

*Специальный доклад
Уполномоченного по правам человека
в Архангельской области*

**НЕИСПОЛНЕНИЕ СУДЕБНОГО РЕШЕНИЯ
КАК НАРУШЕНИЕ ПРАВА НА СУДЕБНУЮ
ЗАЩИТУ**

Конституция Российской Федерации гарантирует каждому судебную защиту его прав и свобод; решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд. Каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты (статья 46 Конституции Российской Федерации).

Право на судебную защиту выступает гарантией в отношении всех других конституционных прав и свобод, наряду с правом на свободу и личную неприкосновенность, право на судебную защиту является личным неотчуждаемым правом каждого человека.

В Российской Федерации право на судебную защиту признается также в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, которые согласно части 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации являются составной частью отечественной правовой системы. Международные соглашения и конвенции закрепляют право каждого человека на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами в случаях нарушения его основных прав, предоставленных ему конституцией или законом (статья 8 «Всеобщей декларации прав человека», принятой 10 декабря 1948 года Генеральной Ассамблеей ООН); право каждого на справедливое судебное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основе закона, а также на эффективные средства правовой защиты (статьи 6, 13 Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года); обязывают государство развивать возможности судебной защиты (пункт 3 статьи 2 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года).

Право на судебную защиту предполагает, как неотъемлемый элемент, обязательность исполнения судебных решений. Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 года N 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» устанавливает, что вступившие в законную силу акты федеральных судов, мировых судей и судов субъектов Российской Федерации обязательны для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации; неисполнение постановления суда, а равно иное проявление неуважения к суду влекут ответственность, предусмотренную федеральным законом.

Статья 2 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в качестве задач гражданского судопроизводства называет **правильное и своевременное** рассмотрение и разрешение гражданских дел в целях защиты нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, организаций, прав и интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, других лиц, являющихся субъектами гражданских, трудовых или иных правоотношений. Гражданское судопроизводство должно способствовать укреплению законности и правопорядка, предупреждению правонарушений, формированию уважительного отношения к закону и суду.

Задачами исполнительного производства в соответствии со статьей 2 Федерального закона от 2 октября 2007 года N 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» являются правильное и своевременное исполнение судебных актов, актов других органов и должностных лиц, а в предусмотренных законодательством Российской Федерации случаях исполнение иных документов в целях защиты нарушенных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций.

Конституционный Суд Российской Федерации также высказал свою правовую позицию по данному вопросу, согласно которой защита нарушенных прав не может быть

признана действенной, если судебный акт своевременно не исполняется; законодатель обязан предусмотреть эффективный механизм реализации судебных решений и вправе урегулировать порядок принудительного исполнения судебных актов, а также права и обязанности участников исполнительного производства.

Именно в стадии исполнения судебного решения происходит реализация прав, обязанностей, охраняемых законом интересов. Своевременное исполнение судебных решений, в конечном итоге, является показателем эффективности правосудия.

Европейский Суд по правам человека в своей практике также исходит из понимания исполнения судебного решения как неотъемлемого элемента права на суд и признает, что **нарушение этого права может приобрести форму задержки исполнения решения.**

Усмотрев в деле «Бурдов против России» нарушение положений ст. 1 Протокола N 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года, согласно которой каждое физическое или юридическое лицо имеет право на уважение своей собственности и никто не может быть лишен своего имущества иначе как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права, Европейский суд по правам человека в Постановлении от 7 мая 2002 г. по данному делу пришел к выводу, что, **не исполнив решение суда, власти государства-ответчика лишили заявителя возможности взыскать денежные средства, которые он разумно рассчитывал получить, нехватка же средств не может служить тому оправданием.**

Европейский суд по правам человека неоднократно указывал властям Российской Федерации на обязательность своевременного исполнения судебных постановлений. Результатом большого количества неисполненных судебных решений явилось опубликование Меморандума от 17 октября 2006 года, «Неисполнение актов, вынесенных российскими судами: общие меры по исполнению постановлений Европейского Суда», подготовленного Департаментом надзора за исполнением постановлений Суда Генерального директората по правам человека Совета Европы для сведения Комитета министров Совета Европы.

В Меморандуме подчеркивается, что причинами указанной структурной проблемы являются неэффективность системы судебных приставов-исполнителей, отсутствие координации между различными правоохранительными органами, неясность соответствующих судебных актов, отсутствие средств на счете должника или его недостаточная бюджетная обеспеченность, запутанность соответствующих документов Министерства финансов РФ.

В меморандуме отмечается, что до 40% приемлемых жалоб против Российской Федерации, поступающих в Суд, связано именно с проблемой неисполнения судебных решений, в связи с чем наличие и серьезность данной проблемы признаются Правительством, которое намерено решать ее во взаимодействии с Советом Европы.

Российским властям было предложено принять дополнительные меры по решению указанной проблемы, **например, создать специальный федеральный фонд или предусмотреть специальную строку в федеральном бюджете для выплаты средств по соответствующим судебным решениям против государства, вступившим в законную силу.**

Также признано необходимым обеспечить ответственность публично властных органов за просрочки платежей во исполнение вступивших в законную силу судебных актов; должна быть предусмотрена ответственность государственных органов, органов местного самоуправления, а также их должностных лиц за убытки, вызванные несвоевременной выплатой суммы, присужденной судебным решением.

Несмотря на принимаемые меры по улучшению ситуации с исполнением судебных решений, количество неисполненных решений продолжает расти, что подтверждает также анализ обращений к Уполномоченному по правам человека в Архангельской области. Среди них наибольший удельный вес (90%) составляют жалобы на неисполнение

судебных решений о предоставлении жилых помещений и проведению ремонтных работ в жилых помещениях.

