

**ROUND-TABLE:
RECOMMENDATION (2008)2
OF THE COMMITTEE OF MINISTERS
TO MEMBER STATES ON EFFICIENT DOMESTIC
CAPACITY FOR RAPID EXECUTION OF JUDGMENTS
OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS**

**organised with financial support from the Human Rights Trust Fund
under the project “Removing obstacles to the enforcement of domestic
court judgments/Ensuring an effective implementation of domestic
court judgments”**

Tirana Hotel International
Tirana, Albania
15-16 December 2011

Presentation by Ms Natalia Zyabkina

First Deputy Head of the Office of the Representative of the Russian Federation
before the European Court of Human Rights,
Ministry of Justice, the Russian Federation

The views expressed are those of the author only.

ВЫСТУПЛЕНИЕ

**Н.Зябкиной на заседании многостороннего круглого стола по
Рекомендации 2008 (2) Комитета министров Совета Европы по
эффективному и быстрому исполнению государством постановлений
Европейского Суда по правам человека**

**по теме: «ОПЫТ КООРДИНАЦИИ ИСПОЛНЕНИЯ ВЫНЕСЕННЫХ В ОТНОШЕНИИ
РОССИИ ПОСТАНОВЛЕНИЙ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА»**

В связи с ратификацией Конвенции Президентом России издан специальный Указ, которым учреждена должность Уполномоченного Российской Федерации при Европейском Суде и утверждено Положение о нем. Указ и Положение закрепляют ряд важных норм, позволяющих Уполномоченному обеспечивать эффективную координацию деятельности по исполнению постановлений Европейского Суда.

В частности, предусмотрено, что Уполномоченный одновременно является заместителем Министра юстиции, то есть занимает одну из высших государственных должностей Российской Федерации.

Для выполнения возложенных функций Уполномоченный имеет свой рабочий Аппарат, одно из подразделений которого непосредственно задействовано в работе по организации исполнения постановлений Европейского Суда.

Материально-техническое и иное обеспечение деятельности Уполномоченного и его Аппарата осуществляется Министерством юстиции. При этом ежегодно в федеральном бюджете отдельной строкой предусматриваются расходы на обеспечение деятельности Уполномоченного и выплату сумм справедливой компенсации.

Таким образом, в России созданы надлежащие организационные и бюджетные гарантии для организации исполнения постановлений Европейского Суда.

Хочу акцентировать внимание на том, что в настоящее время подготовка документов на выплату и выплата справедливой компенсации осуществляются структурными подразделениями одного федерального государственного органа - Министерства юстиции. Это, безусловно, существенно облегчило работу по координации соответствующей деятельности и позитивно сказалось на сроках выплаты компенсации. Вопрос о необходимости взаимодействия с другими государственными органами по вопросу выплаты компенсации возникает только в случаях, когда требуется установить наследников умершего заявителя или место нахождения заявителей, которые сменили адрес. И здесь мы, конечно в пределах, установленных законом, весьма успешно сотрудничаем с органами записей актов гражданского состояния, нотариата и др.

Гораздо большее значение имеет осуществление Уполномоченным функции координации при исполнении постановлений Европейского Суда, требующих принятия других мер индивидуального и общего характера.

Здесь для эффективной реализации возложенных на него функций Уполномоченный наделен рядом полномочий.

В частности, в Аппарате Уполномоченного организуются переводы постановлений Европейского Суда на русский язык. Для этих целей в том числе используется отобранная по конкурсу переводческая компания, расходы на оплату услуг которой предусматриваются в федеральном бюджете.

Далее копии всех вынесенных в отношении России постановлений направляются руководителям государственных органов для принятия в части компетенции мер, направленных на устранение и предотвращение в дальнейшем выявленных Судом нарушений Конвенции. Уполномоченный наделен компетенцией на истребование у руководителей данных органов информации о принятых и планируемых к принятию мерах для подготовки и последующего направления в Комитет Министров отчетов и планов действий. В свою очередь, соответствующие органы обязаны представить Уполномоченному необходимую информацию в установленные сроки.

При необходимости для реализации своих функций Уполномоченный может создавать рабочие группы из представителей федеральных органов исполнительной власти, а также инициировать и обеспечивать совместно с ними разработку законопроектов или иных нормативно-правовых актов.

Анализ практики Европейского Суда показал, что большая часть вынесенных в отношении России постановлений связана с наличием системных проблем в российской правовой системе. Именно на решении этих проблем при координирующей деятельности Уполномоченного и сосредоточено первоочередное внимание российских властей.

В качестве примера согласованных и эффективных действий на данном направлении можно привести реализацию комплекса мер индивидуального и общего характера, направленных на исполнение постановлений Европейского Суда, касающихся проблемы длительного неисполнения судебных актов. Имеются в виду постановления по группе дел «Тимофеев» и «пилотное» постановление «Бурдов против России (2)».

