

Конечную цель судебной реформы можно определить следующим образом: в заданные сроки создать такую судебную систему, которая затем в течение требуемого времени могла бы решать задачи защиты прав, свобод и охраняемых интересов при минимальных затратах сил и средств.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Концепция федеральной целевой программы «Развитие судебной системы в России на 2007-2011 годы»: утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 04 августа 2006 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 33. Ст. 3652.
2. Любищев А.А. Проблемы формы, систематики и эволюции организма. М, 1982.

*Ирина Михайловна ВСТАВСКАЯ —
ст. преподаватель кафедры
гражданского права и процесса
Института государства и права
Тюменского государственного университета
Ivstavskaya@mail.ru*

УДК 34.037

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКОННОСТИ В СФЕРЕ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ИСПОЛНЕНИЯ

THE TOPICAL PROBLEMS OF LEGALITY ENSURING IN COMPULSORY EXECUTION

АННОТАЦИЯ. Исполнительное производство представляет собой завершающий этап в процессе принудительного осуществления субъективного гражданского права. Исполнение судебных постановлений и иных актов, предусмотренных законом, — это правоприменительная деятельность специальных субъектов исполнительного производства — судебных приставов-исполнителей.

SUMMARY. The executory process is the final step in the process of compulsory implementation of subjective civil right. The execution of court orders and other legal acts is considered to be law-enforcement activity of special subjects of the executory process, called court bailiffs.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА. Судебный пристав-исполнитель, взыскатель, должник, арест имущества, исполнительное производство.

KEY WORDS. Court bailiff, plaintiff, debtor, seizure (sequestration) of property, executory process.

Многие авторы отмечают, что в России коррупция стала привычным явлением в жизни граждан и общества [1; 226].

Законодательством предусмотрено формирование федеральных и региональных структур управления государственной службой, задача которых состоит в выполнении антикоррупционных функций в области реализации кадровой политики в государственном и муниципальном управлении. Работа по противодействию коррупции в Федеральной службе судебных приставов России проводится на постоянной основе. Решение вопросов по противодействию коррупции в ФССП России возложено на Управление противодействия коррупции, обеспечения работы с кадрами и вопросов безопасности Федеральной службы судебных приставов (далее — ФССП).

По результатам работы по выявлению, пресечению и предотвращению противоправных действий работников территориальных органов ФССП России в 2008 г. по 780 выявленным преступлениям в отношении работников ФССП России возбуждено 522 уголовных дела, из которых 456 возбуждены по материалам ФССП России, что составляет 87,4% от общего числа возбужденных уголовных дел [2].

Государственная защита прав, свобод и законных интересов граждан гарантирована Конституцией РФ (ч. 1 ст. 45, ч. 1 ст. 46 и ч. 1 ст. 47).

Вместе с тем в сфере исполнительного производства нередки грубейшие нарушения исполнительного законодательства, факты нарушений конституционных прав граждан на судебную защиту, откровенно противоправные действия судебных приставов. Так, А.Т. Боннер, характеризуя проблемы в сфере исполнительного производства, упоминает «скандалы, связанные с переделом собственности, в которые нередко ... вовлечены судебные приставы», и приводит нелицеприятный пример, когда «двое столичных судебных приставов-исполнителей, получив на основании решения арбитражного суда с фирмы-должника 30 млн руб., переправили эту сумму — якобы по ошибке — не взыскателям, а никому не ведомой фирме-однодневке. Деньги исчезли безвозвратно... Взыскатели свои 30 млн. все-таки получили, но уже не из средств должника, а из бюджета Главного управления Министерства юстиции по г. Москве». [3; 31]

По вине Службы судебных приставов государство недополучает огромные суммы. Более того, в должниках может оказаться само Министерство юстиции РФ. По словам Ю. Бирюкова, в судебные органы только в 2002 г. было подано более 1000 исков к Министерству юстиции о возмещении ущерба, причиненного бездействием судебных приставов. Суды рассмотрели и удовлетворили часть этих исков на общую сумму около 20 млн руб. [4]