По данным Управления Федеральной службы судебных приставов России по Архангельской области, в 2008 году в структурных подразделениях управления находилось на исполнении **437** исполнительных производств о предоставлении жилья, окончено **83** исполнительных производства.

В первом полугодии 2009 года на исполнении находилось уже **624** исполнительных производства по делам данной категории, из них окончено фактическим исполнением **54** исполнительных производства, прекращено в связи с заключением мирового соглашения 15 исполнительных производств, в связи с отзывом с исполнения – 4 исполнительных производства.

Приведенные цифры свидетельствуют о том, что число неисполненных решений суда о предоставлении благоустроенного жилья гражданам в Архангельской области достаточно велико и имеет тенденцию к росту. Анализ обращений свидетельствует о том, что исполнение производств по предоставлению гражданам жилья в Архангельской области длится годами, в то время как статья 13 Федерального закона от 2 октября 2007 года N 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» предусматривает двухмесячный срок для исполнения вступившего в законную силу решения суда со дня поступления к судебному приставу исполнительного документа.

Один из показательных примеров – обращение к Уполномоченному семьи пожилых пенсионеров, в составе которой есть нуждающийся в уходе инвалид второй группы, проживающих по адресу: г. Архангельск, ул. Гайдара, д. 29а. 16 мая 2008 года вынесено решение Октябрьского районного суда г. Архангельска, обязывающее мэрию города Архангельска предоставить истцам по договору социального найма благоустроенное жилое помещение, по площади не менее ранее занимаемого.

Несмотря на то, что 17 июня 2008 года судебным приставом-исполнителем было возбуждено исполнительное производство, мэрией города Архангельска данное **судебное решение до сих пор не исполнено**.

Ситуация усугубляется аварийным состоянием дома, в котором вынуждены проживать заявители: дом 1939 года постройки, деревянный, решением Октябрьского районного исполнительного комитета еще от 18 апреля 1991 года № 38 отнесен к категории ветхих; межведомственной комиссией был признан непригодным для проживания также в 1994, 1997, 2000 и 2004 годах.

По обращению Уполномоченного Государственной жилищной инспекцией Архангельской области проведена проверка, в ходе которой подтвердился факт угрозы безопасности проживания граждан, сохранности их имущества, отсутствия санитарно-гигиенических условий для проживания.

Государственная жилищная инспекция Архангельской области направила в мэрию города Архангельска информацию об аварийном состоянии строительных конструкций, необходимости принятия мер по предупреждению возникновения чрезвычайной ситуации и расселению жильцов. Мэрия города констатировала факт, что из-за малого количества строящегося и освобождающегося муниципального жилищного фонда, соответствующего санитарным и техническим нормам, расселение дома производится «крайне медленно». Вместе с тем, с целью предупреждения обрушения аварийных конструкций жилого дома администрацией Октябрьского территориального округа направлено предупреждение в адрес ТСЖ «Октябрьский» о необходимости обеспечения жилого дома охранными конструкциями.

На обращение Уполномоченного в Управление Федеральной службы судебных приставов России по Архангельской области о причинах длительного неисполнения решения суда было получено разъяснение о сложившейся практике исполнения решений судов о предоставлении жилья в Архангельской области, согласно которой помещения

взыскателям предоставляются в порядке очередности вынесения решений судом и постановления на учет в территориальном округе (муниципальном образовании), при поступлении жилого помещения соответствующей площади и соответствия санитарно-техническим требованиям. Указанная практика продиктована отсутствием в действующем законодательстве порядка исполнения нескольких решений судов о предоставлении жилья одним должником.

При этом необходимо отметить, что такая практика исполнения решений судов о предоставлении жилья **противоречит части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации**. Указанным в ней категориям граждан жилые помещения по договорам социального найма **предоставляются вне очереди**. Право граждан на получение жилого помещения вне очереди не поставлено в зависимость от наличия или отсутствия иных лиц, также имеющих право на получение жилого помещения вне очереди.

Вместе с тем в ходе исполнения данного исполнительного производства начальником отдела – старшим судебным приставом отдела судебных приставов по Октябрьскому округу г. Архангельска в прокуратуру Архангельской области был направлен запрос о проведении проверки законности распределения мэрией города жилых помещений по решениям суда. По сообщению прокуратуры Архангельской области, по результатам проведенной проверки мэру г. Архангельска Павленко В.Н. 18 июля 2008 года внесено представление об устранении нарушений закона.

4 сентября 2009 года Уполномоченным было направлено сообщение о длительном и грубом нарушении жилищных прав граждан в прокуратуру Архангельской области.

Проверкой установлено, что в соответствии с пунктом 3 Положения об администрации территориального округа мэрии г. Архангельска, утвержденного постановлением мэра г. Архангельска от 28 июля 2003 года №207, распределение в установленном порядке жилищного фонда, ведение учета граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, предоставление жилых помещений находится в компетенции администрации территориального округа. Решение Октябрьского районного суда г. Архангельска от 30 мая 2008 года принято к исполнению администрацией Октябрьского округа г. Архангельска 5 июня 2009 года, однако жилых помещений, которые можно предоставить во исполнение решения суда, в округе не имеется.

В связи с неисполнением решения суда судебным приставом-исполнителем отдела судебных приставов по Октябрьскому округу г. Архангельска заместителю мэра по городскому хозяйству неоднократно выносились предупреждения об уголовной ответственности по статье 315 Уголовного кодекса Российской Федерации, предусматривающей ответственность за неисполнение приговора суда, решения суда или иного судебного акта (22 декабря 2008 года, 16 марта 2009 года, 27 мая 2009 года).

