

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное
учреждение высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет
(Национальный исследовательский университет)»
Институт открытого и дистанционного образования
Кафедра «Управление и право»

РАБОТА ПРОВЕРЕНА

Рецензент

Начальник отдела – старший судебный
пристав Щучанского РО СП УФССП Рос-
сии по Курганской области

_____ С.С. Полохина

18.06.2018 г.

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

Заведующий кафедрой

_____ А.А. Демин

22.06.2018 г.

Исполнительное производство как стадия гражданского процесса:
теоретические и практические аспекты

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
ЮУрГУ – 40.03.01.2018.014.ПЗ ВКР

Руководитель работы
доцент кафедры УиП

_____ М.С. Игнатова

20.06.2018 г.

Автор работы

студент группы ДО–411

_____ В.П. Лукьяненко

20.06.2018 г.

Нормоконтролер

ст. преподаватель кафедры УиП

_____ А.В. Елисеев

21.06.2018 г.

Челябинск 2018

АННОТАЦИЯ

Лукьяненко В.П. Исполнительное производство как стадия гражданского процесса: теоретические и практические аспекты. – Челябинск: ЮУрГУ, 2018, ДО–411, 69 с., библиогр. список – 66 наим., 5 прил., 5 л. плакатов ф. А4

Объектом выпускной квалификационной работы являются общественные отношения, складывающиеся в сфере исполнительного производства и регулируемые законодательством об исполнительном производстве.

Цель работы – анализ теоретических и практических аспектов исполнительного производства как стадии гражданского процесса.

В работе рассмотрены теоретико-правовые основы исполнительного производства в гражданском процессе, стадия исполнения судебного решения как заключительная и обязательная стадия гражданского процесса, рассмотрены актуальные вопросы исполнительного производства и предложены варианты решения некоторых проблем.

Результаты работы имеют практическую значимость, содержат выводы, практические рекомендации и предложения автора по совершенствованию норм законодательства об исполнительном производстве.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	6
1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ.....	8
1.1. Правовая природа исполнительного производства.....	8
1.2. Место исполнительного производства в системе российского права. Принципы исполнительного производства.....	16
2. СТАДИЯ ИСПОЛНЕНИЯ СУДЕБНОГО РЕШЕНИЯ КАК ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНАЯ И ОБЯЗАТЕЛЬНАЯ СТАДИЯ ГРАЖДАНСКОГО ПРОЦЕССА	26
2.1. Понятие и классификация субъектов исполнительного производства.	26
2.2. Деятельность судебных приставов-исполнителей. Исполнительные действия и меры принудительного исполнения	31
2.3. Возбуждение, приостановление, возобновление, прекращение, окончание исполнительного производства	39
3. АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА	43
3.1. Проблемы правового регулирования исполнительных действий	43
3.2. Обжалование постановлений и действий (бездействия) должностных лиц службы судебных приставов	46
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	58
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	60
ПРИЛОЖЕНИЯ	
ПРИЛОЖЕНИЕ А. Поступившие исполнительные документы по органам, их вы- давшим	65
ПРИЛОЖЕНИЕ Б. Сведения о кол-ве исполнительных производств, находивших- ся на исполнении и их окончании, прекращении.....	66
ПРИЛОЖЕНИЕ В. Сведения о применении отдельных мер принудительного ис- полнения	67
ПРИЛОЖЕНИЕ Г. Сведения о движении исполнительных документов	68
ПРИЛОЖЕНИЕ Д. Классификация субъектов исполнительного производства по Гальперину М.Л.	69

ВВЕДЕНИЕ

Современному состоянию исполнительного производства в России предшествовала длительная история формирования нормативного регулирования анализируемой сферы правовых отношений. Основная цель исполнительного производства в системе российского права – это защита нарушенных прав, свобод и законных интересов граждан и юридических лиц.

Данная цель практически раскрывает предназначение правового регулирования об исполнительном производстве и деятельности органов принудительного исполнения в системе российского права. В современной процессуальной науке высказаны различные точки зрения о месте исполнительного производства в системе права Российской Федерации.

Актуальность темы данного исследования обусловлена тем, что исполнительное производство представляет собой заключительную и весьма важную стадию гражданского судопроизводства. Надлежащая защита прав граждан и организаций предполагает не только принятие правильного решения по делу, но и возможность его принудительного осуществления.

Деятельность судебных приставов-исполнителей в Российской Федерации имеет значимую роль. Она ориентирована на своевременное исполнение судебных актов и актов других государственных органов и должностных лиц и затрагивает интересы миллионов граждан и организаций. В связи с этим деятельность судебных приставов-исполнителей находится под большим вниманием органов государственной власти и имеет огромный социальный резонанс. Представленные обстоятельства связаны с тем, что от качества работы судебных приставов-исполнителей напрямую зависит состояние законности и правопорядка в Российской Федерации.

Однако в деятельности судебных приставов-исполнителей имеется немало проблем.

С процедурой оценки имущества в рамках исполнительного производства связан ряд проблем. В частности, проблема может возникнуть при определении судебным приставом-исполнителем типа имущества. Так, может возникнуть ситуация, когда должник, владеющий предметом, который имеет художественную ценность, не знает о его ценности. При этом, на судебного пристава-исполнителя возлагается ответственность по определению стоимости арестованного имущества и необходимости в передачи имущества для проведения оценки специалистом, что требует от судебного пристава-исполнителя специальных познаний в сфере культуры и искусства.

Еще одна проблема связана с тем, что судебный пристав-исполнитель может производить «примерную», субъективную оценку имущества должника. Диапазон цен, который установлен на один и тот же товар, в различных магазинах может быть большим, зачастую цены завышены. Следовательно, пристав, ориентируясь только на цены магазинов, может не учесть самую низкую цену либо наоборот

самую высокую и оценить объект имущества в «ущерб» должника либо в «ущерб» взыскателя.

Целью данной работы является анализ теоретических и практических аспектов исполнительного производства как стадии гражданского процесса.

Для достижения указанной цели, необходимо решить следующие задачи:

- рассмотреть правовую природу исполнительного производства;
- определить место исполнительного производства в системе российского права и изучить принципы исполнительного производства;
- установить понятие и классификацию субъектов исполнительного производства;
- изучить деятельность судебных приставов-исполнителей и действия, осуществляемые ими;
- представить стадии исполнительного производства;
- выявить проблемы правового регулирования исполнительных действий;
- изучить обжалование постановлений и действий (бездействия) должностных лиц службы судебных приставов.

Объект исследования – общественные отношения, складывающиеся в сфере исполнительного производства и регулируемые законодательством об исполнительном производстве.

Предмет исследования – правовые нормы, регламентирующие порядок осуществления исполнительного производства в Российской Федерации.

Нормативно-правовой базой исследования послужили Конституция РФ, нормы Гражданского кодекса РФ, Федеральный закон «Об исполнительном производстве», Федеральный закон «О судебных приставах», а также ряд других нормативных актов, регулирующих отношения исполнительного производства.

Методы исследования являются: диалектический, историко-правовой, сравнительно-правовой, формально-логический и метод системного анализа юридических явлений.

1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ

1.1. Правовая природа исполнительного производства

Процедура защиты нарушенного или оспоренного права не завершается вынесением судебного акта. Кредитор, который в судопроизводстве выступал в качестве истца, после вступления вынесенного в его пользу судебного акта в законную силу и отсутствия со стороны должника действий по добровольному исполнению требований данного судебного акта, также вынужден примерить на себя правовой статус взыскателя в исполнительном производстве. Без механизмов эффективного принудительного исполнения многие положения нормативных актов или договоров, устанавливающие те или иные обязанности, останутся лишь декларациями, а права и законные интересы государства, граждан и организаций не получают реальную защиту. Важность механизмов исполнительного производства, как в правовой, так и в социально-экономической системе в целом наиболее убедительно может быть продемонстрировано статистическими сведениями.

В 2017 году продолжилась тенденция роста количества исполнительных документов, поступающих на принудительное исполнение в ФССП России. В отчетном периоде возбуждено 60,2 млн исполнительных производств, что на 6,1 млн исполнительных производств больше, чем в 2016 году, в том числе на 1,4 млн увеличилось количество исполнительных производств, возбужденных на основании постановлений органов ГИБДД.

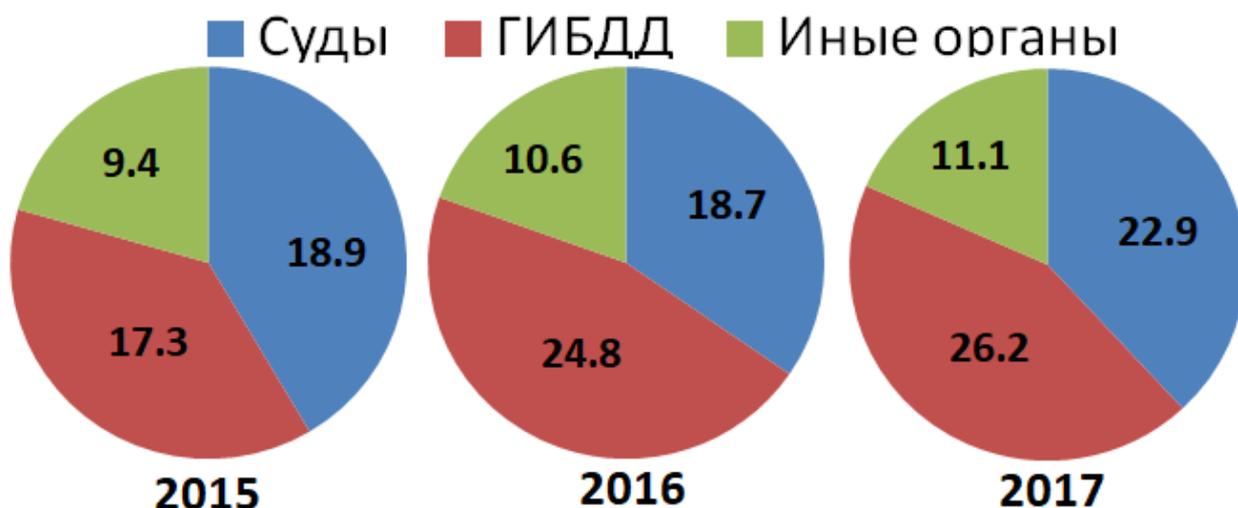


Рисунок 1 – Поступившие исполнительные документы по органам, их выдавшим (в млн единиц)¹

¹ Ведомственная статистическая отчетность Федеральной службы судебных приставов [Электронный ресурс] – <http://fssprus.ru/statistics/>.

Всего на исполнении находилось (без учета исполнительных производств, постановлений о возбуждении которых отменены) 84,5 млн исполнительных производств (в 2016 году – 79 млн), 57,1 % из них возбуждено на основании актов не-судебных органов и должностных лиц. Количество исполнительных производств, возбужденных на основании судебных актов, составило 36,5 млн, что на 3,4 млн больше, чем в 2016 году.

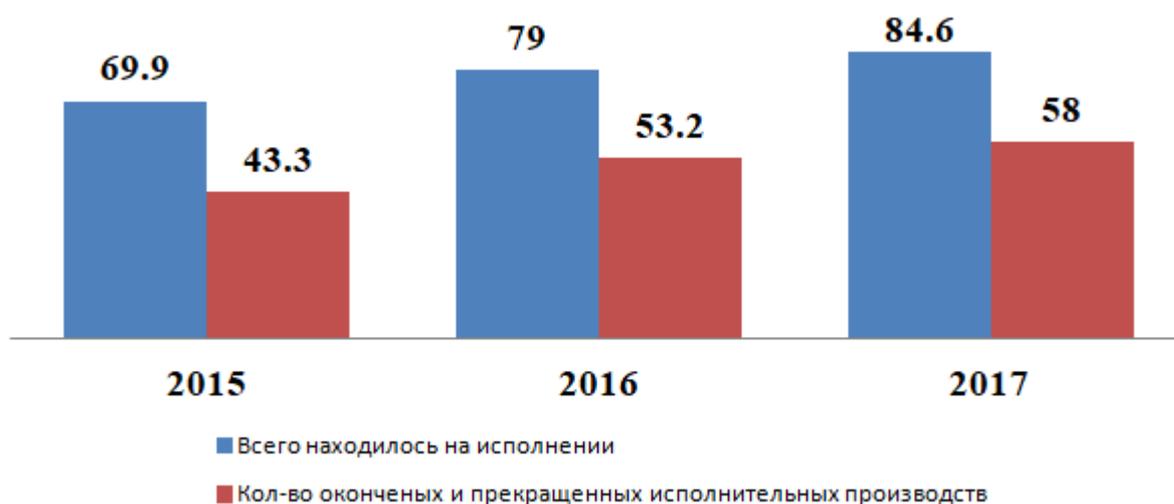


Рисунок 2 – Сведения о кол-ве исполнительных производств, находившихся на исполнении и их окончании, прекращении (в млн единиц)²

Эффективно воздействует на должников применение судебными приставами-исполнителями мер временного ограничения, предусмотренных законодательством об исполнительном производстве.

В результате применения временного ограничения на выезд должников из Российской Федерации (в течение 2017 года территориальными органами ФССП России вынесено 3,4 млн таких постановлений, тогда как за 2016 год – 2,3 млн) взыскано 24,6 млрд руб. (на 5,7 млрд руб. меньше, чем в 2016 году).

С 15.01.2016 вступили в силу изменения законодательства, в соответствии с которыми судебные приставы-исполнители применяют превентивные меры по предупреждению должников о возможности ограничения специального права и фактическому ограничению специального права. По результатам применения этих мер взыскано 1,9 млрд руб.

С 387,7 тыс. в 2016 году до 452,4 тыс. в 2017 году увеличилось количество исполнительных производств, в рамках которых накладывался арест на имущество должников. Применение данной меры мотивирует должников на погашение имеющейся задолженности до стадии передачи имущества на реализацию. Вместе с тем сумма денежных средств, полученных от реализации имущества должников, уменьшилась с 11,9 млрд руб. до 9,7 млрд руб. (на 18,5 %), при этом сумма иму-

² Ведомственная статистическая отчетность Федеральной службы судебных приставов [Электронный ресурс] – <http://fssprus.ru/statistics/>.

щества, реализованного должниками самостоятельно, возросла более чем в 2,2 млрд руб. до 2,4 млрд руб.).

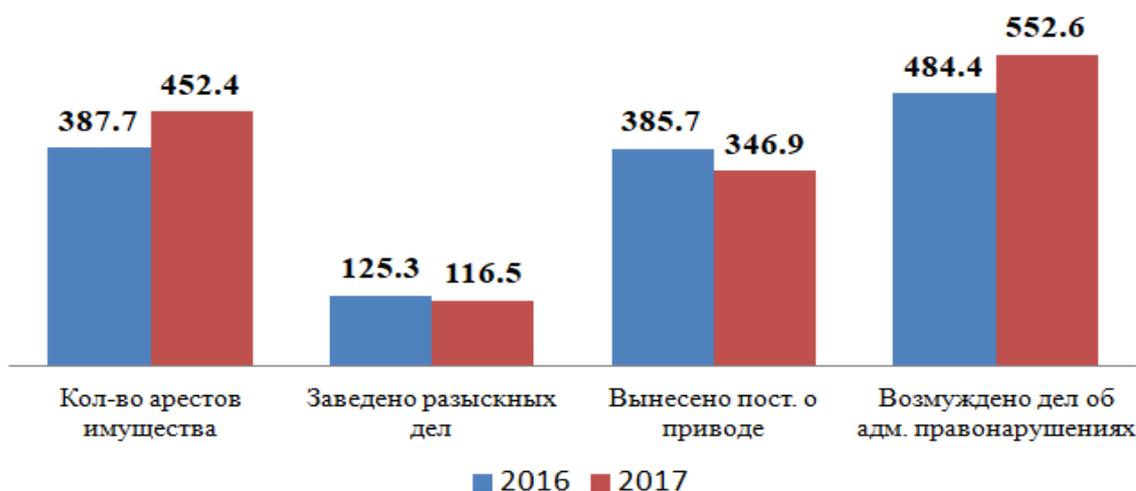


Рисунок 3 – Сведения о применении отдельных мер принудительного исполнения (в тыс. единиц)³

В результате реализации всего комплекса мер в 2017 году окончено и прекращено 58 млн исполнительных производств, что на 4,8 млн (на 8,3 %) больше, чем в 2016 году (53,2 млн). Фактическим исполнением окончено 33,7 млн исполнительных производств различных категорий, что превысило аналогичный показатель 2016 года на 2,6 млн. Так, например, количество фактически исполненных постановлений о взыскании штрафов ГИБДД, возросло на 0,8 млн и составило 18,2 млн.

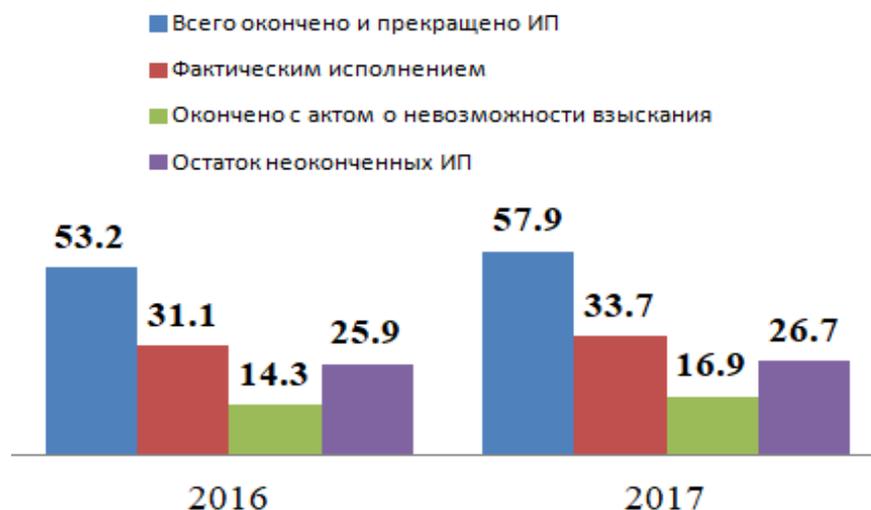


Рисунок 4 – Сведения о движении исполнительных документов (в млн единиц)⁴

³ Ведомственная статистическая отчетность Федеральной службы судебных приставов [Электронный ресурс] – <http://fssprus.ru/statistics/>.

⁴ Там же.

Окончено и прекращено 21,8 млн исполнительных производств, возбужденных на основании судебных актов (в 2016 году – 19,3 млн), фактическим исполнением – 10,5 млн судебных актов (в 2016 году – 9,2 млн). Учитывая, что, как правило, процесс принудительного исполнения может продолжаться несколько лет по вполне объективным причинам или по прямому указанию на это в самом судебном решении, эффективность исполнения отдельных категорий исполнительных документов может оцениваться только с учетом результатов за несколько лет. Из порядка 60,2 млн исполнительных производств, возбужденных на основании судебных актов, находившихся на исполнении в период 2015-2017 годов, фактическим исполнением окончено 28,7 млн (47,7 %).

По результатам работы за 2017 год судебными приставами-исполнителями взыскано 663,6 млрд руб. (на 72,7 млрд руб. больше, чем в 2016 году). Из них 494,1 млрд руб. (74,5 % от всей взысканной суммы) взыскано (с учетом частично-го взыскания) по судебным актам (в 2016 году – 450,7 млрд руб.).

Таким образом, вопрос эффективности исполнительного производства имеет не только юридический характер, но и отражается на макроэкономических показателях развития страны, которые определяют, в том числе, размер ставок по кредитам, оценку финансовых рисков со стороны внутренних и зарубежных инвесторов, сроки окупаемости бизнес-проектов, наполнение бюджета для выполнения социальных и иных публичных обязательств, показатели банкротств компаний, в конечном итоге, уровень доверия участников гражданского оборота друг к другу и перспективы роста национальной экономики.