Ничуть не изменилась ситуация и в настоящее время. Так, по результатам проверки информации Управления ФССП России по Краснодарскому краю следственным управлением при УВД по Карасунскому округу г. Краснодара возбуждено уголовное дело в отношении судебного пристава-исполнителя по п. «г» ч. 4 ст. 290 УК РФ по факту получения взятки в размере 500 000 рублей за необоснованное прекращение исполнительного производства о взыскании задолженности по налогам и сборам в пользу Инспекции ФНС России по г. Краснодару в размере 6 132 442 рубля

Анализ судебной практики в сфере исполнительного производства по Тюменской области позволяет сделать вывод, что основными мотивами для обращения в суд является несогласие заявителей со следующими действиями судебных приставов-исполнителей:

1. Ненадлежащее оформление процессуальных документов.
2. Вынесение постановления о взыскании исполнительского сбора без установления уважительных причин неисполнения требований исполнительного документа в срок, установленный судебным приставом-исполнителем для добровольного исполнения.
3. Непринятие предусмотренных Федеральным Законом «Об исполнительном производстве» № 229-ФЗ от 02.10.2007 г. (далее — Закон об исполнительном производстве) необходимых мер для исполнения требований исполнительного документа.
4. Арест имущества должника в размере, превышающем требования исполнительного документа.

5. Применение мер ответственности, предусмотренных Законом об исполнительном производстве, к ненадлежащему лицу.

6. Нарушение сроков совершения исполнительских действий.

Нетрудно заметить, что все перечисленные выше категории споров в сфере исполнительного производства связаны с реализацией судебным приставом-исполнителем своих полномочий в соответствии с Федеральными законами «О судебных приставах» и «Об исполнительном производстве».

Полномочия судебного пристава-исполнителя состоят в том чтобы, применив все предусмотренные законом меры принудительного воздействия на лиц, не выполняющих требования суда или иного уполномоченного законом органа, добиться неукоснительного исполнения судебного решения (либо иного акта, вынесенного судом), или решения иного компетентного органа.

Судебные приставы являются должностными лицами, состоящими на государственной службе. Их требования обязательны для всех органов, должностных лиц и граждан на территории Российской Федерации. Поэтому дела по жалобам на действия судебного пристава-исполнителя рассматриваются как дела, возникающие из административных и иных публичных правоотношений. При этом, как отмечает, определяя специфику исполнительного производства, О.В. Исаенкова, принцип диспозитивности распространяется на должника лишь в самой малой степени, поскольку его отношения с судебным приставом-исполнителем имеют, прежде всего, императивный характер: императивность «практически полностью поглотила собой диспозитивные начала в отношении должника» [5; 119].

В соответствии с п. 1 ст. 121 и ст. 122 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.

Жалобы на действия судебного пристава-исполнителя рассматриваются судом общей юрисдикции, в районе деятельности которого указанное лицо исполняет свои обязанности (п. 1 ст. 128 Закона об исполнительном производстве). Если же должником по исполнительному производству и приобретателем имущества должника являются юридические лица либо граждане-предприниматели, то дело по иску должника о применении последствий недействительности ничтожной сделки будет подведомственно арбитражному суду. Это объясняется тем, что данный иск предъявляется к сторонам в сделке, которыми выступают приобретатель имущества должника и специализированная организация, осуществившая реализацию имущества должника на основании поручения судебного пристава-исполнителя.

Отсюда делается вывод, что для того, чтобы сослаться на незаконность действий судебного пристава в процессе по иску об оспаривании сделок с имуществом должника, совершенных при участии судебного пристава, необходимо предварительно обжаловать действия судебного пристава в установленном законодателем порядке. И только после вступления в законную силу судебного акта по жалобе на действия судебного пристава-исполнителя возможно сослаться на незаконность его действий при обосновании недействительности сделки с имуществом должника и применении последствий недействительности этой сделки [6; 9-10].

