



## Сообщение Комитету министров в соответствии с Правилom 9(2) относительно мер индивидуального и общего характера, принятых по группе дел *Khanamirova v Russia*

### Введение

1. Настоящее сообщение касается необходимости принятия **срочных мер индивидуального характера** по трем делам в группе *Khanamirova v Russia*, касающимся нарушения права заявителей на семейную жизнь, а именно невозможности добиться исполнения внутрисударственных судебных решений о предоставлении им опеки над их детьми. Кроме того, мы показываем необходимость предусмотреть **меры общего характера** для решения системной проблемы неспособности властей обеспечить исполнение решений об опеке над детьми, особенно (но не исключительно) в регионе Северного Кавказа. Мы настоятельно призываем Комитет как можно скорее рассмотреть вопрос о мерах общего характера, поскольку число дел этой категории будет расти: в дополнение к 4 постановлениям, вынесенным Европейским судом по правам человека в период с 2016 по 2019 годы по жалобам из региона Северного Кавказа<sup>1</sup>, еще не менее **5 дел ожидают решения**, из которых 4 коммуницированы, в том числе *Tarayeva and Others v Russia* (№ 24757/18), в котором Суд коммуницировал государству-ответчику доводы заявителей о предположительном нарушении статьи 14 (**запрет дискриминации**) в отношении исполнения решения об опеке, принятого в пользу заявительницы<sup>2</sup>.
2. Заявители остро осознают **безотлагательный** характер их дел, поскольку с каждым проходящим днем, месяцем и годом уменьшается вероятность того, что они когда-либо воссоединятся со своими детьми, несмотря на принятые в их пользу постановления об опеке. Обязательство государства по воссоединению матери и ребенка не является абсолютным – и действительно, не существует единого подходящего решения для таких деликатных дел, особенно с учетом истекшего времени и других осложняющих факторов. **Заявители напоминают, что государство, тем не менее, обязано предпринять добросовестные усилия с целью воссоединить**

<sup>1</sup> *Yusupova v Russia* (66157/14); *Elita Magomadova v Russia* (77546/14); *Muruzehva v Russia*; *Zelikha Magomadova v Russia* (58724/14). К ранее принятым постановлениям по этой группе дел относятся: *Khanamirova v Russia* (21353/10); *Vorozhba v Russia* (57960/11); *Pakhomova v Russia* (No.22935/11); *Zelenyyu v Russia* (59913/11); *Y.U. v Russia* (41354/10), что в 9 постановлений в данной группе дел.

<sup>2</sup> Коммуницировано 22 октября 2018 г. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-187791>

**их с детьми, в том числе дать им возможность восстановить контакт с детьми в нетравмирующей обстановке.**

3. К сожалению, несмотря на наличие системных проблем, приводящих в этой группе дел к нарушениям, ряд которых был признан государством, а также на необходимость в нескольких случаях принятия срочных мер индивидуального характера, группа дел *Khanamirova* несколько лет отсутствовала в повестке дня Комитета. Власти также не сочли нужным представить свои планы действий или отчеты по этим делам. **Мы просим Комитет включить эту группу дел в свою повестку для рассмотрения с периодичностью хотя бы раз в 6 месяцев.**

4. Настоящее сообщение состоит из **трех разделов:**

**I. Общие сведения о проблемах в делах группы *Khanamirova*;**

**II. Описание мер, принятых властями для обеспечения исполнения решений об опеке после выхода постановлений ЕСПЧ по 3 делам и вопросы к властям;**

**III. Предложения относительно мер общего характера**

## **I. Общие сведения и контекст дел группы *Khanamirova***

5. Большинство дел в группе *Khanamirova* касаются неисполнения решений о передаче заявительницам опеки над их детьми, но некоторые также касаются нарушений, вызванных условиями и последствиями судебных решений, касающихся семейной жизни (см. ниже дело *Зелихи Магомадовой*). Начиная с 2012 года, Комитетом были рассмотрены меры индивидуального характера, принятые по трем постановлениям в этой группе дел: *Khanamirova v Russia*, *Pakhomova v Russia*, и *Y.U. v Russia*. **В этих трех случаях государство приняло незамедлительные и надлежащие меры индивидуального характера с целью хотя бы частично восстановить нарушенные права заявительниц.**

6. Например, в своем Плане действий по делу *Ханамировой* государство сообщило о таких мерах, как назначение детского психолога и организация встречи с участием судебных приставов, представителя местного органа опеки, заявительницы и отца ребенка<sup>3</sup>. Три месяца спустя государство сообщило, что по итогам серии встреч, организованных судебными приставами с участием детского психолога и органов опеки, ребенок был передан матери мирным путем без принуждения<sup>4</sup>.

7. В своем отчете о произведенных действиях по делу *Пахомовой* государство сообщило, что «принимая во внимание выводы Европейского суда, судебными приставами и полицией были предприняты меры по усилению межведомственного взаимодействия», что в конечном итоге привело к возвращению ребенка матери в июне 2014 года, менее чем через шесть месяцев после вступления в силу постановления ЕСПЧ<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> См. DD (2012)161, Коммуникация РФ по делу *Khanamirova v Russia*, 10 февраля 2012 г., стр. 2.

<sup>4</sup> См. DD (2012) 458, Коммуникация РФ по делу *Khanamirova v Russia*, 9 мая 2012 г., стр. 1.

<sup>5</sup> См. DD (2014) 1172, Коммуникация российских властей по делу *Pakhomova v Russia*, 7 октября 2014 г., стр. 2.