Все больше ученых – специалистов в области процессуального, административного, конституционного и других отраслей российского права, обращают пристальное внимание на проблемы исполнительного производства. Вслед за М.К. Юковым⁵, впервые в российской правовой науке аргументировавшим самостоятельный отраслевой характер исполнительных правоотношений, различные аспекты исполнительного производства получили свое развитие в работах В.М. Шерстюка⁶, В.В. Яркова⁷, И.В. Решетниковой⁸ и других. Подчеркнем, что именно М.К. Юков является родоначальником идеи о самостоятельности исполнительного производства. В соответствии с замечанием Л.Т. Боннера, М.К. Юков

⁵ Юков, М.К. Самостоятельность норм, регулирующих исполнительное производство // Краткая антология уральской процессуальной мысли. 55 лет кафедре гражданского процесса Уральской государственной юридической академии. - Екатеринбург: Изд-во Гуманит. ун-та, 2004. – С. 579-586.

⁶ Исполнительное производство в Российской Федерации. В вопросах и ответах / Т.К. Андреева, В.М. Шерстюк - М.: Городец, 2000. С. 34.

⁷ Исполнительное производство: Учебное пособие / Под ред. д-ра юрид. наук, проф. В.В. Яркова, канд. юрид. наук, доц. Е.А. Царегородцевой; Урал. гос. юрид. ун-т. – 3-е изд., испр. и доп. – М.: Статут, 2017. С. 8.

⁸ Исполнительное производство: учебник / А.В. Закарлюка, М.А. Куликова, И.В. Решетникова, Е.А. Царегородцева; под ред. И.В. Решетниковой. – Москва: ЮСТИЦИЯ, 2017. С. 6.

около 30 лет назад «внес «смуту» в умы российских и советских процессуалистов», придя к выводу, что совокупность норм, регулирующих отношения по исполнению решений юрисдикционных органов, представляет собой самостоятельную отрасль.

Отдавая дань первооткрывателю, тем не менее, нельзя согласиться с отождествлением Юковым понятий отрасли исполнительного права и исполнительного законодательства. Эти понятия хотя и обладают общей направленностью, но не являются одним целым, и то, что регулирующие исполнительный процесс нормы разбросаны по различным источникам права, есть очередной недостаток исполнительного права, но не признак его комплексного характера. Законодательные акты нельзя смешивать со структурными единицами права, отраслевая принадлежность которых может не совпадать по названию с наименованием законодательных актов⁹.

Исполнительное производство в Российской Федерации представляет собой предмет регулирования одной из самых молодых отраслей российского права, проходящей в настоящее время период активного формирования. Этот период особенно важен тем, что заложенные на данном этапе в законодательство, регулирующие исполнительное производство, принципы и аксиомы будут влиять на все реализуемые в будущем преобразования правовой надстройки российского общества.

В юридической литературе высказываются различные точки зрения, касающиеся этого вопроса, в частности ряд исследователей полагает, что исполнительное производство является заключительной стадией гражданского процесса.

Так, В.М. Шерстюк считает, что «исполнительное производство является составной частью механизма защиты гражданского права и заключительным этапом (стадией) его реализации»¹⁰.

Другие исследователи отмечают, что складывается новая отрасль, которую можно назвать гражданское исполнительное право, по аналогии с уголовно-исполнительным правом.

Следует отдельно отметить, что исполнительное производство есть именно предмет исполнительного права, а не самостоятельная отрасль, как полагают некоторые процессуалисты (например, Д.Х. Валеев), что отрасль права есть совокупность юридических норм, объединенных специфическим предметом и методом правового регулирования, характеризующаяся собственными принципами правового регулирования. Поэтому исполнительное производство не может быть отраслью права, как не является отраслью права и само гражданское судопроизводство. В этом смысле исполнительное производство и исполнительное право – понятия разноуровневые, и их соотношение подобно соотношению гражданского судопроизводства и гражданского процессуального права.

⁹ Гальперин, М.Л. Исполнительное производство. Практикум : учебное пособие для бакалавриата и магистратуры / М.Л. Гальперин. – М. :Издательство Юрайт, 2017. С. 8.

¹⁰ Исполнительное производство в Российской Федерации. В вопросах и ответах / Т.К. Андреева, В.М. Шерстюк - М.: Городец, 2000. С. 59.

Также нельзя отнести процесс исполнения к отрасли судебной деятельности, так как в ином случае мы были бы вынуждены саму судебную деятельность принять в виде некоей надотрасли, но даже в этом случае за пределами обозначенной надотрасли окажутся основные элементы исполнительных правоотношений. Следовательно, отраслью права будет не исполнительное производство, а «исполнительное право» как совокупность норм, регулирующих исполнение юрисдикционных актов. Отождествлять исполнительное производство и исполнительное право («производство» складывается не из норм права, как отрасль, а из «процесса» и «результата»), как и приравнивать последнее к административному праву либо административному процессу, недопустимо. Однако в современной правовой теории такие попытки нередки.

Исполнительное производство обеспечивает достижение материально-правовой цели юрисдикционной деятельности, именно по нему можно судить об эффективности и действенности правовой защиты в целом. Ошибки, допущенные в ходе исполнительного производства, могут отразиться на всей правоохранительную деятельность по защите конкретных прав, сведя ее результаты на нет, и даже привести к противоположному результату – нарушению субъективных материальных прав и охраняемых законом интересов субъектов правоотношений.

Так, правовую основу исполнительного производства составляют: Конституция Российской Федерации¹¹; Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138–ФЗ (статьи 428–446)¹², Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95–ФЗ (статьи 318–332)¹³, Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 118–ФЗ «О судебных приставах» (далее – Закон о судебных приставах)¹⁴, Федеральный закон от 2 октября 2007 г. № 229–ФЗ «Об исполнительном производстве» (далее – Закон об исполнительном производстве)¹⁵, а также принятые в соответствии с ними нормативные акты Президента Российской Федерации, в частности: Указ Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1316 «Вопросы Федеральной службы су-

¹¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, № 31, ст. 4398.

¹² Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138–ФЗ (ред. от 07.03.2018) // Собрание законодательства РФ, 18.11.2002, № 46, ст. 4532.

¹³ Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95–ФЗ (ред. от 28.12.2017) // Собрание законодательства РФ, 29.07.2002, № 30, ст. 3012.

¹⁴ Федеральный закон от 21.07.1997 № 118–ФЗ (ред. от 29.12.2017) «О судебных приставах» // Собрание законодательства РФ, 28.07.1997, № 30, ст. 3590.

¹⁵ Федеральный закон от 02.10.2007 № 229–ФЗ (ред. от 31.12.2017) «Об исполнительном производстве» // Собрание законодательства РФ, 08.10.2007, № 41, ст. 4849.

дебных приставов»¹⁶, отдельные постановления Правительства Российской Федерации, иные нормативные правовые акты, в том числе приказы и административные регламенты Министерства юстиции Российской Федерации.

Федеральный закон от 2 октября 2007 г. № 229–ФЗ «Об исполнительном производстве» не даёт определения «исполнительного производства». В данном законе определяется лишь сфера его действия, которая включает в себя определение условий и порядка «принудительного исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц, которым при осуществлении установленных федеральным законом полномочий предоставлено право возлагать на физических лиц, юридических лиц, Российскую Федерацию, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования обязанности по передаче другим гражданам, организациям или в соответствующие бюджеты денежных средств и иного имущества либо совершению в их пользу определенных действий или воздержанию от совершения определенных действий».

Анализ работ авторов¹⁷, посвященных исполнительному производству, и положений действующего законодательства позволяет выделить основные признаки исполнительного производства, среди которых стоит выделить:

- обязательность участия в данном производстве специальных субъектов – судебных приставов-исполнителей;
- принудительный характер деятельности уполномоченных субъектов;
- исполнение в рамках данного производства не только судебных решений, но и решений других уполномоченных действующим законодательством органов;
- осуществление государственного принуждения в целях защиты нарушенных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций.

Принимая во внимание указанные признаки, которыми обладает исполнительное производство, а также тех задач, которые решаются в ходе его осуществления считаем возможным предложить следующее определение.

Исполнительное производство – это вид административного производства, представляющий собой деятельность судебных приставов-исполнителей и других уполномоченных субъектов, осуществляемую в процессе реализации судебных исполнительных листов и иных установленных действующим законодательством исполнительных документов посредством государственного принуждения в целях восстановления нарушенных прав, свобод и законных интересов граждан и орга-

¹⁶ Указ Президента РФ от 13.10.2004 № 1316 (ред. от 29.01.2018) «Вопросы Федеральной службы судебных приставов» // Собрание законодательства РФ, 18.10.2004, № 42, ст. 4111.

¹⁷ Гражданский процесс: учебник / под ред. проф. М.К. Треушникова. – М., 2003. – С. 546; Свирин, Ю.А. Дивергенция в системе права: монография. – М.: Астра Полиграфия, 2012. – 392 с.; Бурмаков, И.Ю. Проблемы организации исполнительного производства в Российской Федерации. – М., 2001. – С. 22; Балашов, А.Н., Исполнительное производство в Российской Федерации: курс лекций: учебное пособие для вузов / А.Н. Балашов, И.Н. Балашова, О.В. Исаенкова. / под ред. О.В. Исаенковой. – М.: Гросс-Медиа, РОСБУХ, 2008 – С. 57.

низаций и обеспечения исполнения обязательств по международным договорам Российской Федерации.

Цель исполнительного производства состоит в том, чтобы, «не меняя сущности вынесенного судом или иным уполномоченным органом акта, принудительно его исполнить с помощью специально предусмотренных законом средств»¹⁸.

Под целью исполнительного производства предлагается понимать защиту нарушенных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций. Данная цель схожа с целями, которые стоят перед гражданским процессуальным и арбитражным процессуальным судопроизводством (статья 2 ГПК РФ, статья 2 АПК РФ)¹⁹. В данном случае можем сделать вывод, что данная цель действительно характерна для деятельности судебных органов в рамках гражданского или арбитражного судопроизводства, тогда как целями исполнительного производства, входящего в состав административного процесса будут являться восстановление нарушенных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, а также обеспечение исполнения обязательств по международным договорам Российской Федерации.

Исполнительное производство представляет собой деятельность судебных приставов-исполнителей и других участников правоотношений, складывающихся в процессе реализации судебных исполнительных листов и иных исполнительных документов, указанных в ст. 12 Закона об исполнительном производстве посредством государственного принуждения, а именно:

- исполнительных листов, выдаваемых судами общей юрисдикции и арбитражными судами на основании принимаемых ими судебных актов;
- судебных приказов;
- нотариально удостоверенных соглашений об уплате алиментов; удостоверенных, выдаваемых комиссиями по трудовым спорам; актов Пенсионного фонда РФ и Фонда социального страхования РФ о взыскании денежных средств с должника-гражданина, зарегистрированного в установленном порядке в качестве индивидуального предпринимателя, без приложения документов, содержащих отметки банков или иных кредитных организаций, и случае, если должник вправе осуществлять предпринимательскую деятельность без открытия расчетного и иных счетов;
- актов органов, осуществляющих контрольные функции, о взыскании денежных средств с приложением документов, содержащих отметки банков или иных кредитных организаций, в которых открыты расчетные и иные счета должника, о полном или частичном неисполнении требований указанных органов в связи с отсутствием на счетах должника денежных средств, достаточных для удовлетворения этих требований;

¹⁸ Ситкова, Л.Б., Онтологическая природа гражданского исполнительного права / Л.Б. Ситкова, Ю.А. Свириной – Исполнительное право. 2009. – № 4. – С. 25.

¹⁹ Административно-процессуальное право: курс лекций. – М.: ЦОКР МВД России, 2009. – С. 194.

- судебных актов, актов других органов и должностных лиц по делам об административных правонарушениях;
- постановлений судебного пристава-исполнителя;
- исполнительной надписи нотариуса при наличии соглашения о внесудебном порядке обращения взыскания на заложенное имущество, заключенного в виде отдельного договора или включенного в договор о залоге;
- запроса центрального органа, назначенного в Российской Федерации в целях обеспечения исполнения обязательств по международному договору Российской Федерации, о розыске ребенка, незаконно перемещенного в Российскую Федерацию или удерживаемого в Российской Федерации;
- актов иных органов в случаях, предусмотренных федеральным законом.

Задачи исполнительного производства определяются задачами правосудия по гражданским делам, но не являются аналогичными с ними. Главной задачей исполнительного производства, является правильное и своевременное исполнение судебных актов, актов других органов и должностных лиц, а в предусмотренных законодательством РФ случаях – исполнение иных документов в целях защиты нарушенных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций.

1.2. Место исполнительного производства в системе российского права. Принципы исполнительного производства

В настоящее время вопрос о месте исполнительного производства в системе российского права носит дискуссионный характер. «В юридической литературе высказываются различные точки зрения, касающиеся этого вопроса, в частности одни ученые полагают, что исполнительное производство является заключительной стадией гражданского процесса»²⁰. Другие считают, что «складывается новая отрасль, которую можно назвать гражданское исполнительное право, по аналогии с уголовно-исполнительным правом»²¹.

Существуют и иные мнения относительно места исполнительных норм в системе российского права. «В частности, М.К. Юков пришел к выводу о том, что совокупность норм, регулирующих отношения по исполнению решений юрисдикционных органов, представляет собой исполнительное право... В то же время следует подчеркнуть, что М.К. Юков не считал исполнительное право самостоятельной отраслью права. Совокупность правовых норм он рассматривал в качестве вторичного образования гражданско-процессуального права, а одним из субъектов складывающихся здесь отношений называл суд»²².

Дискуссии о самостоятельности исполнительного производства и существовании «исполнительного права» уже на протяжении нескольких десятилетий разде-

²⁰ Гражданский процесс. Общая часть / Под ред. Г.Л. Осокиной. М., 2013. С. 94.

²¹ Ярков, В.В. Исполнительное производство: современное состояние // Арбитражный и гражданский процесс. 2015. № 12. С. 22-26.

²² Боннер, А.Т. Исполнительное производство: отрасль российского права или стадия процесса? // Законодательство. 2004. № 8. С. 64-75.

ляют авторитетных ученых и целые научные школы как минимум на два основных лагеря. Сторонники первого лагеря утверждают, что исполнительное производство представляет собой самостоятельную отрасль права (В.В. Яркой, О.В. Исаенкова, Д.Х. Валеев, В.В. Гуцин)²³. Другие ученые (эта точка зрения исторически возникла первой) считают, что исполнительное производство является стадией гражданского судопроизводства, частью гражданского процессуального права (Н.А. Чечина, М.С. Шакарян, А.Т. Боннер, В.М. Шерстюк, Л.А. Грось, А.К. Сергун, Г.Л. Осокина, С.М. Пелевин)²⁴.

Помимо этого, несколько авторов объединяют исполнительное производство с административным правом и процессом, так как исполнительное производство представляет собой деятельность должностных лиц – судебных приставов²⁵.

Как правило, приверженцы первого подхода, отграничивая исполнительное производство от гражданского процесса, аргументируют свою точку зрения тем, что: в исполнительном производстве место суда занимает судебный пристав; в порядке, предусмотренном законодательством об исполнительном производстве, реализуются не только судебные акты, но и акты иных уполномоченных органов; исполнительное производство как отрасль права имеет свои особые предмет и метод регулирования, собственные цели, задачи и принципы правового регулирования. Согласно взгляду О.В. Исаенковой, определяя исполнительное право как отрасль права, необходимо признать, что оно обладает всеми признаками родового понятия – отрасли (собственным предметом и методом правового регулирования, нормативной базой, принципами, особым субъектным составом, своеобразием ответственности) и отличается спецификой содержания данных признаков от других отраслей российского права²⁶. В.В. Ярков указывает, что в пользу самостоятельного внепроцессуального характера исполнительного производства свидетельствует наличие многих специфических черт, в частности его особые принци-

²³ Валеев, Д.Х. Исполнительное производство : учебник для вузов. СПб., 2010. С. 18-42; Гуцин, В.В. Сущность и содержание исполнительного производства по российскому законодательству // Законы России: опыт, анализ, практика. 2013. № 5. С. 13-17.

²⁴ Чечина, Н.Л. Избранные труды по гражданскому процессу. СПб. 2004. С. 50-51; Гражданский процесс : учебник / под ред. В.А. Мусина, Н.А. Чечиной, Д.М. Чечота. М., 2001. С. 432 (автор раздела - С.М. Пелевин); Осокина, Г.Л. Гражданский процесс. Особенная часть. М., 2007. С. 838-841; Грось, Г.Л. О сроках в исполнительном производстве // Исполнительное право. 2011. № 1. С. 8; Боннер, А.Т. Исполнительное производство: отрасль российского права или стадия процесса? // Законодательство. 2004. № 8. С. 64-75; Гражданский процесс: учебник / под ред. М.К. Треушникова. М., 2003. С. 546-550 (автор раздела - В.М. Шерстюк); Гражданский процесс: учебник / под ред. М.С. Шакарян. М., 1993. С. 12,420 (авторы разделов - М.С. Шакарян, А.К. Сергун)

²⁵ Бахрах, Д.П. Административно-процессуальная деятельность государственной администрации // Административное право и процесс. 2009. № 3. С. 2-6.; Семенова, С.И. Отраслевая принадлежность исполнительного производства / С.И. Семенова, В.Г. Нестолый – Исполнительное право. 2012. № 3. С. 31-36.

²⁶ Исаенкова, О.В. Проблемы исполнительного права в гражданской юрисдикции : автореф. дис. д-ра юрид. наук. Саратов, 2003. С. 10.

пы, правовое положение субъектов, характер их деятельности и норм, регулирующих ее. Ученый считает необходимым характеризовать исполнительное производство как юридическую деятельность, происходящую вне рамок судебного процесса, как деятельность, относящуюся к сфере действия органов исполнительной власти, что и должно определять в концептуальном плане правовую политику в данной сфере²⁷.

При этом среди сторонников группы самостоятельности исполнительного производства как отрасли права, нет единого сформированного мнения в части того, является ли она процессуальной, материальной или комплексной. В соответствии с этим предлагается и различное наименование для вновь сформировавшейся отрасли права: исполнительное процессуальное право (Д.Х. Валеев, М.Ю. Челышев)²⁸, гражданское исполнительное право (В.В. Ярков, Д.Л. Марданов)²⁹, исполнительное право (О.В. Исаенкова)³⁰.

В соответствии с мнением М.С. Шакарян, дискутирующей со сторонниками концепции «самостоятельности» исполнительного производства как отрасли права, исполнительное производство не что иное, как стадия гражданского (арбитражного) процесса. Данный вывод основан, кроме всего и на том, что наличие решения суда само по себе, при отсутствии возможности принудительного исполнения, как правило, не обеспечивает защиту нрав, свобод и интересов. Именно на этом основании КС РФ и ЕСПЧ рассматривают исполнение судебных решений как составную часть правосудия³¹.

Приведем позицию Европейского суда по правам человека.

«... право [на суд] было бы иллюзорным, если бы правовая система государства – участника Европейской конвенции [Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 04.11.1950] допускала, чтобы судебное решение, вступившее в законную силу и обязательное к исполнению, оставалось недействующим в отношении одной из сторон в ущерб ее интересам. Немыслимо, чтобы п. 1 ст. 6 Конвенции, детально описывая процессуальные гарантии сторон – справедливое,

²⁷ Ярков, В.В. Комментарий к Федеральному закону «Об исполнительном производстве» (постатейный) и к Федеральному закону «О судебных приставах». М., 1999. С. 11-13.

²⁸ См., например: Валеев, Д.Х. Система принципов в исполнительном производстве // Исполнительное право. 2006. № 1. С. 6; Челышев, М.Ю. Межотраслевые связи исполнительного процессуального права // Арбитражный и гражданский процесс. 2007. № 2. С. 37-38.

²⁹ См., например: Ярков, В.В. Некоторые принципы гражданского исполнительного права (в связи с Постановлением Конституционного Суда России от 12.07.2007 № 10-П и новым Федеральным законом «Об исполнительном производстве») // Исполнительное производство: процессуальная природа и цивилистические основы: сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции / отв. ред. Д.Х. Валеев, М. Ю. Челышев. М., 2009. С. 199; Марданов, Д.Л. Понятие, значение принципов гражданского исполнительного права // Исполнительное право. 2006. № 1. С. 16.