В результате проверки прокуратурой области установлен факт нарушения мэрией города Архангельска части 1 статьи 6 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 года N 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», статьи 13 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации об обязательности исполнения всеми органами вступившего в законную силу решения суда. По данному факту прокуратурой области 9 октября 2009 года мэру г. Архангельска внесено представление.

Проверкой также выявлены нарушения в деятельности судебных приставов. Судебным приставом-исполнителем отдела судебных приставов по Октябрьскому округу г. Архангельска в нарушение пункта 1 статьи 12 Федерального закона от 21 июля 1997 года N 118-ФЗ «О судебных приставах» постановление о взыскании с мэрии г. Архангельска исполнительного сбора в сумме 5000 рублей вынесено только 10 октября 2009 года, не решен вопрос о привлечении должника к административной ответственности по части 1 статьи 17.15 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации, предусматривающей ответственность за неисполнение

содержащихся в исполнительном документе требований неимущественного характера.

В нарушение статьи 36 Федерального закона от 2 октября 2007 года N 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» Отделом судебных приставов по Октябрьскому округу г. Архангельска требования, содержащиеся в исполнительном документе, в установленный законом двухмесячный срок не исполнены.

В связи с указанными нарушениями прокуратурой области руководителю Управления Федеральной службы судебных приставов России по Архангельской области 7 октября 2009 года внесено представление.

Обращение остается на контроле у Уполномоченного.

Еще одним примером длительного нарушения права на судебную защиту является ситуация гражданки К. Дом, в котором она проживает, согласно заключению межведомственной комиссии от 12 июля 2007 года признан непригодным для проживания.

Решение Октябрьского районного суда г. Архангельска от 7 ноября 2007 года обязало мэрию г. Архангельска предоставить истице К. на состав семьи из двух человек благоустроенное жилое помещение, применительно к условиям города Архангельска, отвечающей установленным санитарным и техническим требованиям, по договору социального найма во внеочередном порядке.

Интересна в данном случае позиция мэрии города, изложенная в отзыве на исковое заявление. Представитель мэрии сообщила, что на территории Ломоносовского территориального округа г. Архангельска признано непригодными для проживания 57 жилых домов, в которых проживают около 420 семей. Дом по адресу: пр. Ломоносова, д.17 состоит в очереди для расселения на постоянное место жительства за №57. Поэтому предоставление истцу благоустроенного жилого помещения без учета очередности (исходя из времени принятия их на учет) нарушит порядок распределения жилых помещений и права граждан, принятых на учет ранее истцов. Истцы будут расселены на постоянное место жительства исключительно в порядке очередности по мере освобождения муниципального жилья.

Отзыв был подготовлен представителем мэрии уже после признания в установленном порядке дома непригодным для проживания. При этом были проигнорированы требования части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, согласно которой гражданам, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания и ремонту или реконструкции не подлежат, жилые помещения по договорам социального найма предоставляются вне очереди.

Несмотря на то, что исполнительное производство по исполнительному листу возбуждено 7 декабря 2007 года, решение суда до сих пор не исполнено из-за отсутствия свободных жилых помещений.

Между тем, техническое состояние дома с течением времени ухудшилось; заявительница неоднократно обращалась в различные инстанции по вопросу ненадлежащего содержания канализационной системы.

Глава администрации Ломоносовского территориального округа г. Архангельска сообщил, что управляющей организацией ООО «Управляющая компания «Деревянный город-1» работы по прочистке канализационного выпуска проводились неоднократно, но в связи с сильной просадкой дома через два-три дня принятые меры оказывались неэффективными. **Для устранения причины подтопления канализационными стоками необходимо провести работы капитального характера, что согласно Правилам и нормам технической эксплуатации жилищного фонда в домах, подлежащих сносу, выполнять нецелесообразно.**

Прокуратурой Архангельской области по обращению заявительницы была проведена проверка о нарушениях законодательства в жилищной сфере. Согласно акту Государственной жилищной инспекции Архангельской области о проведении

внепланового мероприятия по государственному контролю в доме № 17 по пр. Ломоносова в г. Архангельске выявлен ряд нарушений Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда.

По фактам ненадлежащего содержания указанного жилого дома Государственной жилищной инспекции Архангельской области в отношении ООО «Управляющая компания «Деревянный город-1» и ее генерального директора возбуждены дела об административном правонарушении по статье 7.23 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации, предусматривающей ответственность за нарушение нормативов обеспечения населения коммунальными услугами, и направлены предписания об устранении нарушений в содержании дома.

Прокуратурой Ломоносовского района в адрес генерального директора ООО «Управляющая компания «Деревянный город-1» 13 апреля 2009 года внесено представление об устранении нарушений законодательства.

Однако принятые меры оказались недостаточно действенными, и заявительница была вынуждена обратиться в суд с иском к ООО «Управляющая компания «Деревянный город-1», МУП «Водоканал» о понуждении произвести ремонтные работы канализационной системы дома.

Комиссия в составе представителей администрации Ломоносовского территориального округа, муниципального учреждения «Информационно-расчетный центр», ООО «Управляющей компании «Деревянный город-1», муниципального унитарного предприятия «Водоканал» представили в суд акт от 13 августа 2009 года, согласно которому **устройство временной схемы и восстановление прежней технически невозможно.**

Оказавшись в тупиковой ситуации, 5 октября 2009 года гражданка К. обратилась к Уполномоченному с просьбой разъяснить, какие способы защиты нарушенного права можно использовать. Уполномоченный рекомендовал К. обратиться в суд с заявлением об изменении способа исполнения решения.