8. В своем первом отчете о произведенных действиях по делу *Y.U. v Russia* государство сообщило, что для восстановления связи заявительницы с сыном должны были проводиться регулярные встречи в присутствии психолога<sup>6</sup>. Во втором отчете о произведенных действиях государство утверждало, что несмотря на регулярные встречи заявительницы с сыном, вторая попытка исполнения решения об опеке столкнулась с серьезным сопротивлением со стороны сына. Был составлен акт о невозможности исполнения решения. После этого отец ребенка обратился с ходатайством о приостановлении исполнительного производства и об определении места жительства ребенка с ним. Государство утверждало, что «предприняло все возможные усилия для обеспечения исполнения... решения... в сложившейся ситуации»<sup>7</sup>. Комитет министров согласился с доводами и постановил перевести дело под стандартный надзор<sup>8</sup>. В 2017 году заявительница проинформировала КМ о том, что в марте 2015 г. районный суд постановил определить место жительства ребенка с отцом и что в последний раз заявительница видела своего ребенка в августе 2015 года, после чего отец отказался выполнять условия посещения. В 2016 году заявительница подала новую жалобу в ЕСПЧ<sup>9</sup>.
9. **В плане действий государства по делу *Y.U. v Russia*<sup>10</sup> также указано, что «для исполнения постановления по данному конкретному делу власти прорабатывают вопрос о внесении необходимых дополнительных изменений в законодательство». На сегодняшний день такие изменения не внесены.**
10. Как указано во Введении, с 2018 г. из-за систематической проблемы с исполнением решений об опеке в пользу заявительниц из северокавказского региона число постановлений в группе дел *Khanamirova* увеличилось и будет увеличиваться в дальнейшем, поскольку ожидают рассмотрения несколько сходных дел.
11. **Мы обращаем внимание Комитета на тот факт, что неисполнение решений об опеке не является исключительной особенностью северокавказского региона, а связано в первую очередь с системными недостатками правового регулирования. Однако в северокавказском регионе к существующим правовым лазейкам добавляются местные факторы, которые эксплуатируются в ущерб интересам заявительниц из этого региона. Поэтому именно в данном регионе совершаются наиболее вопиющие нарушения права заявительниц на семейную жизнь, включая факты гендерной дискриминации.**
12. В двух подразделах ниже мы даем краткий обзор как общего правового контекста, приводящего к неисполнению решений об опеке, так и специфического контекста северокавказского региона.

### Общий контекст

<sup>6</sup> См. DD(2013)903, Коммуникация российских властей по делу *Y.U. v Russia*, 30 августа 2013 г., стр. 1.

<sup>7</sup> См. DD(2014)1308, Коммуникация российских властей по делу *Y.U. v Russia*, 28 октября 2014 г., стр. 2.

<sup>8</sup> См. Комитет министров, Решения, 1214-е заседание (4 декабря 2014 го.), ДЕЛО № 19.

<sup>9</sup> См. DD(2017)654 сообщение заявительницы по делу *Y.U. v Russia*, 15 июня 2017 г., стр. 3-4.

<sup>10</sup> План действий (дополнительный) по делу *Y.U. v. Russia*, application 41354/10 General Measures, §3, URL: [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2014\)1308E](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2014)1308E)

13. К системным, не зависящим от региональной специфики проблемам в группе дел *Khanamirova* относятся следующие:

- Отсутствие в российском законодательстве достаточно серьезных мер для обеспечения соблюдения решений об опеке (т.е. отсутствие уголовных или иных значительных санкций, таких как административный арест или крупный денежный штраф). В настоящее время за неисполнение решения возможно привлечение к административной ответственности, где максимальное наказание – небольшой (около 30 евро) штраф.
- Отсутствие в российском законодательстве санкций за так называемое «семейное похищение», т.е. когда ребенка похищает один из родителей. За такого рода похищение российский закон не предусматривает никаких санкций. При этом похищение ребенка членом семьи, *который не является родителем этого ребенка*, может преследоваться по российским законам и случается довольно часто, однако уголовные дела по таким фактам обычно не возбуждают.
- Отсутствие у судебных приставов полномочий принимать оперативные меры для установления местонахождения детей, которых прячут уклоняющиеся от исполнения судебных решений лица. В августе 2018 г. приказом Министерства юстиции и МВД был утвержден новый порядок, и судебные приставы-исполнители теперь могут запрашивать содействие органов МВД при розыске должника и (или) ребенка, но на практике приставы зачастую этого не делают.
- Отсутствие координации между службой судебных приставов и другими ведомствами (прокуратура, органы опеки и т. д.), что препятствует разработке стратегии эффективного исполнения судебных решений в каждом конкретном случае.

#### Северокавказский контекст

14. Помимо отсутствия в российском законодательстве эффективных правовых механизмов исполнения решений внутригосударственных судов, на Северном Кавказе проблему усугубляет региональная специфика, а именно, **поддержка региональными властями дискриминационных по гендерному признаку практик, основанных на обычном праве** и закрепляющих крайние формы патрилинейности. Считается, что после смерти биологического отца ребенка или после развода только отцовская сторона семьи может предъявлять права на детей, причем без обязательства допускать мать к участию в их воспитании. Большинству разведенных или овдовевших матерей, особенно в Чеченской Республике и Республике Ингушетия, отказывают в опеке над несовершеннолетними детьми, в участии в их воспитании, а также в регулярных или вообще любых контактах с собственными детьми. Матери нередко не видят своих детей годами, а порой и полностью утрачивают с ними контакт. Такой отказ в праве на семейную жизнь происходит в основном за пределами официальной системы права, но и в тех немногих случаях, когда матери обращаются в суд, судьи и судебные приставы систематически оказываются неспособны защитить их родительские права. В основе подобных решений лежит не материальное или психологическое состояние матери как родителя и не интересы детей, а исключительно пол матери. Это происходит из-за глубоко укоренившихся местных

социокультурных практик и верований, согласно которым дети «принадлежат» только отцовской стороне семьи.