³⁰ См., например: Исаенкова, О.В. Проблемы исполнительного права в гражданской юрисдикции : автореф. дис. д-ра юрид. наук. С. 8.

³¹ Гражданское процессуальное право: учебник / под ред. М.С. Шакарян. М., 2004. С. 29.

публичное и проводимое в разумный срок разбирательство, не предусматривал защиты процесса исполнения судебных решений... Исполнение судебного решения, принятого любым судом, должно, таким образом, рассматриваться как составляющая «судебного разбирательства» по смыслу ст. 6 Конвенции» (Постановление ЕСПЧ от 07.05.2002 по делу «Бурдой (Burdov) против России»).

Согласно взгляда значительного числа исследователей, проблема распределения правовых норм по отраслям права имеет весомое теоретическое и практическое значение, поскольку «с ее решением создаются предпосылки для установления стройной, логически непротиворечивой системы нормативно-правовых регуляторов в обществе, а также для систематизации законов и иных нормативных правовых актов, позволяющих оперативно находить необходимые нормативные установления»³². В качестве универсальных критериев систематизации отраслей права выделяются предмет и метод регулирования.

Отталкиваясь от учения о предмете правового регулирования как аспекта разделения права на самостоятельные отрасли, под ним понимается определенный круг общественных отношений, формирующих в силу их специфики особые связи между правовыми нормами. Другими словами, это тот круг общественных отношений, на которые ориентировано правовое влияние отдельно взятой отрасли права. На основании такого единого определения предмета правового регулирования предмет исполнительного производства (исполнительного права) устанавливаются как упорядоченную совокупность (систему) общественных отношений процессуального характера (процессуальных правоотношений), складывающихся в ходе осуществления принудительно-исполнительной деятельности судебного пристава-исполнителя в рамках исполнительного производства (В.А. Гуреев, В.В. Гуцин Д.Х. Валеев). Согласно взглядам О.В. Исаенковой, исполнительное право устанавливает правоотношения, складывающиеся в ходе осуществления исполнительного производства, где субъективное право или охраняемый законом интерес, нарушенный или оспоренный должником и подтвержденный юрисдикционным актом, реализуется посредством механизма государственного принуждения.

Исполнительное право проявляет взаимосвязь с конституционным правом, которое выступает нормативной основой для правового регулирования в целом, определяя, в частности, следующие фундаментальные принципы:

- равенство перед законом
- охрана достоинства личности
- права на неприкосновенность частной жизни
- тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений
- недопустимость лишения имущества иначе как по решению суда и др.

³² Гуреев, В.Л. Исполнительное производство : учебник для магистров / В.Л. Гуреев, В.В. Гуцин - М., 2016. С. 22.

Вместе с тем, ст. 71 Конституции РФ устанавливает, что формирование системы федеральных органов исполнительной власти, к которым органы принудительного исполнения и относятся, является прерогативой Российской Федерации.

Немаловажным является наличие определенной взаимосвязи исполнительного права с другими отраслями права, к примеру, такими как трудовое право, жилищное право, семейное право, права социального обеспечения. Связь с данными отраслями прослеживается в части принудительного исполнения решений (нотариально удостоверенных соглашений), о взыскании алиментных платежей; принудительным вселением взыскателя в жилое помещение или принудительным выселением должника из жилого помещения; обращением взыскания на заработную плату и иные доходы должника-гражданина; определением видов доходов (как правило это социальные выплаты), на которые взыскание по исполнительным документам не может быть обращено, а также в ряде других случаев.

Исполнительное право также тесно взаимодействует с административным правом. В данном случае исполнительное производство возникает на основании актов вынесенных государственными органами и должностными лицами по делам об административных правонарушениях, которые в силу закона являются исполнительными документами. Вместе с тем, Федеральная служба судебных приставов и ее территориальные органы, являясь органами принудительного исполнения, входят в структуру федеральных органов исполнительной власти (которая была утверждена Указом Президента РФ от 12 мая 2008 г. № 724), что в частности предопределяет именно административно-правовое регулирование организации и функционирования рассматриваемой службы. Кроме того с административным правом исполнительное право роднит и метод правового регулирования. Императивность выражается в отношениях между вышестоящими и нижестоящими органами принудительного исполнения, где главенствует субординация. Непосредственно, главный судебный пристав Российской Федерации или субъекта Федерации в целях полного и правильного осуществления исполнительного производства уполномочен передать исполнительное производство из одного подразделения судебных приставов в другое (ч. 9 ст. 33 Закона об исполнительном производстве); стороны исполнительного производства имеют право обжаловать постановление, действия (бездействие) судебного пристава-исполнителя в порядке подчиненности вышестоящему должностному лицу, которое, в свою очередь, вправе при установлении таковых оснований отменить полностью или частично вынесенное постановление, признать действия (бездействие) судебного пристава-исполнителя неправомерными (ст. 127 Закона об исполнительном производстве). Императивность проявляется и в обязательности требований судебного пристава-исполнителя по отношению не только к участникам исполнительного производства, но и ко всем государственным, муниципальным органам, гражданам и организациям на территории Российской Федерации.

Нарушение действующего законодательства в сфере исполнительного производства, в ряде случаев, как правило, влечет за собой применение уголовной ответственности. К такому роду правонарушений, можно отнести неисполнение

решения суда (ст. 315 УК РФ), незаконные действия в отношении имущества, по которому произведена опись или арест, либо имущества подлежащего конфискации (ст. 312 УК РФ).

В указанных случаях оттеняется связь исполнительного права с уголовным правом. Таким образом, место исполнительного права в системе права характеризуется его относительной самостоятельностью и тесной связью с другими отраслями права, относящимися как к процессуально-правовым, так и к материально-правовым отраслям. Отсюда следует, что «процессуальные правоотношения в исполнительном производстве и на ранних стадиях процесса имеют единый объект – то субъективное материальное право, за защитой которого лицо обратилось в суд и задача защиты которого достигается исполнением судебного решения»³³.

Поскольку именно в исполнительном производстве решается основная цель гражданско-процессуальной деятельности, а именно происходит восстановление (защита) нарушенных субъективных прав и охраняемых законом интересов, ее можно считать как заключительная стадия гражданского и арбитражного процесса. Исполнительное производство обеспечивает незыблемость судебных актов, а также обеспечивает реализацию подтвержденных ими обязанностей. Исполнительное производство и гражданское (арбитражное) процессуальное право обладают несхожим предметом правового регулирования. Отношения, связанные с осуществлением правосудия по гражданским делам регулирует Процессуальное право. Целью судопроизводства представляется решение спора о праве. Исполнительное производство регламентирует отношения, в рамках принудительного исполнения исполнительных документов. ФЗ «О судебных приставах» определяет, что служба судебных приставов организационно не подчинена судам и входит в систему исполнительных органов власти.

Различается субъектный состав отношений, возникающих в процессе осуществления правосудия и в процессе принудительного исполнения исполнительных документов. Если основным субъектом процессуальных отношений является суд, то основным субъектом исполнительных отношений является судебный пристав-исполнитель.

Если сложное гражданско-процессуальное правоотношение рассматривать как единый правовой механизм, объектом которого является спорное субъективное материальное право или интерес, которые подлежат защите и восстановлению, то вряд ли можно считать, что с момента вынесения судебного решения достигнута цель гражданского процесса, поскольку лицу, обратившемуся в суд за защитой своего права, законного интереса, важен не только факт вынесения решения, подтверждающего его права и устраняющего лишь спорность правоотношения, но гораздо важнее реальное осуществление этих прав. Так как судебное решение, которое не может быть исполнено, не имеет реальной юридической ценности.

Некоторые нормы, регулирующие взаимоотношения судебного пристава-исполнителя с взыскателем, должником и другими субъектами исполнительного

³³ Куракова, Н.В. Место исполнительного производства в системе права // Арбитражный и гражданский процесс. 2014. № 11. С. 47-49.

производства, причисляются к исполнительному производству, как к самостоятельной отрасли права; а нормы, определяющие отношения с участием суда в процессе принудительного исполнения исполнительных документов (отложение, приостановление, прекращение исполнительных действий, поворот исполнения, обжалование действий судебного пристава и пр.) являются отраслью гражданского процессуального права или к арбитражного процесса.

Верное установление места исполнительного производства в системе российского права несет немаловажное практическое значение. Считаем, что от правильного решения этого вопроса зависит круг тех источников, которые могут быть включены в систему законодательства об исполнительном производстве.

По нашему мнению, дискуссия о самостоятельности или несамостоятельности исполнительного производства фактически: свелась к спору о терминах, к юридической схоластике. Несмотря на мнения уважаемых ученых, в современных условиях предмет и метод в традиционном понимании не могут помочь выстроить логически непротиворечивую систему нормативных правовых актов не только в смысле системы законодательства, но даже в части организации системы отраслей права как научных и учебных дисциплин. Стремительное изменение социально-экономических отношений, практика «судорожного» нормотворчества, которое зачастую все равно не поспевает за развитием общественных отношений, пытаюсь зафиксировать уже произошедшие изменения, задают совершенно другой темп и идеологию развития научных взглядов на систему права.

Частное и публичное право, не говоря уже об отдельных отраслях права, давно уже не существуют «в чистом виде», одни и те же общественные отношения регулируются правовыми институтами, которые невозможно уложить в «прокрустово ложе» системы отраслей права, сформированной как продукт развития советского «социалистического» права.

Приверженность некоторых авторов к традиционным взглядам на предмет и метод права в сфере исполнительного производства приводит к выводу о том, что одна и та же норма не может в одно и то же время регулировать два различных вида общественных отношений, поэтому предписание не может быть одновременно включено в две различные отрасли права. Из этого следует, что исполнительное производство не может являться частью гражданского процессуального и арбитражного процессуального права, а нормы исполнительного производства не могут в одно и то же время регулировать гражданские процессуальные и арбитражные процессуальные отношения. Эти же ученые утверждают, что законодательство об исполнительном производстве является комплексным, что указывает на комплексный характер соответствующий отрасли права, при этом гражданское процессуальное и арбитражное процессуальное законодательство выступает комплексным по отношению к исполнительному производству.

Содержание исполнительного производства состоит в том, что органы исполнения, используя специальные меры принудительного исполнения, гарантируют реализацию законных интересов граждан и организаций в исполнительном производстве. Этот непростой процесс, который требует соблюдения баланса интере-

сов, как взыскателя, так и должника, должен осуществляться в строгом соответствии с принципами исполнительного производства, под которыми подразумевается совокупность нормативно закрепленных, основных положений, устанавливающих сущность и содержание процессуальных отношений, возникающих в исполнительном производстве.

Основным общеправовым принципом исполнительного производства считается принцип законности. Указанный принцип относится к той категории принципов, содержание которых выражено не в одной статье, а в целом ряде статей и даже институтов закона и законодательства. В исполнительном производстве действие принципа законности реализуется в установлении специальных требований и обязанностей к должностным лицам, осуществляющим непосредственное принудительное исполнение предусмотренных законом юрисдикционных актов³⁴.

Принцип равноправия (равенства) – следующий значимый принцип исполнительного производства. Данный принцип выражается в том, что государство обеспечивает равенство прав и свобод человека и гражданина исключая зависимость от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств закреплены в ст. 19 Конституции РФ. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

У сторон имеются равные возможности воздействия на движение исполнительного производства. Взыскатель имеет право предъявить к исполнению исполнительный документ судебному приставу-исполнителю (п. 1 ст. 9 Закона об исполнительном производстве), требовать отложения исполнительных действий (п. 1 ст. 19 Закона об исполнительном производстве), отказаться от взыскания (п. 1 ст. 23 Закона об исполнительном производстве), имеет другие полномочия³⁵.

Принцип целесообразности также свойствен исполнительному производству, и его выделение оправдано правоприменительной практикой.

В русском языке под целесообразностью понимается такое свойство явления, которое выражает его причинную обусловленность, закономерность, внутреннюю оправданность.

Применительно к исполнительному производству рассматриваемый принцип означает внутреннюю оправданность, соответствие поставленной цели, разумность и практическую полезность отдельных процессуальных действий, связанных с принудительным исполнением.

Конечная цель исполнительного производства – принудительное исполнение предусмотренных законом юрисдикционных актов и восстановление прав и интересов взыскателя. При реализации этой цели в полной мере проявляется действие

³⁴ Пиджаков, А.Ю. Институт принудительного исполнения в России: история и современность // Исполнительное право. 2016. № 1. – С.17-20.

³⁵ Иващенко, А.П. Место исполнительного производства в системе российского права // Исполнительное право. 2016. № 2. – С.14-18.

принципа целесообразности. Поскольку основные субъекты исполнительного производства – судебный пристав-исполнитель, взыскатель, должник, прокурор, органы государственного управления и местного самоуправления при совершении отдельных процессуальных действий и при использовании имеющихся прав руководствуются целесообразностью, т. е. их оправданностью, разумностью, полезностью³⁶.

Между тем принцип целесообразности не должен противоречить другим общеправовым принципам – законности и равноправия, ведь конечная цель исполнительного производства не просто принудительное исполнение предусмотренных законом юрисдикционных актов, а такое принудительное исполнение, при котором не нарушаются права и законные интересы граждан и организаций.

Принцип справедливости в исполнительном производстве, как и другие, ранее рассмотренные принципы является общеправовым, так как «справедливость как многогранная, многокомпонентная категория находит свое проявление во всех сферах общественной жизни».

Справедливость означает соответствие процессуальных отношений, норм исполнительного производства и отдельных исполнительных процедур морально-этическим и общеправовым нормам и требованиям.

Принцип национального языка исполнительного производства является логическим продолжением действия аналогичного принципа гражданского судопроизводства.

Важным специфическим принципом исполнительного производства является принцип неприкосновенности личности должника. Необходимо отметить, что задача судебных приставов-исполнителей заключается в исполнении судебных актов и актов других органов, предусмотренных законом (ст. 1 Закона «О судебных приставах»). Неприкосновенность личности должника гарантируется неприкосновенностью личности гражданина. В соответствии с законодательством об исполнительном производстве судебный пристав-исполнитель в процессе принудительного исполнения обязан принимать меры по своевременному, полному и правильному исполнению исполнительных документов (п. 1 ст. 12 Закона «О судебных приставах»).

Принцип неприкосновенности минимума средств существования должника и членов его семьи тесно связан с ранее рассмотренным общеправовым принципом социальной справедливости³⁷.

Виды доходов, на которые не может быть обращено взыскание, предусмотрены ст. 69 Закона об исполнительном производстве. Доходы, перечисленные в этой статье, имеют компенсационный или целевой характер. Наконец важным принципом, действующим в исполнительном производстве, является принцип пропорциональности распределения взыскиваемых сумм между взыскателями. Этот прин-

³⁶ Валеева, Р.Х. Гражданские взыскания в русском дореформенном процессе // Правоведение. 2011. № 1. – С.15-19.

³⁷ Рего, А.В. К вопросу о сущности исполнительного производства // Арбитражный и гражданский процесс. 2012. № 10. – С. 36-39.

цип, как и предыдущий, – реальное воплощение в жизнь общеправового принципа социальной справедливости.

Выводы по разделу 1

Таким образом, в исполнительном производстве фактически существует достаточно развитая система принципов. Следующим шагом в этом направлении должно быть их законодательное закрепление, придание общеобязательного характера и повсеместное внедрение в правоприменительную практику органов принудительного исполнения. Всестороннее исследование выше рассмотренных принципов, как общеправовых, так и специфических, позволяет лучше уяснить сущность исполнительного производства, его норм и отдельных институтов.

2. СТАДИЯ ИСПОЛНЕНИЯ СУДЕБНОГО РЕШЕНИЯ КАК ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНАЯ И ОБЯЗАТЕЛЬНАЯ СТАДИЯ ГРАЖДАНСКОГО ПРОЦЕССА

2.1. Понятие и классификация субъектов исполнительного производства

Субъекты исполнительного производства – граждане, юридические лица, должностные лица, органы государственной власти и местного самоуправления, иностранные государства, Российская Федерация, субъекты РФ, муниципальные образования, участвующие в процедуре исполнительного производства (являющиеся субъектами правоотношений, регулируемых законодательством об исполнительном производстве).

Субъект исполнительного производства – доктринальный термин. Законодатель вместо него использует термин «лицо, участвующее в исполнительном производстве». Так, ст. 48 Закона об исполнительном производстве «Лица, участвующие в исполнительном производстве» к ним относит:

- взыскателя и должника (стороны исполнительного производства);
- лиц, непосредственно исполняющих требования, содержащиеся в исполнительном документе;
- иных лиц, содействующих исполнению требований, содержащихся в исполнительном документе (переводчик, понятые, специалист, лицо, которому судебным приставом-исполнителем передано под охрану или на хранение арестованное имущество, и др.).

Следует согласиться с тем, что использование в ст. 48 Закона об исполнительном производстве термина «лица, участвующие в исполнительном производстве» не совсем корректно, поскольку фразеологический оборот «лица, участвующие в деле» имеет устойчивую смысловую нагрузку, указывающую на то, что соответствующие лица обладают юридически значимым интересом к исходу дела (ст. 34 ГПК РФ)³⁸. Под лицами, участвующими в исполнительном производстве, ст. 48 Закона об исполнительном производстве понимает не только указанных лиц, а вообще всех субъектов исполнительного производства.

В юридической литературе существуют различные классификации субъектов исполнительного производства. Д.Х. Валеев предлагает разделить все субъекты исполнительного производства на следующие группы:

- властные органы, осуществляющие исполнение;
- лица, участвующие в исполнительном производстве;
- лица, содействующие исполнительному производству.

К первой группе ученый относит судебного пристава-исполнителя, во вторую группу включает стороны и представителей сторон, в третью группу – лиц, не имеющих юридической и иной заинтересованности в исполнительном производ-

³⁸ Исполнительное производство: ученик и практикум для бакалавриата и магистратуры/под ред. О.В. Исаковой, С.Ф. Афанасьева. М., 2016. С. 73.

стве, привлекаемых для выполнения своих специфических обязанностей (переводчик, понятые, хранители имущества)³⁹.

В.А. Гуреев и В.В. Гуцин предлагают делить субъектов исполнительного производства на три вида:

- лица, наделенные в законодательном порядке специальными властными или «делегированными» от государства полномочиями в области исполнительного производства (органы принудительного исполнения, суд, прокуратура, банки, иные кредитные организации, эмитенты, держатели реестра, депозитарии и т. д.);
- лица, обладающие материальной заинтересованностью в осуществлении принудительного исполнения (взыскатель и должник);
- лица, содействующие исполнению законных требований, которые создают своими действиями условия для принудительной реализации судебных актов, актов других органов и должностных лиц (понятые, переводчики, специалисты, органы внутренних дел и т. д.)⁴⁰.

С учетом указанного, субъекты исполнительного производства Гальперин М.Л. предлагает классифицировать на следующие виды (Приложение Д)⁴¹.

Соответствующая классификация, во-первых, основывается на ставшей традиционной классификации субъектов гражданских процессуальных отношений⁴², во-вторых, учитывает в совокупности два основных критерия: наличие специальных публичных полномочий по осуществлению принудительного исполнения и наличие юридически значимой заинтересованности в исполнительном производстве.

В законодательстве об исполнительном производстве специальных нормативных понятий правоспособности и дееспособности не вводится.

Правоспособность в исполнительном производстве возникает у лица с момента возникновения у него соответствующей отраслевой правоспособности и существует до момента ее прекращения.

Приведем пример судебной практики.

Должник обратился в суд с заявлением содержащем требования о признании постановления о возбуждении исполнительного производства недействительным. В подтверждение своих доводов заявитель указал, что решение налогового органа

³⁹ Валеев, Д.Х. Исполнительное производство : учебник для вузов. СПб., 2010. С. 88.

⁴⁰ Гуреев, В.Л. Исполнительное производство : учебник для магистров / В.Л. Гуреев, В.В. Гуцин - М., 2016. С. 72-73; Асадуллин, М.Р. Система субъектов исполнительного производства // Исполнительное производство: процессуальная природа и цивилистические основы: сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции / отв. ред. Д.Х. Валеев, М.Ю. Челышев. М., 2009, С. 13-19.

