деклараций приводилось следующее заключение:

«Вышеупомянутая сумма, которая должна покрыть любой материальный и нематериальный ущерб, равно как все расходы и издержки, не будет облагаться какими-либо применимыми налогами. Она будет выплачена в течение трех месяцев с даты уведомления о принятом решении Европейского Суда в соответствии с пунктом 1 статьи 37 Европейской Конвенции по правам человека. В случае невыплаты данной суммы в указанный трехмесячный срок, Власти обязуются выплачивать по ней простые проценты с момента истечения вышеуказанного трехмесячного срока до момента выплаты компенсации в размере, равном предельной учетной ставке Европейского центрального банка в течение периода выплаты пени, плюс три процента.

Данная выплата будет являться окончательным урегулированием дела».

121. Вдова первого заявителя Е. Герасимова и заявительница С. Антонова согласились с условиями деклараций Властей от 25 февраля 2013 года и 3 декабря 2012 года, соответственно. Остальные семь заявителей отклонили предложения

Властей о денежной компенсации и настаивали на своих жалобах по следующим причинам.

122. В письме от 1 апреля 2013 года А. Шмаков указал, что, в то время как, на первый взгляд, действия органов власти могут показаться верными, законное право его семьи на жилище, поддержанное судами, грубо нарушалось на протяжении более восьми лет, вынудив его, таким образом, принять взамен изначально присужденной квартиры денежную сумму в недостаточном размере (см. пункт 23 выше).

123. 7 ноября 2012 года Т. Баранова заявила, что предлагаемая Властями сумма весьма далека от компенсации вреда здоровью и душевных страданий, понесенных ее семьей, в том числе ее 85-летней матерью и 13-летней дочерью, которым пришлось проживать два отопительных сезона в неотапливаемой квартире.

124. 18 марта 2013 года Ю. Старостенков выразил несогласие с декларацией Властей, заявив, что меры, принятые органами власти, не обеспечивали полную компенсацию. Он утверждал, что орган-ответчик не обеспечил оснащение автомобиля специальным устройством ручного управления, исполнив таким образом решение формально, без учета особых потребностей заявителя, обусловленных его ограниченными возможностями. В заключение заявитель указал, что его дело может быть разрешено только посредством дополнительной выплаты суммы в размере 56 000 рублей, которая соответствует стоимости оборудования ручного управления (см. пункт 44 выше).

125. 15 апреля 2013 года А. Захарченко заявил, что предлагаемая Властями сумма компенсации была несоизмерима с ущербом, причиненным в связи с шестилетним сроком задержки исполнения решения суда в его пользу, являющимся явным нарушением национального законодательства.

126. 15 ноября 2012 года М. Трошина также поставила под сомнение вопрос о справедливости компенсации, предусмотренной декларацией Властей. Она утверждала, что органы власти не исполнили судебное решение от 13 апреля 2007 года, поскольку не рассмотрели ее запрос о предоставлении данных из земельного кадастра в соответствии с нормами внутригосударственного законодательства, действовавшими в период, относящийся к обстоятельствам дела. В результате заявительница не получила необходимой информации и не смогла воспользоваться своими правами собственности в отношении рассматриваемого земельного участка.

127. 10 ноября 2012 года Н. Ильницкая отклонила предлагаемую Властями сумму компенсации, указав на то, что Суд присуждал значительно более крупные суммы за аналогичные нарушения пункта 1 статьи 6 и статьи 13 Конвенции и статьи 1 Протокола № 1 (см. дело Илюшкина и других (*Ilyushkin and Others*), упомянутое выше). В частности, она подчеркнула ущерб, связанный с длительным отсутствием эффективного внутригосударственного средства правовой защиты, способного обеспечить предоставление возмещения за задержку исполнения решения, вынесенного в ее пользу.

128. В письме, полученном Судом 19 ноября 2012 года, Е. Цветкова указывала на недостаточность предлагаемой Властями суммы компенсации и настаивала на своей жалобе.

Б. Оценка Европейского Суда

129. Суд отмечает, что два заявителя согласились с предложением Властей, в то время как семь других заявителей просят Суд продолжить рассмотрение их жалоб. Суд напоминает, что, при определенных обстоятельствах, он может исключить жалобу из списка подлежащих рассмотрению дел в соответствии с подпунктом «с» пункта 1 статьи 37 на основании односторонней декларации государства-ответчика даже в том случае, если заявитель изъявляет желание о продолжении рассмотрения его дела. Однако возможность такого исключения зависит от наличия в односторонней декларации существенных оснований для того, чтобы прийти к выводу, что соблюдение прав человека, определенных в Конвенции, не требует продолжения рассмотрения данного дела Судом (пункт 1 статьи 37 *in fine*; см. также пункт 75 дела Тахсина Аджара (*Tahsin Acar*), упомянутое выше).

130. Учитываемыми в данном отношении факторами являются характер жалоб, сопоставимость поднятых в них вопросов с вопросами, уже определенными Судом в ранее рассмотренных делах, характер и объем мер, принятых государством-ответчиком в ходе исполнения постановлений, вынесенных Судом по любым таким ранее рассмотренным делам, а также воздействие этих мер на рассматриваемое дело. Среди других учитываемых факторов могут быть вопрос наличия в односторонней декларации государства-ответчика признания(-ий) фактов предполагаемых нарушений Конвенции, и, если таковое(-ые) имело(-и) место, объем таких признаний и способ, посредством которого органы власти намерены предоставить заявителю компенсацию (там же, пункт 76).

131. В отношении последнего пункта, Суд отмечает, что декларации, представленные Властями в рамках настоящего дела, несомненно, имели своей целью урегулировать вопросы, поднятые в девяти рассматриваемых жалобах. Действительно, Власти признали, по крайней мере, по существу, обоснованность жалоб заявителей, связанных с задержкой исполнения решений, вынесенных в их пользу, подтвердили, что эти решения в конечном итоге были исполнены и предложили денежную компенсацию за задержки в их исполнении.

132. Суд, как и заявители, не ставит под сомнение признание Властями факта задержки исполнения решений, вынесенных в пользу заявителей. Тем не менее, Суд отмечает, что семь заявителей оспорили достаточность предложенных мер по исправлению ситуации, и, в частности, суммы, предлагаемые в качестве компенсации. Отмечая, что предлагаемые суммы компенсации прямо пропорциональны периодам задержек исполнения решений, Суд полагает, что достаточность каждой из таких сумм также необходимо оценить с учетом того, что являлось предметом каждой конкретной жалобы, и сумм справедливой компенсации, присужденных Судом в соответствии с Конвенцией в аналогичных делах (см. дело Бурдова (*Burdov*) (№ 2), упомянутого выше, пункт 154). Однако Суд не считает необходимым переходить к подробной оценке предлагаемых сумм компенсации на данном этапе в свете следующих факторов, на основании которых он в любом случае вынужден продолжить рассмотрение жалоб.

133. Как было отмечено одним из заявителей (см. пункт 127 выше), декларации Властей не учитывают другой ключевой аспект дела, а именно право на эффективное внутригосударственное средство правовой защиты. Тем не менее, на нарушение этого права ссылались большинство заявителей, и данный вопрос явным образом поднимался Судом в отношении всех жалоб на момент их коммуницирования Властям 10 апреля 2012 года.

134. На данном этапе Судом также поднимался принципиальный вопрос наличия системной проблемы, обусловленной как длительным неисполнением решений национальных судов, налагающих обязательства в натуральной форме на органы государственной власти, так и отсутствием внутригосударственных средств правовой защиты в отношении таких задержек. Соответственно, была инициирована процедура пилотного постановления. Принимая такое решение, Суд учел свои выводы о том, что большое количество граждан до сих пор не имело в своем распоряжении эффективного внутригосударственного средства правовой защиты и, таким образом, было вынуждено добиваться возмещения в Суде за явные нарушения их конвенционных прав (см. постановление Европейского Суда от 17 апреля 2012 года по делу «Калинкин и другие против России» (*Kalinkin and Others v. Russia*), жалоба № 16967/10 и др., пункты 37-38, а также дело Илюшкина и других (*Ilyushkin and Others*), упомянутое выше, пункты 43-44.). Эти факторы имеют существенное значение при оценке Судом вопроса о том, требует ли принцип уважения прав человека, определенных в Конвенции, продолжения рассмотрения дела.

135. Более того, в тех случаях, когда в деле поднимаются вопросы общего характера, относящиеся к соблюдению Конвенции, Суд может счесть необходимым продолжить рассмотрение дела, несмотря на его урегулирование сторонами или наличие любого другого основания для его исключения из списка дел, подлежащих рассмотрению (см. доклад Европейской комиссии от 14 декабря 1976 года по делу «Тайрер против Соединенного Королевства» (*Tyrer v. the United Kingdom*), жалоба № 5856/72, пункт 2, Series B 24). Подобные вопросы общего характера могут возникнуть, к примеру, тогда, когда имеется необходимость разъяснения обязательств государств по Конвенции или побуждения государства-ответчика к устранению структурного недостатка, затрагивающего других лиц, находящихся в той же ситуации, что и заявитель. Суду неоднократно приходилось проверять, в соответствии со статьями 37 и 39, была ли устранена общая проблема, поднятая в конкретном деле, или устранялась ли она в текущий момент, а также разрешались ли аналогичные правовые вопросы Судом в других делах (см. постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Королев против России» (*Korolev v. Russia*), жалоба № 25551/05, ECHR 2010, с дальнейшими ссылками).

136. Рассматривая настоящее дело с учетом данных аспектов, в соответствии с требованиями пункта 1 статьи 37 *in fine*, а также с учетом своих обязательств, предусмотренных статьей 19 Конвенции, Суд усматривает наличие особых причин, которые служат основанием для рассмотрения дела по существу.

137. Невзирая на то, что Суд уже разрешал аналогичные вопросы в предыдущих делах и определял обязательства государств-участников в соответствии с Конвенцией, в его адрес продолжают поступать сотни аналогичных небезосновательных жалоб из

Российской Федерации, обусловленных недостатками внутригосударственных средств правовой защиты (см., например, дело Калинин (*Kalinkin*) и дело Илюшкина и других (*Ilyushkin and Others*), упомянутые выше, касающиеся пятидесяти российских военнослужащих и членов их семей). Эта ситуация не соответствует принципу субсидиарности, существенно подрывая, таким образом, уважение прав человека, как это определено в Конвенции. Соответственно, Европейский Суд коммуницировал настоящие жалобы, уделив основное внимание нарушению статьи 13 (см. пункт 6 выше и пункт 141 ниже), которая прямо указывает на обязательство государств-участников, закрепленное в статье 1 Конвенции, заключающееся, прежде всего, в защите прав человека в рамках их правовых систем (см. постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Кудла против Польши» (*Kudła v. Poland*), жалоба № 30210/96, пункт 152, ECHR 2000-XI и дело Бурдова (№ 2), упомянутое выше, пункт 96). В этом контексте Суд отдельно сослался на то, что в сферу действия Закона о компенсации, принятого в ответ на пилотное постановление Европейского Суда по делу Бурдова, не подпадают жалобы заявителей по настоящему делу.