**15. Со своей стороны федеральные власти не только не противодействуют такой политике, но и молчаливо поддерживают ее.**

16. В свете данного специфического контекста дела о неисполнении решений об опеке в северокавказском регионе, помимо общих недостатков правового регулирования, перечисленных выше в п. 12, нередко имеют следующие особенности:

- Они касаются споров об опеке не между двумя родителями, а между матерью и родственниками умершего или отсутствующего по иной причине отца. Во многих случаях, когда дети разлучены с матерью, а отец жив, дети проживают с родственниками отца. Например, в деле *Muruzheva v Russia* отец похитил детей, но они живут не с ним, а у его родственников в Ингушетии. Сходная ситуация сложилась и в деле *Yusupova v Russia*, где местонахождение отца неизвестно, но ребенок проживает у его родственников в Чечне. В деле *Зелихи Магомадовой* родственникам умершего отца удалось путем мошенничества получить опеку над детьми заявительницы. **Это еще более серьезные нарушения норм Семейного кодекса РФ, согласно которому биологические родители имеют преимущественное перед всеми другими лицами право на обучение и воспитание своих детей.**
- При попытках добиться опеки над детьми или исполнения принятого в их пользу решения об опеке женщины нередко сталкиваются с ответными действиями в виде давления, шантажа, угроз, обращения к старейшинам клана и даже насилия со стороны родственников отца детей.
- Из-за того, что большой процент детей воспитываются в семьях родственников отца, в этом контексте чаще отмечаются случаи жестокого обращения с детьми. В одном таком случае, произошедшем в Ингушетии в 2019 г., родственники отца так жестоко обращались с семилетней девочкой, что в результате ей пришлось ампутировать правую руку<sup>11</sup>. По подозрению в жестоком обращении с девочкой была задержана ее родная тетя, у которой ребенок находился на воспитании<sup>12</sup>. Девочку после развода родителей забрали у биологической матери родственники бывшего мужа<sup>13</sup>. К сожалению, в этом регионе имеются другие документально зафиксированные случаи физического и эмоционального насилия над детьми, отнятыми у матерей<sup>14</sup>.

---

<sup>11</sup> См. "How Ingush women are fighting for the return of their children, Open Democracy («Как ингушские женщины борются за возвращение своих детей»): <https://www.opendemocracy.net/en/odr/how-ingush-women-fighting-for-children-russia/>

<sup>12</sup> См. "Aunt detained over beating of girl in Russia" («В России за избиение девочки задержана ее тетя»), <https://www.dw.com/en/aunt-detained-over-beating-of-girl-in-russia/a-49496589-0>

<sup>13</sup> См. «Мать жестоко избитой ингушской девочки лишили ребенка силой», <https://www.mk.ru/social/2019/07/08/mat-zhestoko-izbitoy-ingushskoy-devochki-lishili-rebenka-siloy.html>

<sup>14</sup> См., например: «Домашнее насилие на Северном Кавказе: традиция выше закона». Дети часто становятся жертвами «адагов», или местных обычаев <https://jam-news.net/ru/домашнее-насилие-на-северном-кавказе/>

17. Все рассматриваемые в настоящем сообщении дела, постановления по которым не исполнены российскими властями, имели место на Северном Кавказе. Они указывают на системные недостатки правового регулирования в сфере обеспечения исполнения решений об опеке, в дополнение к региональной специфике, ставящей заявителниц в еще более невыгодное положение.

## **II. Исполнение трех постановлений, требующих срочных мер индивидуального характера**

18. В отличие от перечисленных в пп. 5-8 случаев принятия мер государством и оперативного рассмотрения Комитетом, в указанных ниже делах государство даже не представило ни плана действий, ни отчета о произведенных действиях.

### **Muruzheva v Russia (56987/15), постановление от 15 мая 2018 г., стало окончательным 15 августа 2018 г.**

#### **Описание дела**

19. Заявительница более шести лет не общалась со своим сыном, которого после развода похитил ее бывший муж. Сына заявительницы удерживают у себя родственники ее бывшего мужа, проживающие в Ингушетии, в то время как отец ребенка живет в Москве. Признав нарушение права заявительницы на семейную жизнь, Европейский суд установил, что российские власти не предприняли все меры, которые разумно было бы предпринять, для обеспечения исполнения решения Измайловского районного суда г. Москвы от 25 июня 2014 года, о том, что дети заявительницы должны жить с ней.