⁴¹ Гальперин, М.Л. Исполнительное производство: учебник для бакалавриата и магистратуры / М.Л. Гальперин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Издательство Юрайт, 2018. С. 146.

⁴² Гражданское процессуальное право: учебник / под ред. М.С. Шакарян. М., 2004. С. 70-72; Гражданский процесс : учебник / Под ред. В. А. Мусина, Н.А. Чечиной, Д.М. Чечота. М. 2001. С. 59-62 (автор раздела – Д.М. Чечот)

о государственной регистрации взыскателя как юридического лица признано недействительным, и с этого момента в отношении взыскателя была установлена ограниченная правоспособность, в связи с чем взыскатель не имеет право совершать любые действия направленные на получение прибыли (в том числе получение взысканного в его пользу с должника по исполнительному документу).

Суд не согласился с позицией должника, указав на то, что нарушение участниками юридического лица норм законов при создании юридического лица автоматически не влечет недействительность сделок, совершенных юридическим лицом с иными лицами с момента государственной регистрации юридического лица и даже в случае последующего признания регистрации недействительной. Взыскатель не утрачивает возможности получить оплату за выполненные работы в процессе совершения ликвидационных мероприятий. Согласно сведениям, внесенным в ЕГРЮЛ, взыскатель не ликвидирован, поэтому требования исполнительного документа должны быть исполнены⁴³.

Теперь рассмотрим вопрос о способности самостоятельно своими действиями осуществлять права, обязанности и поручать ведение дела в исполнительном производстве представителю (то, что ст. 37 ГПК РФ называет гражданской процессуальной дееспособностью).

Согласно ст. 51 Закона об исполнительном производстве права и обязанности несовершеннолетнего в возрасте до 14 лет осуществляет в исполнительном производстве его законный представитель. Несовершеннолетний в возрасте от 14 до 16 лет, являющийся по исполнительному документу взыскателем или должником, осуществляет свои права и исполняет обязанности в исполнительном производстве в присутствии или с согласия в письменной форме своего законного представителя или представителя органа опеки и попечительства.

Приведем пример судебной практики.

Якшина Т.Е. обратилась в суд с и административным иском к Управлению Федеральной службы судебных приставов по Красноярскому краю, в котором просит признать незаконным бездействие судебного пристава-исполнителя Гулян А.Л. по исполнительному производству и возложить на нее обязанность по устранении выявленных нарушений⁴⁴.

В обоснование заявленных требований указано, что решением Ленинского районного суда г. Красноярска от 05.06.1998 с Карбаинова С.В. в пользу Якшиной Т.Е. взысканы алименты на содержание малолетней дочери на основании которого судебным приставом-исполнителем Гулян А.Л. возбуждено исполнительное производство. В течении длительного времени пристав-исполнитель Гулян А.Л. действий по взысканию алиментов не предпринимала, в связи с чем по состоянию на 11.12.2015 образовалась задолженность в размере 326 299 руб. 44 коп. Со слов пристава истцу известно, что должник в настоящий момент работает, но у пристава нет времени отправить исполнительный лист в бухгалтерию

⁴³ Постановление ФАС Северо-Западного округа от 04.02.2014 по делу А56-32848/2013.

⁴⁴ Решение № 2А-3570/2017 2А-3570/2017~М-2236/2017 М-2236/2017 от 27.09.2017 по делу № 2А-3570/2017.

предприятия, кроме того, розыск имущества должника не проводился, выезда к должнику на дом с целью описи, ареста и дальнейшей реализации его имущества не осуществлялся. Истец полагает, что в результате бездействия пристава-исполнителя нарушены ее права.

Судом установлено, что 03.02.2016 постановлением судебного пристава-исполнителя ОСП по исполнению исполнительных документов о взыскании алиментных платежей по г. Красноярску Гулян А.Л. в отношении должника Карбаинова С.В. на основании исполнительного листа, выданного Ленинским районным судом г. Красноярска 12.01.2012, о взыскании с Карбаинова С.В. в пользу Карбаиновой (в настоящее время Якшиной) Т.Е. алиментов на содержание дочери в размере 1/6 части заработка ежемесячно, начиная с 07.05.1998 и до совершеннолетия ребенка, возбуждено исполнительное производство.

23.06.2016 судебным приставом-исполнителем ОСП по исполнению исполнительных документов о взыскании алиментных платежей по г. Красноярску Гулян А.Л. в рамках исполнительного производства вынесено постановление о расчете задолженности по алиментам, согласно которому задолженность Карбаинова С.В. по алиментам на содержание дочери по состоянию на 11.12.2015 составляет 326 299 руб. 44 коп.

В соответствии с п. 1 ст. 60 Семейного кодекса Российской Федерации ребенок имеет право на получение содержания от своих родителей и других членов семьи в порядке и в размерах, которые установлены разделом V данного Кодекса, следовательно, алименты, взыскиваемые на несовершеннолетнего ребенка, имеют целевое назначение и направлены на реализацию прав несовершеннолетнего ребенка. Право на алименты – право ребенка, а не его законного представителя.

Сложившееся в судебной практике правило указывать в исполнительном документе о взыскании алиментов на несовершеннолетнего ребенка в качестве взыскателя его законного представителя обусловлено тем, что в силу возраста несовершеннолетний ребенок не может самостоятельно отстаивать свои права и интересы в суде, поскольку не обладает гражданской процессуальной дееспособностью в полном объеме (ст. ст. 37 и 52 ГПК РФ).

Аналогичные положения относительно особенностей участия в исполнительном производстве несовершеннолетних закреплены в ст. ст. 51 и 55 Федерального закона от 02 октября 2007 г. № 229–ФЗ «Об исполнительном производстве».

Взыскиваемые по исполнительному документу алименты являются собственностью ребенка, а не его законного представителя. Законный представитель является лишь распорядителем таких денежных средств, расходование которых определено законом исключительно на содержание, воспитание и образование ребенка.

Несовершеннолетний в возрасте от 16 до 18 лет, являющийся по исполнительному документу взыскателем или должником, осуществляет свои права и исполняет обязанности в исполнительном производстве самостоятельно. Судебный пристав-исполнитель вправе в этом случае привлечь для участия в исполнитель-

ном производстве законного представителя несовершеннолетнего или представителя органа опеки и попечительства.

Несовершеннолетний, имеющий полную дееспособность, осуществляет свои права и исполняет обязанности в исполнительном производстве самостоятельно. Согласно ч. 1 ст. 55 Закона об исполнительном производстве недееспособные граждане и граждане, ограниченные в дееспособности (в последнем случае, очевидно, имеются в виду граждане, ограниченные в дееспособности не в процессуальном, а в материально-правовом смысле, в соответствии с нормами гражданского законодательства) не могут самостоятельно участвовать в исполнительном производстве. Таких лиц представляют их законные представители — родители, усыновители, опекуны или попечители, которые обязаны представить документы, удостоверяющие их статус (материально-правовой статус родителя, усыновителя и т. д.).

Указанные выше нормы практически дословно повторяют положения ст. 37 ГПК РФ. Примечательно, что ч. 4 ст. 51 Закона об исполнительном производстве связывает возможность самостоятельного участия в исполнительном производстве с «полной дееспособностью». При этом остается неясным, о какой «полной» дееспособности идет речь (в гражданском процессе или гражданском праве), поскольку сам Закон об исполнительном производстве общего правила о дееспособности субъектов исполнительного производства не устанавливает (так, как это делает законодатель в ч. 1 ст. 37 ГПК РФ). Очевидно, в данном случае по аналогии подлежит применению ст. 37 ГПК РФ, закрепляющая процессуальную дееспособность в полном объеме за гражданами, достигшим возраста 18 лет, а также несовершеннолетними со времени вступления в брак или объявления их полностью дееспособными (эмансипация). Такая же аналогия подлежит применению при определении лиц, которые могут выступать в качестве представителей сторон исполнительного производства, на основании ч. 1 ст. 56 Закона об исполнительном производстве.

Еще раз отметим, что в исполнительном производстве отсутствуют особые институты право- и дееспособности в отношении субъектов исполнительного производства. Корректнее говорить о правосубъектности в исполнительном производстве, которая представляет собой установленную законодательством об исполнительном производстве способность конкретного лица, в зависимости от задач и интересов, которые он реализует, иметь и осуществлять определенные права и обязанности в исполнительном производстве.

В отношении иных субъектов исполнительного производства, кроме лиц, участвующих в исполнительном производстве, по общему правилу категории право- и дееспособности вообще не применяются, поскольку они не осуществляют защиту своих прав или законных интересов в исполнительном производстве. Требования, предъявляемые Законом об исполнительном производстве к указанной категории лиц, объединяют в себе элементы право- и дееспособности. Следовательно, и в отношении таких лиц необходимо говорить не о право- или деespo-

собности, а об их правосубъектности, установленной законодательством об исполнительном производстве.

2.2. Деятельность судебных приставов-исполнителей. Исполнительные действия и меры принудительного исполнения

В соответствии со ст. 64 Закона об исполнительном производстве исполнительными действиями являются совершаемые судебным приставом-исполнителем в соответствии с Законом об исполнительном производстве действия, направленные на создание условий для применения мер принудительного исполнения, а равно на понуждение должника к полному, правильному и своевременному исполнению требований, содержащихся в исполнительном документе.

Перечень исполнительных действий не является исчерпывающим. Пункт 17 ч. 1 ст. 64 Закона об исполнительном производстве предусматривает, что судебный пристав-исполнитель вправе совершать иные действия, необходимые для своевременного, полного и правильного исполнения исполнительных документов. Специальным видом исполнительного действия являются, например, направление запроса о наличии у должника – иностранного государства иммунитета от исполнения решения суда и имущества, на которое не может быть обращено взыскание по исполнительному документу (ст. 104.2 Закона об исполнительном производстве). Также, например, в п. 42 постановления Пленума ВС РФ от 17.11.2015 № 50 предлагается применение такого исполнительного действия, не предусмотренного Законом об исполнительном производстве, как запрет на распоряжение имуществом должника, в случаях, когда судебный пристав-исполнитель обладает достоверными сведениями о наличии у должника индивидуально-определенного имущества, но при этом обнаружить и (или) произвести опись такого имущества по тем или иным причинам затруднительно (например, когда принадлежащее должнику транспортное средство скрывается им от взыскания). Таким образом, в отличие от ареста имущества должника (ст. 80 Закона об исполнительном производстве) запрет распоряжения применяется в отношении имущества, которое не идентифицировано и не описано в установленном законом порядке. Вместе с тем после обнаружения фактического местонахождения имущества и возникновения возможности его осмотра и описи в целях обращения взыскания на него судебный пристав-исполнитель, согласно позиции ВС РФ, обязан совершить все необходимые действия по наложению ареста на указанное имущество должника.

Как мы видим, в ст. 64 Закона об исполнительном производстве законодателем объединены в единый перечень совершенно разные по своему содержанию действия судебного пристава-исполнителя (адресатами которых являются как стороны исполнительного производства, так и иные лица), которые с трудом могут быть категоризированы. Часть исполнительных действий по своей правовой природе представляет собой обеспечительные меры (арест имущества), другие – процессуальные действия, направленные на получение информации, необходимой в исполнительном производстве (запрос сведений, розыск должника, его имуще-

ства), акты судебного пристава по санкционированию действий сторон в исполнительном производстве (рассмотрение заявлений и ходатайств, производство зачета встречных требований), действия по контролю за правильностью исполнения исполнительного документа третьими лицами и т. д.

Исполнительные действия в отношении должника представляют собой меры государственного принуждения, т. е. действия, совершаемые в отношении личности должника или его имущества вопреки или независимо от его воли. Именно поэтому монопольное право на применение таких мер законом передано государственным органам принудительного исполнения. Ряд исполнительных действий представляет собой ограничение конституционных прав должника. Так, например, в соответствии с п. 5 ч. 1 ст. 64 Закона об исполнительном производстве судебный пристав-исполнитель (в отличие от многих иных представителей публичной власти) имеет право без специальной судебной санкции, лишь с разрешения в письменной форме старшего судебного пристава (а в случае исполнения исполнительного документа о вселении взыскателя или выселении должника – без указанного разрешения) входить без согласия должника в жилое помещение, занимаемое должником.

Взыскатель и иные лица, кроме должностных лиц ФССП России, совершать исполнительные действия не могут.

Необходимо различать исполнительные действия и меры принудительного исполнения. Исполнительные действия не могут подменять собой меры принудительного исполнения, и наоборот. Согласно ст. 68 Закона об исполнительном производстве мерами принудительного исполнения являются действия, указанные в исполнительном документе, или действия, совершаемые судебным приставом-исполнителем в целях получения с должника имущества, в том числе денежных средств, подлежащего взысканию по исполнительному документу. В отличие от исполнительных действий меры принудительного исполнения представляют собой не просто действия по созданию условий для принудительного исполнения, но собственно принудительное исполнение.

Часто меры принудительного исполнения ошибочно воспринимаются как разновидность исполнительных действий. Такой ошибки не избежал и ВАС РФ в абз. 1 п. 4 утратившего силу постановления Пленума ВАС РФ от 16.05.2014 № 27.

Как представляется, сознательно законодатель не отнес к исполнительным действиям в ст. 64 Закона об исполнительном производстве возбуждение, приостановление, прекращение, окончание исполнительного производства. Не является исполнительным действием и обращение судебного пристава-исполнителя с заявлением к органу, выдавшему исполнительный документ, о разъяснении исполнительного документа, способа и порядка его исполнения.

Исполнительные действия с учетом принципа процессуального формализма могут совершаться только при соблюдении определенных условий, требований к процедуре их совершения. Полномочия судебного пристава-исполнителя по совершению исполнительного действия не безграничны, должен существовать определенный юридический режим исполнительного действия, ограничивающий

усмотрение должностных лиц ФССП России. Необходимость установления законных условий и порядка совершения исполнительных действий обусловлена тем, что, как следует из их назначения, они связаны с ограничением прав и свобод должника и иных лиц (не только имущественных, но и личных).

Приведем пример судебной практики.

АО обратилось в суд с заявлением о признании недействительным постановления судебного пристава-исполнителя, которым АО (должник) как единственному акционеру запрещено принимать решения об одобрении крупных сделок общества. Суд признал такое постановление незаконным на том основании, что, несмотря на то, что перечень исполнительных действий является открытым и судебному приставу-исполнителю предоставлено право самостоятельно определять вид исполнительных действий, подлежащих применению, исходя из конкретных обстоятельств, запрещение обществу как единственному акционеру одобрять крупные сделки другого общества является чрезмерным, что необоснованно ущемляет права должника⁴⁵.

Примечательно, что в указанном выше деле ВАС РФ, оценивая правомерность действий судебного пристава-исполнителя, указал на п. 5 ст. 4 Закона об исполнительном производстве, устанавливающий принцип соотносимости объема требования взыскателя и мер принудительного исполнения. Арбитражный суд первой инстанции, в качестве причины признания примененной судебным приставом-исполнителем меры чрезмерной, ущемляющей права и законные интересы должника, указал на ее бессрочный характер, однако не признал ее неправомерной самой по себе⁴⁶. Как следует же из позиции ВАС РФ, процитированной выше, примененная мера, ограничивающая корпоративные права должника, является неправомерной независимо от срока ее применения. Также следует учитывать, что в рассмотренном деле судебный пристав-исполнитель попытался совершить исполнительное действие, прямо не предусмотренное законом (не арест имущества должника, а запрет осуществления его субъективных прав на участие в юридическом лице).

Ни ст. 64, ни иные нормы Закона об исполнительном производстве не устанавливают общих условий и порядка совершения исполнительных действий (в Законе об исполнительном производстве нет и прямого нормативного запрета чрезмерных или ущемляющих права иных лиц мер). Отдельными статьями Закона об исполнительном производстве предусматривается порядок совершения лишь некоторых исполнительных действий (например, ст. 64.1–67.1 Закона об исполнительном производстве).

Приведем пример судебной практики.

«...арест [как исполнительное действие в целях обеспечения исполнения требований исполнительного документа] несоразмерен в случае, когда стоимость арестованного имущества значительно превышает размер задолженности по ис-

⁴⁵ Определение ВАС РФ от 25.03.2013 № ВЛС-2785/13 по делу А11-239/2012.

⁴⁶ Решение Арбитражного суда Владимирской области от 19.03.2012 по делу № А11-239/2012.

полнительному документу при наличии другого имущества, на которое впоследствии может быть обращено взыскание. В то же время такой арест допустим, если должник не предоставил судебному приставу-исполнителю сведений о наличии другого имущества, на которое можно обратить взыскание, или при отсутствии у должника иного имущества, его неликвидности либо малой ликвидности...»

Перечень исполнительных действий, приведенный в части 1 статьи 64 Закона об исполнительном производстве, не является исчерпывающим, и судебный пристав-исполнитель вправе совершать иные действия, необходимые для своевременного, полного и правильного исполнения исполнительных документов (пункт 17 части 1 названной статьи), если они соответствуют задачам и принципам исполнительного производства (статьи 2 и 4 Закона об исполнительном производстве), не нарушают защищаемые федеральным законом права должника и иных лиц»⁴⁷.

Особое значение приобретают установленные законом гарантии при совершении исполнительных действий в тех случаях, когда такие действия затрагивают не только имущественную сферу, но и личность должника.

Как неоднократно отмечалось, сегодня необходимо найти действительный конституционный баланс частных и публичных интересов, интересов должника и взыскателя в исполнительном производстве, юридические пределы вмешательства государства в частную жизнь на определенном этапе развития политической, правовой и социально-экономической системы государства.

Должник в исполнительном производстве не является персоной «вне закона», его права и законные интересы подлежат защите и в исполнительном производстве.

Продемонстрируем пример из практики.

В одном из субъектов РФ детям, чьи родители являются должниками по алиментным обязательствам, судебные приставы предложили написать письма Деду Морозу, которые судебными приставами-исполнителями будут вручены родителям, которые являются должниками по исполнительным документам. В рейды по адресам злостных неплательщиков алиментов вместе с судебными приставами также были приглашены репортеры ведущих телерадиокомпаний региона, а также корреспонденты печатных изданий⁴⁸.

Несмотря на объективно аморальное поведение многих должников, с точки зрения принципов правового государства вряд ли допустимо побуждать должника к выполнению его имущественных обязательств посредством освещения в СМИ его личной жизни, раскрытия неопределенному кругу лиц сведений о его семейных отношениях.

⁴⁷ П. 41, 42 постановления Пленума ВС РФ от 17.11.2015 № 50.

⁴⁸ О «нестандартных» исполнительных действиях см. подробнее: письмо ФССП России от 27.05.2009 № 12/02-7646-АП «О практике применения территориальными органами ФССП России нестандартных методов сбора сведений о должниках и их имуществе» - <http://fssprus.ru/news/document22081709>.

Так, обнародование ФССП России посредством передачи телерадиокомпаниями видеосъемки исполнительных действий по вселению взыскателя и выселению должника из жилого помещения стало основанием для признания судом соответствующих действий должностных лиц ФССП России нарушающими права и законные интересы граждан, причиняющими им моральный вред, поскольку в силу ст. 152.1 ГК РФ использование изображения гражданина допускается только с его согласия⁴⁹.

Как верно отмечает А.В. Юдин, анализируя новые способы исполнения требований исполнительных документов, такие меры (например, лишение специального права должника), в отличие от исполнительных действий, непосредственно на исполнение требований исполнительного документа не направлены, никакой прямой юридической связи между данными действиями и исполнением судебного акта нет. Такие меры, как правило, имеют личный характер и направлены не столько на исполнение требований исполнительного документа, сколько на иные, чем имущественные, мотивы и доминанты поведения должника, на лишение его душевного спокойствия и комфорта⁵⁰.

Именно отсутствие юридически значимой связи между содержанием соответствующих мер и обязанностью должника, предусмотренной исполнительным документом, вызывает сомнения относительно правомерности введения личных ограничений в отношении должника по имущественным требованиям. Представляется, что в системе государственного принуждения отсутствие прямой юридической связи между объективной стороной поступка и содержанием реакции на него государства возможно только при применении мер юридической ответственности.