138. С учетом этого, Суд отмечает, что декларации Властей не предусматривают никаких обязательств с их стороны по урегулированию этого ключевого вопроса в соответствии с Конвенцией, невзирая на то, что он до сих пор затрагивает большую группу лиц в России, включая заявителей. Несмотря на то, что в имеющихся в распоряжении Суда материалах содержатся определенные инициативы, направленные на исправление текущей ситуации (см. пункты 107–108 выше), они не предусматривают каких-либо обязательств со стороны Властей ни перед Судом, ни перед заявителями. Суд также отмечает факт отсутствия рассмотрения Властями данного ключевого момента в их последнем «плане действий», который был представлен 13 мая 2014 года Комитету министров в соответствии со статьей 46 Конвенции (см. пункт 114 выше). Удовлетворение ходатайства Властей исключить настоящие «пилотные» жалобы из списка дел, подлежащих рассмотрению Судом, оставило бы текущую ситуацию без изменений, без какой-либо гарантии того, что ей будет найдено надлежащее решение в ближайшем будущем. Подобное удовлетворение также не будет способствовать прогрессу в выполнении Судом своей задачи, закрепленной в статье 19, которая заключается в «обеспечении соблюдения обязательств, принятых на себя Высокими Договаривающимися Сторонами по Конвенции и Протоколам к ней» (см., *mutatis mutandis*, постановление Европейского Суда по делу «Ранцев против Кипра и России» (*Rantsev v. Cyprus and Russia*), жалоба № 25965/04, пункты 199 и 201, ECHR 2010 (выдержки), и сравн. дело Королева, указанное выше).

139. В свете вышеизложенного, Суд принимает решение о том, что принцип уважения прав человека, определенных в Конвенции, требует продолжения рассмотрения Судом всех девяти жалоб, невзирая на признания Властей и предложения о компенсации задержек в исполнении решений национальных судов. Этот вывод в равной степени относится как к семи декларациям, оспариваемым заявителями, так и к двум другим, принятым ими. Таким образом, ходатайства об

исключении жалоб из списка подлежащих рассмотрению дел на основании деклараций Властей подлежат отклонению.

III. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЕЙ 13 И 6 КОНВЕНЦИИ ВСЛЕДСТВИЕ ДЛИТЕЛЬНОГО НЕИСПОЛНЕНИЯ РЕШЕНИЙ СУДА И ОТСУТСТВИЯ ЭФФЕКТИВНОГО СРЕДСТВА ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ

140. Все заявители жаловались, прямо или по существу, что бездействие уполномоченных органов в обеспечении исполнения решений суда в их пользу в течение разумного срока нарушило их право на доступ к суду, гарантированное статьей 6 Конвенции. Соответствующее положение гласит следующее:

«Каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях... имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок... судом...»

141. Шесть заявителей также жаловались на отсутствие эффективных внутригосударственных средств правовой защиты в отношении их жалоб на длительное неисполнение уполномоченными органами решений национальных судов, вынесенных в их пользу. Принимая во внимание, что предполагаемая неэффективность внутригосударственных средств правовой защиты касается всех настоящих жалоб и многих других, поданных ранее, Суд поднял данный вопрос в отношении всех заявителей и запросил замечания сторон. Статья 13 предусматривает следующее:

«Каждый, чьи права и свободы, признанные в настоящей Конвенции, нарушены, имеет право на эффективное средство правовой защиты в государственном органе, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве».

A. Доводы сторон

1. *Власти Российской Федерации*

142. Признавая, что чрезмерные задержки в исполнении решений в пользу заявителей противоречили статье 6 Конвенции, Власти Российской Федерации (далее Власти) считали жалобы неприемлемыми, полагая, что Т. Костылева утратила статус «жертвы», а другие заявители не исчерпали доступные внутригосударственные средства правовой защиты.

143. Власти настаивали, что в распоряжении заявителей имелись эффективные внутригосударственные средства правовой защиты, так как они могли бы требовать выплаты государственными органами компенсации в соответствии с ГК РФ. Компенсация, присужденная таким образом, должна быть выплачена из федерального бюджета, но не за счет органа-ответчика. Ссылаясь на мнение Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ (см. пункты 96–97 и 101 выше), Власти заявили, что исключение настоящих дел из сферы действия Закона о компенсации не препятствовало заявителям в обращении к положениям ГК РФ, которые соответствовали требованиям ясности предсказуемости и определенности. Таким

образом, заявительница Т. Костылева добилась вынесения национальным судом двух решений, признавших незаконным бездействие со стороны администрации-ответчика и присудивших в связи с этим существенную компенсацию (см. пункты 82 и 84. выше). Власти также представили три похожих решения судов общей юрисдикции, постановивших выплату государственными уполномоченными органами компенсации за неисполнение решений, касающихся предоставления жилья: решение от 6 июня 2008 года, вынесенное Невским районным судом Санкт-Петербурга, присудившим 30 000 рублей каждому заявителю в качестве компенсации за задержку в исполнении решения на 8 лет, решение от 19 апреля 2012 года, вынесенное Сыктывкарским городским судом, присудившим 35 000 рублей в качестве компенсации за задержку в исполнении решения суда на 4 года, и решение от 1 сентября 2010 года, вынесенное Иглинским районным судом Республики Башкортостан, присудившим 50 000 рублей каждому заявителю за задержку в исполнении решения суда на 5 лет. Суды обосновали свои решения, основываясь на Конституции, Конвенции и прецедентном праве Суда.

144. Власти к тому же представили дополнительно 9 решений арбитражных судов, присудивших компенсацию ущерба вследствие задержек в исполнении решений суда, налагающих различные неденежные обязательства в коммерческих спорах с государством. Арбитражные суды вынесли решения, что судебные приставы-исполнители были виновны в том, что не смогли обеспечить своевременное исполнение решений суда, и присуждали компенсацию потерпевшим лицам, выплачиваемую за счет средств государственного бюджета.

2. Заявители

145. Заявительница Т. Костылева утверждает, что она сохраняла статус жертвы постоянного и длящегося нарушения положений Конвенции, которое не может быть урегулировано обычной денежной компенсацией. Она утверждает, что компенсация морального вреда, которую она получила в суде, имела бы значение, если бы ее право на достойные жилищные условия, поддержанное национальными судами в 2000 и 2009 годах в конечном счете было осуществлено. Однако местные уполномоченные органы-ответчики продолжали игнорировать свои обязательства, возникшие в связи с вынесенными решениями судов. В отношении внутригосударственных средств правовой защиты, упомянутых Властями, заявительница утверждала, что они были неэффективны по двум причинам. Во-первых, размеры присужденных внутригосударственными судами компенсаций, на которые ссылались Власти, включая ту, которая была присуждена по делу заявительницы, были намного меньше в сравнении с присужденными Европейским Судом в аналогичных ситуациях. Во-вторых, Власти не указывали средств правовой защиты, которые бы ускорили исполнение судебного решения после такой длительной задержки.

146. Аналогично, заявитель А. Гринько утверждал, что внутригосударственные средства правовой защиты были неэффективными как в отношении сумм, присужденных в качестве компенсации российскими судами, так и неспособности последних обеспечить осуществление права, признанного в данных решениях. Заявитель настаивал на том, что ни судебные приставы-исполнители, ни прокуратура,

которые должны были контролировать соблюдение законодательства, не могли побудить органы государственной власти, выступающие в качестве ответчиков, принять меры по его делу.

147. Семь других заявителей также настаивали на своих жалобах (см. пункты 122–128 выше).

Б. Оценка Суда

1. Приемлемость

(а) Статус «жертвы» заявительницы Т. Костылевой

148. Суд отмечает, что Сыктывкарский городской суд рассмотрел жалобы заявительницы 11 сентября 2011 года и 13 января 2012 года и частично удовлетворил их: задержка на восемь с половиной лет в исполнении судебного решения от 2 октября 2000 года была признана, и заявительница получила компенсацию в размере 150 000 рублей (приблизительно 3 700 евро).

149. Однако Европейский Суд напоминает, что решение или мера, принимаемые в пользу заявителя, в принципе, не являются достаточными для того, чтобы лишать его статуса «жертвы», до тех пор, пока национальные органы власти не признают, прямо или по существу, факт нарушения Конвенции и не предоставят соответствующую компенсацию (см., например, постановление Европейского Суда от 25 июня 1996 года по делу «Амюур против Франции» (*Amiur v. France*), пункт 36; Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека 1996-III).

150. Европейский Суд отмечает, что национальный суд только частично удовлетворил жалобу заявительницы в отношении ее жалоб в соответствии с Конвенцией. В первую очередь это касается общего объема бездействия со стороны администрации, признанного национальным судом. В действительности суд ограничил свою оценку восьмилетним сроком исполнения первого решения от 2 октября 2000 года, оставляя в стороне тот очевидный факт, что ситуация заявителя была усугублена дящимся неисполнением администрацией второго решения суда от 20 июля 2009 года на протяжении уже более двух лет.

151. Во-вторых, соразмерность денежной суммы, определенной национальным судом в качестве компенсации, остается под сомнением: присужденная сумма наполовину меньше, чем суммы компенсации, присуждаемые Европейским Судом по аналогичным делам, в которых были допущены сопоставимые задержки в исполнении судебных решений (см., например, упоминавшиеся выше постановления по делам «Калинкин и другие против России» (*Kalinkin and Others*), пункты 44 и 59–62, «Илюшкин и другие против России» (*Ilyushkin and Others*), пункты 50 и 74–77). Аргументация Европейского Суда в подобных делах по большей части соотносится с личными обстоятельствами Т. Костылевой, и ее довод, что сумма, которая была присуждена ей в качестве компенсации, являлась неоправданно низкой, обоснован.

152. Однако, что более важно, Суд убежден доводом заявительницы, что денежная компенсация по ее делу так или иначе не гарантирует предоставления соответствующего возмещения, учитывая упорное неисполнение органом-ответчиком

решения суда в течение более чем двух лет после выплаты компенсации за неисполнение (см., *mutatis mutandis*, указанное выше решение по делу «Наговицын и Нальгиев против России», пункт 35). Действительно, Суд все еще не получил какое-либо подтверждение, что первое либо второе решение в пользу заявителя было исполнено. В результате ее жилищные условия остаются неприемлемыми уже более тринадцати лет после вынесения первого судебного решения, потребовавшего их улучшения.

153. Принимая во внимание вышеизложенное, Суд заключает, что решения Сыктывкарского городского суда, на которые ссылаются Власти, не содержали ни надлежащего признания предполагаемого нарушения положений Конвенции, ни предоставляли надлежащего возмещения в данном отношении. Соответственно они не лишают заявительницу статуса «жертвы», и, следовательно, возражение Властей подлежит отклонению.