Данный способ защиты права при исполнении решений о предоставлении жилья используется гражданами относительно редко. Причина – достаточно большое количество отказов суда в изменении способа исполнения решения суда, а также имевшая место некоторая неопределенность порядка исполнения решения суда в случае изменения способа его исполнения.

Вместе с тем данный вопрос был предметом рассмотрения на рабочей встрече заместителя председателя Архангельского областного суда по гражданским делам и руководителя Управления Федеральной службы судебных приставов России по Архангельской области, которая состоялась 21 февраля 2008 года. По сообщению руководителя Управления Федеральной службы судебных приставов России по Архангельской области, на рабочей встрече был разработан порядок обращения взыскателей в суд с заявлением об изменении способа и порядка исполнения решения суда о предоставлении жилого помещения. Указанный порядок доведен до взыскателей по решению судов о предоставлении жилых помещений, после чего взыскатель М. обратился в Котласский городской суд Архангельской области с заявлением об изменении способа и порядка исполнения решения суда. Определением Котласского городского суда Архангельской области от 3 июля 2007 года изменен способ исполнения решения суда. С муниципального образования «Котлас» взыскано 2 482 711,86 рублей с зачислением указанной суммы на депозит структурного подразделения для приобретения указанной в решении суда квартиры в собственность МО «Котлас» с целью последующей передачи квартиры взыскателю и членам его семьи по договору социального найма. В настоящее время денежные средства взысканы в полном объеме.

Полагаю, что необходимо чаще использовать данный механизм восстановления права граждан на судебную защиту, а муниципальным образованиям Архангельской области необходимо учитывать такое право граждан на изменение способа исполнения решения

суда.

Подобная позиция была выработана на совместном совещании Управления Федеральной службы судебных приставов России по Архангельской области с представителями прокуратуры Архангельской области, представителями мэрии г. Архангельска, администрации Архангельской области по вопросу исполнения решений о предоставлении муниципальными образованиями гражданам жилья по решениям суда, состоявшемся 27 февраля 2009 года.

По итогам совещания принят ряд решений, таких как: информирование УФССП России по Архангельской области о строительстве жилых домов при долевом участии мэрии г. Архангельска; о лицах, которым будут предложены жилые помещения; **о возможности включения в расходную часть бюджета города Архангельска и Архангельской области дополнительных статей расходов на исполнение судебных решений о предоставлении жилья гражданам;** о перечне муниципальных образований, где предполагается ввод жилых домов; о результатах проверок законности принимаемых нормативных актов муниципальными образованиями Архангельской области в сфере бюджетных отношений, касаемых включения в соответствующие бюджеты расходных обязательств по финансированию мероприятий по обеспечению гражданам жилья.

Необходимо отметить, что проблема неисполнения судебных решений в Архангельской области в целом отражает общероссийскую ситуацию. Формирование бюджета на федеральном уровне происходит без учета расходов на выплаты лицам, перед которыми государство имеет обязательства по вынесенным судебным решениям. Между тем, до настоящего времени соответствующей строки в расходной части российского бюджета так и не появилось. Не найдя судебной защиты на внутрисударственном уровне, россияне обращаются с жалобами на нарушение своего «права на суд» в Европейский Суд по правам человека. Самой массовой категорией нарушений в отношении Российской Федерации – нарушение статей 6, 13 Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и статьи 1 Протокола 1 в связи с несвоевременным исполнением национальных судебных решений.

Более шести лет находилось на исполнении решение Октябрьского районного суда от 25 декабря 2002 года, обязывающее мэрию города Архангельска предоставить благоустроенное жилье трем семьям, проживающим в аварийном доме в Ломоносовском территориальном округе.

Решение суда сторонами не обжаловалось и вступило в законную силу 8 января 2003 года.

10 февраля 2003 года судом были выданы исполнительные листы.

20 февраля 2003 года исполнительные листы поступили в отдел судебных приставов по Октябрьскому округу г. Архангельска, в этот же день были возбуждены исполнительные производства.

За неисполнение исполнительного документа в соответствии со статьей 85 Федерального закона от 2 октября 2007 года N 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» судебным приставом-исполнителем 13 мая 2005 года на мэра г. Архангельска был наложен штраф. Кроме того, должник неоднократно предупреждался об уголовной ответственности за злостное неисполнение решения суда.

15 марта 2004 года взыскатели были вынуждены обратиться в Октябрьский районный суд г. Архангельска с заявлением об изменении способа исполнения решения, но суд счел динамику предоставления жилья положительной и отказал заявителям.

18 мая 2004 года жильцы аварийного дома обратились к Уполномоченному, и при его содействии жалоба на нарушение статьи 6 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года была направлена в Европейский суд по правам человека. В дальнейшем на протяжении почти четырех лет сотрудники аппарата

Уполномоченного оказывали содействие подателям жалобы в подготовке документов и переписке с Европейским Судом.

3 октября 2007 года Европейский суд по правам человека предложил властям Российской Федерации высказать свою позицию относительно мирного разрешения дела.

Власти Российской Федерации не признали факта нарушения права подателей жалобы, ссылаясь на то, что в Российской Федерации гарантируется полная независимость и автономность местного самоуправления от государства. По мнению Уполномоченного Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека В.В.Милинчук, представляется неправильным вменить в вину властей Российской Федерации неисполнение решения Октябрьского районного суда от 25 декабря 2002 года, поскольку ответчиком по делу и должником является орган муниципальной власти – администрация г. Архангельска. Кроме того, государством предпринимались все предусмотренные законом меры, включая меры по привлечению к ответственности должностных лиц мэрии г. Архангельска, к чьим обязанностям относится управление жилищным муниципальным фондом.