Наиболее часто встречающаяся ситуация проявляется именно в бездействии, т.е. пассивной форме поведения судебного пристава-исполнителя, обязанного по службе выполнять законные требования исполнительного документа и имеющего для этого реальную возможность, но умышленно не производящего

данных действий и фактически требующего взятку за осуществление своих должностных обязанностей.

По данным Управления МЮ РФ Тюменской области в 2007 г. почти 20% от удовлетворенных жалоб составили жалобы сторон исполнительного производства на бездействие судебных приставов-исполнителей. Так, при рассмотрении жалобы взыскателя С. мировым судьей судебного участка № 5 Ленинского АО г. Тюмени было установлено нарушение судебным приставом-исполнителем сроков передачи арестованного имущества на реализацию, т.е. через четыре месяца после наложения ареста. Основанием нарушения срока явилось неправильное оформление судебным приставом-исполнителем Б. заявки на реализацию арестованного имущества, указанная заявка возвращалась отделом организации работы по реализации арестованного имущества Управления судебному приставу-исполнителю для доработки три раза).

Но здесь ситуация далеко не так проста, как кажется. Вымогательство взятки может происходить в двух формах. С одной стороны, когда взятчик угрожает стороне в исполнительном производстве совершить или не совершить такие действия, которые могут нарушить его законные интересы: например, в августе 2009 г. представитель взыскателя, г-на Н., выразил намерение передать судебному приставу-исполнителю Сосновоборского районного отдела судебных приставов УФССП России по Ленинградской области С.Н. Поветьевой незаконное денежное вознаграждение за ускорение процесса взыскания с должника.

По материалам Управления ФССП России по Самарской области Советским межрайонным следственным отделом г. Самары следственного управления Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации по Самарской области возбуждено уголовное дело в отношении судебного пристава-исполнителя Сосновоборского районного отдела судебных приставов по п. «г» ч. 4 ст. 290 УК РФ по факту получения взятки через посредника в размере 250 000 рублей за прекращение исполнительного производства [7].

С другой стороны, если судебный пристав-исполнитель требует денег за то, что даст возможность совершить определенные, в том числе и незаконные действия, т.е. не будет препятствовать, например, по сокрытию имущества в целях его увода от ареста, в этом случае, как минимум, следует остерегаться провокации со стороны судебного пристава-исполнителя. Поддавшись на такие действия, т.е. на уменьшение ответственности, субъект исполнительного производства сам рискует стать обвиняемым в даче взятки. Что очень убедительно показывает статистика ФССП. Например, по данным пресс-службы ФССП России на 23.10.2009, с начала 2009 г. в ФССП России зафиксировано 18 случаев покушений на дачу взятки должностным лицам. Действия взяткодателей были пресечены работниками Службы. [8]

Например, в сентябре судебные приставы-исполнители Сосновоборского районного отдела судебных приставов УФССП России по Ленинградской области Ю.П. Кривопуск и И.А. Михальченко доложили руководству о намерении должника Н. передать им незаконное денежное вознаграждение за отсрочку в совершении исполнительных действий по исполнительному производству о взыскании с него алиментов.

Данная информация была незамедлительно направлена в ОВД по г. Сосновы Бор и прокурору г. Сосновы Бор для принятия процессуального решения и организации совместных мероприятий.

23.09.2009 должник Н. был задержан сотрудниками правоохранительных органов с поличным при попытке дать взятку в размере в размере 500 руб. су-

дебному приставу-исполнителю Ю.П. Кривопуск. В этот же день Сосновоборским межрайонным следственным отделом следственного управления Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации по Ленинградской области возбуждено уголовное дело в отношении Н. по признакам состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 291 и ч. 3 ст. 30 УК РФ. Ведется следствие.

И возникает дилемма: не дашь взятку — пострадает бизнес, дашь — можешь сам оказаться на скамье подсудимых.