(б) Исчерпание внутригосударственных средств правовой защиты

154. Суд напоминает, что цель пункта 1 статьи 35 Конвенции состоит в том, чтобы дать возможность Высоким Договаривающимся Странам предотвратить или исправить — обычно в судебном порядке — нарушение, предположительно совершенное ими, прежде чем жалобы на такие нарушения поступят в Европейский Суд (см. постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Фрессо и Руар против Франции» (*Fressoz and Roire v. France*), жалоба № 29183/95, пункт 37, ECHR 1999-I). Это правило основано на допущении, отраженном в статье 13 Конвенции — с которым оно имеет близкое сходство — о существовании эффективного средства правовой защиты, находящегося в распоряжении заявителя, для рассмотрения по существу «небезосновательной жалобы» в соответствии с Конвенцией и предоставления надлежащего возмещения (постановление Европейского Суда от 10 января 2012 года по делу «Ананьев и другие против России» (*Ananyev and Others v. Russia*), жалобы №№ 42525/07 и 60800/08, пункт 93). Эффективные и доступные средства правовой защиты — это те, которые доступны, способны предоставить возмещение в отношении жалоб заявителя и дать разумные шансы на успешное разрешение дела (см. постановление Европейского Суда от 16 сентября 1996 года по делу «Акдивар и другие против Турции» (*Akdivar and Others v. Turkey*), пункт 68, Сборник постановлений и решений Европейского суда по правам человека, 1996-IV и решение Европейского Суда от 25 июня 2009 года по делу «Ковалева и другие против России» (*Kovaleva and Others v. Russia*), жалоба № 6025/09).

155. Возражение Властей основано на их мнении, что подобные средства правовой защиты существуют в российском законодательстве и что заявители не исчерпали их за исключением Т. Костылевой. Суд отмечает, что это возражение тесно связано с вопросом об эффективности внутригосударственных средств правовой защиты и предполагаемом нарушении статьи 13 Конвенции. Таким образом, Суд приобщает возражение Властей к рассмотрению жалобы по существу.

(в) Вывод

156. Суд, таким образом, указывает на то, что данные жалобы не являются ни явно необоснованными по смыслу подпункта «а» пункта 3 статьи 35 Конвенции, ни неприемлемыми по каким-либо иным основаниям. Следовательно, они должны быть признаны приемлемыми.

2. Существо жалобы

(а) Наличие эффективных внутригосударственных средств правовой защиты, как того требует статья 13 Конвенции

157. Европейский Суд отмечает, прежде всего, что им уже было произведено тщательное рассмотрение вопроса эффективных внутригосударственных средств правовой защиты в контексте многочисленных российских дел, касающихся задержки исполнения судебных решений государством-ответчиком. Суд ссылается, в частности, на свое первое пилотное постановление по делу Бурдова, в котором был подробно рассмотрен данный вопрос и определялись применимые в данном отношении принципы Конвенции (см. дело Бурдова (№ 2) (*Burdov*), упомянутое выше, пункты 96-100).

158. Суд считает необходимым вновь указать на эти принципы и твердо настоять на доминирующей роли внутригосударственных средств правовой защиты в обеспечении надлежащего функционирования системы Конвенции. Необходимость наличия эффективных внутригосударственных средств правовой защиты все больше возрастает в отношении большого числа повторяющихся дел, требующих установления общих фактов или расчета денежной компенсации (см. решение Европейского Суда по делу «Демопулос и другие против Турции» (*Demopoulos and Others v. Turkey*), жалоба № 46113/99 и др., пункт 69, ECHR 2010, а также вышеуказанное решение по делу «Наговицын и Нальгиев против России» (*Nagovitsyn et Nalgiyev*), пункт 40).

159. Так, пилотное постановление по делу Бурдова, прежде всего, преследовало цель распространения юрисдикции российских судов на большое число дел, касающихся неисполнения органами власти решений национальных судов (см. постановление по делу Бурдова (*Burdov*) (№ 2), упомянутое выше, пункт 141 и подпункт 6 резолютивной части). Данная цель также послужила обоснованием для двух законодательных предложений, поставленных на обсуждение до и после вынесения пилотного постановления и нацеленных на создание специального судебного компенсационного механизма для обеспечения надлежащей компенсации подобных повторяющихся нарушений на национальном уровне: проект конституционного закона, внесенного Верховным Судом 26 сентября 2008 года (см. постановление по делу Бурдова (№ 2), упомянутое выше, пункты 34–37), и новый законопроект, внесенный Президентом Российской Федерации 22 марта 2010 года (см. пункт 94 выше).

160. Данные последовательно внесенные законодательные инициативы, исходящие от разных органов и представителей российской государственной власти, не оставляют сомнения в их общем понимании того, что классические гражданские средства правовой защиты, предусмотренные Гражданским кодексом и Гражданским процессуальным кодексом, не обеспечивают действительно эффективного возмещения в подобных делах. В пилотном постановлении Европейского Суда поддерживалась та же точка зрения, и содержалось заключение об отсутствии в российском законодательстве как превентивного так и компенсаторного эффективного внутригосударственного средства правовой защиты, обеспечивающего надлежащее и достаточное возмещение в случае длительного неисполнения судебных решений в отношении органов власти (см. дело Бурдова (№ 2), пункты 101–117).

161. Придя к такому выводу, Суд не проводил никакого принципиального различия между решениями национальных судов, предусматривающими денежные выплаты из государственного бюджета, как в деле Бурдова, и решениями, предусматривающими предоставление жилья или совершение другого конкретного действия со стороны органов власти. Аналогичным образом, никаких различий на этот счет не проводилось и в проекте конституционного закона Верховного Суда от 26 сентября 2008 года, нацеленного на создание компенсационного механизма на случай неисполнения органами власти того или иного решения. Несмотря на это, на более позднем этапе Власти решили радикальным образом ограничить сферу применения Закона о компенсации до судебных решений, предусматривающих выплату денежной компенсации со стороны государства-ответчика (см. пункт 94 выше). В результате чего, заявители в настоящем деле не имеют возможности воспользоваться эффективным внутригосударственным средством правовой защиты, предусмотренным Законом о компенсации.

162. Ссылаясь на судебную практику Конституционного Суда, а также на указания Верховного Суда, Власти утверждали, что ограниченная сфера действия Закона о компенсации не ограничивала право заявителей требовать компенсации морального вреда в соответствии с применимыми положениями Гражданского кодекса (см. пункты 96–97 и 101 выше). Тем не менее, Суд не находит в замечаниях Властей существенного основания для опровержения широко распространенного мнения о том, что эти средства правовой защиты оказались неэффективными в делах заявителей.

163. Основное предположение Конституционного Суда о том, что Закон о компенсации не ограничивает доступа заявителей к возможности подачи гражданского иска о компенсации в соответствии с Гражданским кодексом (см. пункт 97 выше) не означает, как могут предполагать Власти, что указанная возможность достаточно эффективна на практике в свете требований Конвенции. Как Суд неоднократно указывал в своих постановлениях, в то время как возможность такой компенсации не была полностью исключена (и действительно предоставлялась в некоторых редких случаях), данное средство правовой защиты не имело обоснованных шансов на успех, поскольку оно зависело исключительно от установления вины органов власти (см. дело Бурдова (№ 2), упомянутое выше, пункт 110). Суд напоминает о своей точке зрения, заключающейся в том, что

подобную вину чрезвычайно сложно установить, поскольку государство-ответчик может задержать исполнение решения национального суда ввиду наличия различных препятствий, которые, как правило, не влекут за собой возникновение гражданской ответственности со стороны органов власти в соответствии с российским законодательством (там же, пункт 111). Установление вины в качестве предварительного условия для возникновения ответственности Властей за задержку исполнения судебных решений со стороны государства-ответчика до сих пор трудно соотнести с твердой презумпцией о том, что такие задержки повлекут за собой причинение морального вреда (там же, пункты 100 и 111, и сравн. часть 3 статьи 1 Закона о компенсации).

164. Власти не ссылались на какие-либо существенные изменения в практике национальных судов, доказывающие обратное. Три решения судов общей юрисдикции в период с 2008 по 2012 годы, на которые ссылались Власти (см. пункт 143 выше), до сих пор представляются исключительными и единичными случаями и не свидетельствуют о наличии устоявшейся и согласованной судебной практики. Что касается других примеров решений российских арбитражных судов (см. пункт 144 выше), они являются мало применимыми, поскольку арбитражные суды не обладают компетенцией для вынесения решений по вопросам, поднятым заявителями в настоящем деле. В любом случае, ограниченное количество подобных примеров в практике национальных судов не меняет ранее сделанного Судом вывода о том, что рассматриваемое средство правовой защиты не является достаточно эффективным как в теории так и на практике.

165. С учетом вышеизложенного, Суд считает необходимым оставить без изменений сделанные им ранее выводы о том, что российское законодательство не предусматривает эффективного внутригосударственного средства правовой защиты, обеспечивающего ускорение исполнения решений национальных судов, вынесенных против органов государственной власти, равно как и компенсации за задержки в их исполнении, во всех делах, не подпадающих под ограниченную сферу действия Закона о компенсации (см. дело Калинкина и других (*Kalinkin and Others*), упомянутое выше, пункты 37–38, а также дело Илюшкина и других (*Ilyushkin and Others*), упомянутое выше, пункты 43–44).

166. Суд считает неоспоримым тот факт, что Закон о компенсации неприменим к настоящим жалобам, которые касаются решений, обязывающих государство-ответчика предоставить заявителям жилье или налагающих на государство-ответчика иные обязательства в натуральной форме (см. пункты 76–78 выше). Таким образом, заявители не имели в своем распоряжении эффективного средства правовой защиты на национальном уровне в отношении своих небезосновательных жалоб. В этой связи, Суд отклоняет довод Властей о неисчерпании внутригосударственных средств правовой защиты и полагает, что имело место нарушение статьи 13 Конвенции в отношении всех заявителей.

(б) Предполагаемые нарушения статьи 6 Конвенции

167. Стороны не оспаривали, что задержки в исполнении решений суда представляли собой нарушение права заявителей на доступ к суду, предусмотренного статьей 6 Конвенции (см. пункты 118 и 142 выше). Суд также считает, что длительные задержки, о которых здесь идет речь, не оставляют сомнений в этом отношении. Тем не менее, учитывая важность прояснения требований Конвенции для вынесения судебных решений и разрешения аналогичных дел в будущем, Суд считает целесообразным напомнить о главных принципах Конвенции, отраженных в его прецедентной практике, и уточнить, как именно они должны применяться в отношении настоящей жалобы и ей подобных.