Только 7 декабря 2007 года Октябрьский районный суд г. Архангельска утвердил мировое соглашение, в соответствии с которым заявителям было предоставлено благоустроенное жилье в новом доме по адресу: г. Архангельск, пр. Бадигина, 10. Несмотря на то, что по условиям мирового соглашения, утвержденного судом, мэрия обязалась предоставить жилье до 1 сентября 2008 года, на самом деле люди смогли въехать в долгожданные квартиры только 25 марта 2009 года, а договоры социального найма с ними до сих пор не заключены.

Таким образом, с момента вступления судебного решения в законную силу до его исполнения прошло более шести лет. Вопрос о присуждении справедливой компенсации заявителям находится на рассмотрении в Европейском Суде по правам человека.

Вместе с тем, приведенный выше пример длительного нарушения прав граждан на судебную защиту не является исключительным.

Жители города Северодвинска Д. и Г., в рамках участия в мероприятиях по реализации Федерального закона 25 октября 2002 года N 125-ФЗ «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей», заключили договор № 5/02 от 11 декабря 2002 года о совместной деятельности по участию в строительстве жилья для физических лиц с областным государственным учреждением «Управление капитального строительства «Инвестсельстрой» и администрацией муниципального образования «Северодвинск».

Предметом договора явилось долевое участие в строительстве квартиры в секционном кирпичном жилом доме, расположенном по строительному адресу: Ленинградская обл., г. Гатчина, Западный район, № 16-Б, ГСК – 1. В соответствии с условиями договора администрация муниципального образования «Северодвинск» уплатила субсидию для граждан, выезжающих из районов Крайнего Севера, в сумме 413 586 руб., а заявители уплатили 294 699 руб. в счет разницы между полной стоимостью квартиры и выделенной жилищной субсидией в кассу областного государственного учреждения «Управление капитального строительства «Инвестсельстрой». Последний же свои обязательства по договору не исполнил.

Северодвинский городской суд решением от 4 мая 2006 года обязал областное государственное учреждение «Управление капитального строительства «Инвестсельстрой» в двухмесячный срок с момента вступления решения суда в законную силу передать заявителям двухкомнатную квартиру общей площадью 61,59 кв. метра, расположенную на четвертом этаже вновь построенного жилого дома в г. Гатчина Ленинградской области, с чистовой отделкой, установленными электро- и санитарно-

техническим оборудованием, газовой плитой со всеми документами, необходимыми для оформления права собственности.

В результате действий (бездействия) областного государственного учреждения «Управление капитального строительства «Инвестсельстрой», до настоящего времени не исполнившего судебное решение, нарушены жилищные и имущественные права граждан, установленные статьей 35 Конституции Российской Федерации, гарантирующей охрану частной собственности и статьей 40 Конституции Российской Федерации, предусматривающей право каждого на жилище, а также право на справедливое судебное разбирательство в разумный срок, предусмотренное статьями 6, 13 Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года.

22 августа 2008 года в адрес департамента агропромышленного комплекса Архангельской области, главному распорядителю средств в отношении областного государственного учреждения «Управление капитального строительства «Инвестсельстрой» было направлено поручение заместителя главы администрации Архангельской области по строительству осуществить мероприятия, необходимые для исполнения решения суда.

Исполнители поручения, по всей видимости, не достаточно глубоко изучили вопрос о рыночной цене жилья и заложили в расходную часть областного бюджета сумму 3 349 000 рублей, которой оказалось недостаточно для исполнения решения суда.

Уполномоченный неоднократно обращался в администрацию Архангельской области для разрешения данного вопроса. Исполняющий обязанности директора департамента строительства Архангельской области сообщил, что в целях исполнения решения суда и с учетом предусмотренной в областном бюджете суммы руководитель областного государственного учреждения «Управление капитального строительства «Инвестсельстрой» в ноябре 2008 года подбирал вариант квартиры в г. Гатчина. В связи со сложившейся экономической ситуацией в стране на выделенные бюджетные средства приобрести двухкомнатную квартиру в городе Гатчина Ленинградской области не удалось.

Из ответа следует, что департамент агропромышленного комплекса Архангельской области как главный распорядитель средств в отношении областного государственного учреждения «Управление капитального строительства «Инвестсельстрой» направил обращение в департамент финансов Архангельской области по внесению изменений в областной закон «Об областном бюджете на 2009 год» в части увеличения расходов на 5 500 000 рублей для исполнения решения суда.

Заместитель главы администрации по вопросам экономического развития и финансам сообщил Уполномоченному, что изменения в областной закон будут рассмотрены на ближайшей сессии Архангельского областного Собрания депутатов; областное государственное учреждение «Управление капитального строительства «Инвестсельстрой» занимается подбором вариантов квартир, удовлетворяющих граждан.

Однако изменения в областной закон «Об областном бюджете на 2009 год» в части увеличения расходов на исполнения решения суда не были приняты.

Необходимо отметить, что Управлением федеральной службы судебных приставов России по Архангельской области и в этом случае также принимались необходимые меры к исполнению решения суда. Так, за неисполнение в установленные законом сроки требований, содержащихся в исполнительном документе, судебным приставом-исполнителем в отношении областного государственного учреждения «Управление капитального строительства «Инвестсельстрой» неоднократно выносились постановления о наложении штрафа. В рамках указанного исполнительного производства с должника взысканы штрафы в сумме более 80 000 рублей.

При этом руководитель областного государственного учреждения «Управление капитального строительства «Инвестсельстрой» неоднократно предупреждался об

уголовной ответственности, предусмотренной статьей 315 УК РФ, за злостное неисполнение решения суда.