О необходимости введения института частных судебных приставов, по примеру многих зарубежных стран, уже достаточно говорилось и писалось в юридической литературе [9]. Частный судебный пристав — это словосочетание звучит немного абсурдно; тем не менее такая профессия существует в ряде стран — Франции, Чехии, в некоторых других европейских странах.

Беглый обзор организационно-правовой системы исполнительного производства за рубежом позволяет выделить два существенных факта. Во-первых, исполнительным производством занимаются многие органы государства и организации. Во-вторых, нередко оно поручается частным лицам, которые используются на разном уровне: это может быть судебный исполнитель, работающий по лицензии, или частная адвокатская контора, занимающаяся розыском имущества, и пр. Тем самым государственные органы хотя и вовлечены в сферу исполнительного производства, но благодаря такому распределению функций несколько разгружены, что позволяет им иметь меньше дел в производстве.

В России частных приставов-исполнителей нет. С одной стороны, существование частных лиц в качестве судебных приставов-исполнителей довольно непривычно для российского менталитета. Но вспомним: нотариат в советские времена был государственным, и люди старшего поколения еще не забыли, какие очереди приходилось выстаивать для оформления сделок. В условиях развития рыночной экономики и связанных с этим отношений собственности государственный нотариат не смог бы справиться с постоянно возрастающей нагрузкой. Поэтому возникли частные нотариусы. Современный уровень развития отношений собственности не может не сказываться и на исполнительном производстве, которое вслед за судебной системой просто задыхается от обилия дел. В этой связи стоит задуматься о возможности введения института частных исполнителей в России, наряду с судебными приставами-исполнителями, определив в законодательном порядке их компетенцию. Опыт работы нотариата оправдал себя; возможно, пришла очередь исполнительного производства.

Введение категории частных судебных приставов-исполнителей может сопровождаться предъявлением к ним более строгих требований. Например, логичным было бы установить для них не только правила об обязательном наличии высшего юридического образования, но и сдачи квалификационного экзамена, получения соответствующей лицензии; создать орган (по типу нотариальной палаты), занимающийся организационно-правовыми вопросами, и т.п. Например, во Франции разработана целая система обучения профессии судебного пристава. Эта система сочетает в себе, на основе университетского юридического образования, обязательное обучение на Подготовительном отделении Национальной Палаты приставов и 2-годичное практическое обучение в офисе приставов, после прохождения обучения кандидат сдает профессиональный экзамен. По остальным дополнительным критериям следует отметить, что в российских условиях введение, например, имущественного ценза, как предлагалось учеными [10; 40] вероятно, несколько несвоевременно. Работа судебного пристава-исполнителя достаточно трудоемка и сложна в правоприменительном

смысле. Практика показывает, что высококвалифицированные юристы не стремятся на эту должность, в подразделениях большая текучесть кадрового состава. До сих пор не разрешен окончательно вопрос о придании Федеральной службе судебных приставов России статуса правоохранительных органов, что выступит одной из существенных гарантий для судебных приставов; например, сокращенный срок службы, пенсионное обеспечение и другие льготы по сравнению с органами внутренних дел. Одним из вариантов обеспечения ответственности субъектов частного сектора, за исключением имущественного ценза, возможно установление обязательного страхования.

В целях привлечения иных частных структур для обеспечения исполнительного производства (частных детективных агентств и пр.) на законодательном уровне следует продумать вопрос об исполнительских расходах, так как современное законодательство услуги частных лиц по розыску должника и его имущества не относит к исполнительским расходам.

В любом случае деятельность самих частных судебных приставов следует регламентировать на законодательном уровне. Следует согласиться с мнением О.В. Исаенковой, что в институте частных судебных приставов отличным должен быть только статус — т.е. «не государственные служащие», во всем остальном — делопроизводственная часть, совершение исполнительных действий, процедура судебного контроля должна соответствовать строго установленной законодательством схеме и контролироваться государством.