#### **Действия властей после вступления в силу постановления ЕСПЧ**

20. Было возобновлено исполнительное производство в Москве (где проживает бывший муж заявительницы) и в Ингушетии (где проживает ребенок заявительницы с родственниками отца). Однако исполнительное производство так и осталось неэффективным, в том числе в связи с неуведомлением заявительницы о планируемых мерах. Вот краткое описание исполнительных действий:

21. В период с 29 октября 2018 г. по 15 января 2019 г. судебный пристав из Измайловского районного отдела судебных приставов г. Москвы (ИРОСП) посещал квартиру должника **5** раз, но ни разу не застал его на месте. В период с ноября 2018 г. по январь 2019 г. судебный пристав **4** раза требовал, чтобы должник явился в ИРОСП, но тот так и не явился. В Ингушетии исполнительное производство было назначено на февраль 2019 года, **о чем ни заявительница, ни ее представитель проинформированы не были.** Согласно отчету судебного пристава Сунженского района Ингушетии, во время беседы с детским психологом сын заявительницы вел себя агрессивно и выразил желание жить с бабушкой. В представленных документах – рапорте и справке – не указано, сколько времени психолог провел с ребенком и присутствовали ли родственники ребенка по отцовской линии или сам отец во время этой беседы. Не были представлены и документы, подтверждающие квалификацию детского психолога.

22. 27 февраля 2019 г. судебный пристав Измайловского РОСП позвонил должнику. Тот пообещал привезти ребенка в Москву для участия в исполнительном производстве, назначенном на период школьных весенних каникул. Однако должник не явился на разбирательство. Новая дата исполнительного производства была назначена на 4 апреля 2019 г.
23. В материалах дела содержится справка о том, что сын заявительницы был болен в период с 21 марта 2019 г.
24. На рассмотрение дела в рамках исполнительного производства 4 апреля должник тоже не явился. Нет сведений о том было ли бывшему мужу заявительницы назначено хотя бы административное наказание.
25. 13 августа 2019 г. и 17 января 2020 г. представитель заявительницы направлял жалобы в Измайловский РОСП с перечислением случаев неисполнения должником распоряжений судебных приставов; при этом представитель сослался на законодательство, предусматривающее административную и даже уголовную (после нескольких административных нарушений в течение года) ответственность за несоблюдение распоряжений судебного пристава, и запросил сведения о том, был ли должник привлечен к ответственности, и если нет, то по какой причине. Представитель заявительницы просил уведомить его о дате следующего запланированного разбирательства в рамках исполнительного производства.
26. Представитель заявительницы не получил ответа на свои ходатайства. Ни самой заявительнице, ни ее представителям ничего не сообщали о дальнейших действиях по ее делу.

#### **Анализ мер индивидуального характера, принятых властями по делу Муружевой**

#### **➤ Отказ властей привлечь должника к ответственности в соответствии с существующими правовыми механизмами**

27. Российские власти по существу проигнорировали факт вопиющего уклонения должника от исполнения требований в рамках исполнительного производства и не применили в отношении должника никаких административных санкций, предусмотренных действующим законодательством<sup>15</sup>. Если бы административные

---

<sup>15</sup>Согласно ч. 2 ст. 105 Федерального закона от 2 октября 2007 г. «Об исполнительном производстве», при неисполнении должником требований, содержащихся в исполнительном документе, без уважительных причин судебный пристав-исполнитель применяет к должнику штраф, предусмотренный Кодексом РФ об административных правонарушениях (далее КоАП), и устанавливает новый срок для исполнения. Кроме того, согласно п. 1 ст. 17.15 КоАП, неисполнение должником содержащихся в исполнительном документе требований неимущественного характера в срок, установленный судебным приставом-исполнителем, влечет наложение административного штрафа [...] в размере от одной тысячи до двух тысяч пятисот рублей. Обязательным условием привлечения лица к административной ответственности по данной норме является вынесение судебным приставом-исполнителем постановления о взыскании с должника исполнительского сбора в связи с неисполнением требований неимущественного характера. Взыскание исполнительского сбора является мерой административного принуждения, применяемой в связи с обеспечением исполнения судебного решения. Для установления административного правонарушения достаточно, чтобы судебный пристав издал распоряжение о взыскании исполнительского сбора. Согласно части 2 статьи 17.15 КоАП РФ, размер административного штрафа

санкции применялись к должнику незамедлительно после каждой его попытки уклонения от исполнения требований, появилась бы возможность возбудить в отношении него уголовное дело (после определенного числа административных взысканий в течение одного года).

28. Хотя мы утверждаем, что имеющихся административных санкций недостаточно для обеспечения соблюдения требований (эту проблему необходимо решать в рамках мер общего характера), они должны, как минимум, применяться в случаях несоблюдения требований, особенно их вопиющего несоблюдения. То, что санкции не применялись, указывает на терпимое отношение к ситуации со стороны службы судебных приставов. Еще одним свидетельством терпимого отношения к уклонению должника от исполнения обязательств стал тот факт, что подлинность справки о болезни ребенка не была проверена, хотя эта справка использовалась как предлог для уклонения от исполнения судебного решения. Личная проверка судебным исполнителем всех обстоятельств и критический подход были тем более необходимы на фоне вопиющего и систематического неисполнения требований.

➤ ***Проведение ряда исполнительных действий в отсутствие заявительницы и детского психолога***

29. В нарушение установленных законом норм<sup>16</sup> ряд исполнительных действий проводился в отсутствие заявительницы и детского психолога: 25 февраля судебный пристав посетил место жительства сына заявительницы без нее и психолога; 26 февраля судебный пристав опросил сына заявительницы без ее участия; 27 февраля судебный пристав опросил сына заявительницы без нее и психолога. Во всех случаях была получена максимально негативная реакция сына заявительницы на упоминание матери.

➤ ***Отсутствие информации о планируемых действиях в рамках исполнительного производства***

30. Измайловский РОСП игнорирует продолжающееся неисполнение решения районного суда и не информирует заявительницу и ее представителей о датах новых исполнительных действий. Судебные приставы не организуют встречи в формате «мать, сын и психолог», чтобы обсудить передачу сына матери без травмирующих последствий для ребенка.