168. Исполнение постановления, принятого любым судом, является неотъемлемой частью «судебного разбирательства», определенного как таковое в статье 6 Конвенции; следовательно, необоснованно длительная задержка в исполнении вступившего в законную силу решения суда может нарушить положения Конвенции (см. постановление Европейского Суда от 19 марта 1997 года по делу «Хорнсби против Греции» (*Hornsby v. Greece*), пункт 40, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека 1997-II, и постановление Европейского Суда по делу «Бурдов против России» (*Burdov v. Russia*), жалоба № 59498/00, пункт 37, ECHR 2002-III). В определенных обстоятельствах некоторая задержка может быть оправдана, но она ни при каких обстоятельствах не может нарушать саму суть права, охраняемого пунктом 1 статьи 6 (см. постановление по делу Бурдова (*Burdov*), упомянутое выше, пункт 35). Обоснованность такой задержки должна определяться, в частности, с учетом сложности исполнительного производства, действий самого заявителя и компетентных органов, а также степени и характера угрозы, которую представлял для заявителя неблагоприятный исход дела (см. постановление Европейского Суда от 15 февраля 2007 года по делу «Райлян против России» (*Raylyan v. Russia*), жалоба № 22000/03, пункты 31–34, с дальнейшими ссылками).

169. Поскольку Суд рассмотрел множество жалоб на задержки в исполнении судебных решений со стороны российских государственных органов, накопленная судебная практика позволила ему выработать ряд презумпций, оказавшихся полезными для более эффективного судебного разрешения множества повторяющихся дел. Так, Суд неоднократно постановлял, что задержка выплаты присужденной денежной компенсации продолжительностью менее одного года, в принципе, не противоречит Конвенции, в то время как любая более длительная задержка является *prima facie* необоснованной (см., помимо прочего, постановление от 17 января 2012 года по делу «Кошелева и другие против России» (*Kosheleva and Others v. Russia*), жалоба № 9046/07, пункт 19). Однако эта презумпция может быть опровергнута в силу конкретных обстоятельств и с учетом вышеупомянутых критериев «обоснованности» (см., например, решение Европейского Суда от 22 марта 2011 года по делу «Беляев против России» (*Belayev v. Russia*), жалоба № 36020/02, где задержка оплаты задолженности, признанной в судебном решении, продолжительностью более одного года была сочтена приемлемой с учетом позиции заявителя, который отказывался сотрудничать).

170. Применение вышеуказанных критериев обоснованности в исполнении судебных решений, предусматривающих совершение государством какого-либо конкретного действия, может привести в действие другую презумпцию. Исполнение некоторых решений этого типа должно, по мнению Суда, быть завершено в течение более жесткого срока. Например, для исполнения решения, принятого в пользу М. Трошиной, органу административной власти необходимо было совершить одно простое действие, а именно отреагировать на ходатайство заявительницы о предоставлении некоторых данных из Единого государственного реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Что касается жалоб М. Герасимова, Т. Барановой и Ю. Старостенкова, то решения национальных судов в их пользу оказались более обременительными для ответчиков – органов власти, но, тем не менее, все они потребовали особо тщательного рассмотрения с учетом степени и характера угрозы, которую представлял для заявителей неблагоприятный исход дела (ответчики по указанным делам обязывались соответственно обеспечить предоставление основных коммунальных услуг и ремонт, своевременно предоставить теплоснабжение на отопительный сезон и предоставить автомобиль лицу, получившему пожизненную инвалидность, для восстановления его трудоспособности). Суд считает, что задержка в исполнении любого из этих четырех решений на срок, превышающий шесть месяцев, в принципе, может рассматриваться как необоснованно длительная и, следовательно, противоречащая требованиям Конвенции.

171. Семь других жалоб, рассматриваемых в рамках настоящего дела, имеют отношение к обязанности органов государственной приложить усилия для обеспечения заявителей жильем или предоставить им сертификат на приобретение жилья. Суд уже признал, что исполнение судебного решения, требующего выделения жилья, может занять больше времени, чем выплата денежной суммы (см. постановление Европейского Суда от 21 февраля 2011 года по делу «Кравченко и другие против России» (*Kravchenko and Others v. Russia*), жалоба № 11609/05, пункт 35). В подавляющем большинстве таких жилищных споров, решения по которым выносились в прошлом, нарушения Конвенции усматривались в связи с задержками в исполнении продолжительностью более двух лет (см. более ста жалоб, которые рассматривались в рамках групп дел «Кравченко и другие против России» (*Kravchenko and Others v. Russia*); «Золотарева и другие против России» (*Zolotareva and Others v. Russia*); «Илюшкин и другие против России» (*Ilyushkin and Others v. Russia*) и «Калинкин и другие против России» (*Kalinkin and Others v. Russia*), которые упоминались выше). Таким образом, Суд предполагает, что, ввиду сложности процедуры распределения жилья, задержку сроком до двух лет в исполнении такого решения не следует считать несовместимой с требованием «разумного срока», за исключением случаев наличия исключительных обстоятельств, требующих особой тщательности. Например, задержки в исполнении решений продолжительностью от одного года и более рассматривались Судом как нарушающие Конвенцию при вынесении решений, предусматривающих предоставление заявителю нового жилья взамен пришедшего в негодность (см. постановления Европейского Суда по делам «Булычева против России» (*Bulycheva v. Russia*), жалоба № 24086/04, пункт 33,

8 апреля 2010 года, и «Неволин против России» (*Nevolin v. Russia*), жалоба № 38103/05, пункты 15–19, 12 июля 2007 года), а также по обеспечению жильем бездомных жертв терроризма (постановления по делам «Ситницкие против России» (*Sitnitskiye v. Russia*), жалоба № 17701/03, пункты 17–18, 12 июня 2008 года, и «Людмила Дубинская против России» (*Lyudmila Dubinskaya v. Russia*), жалоба № 5271/05, пункт 17, 4 декабря 2008 года). Суд намерен и далее придерживаться этого подхода в подобных случаях, требующих особой тщательности.

172. В любом случае, факт существования вышеупомянутых презумпций, целью которых изначально было упрощение рассмотрения массовых требований, связанных с одной и той же структурной проблемой, не исключает возможности иного вывода Суда по итогам оценки конкретных обстоятельств какого-либо дела с учетом критериев, упомянутых выше (см. выше пункт 168).

173. Наконец, Суд намерен и далее рассматривать задержку в исполнении судебного решения как исчисляемую с момента его вступления в законную силу и заканчивающуюся в день, в который ответчик – государственный орган исполнит возложенное на него судом обязательство в натуре в полном объеме (см., *mutatis mutandis*, постановление по делу «Бурдов против России (№ 2)», упомянутое выше, пункты 72 и 79). Национальные суды находятся в лучшем положении для установления надлежащего способа исполнения решения и для принятия решения о том, было ли обеспечено надлежащее и полное исполнение того или иного решения, и если было, то когда именно. Руководствуясь сложившейся прецедентной практикой, Суд требует, чтобы любые споры, касающиеся изложенных выше вопросов, в первую очередь рассматривались национальными судами (см., например, упомянутые выше в пунктах 16–17 и 55 иски сторон по обжалованию решений судебных приставов продолжить или закрыть исполнительное производство). Суд может отойти от этого принципа и согласиться с доводом о ненадлежащем исполнении судебного решения только в случае вопиющего противоречия между установленными в решении требованиями и действиями ответчика – органа власти (см. постановление Европейского Суда от 29 января 2009 года по делу «Коцарь против России» (*Kotsar v. Russia*), жалоба № 25971/03, пункты 26–27; и постановления по делам «Кравченко и другие против России», упомянутому выше, пункт 32; и «Золотарева и другие против России», упомянутому выше, пункт 38).

174. Возвращаясь к обстоятельствам настоящего дела, Европейский Суд находит неоспоримым тот факт, что рассматриваемые задержки в исполнении вступивших в законную силу и подлежащих принудительному исполнению судебных решений, принятых в пользу заявителей, не соответствовали требованиям Конвенции, изложенным выше. Соответственно, требования пункта 1 статьи 6 Конвенции были нарушены в отношении каждого заявителя.

IV. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЬИ 1 ПРОТОКОЛА № 1 К КОНВЕНЦИИ

175. Заявители А. Шмаков, Т. Костылева, А. Захарченко, М. Трошина, Н. Ильницкая, А. Гринько и С. Антонова жаловались на то, что длительное

неисполнение органами власти вступивших в законную силу и подлежащих принудительному исполнению судебных решений, вынесенными в пользу указанных заявителей, также нарушало их право на уважение их собственности, предусмотренное статьей 1 Протокола № 1, которая, в части, касающейся настоящего дела, гласит следующее:

«Каждое физическое или юридическое лицо имеет право на уважение своей собственности. Никто не может быть лишен своего имущества иначе как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права. ...»

176. Власти признали факт нарушения указанного положения в отношении А. Шмакова, Т. Костылевой, А. Захарченко, и А. Гринько, а в случае с М. Трошиной, Н. Ильницкой, и С. Антоновой признали только задержку исполнения соответствующих решений. Они уточнили, что решение от 13 апреля 2007 года в пользу М. Трошиной не дает заявительнице права на какое-либо имущество.

177. Суд в первую очередь напоминает, что понятие «имущество», согласно определению части первой статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции, имеет автономное значение, которое не ограничивается правом собственности на физические товары и не зависит от формальной классификации в национальном праве: некоторые другие права и интересы, составляющие активы, также можно рассматривать как имущественные права и, следовательно, как «имущество» для целей настоящего положения (см. постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Бейелер против Италии» (*Beyeler v. Italy*), жалоба № 33202/96, пункт 100, ECHR 2000 I, и постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Иатридис против Греции» (*Iatridis v. Greece*), жалоба № 31107/96, пункт 54, ECHR 1999 II).

178. Далее Суд напоминает, что право на какое-либо социальное пособие не включается в число прав и свобод, гарантированных Конвенцией (см., например, решение Европейского Суда от 15 марта 2001 года по делу «Аунола против Финляндии» (*Aunola v. Finland*), жалоба № 30517/96). Право на проживание в том или ином объекте собственности, не принадлежащем заявителю, как таковое не составляет «имущество» по смыслу статьи 1 Протокола № 1 (см. решения Европейского Суда по делу «Н. Ф. против Словакии» (*H.F. v. Slovakia*), жалоба № 54797/00, от 9 декабря 2003 года, «Коваленок против Латвии» (*Kovalenok v. Latvia*), жалоба № 54264/00, от 15 февраля 2001 года, и «J. L. S. против Испании» (*J.L.S. v. Spain*), жалоба № 41917/98, от 27 апреля 1999 года).