Как уже было рассмотрено выше, исполнительное производство должно быть процессуально-процедурным. М.К. Треушников отмечал, что Россия — страна кодифицированного права, центральным стержнем правовой системы выступают именно кодексы [11; 3]. Регулирование исполнительного производства удобно в кодифицированном акте, и прежде всего потому, что это позволяет отразить механизм совершения различных исполнительных действий. В науке гражданского процессуального права и раньше высказывалась мысль о необходимости разработки Исполнительного кодекса, в 2002 г. даже приводилась примерная структура и краткие тезисы концепции. Однако, как сказал в интервью первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации по правовым и судебным вопросам А.А. Клишин, «в перспективе считаем необходимым рассмотрение вопроса о принятии кодифицированного акта, который являлся бы базовым законом, регулирующим отношения, складывающиеся в процессе исполнения судебных актов и актов иных юрисдикционных органов, и основывался на систематизации всех действующих нормативных правовых актов из различных источников. <...> подготовка Исполнительного Кодекса РФ должна осуществляться на основе практики (как судебной, так и практики судебных приставов-исполнителей), которая сложится в процессе применения нового Закона». [12]

Необходимо продолжать работу по кодификации исполнительного законодательства. Целесообразна подготовка единого кодифицированного акта, который бы в комплексе регулировал принудительное исполнение актов федеральных судов, судов субъектов РФ, третейских судов, нотариально удостоверенных актов, актов других органов гражданской юрисдикции. Подготовка данного акта оправдана в виде Исполнительного кодекса РФ, поскольку, по сложившейся юридической традиции и правопониманию, в отличие от закона кодекс предполагает исчерпывающее детальное правовое регулирование определенной сферы юридической деятельности.

Многие ученые отмечают, что невозможность либо нежелание создания государством эффективного аппарата принудительного исполнения актов юрисдикционных органов в конечном итоге приводит к использованию заинтересованными лицами неправовых, в том числе криминальных способов их реализации, что в свою очередь может привести в целом к дестабилизации политической и экономической ситуации в стране, негативному влиянию на работу всех государственных органов [13; 6].

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Максимов С.В. Коррупция. Закон. Ответственность. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ЗАО «ЮрИнфоР», 2008. 255 с.
2. Официальный сайт ФССП России: <http://www.fssp.ru>.
3. Боннер А.Т. Исполнительное производство: отрасль российского права или стадия процесса? // Законодательство: Практический журнал для руководителей и менеджеров. 2004. № 8. С. 31.
4. Куликов В. Судебные приставы обанкротят Минюст? // Российская газета. 2002. 29 января.
5. Исаенкова О.В. Проблемы исполнительного права в гражданской юрисдикции. Саратов, 2002. 314 с.
6. Чернышов Г.П. К вопросу о форме установления незаконности действий судебного пристава-исполнителя // Экономическое правосудие на Дальнем Востоке России. 2004. № 2.
7. Пресс-служба ФССП России 23.10.2009 [Электр. ресурс]: <http://www.fssp.ru/cgi-bin/index.cgi?mode=viewnews&v=1190> — официальный сайт ФССП России
8. Авакян А.В., Ярков В.В. Краткий обзор зарубежных систем исполнительного производства // Арбитражный и гражданский процесс. 2004. № 1. С. 36-40; А.А. Манжосов. Система исполнения судебных решений во Франции // Бюллетень Министерства юстиции Российской Федерации. № 3. 1999. С. 37; Настольная книга судебного пристава-исполнителя / Отв. ред. проф. В.В. Ярков. С. 663-685 (автор главы 20 — И.В. Решетникова).
9. Исаенкова О.В. Проблемы исполнительного права в гражданской юрисдикции: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2003. 46 с.
10. Треушников М.К. Современная кодификация гражданского процессуального права России // Вестник Саратовской государственной академии права. 1999. № 1. С. 2-5.
11. Исполнительное производство: коррекция, но не реформа // Эж-Юрист. 2007. № 40.
12. Гражданское исполнительное право: Учебник / Под ред. А.А. Власова. М.: Экзамен, 2004. 352 с.