Однако, как представляется, «безответственность» должника не безгранична, меры публично-правовой ответственности подлежат применению в случае, если его пассивность станет не просто «неудобной» для взыскателя и судебного пристава, вынужденного применять меры принудительного исполнения и совершать исполнительные действия, но и общественно опасной.

Продемонстрируем пример практики.

На основании исполнительного листа о взыскании алиментов на содержание несовершеннолетнего ребенка возбуждено исполнительное производство. Должник – трудоспособный гражданин не имеет постоянного заработка, задолженность по алиментам не погашает. Судебный пристав-исполнитель обратился в службу

⁴⁹ Письмо ФССП России от 23.12.2011 № 12/01-31392-АП «О порядке проведения видеосъемки при совершении исполнительных действий и применении мер принудительного исполнения».

⁵⁰ Юдин, Л.В. Опыт юридической оценки «экзотических» способов исполнения судебных актов органами принудительного исполнения // Эффективность принудительного исполнения судебных решений и актов других органов : сборник материалов Международной научно-практической конференции / отв. ред. А.О. Парфенчиков, Д.Х. Валеев. М., 2011. С. 216-223.

занятости с просьбой представить информацию о возможности трудоустройства должника с учетом его квалификации и затем направил ее должнику. Однако должник от всех вариантов трудоустройства отказался.

Безусловно, с этической точки зрения действия должника в рассматриваемой ситуации являются недопустимыми, однако очевидно, что в правовом государстве понудить кого-либо к труду для исполнения своих обязательств нельзя. Вместе с тем систематическое умышленное уклонение от исполнения своих обязанностей не только нарушает права взыскателя в исполнительном производстве, но и может быть квалифицировано как общественно опасное деяние, которое в определенных законом случаях, при соблюдении установленных уголовно-процессуальных гарантий влечет уголовную ответственность уже перед государством (например, ст. 157, 177, 315 УК РФ).

Проведем анализ некоторых отдельных видов исполнительных действий судебного пристава.

Временное ограничение на выезд должника из Российской Федерации.

В соответствии со ст. 67 Закона об исполнительном производстве при неисполнении должником-гражданином или должником, являющимся индивидуальным предпринимателем, в установленный для добровольного исполнения срок, без уважительных причин требований исполнительного документа, по заявлению взыскателя или собственной инициативе либо на стадии возбуждения исполнительного производства по заявлению взыскателя, судебный пристав-исполнитель вправе вынести постановление о временном ограничении на выезд должника из Российской Федерации.

Возможность применения временного ограничения на выезд должника из Российской Федерации как исполнительное действие было предусмотрено Законом об исполнительном производстве 2007 г. Однако задолго до этого норма о возможности временного ограничения права гражданина Российской Федерации на выезд из Российской Федерации в случае уклонения от исполнения обязательств, наложенных на него судом, до их исполнения либо до достижения согласия сторон, появилась еще в ст. 15 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию».

Вместе с тем в судебной практике не существовало единого подхода относительно возможности применения установленного в ст. 15 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» ограничения права на выезд за рубеж судебным приставом-исполнителем⁵¹.

По мнению М.З. Шварца, личные ограничения не могут быть признаны мерой принудительного исполнения (суррогатом таких мер). Однако ученый допускает возможность при определенных условиях использования в исполнительном производстве ограничения выезда как меры юридической ответственности. В качестве таких условий выделяются следующие: использование всего арсенала мер

⁵¹ Письмо ФССП России от 15.11.2007 № 12/01-12863-АП «О судебной практике, сложившейся в Российской Федерации, по ограничению выезда должников из Российской Федерации».

принудительного исполнения судебным приставом-исполнителем не позволило достичь целей исполнительного производства; вина должника в неисполнении, выраженная в отсутствии уважительных причин неисполнения исполнительного документа (ч. 1 ст. 67 Закона об исполнительном производстве); предупреждение должника о возможности применения соответствующей меры и предоставление ему возможности сообщить судебному приставу-исполнителю о причинах неисполнения исполнительного документа⁵².

Полностью соглашаясь с М.З. Шварцем в части условий для применения ограничения на выезд в исполнительном производстве, заметим, что предлагаемый режим применения временного ограничения на выезд (установление вины, право на возражение, невозможность достичь целей исполнительного производства иными способами, последующий судебный контроль) не исключает и квалификации такого исполнительного действия не как меры ответственности, а в качестве обеспечительной меры. Законодатель должен обеспечить конституционный уровень гарантий прав граждан не только при привлечении к юридической ответственности, но и при применении иных мер принуждения (обеспечительных мер, мер пресечения), связанных с ограничением личной свободы, что подтвердил и КС РФ.

«...установленные федеральным законодателем пределы возможного взыскания по исполнительным документам должны отвечать интересам защиты конституционных прав гражданина-кредитора, однако они не могут затрагивать основное содержание конституционных прав гражданина-должника, существо которых ни при каких обстоятельствах не должно быть утрачено...»

Постановление судебного пристава-исполнителя о временном ограничении на выезд должника из Российской Федерации по своей правовой природе является не мерой юридической ответственности гражданина за сам факт вынесения против него судебного постановления, возлагающего на него гражданско-правовую обязанность, а исполнительным действием. Законодательство об исполнительном производстве предусматривает порядок исполнения требований, содержащихся в исполнительных документах, призванный обеспечивать соразмерность применяемых к должнику исполнительных действий и степени активности его уклонения от добровольного исполнения, возложенной на него исполнительным документом обязанности⁵³.

Продолжающиеся дискуссии о конституционности применения личных ограничений к должнику в исполнительном производстве, правовой природе такой

⁵² Шварц, М.З. К вопросу о правовой природе личных ограничений в исполнительном производстве // Принудительное исполнение актов судов и иных органов. Полномочия должностных лиц при осуществлении исполнительных действий: сборник материалов Международной научно-практической конференции / отв. ред. А.О. Парфенчиков, Н.М. Крончел, Д.Х. Валеев. М., 2013. С. 180-183.

⁵³ Определение КС РФ от 03.07.2014 № 1563-О «По жалобе гражданина Зимина Бориса Дмитриевича на нарушение его конституционных прав частью 2 статьи 30 и частью 2 статьи 67 Федерального закона «Об исполнительном производстве»».

меры побуждают законодателя к развитию соответствующего института, установлению непосредственно в законе пределов его применения. Так, например, Федеральный закон от 23.07.2013 № 206-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об исполнительном производстве» дополнил ст. 67 Закона об исполнительном производстве условием о минимальной сумме задолженности. Также в развитие приведенных выше позиций КС РФ и ВС РФ Федеральный закон от 28.11.2015 № 340-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об исполнительном производстве» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» предусмотрел в ч. 5 ст. 64 Закона об исполнительном производстве, что ограничения права на выезд и специальных прав должника устанавливаются судебным приставом-исполнителем только при наличии информации об извещении должника о возбуждении в отношении его исполнительного производства и при уклонении должника от добровольного исполнения требований исполнительного документа. Указанное не исключает дальнейшего повышения гарантий прав граждан при применении такой меры принуждения без ущерба для дела установления соответствующей меры. Так, например, в ст. 67 Закона об исполнительном производстве пока не предусмотрен предельный срок ограничения (по смыслу закона оно действует до окончания или прекращения исполнительного производства)⁵⁴, не установлен и порядок проверки по прошествии определенных промежутков времени наличия оснований для применения такой меры⁵⁵, как, например, при применении в уголовном процессе меры пресечения в виде заключения под стражу (ст. 109-110 УПК РФ), возможность приостановления применения указанной меры при необходимости выезда за рубеж по уважительным причинам (например, в случае тяжелой болезни проживающего за рубежом близкого родственника).

В соответствии со ст. 68 Закона об исполнительном производстве мерами принудительного исполнения являются действия, указанные в исполнительном документе, или действия, совершаемые судебным приставом-исполнителем в целях получения с должника имущества, в том числе денежных средств, подлежащего взысканию по исполнительному документу.

Судебный пристав-исполнитель не может свободно выбирать подлежащую применению в конкретном исполнительном производстве меру принудительного исполнения, он связан требованием, содержащимся в исполнительном документе. В свою очередь, требование исполнительного документа формируется органом, выдавшим исполнительный документ, на основании закона, прежде всего норм материального права, устанавливающих конкретные способы защиты субъективных прав, санкции за правонарушения (в том числе в гражданском, уголовном и

⁵⁴ П. 49 постановления Пленума ВС РФ от 17.11.2015 № 50.

⁵⁵ Приказу ФССП России от 11.07.2012 № 318 «Об утверждении примерных форм процессуальных документов, применяемых должностными лицами Федеральной службы судебных приставов в процессе исполнительного производства». Указанный акт не является нормативным.

административном праве). Перечень возможных требований исполнительного документа не является исчерпывающим, как и перечень способов защиты права⁵⁶.

Также в соответствии со ст. 421 ГК РФ стороны свободны заключить договор, не предусмотренный законом или иными правовыми актами, определить по своему усмотрению его условия, таким образом, при обращении к процедуре принудительного исполнения будут подлежать реализации именно те обязанности должника, которые были предусмотрены соглашением сторон.

2.3. Возбуждение, приостановление, возобновление, прекращение, окончание исполнительного производства

Возбуждение исполнительного производства регулируется ст. 30 и 31 Закона об исполнительном производстве. Исполнительное производство всегда возбуждается судебным приставом-исполнителем. Основанием для возбуждения исполнительного производства является исполнительный документ, предъявленный в установленном законом порядке к исполнению.

Не менее важное правовое основание для возбуждения исполнительного производства, чем исполнительный документ, – заявление взыскателя, которым исполнительный документ предъявляется к исполнению, и в котором выражена воля взыскателя на исполнение соответствующего обязательства в принудительном порядке.

Право взыскателя на принудительное осуществление своего субъективного права в исполнительном производстве, как и право на иск в гражданском процессе, имеет двойственную природу: материально-правовую и процессуальную. С одной стороны, это правомочие в материально-правовом смысле, право требования, обращенное к должнику⁵⁷.

Во-первых, ч. 1 ст. 30 Закона об исполнительном производстве указывает на то, что исполнительное производство возбуждается по заявлению взыскателя. Не может быть возбуждено исполнительное производство, если исполнительный документ предъявлен без заявления взыскателя либо заявление не подписано взыскателем или его представителем, за исключением случаев, когда исполнительное производство подлежит возбуждению без заявления взыскателя, например, в упомянутом выше случае, когда орган, выдавший исполнительный документ, в соответствии с законом самостоятельно направляет его судебному приставу-исполнителю (ч. 5 ст. 30 Закона об исполнительном производстве).

По общему правилу исполнительный документ может быть предъявлен только тем лицом, которое указано в качестве взыскателя в самом исполнительном документе, либо его представителем. Представитель прилагает к заявлению доверенность или иной документ, удостоверяющий его полномочия.

⁵⁶ Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 26.02.2015 № Ф03-389/2015.

⁵⁷ Грибанов, В.П. Осуществление и защита гражданских прав. М., 2000. С. 104-117.

Во-вторых, предъявляемый вместе с заявлением к принудительному заявлению документ должен:

- являться исполнительным документом и соответствовать требованиям, предъявляемым к исполнительным документам законом;
- за исключением случаев немедленного исполнения, вступить в законную силу (или должен вступить в законную силу судебный акт, акт другого органа или должностного лица, на основании которого выдан исполнительный документ);
- подлежать в соответствии с законом исполнению ФССП России.

В-третьих, не истек срок предъявления исполнительного документа к исполнению. Соответствующий срок является пресекательным, определен дифференцировано в отношении различных видов исполнительных документов ст. 21 Закона об исполнительном производстве.

В-четвертых, право на возбуждение исполнительного производства может быть реализовано только в том случае, если исполнительный документ предъявлен в подразделение судебных приставов (как правило, районный отдел территориального органа ФССП России) по месту совершения исполнительных действий, за исключением случая, предусмотренного ч. 4 ст. 30 Закона об исполнительном производстве.

В-пятых, не может быть возбуждено исполнительное производство по исполнительным документам, которые были ранее предъявлены к исполнению, и исполнительное производство по ним было прекращено или окончено в связи с фактическим исполнением требований исполнительного документа (п. 5 и 6 ч. 1 ст. 31 Закона об исполнительном производстве).

Наконец, в-шестых, право на возбуждение исполнительного производства по исполнительному документу, содержащему требование о возвращении незаконно перемещенного в Российскую Федерацию или удерживаемого в Российской Федерации ребенка или об осуществлении в отношении такого ребенка прав доступа на основании международного договора РФ, существует только до тех пор, пока ребенок не достиг возраста, по достижении которого указанный международный договор не подлежит применению в отношении этого ребенка. Например, в соответствии со ст. 4 Конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей ее применение прекращается, когда ребенок достигает возраста 16 лет.

После получения исполнительного документа судебный пристав-исполнитель в трехдневный срок со дня его поступления к нему выносит постановление о возбуждении исполнительного производства либо об отказе в возбуждении исполнительного производства. Указанное решение, в случае если исполнительный документ подлежит немедленному исполнению должно быть вынесено в течение одних суток.

Копия постановления судебного пристава-исполнителя о возбуждении исполнительного производства не позднее дня, следующего за днем вынесения указанного постановления, направляется взыскателю, должнику, а также в суд, другой орган или должностному лицу, выдавшим исполнительный документ.

После возбуждения исполнительного производства в соответствующем подразделении ФССП России формируется номенклатурное дело, в котором хранятся все документы, образующиеся в результате деятельности судебного пристава-исполнителя по исполнению исполнительного документа, в том числе сам исполнительный документ и сопроводительные документы к нему, заявления сторон, постановления судебного пристава-исполнителя, переписка по вопросам исполнительного производства⁵⁸.

Завершая рассмотрение института возбуждения исполнительного производства, отметим, что основным правовым последствием возбуждения в установленном порядке исполнительного производства является возникновение у судебного пристава-исполнителя процессуальных отношений с взыскателем и должником, полномочий судебного пристава-исполнителя по совершению исполнительных действий и применению мер принудительного исполнения в отношении должника.

Согласно ст. 38 Закона об исполнительном производстве судебный пристав-исполнитель вправе отложить исполнительные действия и применение мер принудительного исполнения по заявлению взыскателя или по собственной инициативе на срок не более 10 дней. Судебный пристав-исполнитель обязан отложить исполнительные действия и применение мер принудительного исполнения на основании судебного акта. Закон об исполнительном производстве полномочий суда по отложению исполнительных действий и применения мер принудительного исполнения не предусматривает. Однако в соответствии со ст. 328 АПК РФ при наличии обстоятельств, препятствующих совершению отдельных исполнительных действий, арбитражный суд по заявлению взыскателя, должника или судебного пристава-исполнителя может отложить исполнительные действия по исполнительному производству, возбужденному на основании исполнительного листа, выданного арбитражным судом. ГПК РФ и КАС РФ не содержат норм об отложении судом общей юрисдикции исполнительных действий (ранее такое право суда было предусмотрено ст. 435 ГПК РФ, которая утратила силу в связи с принятием Закона об исполнительном производстве).

Из указанного можно сделать следующий вывод. Судебный пристав-исполнитель вправе отложить исполнительные действия и применение мер принудительного исполнения по любому исполнительному документу, включая исполнительный лист арбитражного суда или суда общей юрисдикции, но на срок не более 10 дней. При этом он не может вынести соответствующее постановление по заявлению должника. Арбитражный суд вправе отложить исполнительные действия на любой срок по заявлению взыскателя, должника или судебного пристава-исполнителя. В этом случае судебный пристав-исполнитель обязан отложить исполнительные действия и применение мер принудительного исполнения.

Отложение исполнительных действий нужно отличать, во-первых, от приостановления исполнительного производства (отложение ограничивается конкретной

⁵⁸ П. 11.25.1 Инструкции по делопроизводству в Федеральной службе судебных приставов, утвержденной приказом ФССП России от 10.12.2010 № 682.

датой, а приостановление – наступлением или устранением определенных обстоятельств), во-вторых, от отсрочки или рассрочки исполнения исполнительного документа (ст. 37 Закона об исполнительном производстве, ст. 203 ГПК РФ, ст. 324 АПК РФ, ст. 358 КАС РФ). В последнем случае исполнительные действия не совершаются и меры принудительного исполнения не применяются в течение установленного срока, как и при отложении. Однако отсрочка или рассрочка могут быть предоставлены только судом, другим органом или должностным лицом, выдавшим исполнительный документ (за исключением случаев, предусмотренных законом, например, ст. 434 ГПК РФ). Кроме того, время отсрочки или рассрочки исполнения исполнительного документа не включается в установленные ст. 36 Закона об исполнительном производстве сроки совершения исполнительных действий.

Необходимо иметь в виду, что отложение исполнительных действий и применения мер принудительного исполнения касается совершения соответствующих действий органами принудительного исполнения. Отложение, таким образом, не препятствует исполнению требований исполнительного документа должником добровольно. Однако отложение судебным приставом-исполнителем исполнительных действий не продлевает срок на добровольное исполнение исполнительного документа.

Исполнительное производство прекращается судебным приставом.

Статьей 46 Закона об исполнительном производстве возвращение исполнительного документа взыскателю после возбуждения исполнительного производства, влекущее за собой окончание исполнительного производства, предусмотрено в следующих случаях:

- действия взыскателя (его заявление либо отказ оставить за собой имущество должника, не реализованное в принудительном порядке при исполнении исполнительного документа, препятствие взыскателем исполнению исполнительного документа);
- невозможность исполнить требования исполнительного документа, потенциальная возможность исполнения которого не утрачена (невозможно исполнить исполнительный документ, обязывающий должника совершить определенные действия (воздержаться от совершения определенных действий); невозможно установить местонахождение должника, его имущества либо получить сведения о наличии принадлежащих ему денежных средств и иных ценностей, за исключением случаев, когда Законом об исполнительном производстве предусмотрен розыск должника или его имущества; у должника отсутствует имущество, на которое может быть обращено взыскание, и все принятые судебным приставом-исполнителем допустимые законом меры по отысканию его имущества оказались безрезультатными; если должник, который не уплатил административный штраф, является гражданином иностранного государства или лицом без гражданства и на основании судебного акта выдворен за пределы Российской Федерации).

3. АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА

3.1. Проблемы правового регулирования исполнительных действий

Анализ правоприменительной практики деятельности судебных приставов в рамках исполнительного производства позволил нам обозначить следующие актуальные на сегодняшний день проблемы в данной области:

- отсутствие в законе определенности относительно сроков прекращения и окончания исполнительного производства, и как следствие – малая доля исполнительных производств, оконченных фактическим исполнением в срок;
- отсутствие реальной ответственности должников за уклонение от исполнения требований исполнительных документов;
- практические сложности в исполнении судебными приставами требований о взыскании административных штрафов.

Анализируя настоящую систему исполнения судебных решений, приходим к выводу, что данная система недостаточно эффективна. Большое количество исполнительных документов поступающих на исполнение к судебному приставу-исполнителю оканчиваются по основаниям отличным от фактического исполнения.

Согласно ч. 1 ст. 36 Закона об исполнительном производстве содержащиеся в исполнительном документе требования должны быть исполнены судебным приставом-исполнителем в двухмесячный срок со дня возбуждения исполнительного производства. Частью 8 ст. 36 Закона об исполнительном производстве установлено, что истечение сроков совершения исполнительных действий и применения мер принудительного исполнения не является основанием для прекращения или окончания исполнительного производства.

Нормы закона однозначно устанавливают период времени, который дается судебному приставу-исполнителю для взыскания задолженности. В лучшем случае, ряд исполнительных производств может быть окончен до истечения двухмесячного срока, однако встречаются исполнительные производства, находящиеся на исполнении годами. Как правило, за это время взыскатель успел поработать не с одним судебным приставом-исполнителем и написать несколько заявлений, но так и не смог добиться положительного результата.

Таким образом, если исполнительное производство не было окончено в соответствии со ст. 46 Закона об исполнительном производстве актом об отсутствии имущества, на которое может быть обращено взыскание, и все принятые судебным приставом-исполнителем (допустимые законом) меры по отысканию его имущества оказались безрезультатными, оно остается на исполнении.