Кроме того, руководителем Управления федеральной службы судебных приставов России по Архангельской области в адрес главы администрации Архангельской области повторно направлено письмо с просьбой оказать содействие в исполнении решения суда, так как должник - областное государственное учреждение «Управление капитального строительства «Инвестсельстрой» - является областным бюджетным учреждением без возможности осуществления коммерческой деятельности, а также привлечения заемных средств, и не располагает финансовыми средствами для покупки квартиры взыскателям. **Однако до настоящего времени судебное решение не исполнено.**

Обращение остается на контроле у Уполномоченного.

Описанные примеры касались, в основном, проблемы исполнения судебных решений о предоставлении благоустроенных жилых помещений. Трудности исполнения решений данной категории в условиях экономического кризиса при вынужденном сокращении расходной части бюджета Архангельской области и муниципальных образований области, а также при наличии в области большого количества ветхого жилья, понятны.

Что касается ветхого жилищного фонда, то по данным департамента топливно-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства Архангельской области, на конец 2008 года в Архангельской области из 44, 4 тыс. жилых домов 32, 4 тыс. домов (75, 8%) составляют деревянные дома. Доля ветхого жилищного фонда составляет 16,7 %, аварийного – 1,7% от общего количества многоквартирных домов.

В этой связи Уполномоченным в адрес Министра регионального развития Российской Федерации направлены предложения о внесении изменений в пункт 3 статьи 15 Федерального закона от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» в части дополнения перечня работами по капитальному ремонту многоквартирных домов в деревянном исполнении.

Уполномоченный считает необходимым привлечь внимание к длительному неисполнению судебных решений о производстве ремонта в жилых помещениях.

Так, к Уполномоченному обратилась архангелогородка З. с жалобой на длительное неисполнение решения Соломбальского районного суда г. Архангельска от 2 марта 2009 года, обязывающее мэрию г. Архангельска произвести ремонтные работы в непригодном для проживания помещении, предоставленном заявителю по договору социального найма. Данное жилое помещение было предоставлено заявителю и ее двоим малолетним детям 24 октября 2007 года в связи с невозможностью проживания в однокомнатной квартире вместе с больным открытой формой туберкулеза, но проживать в данной квартире было невозможно. Согласно заключению строительной экспертизы, квартира имеет множество недостатков, требуется капитальный и текущий ремонт помещения, она непригодна для проживания в связи с нарушением санитарно-гигиенических условий. На момент предоставления квартиры в ней отсутствовала раковина на кухне, газовая плита не была подключена к трубе подачи газа, на плите отсутствовали обе конфорки, система канализации засорена, имелась неисправность смывного бачка.

По устной договоренности наймодатель – муниципальное унитарное предприятие «Жилкомсервис» обязалось привести квартиру в надлежащее состояние к январю 2008 года, но работы в срок выполнены не были.

2 марта 2009 года суд вынес решение, обязывающее мэрию г. Архангельска произвести ремонтные работы по устранению недостатков в жилом помещении.

3 апреля 2009 года отделом судебных приставов по Соломбальскому округу г. Архангельска было возбуждено исполнительное производство.

13 мая 2009 года мэрия г. Архангельска обратилась в суд с заявлением об отсрочке

исполнения решения суда.

24 июня 2009 года определением Соломбальского районного суда в удовлетворении заявления мэрии г. Архангельска об отсрочке исполнения решения суда отказано.

13 июля 2009 года судебным приставом-исполнителем в адрес должника направлено требование об исполнении в срок до 15 августа 2009 года вышеуказанного решения суда с предупреждением об административной ответственности по статье 17.15 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации за неисполнение содержащихся в исполнительном документе требований неимущественного характера, и об уголовной ответственности по статье 315 Уголовного кодекса Российской Федерации за неисполнение приговора суда, решения суда или иного судебного акта.

4 сентября 2009 года судебным приставом-исполнителем установлено, что требования исполнительного документа должником не исполнены, взыскателю вручено письмо с разъяснением права на обращение в суд с заявлением об изменении способа и порядка исполнения решения.

На запрос Уполномоченного о причинах столь длительного неисполнения решения суда заместитель мэра города по городскому хозяйству сообщил, что судебное решение вынесено в марте 2009 года. Учитывая, что городской бюджет 2009 года решением Архангельского городского Совета депутатов был утвержден 17 декабря 2008 года, средства на ремонт данного объекта в плане капитального ремонта многоквартирных домов не были предусмотрены. В связи со сложной экономической ситуацией дополнительно изыскать средства городского бюджета на ремонт квартиры не представляется возможным. Данный объект включен в проект плана капитального ремонта на 2010 год.

Понимая всю сложность экономической ситуации, а также учитывая специфику бюджетного процесса, тем не менее, невозможно не отметить, что ответ не соответствует требованиям статьи 36 Федерального закона от 2 октября 2007 года N 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» о двухмесячном сроке исполнения требований, содержащихся в исполнительном документе.

Уполномоченным было направлено сообщение о нарушении жилищных прав заявителя и ее несовершеннолетних детей прокурору Соломбальского района для принятия мер прокурорского реагирования. По сообщению исполняющего обязанности прокурора Соломбальского района г. Архангельска, по результатам проверки в прокуратуру Архангельской области направлено заключение о нарушении жилищных прав З. для внесения представления руководителю Управления федеральной службы судебных приставов России по Архангельской области.

Из обращений к Уполномоченному усматриваются и иные причины неисполнения решений суда. Обратившийся инвалид первой группы по зрению Ч. проживал в аварийном доме и состоял в общей очереди нуждающихся в улучшении жилищных условий, хотя имел право на внеочередное предоставление жилья в порядке части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации. Глава муниципального образования «Каргопольское» подтвердил, что дом был неоднократно обследован и включен в реестр ветхого и аварийного жилья г. Каргополя, «предоставление жилья заявителю является вопросом времени».