➤ ***Проживание сына заявительницы с лицами, не имеющими статуса опекунов***

31. Напомним, что на сегодняшний день сын заявительницы проживает даже не со своим отцом, а в Республике Ингушетия с родителями отца, которые не имеют статуса

---

увеличивается и составляет от двух тысяч до двух тысяч пятисот рублей. Однако эта часть КоАП применяется только в случае, если лицо ранее было подвергнуто наказанию в соответствии с частью 1 этой статьи.

<sup>16</sup> Согласно ст. 79 Семейного кодекса РФ, принудительное исполнение решений, связанных с отобранием ребенка и передачей его другому лицу (лицам), должно производиться с обязательным участием органа опеки и попечительства и участием лица (лиц), которому передается ребенок, а в необходимых случаях с участием представителя органов внутренних дел, детского психолога, врача, педагога, переводчика и иных специалистов.

опекунов или попечителей и запрещают мальчику видеться с матерью в нарушение постановления суда. Мы еще раз хотели бы напомнить КМ об опасности насилия в отношении ребенка, а также о продолжающемся негативном влиянии на ребенка и его настраивании против матери, что вытекает из позиции родственников отца. Факты психологической деформации в результате разлуки с матерью подтверждены рядом экспертных заключений детского психолога, который осматривал сына заявительницы в сентябре 2017 г. и пришел к выводу, что «реакции [ребенка] продиктованы страхом быть отвергнутым окружением, которое значимо для него, в котором он сейчас живет и от которого зависит. Из-за этого его ложные воспоминания достигают уровня криптоамнезии (нарушения памяти, при котором мысли других людей кажутся собственными)...» Таким образом, согласно разъяснению психолога, поскольку родственники отца внушали ребенку, что мать якобы избивала и не кормила его, он сам верил в это и боялся навлечь на себя их гнев даже взглянув в сторону матери.

#### ➤ **Отсутствие уголовных санкций за похищение ребенка родителем**

32. В настоящем деле бывший муж заявительницы использует так называемую «активную» форму уклонения от исполнения решения суда, которая хорошо описана в российской экспертной литературе, то есть не просто не отдает ребенка судебным приставам, но и активно скрывает ребенка от них. Хотя здесь имеет место факт похищения человека, российский уголовный закон исходит из презумпции, что родитель не может украсть собственного ребенка. Поэтому привлечь таких людей к ответственности невозможно: под статью о похищении человека это не подпадает, а за неисполнение решения суда, как уже отмечалось выше, жестких санкций не предусмотрено.

#### ➤ **Сравнение с мерами, принятыми в других аналогичных случаях**

33. Напомним об исполнении решений Суда по делам *Khanamirova v Russia* и *Y.U.*, в которых заявительницы были лишены возможности видеть своих детей примерно на такой же срок, что и заявительница по делу *Муружевой*. В деле *Ханамировой* власти Российской Федерации организовали серию встреч в игровой форме с участием психолога между разлученными матерью и сыном, что способствовало восстановлению контакта между ними. В результате сын был передан матери, а решение на национальном уровне и постановление ЕСПЧ были исполнены (см. выше пп. 5-6).

34. В деле *Y.U.*, как признал Комитет министров, власти незамедлительно приняли соответствующие меры для восстановления контакта заявительницы с сыном, в том числе путем организации встреч между заявительницей и сыном в присутствии психолога (см. выше п. 7). Этого оказалось недостаточно для обеспечения исполнения первоначального решения об опеке, однако **была предпринята добросовестная попытка восстановить связь между матерью и ребенком.**

35. Отмечая, что обстоятельства дела *Муружевой* осложняются фактом проживания ребенка заявительницы не с должником, а с родственниками должника в отдаленном регионе (что характерно для дел из северокавказского региона), тем не менее нельзя сказать, что власти добросовестно пытались восстановить контакт между матерью и

ребенком. Меры по устранению сложностей, подобных имеющимся в деле *Мурузевой*, рассматриваются в разделе о мерах общего характера.

### **Вопросы по делу Muruzheva v Russia**

36. С учетом вышеизложенного мы предлагаем задать российской делегации следующие вопросы:
- a. Организовали ли судебные приставы передачу ребенка заявительнице в период с марта 2019 года?
  - b. Разработан ли план передачи сына заявительнице?
  - c. В какой степени учитывается (и учитывается ли вообще) в настоящем деле опыт исполнения постановления по делу *Ханамировой*?
  - d. Применялись ли административные меры в отношении должника и если да, то какие?
  - e. Где в данный момент находится ребенок?

### **Yusupova v Russia (66157/14), от 20 декабря 2016 г., стало окончательным 20 марта 2017**

**г.**

#### **Описание дела**

37. Европейский суд установил нарушение права заявительницы на семейную жизнь, с обеспокоенностью отметив, что решение Грозненского районного суда о предоставлении ей опеки над сыном оставалось без исполнения на протяжении значительного периода жизни ребенка (четырёх лет), что могло иметь последствия для его физического и психического благополучия. В течение этого срока заявительница ни разу не видела сына и не общалась с ним. Суд постановил, что власти не предприняли достаточно оперативно все меры, которые на разумных основаниях были необходимы для исполнения решения местного суда от 27 декабря 2012 г.