При этом для получения результата взыскателю необходимо активно действовать. В настоящее время, с учетом нагрузки на судебного пристава-исполнителя, роль действий взыскателя в рамках исполнительного производства очень велика. Для взыскателя, заинтересованного в скорейшем исполнении требований испол-

нительного документа, актуально самостоятельно выявить рычаги давления на должника и требовать от судебного пристава-исполнителя определенных действий, которые с большей вероятностью могут повлиять на ход исполнения судебного решения.

Считаем, что основной причиной данной проблемы является отсутствие мотивации и общая загруженность судебного пристава-исполнителя.

Кроме того, в ФССП РФ наблюдается серьезная проблема с текучкой кадров. Государственный служащий в должности судебного пристава-исполнителя – это, как правило, молодой специалист без опыта работы в юридической сфере. Получив определенный опыт и занимая должность незначительное время, такой специалист начинает рассматривать для себя иные места работы по специальности.

В свою очередь, отсутствие некоторых полномочий правоохранительных органов у российской службы судебных приставов порождает неуважение к самому судебному приставу-исполнителю, и остаток большого количества производств на исполнении не позволяет констатировать защищенность взыскателя и стремление к своевременному погашению задолженности.

Отдельно хотелось бы обратить внимание на должников, которые, во-первых, имеют возможность, чтобы погасить задолженность, но не желают этого делать и всячески скрывают свое имущество, доходы и свое местонахождение, во-вторых, действия должников не подпадают под уголовную ответственность по ст. 177 УК РФ – злостное уклонение от погашения кредиторской задолженности в крупном размере (задолженность в сумме, превышающей 2 млн 250 тыс. руб.).

Таким образом, вышеизложенное позволяет констатировать отсутствие реальных рычагов воздействия на должника в настоящий период в России.

Обратившись к зарубежному опыту, стоит отметить, что в Германии, Нидерландах, Израиле и Греции тюремное заключение используется в качестве основной меры, обеспечивающей исполнение судебных актов и актов иных органов, при условии отказа от оплаты задолженности или от раскрытия местонахождения собственности-обеспечения.

Данный пример на первый взгляд является слишком жестким и не совсем подходит для нашего государства, вместе с тем привлечение к административной ответственности должника, сознательно и постоянно уклоняющегося от оплаты присужденной судом задолженности, вполне допустимо и, на наш взгляд, однозначно побудило бы должников исполнять решения судов в максимально кратчайшие сроки.

Обратившись далее к законодательству Германии, отметим, что согласно ст. 758 Гражданского процессуального кодекса ФРГ: «(1) Судебный исполнитель правомочен произвести обыск квартиры и хранилищ должника, поскольку это требуется целью исполнения. (2) Он правомочен вскрыть запертые двери дома, двери помещений и хранилища». Дверь в квартиру открывается слесарем, вставляется новый замок, ключи от которого должник может забрать в полиции, судебный исполнитель описывает и конфискует имущество должника.

В США работу с должниками ведет Федеральная служба маршалов – правоохранительный орган, который работает в тесном контакте с ФБР, полицией и другими правоохранительными органами. Работа такого органа не создает сомнений в результативности производимых им взысканий.

Следующая из обозначенных проблем – большое количество исполнительных производств о взыскании административных штрафов поступающих на исполнение к судебному приставу-исполнителю.

Закон об исполнительном производстве устанавливает ряд мер направленных на обеспечение исполнения требования исполнительного документа и одновременно с этим устанавливает по данным мерам ограничение в виде суммы подлежащей взысканию. Так, например, арест на имущество может быть наложен судебным приставом-исполнителем в рамках исполнения исполнительных производств о взыскании задолженности на сумму более 3 000 рублей, временное ограничение на пользование должником специальным правом может вынесено только при взыскании суммы более 10 000 рублей, временный запрет на выезд должника из РФ – при взыскании суммы свыше 30 000 рублей.

Даже не беря в расчет иные ограничения, в применение указанных обеспечительных мер, по значительной части поступающих на исполнение исполнительных документов о взыскании административных штрафов, основным способом исполнения останется наложение ареста на денежные средства, находящиеся в банке или иной кредитной организации.

Данный процесс создает дополнительную нагрузку на судебного пристава-исполнителя, который фактически осуществляет техническую работу по приему исполнительного документа исполнению и пересылке его на исполнение в банк или иную кредитную организацию. Время, затраченное судебным приставом-исполнителем на совершение указанных действий, имеет прямое влияние на своевременность и качество проводимых исполнительных действий и применения мер принудительного исполнения по иным категориям исполнительных документов.

В качестве решений, которые позволят избежать обозначенных нами проблем предлагаем следующее.

1. Немаловажную роль в эффективности исполнения будет играть повышение статуса должности судебного пристава-исполнителя, путем законодательного выведения ФССП РФ из под кураторства Министерства Юстиций в отдельную правоохранительную структуру. Кроме того, данное изменение повлечет за собой повышение уровня заработной платы и внедрение льгот, аналогичных льготам установленных для сотрудников правоохранительных органов.

2. Проанализировав законопроекты, которые были предложены в рамках законодательства об исполнительном производстве, нами не было обнаружено инициативы, которая затрагивала бы вопрос о восстановлении прав взыскателя при уклонении должника от исполнения решения суда. Таким образом, возможно, предложить следующий вариант дополнения в Кодекс РФ «Об административных правонарушениях»:

«Статья 5.70. «Нарушение прав взыскателя по исполнительному производству»

«Нарушение прав взыскателя по исполнительному производству, выразившееся в уклонении должника от исполнения решения суда – влечет наложение административного штрафа в размере от одной тысячи до двух тысяч пятисот рублей или административный арест на срок до пяти суток».

3. Необходимо законодательное регулирование порядка предъявления исполнительных документов о взыскании административных штрафов органом или должностным лицом, вынесшем такой документ, напрямую в банки и иные кредитные организации, а также по месту получения должником заработной платы и иных официальных источников дохода. И только при отсутствии возможности исполнения требования исполнительного документа указанными способами, предъявлять исполнительный документ на исполнение судебному приставу-исполнителю.

Для чего предлагаем, следующий вариант дополнения к ст. 32.2 Кодекса РФ «Об административных правонарушениях»:

«Статья 32.2. «Исполнение постановления о наложении административного штрафа»

«5.1. При отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, и информации об уплате административного штрафа в Государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах, по истечении срока, указанного в части 1, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, изготавливают второй экземпляр указанного постановления и направляют его в течение десяти суток в банк или иную кредитную организацию, в организацию или иному лицу, выплачивающим должнику заработную плату, пенсию, стипендию и иные периодические платежи, в порядке, предусмотренном федеральным законодательством.»

При отсутствии возможности исполнения требований исполнительного документа банком или иной кредитной организацией, организацией или иным лицом, выплачивающим должнику заработную плату, пенсию, стипендию и иные периодические платежи, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, в течение десяти суток, с момента возврата исполнительного документа, требования которого не исполнены, исполнены не в полном объеме, направляет исполнительный документ судебному приставу-исполнителю для исполнения в порядке, предусмотренном федеральным законодательством.»

3.2. Обжалование постановлений и действий (бездействия) должностных лиц службы судебных приставов

В соответствии со ст. 121 Закона об исполнительном производстве постановления судебного пристава-исполнителя и других должностных лиц службы судебных приставов, их действия (бездействие) по исполнению исполнительного документа могут быть обжалованы сторонами исполнительного производства,

иными лицами, чьи права и интересы нарушены такими действиями (бездействием), в порядке подчиненности и оспорены в суде. Закон не предусматривает обязательный досудебный порядок обжалования постановлений, действий (бездействия) судебного пристава-исполнителя. В данном случае административный и судебный порядок обжалования являются альтернативными, за исключением случаев, когда в соответствии с законом соответствующие права могут быть защищены только судом. Административный порядок обжалования в исполнительном производстве позволяет не только разгрузить суды, но позволяет заявителю в достаточно короткий срок (по сравнению даже с нормативными сроками судопроизводства) получить защиту нарушенных прав.

Также в соответствии с позицией ВС РФ, изложенной в п. 10 постановления Пленума ВС РФ от 17.11.2015 № 50, сам судебный пристав-исполнитель не вправе отменить вынесенное им постановление (даже в том случае, если в дальнейшем он придет к выводу о его незаконности и необоснованности), а заинтересованные лица в указанных случаях должны обращаться к соответствующему юрисдикционному (в том числе административному) порядку его пересмотра. Заметим, что ч. 5 ст. 14 Закона об исполнительном производстве, на которую ссылается ВС РФ в разъяснении, предусматривает право вышестоящего должностного лица отменить или изменить постановление судебного пристава-исполнителя, но прямо не ограничивает право самого судебного пристава, вынесшего постановление, изменить или отменить его по заявлению лиц, участвующих в исполнительном производстве, или по собственной инициативе (в том случае, если само постановление в соответствии с законом могло быть принято судебным приставом-исполнителем по собственной инициативе), если иное не предусмотрено специальными нормами Закона об исполнительном производстве.

Таким образом, буквально толкуя закон, можно признать, что соответствующее право вышестоящего должностного лица не исключает возможность отмены постановления самим судебным приставом, его вынесшим. Вряд ли целесообразно переносить в сферу исполнительного производства в неизменном виде правило инстанционности при пересмотре вынесенных юрисдикционных актов, применяемое, например, в гражданском судопроизводстве.

Постановление судебного пристава-исполнителя, в отличие от судебного решения, не обладает свойством неопровержимости, обуславливающим особый порядок пересмотра последнего. Механизм отмены (изменения) актов судебного пристава (в толковании ВС РФ) не способствует оперативности защиты прав лиц, участвующих в исполнительном производстве, при этом не предоставляет им дополнительных процессуальных гарантий при пересмотре постановления вышестоящим должностным лицом, например, в форме коллегиального рассмотрения жалобы, права представить дополнительные документы, подтверждающие их доводы, вызова лица, подавшего жалобу, для участия в рассмотрении вопроса об отмене постановления нижестоящего должностного лица и т. д.

Вместе с тем даже в том случае, если признать за вышестоящим должностным лицом исключительное право отменять постановление судебного пристава-

исполнителя, следует иметь в виду следующее. Во-первых, в соответствии с ч. 3 ст. 14 Закона об исполнительном производстве судебный пристав-исполнитель самостоятельно может исправить допущенные им в постановлении описки или явные арифметические ошибки, посредством внесения изменений в ранее вынесенное постановление. Во-вторых, ч. 5 ст. 14 Закона об исполнительном производстве касается лишь решений судебного пристава-исполнителя, не соответствующих требованиям законодательства.

Таким образом, судебный пристав-исполнитель вправе отменять и изменять свои собственные постановления не по причине их выявленной незаконности, а в связи с изменением обстоятельств в исполнительном производстве. Кроме того, Закон об исполнительном производстве предусматривает собственные полномочия судебного пристава-исполнителя, которые по своим юридическим последствиям аналогичны отмене ранее вынесенных постановлений, например снятие ареста с имущества (ч. 2 ст. 69.1 Закона об исполнительном производстве), возобновление приостановленного исполнительного производства (ч. 7 ст. 45 Закона об исполнительном производстве).

Глава 18 Закона об исполнительном производстве предусматривает сроки и порядок обжалования в порядке подчиненности постановления должностного лица службы судебных приставов, его действия (бездействие). В порядке подчиненности, как правило, обжалуются постановления, действия (бездействие) судебного пристава-исполнителя, нарушающие процессуальные права субъектов исполнительного производства, предусмотренные ст. 50 и иными положениями Закона об исполнительном производстве. Обжалование осуществляется вышестоящему должностному лицу в соответствии с иерархической структурой ФССП России.

Помимо собственно ст. 122–127 Закона об исполнительном производстве вопросы обжалования постановлений судебного пристава-исполнителя в порядке подчиненности регулируются и специальными нормами Закона об исполнительном производстве. Например, в соответствии с ч. 7 ст. 85 Закона об исполнительном производстве оценка имущества, произведенная судебным приставом-исполнителем без привлечения оценщика, может быть обжалована сторонами исполнительного производства в соответствии с Законом об исполнительном производстве или оспорена в суде не позднее 10 дней со дня их извещения о произведенной оценке.

На наиболее типичных ситуациях, которые возникают в исполнительном производстве, продемонстрируем соотношение порядков судопроизводства, обеспечивающих защиту прав и законных интересов различных субъектов исполнительного производства.

Оспаривание постановления, действия (бездействия) судебного пристава-исполнителя. В соответствии со ст. 128 Закона об исполнительном производстве постановление должностного лица службы судебных приставов, его действия (бездействие) по исполнению исполнительного документа могут быть оспорены в арбитражном суде либо суде общей юрисдикции, в порядке, установленном соответственно АПК РФ и КАС РФ. Частью 2 ст. 128 Закона об исполнительном про-

изводстве предусмотрены случаи рассмотрения соответствующих дел арбитражными судами. В иных случаях дело рассматривается судами общей юрисдикции. Рассмотрение заявления судом производится в 10-дневный срок по правилам, установленным процессуальным законодательством РФ, с учетом особенностей, установленных Законом об исполнительном производстве.

Заявление об оспаривании постановлений должностного лица службы судебных приставов, его действий (бездействия) рассматривается судом общей юрисдикции в порядке, предусмотренном гл. 22 КАС РФ (т. е. в порядке административного судопроизводства по делам об оспаривании решения, действия (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего). Согласно ст. 329 АПК РФ постановления главного судебного пристава РФ, главного судебного пристава субъекта РФ, старшего судебного пристава, их заместителей, судебного пристава-исполнителя, их действия (бездействие) могут быть оспорены в арбитражном суде в случаях, предусмотренных АПК РФ и другими федеральными законами, по правилам, установленным гл. 24 АПК РФ.

Акты судебного пристава-исполнителя, вынесенные в рамках полномочий по привлечению к административной ответственности, подлежат обжалованию в специальном порядке (ст. 30.1 КоАП РФ). При этом ст. 207–211 АПК РФ предусмотрен особый порядок подачи и рассмотрения соответствующих жалоб арбитражным судом (в случае если обжалуется в суд постановление по делу об административном правонарушении, совершенном юридическим лицом или лицом, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица). Суд общей юрисдикции рассматривает указанные жалобы в порядке, установленном гл. 30 КоАП РФ. Неоднозначным является вопрос о порядке принудительного исполнения судебного акта, которым признано незаконным решение, действие (бездействие) судебного пристава-исполнителя, когда на него судом возложена обязанность совершить определенное действие, например, вынести постановление о наложении ареста на определенное имущество должника, указанное в заявлении взыскателя о возбуждении исполнительного производства (ч. 2 ст. 30 Закона об исполнительном производстве).

Приведем пример судебной практики.

Судебным приставом-исполнителем А. было возбуждено исполнительное производство в отношении ООО о взыскании задолженности. Решением суда признано незаконным бездействие Л. по непринятию мер по обращению взыскания на имущество должника. На основании указанного судебного решения выдан исполнительный лист, на основании которого судебным приставом С. возбуждено исполнительное производство в отношении судебного пристава А., на судебного пристава А. возложена обязанность исполнить исполнительный документ, находящийся в его производстве. В дальнейшем судебным приставом С. исполнительное производство было окончено на основании акта о невозможности исполнить решение суда о признании незаконным бездействия А., поскольку А. не ведет соответствующее исполнительное производство в отношении ООО, исполнительное

производство было передано судебному приставу Н. Постановление об окончании исполнительного производства было отменено заместителем главного судебного пристава субъекта РФ, исполнительный лист в отношении Л. был направлен на принудительное исполнение судебному приставу П., которая вновь возбудила исполнительное производство⁵⁹.

В юридической литературе высказывается мнение о том, что не может выдаваться исполнительный лист на основании решения суда о признании незаконным решений, действий (бездействия) судебного пристава-исполнителя, поскольку в случае возбуждения исполнительного производства для принудительного исполнения такого судебного акта фактически один судебный пристав-исполнитель (которому будет передано указанное исполнительное производство) будет осуществлять контроль за деятельностью другого судебного пристава-исполнителя (который обязан совершить предписанные судом действия в исполнительном производстве), что исключается законодательством⁶⁰. Действительно, с учетом, в том числе, принципа процессуального руководства исполнительным производством судебным приставом-исполнителем невозможно себе представить ситуацию наличия «матрешки» из нескольких исполнительных производств, которая возникнет при возбуждении исполнительного производства в отношении судебного пристава-исполнителя для понуждения совершить определенные процессуальные действия. В данном случае в качестве мер воздействия непосредственно судом могут применяться меры, предусмотренные ч. 9 ст. 227 КАС РФ⁶¹ и ч. 1 ст. 332 АПК РФ, а вышестоящими должностными лицами – меры дисциплинарного воздействия. Кроме того, уклонение судебного пристава-исполнителя от принятия предписанных судом решений (совершения действий) может быть преодолено принятием соответствующих решений и совершением действий вышестоящим должностным лицом ФССП России в соответствии с ч. 5 ст. 14 Закона об исполнительном производстве, а также абз. 9 ч. 2 ст. 8, абз. 6 ч. 2 ст. 9, абз. 14 ч. 2 ст. 10 Закона о судебных приставах.

Заметим, что лицо, участвующее в исполнительном производстве, в пользу которого вынесен судебный акт, признающий незаконным бездействие судебного

⁵⁹ Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 05.10.2012 № 09АП-22919/2012.

⁶⁰ Комментарий к ст. 352 КАС РФ // Комментарий к Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации (постатейный) / под ред. В.В. Яркова. М., 2016 // СПС «КонсультантПлюс»; Проект № 381232-4 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (текст по состоянию на 29.12.2006) // СПС «КонсультантПлюс».

⁶¹ Апелляционное определение Московского городского суда от 26.04.2016 по делу № 33а-17095/2016, Апелляционное определение Московского городского суда от 22.03.2016 по делу № 33а-7484/2016 // СПС «КонсультантПлюс»; Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 22.08.2012 № 09АП-17874/2011-АК; Белоусов, Л. В. Реализация судебных предписаний, адресованных судебным приставам-исполнителям // Практика исполнительного производства. 2014. № 1-2. С. 48-54.

пристава-исполнителя, имеет право требовать от государства возмещения убытков, причиненных незаконным действием (бездействием), независимо от признания такого действия (бездействия) в отдельном судебном процессе.

Приведем пример судебной практики.

Компания обратилась в арбитражный суд с иском к отделу судебных приставов управления ФССП России о возмещении убытков, причиненных уклонением от перечисления компании денежных средств. В исковом заявлении компания указала на то, что в рамках исполнительного производства, в котором компания выступала взыскателем, денежные средства, взысканные с должника, поступили на депозитный счет службы судебных приставов, однако в течение длительного времени на счет компании не перечислялись. Вступившим в законную силу решением арбитражного суда бездействие судебного пристава-исполнителя, выразившееся в неперечислении денежных средств компании, признано незаконным, на него возложена обязанность перечислить на счет компании находящиеся на депозитном счете службы судебных приставов денежные средства.

Во исполнение данного решения выдан исполнительный лист, на основании которого возбуждено исполнительное производство. Однако через определенный промежуток времени исполнительное производство было окончено без фактического исполнения. Соответствующее постановление судебного пристава-исполнителя об окончании исполнительного производства и возвращении исполнительного документа признано арбитражным судом незаконным. Суд вновь обязал судебного пристава-исполнителя предпринять действия, направленные на исполнение требований первоначального исполнительного листа.

В связи с тем, что компании указанные денежные средства так и не были перечислены, она обратилась в арбитражный суд с иском, содержащим требование о возмещении убытков в связи с невозвратом денежных средств (первоначально заявила требование о взыскании процентов за пользование чужими денежными средствами). Решением арбитражного суда иск был удовлетворен⁶².

В приведенном примере взыскателю в целях защиты своих прав в связи с одним и тем же фактом нарушения закона в исполнительном производстве (уклонение от перечисления денег) пришлось выступить как истцом в исковом производстве против публичного субъекта, так и заявителем в деле об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц (гл. 24 АПК РФ).