179. При этом, однако, материальные активы, такие как долги, в отношении которых заявитель может утверждать, что имеет, как минимум, «правомерное ожидание» осуществления права собственности, могут подпадать под понятие «имущества», предусмотренное статьей 1 Протокола № 1 (см. постановления Европейского Суда по делам «Компания „Пайн Велли Девелоппментс Лимитед“ и другие против Ирландии» (*Pine Valley Developments Ltd and Others v. Ireland*), от 29 ноября 1991 года, пункт 51, Series A № 222, «„Прессос Компания Навьера А. О.“ и другие против Бельгии» (*Pressos Compania Naviera S.A. and Others v. Belgium*), от 20 ноября 1995 года, пункт 31, Series A № 332, и, *mutatis mutandis*, «Акционерное общество „Данжвиль С.А.“ против Франции» (*S.A. Dangeville v. France*), жалоба № 36677/97, пункты 44–48, ECHR 2002-III). В частности, Суд неоднократно

постановлял, что «требование» – даже того или иного социального пособия – может пониматься как «имущество» по смыслу статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции, если в достаточной мере будет установлена его исполнимость (см. постановление по делу Бурдова, упомянутое выше, пункт 40, и постановление Европейского Суда от 9 декабря 1994 года по делу «Греческие нефтеперерабатывающие заводы „Стрэн“ и Стратис Андреадис против Греции» (*Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis v. Greece*), пункт 59, Series A № 301-B).

А. Жалоба М. Трошиной

180. Суд отмечает, что решением национального суда от 13 апреля 2007 года компетентному органу государственной власти предписывалось рассмотреть ходатайство заявительницы о предоставлении некоторых данных из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним, касающихся одного земельного участка, расположенного в Московской области. Признавая, что обязательство, вытекающее из судебного решения, имеет непосредственное отношение к установлению права заявительницы на пользование земельным участком, Суд, тем не менее, не усматривает в указанном решении ничего, что могло бы рассматриваться как признак создания «правомерного ожидания» достижения эффективного осуществления права собственности на тот или иной материальный актив. Суд, таким образом, соглашается с Властями и заключает, что жалоба заявительницы, поданная в соответствии со статьей 1 Протокола № 1, является явно необоснованной и подлежит отклонению в соответствии с пунктами 3 и 4 статьи 35 Конвенции.

Б. Шесть других заявителей

1. Приемлемость

181. Суд находит, что рассматриваемые жалобы не являются явно необоснованными по смыслу подпункта «а» пункта 3 статьи 35 Конвенции и что они не являются неприемлемыми по каким-либо иным основаниям. Следовательно, они должны быть признаны приемлемыми.

2. Существо жалоб

182. Суд отмечает, что решения национальных судебных органов в пользу заявителей признавали их право на жилище. Указанные решения не требовали, чтобы власти предоставили заявителям право собственности на те или иные конкретные квартиры. Они скорее обязали их обеспечить каждого заявителя любым жилым помещением, которое удовлетворяло бы определенным судом критериям, либо непосредственно, либо путем выдачи сертификата на приобретение жилья. Соответственно, в силу вынесенных в их пользу судебных решений, заявители получили «правомерное ожидание» приобретения материального актива, наличие которого было установлено достаточно однозначно, чтобы его можно было

расценивать как «имущество», подпадающее под действие статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции (см. постановления Европейского Суда по делам «Тетерины против России» (*Teteriny v. Russia*), жалоба № 11931/03, пункты 45–50, от 30 июня 2005 года, «Малиновский против России» (*Malinovskiy v. Russia*), жалоба № 41302/02, пункт 46, ECHR 2005-VII (выдержки), «Кукало против России» (*Kukalo v. Russia*), жалоба № 63995/00, пункт 61, от 3 ноября 2005 года, и «Сыпченко против России» (*Sypchenko v. Russia*), жалоба № 38368/04, пункт 45, от 1 марта 2007 года).

183. Длительные задержки в исполнении этих решений, признанные Властями, представляли собой неоправданное вмешательство в право заявителей на уважение своей собственности. Таким образом, Суд заключает, что в отношении каждого из шести заявителей имело место нарушение статьи 1 Протокола № 1.

V. ДРУГИЕ ПРЕДПОЛАГАЕМЫЕ НАРУШЕНИЯ КОНВЕНЦИИ

184. Заявители М. Герасимов и А. Шмаков жаловались, что задержки в исполнении судебных решений в их пользу представляли собой нарушение соответственно статьи 2 и 3 Конвенции. Суд не находит никаких признаков того, что указанные статьи были нарушены: оспариваемое бездействие властей не представляло собой лишение жизни и не достигало минимальной степени жестокости, чтобы быть квалифицированным как бесчеловечное или унижающее достоинство обращение. Указанные жалобы являются явно необоснованными и должны быть отклонены в соответствии с пунктами 3 и 4 статьи 35 Конвенции.

185. Заявительница Т. Костылева заявляет о нарушении статьи 14 Конвенции в связи с неприменимостью Закона о компенсации в отношении решений национальных судов, требующих исполнения обязательств в натуральной форме. Суд отмечает, что он уже рассмотрел эту жалобу в соответствии со статьей 13 Конвенции и признал факт нарушения указанного положения (см. выше пункты 157–166). Он считает, что рассмотрение того же вопроса в соответствии со статьей 14 Конвенции не является необходимым и принимает решение отклонить данную жалобу в соответствии с пунктами 3 и 4 статьи 35 Конвенции.

VI. ПРИМЕНЕНИЕ СТАТЬИ 41 КОНВЕНЦИИ

186. Статья 41 Конвенции гласит:

«Если Суд объявляет, что имело место нарушение Конвенции или Протоколов к ней, а внутреннее право Высокой Договаривающейся Стороны допускает возможность лишь частичного устранения последствий этого нарушения, Суд, в случае необходимости, присуждает справедливую компенсацию потерпевшей стороне».

A. Моральный вред

187. Вдова первого заявителя Е. Герасимова, и заявители Ю. Старостенков и С. Антонова приняли предложение властей о выплате им сумм, указанных в соответствующих односторонних декларациях, в качестве компенсации морального

вреда (см. выше пункты 121 и 124). Заявительница Т. Баранова требовала выплаты ей более значительной суммы, точный размер которой не указывается, утверждая, что неисполнение решения властями вынудило ее семью провести два холодных сезона в неотапливаемой квартире (см. выше пункт 123). Другие заявители либо настаивали на своих первоначальных требованиях в отношении компенсации морального вреда, или предъявили новые требования о выплате следующих сумм:

А. Шмаков: 2 000 000 рублей РФ (примерно 50 000 евро на дату предъявления требования);

Т. Костылева: 11 000 евро, за вычетом суммы в размере 3700 евро, уже присужденной национальным судом (см. выше пункт 84.);

А. Захарченко: 50 000 евро;

М. Трошина: 15 000 евро;

Н. Ильницкая: 100 000 евро;

А. Гринько: 10 000 евро;

Е. Цветкова: 50 000 евро;

188. Власти сочли требования заявителей чрезмерными и необоснованными.

189. Суд напоминает, что неисполнение или задержка в исполнении вступившего в законную силу и подлежащего принудительному исполнению решения суда со стороны властей, как правило, влечет за собой причинение морального вреда, который не может быть компенсирован одним лишь фактом установления нарушения (см. постановление по упомянутому выше делу «Бурдов против России (№ 2)» (*Burdov*), пункт 152). Из сложившейся прецедентной практики Суда становится ясен принцип присуждения им тех или иных сумм в качестве компенсации морального вреда: в основном их размер устанавливается в прямой пропорции к длительности периода, в течение которого вступившее в законную силу и подлежащее принудительному исполнению решение суда остается неисполненным, однако при этом также учитываются другие факторы, такие как возраст заявителя, его личный доход и характер решений, вынесенных национальным судом (там же, пункт 154).

190. Кроме того, Суд учитывает тот факт, что страдания и чувство безысходности, возникающие в связи с неисполнением решений национальных судов, могут быть особенно сильны ввиду существования практики, несовместимой с Конвенцией, так как подобная практика в принципе серьезно подрывает доверие граждан к судебной системе. Однако данный фактор следует рассматривать исключительно в рамках тщательной проверки, позволяющей установить наличие уравнивающих его факторов, таких как отношение государства-ответчика к существованию указанной практики и меры борьбы с нею, которые государство принимает, чтобы обеспечить исполнение своих обязательств по Конвенции (там же, пункт 156). Принимая решение о присуждении справедливой компенсации, Суд, соответственно, принял во внимание длительное неисполнение властями своих обязательств по обеспечению эффективного внутригосударственного средства правовой защиты в отношении очевидных нарушений Конвенции (см. постановления по делам «Калинкин и другие против России», пункт 60, и «Илюшкин и другие против России», пункт 75, упомянутым выше). Увеличение присуждаемых по таким делам сумм отнюдь не является карательной мерой. На самом деле, эта мера призвана служить двум целям. С одной

стороны, она подталкивает органы государственной власти к самостоятельному поиску общедоступного решения указанной проблемы, а с другой стороны, она позволяет не поставить заявителей в крайне невыгодное положение в связи с отсутствием внутригосударственных средств правовой защиты (см. постановление Большой Палаты по делу «Скордино против Италии(№ 1)» (*Scordino v. Italy*), жалоба № 36813/97, пункт 176, ECHR 2006-V).

191. При этом Суд напоминает, что, руководствуясь принципом *ne ultra petitem*, он, как правило, не присуждает компенсацию в размере, превышающем затребованную заявителем сумму.

192. Обращаясь к настоящему делу, Суд отмечает, что трое из заявителей, Е. Герасимова, Ю. Старостенков и С. Антонова, приняли предложения властей о выплате им в качестве компенсации морального вреда конкретных сумм, а именно, 2625 евро, 35 820 рублей и 6500 евро, соответственно (см. выше пункты 121 и 124), и присуждает им те же суммы. Сумма, присужденная Ю. Старостенкову, подлежит конвертации в евро по состоянию на день представления указанным заявителем замечаний по предложению правительства. Суд постановляет выплатить ему 900 евро.

193. Что касается требования Т. Костылевой, то Суд принимает во внимание довод Властей о том, что затребованная сумма превышает суммы, которые ранее присуждались заявителям по аналогичным делам, то есть от 2000 до 9000 евро. В то же время Суд учитывает особенности положения, в котором оказалась Т. Костылева и которое характеризуется упорным и весьма продолжительным неисполнением двух вынесенных в ее пользу судебных решений со стороны ответчика – органа государственной власти и ее неоднократными попытками добиться исполнения судебного решения всеми доступными средствами, предусмотренными национальным законодательством. Также Суд обращает внимание на то, что указанные решения оставались неисполненными в течение более чем двух лет после выплаты присужденной национальными судами компенсации, и на то, что заявительница до сих пор не видит никаких перспектив решения своей проблемы и продолжает жить в очень плохих условиях, которые, по заключению национального суда, представляют угрозу для ее жизни и здоровья (см. выше пункты 31–33). Все эти элементы, взятые вместе, усугубляют испытываемые заявительницей страдания и чувство безысходности и, по мнению Суда, оправдывают присуждение ей компенсации в размере, превышающем указанную властями сумму. Поэтому Суд признает требование заявительницы обоснованным и постановляет выплатить ей 11 000 евро, за вычетом суммы в размере 3700 евро, которую она уже получила по итогам разбирательства в национальном суде.