#### **Действия властей после вступления в силу постановления ЕСПЧ**

38. В феврале 2019 г. заявительница обратилась в SJI с просьбой помочь ей добиться исполнения постановления ЕСПЧ, принятого в ее пользу. В июне 2019 г. представитель заявительницы ознакомился с материалами дела в Межрайонном отделе судебных приставов по особым исполнительным производствам неимущественного характера (МОСП). Действия властей можно кратко изложить следующим образом:
39. В период с апреля по май 2017 г. МОСП издал несколько постановлений об ограничениях прав должника, включая временное ограничение на выезд из Российской Федерации. В июне 2017 г. материалы исполнительного производства были переданы в Управление Федеральной службы судебных приставов по Чеченской Республике (УФССП по ЧР) на том основании, что в Республике Ингушетия неоднократно было замечено передвижение автомобиля бывшего мужа заявительницы. Однако в августе 2017 г. УФССП по ЧР направило материалы обратно с

информацией о том, что транспортным средством бывшего мужа заявительницы управлял кто-то другой и что последним установленным местонахождением ребенка заявительницы был детский сад в Москве.

40. 14 ноября 2018 г. представитель заявительницы попросил произвести ряд действий по установлению местонахождения сына заявительницы, которое оставалось неизвестным уже более пяти лет, и запросить содействие у сотрудников правоохранительных органов. В декабре 2018 г. судебный пристав удовлетворил ходатайство представителя заявительницы в части получения объяснений от родственников и соседей бывшего мужа заявительницы. Судебный пристав отказался допросить бывшую сожительницу должника, утверждая, что она больше не проживает по ранее указанному адресу; соседи не знают, куда она переехала. Получить информацию из распечаток телефонных звонков бывшей сожительницы было невозможно, поскольку операторы мобильной связи *предоставляют такие распечатки только в рамках уголовных дел*. В марте 2018 г. судебный пристав посетил сестру должника по месту ее проживания в Москве, но та отказалась сообщить местонахождение должника и какую-либо информацию о ребенке заявительницы.
41. 16 января 2020 г. представитель заявительницы попросил МОСП связаться с полицией для определения местонахождения ребенка согласно порядку, установленному совместным приказом Министерства юстиции и МВД от августа 2018 г. Ответа получено не было.
42. 6 марта 2020 г. заявительница обратилась в прокуратуру Чеченской Республики с просьбой принять срочные меры с участием всех органов власти для возвращения ребенка, который, как ей стало известно по результатам собственного расследования, проживал с родственниками бывшего мужа в Грозном по конкретному адресу. 17 марта 2020 г. заявительница вместе с представителем прокуратуры, своим адвокатом, психологом и представителем отдела по делам несовершеннолетних явилась по данному адресу. Родственники мужа подтвердили, что ее сын проживал с ними, но сказали, что его местонахождение на данный момент им неизвестно.
43. В марте 2020 г. заявительница обратилась в прокуратуру Ленинского района г. Грозный, указав в своем обращении, что ее сын проживает с родственниками ее мужа и с 2013 г. не состоит на учете ни в каких медицинских и учебных учреждениях, что ребенок, возможно, систематически подвергается физическому насилию и что нынешние условия представляют угрозу для его жизни. Она также сообщила, что при ее попытке увидеть сына по его нынешнему месту жительства родственники бывшего мужа угрожали ее убить.

#### **Анализ мер индивидуального характера, принятых властями по делу Юсуповой**

##### **➤ *Неспособность судебных приставов установить местонахождение должника и сына заявительницы***

44. С момента вступления в силу постановления Суда власти так и не установили местонахождение должника. Местонахождение сына заявительницы, которое удалось

установить в результате проведенного ею лично расследования, не указано в материалах дела.

➤ **Взаимодействие судебных приставов с органами МВД в ходе исполнительного розыска.**

45. Статья 65 Закона «Об исполнительном производстве» налагает на судебных приставов обязанность объявить исполнительный розыск должника, его имущества или местонахождения ребенка. В связи с этим самым важным является вопрос о механизмах, которые должны быть в распоряжении судебного пристава для определения местонахождения должника и ребенка. Согласно Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности»<sup>17</sup>, Федеральная служба судебных приставов не наделена полномочиями проводить розыскную деятельность. Поэтому для обеспечения эффективного исполнительного розыска судебные приставы должны в максимальной степени взаимодействовать с полицией или другими представителями МВД. Часть 10 ст. 65 закона «Об исполнительном производстве» дает право судебным приставам только запрашивать соответствующую оперативно-справочную информацию из банков данных. Однако этого недостаточно для поиска должника, годами успешно скрывавшего свое местонахождение. Судебным приставам для эффективного розыска нужны такие дополнительные механизмы, как сотрудничество с оперативными подразделениями МВД.
46. 29 августа 2018 г. с целью восполнения законодательного пробела во взаимодействии между судебными приставами и правоохранительными органами совместным приказом Министерства юстиции и МВД был утвержден «Порядок оказания сотрудниками органов внутренних дел содействия судебным приставам-исполнителям в ходе исполнительного производства», в том числе при розыске ребенка<sup>18</sup>. В этом документе указано, что полиция помогает приставам не только информацией из своих баз данных, но и непосредственно участвует в розыске детей. Условием оказания содействия в розыске является соответствующий запрос приставов в органы МВД.
47. Однако, несмотря на существование этого нового порядка, судебные приставы не стали запрашивать необходимую им помощь. В материалах дела указано, что посещение сестры должника в ее квартире 14 марта 2018 г. стало возможным благодаря помощи полиции. Однако когда сестра должника подтвердила, что поддерживает связь с братом, но отказалась назвать его местонахождение, никаких дальнейших действий по розыску должника предпринято не было, хотя это безусловно было бы самым эффективным способом установить его местонахождение. В материалах дела отсутствуют указания на то, что судебный пристав-исполнитель направлял дальнейшие запросы в МВД о содействии в розыске должника и ребенка заявительницы, несмотря на действие нового порядка с августа 2018 г.
48. Для сравнения заявительница обращает внимание Комитета на аналогичные обстоятельства в упомянутом выше деле *Pakhomova v Russia* (22935/11), в котором российские власти в лице судебных приставов и сотрудников полиции, принимая во внимание установленные ЕСПЧ факты, предприняли шаги по усилению

---

<sup>17</sup> № 144-ФЗ от 12 августа 1995 г.