В соответствии со ст. 85 Закона об исполнительном производстве оценка имущества должника, на которое обращается взыскание, осуществляется судебным приставом-исполнителем либо привлеченным профессиональным оценщиком в том случае, если взыскание обращается на имущество, указанное ч. 2 ст. 85 Закона об исполнительном производстве. Даже в том случае, если оценка имуще-

⁶² Решение Арбитражного суда г. Москвы от 18.07.2012 по делу № А40-146928/09-65-760.

ства производилась не самим судебным приставом-исполнителем, а профессиональным оценщиком, судебный пристав-исполнитель выносит постановление об оценке вещи или имущественного права не позднее трех дней со дня получения отчета оценщика. Стоимость объекта оценки, указанная оценщиком в отчете, является обязательной для судебного пристава-исполнителя при вынесении указанного постановления.

До принятия нового Закона об исполнительном производстве правоприменительная практика шла по пути оспаривания постановления судебного пристава-исполнителя с учетом того, что именно постановление судебного пристава-исполнителя, а не акт оценки, влечет соответствующие правовые последствия в сфере исполнительного производства, а между оценщиком, привлеченным судебным приставом-исполнителем, и сторонами исполнительного производства отсутствуют какие-либо материальные правоотношения⁶³.

Как было отмечено выше, в Законе об исполнительном производстве закреплена норма об обязательности для судебного пристава-исполнителя оценки, произведенной профессиональным оценщиком. Судебный пристав-исполнитель не имеет объективной возможности повлиять на результаты оценки, не обладает информацией о данных и методиках, которые использовал профессиональный оценщик и, таким образом, не может самостоятельно защищать результаты соответствующей оценки в суде. С учетом указанного в судебной практике при оспаривании результатов оценки в случаях, предусмотренных ч. 2 ст. 85 Закона об исполнительном производстве, допускается как оспаривание постановления судебного пристава-исполнителя об оценке в административном судопроизводстве, так и самой суммы оценки, определенной профессиональным оценщиком, в исковом производстве, ответчик в котором – оценщик⁶⁴.

Оспаривание результатов оценки должно осуществляться в форме судебного обжалования соответствующего постановления судебного пристава-исполнителя. В таком случае государство, а не оценщик должны нести ответственность перед сторонами исполнительного производства за обоснованность оценки (при возможности регрессного требования к оценщику, находящегося в договорных отношениях с публичным субъектом). Примечательно, что сам ВС РФ в упомянутом выше п. 50 постановления Пленума ВС РФ от 17.11.2015 № 50, с одной стороны, признавая, что стоимость объекта оценки, указанная оценщиком в отчете,

⁶³ Письмо Президиума ВАС РФ от 30.05.2005 № 92 «О рассмотрении арбитражными судами дел об оспаривании оценки имущества, произведенной независимым оценщиком»; Рекомендации Научно-консультативного совета при Арбитражном суде Свердловской области по проблемным вопросам исполнительного производства по итогам заседания от 23.05.2008 – <http://www.ekaterinburg.arbitr.ru/files/userfiles/ /СТ/23.05.2008>.

⁶⁴ Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 30.01.2014 по делу № А75-2409/2013; 56. Терехова, Л.А. Теоретические и практические проблемы оспаривания в судах оценки арестованного имущества, производимой в рамках исполнительного производства. / Л.А. Терехова, Е.И. Денисова, С.М. Лысенко – Вестник гражданского процесса, 2013. № 6. С. 97-109.

является обязательной для судебного пристава-исполнителя, с другой стороны, в качестве единственного правового основания для использования оценки имущества, в исполнительном производстве указывает не отчет оценщика, а постановление судебного пристава-исполнителя об оценке имущества, без вынесения (отмены) которого не может применяться даже оценка имущества, установленная судом по результатам оспаривания результатов оценки как в исковом, так и в административном судопроизводстве (абз. 8 и 9 п. 50 постановления Пленума ВС РФ от 17.11.2015 № 50).

Заметим, что в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 39 Закона об исполнительном производстве оспаривание результатов оценки арестованного имущества влечет приостановление исполнительного производства, а согласно ч. 8 ст. 85 Закона об исполнительном производстве не могут применяться результаты оценки, если истек установленный законодательством об оценочной деятельности срок действия отчета об оценке имущества.

Одним из распространенных случаев нарушения судебным приставом-исполнителем законодательства об исполнительном производстве является нарушение порядка наложения ареста на имущество в целях его дальнейшей реализации. Статья 442 ГПК РФ предусматривает различные порядки судебной защиты в таких случаях, в зависимости от правового статуса заявителя.

В случае допущения судебным приставом-исполнителем при производстве ареста имущества нарушения федерального закона, которое является основанием для отмены ареста независимо от принадлежности имущества должнику или другим лицам, заявление должника об отмене ареста имущества рассматривается судом в порядке административного судопроизводства (ч. 1 ст. 441 ГПК РФ). Такое заявление может быть подано до реализации арестованного имущества.

Заявленный лицами, не принимавшими участия в деле (т. е. не являющимися сторонами исполнительного производства, но имеющими права на имущество), спор, связанный с принадлежностью имущества, на которое обращено взыскание, рассматривается судом по правилам искового производства.

Согласимся с М.З. Шварцем в том, что исковое требование об освобождении имущества от ареста не является специальным материально-правовым способом защиты, а является лишь процессуальной формой разрешения известных материальному закону споров о принадлежности имущества (иск о признании права собственности на вещь, виндикационного, негаторного иска и т. д.). Соответственно, субъектный состав в таких делах, условия предъявления и удовлетворения соответствующих исков должны определяться в зависимости от характера заявленного требования⁶⁵.

Иски об освобождении имущества от ареста (исключении из описи) предъявляются к должнику и взыскателю. В случае если арест или опись имущества произведены в связи с конфискацией имущества, в качестве ответчиков привлекают-

⁶⁵ Шварц, М.З. О правовой природе иска об освобождении имущества от ареста (или еще раз о феномене противопоставимости судебных актов) // Арбитражные споры. 2015. № 3. С. 96-106.

ся лицо, чье имущество подлежит конфискации, и соответствующий государственный орган. В случае если арестованное или включенное в опись имущество уже реализовано, иск предъявляется также к приобретателю имущества

В случае удовлетворения иска о возврате реализованного имущества споры между приобретателем имущества, взыскателем и должником рассматриваются судом по правилам искового производства. Суд в случае установления, независимо от заявления заинтересованных лиц, нарушения судебным приставом-исполнителем при производстве ареста имущества закона, которое является основанием для отмены ареста, обязан отменить арест имущества в целом или исключить часть имущества из описи. Соответствующее полномочие суда, очевидно, не соответствует диспозитивной природе искового процесса, представляет собой полномочие суда по контролю над законностью деятельности должностного лица государства (судебного пристава-исполнителя) в исполнительном производстве.

Исковая форма защиты прав в случае предъявления заявления третьим лицом об освобождении имущества от ареста обеспечивает возможность рассмотрения спора о праве (в отношении принадлежности имущества определенному лицу), а также реализацию должником и взыскателем всего объема процессуальных прав и возможностей, которые предоставляются им как ответчикам в исковом производстве для защиты своих имущественных интересов (должника – в исполнении своей обязанности за счет арестованного имущества, взыскателя – в обращении на него взыскания в целях наиболее полного удовлетворения его требования к должнику).

Обратим внимание на ст. 119 Закона об исполнительном производстве, которая указывает на то, что в случае возникновения спора, связанного с принадлежностью имущества, на которое обращается взыскание, заинтересованные лица вправе обратиться в суд с иском об освобождении имущества от наложения ареста или исключении его из описи, предусматривает и право заинтересованных лиц обратиться в суд с иском о возмещении убытков, причиненных им в результате совершения исполнительных действий и (или) применения мер принудительного исполнения.

Таким образом, в одном заявлении могут быть объединены два исковых требования: об освобождении от ареста (иск о признании) и о возмещении вреда, причиненного арестом (иск о присуждении). Если в первом требовании ответчиками будут выступать стороны исполнительного производства, то во втором – государство, которое несет гражданско-правовую ответственность за причинение судебным приставом-исполнителем вреда в процессе исполнительного производства.

Зачастую должник в ходе исполнительного производства либо непосредственно перед его возбуждением умышленно совершает отчуждение принадлежащего ему имущества для того, чтобы избежать взыскания.

Приведем пример судебной практики.

Ввиду отсутствия у должника денежных средств и иного имущества для исполнения требования исполнительного документа было обращено взыскание на

его заработную плату. Однако согласно письму, полученному от работодателя должника, удержание задолженности приостановлено в связи с поступлением на исполнение в бухгалтерию соглашения об уплате должником алиментов в размере 50 % от заработной платы и дополнительного соглашения об уплате алиментов в размере 70 % от заработной платы. Взыскателю по исполнительному производству судебным приставом-исполнителем разъяснена возможность обжалования соглашений об уплате алиментов в судебном порядке. Взыскатель обратился в суд с требованием о признании недействительными вышеуказанных соглашений. В обосновании своего требования взыскатель указал, что соглашения об уплате алиментов заключены исключительно с целью уменьшения размера удержания из заработной платы должника и причинения вреда имущественным правам взыскателя. Кроме того, должнику на момент заключения первоначального соглашения об уплате алиментов было известно о вынесении в отношении него судебных решений и возбуждении исполнительных производств. Оба соглашения об уплате алиментов были признаны судом недействительными⁶⁶.

В приведенном примере истцом в соответствующем требовании о признании недействительной сделки должника выступил взыскатель. При этом согласно п. 3 ст. 166 ГК РФ требование о применении последствий недействительности ничтожной сделки вправе предъявить сторона сделки, а в предусмотренных законом случаях также иное лицо. Закон не содержит норм, предусматривающих право взыскателя или судебного пристава-исполнителя предъявить соответствующие иски к должнику и к его контрагентам по соответствующим сделкам. В случае с судебным приставом-исполнителем такое регулирование представляется обоснованным. У органов принудительного исполнения нет материально-правового интереса в признании соответствующей сделки недействительной, только публично-правовая обязанность обеспечить надлежащее исполнение полномочий по правильному и своевременному исполнению требований исполнительного документа. Кроме того, судебный пристав-исполнитель, в отличие от, например, внешнего или конкурсного управляющего, который может подать иск о признании недействительной подозрительной сделки должника или сделки, влекущей оказание предпочтения одному из кредиторов перед другими, в процедуре несостоятельности (банкротства), не действует в исполнительном производстве от имени должника (ч. 1 ст. 61.9 Закона о банкротстве). У взыскателя в исполнительном производстве есть законный интерес в получении удовлетворения за счет имущества должника. Несмотря на то, что взыскатель прямо не указан в законе согласно ст. 166 ГК РФ как лицо, имеющее право на предъявление соответствующего требования, ВС РФ полагает возможным предъявление взыскателем иска о применении последствий недействительности ничтожной сделки должника с учетом того, что законом не установлен иной способ защиты законного интереса взыскателя. При этом основанием иска предлагается считать не мнимость соответствующей сделки (ст. 170 ГК РФ), а нарушение требований закона (п. 2 ст. 168 ГК РФ), а

⁶⁶ Письмо ФССП России от 30.10.2015 № 00011/15/85-119- СВС.

именно злоупотребление правом в виде отчуждения имущества с целью предотвращения возможного обращения взыскания на него. С учетом того, что за счет соответствующего имущества могут удовлетворяться требования не только взыскателя-истца, в качестве лиц, участвующих в деле, в процесс должны быть привлечены также все другие взыскатели.

Существующий порядок обжалования постановлений и действий (бездействия) должностных лиц службы судебных приставов определенный действующим законодательством требует совершенствования.

1. Считаю необходимым однозначно определить порядок отмены вынесенных судебным приставом-исполнителем постановлений. Наделить судебного пристава-исполнителя полномочиями по отмене вынесенных им постановлений в случаях, если будет установлено не соответствие решений требованиям законодательства Российской Федерации, как на основании заявления одной из сторон исполнительного производства, третьих лиц, чьи права были нарушены, так и по собственной инициативе судебного пристава-исполнителя, который пришел к выводу о не законности вынесенного им постановления. Для чего считаю необходимым изложить п. 3 ст. 14 Закона об исполнительном производстве в следующей редакции:

«3. Судебный пристав-исполнитель или иное должностное лицо службы судебных приставов вправе по своей инициативе или по заявлению лиц, участвующих в исполнительном производстве, исправить допущенные им в постановлении описки или явные арифметические ошибки, а также вынести мотивированное решение об отмене или изменении не соответствующего требованиям законодательства Российской Федерации решения. Исправления вносятся постановлением о внесении изменений в ранее вынесенное постановление, отмена постановления производится на основании постановления об отмене ранее вынесенного постановления.»

2. Исключить необходимость вынесения судебным приставом-исполнителем постановления по результатам проведенной оценщиком оценки арестованного имущества. Стоимость арестованного имущества будет определяться непосредственно в отчете оценщика. Стоимость имущества определенная оценщиком может быть оспорена в суде сторонами исполнительного производства не позднее 10 дней со дня их извещения о произведенной оценке. Данное дополнение даст возможность сторонам самостоятельно оспаривать в суде стоимость объекта оценки, указанную оценщиком в отчете. Судебный пристав не будет нести ответственность за оценку, установленную оценщиком.

Следует дополнить ст. 85 Закона об исполнительном производстве:

Пункт 3 ч. 4 предлагаем изложить в следующей редакции:

«3) направляет сторонам копию заключения по результатам оценки оценщика не позднее трех дней со дня его получения. Стоимость объекта оценки, указанная оценщиком в отчете может быть оспорена в суде сторонами исполнительного производства не позднее десяти дней со дня их извещения о произведенной оценке.»

Выводы по разделу 3

Проанализировав практику и законопроекты, предложенные в рамках законодательства об исполнительном производстве, рассмотрев возможности по совершенствованию законодательства, предлагаем:

- вывести ФССП РФ из ведения Министерства юстиций в отдельную правоохранительную структуру;
- ввести административную ответственность должника за нарушение прав взыскателя по исполнительному документу (дополнить КоАП ст. 5.70);
- урегулировать порядок предъявления исполнительных документов о взыскании административных штрафов (внести дополнения в ст. 32.2 КоАП);
- наделить судебного пристава-исполнителя полномочиями по отмене вынесенных им постановлений при установлении их противоречащими законодательству Российской Федерации (внести изменения в п. 3 ст. 14 Закона об исполнительном производстве);
- исключить ответственность судебного пристава-исполнителя за произведенную оценщиком оценку имущества и изменить порядок обжалования произведенной оценки арестованного имущества (внести изменения п. 3 ч. 4 ст. 85 Закона об исполнительном производстве).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итог по проведенному исследованию, можно сделать следующие выводы.

Анализ работ различных авторов, посвященных исполнительному производству, и положений действующего российского законодательства позволяет выделить основные признаки исполнительного производства, среди которых следует назвать:

- обязательное участие в этом производстве специальных субъектов – судебных приставов-исполнителей;
- принудительный характер деятельности уполномоченных субъектов;
- исполнение в рамках этого производства не только судебных решений, но и решений других органов уполномоченных действующим законодательством;
- осуществление государственного принуждения с целью защиты нарушенных прав, свобод и законных интересов граждан и юридических лиц.

Исходя из представленных признаков, которыми наделено исполнительное производство, а также тех задач, которые решаются в ходе его осуществления можно дать следующее определение.

Исполнительное производство представляет собой вид административного производства, обозначающий деятельность судебных приставов-исполнителей и других уполномоченных субъектов, осуществляемую в процессе реализации судебных исполнительных листов и иных исполнительных документов, установленных действующими законодательными актами, при помощи государственного принуждения с целью восстановления нарушенных прав, свобод и законных интересов граждан и юридических лиц и обеспечения исполнения обязательств по международным договорам Российской Федерации.

Таким образом, исполнительное производство представляет собой правоприменительную деятельность, и является формой реализации правоприменительной функции исполнительной власти, осуществляемой с помощью принятия индивидуальных правовых актов, определяющих права, обязанности и меру юридической ответственности конкретных лиц. Индивидуально-правовые акты, принимаемые ими, «непосредственно влекут за собой юридические последствия, выступают в качестве юридических фактов, служат основанием возникновения, изменения или прекращения конкретного правоотношения».

В исполнительном производстве фактически существует достаточно развитая система принципов. Следующим шагом в этом направлении должно быть их законодательное закрепление, придание общеобязательного характера и повсеместное внедрение в правоприменительную практику органов принудительного исполнения. Всестороннее исследование рассмотренных принципов, как общеправовых, так и специфических, позволяет лучше уяснить сущность исполнительного производства, его норм и отдельных институтов.

В соответствии со ст. 64 Закона об исполнительном производстве исполнительными действиями являются совершаемые судебным приставом-исполните-

лем в соответствии с Законом об исполнительном производстве действия, направленные на создание условий для применения мер принудительного исполнения, а равно на понуждение должника к полному, правильному и своевременному исполнению требований, содержащихся в исполнительном документе.

Меры принудительного исполнения применяются судебным приставом-исполнителем после возбуждения исполнительного производства. Если судебным приставом-исполнителем устанавливается срок для добровольного исполнения требований, содержащихся в исполнительном документе, то меры принудительного исполнения применяются после истечения такого срока.

Рассмотрев возможности по совершенствованию законодательства, в результате проведенной работы, нами предложено:

- вывести ФССП РФ из ведения Министерства юстиций в отдельную правоохранительную структуру;
- ввести административную ответственность должника за нарушение прав взыскателя по исполнительному документу (дополнить КоАП ст. 5.70);
- урегулировать порядок предъявления исполнительных документов о взыскании административных штрафов (внести дополнения в ст. 32.2 КоАП);
- наделить судебного пристава-исполнителя полномочиями по отмене вынесенных им постановлений при установлении их противоречащими законодательству Российской Федерации (внести изменения в п. 3 ст. 14 Закона об исполнительном производстве);
- исключить ответственность судебного пристава-исполнителя за произведенную оценщиком оценку имущества и изменить порядок обжалования произведенной оценки арестованного имущества (внести изменения п. 3 ч. 4 ст. 85 Закона об исполнительном производстве).

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Законодательно-нормативные документы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, № 31, ст. 4398.
2. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 07.03.2018) // Собрание законодательства РФ, 18.11.2002, № 46, ст. 4532.
3. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 28.12.2017) // Собрание законодательства РФ, 29.07.2002, № 30, ст. 3012.
4. Федеральный закон от 21.07.1997 № 118-ФЗ (ред. от 29.12.2017) «О судебных приставах» // Собрание законодательства РФ, 28.07.1997, № 30, ст. 3590.
5. Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «Об исполнительном производстве» // Собрание законодательства РФ, 08.10.2007, № 41, ст. 4849.
6. Указ Президента РФ от 13.10.2004 № 1316 (ред. от 29.01.2018) «Вопросы Федеральной службы судебных приставов» // Собрание законодательства РФ, 18.10.2004, № 42, ст. 4111.
7. Приказ ФССП России от 11.07.2012 № 318 «Об утверждении примерных форм процессуальных документов, применяемых должностными лицами Федеральной службы судебных приставов в процессе исполнительного производства».
8. Письмо ФССП России от 23.12.2011 № 12/01-31392-АП «О порядке проведения видеосъемки при совершении исполнительных действий и применении мер принудительного исполнения».
9. Письмо ФССП России от 15.11.2007 № 12/01-12863-АП «О судебной практике, сложившейся в Российской Федерации, по ограничению выезда должников из Российской Федерации».
10. Инструкция по делопроизводству в Федеральной службе судебных приставов, утвержденной приказом ФССП России от 10.12.2010 № 682.

Материалы судебной практики

11. Постановление ФАС Северо-Западного округа от 04.02.2014 по делу А56-32848/2013.
12. Решение № 2А-3570/2017 2А-3570/2017~М-2236/2017 М-2236/2017 от 27.09.2017 по делу № 2А-3570/2017.
13. Определение ВАС РФ от 25.03.2013 № ВЛС-2785/13 по делу А11-239/2012.

14. Решение Арбитражного суда Владимирской области от 19.03.2012 по делу № А11-239/2012.