194. По делу Т. Барановой Суд соглашается с заявительницей в том, что относительно небольшую задержку исполнения со стороны органов власти в ее случае необходимо рассматривать в свете того, чем угрожал ей неблагоприятный исход дела, и с учетом особой тщательности, которая требовалась от ответчиков – органов власти. Сумма, предложенная Властями, была рассчитана без учета конкретных обстоятельств, в которых оказалась заявительница и которые существенно усугубили ее страдания (см. выше пункт 123). Принимая во внимание эти особые обстоятельства и руководствуясь принципами справедливости при

вынесении решения, Суд присуждает заявительнице 5000 евро в качестве компенсации морального вреда.

195. Суд соглашается с Властями в том, что затребованные другими заявителями суммы являются чрезмерными в свете решений Суда по аналогичным делам (см. постановления по делам «Калинкин и другие против России» (*Kalinkin and Others v. Russia*), пункт 62, и «Илюшкин и другие против России» (*Ilyushkin and Others v. Russia*), пункт 77, упомянутым выше). Принимая во внимание указанные примеры из прецедентной практики, в которых упомянутые выше критерии были учтены в контексте длительного неисполнения ответчиками своих обязанностей по предоставлению потерпевшим эффективных внутригосударственных средств правовой защиты (см. выше пункты 157–166 и ниже пункт 216), Суд постановляет выплатить заявителям следующие суммы в качестве компенсации морального вреда:

- А. Шмакову – 9000 евро;
- А. Захарченко – 9000 евро;
- А. Гринько – 9000 евро;
- М. Трошиной – 3500 евро;
- Н. Ильницкой – 2600 евро;
- Е. Цветковой – 3900 евро;

Б. Материальный ущерб

196. Заявители Т. Костылева и А. Гринько заявили, что до сих пор не получили задолженность, взысканную в их пользу, не называя при этом никаких конкретных сумм своих требований. А. Шмаков оставил без изменения свое первоначальное требование о взыскании 800 000 рублей в качестве компенсации материального ущерба и никаких дополнительных подробностей не привел. Ю. Старостенков требовал сумму в размере 56 000 рублей, соответствующую стоимости оборудования ручного управления, которое ему якобы пришлось приобрести для своего автомобиля (см. выше пункт 124). Заявительница М. Трошина настаивала, что решение в ее пользу не было исполнено, и требовала сумму в размере 51 668 евро, соответствующую стоимости земельного участка, которым она якобы не в состоянии была пользоваться в связи с непредоставлением ей соответствующих сведений из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Остальные заявители не предъявляли никаких требований о возмещении материального ущерба.

197. Власти утверждали, что требования заявителей являются несостоятельными и необоснованными и просили Суд не присуждать никакой компенсации по данному основанию.

198. Суд вначале ссылается на свое неизменное мнение о том, что исполнение решения национального суда остается наиболее подходящей формой компенсации в отношении нарушений статьи 6, подобных тем, которые были установлены при рассмотрении настоящего дела (см., среди множества других прецедентов, постановления по делам «Калинкин и другие против России» (*Kalinkin and Others v. Russia*), пункт 55, и «Илюшкин и другие против России» (*Ilyushkin and Others v.*

Russia), пункт 64, упомянутым выше). Соответственно, Суд считает, что государство-ответчик, вследствие заключений Суда по настоящему делу, обязано без дальнейшего промедления, путем принятия соответствующих мер, обеспечить исполнение судебных решений, вынесенных в пользу Т. Костылевой и А. Гринько.

199. Что касается жалобы М. Трошиной, то Суд, как и Власти, согласен с заключением национального суда от 20 марта 2012 года о том, что вынесенное в ее пользу решение было исполнено в полном объеме (см. выше пункты 55 и 173).

200. В отношении всех других требований по возмещению материального ущерба Суд отмечает, что заявители либо не доказали наличие причинной связи между нарушениями и заявленными суммами требований, либо не предъявили соответствующих обосновывающих материалов в виде детализированных расчетов, счетов на оплату и прочих документальных доказательств материального ущерба, который они якобы понесли. Таким образом, оценочная стоимость оборудования ручного управления, которая была представлена Ю. Старостенковым (см. выше пункт 124) не может быть принята в качестве достаточного доказательства материального ущерба. Ввиду вышеизложенного, Суд отклоняет все требования, указанные в настоящем разделе.

В. Расходы и издержки

201. Заявительница Т. Костылева также требовала выплатить ей 1850 евро в качестве возмещения понесенных ею судебных расходов и 100 евро в качестве возмещения почтовых расходов. Заявительница М. Трошина требовала выплатить ей сумму в размере 98 евро, соответствующую стоимости услуг по оценке ее земельного участка. Заявитель А. Гринько требовал 50 евро в качестве возмещения почтовых расходов.

202. Власти согласились удовлетворить это последнее требование и оспорили остальные как чрезмерные или не обоснованные соответствующими документами.

203. Как явствует из прецедентной практики Суда, право заявителя на возмещение расходов и издержек признается только в той мере, в какой будет доказано, что такие расходы и издержки действительно имели место, были понесены по необходимости и являлись разумными по размеру.

204. Суд отмечает, что расходы, понесенные М. Трошиной, не имеют прямого отношения к ее жалобе, которую Суд признал приемлемой для рассмотрения по существу, и, следовательно, требование об их возмещении должно быть отклонено. Что касается требования Т. Костылевой, то Суд считает, что судебные издержки, понесенные ею в ходе разбирательства в национальном суде, имеют отношение к настоящему делу постольку, поскольку они были понесены в целях устранения установленных Судом нарушений Конвенции. Принимая во внимание представленные документы и вышеуказанные критерии, Суд считает разумным присудить Т. Костылевой сумму в размере 1850 евро в качестве возмещения расходов на оплату правовой помощи и сумму в размере 2 723,92 рубля (67 евро) в качестве возмещения почтовых расходов и присудить А. Гринько сумму в размере 50 евро в качестве возмещения почтовых расходов.

Г. Проценты за просрочку платежей

205. Суд полагает, что размер пени за просрочку платежей должен быть установлен равным предельной годовой процентной ставке Европейского центрального банка плюс три процента.

VII. ПРИМЕНЕНИЕ ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЬИ 46 КОНВЕНЦИИ

206. Суд отмечает, что неисполнение или задержка исполнения национальных судебных решений является постоянной проблемой государства-ответчика, что привело к многочисленным нарушениям Конвенции с момента ее ратификации Россией 5 мая 1998 года. Кроме того, длительное время Суд был вынужден рассматривать такие жалобы как суд первой инстанции, учитывая то, что Власти не могли предоставить заявителям эффективные внутригосударственные средства правовой защиты в соответствии с Конвенцией. Хотя часть проблемы была успешно решена посредством первого пилотного постановления и последующим принятием Закона о компенсации (см. выше пункты 92-93), многочисленные дела, которые не подпадают под его действие, имеют незначительные шансы на урегулирование на национальном уровне и поэтому продолжают поступать в Суд.

207. Тем не менее, Суд не располагает возможностями, и это не соответствует его функции в качестве международного суда - рассматривать огромное количество дел, требующих установления основных фактов или расчетов денежной компенсации. Оба указанных типа дел, по общему правилу и в целях эффективности судебной практики, должны относиться к внутригосударственной юрисдикции (см. дело *Демопулоса и других* (реш.), упомянутое выше, пункт 69). В связи с этим, Суд определил и довел до сведения Властей настоящие жалобы 10 апреля 2012 г., подчеркнув имеющиеся основные проблемы. Он также указал на возможность применения процедуры нового пилотного постановления. Таким образом, Суд рассмотрит данную жалобу в соответствии со статьей 46 Конвенции, которая в соответствующей части гласит следующее:

Статья 46

Обязательная сила и исполнение постановлений

«1. Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются исполнять вступившие в силу постановления Суда по любому делу, в котором они выступают сторонами.

2. Окончательное постановление Суда направляется в Комитет министров, который осуществляет надзор за его исполнением.

...»

А. Доводы сторон

208. Один из заявителей, Костылева, указала, что ее жалоба раскрыла структурную проблему, несовместимую с Конвенцией, касающуюся как задержек, иногда чрезмерных, при исполнении внутригосударственных постановлений о наложении

обязательств, выраженных в натуральной форме, так и отсутствия эффективных внутригосударственных средств правовой защиты в этом отношении. Так, только в г. Сыктывкаре, население которого составляет 250 000 человек, отделение Службы судебных приставов пыталось обеспечить исполнение около 300 вступивших в силу постановлений, предписывающих администрации предоставить жилье. Исполнение всех указанных постановлений было задержано в нарушение Конвенции. Заявитель также указала, что в ситуации с задержкой исполнения более чем на три года, ускоряющее процесс средство правовой защиты является наиболее важным для обеспечения полного исполнения органом-ответчиком соответствующего обязательства, выраженного в натуральной форме. По мнению заявителя, процедура пилотного постановления была необходима для включения в российское законодательство соответствующих ускоряющих и компенсаторных средств правовой защиты.

209. Власти не отметили ни структурной проблемы, ни существования практики, несовместимой с Конвенцией, в отношении настоящих жалоб. Они подтвердили данный вывод, утверждая, что имелись эффективные внутригосударственные средства правовой защиты в отношении требований заявителей (см. выше пункты 143-144). В частности, было указано, что Конституционный Суд пришел к выводу о том, что дискриминации в связи с исключением настоящих дел из сферы действия Закона о компенсации не было. Власти заключили, что в настоящем деле не имелось оснований для применения процедуры пилотного постановления.

В. Оценка Суда

1. Рассматриваемая структурная проблема и применение процедуры пилотного постановления

210. Суд ссылается на установившиеся принципы, регулирующие применение статьи 46 Конвенции и процедуру пилотного постановления, определенную в пилотном постановлении по делу *Бурдова* (упомянуто выше, пункты 125-28). Суд повторяет, что цель процедуры пилотного постановления состоит из двух частей. Основной целью является обеспечить введение в действие соответствующего постановления, указывая государству-ответчику, какие меры следует ему принять в установленные сроки для решения структурной проблемы, приведшей к нарушениям, выявленным Судом. Другая важная цель - побудить государство-ответчика к решению множества индивидуальных дел, возникающих из той же структурной проблемы, таким образом, применяя принцип субсидиарности, который лежит в основе системы Конвенции. Таким образом, Суд имеет право принять решение о переносе рассмотрения таких дел, ожидая их решения на внутригосударственном уровне в соответствии с пилотным постановлением. Данный судебный подход соответствует роли Суда, определенной в статье 19, «обеспечить соблюдение обязательств, принятых Высокими Договаривающимися Сторонами по Конвенции и Протоколам к ней».

211. Суд отмечает несогласие сторон в отношении целесообразности применения в настоящем деле процедуры пилотного постановления. Один из заявителей посчитал это правильным, тогда как Власти посчитали это нецелесообразным, считая, что в основе рассматриваемых дел нет никакой структурной проблемы.

212. Суд считает невозможным придерживаться мнения Властей. В то время как в их замечаниях не рассматривается соответствующий вопрос, как настоящее дело, так и множество других материалов, находящихся в распоряжении Суда, не оставляют сомнений в том, что Россия испытывает серьезные структурные проблемы при исполнении постановлений, налагающих обязательства в натуральной форме на государственные органы.