<sup>18</sup> No. 678/565. <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71943332/>

межведомственного сотрудничества с целью установления местонахождения должника и ребенка. В результате принятых мер (включая опрос всех лиц, которые могли располагать информацией о местонахождении должника, объявление должника в федеральный розыск с ограничением на выезд из России и покупку любых видов билетов, анализ информации социальных сетей, осмотр помещений и т. д.) должник и ребенок были найдены. Все эти действия, результатом которых было возвращение ребенка матери, заняли менее 6 месяцев с момента вступления в силу постановления ЕСПЧ. Причем полиция и судебные приставы принимали эти меры еще до введения вышеупомянутого порядка, позволяющего приставам получать дополнительное содействие со стороны МВД в ходе исполнительного производства.

➤ **Отсутствие уголовных санкций за похищение ребенка родителем**

49. В настоящем деле бывший муж заявительницы использует так называемую «активную» форму уклонения от исполнения решения суда, которая хорошо описана в российской экспертной литературе, то есть не просто не отдает ребенка судебным приставам, но и активно скрывает ребенка от них. Хотя здесь имеет место факт похищения человека, российский уголовный закон исходит из презумпции, что родитель не может украсть собственного ребенка. Поэтому привлечь таких людей к ответственности невозможно: под статью о похищении человека это не подпадает, а за неисполнение решения суда, как уже отмечалось выше, жестких санкций не предусмотрено.

**Вопросы по делу Юсуповой**

1. Является ли полное отсутствие информации о несовершеннолетнем во всех аспектах его социально-экономической жизни основанием для немедленного вмешательства и объявления розыска? Если да, то как это реализовано?
2. Как полиция оказывает содействие судебным приставам, когда необходимо провести целый комплекс оперативно-розыскных мероприятий, как в случае с должником по делу Юсуповой?
3. В чем причина бездействия чеченских властей в деле заявительницы?

**Zelikha Magomadova v. Russia (58724/14), постановление от 8 октября 2019 г., стало окончательным 8 января 2020 г.**

**Описание дела**

50. Данное дело демонстрирует, в какой степени в местных судах северокавказского региона преобладает дискриминационная практика. Муж заявительницы умер в 2009 году, оставив ее с шестью детьми, которых похитили родственники покойного отца детей и смогли получить над ними официальное опекунство, несмотря на решение Верховного суда ЧР о том, что опеку над детьми следует присудить заявительнице. Но это решение ВС так и осталось неисполненным, как и последующее решение о предоставлении матери права общаться с детьми. Затем дядя детей трижды обращался в один и тот же суд с просьбой о приостановлении исполнительного производства и о лишении матери родительских прав на том основании, что она якобы

ведет «аморальный» образ жизни и не участвует в воспитании детей. Во ходе этих разбирательств заявительница и ее адвокат неоднократно получали угрозы со стороны сотрудников спецслужб. Наконец, в 2013 году Верховный суд ЧР лишил заявительницу родительских прав, что является крайней мерой, редко применяемой в российской судебной практике. Заявительница не общалась ни с одним из своих шестерых детей в течение 11 лет.

51. Европейский суд по правам человека, в частности, установил, что власти не только годами бездействовали в ответ на сообщения о ситуации заявительницы, но в итоге переложили на нее всю ответственность, лишив ее родительских прав. По мнению Суда, выводы внутригосударственных судов в ходе разбирательств – в частности, о том, что заявительница уклонялась от воспитания детей, были **абсолютно произвольными и необоснованными**.

### **Возможность пересмотра решения местного суда**

52. После вступления в силу постановления ЕСПЧ заявительница подала ходатайство о пересмотре решения о лишении ее родительских прав. 17 марта 2020 г. Наурский районный суд ЧР принял ходатайство к рассмотрению и назначил слушание по делу заявительницы на 2 апреля 2020 г.
53. 1 апреля 2020 г. представитель заявительницы обратился в суд с просьбой перенести дату заседания по делу заявительницы по причине национального карантина в связи с пандемией COVID-19.
54. На момент подачи настоящего отчета ни представитель заявительницы, ни она сама не были уведомлены о новом сроке рассмотрения ее дела. Мы будем информировать Комитет Министров о дальнейших шагах по этому вопросу. Мы также ожидаем от государства План действий по данному делу.