15. Определение КС РФ от 03.07.2014 № 1563-О «По жалобе гражданина Зимина Бориса Дмитриевича на нарушение его конституционных прав частью 2 статьи 30 и частью 2 статьи 67 Федерального закона «Об исполнительном производстве»».

16. Постановление ЕСПЧ от 11.07.2013 «Дело «Хлюстов (Khlyustov) против Российской Федерации»» (жалоба № 28975/05).

17. Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 26.02.2015 № Ф03-389/2015.

18. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 05.10.2012 № 09АП-22919/2012.

19. Апелляционное определение Московского городского суда от 26.04.2016 по делу № 33а-17095/2016.

20. Апелляционное определение Московского городского суда от 22.03.2016 по делу № 33а-7484/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

21. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 22.08.2012 № 09АП-17874/2011-АК.

22. Решение Арбитражного суда г. Москвы от 18.07.2012 по делу № А40-146928/09-65-760.

23. Письмо Президиума ВАС РФ от 30.05.2005 № 92 «О рассмотрении арбитражными судами дел об оспаривании оценки имущества, произведенной независимым оценщиком»; Рекомендации Научно-консультативного совета при Арбитражном суде Свердловской области по проблемным вопросам исполнительного производства по итогам заседания от 23.05.2008 – <http://www.ekaterinburg.arbitr.ru/files/userfiles/СТ/23.05.2008>.

24. Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 30.01.2014 по делу № А75-2409/2013.

Книги и статьи

25. Асадуллин, М.Р. Система субъектов исполнительного производства // Исполнительное производство: процессуальная природа и цивилистические основы: сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции / отв. ред. Д.Х. Валеев, М.Ю. Челышев. М., 2009. – С. 13-19.

26. Административно-процессуальное право: курс лекций. – М.: ЦОКР МВД России, 2009. – С. 194.

27. Бурмаков, И.Ю. Проблемы организации исполнительного производства в Российской Федерации. – М., 2001.

28. Балашов, А.Н., Исполнительное производство в Российской Федерации: курс лекций: учебное пособие для вузов / А.Н. Балашов. И.Н. Балашова, О.В. Исаенкова. / под ред. О.В. Исаенковой. – М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2008.

29. Боннер, А.Т. Исполнительное производство: отрасль российского права или стадия процесса? // Законодательство. 2004. № 8. С. 64-75.
30. Бахрах, Д.П. Административно-процессуальная деятельность государственной администрации // Административное право и процесс. 2009. № 3. С. 2-6.
31. Белоусов, Л.В. Реализация судебных предписаний, адресованных судебным приставам-исполнителям // Практика исполнительного производства. 2014. № 1-2. С. 48-54.
32. Валеева, Р.Х. Гражданские взыскания в русском дореформенном процессе // Правоведение. 2011. №1. – С.15-19.
33. Валеев, Д.Х. Исполнительное производство : учебник для вузов. СПб., 2010.
34. Валеев, Д.Х. Система принципов в исполнительном производстве // Исполнительное право. 2006. № 1. С. 6.
35. Гушин, В.В. Сущность и содержание исполнительного производства по российскому законодательству // Законы России: опыт, анализ, практика. 2013. № 5. С. 13-17.
36. Гальперин, М.Л. Исполнительное производство. Практикум: учебное пособие для бакалавриата и магистратуры / М.Л. Гальперин. – М. :Издательство Юрайт, 2017. С. 8.
37. Грось, Г.Л. О сроках в исполнительном производстве // Исполнительное право. 2011. № 1. С. 8.
38. Гражданский процесс : учебник / под ред. В.А. Мусина, Н.А. Чечиной, Д.М. Чечота. М., 2001.
39. Гражданский процесс: учебник / под ред. проф. М.К. Треушникова. – М., 2003.
40. Гражданский процесс. Общая часть / Под ред. Г.Л. Осокиной. М., 2013. С. 94.
41. Гражданский процесс: учебник / под ред. М.К. Треушникова. М., 2003.
42. Гражданский процесс: учебник / под ред. М.С. Шакарян. М., 1993.
43. Гуреев, В.Л. Исполнительное производство : учебник для магистров / В.Л. Гуреев, В.В. Гушин - М., 2016.
44. Исполнительное производство : учебник / А.В. Закарлюка, М.А. Куликова, И.В. Решетникова, Е.А. Царегородцева ; под ред. И.В. Решетниковой. – Москва : ЮСТИЦИЯ, 2017. С. 6.
45. Исполнительное производство: Учебное пособие / Под ред. д-ра юрид. наук, проф. В.В. Яркова, канд. юрид. наук, доц. Е.А. Царегородцевой; Урал. гос. юрид. ун-т. – 3-е изд., испр. и доп. – М.: Статут, 2017. С. 8.
46. Исполнительное производство в Российской Федерации. В вопросах и ответах / Т.К. Андреева, В.М. Шерстюк - М.: Городец, 2000. С. 59.
47. Иващенко, А.П. Место исполнительного производства в системе российского права // Исполнительное право. 2016. № 2. – С. 14-18.
48. Исаенкова, О.В. Проблемы исполнительного права в гражданской юрисдикции : автореф. дис. д-ра юрид. наук. Саратов, 2003.

49. Куракова, Н.В. Место исполнительного производства в системе права // Арбитражный и гражданский процесс. 2014. № 11. – С. 47-49.
50. Пиджаков, А.Ю. Институт принудительного исполнения в России: история и современность // Исполнительное право. 2016. № 1. – С. 17-20.
51. Рего, А.В. К вопросу о сущности исполнительного производства // Арбитражный и гражданский процесс. 2012. № 10. – С. 36-39.
52. Осокипа, Г.Л. Гражданский процесс. Особенная часть. М., 2007.
53. Свирин, Ю.А. Дивергенция в системе права: монография. – М.: Астра Полиграфия, 2012. – 392 с.
54. Ситкова, Л.Б., Онтологическая природа гражданского исполнительного права / Л.Б. Ситкова, Ю.А. Свирин – Исполнительное право. 2009. – № 4. – С. 25.
55. Семенова, С.И. Отраслевая принадлежность исполнительного производства / С.И. Семенова, В.Г. Нестолий – Исполнительное право. 2012. № 3. С. 31-36.
56. Терехова, Л.А. Теоретические и практические проблемы оспаривания в судах оценки арестованного имущества, производимой в рамках исполнительного производства. / Л.А. Терехова, Е.И. Денисова, С.М. Лысенко – Вестник гражданского процесса, 2013. № 6. С. 97-109.
57. Шварц, М.З. К вопросу о правовой природе личных ограничений в исполнительном производстве // Принудительное исполнение актов судов и иных органов. Полномочия должностных лиц при осуществлении исполнительных действий: сборник материалов Международной научно-практической конференции / отв. ред. А.О. Парфенчиков, Н.М. Кроначел, Д.Х. Валеев. М., 2013. С. 180-183.
58. Шварц, М.З. О правовой природе иска об освобождении имущества от ареста (или еще раз о феномене противопоставимости судебных актов) // Арбитражные споры. 2015. № 3. С. 96-106.
59. Чечина, Н.Л. Избранные труды по гражданскому процессу. СПб. 2004.
60. Чельшев, М.Ю. Межотраслевые связи исполнительного процессуального права // Арбитражный и гражданский процесс. 2007. № 2. С. 37-38.
61. Юков, М.К. Самостоятельность норм, регулирующих исполнительное производство // Краткая антология уральской процессуальной мысли. 55 лет кафедре гражданского процесса Уральской государственной юридической академии. - Екатеринбург: Изд-во Гуманит. ун-та, 2004. – С. 579-586.
62. Юдин, Л.В. Опыт юридической оценки «экзотических» способов исполнения судебных актов органами принудительного исполнения // Эффективность принудительного исполнения судебных решений и актов других органов: сборник материалов Международной научно-практической конференции / отв. ред. А.О. Парфенчиков, Д.Х. Валеев. М., 2011. С. 216-223.
63. Ярков, В.В. Исполнительное производство: современное состояние // Арбитражный и гражданский процесс. 2015. № 12. С. 22-26.
64. Ярков, В.В. Комментарий к Федеральному закону «Об исполнительном производстве» (постатейный) и к Федеральному закону «О судебных приставах». М., 1999.

Internet-источники

65. Ведомственная статистическая отчетность Федеральной службы судебных приставов [Электронный ресурс] – <http://fssprus.ru/statistics/>.

66. О «нестандартных» исполнительных действиях: письмо ФССП России от 27.05.2009 № 12/02-7646-АП «О практике применения территориальными органами ФССП России нестандартных методов сбора сведений о должниках и их имуществе» – <http://fssprus.ru/news/document22081709/>.

ПРИЛОЖЕНИЯ

ПРИЛОЖЕНИЕ А

ПОСТУПИВШИЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ДОКУМЕНТЫ ПО ОРГАНАМ, ИХ ВЫДАВШИМ (В МЛН ЕДИНИЦ)

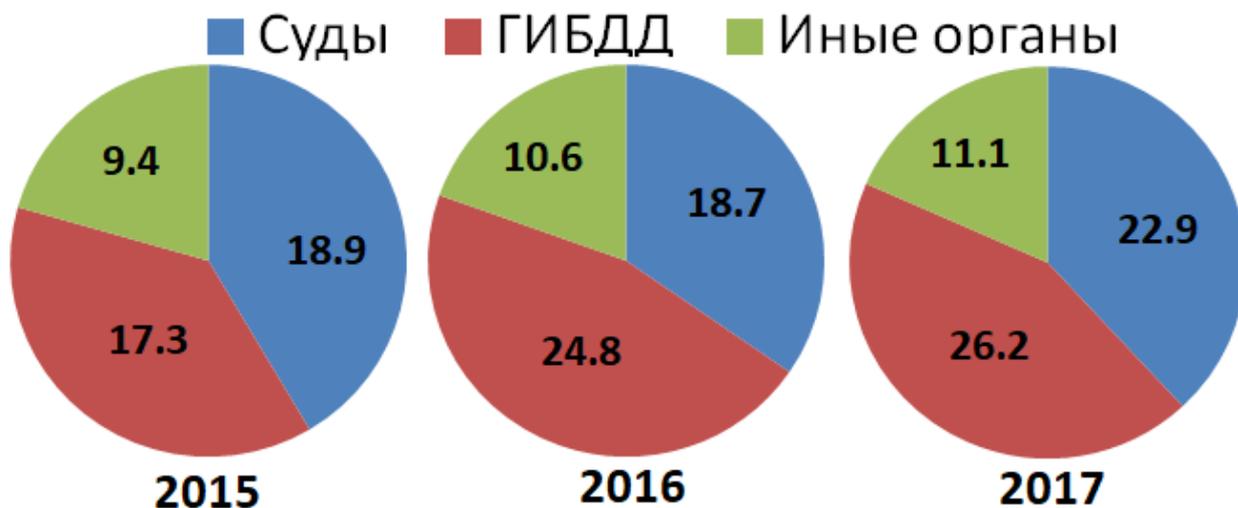


Рисунок А.1 Поступившие исполнительные документы по органам, их выдавшим
(в млн единиц)

ПРИЛОЖЕНИЕ Б

СВЕДЕНИЯ О КОЛ-ВЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ПРОИЗВОДСТВ, НАХОДИВШИХСЯ НА ИСПОЛНЕНИИ И ИХ ОКОНЧАНИИ, ПРЕКРАЩЕНИИ (В МЛН ЕДИНИЦ)

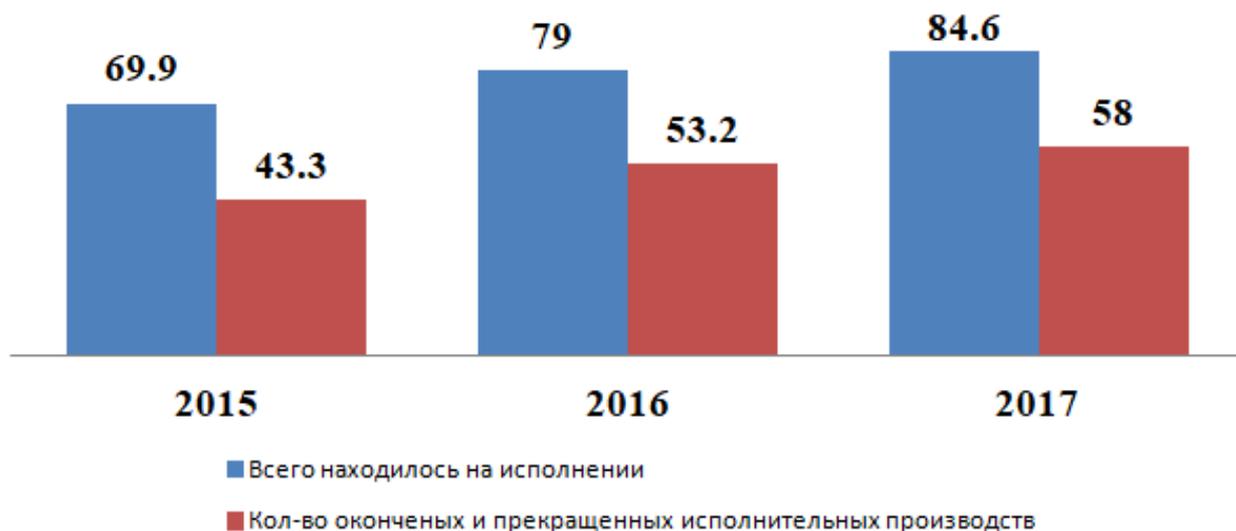


Рисунок Б.1 – Сведения о кол-ве исполнительных производств, находившихся на исполнении и их окончании, прекращении (в млн единиц)

ПРИЛОЖЕНИЕ В

СВЕДЕНИЯ О ПРИМЕНЕНИИ ОТДЕЛЬНЫХ МЕР ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ИСПОЛНЕНИЯ (В ТЫС. ЕДИНИЦ)

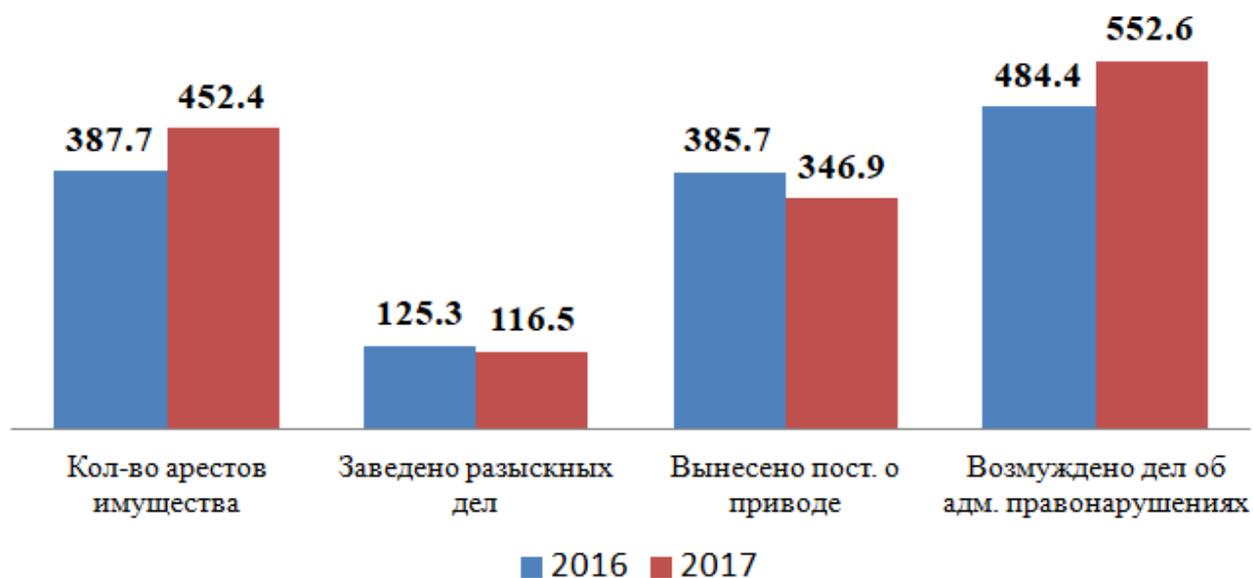


Рисунок В.1 – Сведения о применении отдельных мер принудительного исполнения (в тыс. единиц)

ПРИЛОЖЕНИЕ Г

СВЕДЕНИЯ О ДВИЖЕНИИ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ДОКУМЕНТОВ (В МЛН ЕДИНИЦ)



Рисунок Г.1 – Сведения о движении исполнительных документов (в млн единиц)

ПРИЛОЖЕНИЕ Д

КЛАССИФИКАЦИЯ СУБЪЕКТОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА ПО ГАЛЬПЕРИНУ М.Л.

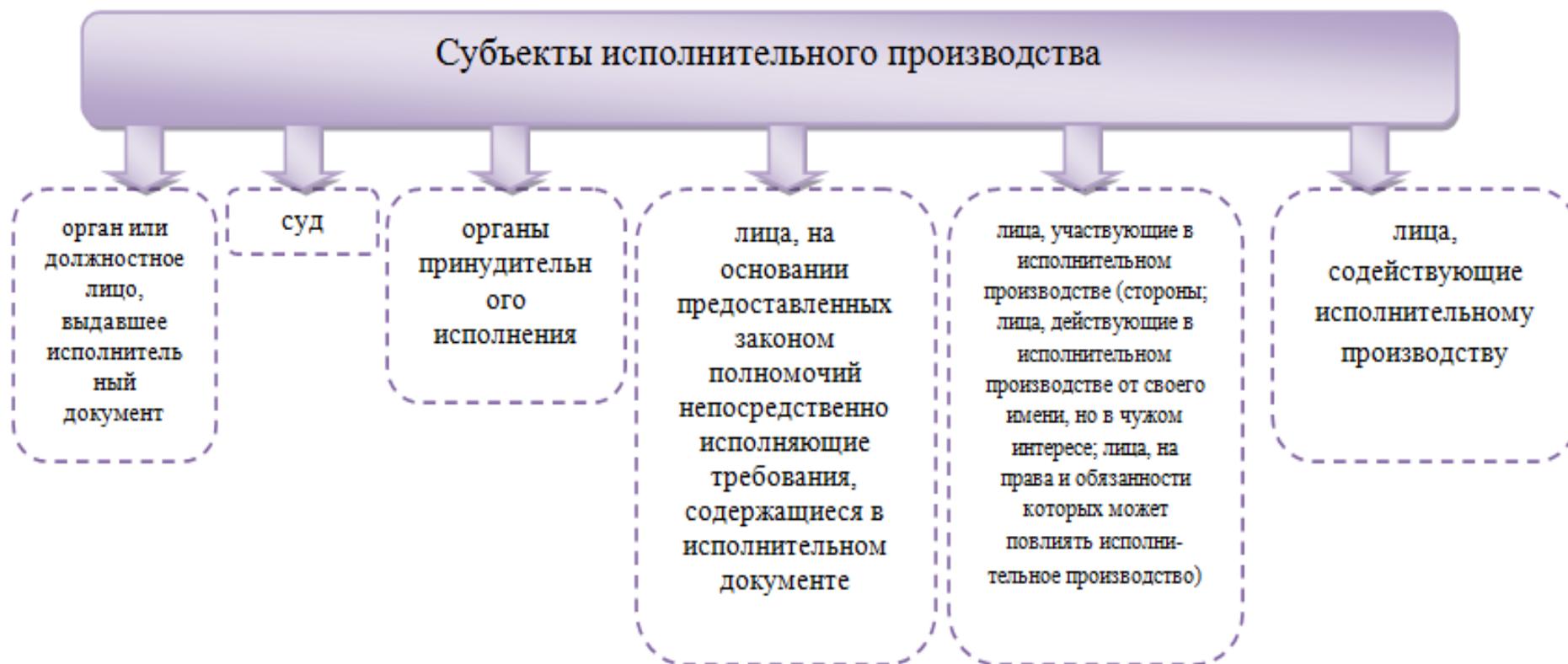


Рисунок Д.1 – Классификация субъектов исполнительного производства по Гальперину М.Л.