213. Суд уже принял решение более чем по 150 жалобам такого типа против Российской Федерации (большинство таких жалоб упомянуто выше), в то время как около 600 аналогичных жалоб все еще находятся в списке дел, подлежащих рассмотрению Судом, и это количество постоянно растет. Выбор жалоб, объединенных в настоящее дело, является более чем показательным - он демонстрирует вопросы, с которыми Суд сталкивался в течение многих лет и которые все еще поднимаются в поступающих делах. В них представлено множество ситуаций, в которых люди не защищены, показаны масштабы территории России, на которой возникают подобные повторяющиеся проблемы, и существование таких проблем в течение почти пятнадцати лет. Выводы Суд в таких делах, включая настоящее дело, определенно подтверждают, что основные проблемы широко распространены и нуждаются в срочном эффективном решении.

214. Сложный характер основных проблем еще более поразителен, когда речь идет об исполнении постановлений о предоставлении жилья государством. Многочисленные постановления Суда предполагают, что имеется пробел между, с одной стороны, социальным обязательством государства по предоставлению жилья определенным лицам и, с другой стороны, неспособностью органов-ответчиков исполнять такие обязательства, чаще всего объясняя это нехваткой ресурсов. Конвенция, в ее единообразном толковании, не позволяет государственному органу ссылаться на отсутствие средств в качестве причины неисполнения постановления в разумный срок (см. дело *Бурдова*, упомянутое выше, пункт 35). Тем не менее, материалы, имеющиеся в распоряжении Суда, ясно свидетельствуют о систематических задержках исполнения Властями их социальных обязательств, предусмотренных законодательством и утвержденных внутригосударственными судами (см., в частности, пункты 106, 112 и 208 выше).

215. В данном контексте возможности службы судебных приставов обеспечить исполнение в соответствии с законодательством значительно ослаблены. В настоящем деле органы-ответчики либо игнорировали настойчивые предписания службы судебных приставов (пункты 63-69 выше), либо отвечали, что исполнение постановления являлось невозможным (пункт 35 выше). Неоднократные ссылки службы судебных приставов на статью 315 Уголовного кодекса не привели ни к одной уголовной санкции (пункт 32, 37, 43, 63-65 выше), а решение о наложении штрафа на орган-ответчик в соответствии с Кодексом об административных правонарушениях было отменено судом (пункт 42 выше). Таким образом, служба

судебных приставов была неспособна принудить орган-ответчик к исполнению постановлений в разумный срок. Их «действия по принудительному исполнению» представляли собой лишь повторение положений законодательства и безрезультатные предупреждения, при этом обязательные постановления оставались неисполненными в течение многих лет. По мнению Суда, данная ситуация не соответствует обязательству государства по обеспечению всем гражданам права на доступ к суду, гарантированного Конвенцией, и, в более общем смысле, подрывает уверенность людей в государственной судебной системе.

216. Вышеупомянутые проблемы значительно осложнены продолжительным отсутствием эффективных внутригосударственных средств правовой защиты в отношении таких очевидных и повторяющихся нарушений Конвенции (см. пункты 157-166 выше). Суд уже подчеркивал несоответствие данной ситуации требованиям Конвенции (см. дело *Бурдова (№2)*, упомянутое выше, пункты 101-17 и 133) и с сожалением указывал, что Власти упустили возможность решения данной проблемы после вынесения первого пилотного постановления или позднее (см. дело *Калинкина и других*, упомянутое выше, пункт 30, и дело *Илюшкина и других*, пункт 36, упомянуто выше). В результате, люди, страдающие от наиболее явных и неоспоримых нарушений Конвенции, таких как признанные Властями в настоящем деле, продолжают добиваться возмещения в Суде как в первой инстанции. Как Суд неоднократно отмечал, данная ситуация не соответствует принципу субсидиарности, согласно которому Высокие Договаривающиеся Стороны в первую очередь несут ответственность за обеспечение прав и свобод, определенных в Конвенции. Более того, Суд отмечает, что определенное число заявителей также жалуется на то, что внутригосударственные постановления, вынесенные в их пользу, остаются неисполненными на национальном уровне, несмотря на постановления Суда, обязывающие Власти обеспечить исполнение таких постановлений соответствующими способами (см. пункт 114 выше). Такие жалобы вызывают серьезные сомнения в исполнении властями их обязательств даже в делах, подлежащих надзору со стороны Комитета министров.

217. Отмечая наметившуюся тенденцию к улучшению положения в данной чувствительной области и повышение доли внимания, уделяемого соответствующим проблемам государством-ответчиком на высшем уровне (см. пункты 106-108 выше), Суд обязан заключить, что неоднократные нарушения Конвенции, такие как обнаруженные в настоящем деле, указывают на систематические структурные дисфункции, приводящие, по своему характеру и масштабу, к практике, несовместимой с Конвенцией (см. «*Боттази против Италии*» (*Bottazzi v. Italy*) [БП], жалоба № 34884/97, пункт 22, ЕСПЧ 1999 V, и дело *Бурдова (№ 2)*, упомянутое выше, пункт 135).

218. Суд также приходит к выводу, что характер основных проблем, большое количество пострадавших от них людей в России и срочная необходимость предоставления им скорого и соответствующего возмещения на внутригосударственном уровне обосновывают применение процедуры пилотного постановления в настоящем деле (см. дело *Бурдова (№2)*, пункт 130, и дело *Ананьева и других*, упомянутое выше, пункт 190). Только лишь повторения выводов Суда в

аналогичных отдельных делах было бы недостаточно для наилучшего достижения цели Конвенции. По-видимому, процедура пилотного постановления является наиболее своевременным и эффективным способом оказать помощь государству-ответчику в нахождении соответствующих решений, а также Комитету министров в надзоре за исполнением соответствующих постановлений (см. Резолюцию Res(2004)3 Комитета министров о постановлениях, выявляющих основную систематическую проблему, а также Декларации, принятые Высокими Договаривающимися Сторонами на Интерлакенской, Измирской и Брайтонской конференциях).

2. Информация о мерах общего характера

219. Как уже было отмечено Судом и признано самими российскими властями (см. пункты 105-112 выше), характер проблем, приводящих к нарушениям статьи 6 и статьи 1 Протокола № 1, обнаруженным в настоящем деле, является широкомасштабным и сложным. Систематические задержки исполнения постановлений Властями проистекают не из определенного положения закона или регламента, или определенного пробела в российском законодательстве (см. пункты 213-215 выше). Решение указанных проблем зависит от введения в действие сложных стратегий различными органами как на федеральном, так и на местном уровне.

220. Комитет министров уже уделил внимание данному вопросу и продолжает рассматривать его в соответствующих делах (см. Промежуточную резолюцию CM/ResDH(2009)43, пункты 113-114 выше). В то время как оценка последствий самых последних положительных изменений, указанных властями в отношении жилья, предоставленного служащим, всё еще не проведена (см. пункт 106 выше), окончательное решение структурных проблем, определенных Судом в пунктах 213-215 выше, несомненно потребует принятия дополнительных мер общего характера. Следует уделить особое внимание имеющей место неспособности службы судебных приставов и других органов обеспечить исполнение в таких случаях и необходимости нахождения для этого соответствующих механизмов. Тем не менее, учитывая комплексные законодательные, практические и политические условия, оценка определенных необходимых мер выходит за пределы судебной функции Суда. Предоставление рекомендаций государству-ответчику в отношении такого комплексного законодательного, политического и бюджетного процесса не является задачей Суда, не говоря уже о рекомендации определенного способа организации внутригосударственной процедуры исполнения постановлений, вынесенных против государства. Таким образом, Суд в данных обстоятельствах воздержится от указания какой-либо определенной меры. Комитет министров находится в более выгодном положении и обладает большим количеством средств для мониторинга общих мер с целью обеспечения исполнения в разумный срок всех внутригосударственных постановлений, вынесенных против государственных органов и юридических лиц (см. дело *Бурдова (№2)*, упомянутое выше, пункты 136-137, и дело *Ананьева и других*, упомянутое выше, пункт 194).

221. С учетом данных условий, выводы Суда в отношении внутригосударственных средств правовой защиты (см. пункт 216 выше) выявляют правовую проблему, которая подлежит решению посредством внесения поправок во

внутригосударственное законодательство, как было продемонстрировано на положительном опыте пилотного постановления по делу *Бурдова*. В самом деле, Закон о компенсации был успешно введен в действие в 2010 г. в ограниченный срок с целью предоставления эффективного средства правовой защиты в отношении задержек исполнения внутригосударственных постановлений о денежной компенсации из государственного бюджета.

222. Суд также отмечает, что проект конституционного закона, внесенный Верховным Судом 26 сентября 2008 г., являлся попыткой распространения нового эффективного средства правовой защиты на дела, касающиеся обязательств государства в натуральной форме (см. пункты 159-161 выше). Суд не располагает официальной информацией о причинах, которые в итоге привели к ограничению российским законодателем сферы действия Закона о компенсации (см. пункт 94 выше). Тем не менее, Суд не считает надлежащим рассмотрение любой такой причины на данном этапе. Задача Суда состоит только в том, чтобы удостовериться, что будущие законные последствия настоящего пилотного постановления обеспечат соблюдение договоренностей, принятых Российской Федерацией в соответствии с Конвенцией.

223. Суд считает, что выводы, сделанные им в пунктах 157-166 выше, рассмотренные в свете статьи 1 и пункта 1 статьи 46 Конвенции, налагают на государство-ответчика законное обязательство по созданию эффективного внутригосударственного средства правовой защиты или комбинации таких средств, доступных для всех лиц, находящихся в положении заявителей (см. дело *Бурдова* (№2), упомянутое выше, пункты 125 и 138, с дальнейшими ссылками).

224. В российском законодательстве имеется несколько способов достижения данной цели, и Суд не будет указывать какой-либо определенный вариант, учитывая дискреционное право государства-ответчика в отношении выбора средств для исполнения постановления (см. «*Скоццари и Гиунта против Италии*» (*Scozzari and Giunta v. Italy* [БП], жалобы №№ 39221/98 и 41963/98, пункт 249, ЕСПЧ 2000-VIII). Российские власти имеют право выбора наиболее явного решения - расширение сферы действия Закона о компенсации с охватом всех дел о неисполнении постановлений, вынесенных против государства, и Суд приветствует последние законодательные инициативы в данном отношении (см. пункты 107-108 выше). При этом, власти могут внести изменения в другие законодательные акты, что привело бы к такому же результату. Любое законодательное действие может выгодно основываться на прецедентной практике Конституционного Суда (см. пункты 97 и 101), опыте Верховного Суда, приведшем к проекту закона от 2008 г. (дело *Бурдова* (№2), упомянутое выше, пункты 34-37), текстах Комитета министров, принятых в соответствии со статьей 46 Конвенции (см. пункт 113 выше) и его более общих Рекомендациях CM/Rec (2004) 6 и CM/Rec (2010) 3 в отношении эффективных внутригосударственных средств правовой защиты. К примеру, со стороны властей был бы целесообразным поиск любого сочетания компенсаторного средства правовой защиты с ускоряющим средством правовой защиты (см. дело *Наговицына и Налгиева*, упомянутое выше, пункт 35), как минимум для определенных дел о постоянных

задержках исполнения или требующих особой тщательности в процессе исполнения (см., в частности, пункты 152 и 170 выше).