Проблема длительного неисполнения решений национальных судов на протяжении нескольких лет получала последовательное разрешение путем внесения изменений действующее законодательство и ведомственные инструкции, реализации комплекса мер организационного характера, а также усиления контроля за соблюдением исполнительных процедур со стороны компетентных государственных органов.

Но, главным явилось создание нового внутригосударственного средства правовой защиты путем принятия пакета федеральных законов, которые для удобства буду называть Законом о компенсации.

При исполнении «пилотного» постановления и принятии Закона о компенсации в полной мере был задействован закрепленный в российском законодательстве механизм исполнения постановлений Европейского Суда.

Благодаря тесному сотрудничеству государственных органов при координирующей деятельности Уполномоченного в рамках исполнения «пилотного» постановления был реализован комплекс мер по восстановлению нарушенных прав Бурдова, а также 834 других заявителей по аналогичным жалобам. В отношении данных лиц было обеспечено исполнение всех вынесенных в их пользу судебных актов и каждому из них добровольно выплачены суммы справедливой компенсации, соответствующие практике Европейского Суда.

В течение срока исполнения «пилотного» постановления с участием Уполномоченного активно работала созданная по поручению Президента Российской Федерации рабочая группа из представителей компетентных государственных органов.

Аппаратом Уполномоченного в распоряжение данной группы были предоставлены аналитические материалы, касающиеся рассмотрения российских дел в связи с длительным неисполнением судебных актов, а также практики создания средств правовой защиты от аналогичных нарушений Конвенции в других странах.

Не скрою, что в процессе работы над законопроектом имелись значительные трудности и разногласия, преодолеть которые удалось путем кропотливой разъяснительной работы и согласительных процедур на всех стадиях принятия закона.

Мы имели ясное понимание того, что должны быть созданы такие национальные механизмы, которые позволят гражданам России не только обращаться за присуждением компенсаций в связи с нарушением разумного срока исполнения судебных актов, но и получить компенсацию быстро. Граждане также должны иметь в своем распоряжении возможность добиваться реального ускорения соответствующих исполнительных процедур.

Однако, эти задачи не могли быть успешно решены без одновременного преодоления другой существующей в Российской Федерации структурной проблемы - длительного рассмотрения дел в российских судах. В свою очередь, процесс судопроизводства включает в себя и досудебную стадию - расследования уголовных дел. На этой стадии, как показывает практика Европейского Суда, также допускаются нарушения разумных сроков. Мы исходили из того, что средство правовой защиты от нарушений разумного срока судопроизводства должно создаваться одновременно для всех его стадий.

Сообразно этому рабочей группой были проработаны, а затем нашли отражение в законопроекте вопросы детальной, ясной и понятной регламентации вопросов порядка рассмотрения судами соответствующих заявлений в гражданско-процессуальном и уголовно-процессуальном законодательстве.

Проект Закона о компенсации существенно затрагивал интересы Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных образований. Он предполагал значительные бюджетные расходы и возникновение новых расходных обязательств участников бюджетного процесса. Это, в свою очередь, потребовало проведения серьезной проработки и согласования вопросов финансово-экономического обоснования законопроекта.

Проекты несколько раз прошли процедуры предварительного согласования в компетентных государственных органах и трижды обсуждались на расширенных заседаниях рабочей группы.

Согласованные законопроекты были представлены нами в Департамент по исполнению постановлений Европейского Суда и доработаны с учетом полученных комментариев.

Был организован также ряд консультативных встреч представителей Секретариата КМСЕ с членами и руководителем рабочей группы по подготовке законопроекта, а также с председателем профильного комитета Государственной Думы Российской Федерации.

Сегодня мы можем говорить о том, что принятый закон о компенсации оправдал возлагаемые на него надежды, о чем свидетельствует широкая практика его применения.

На состоявшемся в декабре 2011 г. заседании КМСЕ принята Промежуточная резолюция, в которой положительно отмечено принятие Российской Федерацией Закона о компенсации в ответ на «пилотное» постановление. Акцентировано внимание на том, что эффективность названного средства правовой защиты продемонстрирована многочисленными примерами практики национальных судов, а также признана Европейским Судом, который указал на необходимость исчерпания данного средства правовой защиты перед подачей жалобы в Европейский Суд.

Я не случайно в качестве примера деятельности российских властей по исполнению постановлений Европейского Суда презентую работу, связанную с созданием эффективного национального средства правовой защиты.

Безусловно, чрезвычайно важно обеспечение комплексного решения обозначенных Европейским Судом проблем. Тем не менее, мы исходим из того, что создание новых и совершенствование существующих внутренних правозащитных механизмов - это одно из стратегических направлений процесса исполнения постановлений Европейского Суда.

Такой подход в полной мере согласуется с субсидиарной ролью конвенционного механизма по отношению в национальной правовой системе. Он, наряду с другими мерами, способствует успешному решению задачи искоренения выявленных Европейским Судом структурных проблем и позволяет перенести бремя защиты прав российских граждан на национальные органы.

Благодарю за внимание!