### **III. Предложения относительно мер общего характера**

55. Заявители отмечают, что неисполнение властями позитивных обязательств по воссоединению матерей с детьми, отобранными у них силой, в том числе путем похищения, носит системный характер и в значительной степени обусловлено пробелами в законодательстве и отсутствием четких инструкций о порядке действий судебных приставов. Промедление в таких вопросах приводит к утрате связей между матерью и ребенком, особенно когда детей разлучают с матерями в раннем возрасте. Даже действуя добросовестно и прибегая ко всем признанным эффективным процедурам, заявительница тем не менее может навсегда потерять контакт с ребенком, если процедура принудительного исполнения откладывается или затягивается – как это произошло или рискует произойти в трех случаях, рассмотренных в настоящем сообщении.
56. Исполнение решений – главное, что беспокоит заявительниц, из-за чрезвычайно чувствительного ко времени характера рассматриваемого вопроса, а также из-за непрекращающегося психологического вреда, который наносит насильственное разлучение матери и ребенка. Это означает, что проблему следует решать на системном уровне, начиная с самых ранних этапов национальной процедуры.

57. Заявители отмечают, что необходимость принятия мер общего характера в этой сфере давно назрела. В связи с этим в Плане действий по делу *Y.U. v Russia*<sup>19</sup>, обсуждавшемся на заседании Комитета министров, посвященном правам человека (DH), в декабре 2014 г., государство указало, что «для исполнения постановления по данному конкретному делу власти прорабатывают вопрос о внесении необходимых дополнительных изменений в законодательство», однако на текущий момент такие изменения не внесены.

58. Заявители предлагают следующий, не являющийся исчерпывающим, перечень мер общего характера, которые могли бы предотвратить подобные нарушения в будущем:

1. Рекомендовать судам с максимальной ясностью определять условия исполнения решений, в частности, указывая в решениях, какие именно меры должны принимать судебные приставы-исполнители, в том числе в случае физического удержания ребенка должником и в случае отказа ребенка вернуться к родителю, в пользу которого было принято решение.
2. Законодательно установить, что в каждом случае судебные приставы должны разрабатывать комплекс мер по передаче ребенка заявителю<sup>20</sup>. Разработать рекомендации и практические алгоритмы действий по передаче детей в соответствии с условиями судебных решений, чтобы избежать контрпродуктивных действий – например, случаев, когда судебные приставы в ходе исполнительного производства спрашивают ребенка, с кем из родителей он хочет жить, и иным образом ставят под сомнение решение суда или подрывают его исполнение.
3. Установить сроки исполнения судебных решений об определении места жительства ребенка и о порядке общения с ребенком (например, не более 6 месяцев).
4. В случае несоблюдения судебным приставом сроков исполнения решений по данной категории дел либо признания незаконными действий/бездействия судебных приставов применять такие санкции, как отстранение от исполнительного производства, дисциплинарные меры и надзор за действиями по устранению установленных нарушений.
5. Исполнительное производство по делам, в которых должник в нарушение принятого судебного решения о месте жительства ребенка изменяет регион или район проживания ребенка, передавать в Федеральную службу судебных приставов, юрисдикция которой распространяется на всю территорию РФ.
6. Значительно увеличить размер административного штрафа за неповиновение законным требованиям судебного пристава в рамках исполнительного производства, касающегося опеки над ребенком и посещения ребенка, либо предусмотреть другие санкции – как, например, административный арест на срок

<sup>19</sup> План действий (дополнительный) по делу *Y.U. v. Russia*, application 41354/10 General Measures, §3, URL: [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2014\)1308E](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2014)1308E)

<sup>20</sup> См., например, Action Plan DH-DD(2012)161 10.02.2012 Khanamirova v. Russia <https://rm.coe.int/090000168063c4e0>

до 3 суток за повторное неповиновение законным требованиям судебного пристава (ст. 17.15 КоАП РФ) или уголовную ответственность.

7. Ввести уголовную ответственность за «семейное похищение», т.е. за похищение ребенка одним из родителей. В случаях похищения детей членами семьи, которые не являются родителями, за что уже существует уголовная ответственность, возбуждать уголовные дела по таким фактам.
  8. Учредить в рамках ФССП РФ специализированный отдел по исполнению решений этой категории; создание такого отдела, в состав которого войдут психологи, позволит работающим в нем судебным приставам использовать свои полномочия на всей территории России.
59. В январе 2020 г. российские власти объявили о намерении ввести уголовную ответственность за отказ исполнить решение суда о передаче ребенка<sup>21</sup>. Это свидетельствует о признании властями того, о чем шла речь выше, а именно, что существующие санкции за невыполнение требований исполнительного производства недостаточны для обеспечения судебных решений, и несомненно является важным шагом к признанию неисполнения **системной проблемой**, для устранения которой требуются новые правовые механизмы.
60. Согласно публичным источникам, законопроект будет внесен в Госдуму лишь в декабре 2020 г., а сам закон предполагается принять в 2021 году. Кроме того, пока неясно, будет ли, помимо неисполнения судебного решения, также рассмотрена проблема «семейного похищения», что нередко происходит после получения заявительницей решения об опеке в ее пользу. Такие похищения характеризуются несколькими признаками и часто представляют собой преступления, совершенные группой лиц по предварительному сговору. Учитывая длительную разлуку ребенка с матерью, неясно также, как будет рассчитываться срок давности для этих преступлений. Во-вторых, данная законодательная инициатива не решит всего комплекса проблем, изложенных в настоящем сообщении. Например, неясно, каким образом уголовная ответственность за отказ передать ребенка поможет решить вопрос о полномочиях судебных приставов по розыску, установлению местонахождения, а главное – возвращению детей в соответствии с постановлением суда. Поэтому мы рекомендуем Комитету указать государству на необходимость принятия мер общего характера, изложенных выше в п. 55.

---

<sup>21</sup> ТАСС, «В России введут уголовную ответственность за неисполнение решения суда о передаче ребенка», 4 января 2020 г. <https://tass.ru/obschestvo/7466505>