Ч. сообщил также, что в очередь он встал ещё в 1977 году, но потом пропал из списков. Если учесть, что он является нуждающимся более трех десятков лет, вопрос времени в данном случае является основным.

Уполномоченный обратился к прокурору Каргопольского района с сообщением о длительном и грубом нарушении жилищных прав Ч.

Решением Каргопольского районного суда Архангельской области от 26 декабря 2008 года иск прокурора Каргопольского района в интересах Ч. к муниципальному образованию «Каргопольское» о внеочередном предоставлении жилья удовлетворен,

однако на стадии исполнения возникли «некие сложности». Несмотря на то, что 29 января 2009 года муниципальное образование «Каргопольское» заключило с Ч. договор социального найма на трехкомнатную благоустроенную квартиру в доме, построенном по программе переселения из ветхого жилищного фонда, на деле заявителю предложили вселиться в двухкомнатную приватизированную квартиру, расположенную в старом доме и требующую проведения ремонта. Как оказалось, новую квартиру заняли как раз те самые собственники двухкомнатной приватизированной квартиры.

По результатам рассмотрения обращения Уполномоченного о нарушении жилищных прав Ч. прокуратурой Каргопольского района было направлено в суд исковое заявление о выселении из самовольно занятого жилого помещения граждан Т., З. и З. Решение об их выселении вынесено Каргопольским районным судом Архангельской области 9 июня 2009 года, 4 августа самовольно занявшие жилое помещение граждане были фактически выселены, а 6 августа исполнительное производство по делу прекращено.

Таким образом, исполнение решения суда, несмотря на имеющееся для вселения жилое помещение, было искусственно затянuto.

Вместе с тем у Уполномоченного есть и иные примеры исполнения судебных решений.

К Уполномоченному обратился К. по поводу продажи паенакопления в Жилищно-строительном кооперативе №39 его матери К.

Решением мирового судьи судебного участка №8 г. Северодвинска от 23 июня 2003 года с матери заявителя К в пользу Н. была взыскана сумма долга 129 445 рублей. 9 июля во исполнение данного решения суда отделом Федеральной службы судебных приставов по г. Северодвинску было возбуждено исполнительное производство.

16 апреля 2004 года во исполнение взыскания судебным приставом-исполнителем отдела Федеральной службы судебных приставов по г. Северодвинску был наложен арест на паенакопление должницы К. в Жилищно-строительном кооперативе №39 на сумму 13 500 рублей.

23 апреля 2004 года решением Северодвинского городского суда К. была признана безвестно отсутствующей по заявлению сына, проживающего в спорной квартире.

16 июля 2004 года во исполнение взыскания отделом службы судебных приставов по г. Северодвинску арестованное имущество (квартира, названная «паенакоплением») была продана гражданке Н. **за 13 500 рублей!!!** При том, что на момент продажи в деле об исполнительном производстве была справка председателя ЖСК о том, что К. выплатила пай полностью, и квартира принадлежит ей на праве собственности.

Сделка купли-продажи квартиры была совершена без учета требований статьи 446 Гражданского процессуального кодекса РФ, в соответствии с которой взыскание по исполнительным документам не может быть обращено на жилое помещение, принадлежащее гражданину-должнику на праве собственности, если для гражданина-должника и членов его семьи, совместно проживающих в принадлежащем помещении, оно является единственным пригодным для постоянного проживания помещением, за исключением имущества, являющегося предметом ипотеки.

Несмотря на данное категорическое требование закона, судебный пристав-исполнитель отдела Федеральной службы судебных приставов по г. Северодвинску наложил арест на квартиру, являющуюся для К. и ее сына единственным жильем.

В связи с выявленными нарушениями прокуратурой г. Северодвинска 18 августа 2005 года в отдел Федеральной службы судебных приставов по г. Северодвинску было внесено представление об устранении нарушений Федерального закона от 2 октября 2007 года N 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» и Гражданского процессуального кодекса.

По сообщению прокурора г. Северодвинска, ответ на данное представление отделом Федеральной службы судебных приставов по г. Северодвинску своевременно дан не был, он был получен по запросу прокуратуры г. Северодвинска только в ходе проверки в июле 2009 года.

Из ответа отдела Федеральной службы судебных приставов по г. Северодвинску на представление от 18 августа 2005 года следует, «паевой взнос К. полностью в размере 100% выплачен не был, поэтому собственником квартиры она не являлась. Судебный пристав наложил арест на паенакопление К., которое не входит в перечень имущества, установленный статьей 446 Гражданского процессуального кодекса, на которое невозможно обратить взыскание, то есть никаких нарушений в данном случае не имеется».

Решением Северодвинского городского суда г. Архангельска от 14 ноября 2006 года по иску нового собственника Н. сын К. был выселен из квартиры без предоставления другого жилого помещения.

По мнению отдела Федеральной службы судебных приставов по г. Северодвинску, «права сына должника К. никоим образом не нарушены, поскольку на его имущество взыскание не обращалось, он стороной исполнительного производства не является, и соответственно не обладает правом обжаловать действия судебного пристава-исполнителя».

Однако по мнению прокурора г. Северодвинска, жилищные права сына должника К. были нарушены действиями должностных лиц отдела Федеральной службы судебных приставов по г. Северодвинску.

К сожалению, к Уполномоченному К. обратился только в июле 2009 года, поэтому восстановление его прав в судебном порядке не представляется возможным в связи с отсутствием процессуально-правовых оснований. Тем не менее, Уполномоченный принимает все возможные меры для разрешения сложившейся ситуации.

В последние годы значительно уменьшилось количество обращений, касающихся исполнения решений о производстве социальных выплат. Тем не менее, к Уполномоченному поступило обращение гражданки П. с просьбой оказать содействие в решении вопроса выплат в счет возмещения «боевых», взысканных по решению Архангельского гарнизонного суда 20 января 2005 года в пользу ее мужа – Г., который скончался 19 июля 2009 года.

Ранее Уполномоченным осуществлялась проверка по жалобе Г. на длительное неисполнение судебного решения, вступившего в законную силу, в ходе которой установлено следующее.

20 января 2005 года решением Архангельского гарнизонного военного суда с войсковой части 44822 (Чеченская Республика, Шатойский район, н.п. Борзой) в пользу Г. взыскана денежная выплата в счет возмещения «боевых» в размере 557 323 рубля 10 копеек.

Решение вступило в законную силу 01 февраля 2005 года (дело № Г- 2/2005).

Исполнительный лист в адрес войсковой части 44822 направлен в феврале 2005 года для исполнения.

В течение полутора лет решение не исполнялось по причине утраты войсковой частью 44822 указанного исполнительного листа.

21 ноября 2006 года согласно определению Архангельского гарнизонного военного суда от 10 ноября 2006 года Г. был выдан дубликат исполнительного листа.

Однако до настоящего времени решение суда не исполнено, денежные средства не выплачены.

30 сентября 2009 года материалы по обращению гражданки П. направлены Уполномоченным военному прокурору Архангельского гарнизона для принятия мер по исполнению вступившего в законную силу 1 февраля 2005 года решения Архангельского гарнизонного военного суда.

По сообщению военного прокурора Архангельского гарнизона, обращение П. направлено по поднадзорности и подследственности военному прокурору Шатойского района Чеченской Республики.

Таким образом, данная семья для реализации своего законного права вынуждена дважды проходить одни и те же инстанции, что искусственно затягивает исполнение судебного решения.

Обращение остается на контроле у Уполномоченного

В заключении считаю необходимым отметить, что Европейский суд по правам человека обязал Россию **до середины октября 2009 года** создать эффективное средство внутригосударственной защиты или комплекс таких средств, которые обеспечили бы быстрое и адекватное восстановление нарушенных прав, включая возмещение ущерба в случае неисполнения или задержек в исполнении национальных судебных решений.

Россия также должна **до апреля 2010 года** позаботиться о восстановлении прав, включая и возмещение ущерба, всех пострадавших от невыплаты или чрезмерных задержек в выплате государственными властями долгов по судебным решениям во всех делах, поданных в суд до вынесения постановления Бурдов против России и направленных российскому правительству для подготовки пояснений.

Привлекая внимание к данной проблеме, Уполномоченный считает необходимым направить усилия государственных и муниципальных органов власти различных уровней на выработку эффективного механизма исполнения судебных решений, исключающего неисполнение решений самим государством, и обеспечивающего выполнение Россией международных обязательств по соблюдению Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Уполномоченный по правам человека
в Архангельской области

Л.В. Анисимова

Постановление Конституционного Суда РФ от 17.02.1998 №6-П «По делу о проверке конституционности положения части второй статьи 31 Закона СССР от 24 июня 1981 года «О правовом положении иностранных граждан в СССР» в связи с жалобой Яхья Дашти Гафура»

Постановления Конституционного Суда РФ от 30 июля 2001 года N 13-П, от 15 января 2002 года N 1-П, от 14 июля 2005 года N 8-П

Ответ Управления Федеральной службы судебных приставов по Архангельской области от 03.08.2009 №11/03-10984

Ответ Государственной жилищной инспекции Архангельской области от 31.07.2009 №7-01/158

Ответ заместителя мэра по городскому хозяйству от 18.08.2009 №004-10/1024

Ответ Управления Федеральной службы судебных приставов по Архангельской области от 14.08.2009 № 11/16-10-355-09

Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2007 года, утвержденный Постановлением Президиума верховного суда РФ от 11.07.2007

Ответ заместителя прокурора области В.М. Ананьева от 09.10.2009 №7-788-2009

Отзыв на исковое заявление мэрии г. Архангельска о предоставлении жилого помещения от 06.11.2007 б/н

Ответ администрации Ломоносовского территориального округа мэрии города Архангельска от 17.04.2009 №310-13/59/2

Письмо прокуратуры Архангельской области от 23.04.2009 № 7-312-2009

Письмо Управления Федеральной службы судебных приставов России по Архангельской области от 03.08.2009 11/03-10984

Письмо Управления Федеральной службы судебных приставов России по Архангельской области от 03.08.2009 11/03-10984

Письмо заместителя главы администрации области по строительству от 22.08.2008 № 06-26/269

Ответ департамента строительства Архангельской области от 19.01.2009 № ДС-04/84

Ответ департамента строительства Архангельской области от 24 февраля 2009 года № ДС-04/458

Ответ Заместителя главы администрации по вопросам экономического развития и финансам от 17 марта 2009 года №06-44/114

Письмо департамента топливно-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства Архангельской области от 29 сентября 2009 №И-ТЭК-4186

Ответ исполняющего обязанности прокурора Соломбальского района г. Архангельска от 23.10.2009 №383ж-2008

Ответ главы МО «Каргопольское» от 28.08.2008 № 1306

Заключение прокуратуры г. Северодвинска от 09.11.2009 №506-ж-09

Ответ военного прокурора Архангельского гарнизона от 06.10.2009 №2043