225. В любом случае, государство должно обеспечить, под надзором Комитета министров, чтобы такое средство правовой защиты или сочетание таких средств правовой защиты соответствовали в теории и на практике требованиям Конвенции, определенными в прецедентной практике Суда (см. дело *Бурдова (№2)*, упомянутое выше, пункты 96-100, с дальнейшими ссылками).

226. Учитывая вышеприведенные замечания, а также, в частности, насущную необходимость обеспечения, без дополнительной задержки, подлинной внутригосударственной защиты от повторяющихся нарушений Конвенции, влияющих на большие группы населения России, Суд принимает решение о том, что внутригосударственное средство правовой защиты или сочетание средств правовой защиты, необходимые в соответствии с настоящим постановлением, должны быть введены в российском законодательстве в течение одного года с даты вступления соответствующего постановления в силу. По мнению Суда, такой срок также соответствует опыту первого пилотного постановления, характеру мер, подлежащих принятию государством-ответчиком, и внутригосударственным законодательным инициативам, уже предпринятым в данном отношении (см. дело *Бурдова (№2)*, упомянутое выше, пункт 141, и пункт 6 резолютивной части; для сравнения дело *Ананьева и других*, упомянутое выше, пункт 233).

3. Возмещение, подлежащее предоставлению в аналогичных делах

227. Суд повторяет, что одной из целей процедуры пилотного постановления является обеспечение наиболее быстрого возможного возмещения, подлежащего предоставлению на внутригосударственном уровне большому количеству людей, столкнувшихся с соответствующей системной проблемой (см. вышеуказанное дело *Бурдова (№ 2)*, пункт 127). Таким образом, Суд имеет право в пилотном постановлении принять решение о том, что судебные разбирательства по всем делам, инициированным в результате той же проблемы, подлежат отсрочке до введения государством-ответчиком в действие соответствующих мер. Тем не менее, если государство-ответчик не принимает таких мер после вынесения пилотного постановления и продолжает нарушать Конвенцию, у Суда не будет другого выбора, кроме как возобновить рассмотрение всех аналогичных жалоб, ожидающих рассмотрения, и вынести по ним постановление для обеспечения эффективного соблюдения Конвенции (там же, пункт 128).

228. В соответствии с подходом, использованным в пилотном постановлении по делу *Бурдова*, Суд считает необходимым отложить рассмотрение всех дел о задержке исполнения внутригосударственных постановлений, налагающих на государственные органы обязательства в натуральной форме, до введения Российской Федерацией в действие настоящего пилотного постановления. Тем не менее, Суд дифференцирует свой подход к делам, уже ожидающих рассмотрения Судом, и делам, которые могут быть переданы в Суд в будущем (см. дело *Бурдова (№2)*, упомянутое выше, пункт 142-46).

(а) Жалобы, поданные после вынесения настоящего постановления

229. Суд решил отложить производство по новым, поданным после вынесения данного постановления, жалобам, в которых заявители жаловались на неисполнение и/или задержку исполнения постановлений внутригосударственных судов, налагавших на государственные органы обязательства в натуральной форме. Данная отсрочка будет действовать в течение двух лет с момента вступления настоящего постановления в силу. Заявители по таким делами будут информированы соответствующим образом.

(b) Жалобы, поданные до вынесения настоящего постановления

230. Как и в пилотном постановлении по делу *Бурдова*, Суд принимает решение поступить иначе в отношении жалоб, поданных до вынесения настоящего постановления. По мнению Суда, было бы несправедливо, если бы заявители по таким делам, которые предположительно страдают в течение многих лет по причине длящихся нарушений их права на обращение в суд и ищут защиты в Суде, были вынуждены снова подавать свои жалобы во внутригосударственные органы, будь то на основании нового средства правовой защиты или на иных основаниях.

231. Следовательно, Суд считает, что государство-ответчик должно предоставить возмещение, в течение двух лет с даты вступления в силу настоящего постановления, всем пострадавшим от задержки исполнения постановлений, налагающих на государственные органы обязательства в натуральной форме, которые подали свои жалобы в Суд до вынесения настоящего постановления, и жалобы которых были или будут доведены до сведения Властей в соответствии с подпунктом (b) пункта 2 правила 54 Регламента Суда. Задержки исполнения должны быть рассчитаны и оценены с учетом требований Конвенции, и, особенно, в соответствии с критерием, определенным в настоящем постановлении (см. в частности пункты 168-173 выше). По мнению Суда, такое возмещение может быть предоставлено посредством введения властями в действие *proprio motu* внутригосударственного средства правовой защиты в таких делах или посредством *специальных* решений, таких как мировое соглашение с заявителями или односторонние предложения в соответствии с требованиями Конвенции.

232. До момента принятия мер по установлению внутригосударственных средств правовой защиты российскими властями Суд принимает решение отложить состязательные разбирательства по всем таким делам на два года с даты вступления настоящего постановления в силу. Настоящее решение не ограничивает полномочия Суда в любой момент объявить любое из этих дел неприемлемым или исключить его из списка дел к рассмотрению на основании дружественного урегулирования между сторонами, либо на основании разрешения спора другими средствами в соответствии со статьями 37 или 39 Конвенции.

(i) в счет компенсации морального вреда:

Е. Герасимовой – 2 625 евро;
А. Шмакову – 9000 евро;
Т. Барановой – 5000 евро;
Т. Костылевой – 7 300 евро;
Ю. Старостенкову – 900 евро;
А. Захарченко – 9000 евро;
М. Трошиной – 3 500 евро;
Н. Ильницкой – 2 600 евро;
А. Гринько – 9000 евро;
С. Антоновой – 6 500 евро;
Е. Цветковой – 3 900 евро;

(ii) в счет компенсации расходов и издержек:

Т. Костылевой – 1 917 евро;
А. Гринько – 50 евро;

(в) что по истечении указанного трехмесячного срока и до полного окончания расчетов на указанные суммы начисляются простые проценты в размере предельной годовой ставки Европейского центрального банка плюс три процента;

10. отклонил оставшуюся часть требований заявителей о справедливой компенсации;
11. постановил, что вышеуказанные нарушения возникли в рамках практики, несовместимой с Конвенцией, которая заключается в систематическом неисполнении государством обязательств в натуральной форме, установленных решениями национальных судов, и в отношении такого неисполнения в распоряжении потерпевших сторон отсутствуют эффективные внутригосударственные средства правовой защиты;
12. постановил, что государство-ответчик в сотрудничестве с Комитетом министров обязано в течение одного года со дня вступления настоящего постановления в законную силу в соответствии с пунктом 2 статьи 44 Конвенции ввести эффективное внутригосударственное средство правовой защиты или комбинацию таких средств, которые обеспечивали бы предоставление адекватной и достаточной компенсации за неисполнение или задержку в исполнении решений национальных судов, налагающих на органы государственной власти обязательства в натуральной форме, в соответствии с принципами Конвенции, установленными в прецедентной практике Суда;
13. постановил, что государство-ответчик обязано в течение двух лет со дня вступления настоящего постановления в законную силу предоставить компенсацию всем лицам, пострадавшим от задержки в исполнении судебных решений, налагающих на органы государственной власти обязательства в натуральной форме, и обратившимся в Суд с жалобами до вынесения настоящего

постановления, о чьих жалобах Власти были или будут уведомлены в соответствии с подпунктом «b» пункта 2 правила 54 Регламента Суда.

14. *постановил*, что в ожидании принятия вышеуказанных мер Суд приостанавливает на срок до двух лет включительно, начиная со дня вступления настоящего постановления в законную силу, производство по всем делам, касающимся неисполнения или задержки в исполнении решений национальных судов, налагающих на органы государственной власти обязательства в натуральной форме, без ущерба для права Суда в любой момент объявить неприемлемым для рассмотрения по существу любое такое дело или исключить его из списка дел, подлежащих рассмотрению, в случае заключения сторонами мирового соглашения или урегулирования вопроса другими средствами в соответствии со статьями 37 или 39 Конвенции.

Совершено на английском языке; уведомление о постановлении направлено в письменном виде 1 июля 2014 года в соответствии с пунктами 2 и 3 правила 77 Регламента Суда.

Сорен Нильсен
Секретарь

Изабель Берро-Лефевр
Председатель

ПО ЭТИМ ОСНОВАНИЯМ СУД ЕДИНОГЛАСНО:

1. *решил* объединить рассматриваемые жалобы в одно производство;
2. *решил* приобщить возражение Властей относительно неисчерпания внутренних средств правовой защиты к существу жалобы и отклоняет его;
3. *объявил* приемлемыми жалобы на основании статей 6 и 13 Конвенции, касающиеся длительного неисполнения органами государственной власти вступивших в законную силу и подлежащих принудительному исполнению судебных решений в пользу заявителей и отсутствия эффективных внутригосударственных средств правовой защиты в этом отношении;
4. *объявил* приемлемыми жалобы, поданные А. Шмаковым, Т. Костылевой, А. Захарченко, Н. Ильницкой, А. Гринько и С. Антоновой в отношении предполагаемого нарушения со стороны государства их права на уважение собственности в соответствии со статьей 1 Протокола № 1;
5. *объявил* неприемлемой оставшуюся часть жалоб заявителей;
6. *постановил*, что имело место нарушение статьи 13 Конвенции в связи с отсутствием эффективных внутригосударственных средств правовой защиты в отношении неисполнения или задержки в исполнении судебных решений, вынесенных в пользу заявителей;
7. *постановил*, что имело место нарушение статьи 6 Конвенции в отношении заявителей ввиду длительного неисполнения государством вынесенных в их пользу решений национальных судов;
8. *постановил*, что имело место нарушение статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции в отношении А. Шмакова, Т. Костылевой, А. Захарченко, Н. Ильницкой, А. Гринько и С. Антоновой в связи с нарушением их права на уважение собственности;
9. *постановил*:
 - (а) что государство-ответчик обязано без промедления, путем принятия соответствующих мер, обеспечить исполнение решений национальных судов, вынесенных в пользу Т. Костылевой и А. Гринько;
 - (б) что государство-ответчик обязано в течение трех месяцев со дня вступления настоящего постановления в законную силу в соответствии с пунктом 2 статьи 44 Конвенции выплатить заявителям следующие суммы, пересчитанные в валюте государства-ответчика по курсу, установленному на день выплаты, с учетом любых налогов, которые могут быть взысканы с этих сумм, а именно: