

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
“ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ”

ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА
Кафедра теоретических и публично-правовых дисциплин

РЕКОМЕНДОВАНО К ЗАЩИТЕ В ГЭК
И.о. заведующего кафедрой
теоретических и публично-
правовых дисциплин, доктор
юридических наук, профессор
_____ О.Ю. Винниченко
« ____ » _____ 2021

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
магистерская диссертация

ЗАЩИТА ПРАВ УЧАСТНИКОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО
ПРОИЗВОДСТВА

40.04.01, Юриспруденция
Магистерская программа «Защита прав человека и бизнеса»

Выполнил работу
студент 3 курса
заочной формы обучения

Исалимова Айгуль Оразалловна

Научный руководитель
кандидат юридических наук,
доцент

Яковлев Александр Александрович

Рецензент

Волкова Мария Борисовна

Тюмень
2021

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	3
Глава 1. Теоретико-правовые основы исполнительного производства.....	8
1.1. Понятие и правовая природа исполнительного производства.....	8
1.2. Общая характеристика участников исполнительного производства, их прав и законных интересов.....	17
Глава 2. Защита прав взыскателей и должников: характеристика основных нарушений их прав и способы защиты.....	33
2.1. Причины и виды нарушений прав взыскателей и должников в ходе исполнительного производства.....	33
2.2. Административный порядок защиты прав взыскателей и должников в исполнительном производстве.....	40
2.3. Судебный порядок защиты прав взыскателей и должников в исполнительном производстве.....	47
Глава 3. Актуальные проблемы защиты прав взыскателя и должника при совершении исполнительных действий и пути их решения.....	63
3.1. Анализ правоприменительной практики по делам об обжаловании действий (бездействия) судебных приставов-исполнителей.....	63
3.2. Мероприятия по совершенствованию порядка защиты прав взыскателей и должников в ходе исполнительного производства.....	69
Заключение.....	76
Библиографический список.....	82

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Согласно ч. 1 ст. 46 Конституции РФ [1], каждому лицу государство гарантирует судебную защиту его прав и свобод. А.А. Андреев, комментируя указанную норму, приходит к выводу о том, что установленная в ст. 46 Основного закона гарантия может быть реализована в окончательной форме только тогда, когда субъект, обращающийся за защитой своего нарушенного либо оспоренного права, реально получает присужденное ему судом [44, с. 224]. Аналогичного мнения придерживается и Т.М. Секаева, указывая, что действенная, реальная и эффективная судебная защита, обеспечиваемая государством, а, значит, и авторитет всей государственной власти имеют прямую связь не только с законностью и обоснованностью судебных актов, но и с оперативностью, потенциальной возможностью их исполнения [87, с. 1128].

Конституционный Суд РФ не единожды высказывался о том что, на законодателя возлагается обязательство по установлению в правовой системе эффективного механизма реализации судебных решений и регулированию порядка их принудительного исполнения, в том числе, путем четкой фиксации прав и обязанностей участников исполнительного производства. По словам судей Конституционного Суда РФ, на этом настаивает п. 1 ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практика его применения в Европейском суде по правам человека, в совокупности свидетельствующие о том, что исполнение решения, которое принято любым судом, является неотъемлемой части права на судебную защиту [17].

Российская Федерация данное обязательство выполнила в 1997 г., путем принятия двух законодательных актов – Федерального закона № 118-ФЗ «О судебных приставах» [14] и Федерального закона № 119-ФЗ «Об исполнительном производстве» [15]. С их помощью была образована Федеральная служба судебных приставов (далее – ФССП России), призванная

приводить в исполнение судебные акты и акты иных органов власти, их должностных лиц.

Учитывая тот объем полномочий, который возложен на судебных приставов-исполнителей, государство периодически реформирует требования, предъявляемые к прохождению государственной службы в ФССП России, в целях повышения эффективности принудительного исполнения, в первую очередь, судебных актов. Но, несмотря на принимаемые решения, радикальные позитивные изменения в данной сфере пока не наблюдаются. А.В. Дробышева и Ю.С. Корня справедливо резюмируют, что административные реформы о службе судебных приставов, сопровождаемые постоянными поправками в законодательство об исполнительном производстве, не позволяют иметь в государстве работоспособную систему принудительного исполнения [67, с. 70].

На практике ФССП России нередко подвергается критике, особенные нарекания, при этом, вызывает деятельность судебных приставов-исполнителей. В частности, И.А. Аксенов, указывает на то, что на сегодняшний день неисполненным остается каждое второе решение суда, причем как судов общей юрисдикции, так и арбитражных судов, кроме того результативность ФССП России в части взыскания задолженности составляет всего около 15%, и это, несмотря на доступный приставам комплекс законных инструментов для воздействия на должников [42, с. 32]. Т.В. Блинова озвучивает еще более низкие показатели деятельности ФССП России. По ее сведениям, сегодня в принудительном порядке исполняется только 10% судебных актов. По исполнительным производствам, которые связаны с погашением кредитной задолженности и возмещением ущерба от преступлений, исполнимо лишь каждое 11-е решение. Серьезную обеспокоенность также вызывает поступление алиментных платежей. По факту исполняется всего 4% исполнительных производств по алиментам. При этом, по данным Росстата, каждый пятый ребенок в возрасте до 16 лет, в отношении которого имеется задолженность по алиментным выплатам, назначенным по решению суда, не получает денежные средства. А это почти 1,5 миллиона детей [44, с. 102].

Одна из причин подобной ситуации – халатное отношение судебных приставов-исполнителей к своим обязанностям в рамках исполнительного производства. В марте 2021 г. Генеральной прокуратурой РФ были опубликованы данные о выявленных по итогам 2020 г. более 149 тысяч нарушений законодательства об исполнительном производстве, допущенных судебными приставами-исполнителями. Наиболее распространенные нарушения – затягивание сроков регистрации исполнительных документов и возбуждения исполнительных производств, несоблюдение порядка вручения должникам постановлений о возбуждении исполнительного производства, неорганизация розыска должников и их имущества, допущение волокиты при продаже имущества должников, неправомерное окончание исполнительных производств по должникам [106].

Это свидетельствует о необходимости наличия в государстве эффективного механизма, позволяющего участникам исполнительного производства защищать свои нарушенные права и интересы. Вместе с тем, должное внимание данному вопросу сегодня не уделяется. Комплексные публикации, посвященные защите прав участников исполнительного производства, отсутствуют. Диссертации, в которых обосновывается необходимость адекватного правового обеспечения защиты имущественных и неимущественных прав лиц, участвующих в исполнительном производстве, датируются началом 2000-х гг. Это, к примеру, работы А.В. Чекмеревой, («Защита прав человека в исполнительном производстве», 2003 г.), М.Р. Загидуллина («Гражданско-правовая ответственность в исполнительном производстве», 2003 г.), З.З. Саттаровой («Участие суда в исполнительном производстве», 2006 г.), С.А. Антоновой («Защита прав взыскателя, должника и других лиц в исполнительном производстве», 2006 г.), Т.В. Ширяевой («Производство по делам об обжаловании действий (бездействия) судебного пристава-исполнителя», 2007 г.). Издаваемые статьи сформировать целостное представление о защите прав участников исполнительного производства не

позволяют, хотя некоторым образом и восполняют недостаток в теоретических разработках по теме настоящей выпускной квалификационной работы.

Изложенное в совокупности обуславливает как актуальность, так и теоретическую и практическую значимость темы магистерской диссертации.

Объект исследования составляют общественные отношения, возникающие и развивающиеся при принудительном исполнении службой судебных приставов судебных и иных юрисдикционных актов. В свою очередь, **предметом исследования** выступают правовые нормы, регламентирующие защиту прав участников исполнительного производства в случае их нарушения при принудительном исполнении службой судебных приставов судебных и иных юрисдикционных актов, а также практика их применения.

Цель магистерской диссертации – на основании проведения комплексного исследования теоретических и правовых основ защиты прав участников исполнительного производства обозначить приоритетные направления дальнейшего совершенствования законодательства об исполнительном производстве и практики его применения.

Достижение заявленной цели возможно при решении следующих **задач**:

- раскрыть понятие и определить правовую природу исполнительного производства;
- представить общую характеристику участников исполнительного производства, их прав и законных интересов;
- выявить причины и назвать виды нарушений прав взыскателей и должников в ходе исполнительного производства;
- изучить административный и судебный порядки защиты прав взыскателей и должников в исполнительном производстве;
- проанализировать правоприменительную практику по делам об обжаловании действий (бездействия) судебных приставов-исполнителей;
- предложить возможные мероприятия, направленные на совершенствование порядка защиты прав взыскателей и должников в ходе исполнительного производства.

Специфика поставленных цели и задач предполагает выбор в пользу применения комплекса общенаучных и специальных **методов**. При написании работы использованы: диалектический подход, логический метод, аналитический метод, историко-правовой метод, метод определения и деления понятий, метод экспертных оценок, системно-структурный анализ и др. Вышеперечисленный методологический инструментарий позволил обеспечить достоверность и обоснованность авторских выводов и рекомендаций.

Теоретическая основа исследования представлена трудами таких авторов, как: И.А. Аксенов, Е.В. Алексеева, Н.Н. Бакурова, А.Н. Борисов, Н.А. Бортникова, К.А. Галузина, К.А. Голубенко, С.Ю. Гусаков, В.В. Гущин, В.А. Гуреев, С.Н. Дорофеева, Ю.Н. Зипунникова, Н.А. Каюмова, О.Г. Лазаренкова, Д.Я Малешин, Н.А. Панкратова, Б.А. Тугутов, В.М. Шерстюк, В.В. Ярков, Л.В. Ярошенко и др.

В работе также использованы материалы круглых столов и конференций; материалы печатных периодических изданий и Интернет-сайтов; материалы официальной статистики и судебной практики.

О научной новизне исследования свидетельствуют озвученные автором предложения по внесению конкретных изменений в Федеральный закон от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации», Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17 ноября 2015 г. № 50 «О применении судами законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства», направленных на повышение уровня правовой защищенности участников исполнительного производства.

Структура магистерской диссертации предопределена общей логикой, целями и задачами исследования и включает в себя введение, три главы, объединяющие семь параграфов, заключение, список использованных источников и литературы.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА

1.1. ПОНЯТИЕ И ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА

В книге, изданной Международным союзом судебных исполнителей, особо указано на то, что «судебные исполнители появились одновременно с законом», они необходимы «так же, как и судьи». Становление правового статуса судебных исполнителей связывается со временами действия римского права, использующего для их обозначения самые разные термины: «viatores, executorum latinum, apparitores, cohortales, statores...» [89, с. 17]. Приведенные высказывания позволяют заключить, что профессия судебного пристава – это очень древняя категория, ее возникновение и развитие необходимо связывать с аналогичными процессами в праве, с учетом появления необходимости обеспечения принудительного претворения в жизнь правовых велений, содержащихся в судебных решениях.

В Российской Федерации потребность в наличии специальной службы исполнения судебных решений и ее специалистов наиболее всего проявилась в начале 1990-х гг. (судебные приставы, появившиеся в качестве отдельного института в Российской империи, в 1917 г. были, по сути, упразднены). Сделанный выбор в пользу рыночной экономики, имеющей в своей основе право частной собственности, стал причиной коренных изменений в отечественной правовой системе, в том числе, формирования качественной иной судебной и судебно-исполнительной систем. С указанного момента началась активная законодательная работа, вылившаяся в итоге в принятие огромного числа законов и иных нормативных актов, ставших правовой основой для новых социально-экономических отношений. Вместе с тем, как верно подмечено доктором юридических наук, профессором В.В. Ярковым (являющегося, в частности, членом научного совета Международного союза

судебных исполнителей и научно-консультативного совета Федеральной службы судебных приставов), сам факт разработки и утверждения определенного числа законов не рассматривался как самоцель, поскольку их система, не обеспеченная принудительным исполнением, представляет собой не более чем фикцию. Следовательно, исполнимость правообязывающих решений – это важнейшее звено в юридической практике, по которому можно судить об эффективности всего механизма правовой регламентации общественных отношений и способности права оказывать воздействие на мотивацию и поведение граждан. При отсутствии в правовых нормах мотивов и содержания действий субъектов права, даже если обязательность таких действий подтверждена судебным решением или иным актом органа власти, подрывается доверие к государству как таковому. При таком понимании, деятельность конкретных судебных приставов-исполнителей и ФССП России, в целом, – это гарантирование всем участникам гражданско-правовых и публично-правовых отношений необходимого уровня юридической безопасности [52, с. 11, автор предисловия – В.В. Ярков].

Другой авторитетный отечественный ученый, председатель упраздненного в 2014 г. Высшего Арбитражного Суда РФ В.Ф. Яковлев еще в 1996 г. сформировал важное утверждение о том, что в Российской Федерации нет надлежащей системы исполнения судебных решений. В этом кроется одна из ключевых проблем не только судебной системы, но и всего механизма государственного управления. Следствием неисполнения судебных решений является неисполнение законов. Если взять данный вывод за основу, то получится, что государство, к сожалению, не способно выполнять такие важные задачи, как преобразования в экономике и ее стабилизация, противодействие преступности и т.д. [94, с. 9].

Спустя более, чем двадцать лет после публикации процитированного мнения, заместитель руководителя аппарата Комитета Совета Федерации Федерального Собрания РФ по конституционному законодательству и государственному строительству Е.М. Полнякова, констатирует, что, несмотря

на произошедшие за этот период изменения в процессуальном законодательстве и законодательстве об исполнительном производстве, создание и постоянное реформирование Федеральной службы судебных приставов, вопрос о том, как в нашем государстве доводятся до исполнения судебные акты, до конца не решен. Причины имеющейся, по словам автора, ключевой проблемы низкого качества исполнения законных и обоснованных решений, которые принимают суды, заключаются в недостаточном уровне эффективности работы ФССП, в целом, а также в инертном, нераспорядительном, откровенно халатном бездействии со стороны отдельных должностных лиц ФССП России, в частности [84, с. 42].

Можно предположить, что определенное влияние на сложившуюся ситуацию оказывает отсутствие в научной среде единого ответа на вопрос о юридической сущности исполнительного производства, его самостоятельности либо зависимости от иных этапов государственной деятельности. Между тем, как точно подмечено М.С. Туровой, понимание истинной роли исполнительного производства в механизме защиты законных прав, интересов физических и юридических лиц крайне важно. В отсутствие эффективного административного принуждения к тому, чтобы судебные решения реально исполнялись, работа судебных органов будет значительно менее результативной, что будет вызывать недоверие к действующей системе обеспечения прав и свобод, гарантированных Конституцией РФ. Выявление особенностей правовой природы исполнительного производства представляет особый интерес еще и по той причине, что рассматриваемая отрасль является сравнительно молодой в отечественном юрисдикционном процессе, до сих пор переживающей стадию своего становления [91, с. 44].

В.В. Ярков считает, что немалая доля сложности в выявлении сути исполнительного производства вытекает из многогранности самого изучаемого термина «исполнительное производство», воплощающего в себе сразу целый ряд самостоятельных юридических категорий. Во-первых, исполнительное производство служит отображением конкретного дела (досье из документов),

возбуждаемого судебным приставом-исполнителем после поступления к нему исполнительного листа или другого документа, подлежащего исполнению. Во-вторых, под исполнительным производством понимается стадия гражданского (арбитражного) процесса, названная таковой по тексту ГПК РФ и АПК РФ. В-третьих, в качестве исполнительного производства рассматривается сфера деятельности судебного пристава-исполнителя и иных участников правоотношений, которые возникают в данной сфере общественных отношений. В-четвертых, исполнительное производство – это отрасль законодательства, посредством норм которой регламентируется работа судебных приставов-исполнителей, а также права, обязанности и ответственность участников исполнительного производства. В-пятых, исполнительное производство представляет собой учебный курс, включающим в свой предмет описание вопросов, возникающих в исполнительном производстве и в деятельности лиц, принимающих в нем непосредственное участие [52, с. 16, автор предисловия – В.В. Ярков].

С точки зрения законодателя, вытекающей из содержания ст. 1 Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» [7] (далее – Закон об исполнительном производстве), исполнительное производство – это система норм законодательства Российской Федерации, регулирующих общественные отношения, которые возникают и складываются в процессе исполнения судебных и иных принудительно исполняемых актов, возлагающих в соответствии с федеральными законами на участников гражданского оборота и иных лиц обязанности совершить определенные действия либо воздержаться от их совершения.

В научной среде с опорой на законодательную трактовку и/или вне ее сформировано внушительное число определений исполнительного производства, от крайне узких до крайне широких. Пример первого подхода предполагает понимать под исполнительным производством исключительно принудительное исполнение требований, которые вытекают из содержания исполнительных документов. Эти документы вправе выдавать суды, иные

органы или должностные лица, полномочные обязывать лиц на передачу другим лицам денежных средств (иного имущества) либо совершение в пользу последних определенных действий или воздержания от их совершения [118]. В качестве наглядной иллюстрации второго подхода можно привести позицию К.Г. Килоева, гласящую, что исполнительное производство – это деятельность судебного пристава-исполнителя и других участников исполнительного производства, направленная на практическое воплощение требований судебных исполнительных листов и иных исполнительных документов, перечисленных в ст. 12 Закона об исполнительном производстве, на основе государственного принуждения, чем оканчивается соответствующий вид судопроизводства (иными словами, исполнительное производство – это заключительная стадия судебного процесса) [73, с. 303-305]. Есть авторы, которые идут еще дальше в своих рассуждениях, заключая о важности наличия в научном обороте специального термина «исполнительное право», а также необходимости разработки и принятия Исполнительного кодекса Российской Федерации [55, с. 58-71].

При этом, наибольшие споры сегодня ведутся по поводу включения/невключения исполнительного производства в число обязательных стадий судебного процесса. Интересно, что сам законодатель в заявленной дискуссии так и не занял единственно верную позицию. К примеру, в Концепции единого ГПК РФ можно встретить два прямо противоположных мнения: с одной стороны, по ее тексту указывается, что из сферы судебной власти исполнительное производство исключено и передано в компетенцию органов исполнительной власти, с другой стороны, в ней же подчеркивается важность преемственности, а, значит, необходимость сохранить подход, предполагающий, что исполнительное производство – это стадия судебного процесса, заключительный этап правосудия [76, с. 211-212].

Аналогичную картину можно наблюдать и на страницах юридической литературы. Есть целая группа ученых, считающих допустимым понимать исполнительное производство в качестве составной части, стадии гражданского

(арбитражного) процесса, иными словами, они высказываются о единстве принудительного исполнения и процесса судебной защиты, где первое реализуется в случаях, при которых ответчик отказывается исполнить возложенные на него решением суда обязанности на добровольной основе [52, с. 48, автор главы – В.В. Ярков; 63, с. 44; 46, с. 46]. Ей противостоит другая, правда, менее внушительная группа исследователей, однозначно говорящих о необходимости исключать исполнительное производство из числа обязательных элементов судебного процесса, о приоритетности административной природы в деятельности лиц, призванных осуществлять принудительное исполнение [47, с. 39-44].

Примечательно, что последней из озвученных позиций придерживались в свое время дореволюционные исследователи. Бóльшая их часть приходила к выводу о том, что исполнительное производство является внепроцессуальной процедурой, бесспорной по своей сути. К моменту возбуждения исполнительного производства, стороны процесса – истец и ответчик – уже разрешили свой спор, в том числе, на основе состязательности. Исполнение в этом смысле никак не может входить в понятие «судебная власть» [61, с. 12-13; 62, с. 18].

Понимание исполнительного производства как заключительной стадии гражданского, арбитражного и административного процессов (а, значит, их структурного элемента) в условиях действующего законодательства вслед за В.В. Гущиным следует рассматривать не иначе, как ортодоксальный подход, основывающийся на достижениях права и науки советского периода, характеризующегося регламентацией принудительного исполнения судебных решений положениями исключительно ГПК РСФСР, в отсутствие иных специальных законов [66, с. 14].

Еще в 2001 г., когда действовал Закон об исполнительном производстве 1997 г., С.И. Гладышев указывал на то, что в связи с образованием единой службы судебных приставов-исполнителей, исключением исполнительного производства из ведения судебной системы и его отнесением в состав

полномочий органов исполнительной власти, справедливо говорить о невозможности включения исполнительного производства в число стадий (этапов) гражданского и/или арбитражного процесса, регламентируемых нормами процессуального права, данный вид государственной деятельности, скорее всего, представляет собой институт, находящийся на пересечении норм процессуального и административного права [59, с. 13-14]. Принятые в последующем Гражданский процессуальный кодекс РФ [3] (далее – ГПК РФ), Арбитражный процессуальный кодекс РФ [4] (далее – АПК РФ), Кодекс административного судопроизводства РФ [2] (далее – КАС РФ) лишь только подтвердили верность озвученного мнения.

Далее представляется возможным сослаться на выводы Н.А. Бортниковой, отразив их в полном объеме, поскольку они всецело совпадают с точкой зрения автора настоящей работы. Стадийно представленная процессуальная деятельность суда однозначно не содержит в своем составе принудительное исполнение вынесенного по итогу решения. Вместе с тем, важно понимать, что суды, являющиеся полноправным элементом процесса реализации правовых норм, в полном объеме не могут быть изолированы от процедур, возникающих при принудительном исполнении. Как уже было отмечено выше, цель самого судопроизводства заключается в защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан и организаций. Учитывая это, на законодательном уровне зафиксирован целый ряд правил, которым должны соответствовать содержание и оформление судебного решения, установлен контроль судов за некоторыми вопросами исполнения судебных (и не только судебных) актов, предусмотрены и иные процессуальные нормы, направленные на обеспечение реальности исполнения судебных решений, а, значит, и завершение в целом самого правореализационного процесса. Подтверждает сказанное и факт включения в ГПК РФ гл. 16 «Решение суда», разд. 7 «Производство, связанное с исполнением судебных постановлений и постановлений иных органов», а в АПК РФ – гл. 20 «Решение арбитражного суда», разд. 7 «Производство по делам, связанным с исполнением судебных

актов арбитражных судов», равно как и иных процессуальных норм, посвященных фактической реализации принятых судебных решений, наряду с самостоятельной правовой регламентацией условий и порядка по принудительному исполнению судебных решений и актов иных органов, их должностных лиц, которые зафиксированы в Законе об исполнительном производстве. Описанные законодательные требования действуют чуть более пятнадцати лет. До 1 июля 2003 г. вхождение исполнительного производства в качестве самостоятельной стадии гражданского процесса было легальным. ГПК РСФСР 1964 г., говорящий о таковом, с названной даты перестал действовать, поскольку в силу вступил Федеральный закон от 14 ноября 2002 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» [97]. Данный факт нельзя не учитывать, определяя правовую природу исполнительного производства.

Необходимо понимать и то, что в сферу ответственности судебных приставов-исполнителей входит не только исполнение решений, принятых судами, хотя они составляют существенную долю исполнительного производства. Указанные лица осуществляют принудительное исполнение актов налоговых органов, Госавтоинспекции МВД России и др. Наличие актов, принимаемых вне судебных процедур, позволяет говорить о самостоятельности исполнительного производства, его отделении от судопроизводства.

В контексте сказанного также видится уместным уточнить, что ФССП России подчиняется Президенту РФ и Министерству юстиции РФ, последнее из которых входит в состав органов исполнительной, а не судебной власти, в свою очередь, судебные приставы-исполнители – это должностные лица исполнительного органа власти, государственные служащие, не подпадающие под действие Закона РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» [10]. Как следует из Закона об исполнительном производстве, властные полномочия судебного пристава-исполнителя распространяются на всех участников исполнительного производства. И. Бурмаков, исходя из властного характера правоотношений, которые могут

возникать в ходе исполнительного производства, наличия у приставов права применять специфические меры и санкции, считает верным видеть в рассматриваемых отношениях, прежде всего, административно-правовую природу, и только потом – процессуальную [54, с. 49-56].

Подводя промежуточный итог проведенного выше анализа, хочется сказать, что исполнительное производство, будучи отдельным и обособленным элементом механизма государственного управления, призвано играть важную роль в обеспечении прав и законных интересов граждан и организаций. При этом, не вызывает сомнений, что аналогичное значение отводится судебной системе. Наличие у судов специального правового статуса, его реализация в условиях действия основополагающих принципов судопроизводства (независимости, гласности, состязательности и др.), позволяют достигать основной, наивысшей цели правосудия – защита нарушенных прав и интересов. Судья при рассмотрении и разрешении спора обязан вынести решение, являющееся правильным и справедливым. Вместе с тем, достижение заявленной цели зачастую будет невозможным при оставлении неисполненным принятого судом решения. Всю ценность сложнейшей, основывающейся на множественных гарантиях процедуры судопроизводства можно утратить, допустив возникновение ситуации, при которой исполнение судебного решения не будет обеспечено дальнейшим порядком исполнительного производства. Следовательно, дефекты исполнительного производства вполне способны устранить всю важность и уникальность правосудия, что видится недопустимым. На основании такого критерия, как исполнимость судебных актов, можно судить не только о том, насколько эффективна судебная власть, но и формировать комплексное мнение о состоянии всей системы государственного управления. Абсолютно прав Д.Я Малешин, когда пишет о том, что с учетом отнесения судов к числу органов государственной власти, оставление без исполнения вынесенных им решений в глазах обывателей может свидетельствовать о бессилии всех государственных институтов и кризисе государственного устройства. А, если это так, то без преувеличения

правильным будет утверждение о наделении исполнительного производства статусом «краеугольного камня» всей правовой системы. От его состояния (эффективного или неэффективного) ставится в зависимость уровень доверия населения к действующим институтам государственной власти [81, с. 59]. Пока этот показатель, к сожалению, демонстрирует негативные тенденции – зимой 2021 г. верили государству в среднем только около 40% россиян [112]. Представляется, что, тем самым, подтверждается важность дальнейшего реформирования системы исполнительного производства, предполагающей предоставление должного уровня защиты его участникам.

1.2. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА УЧАСТНИКОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА, ИХ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ

Исполнительное производство, как особая, самостоятельная административная процедура, подразумевает необходимость присутствия в ней значительного числа различных субъектов (участников), характеризующихся разным правовым положением и неодинаковым кругом прав и обязанностей, вытекающего из занимаемого места, юридического статуса.

Несмотря на это, Закон об исполнительном производстве ничего не говорит по поводу того, что законодатель понимает под «участниками» и/или «субъектами» исполнительного производства. Представляется, что уяснить смысл данных терминов возможно на основании обращения к изучению понятия «лица, участвующие в исполнительном производстве», которое дало название целой главе Закона об исполнительном производстве – гл. 6, включающей в себя 16 статей.

Начинается указанная гл. 6 Закона об исполнительном производстве со ст. 48, так и именуемой «лица, участвующие в исполнительном производстве», содержащей в себе перечень таковых субъектов. Наличие этой статьи считается несомненным достижением законодательной техники, поскольку предыдущий

Закон об исполнительном производстве (1997 г.) такой нормы в своем тексте не имел [51, с. 230]. Глава II «Лица, участвующие в исполнительном производстве» открывалась ст. 29, посвященной определению сторон исполнительного производства, каковыми участники исполнительного производства не охватываются. Вследствие этого, в научной среде было сформировано большое количество мнений на счет того, кого следует включать в состав участников исполнительного производства. Сегодня ситуация изменилась, все классификации участников исполнительного производства, широко представленные на страницах юридической литературы, строятся, исходя из содержания ст. 48 Закона об исполнительном производстве. Во многом эти классификации являются созвучными, поскольку в них в обязательном порядке выделяются:

- 1) Стороны исполнительного производства – взыскатель и должник;
- 2) Органы, осуществляющие принудительное исполнение;
- 3) Лица, содействующие принудительному исполнению (понятые, переводчики, эксперты и т.д.) [49, с. 55].

В качестве органов принудительного исполнения, в первую очередь, принято рассматривать Федеральную службу судебных приставов. Что абсолютно справедливо, с учетом того, что именно на данный орган исполнительной власти возложено наибольшее число полномочий в части принудительного исполнения актов судов и иных органов и должностных лиц. Однако, помимо сотрудников ФССП России в процедурах принудительного исполнения вправе принимать участие также другие органы государственной власти, состав которых, по словам А.В. Ендольцевой, Ю.В. Ендольцевой и И.Б. Тутынина, является достаточно представительным, это и органы предварительного расследования, и органы, осуществляющие производство по делам об административных правонарушениях, и органы охраны правопорядка и обеспечения безопасности, и др. В качестве примера цитируемые авторы приводят следователей и дознавателей, полномочных исполнять судебные решения о применении такой меры уголовно-процессуального принуждения,

как наложение ареста на имущество. Применительно к производству по административным правонарушениям ими указываются должностные лица, реализующие меры административного наказания и меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении [68, с. 34].

При этом, несомненно, что среди органов, участвующих в принудительном исполнении правообязывающих решений, ключевое место принадлежит все-таки тем, название которых содержит в себе указание на особую специализацию – принудительное исполнение. Как следует из Федерального закона от 1 октября 2019 г. № 328-ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации» [6] (далее – Закон о службе в органах принудительного исполнения), под таковыми органами законодатель понимает именно ФССП России. В соответствии с положениями приведенного Закона, а также Закона об исполнительном производстве, ФССП – это особый публичный институт, реализующий исключительную компетенцию по принудительному исполнению судебных актов, актов других органов и должностных лиц. Д.А. Шемерикина называет судебных приставов государственными должностными лицами, выступающими конечной инстанцией в системе восстановления законных прав и интересов физических и юридических лиц, следовательно, можно говорить, что судебными приставами-исполнителями осуществляются функции правозащитного и правоохранительного характера во исполнение действующего законодательства [93, с. 79]. В.А. Гуреев замечает, что основное предназначение службы судебных приставов заключается в претворении в жизнь такого важного конституционного принципа, как гарантирование любому лицу судебной защиты его прав и свобод (ст. 46 Конституции РФ) [64, с. 5]. На страницах юридической литературы можно обнаружить еще одну интересную точку зрения, согласно которой судебные приставы-исполнители являются некими посредниками, назначенными государством в помощь кредиторам, зачастую уже отчаявшимся вернуть утраченное имущество [92, с. 170].

Нельзя не отметить, что с момента вступления в силу Федерального закона от 1 октября 2019 г. № 328-ФЗ (с 1 января 2020 г.) Федеральная служба судебных приставов стала именоваться Федеральным органом принудительного исполнения (для удобства при последующем изложении будет применяться привычная аббревиатура – ФССП России, – прим. авт.). Суть службы, при этом, не изменилась. Примечательно, что даже Указ Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1316, посвященный раскрытию правового положения Федеральной службы судебных приставов, по тексту продолжает оперировать термином «ФССП России» [12]. То же самое можно сказать и об Указе Президента РФ от 1 января 2020 г. № 1 [11].

Самые серьезные преобразования затронули непосредственно службу в ведомстве. По мнению большинства экспертов, именно это направление и стало основополагающим в обновленном законодательстве. В частности, председатель Комитета Государственной Думы РФ по безопасности и противодействию коррупции В. Пискарев отмечает, что основные цели разработки и утверждения Закона о службе в органах принудительного исполнения – это повышение профессиональных требований к лицам, которые несут службу в органах принудительного исполнения, предоставление им необходимого для качественного выполнения служебных задач правового инструментария, а также обеспечение соблюдения прав граждан и организаций, являющихся участниками исполнительного производства [109]. Схожей позиции придерживается и председатель правления Ассоциации юристов России В. Груздев, считающий, что посредством принятого 1 октября 2019 г. Закона о службе в органах принудительного исполнения будет повышена социальная защищенность сотрудников службы судебных приставов, а значит, укреплен кадровый состав; установлена детальная регламентация порядка прохождения службы судебными приставами, наравне с четкими требованиями к статусу сотрудников ведомства, что позволит ФССП России более эффективно решать возложенные на нее задачи [111].

Отныне служба в органах принудительного исполнения – это не государственная гражданская служба, а новая разновидность государственной службы, иной ее вид. Порядок поступления на государственную службу в ФССП России и ее прохождения в настоящее время достаточно подробно расписан в Законе о службе в органах принудительного исполнения и соответствующих ведомственных приказах. В них устанавливаются: требования к кандидатам, претендующим на занятие должностей в ФССП России, процедура приема (отбора) на службу, условия заключения служебного контракта и его содержание, основания прекращения и расторжения служебного контракта, оплата труда сотрудников, их социальные и пенсионные гарантии, ответственность при несении службы, и др. важные вопросы, раскрывающие правовой статус государственных служащих ФССП России.

Основное предназначение судебных приставов-исполнителей как ключевого государственного органа в системе принудительного исполнения выражается в их особых чертах, подробно описанных на рисунке 1.1.

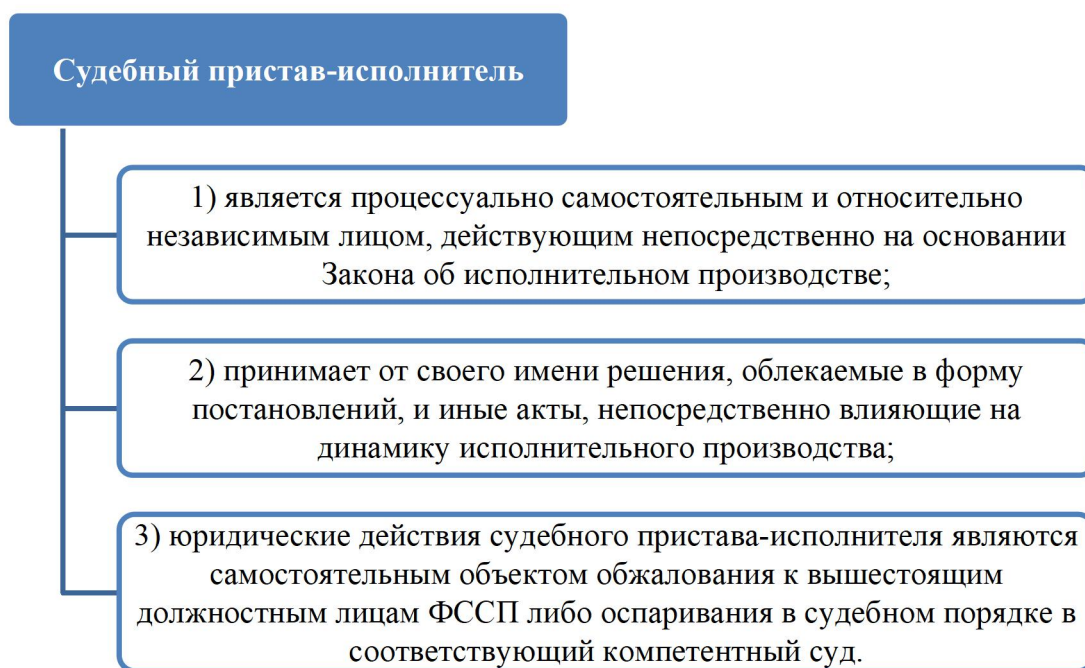


Рисунок 1.1 – Правовое положение судебного пристава-исполнителя в исполнительном производстве [составлен автором]

Авторы пособия «Настольная книга судебного пристава-исполнителя» в правовом статусе судебных приставов-исполнителей особо выделяют наличие властных, публично-правовых полномочий, осуществляемых в процедурах

исполнительного производства. В подтверждение своего вывода ими приводится целый список судебных решений, по тексту которых постановления, выносимые судебными приставами-исполнителями, именуются не иначе как акты государственного органа власти (Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 14 апреля 2008 г. № 2985/08 по делу № А56-3299/2006, Постановление ФАС Северо-Западного округа от 17 декабря 2007 г. по делу № А56-3299/2006 и др.) [43, с. 169].

Важно подчеркнуть, что, реализуя предоставленные законом полномочия, судебные приставы-исполнители обязаны руководствоваться принципами ведения исполнительного производства, в том числе, обеспечивать его законность, своевременно совершать исполнительные действия и применять меры принудительного исполнения, уважать честь и достоинство граждан. Законные требования пристава должны, при этом, неукоснительно исполняться (ст.ст. 4, 6 Закона об исполнительном производстве).

Понимая, что ФССП и ее территориальным органам принадлежит крайне значимое место в механизме исполнительного производства, стоит согласиться, что главными его участниками все же являются взыскатель и должник, которых законодатель именует «сторонами исполнительного производства» (ст. 49 Закона об исполнительном производстве). Отмечается, что именно по причине возникновения взаимоотношений между взыскателем и должником, оформляемых исполнительным документом, появляется необходимость в принудительном исполнении [52, с. 79].

Под взыскателем в ч. 3 ст. 49 Закона об исполнительном производстве понимается гражданин или организация, в пользу либо в интересах которых выдан исполнительный документ. Взыскателями преимущественно становятся истцы, выигравшие в судебном процессе. Вместе с тем, допустимы и прямо противоположные случаи, в рамках которых суд отказывает в удовлетворении исковых требований и взыскивает с истца в пользу ответчика судебные расходы. В свою очередь, из определения должника, данного в ч. 4 ст. 49 Закона об исполнительном производстве, следует, что им может выступать

гражданин или организация, которые в соответствии с исполнительным документом обязаны совершить определенные действия (к примеру, передать денежные средства и иное имущество, выполнить какое-либо обязательство и др.) или воздержаться от совершения определенных действий.

На стороне, как взыскателя, так и должника вправе выступать объединения граждан, не подпадающие под понятие «организация», а также соответствующие публично-правовые образования – Российская Федерация, субъекты РФ и муниципальные образования. В этом кроется еще одно существенное отличие Закона об исполнительном производстве 2007 г. от его предшественника, принятого в 1997 г. В последнем приведенное правило не выделялось, а только предполагалось.

К недостаткам законодательного изложения нормы ст. 49 Закона об исполнительном производстве некоторые авторы справедливо относят оперирование термином «гражданин». Так, Ю.А. Свирин указывает, что использование по тексту ст. 49 Закона об исполнительном производстве категории «гражданин» и прямое следование «букве закона» может создавать ситуации, при которых иностранные граждане и лица без гражданства, даже получив на руки решение суда, принятое в их пользу, будут лишаться возможности его принудительного исполнения в порядке исполнительного производства. Логика законодателя способна приводить и к тому, что с должников – иностранных граждан и лиц без гражданства – легитимные взыскатели не смогут получить присужденное. А это, не что иное, как оставление целого ряда лиц за рамками правовой защиты, нарушение провозглашенного Конституцией РФ принципа о равенстве всех без исключения перед законом [86, с. 58].

Давая характеристику сторонам исполнительного производства, нельзя упускать из виду факт наличия различий между взыскателем/должником и соответственно истцом/ответчиком в гражданском, арбитражном и административном процессах. Истец получает статус взыскателя, а ответчик – должника только, когда суд удовлетворяет заявленные истцом требования.

Если таковое не происходит, то при наличии у ответчика подтвержденных судебных расходов либо при признании судом предъявленных им встречных требований к истцу, вполне возможна замена сторон в исполнительном производстве: ответчик становится взыскателем, а истец – должником. Помимо этого, сравнение истца и взыскателя, с одной стороны, и должника и ответчика, с другой стороны, неуместно потому, что правила исполнительного производства допускают наделение статусом взыскателя и должника не только лиц, ранее принимавших участие в гражданском, арбитражном и административном процессах, но и третьих лиц, по отношению к которым или в пользу которых судебный пристав исполняет требования, содержащиеся в исполнительном листе либо другом исполнительном документе.

Стоит обратить внимание и на то, что взыскатель и должник в качестве правовых категорий возникают не тогда, когда вынесен судебный или иной акт, предполагающий наложение имущественных обязательств, и даже не тогда, он вступит в законную силу, а лишь после того, как будет возбуждено исполнительное производство.

Как следует из ч. 5 ст. 49 Закона об исполнительном производстве, в рамках одного исполнительного производства могут принимать одновременное участие более одного должника и (или) взыскателя. Если таковая ситуация имеет место быть, то возникает соучастие сторон в исполнительном производстве. При этом, за каждым из соучастников сохраняется правовая самостоятельность, предполагающая личное осуществление действий в исполнительном процессе или же их поручение другому соучастнику – представителю. Но, даже в случае передачи полномочий, другие взыскатели и должники не лишаются возможности на самостоятельную реализацию своих прав и исполнение возложенных обязанностей в исполнительном производстве.

Любой взыскатель может пользоваться как общими правами, которые есть у всех сторон исполнительного производства, так и специальными, принадлежащими только ему.

Формулированию общих прав взыскателя прямо посвящена ч. 1 ст. 50 Закона об исполнительном производстве. В ней, в том числе, предусмотрены его права на: ознакомление с материалами исполнительного производства, заявление ходатайств и отводов, участие в совершении исполнительных действий, обжаловании постановлений судебного пристава, заключение мирового соглашения или соглашения о примирении. Перечень иных общих прав можно составить, изучив, иные положения Закона об исполнительном производстве. К примеру, взыскатель может: участвовать в исполнительном производстве лично или же поручить участие в пользу одного из соучастников (ч. 4 ст. 29 указанного Закона); поручить осуществление своих прав представителю (ч. 1 ст. 33 Закона); пользоваться услугами переводчика (ст. 38 Закона) и/или специалиста (ст. 41 Закона); и др.

При этом, исключительно у взыскателя имеются права на (ч. 1 ст. 23, п. 1 ч. 1 ст. 46, ч. 12 ст. 87 Закона об исполнительном производстве):

- обращение с заявлением о восстановлении пропущенного срока предъявления исполнительного листа либо судебного приказа;
- отзыв исполнительного документа;
- оставление за собой нереализованного имущества должника (при соблюдении определенных условий).

Наряду со взыскателем, целой совокупностью прав, носящих общий и специальный характер в ходе исполнительного производства, наделяется и должник.

Полный перечень его общих прав также представлен в ч. 1 ст. 50 и ряде других статей Закона об исполнительном производстве, и практически ничем не отличается от общих прав взыскателя. Что касается специальных права должника, то в их числе следует выделить (ч. 5 ст. 69, ч. 1 ст. 87, ч. 6 ст. 112 Закона об исполнительном производстве):

- указание имущества, на которое нужно обратить взыскание в первую очередь;

- самостоятельная реализация имущества стоимостью, не превышающей 30 000 руб., правда, при условии, что между сторонами спора отсутствуют разногласия о его цене;
- обращение в суд с заявлением об оспаривании постановления о взыскании исполнительского сбора либо с иском об отсрочке или рассрочке его взыскания, об уменьшении его размера или освобождении от него.

Характеризуя положение взыскателя и должника в рамках исполнительного производства, К.А. Галузина приходит к справедливому мнению о том, что эффективность принудительного исполнения традиционно принято связывать с оказанием усиленного давления на должника, что, в целом, логично и вполне оправданно по целому ряду причин. Вместе с тем, зачастую забывается, что должник ни в чем не виновен ни перед судебным приставом-исполнителем, ни перед судом или другим правоприменительным органом, он не несет перед ними ответственность [57, с. 57]. Далее автор уточняет, что в практике имеются также случаи, когда должники вынуждены нести материальную ответственность и перед взыскателем, не совершая каких-либо виновных действий. Речь идет, к примеру, о банкротных делах, в которых конкурсная масса наполняется имуществом, истребуемым или взыскиваемым с лиц, оказывающихся в итоге конечными бенефициарами не только без вины, но и без права доказать свою добросовестность. Должниками на стадии исполнительного производства вполне могут становиться граждане, обязанные возратить имущество без получения денежной компенсации, а лишь с правом включения в реестр требований и т.п. [57, с. 57]. При всем при этом, применяемые к таким лицам в ходе исполнительного производства меры, как следует из результатов анализа, проведенного М.Л. Гальпериным, являются существенными ограничениями их личных прав (например, запрет выезда за границу или управления автомобилем). Формально таковые мерами ответственности признать нельзя, но с учетом ряда признаков юридической ответственности (негативное изменение правового статуса лица, наличие элемента осуждения) и складывающейся правоприменительной практики, можно

сказать, что условное понимание некоторых исполнительных действий в качестве мер ответственности, используемых в отношении должников, вполне допустимо [58, с. 20].

В материалах судебной практики достаточно распространен подход о недопустимости реализации прав взыскателей за счет ущемления прав должников, а также наоборот. Судьями в целях обоснования указанной позиции специально выработана категория, именуемая «балансом интересов сторон исполнительного производства». Упоминание о ней можно встретить в актах, в которых решались вопросы о предоставлении отсрочки или рассрочки исполнения судебного акта, изменении способа и порядка его исполнения, и др. И это в условиях, когда и в ст. 434 ГПК РФ, и в ст. 324 АПК РФ установлено, что возможность удовлетворения подобного рода требований ставится в зависимость от «наличия обстоятельств, затрудняющих исполнение судебного акта». В конкретных судебных решениях можно встретить примеры, где защита предоставлялась или должнику, или взыскателю, с учетом того, какие обстоятельства суд установил при рассмотрении дела по существу [19; 20; 24].

На страницах юридической литературы вопросам поиска баланса между интересами противостоящих друг другу сторон исполнительного производства – взыскателя и должника – достаточного внимания не уделяется. Исключение составляют единичные работы, посвященные анализу конкретных исполнительных действий [50, с. 37-43; 88, с. 58-63]. Общий подход к изучению заявленной проблемы пока отражен лишь в статье К.А. Галузиной [57, с. 57-60].

Если возвратиться к судебному правоприменению, активно оперирующему термином «баланс интересов сторон исполнительного производства», то здесь можно увидеть не только его использование, но и обоснование принципами, имеющими в своей основе равенство лиц. С учетом того, что такового принципа нет в ст. 4 Закона об исполнительном производстве, непосредственно посвященной перечислению принципов исполнительного производства, судьи вынуждены обращаться к основным процессуальным принципам, к примеру, принципу процессуального

равноправия сторон арбитражного процесса [26]. Можно предположить, что избранная судьями позиция – это вынужденная мера, не имеющая под собой четкой законодательной основы.

В целом, можно сказать, что складывающаяся в настоящее время практика, в рамках которой при оценивании прав и интересов взыскателей и должников, стремлении установить между ними баланс на этапе исполнительного производства, суды действуют в условиях «правового вакуума», подтверждает актуальность и необходимость изменения Закона об исполнительном производстве, путем пополнения его новыми нормами, позволяющими их использовать при урегулировании разногласий сторон исполнительного производства. Стоит поддержать точку зрения К.А. Галузиной о том, что сегодня первостепенной является задача по закреплению в ст. 4 Закона об исполнительном производстве принципа равноправия сторон в правоотношениях, которые возникают на стадии принудительного исполнения. Тем самым, у судей появится возможность в ходе принятия решений, их мотивировки ссылаться на принципы, оформляющие те правоотношения, которые прямо связаны с заявленными требованиями, – принципами исполнительного производства [57, с. 58-59].

Достаточно дискуссионной в юридической науке продолжает оставаться проблема определения правового статуса суда, как полноправного участника исполнительного производства. Многие исследователи считают именно так. В частности, в учебнике «Исполнительное производство», под редакцией В.В. Яркова, отдельный раздел главы, посвященной описанию субъектов исполнительного производства, имеет следующее название – «Суд как участник исполнительного производства» [52, с. 77]. По ее тексту к полномочиям судов общей юрисдикции и арбитражных судов авторы относят решение многих вопросов развития исполнительного производства, начиная от момента, когда выдается исполнительный лист, и заканчивая моментом прекращения исполнительного производства. Схожего мнения придерживается и М.Р. Асадуллин [45, с. 125].

Однако, подобного рода суждения видятся спорными. Противоречат они и содержанию ст. 48 Закона об исполнительном производстве, специально не выделяющей суды в перечне участников исполнительного производства. Стоит еще раз отметить, что хотя рассматриваемая в настоящей работе процедура преимущественно возбуждается на основании принимаемых судами решений, но ими не ограничивается. Помимо этого, если без органов принудительного исполнения, взыскателей и должников исполнительное производство является невозможным, то участие суда в этом процессе может и исключаться. Аналогично с этим не всегда нужно обращение к помощи понятых, переводчиков, специалистов и пр. Между тем, включать суды в состав лиц, содействующих исполнению требований исполнительных документов (п. 3 ст. 48 Закона об исполнительном производстве), нельзя. То же самое можно сказать и о прокурорах.

Представляется, что арбитражные суды, суды общей юрисдикции, равно как и прокуроров, следует считать отдельными, самостоятельными субъектами исполнительных правоотношений, понимаемых в самом широком смысле (материальные, процессуальные и процедурные) [82, с. 143-151].

Ключевая роль, которую могут (и должны) играть судебные органы в ходе исполнительного производства, сводится к осуществлению судебного контроля за ним. Указывая на важность судебного контроля в ходе исполнительного производства, Л.В. Ярошенко обращает особое внимание на то, что принцип разделения властей предполагает отведение судебному контролю особого места. Суды могут влиять на работу других ветвей государственной власти, их уравнивать и сдерживать посредством реализации контрольных функций, в том числе, признавая незаконными действия (бездействие) со стороны органов власти и их должностных лиц [95, с. 40]. Похожую точку зрения озвучивает И.Н. Балашова. По ее словам, судебный контроль в исполнительном производстве – это не что иное, как самостоятельное направление проявления судебной власти, у которого имеется свои специфические цели, задачи и предмет деятельности; наличие такого

направления судебной деятельности является объективной необходимостью; важно понимать, что после того, как суд принимает решение по конкретному спору, его участники (истец и ответчик), по сути, не исчезают, они трансформируются в стороны исполнительного производства (взыскателя и должника), которые продолжают противостоять друг другу, с учетом преследуемых каждым из них интересов [48, с. 7].

В специальной юридической литературе судебный контроль в исполнительном производстве принято классифицировать на три вида: предварительный, текущий и последующий [95, с. 6, 17; 79, с. 32-33].

Предварительный судебный контроль предполагает осуществление судами полномочий, связанных с подготовкой судебного акта к принудительному исполнению (речь идет о, так называемом, судебном санкционировании). В качестве примера таких действий можно привести: установление отсутствия либо наличия оснований к принудительному исполнению решения, изучение вопросов, связанных с признанием и приведением в исполнение решений иностранных судов, выдачу соответствующих исполнительных документов и пр.

В рамках текущего судебного контроля, имеющего непосредственную взаимосвязь с принудительным исполнением судебных актов, суды правомочны: разъяснить суть утвержденного по делу решения; приостановить, отложить, отсрочить исполнение данного решения; восстановить пропущенный стороной срок, предусмотренный законом для предъявления исполнительного листа (судебного приказа); изменить способ и порядок исполнения вынесенного решения; прекратить само исполнительное производство и др.

Из приведенного списка полномочий отдельной строкой в юридической литературе принято описывать вопросы разъяснения резолютивной части судебного решения, ведь именно в ней формулируется ключевая часть исполнительного листа. Еще в 2000 г. В.М. Шерстюком было озвучено важное мнение, не потерявшее своей актуальности по сегодняшний день, согласно которому деятельность суда по разъяснению решения, принятого им и

подлежащего принудительному исполнению, – это один из вариантов исправить имеющиеся в таком решении недостатки. Обращение к суду с требованием разъяснить конкретные положения утвержденного им акта, как правило, может быть вызвано неопределенностью либо неясностью его содержания, противоречивостью либо нечеткостью зафиксированных в нем прав и обязанностей. Получив от суда ответ по поводу того, что именно им постановлено, заявитель имеет возможность полно и ясно уяснить те части судебного решения, различное толкование которых может повлечь за собой практические затруднения, а также потенциальные нарушения его прав и интересов [75, с. 53-54, автор комментария – В.М. Шерстюк].

Нельзя обойти вниманием и тот факт, что некоторые авторы считают возможным объединять текущий судебный контроль с предварительным [70, с. 97]. С таким подходом согласиться сложно. Не вызывает сомнений, что в рамках предварительного контроля допустимо установление и последующее устранение обстоятельств, которые могут препятствовать эффективному исполнению судебного решения, к примеру, исключены объекты, на которые не может быть обращено взыскание. Значит, в выделении предварительного судебного контроля (характеризующегося санкционированием судом процессуальных действий судебного пристава-исполнителя) и текущего судебного контроля (предполагающего реализацию судом конкретных полномочий, направленных на обеспечение надлежащего хода исполнительного производства) имеется практический смысл.

Что касается предмета последующего судебного контроля за исполнительным производством, то в его рамках происходит обжалование решений, действий или бездействия судебных приставов-исполнителей и иных должностных лиц ФССП России (именно он будет более подробно изучен в следующих разделах настоящей диссертации). Данная форма судебного контроля носит наибольшую распространенность. Как отмечают О.Г. Лазаренкова, Е.В. Алексеева и С.Н. Дорофеева, анализ правоприменительной практики позволяет утверждать, что судебные приставы-исполнители, которые

по букве и смыслу закона обязаны исполнять судебные решения, сами нередко допускают совершение действий (бездействия), подлежащих потом оспариванию в качестве незаконных и/или необоснованных [79, с. 33]. Тем востребованнее становится предусмотренный законодателем особый порядок по обжалованию их действий (бездействия).

В завершение проведенного рассмотрения роли суда в исполнительном производстве хочется высказать мысль о том, что наделение судов, которые статуса участников исполнительного производства не имеют, специальными полномочиями по осуществлению предварительного, текущего и последующего судебного контроля, допустимо понимать как одно из ключевых условий для построения демократического общества и правового государства, поскольку именно в этом находят свое воплощение установленные законом гарантии по качественному и оперативному осуществлению механизма принудительного исполнения.

В целом, можно заключить, что в исполнительном производстве задействовано большое число субъектов, часть из которых имеет основополагающее значение (без них существование исполнительного производства, как процедуры, невозможно), другая – факультативное. Самое пристальное внимание принято уделять органам принудительного исполнения, взыскателю и должнику. Именно их правовой статус, права, обязанности, а также ответственность наиболее подробно описываются в Законе об исполнительном производстве и иных нормативно-правовых актах. Данный подход представляется оправданным, вместе с тем, пока еще имеющим недостатки, некоторые из которых были упомянуты выше. Если законодатель сможет их устранить, то сфера принудительного исполнения судебных актов и актов иных органов власти, их должностных лиц станет более эффективной, а, что самое главное, предсказуемой, соответствующей ключевым критериям демократического, правового государства.

ГЛАВА 2. ЗАЩИТА ПРАВ ВЗЫСКАТЕЛЕЙ И ДОЛЖНИКОВ: ХАРАКТЕРИСТИКА ОСНОВНЫХ НАРУШЕНИЙ ИХ ПРАВ И СПОСОБЫ ЗАЩИТЫ

2.1. ПРИЧИНЫ И ВИДЫ НАРУШЕНИЙ ПРАВ ВЗЫСКАТЕЛЕЙ И ДОЛЖНИКОВ В ХОДЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА

Система принудительного исполнения, по признанию многих специалистов, сегодня неэффективна. Она не позволяет должным образом обеспечивать реализацию прав и интересов, как взыскателей, так и должников [78, с. 57]. Причем, нередко возникают ситуации, когда эти права и интересы попросту нарушаются судебными приставами-исполнителями. Причин этому несколько.

Министерство юстиции РФ не единожды выступало с заявлениями о том, что ФССП России должна быть реформирована по причине того, что выполняемый ею объем работы не соответствует реалиям. В итоге предпринимаемые в последние годы усилия по видоизменению государственной службы в ФССП России связано с большими ожиданиями позитивного характера. По словам председателя правления Ассоциации юристов России В. Груздева, повышение статуса службы должно в целом усилить эффективность исполнения судебных решений [110]. А, как подмечено председателем Общественного совета Управления ФССП России по Калининградской области Г. Дыхановым, исполнение судебных решений – это показатель уважения к государству, ведь правосудие будет считаться свершенным, когда будет выполнено решение суда [101].

Вместе с тем, предварительные итоги позволяют увидеть, что обновленное законодательство об исполнительном производстве и службе в ФССП России в пока большей степени отразилось на повышении ответственности и объема государственных гарантий для сотрудников ФССП России, в меньшей степени оно сказалось на процессах исполнительного

производства. Резкого притока служащих не произошло, при этом, нагрузка на службу не снизилась, она, наоборот, продолжает увеличиваться.

Из официального отчета ФССП России за 2020 г. [99] следует, что в течение года в ведомстве было возбуждено 70 073 519 исполнительных производств, среди которых на суды общей юрисдикции приходилось 31 795 200 дел, на арбитражные суды – 1 093 291 дел, на иные органы власти, прежде всего, ГИБДД – 37 185 028 дел. Общее же число производств, находившихся в этот же период на исполнении, составляло более 110 млн. Для сравнения: в 2016 г. количество исполнительных производств равнялось 81 млн., т.е. можно увидеть рост за четырехлетний период на 35% (см. рисунок 2.1).

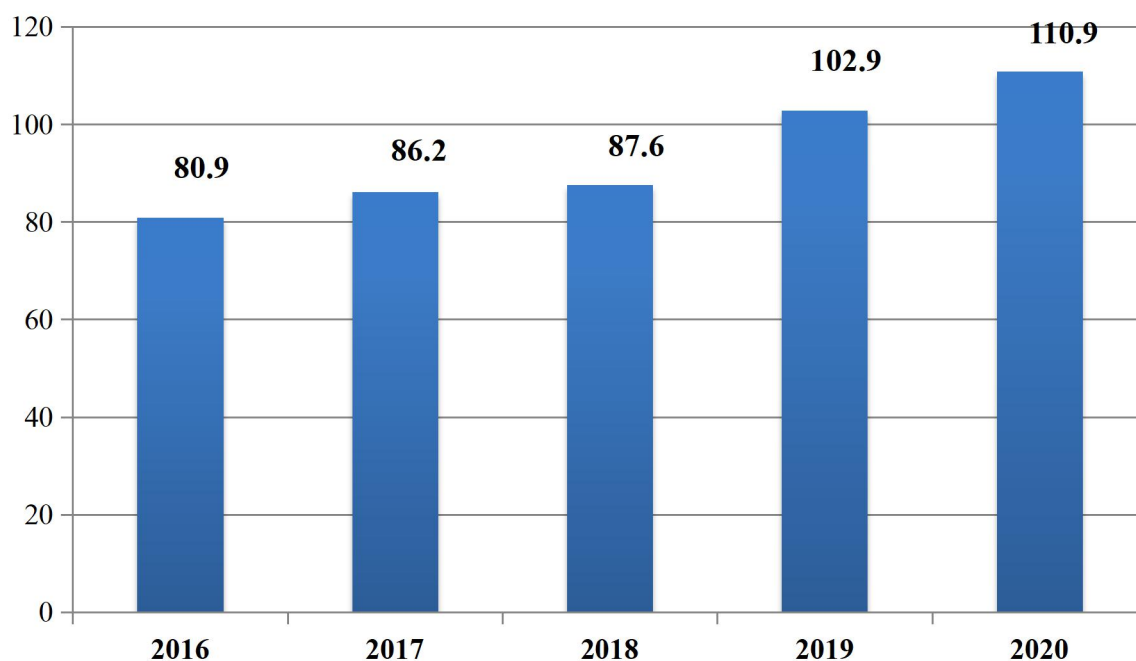


Рисунок 2.1 – Общее число исполнительных производств в ФССП России в 2016-2020 гг., в млн. [составлен автором; 99; 108; 115]

Из статистических данных ФССП России также вытекает, что в 2020 г. в работе у каждого пристава-исполнителя в среднем находилось 4,6 тыс. исполнительных производств, что в 17 (!) раз превышает норму нагрузки, установленную совместным Постановлением Минтруда России и Минюста России от 15 августа 2002 г. № 60/1 [13]. Нельзя не отметить, что данный параметр демонстрирует исключительно тенденцию роста: к примеру, в 2019 г. на одного судебного пристава-исполнителя приходилось 4,3 тыс. исполнительных производств, соответственно, указанная норма нагрузки была

превышена в 16 раз, а в 2018 г. эти показатели равнялись – 3,7 тыс. и 14 раз соответственно [98]. Согласно расчетам некоторых экспертов, при общем числе дел и штатной численности ведомства в 2020 г. судебный пристав-исполнитель мог потратить на ведение одного исполнительного производства не более 42 мин. [116].

В такой колоссальной нагрузке кроется одна из ключевых причин невысоких показателей исполнения актов судов и иных органов власти (а, значит, и нарушений прав взыскателей и должников).

С учетом сведений, представленных в ежегодных отчетах ФССП России, Н.А. Каюмова приходит к выводу о том, что фактическим исполнением оканчивается в среднем 36% исполнительных производств [72, с. 317]. Составленная автором диаграмма (см. рисунок 2.2) наглядно иллюстрирует, что на протяжении последних пяти лет ситуация в лучшую сторону практически не меняется.

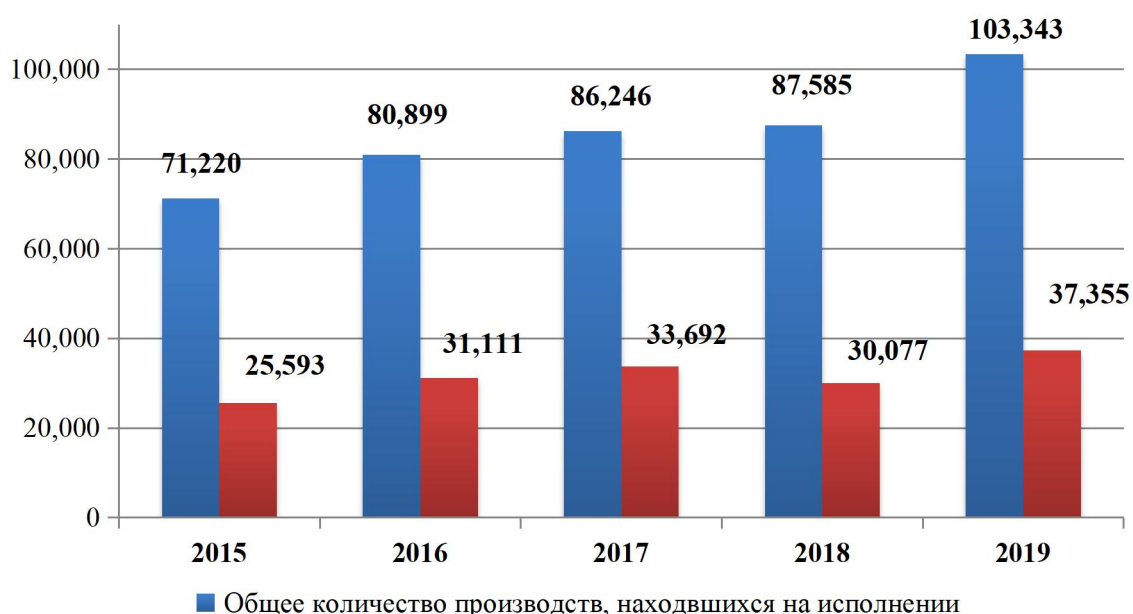


Рисунок 2.2 – Данные статистической отчетности ФССП России по исполнительному производству в 2015-2019 гг., в тыс. [составлен автором; 72, с. 317-318]

Еще одно важное заключение, сформированное в материалах СМИ, свидетельствует о том, что наибольшая часть реализованных по итогу исполнительных производств приходится на взыскания задолженностей в пользу государства (бюджет и внебюджетные фонды), корпоративные и

частные интересы остаются, при этом, без должного внимания [116]. Официальная статистика самой ФССП России подтверждает справедливость сказанного. Так, в течение 2020 г. из 74 876 180 исполнительных производств, находящихся на исполнении в ведомстве, в которых с граждан (в том числе, индивидуальных предпринимателей) и организаций принудительно удерживались суммы в бюджет и внебюджетные фонды фактическим исполнением было окончено 31 861 736 производств, т.е. 42,6%. Если же произвести расчет аналогичных показателей, но уже с упором на осуществленные выплаты в пользу всех физических и юридических лиц, то можно увидеть совсем иную картину: 14,6% фактических исполнений применительно к гражданам-взыскателям (612 470 из 4 189 953 исполнительных производств) и 16,7% – к организациям-взыскателям (5 018 473 из 30 008 362 исполнительных производств) [99].

Низкая эффективность работы судебных приставов-исполнителей, по мнению ряда авторов, приводит к росту подачи к ним жалоб и исков. Факты нарушений прав участников исполнительного производства (взыскателей и должников) вследствие незаконных действий (бездействия) со стороны приставов вынуждают первых обращаться в компетентные органы с требованиями восстановить и защитить их права и интересы. Данная тенденция является закономерной, она прямо говорит о наличии целого спектра проблем, как внутри самой ФССП России, так и в правовой регламентации ее деятельности [107].

О реальном состоянии законности в сфере исполнительного производства можно судить, если изучить ежегодные и ежемесячные статистические сборники, публикуемые Генеральной прокуратурой РФ [117]. В этих документах с начала 2018 г. ведется специальный раздел, посвященный надзору за деятельностью судебных приставов-исполнителей. Его анализ только за 2020 г. позволяет увидеть негативную картину. Всего прокурорами было выявлено 149 088(!) нарушений закона со стороны сотрудников органов принудительного исполнения. Для сравнения: в 2019 г. таковых было 140 988, а в 2018 г. –

140 463. Конкретными мерами прокурорского реагирования в 2020 г. были: 71 569 протестов (в 2019 г. – 66 179, в 2018 г. – 63 390), 10 689 представлений (в 2019 г. – 10 138, в 2018 г. – 10 244), 2 778 привлечений к дисциплинарной ответственности должностных лиц (в 2019 г. – 3 418, в 2018 г. – 3 139), 205 направленных материалов в правоохранительные органы в целях решения вопроса об уголовном преследовании должностных лиц (в 2019 г. – 268, в 2018 г. – 299). В первом полугодии 2021 г., в сравнении с тем же периодом 2020 г., приведенные данные практически в полном объеме еще более увеличились. Наглядно зафиксированные Генеральной прокуратурой РФ показатели в сфере исполнительного производства представлены на рисунке 2.3.



Рисунок 2.3 – Состояние законности в сфере исполнительного производства в 2018-2021 гг. по данным Генеральной прокуратуры [составлен автором; 117]

Составить представление о конкретных видах нарушений прав взыскателей и должников, допускаемых в рамках исполнительного производства, видится возможным путем обращения к материалам судебных и административных дел, в которых обжаловались действия должностных лиц.

Ввиду наличия названных выше причин, ФССП России продолжает оставаться участником большого количества разбирательств. Из публикуемых

обзоров судебной практики по делам, связанным с оспариванием постановлений, действий (бездействия) судебных приставов-исполнителей и иных должностных лиц ФССП России, следует, что причиной обращения граждан и организаций в суд становятся следующие действия (бездействие):

- 1) несвоевременное исполнение требований исполнительных документов;
- 2) допущение просрочек при возбуждении исполнительных производств;
- 3) ненаправление в адрес сторон исполнительного производства копий постановлений, выносимых в процессе исполнительного производства;
- 4) преждевременное принятие решений об окончании исполнительного производства без осуществления всех предусмотренных законом действий, направленных на исполнение исполнительных документов;
- 5) нереагирование на обращения, поступающие от сторон исполнительного производства по вопросам, вытекающим из исполнения требований исполнительных документов;
- 6) непринятие всех необходимых, своевременных и действенных мер по принудительному исполнению требований, содержащихся в исполнительных документах;
- 7) неверное произведение расчетов задолженностей по алиментам;
- 8) ненадлежащее хранение арестованного имущества; и др. [36; 38; 39].

Отмечается, что действиями (бездействием) судебных приставов-исполнителей недовольны и взыскатели, и должники. Одни жалуются на то, что приставы не могут взыскать присужденное судом, другие, наоборот, страдают от незаконных списаний денежных средств с банковских счетов и наложенных на имущество арестов [105].

Ошибки в применении норм материального и процессуального законодательства, зачастую вследствие низкой (недостаточной) компетентности судебных приставов-исполнителей, иногда приводят к отменам принятых ими решений. Примечательно, при этом, что в случае причинения ущерба незаконными действиями (бездействием), он взыскивается из средств государственного бюджета. Согласно подсчетам А. Заниной и А. Райского,

только в 2017 г. суды (всех инстанций) вынесли 1104 акта по делам, связанным со взысканием убытков с судебных приставов-исполнителей. Для сравнения: в 2010 г. подобного рода актов было вынесено всего 307, что свидетельствует о беспрецедентном росте в 3,5 раза за восьмилетний период. Здесь важно подчеркнуть, что для описания проблемы авторами использованы лишь материалы банка решений арбитражных судов, точные данные о числе исков, подаваемых к ФССП России о взыскании убытков, в настоящее время не публикуются [107].

Чтобы исправить складывающуюся ситуацию, законодатель в ходе реформы 2019-2020 гг. ужесточил материальную ответственность судебных приставов. Согласно новым правилам, закрепленным в Законе о службе в органах принудительного исполнения (ч. 4 ст. 15), в случаях, когда действиями (бездействием) судебного пристава стороне исполнительного производства причиняется вред, влекущий убытки, они по решению суда взыскиваются из бюджета РФ (казны), однако, после удовлетворения иска уже государство в порядке регресса имеет право предъявить обратное требование (регресс) к приставу в размере выплаченного возмещения.

Эта поправка может позволить увеличить компетентность судебных приставов-исполнителей и снизить количество жалоб и исков в их адрес. Правда, с указанным мнением согласны не все. К.С. Абрамова, в частности, считает, что весь объем дополнительных гарантий и привилегий, введенных государством в целях повышения правового статуса сотрудников ФССП России, вряд ли решит основную проблему ведомства – нехватку кадров. Большая нагрузка вкупе с отсутствием навыков работы становятся основной причиной массовых увольнений со службы молодых, перспективных сотрудников, это огромная системная проблема, которая ни законодателем, ни разработчиками реформы пока никак не разрешена [41, с. 73]. Представляется, что доля истины в данном суждении присутствует, особенно в связи с тем, что в нашей стране отсутствует специализированное учебное заведение, предоставляющее квалификацию – «судебный пристав».

Следовательно, продолжающееся ежегодно повышение числа исполнительных производств на фоне не снижающейся высокой нагрузки на судебных приставов-исполнителей, будет влечь за собой выполнение ими работы больше формально, нежели результативно, что не может отвечать интересам основных участников исполнительного производства – взыскателей и должников. В таких условиях знание о возможностях защиты нарушенных прав является крайне значимым и необходимым.

Согласно позиции, сформированной на страницах юридической литературы, защита прав в исполнительном производстве – это деятельность различных органов, организаций, должностных лиц, направленная на защиту нарушенных прав или охраняемых законом интересов участников исполнительного производства [52, с. 201]. В рамках исполнительного производства защита может облекаться во внеюрисдикционную и юрисдикционную форму, где в качестве подвидов последней выступают судебный и несудебный (административный) порядок [52, с. 202]. Именно они и будут рассмотрены ниже.

2.2. АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПОРЯДОК ЗАЩИТЫ ПРАВ ВЗЫСКАТЕЛЕЙ И ДОЛЖНИКОВ В ИСПОЛНИТЕЛЬНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ

В Законе об исполнительном производстве имеется два специальных раздела – глава 17, посвященная общим вопросам защиты прав взыскателя, должника и иных лиц при совершении исполнительных действий, и глава 18, определяющая процедуру обжалования постановлений и действий (бездействия) должностных лиц ФССП России.

Как следует из достаточно лаконичной формулировки ч. 1 ст. 121 Закона об исполнительном производстве, «постановление судебного пристава-исполнителя и иных сотрудников службы, их действия (бездействие) в связи с исполнением исполнительного документа стороны исполнительного

производства и другие лица, считающие, что их права и интересы нарушены, могут обжаловать в порядке подчиненности или оспорить в суде». Данная норма позволяет увидеть предоставление заявителю возможности выбрать порядок (форму) защиты. Досудебное урегулирование разногласий, установленное, к примеру, в большинстве споров, вытекающих из налоговых правоотношений, в исполнительном производстве обязательным этапом не является. При этом, в ч. 2 и ч. 4 этой же статьи закреплены два исключения, касающиеся оспаривания постановлений, действий (бездействия) главного судебного пристава РФ и постановлений о взыскании исполнительского сбора, для них допустим исключительно судебный порядок. Примененный законодателем подход видится обоснованным.

Обжалование постановлений, действий (бездействия) главного судебного пристава РФ (руководителя федерального органа принудительного исполнения по смыслу закона) вышестоящему должностному лицу затруднительно чисто в процедурном моменте – в связи с подмеченным выше двойственным подчинением ФССП России. В противном случае жалобу необходимо было бы подавать Президенту РФ, который согласно ч. 1 ст. 27 Закона о службе в органах принудительного исполнения назначает на должность главного судебного пристава РФ и освобождает его от должности либо Министру юстиции РФ, возглавляющему Минюст России, являющийся, в свою очередь, органом исполнительной власти, координирующим и контролирующим деятельность подведомственной ему ФССП России.

Что касается обжалования постановления о взыскании исполнительского сбора вышестоящему должностному лицу, то оно не допускается по причине правовой природы такового сбора. Под исполнительским сбором понимается денежное взыскание (штраф, санкция) в пользу федерального бюджета, применяемое судебным приставом-исполнителем к должнику, который своевременно не выполнил требования исполнительного документа (ч. 1 ст. 112 Закона об исполнительном производстве). Сбор, назначенный приставом, он сам ни отменить, ни даже изменить не может. Отмена исполнительского сбора

может быть возможна исключительно при отмене исполнительного документа, что относится к компетенции не службы судебных приставов, а органа, его выдавшего.

Во всех иных случаях заявитель (гражданин, организация), полагая, что со стороны судебного пристава-исполнителя допущены нарушения, вправе их обжаловать в порядке подчиненности. По словам К.А. Голубенко, появление в Законе об исполнительном производстве норм о возможности внесудебного обжалования допущенных в исполнительном производстве нарушений было обусловлено необходимостью и важностью оперативного устранения ошибок в применении законодательства об исполнительном производстве, а также усиления контроля за конкретными решениями, принимаемыми судебными приставами-исполнителями [60, с. 142].

Процедура административного порядка защиты прав участников исполнительного производства – взыскателя и должника – подробно описана в ст.ст. 122-127 Закона об исполнительном производстве.

Самое первое, на что следует обратить внимание, – это конкретный пресекательный срок, установленный для направления обращения с требованиями (согласно буквальному толкованию Закона об исполнительном производстве – жалобы). В соответствии со ст. 122 Закона об исполнительном производстве, указанный срок равняется десяти дням. Вот только, о том, являются эти дни календарными или рабочими, в цитируемой норме ничего не говорится, а это влечет за собой возникновение на практике разного рода разногласий. Представляется, что руководствоваться здесь необходимо общим положением, зафиксированным в ч. 2 ст. 15 Закона об исполнительном производстве, гласящей: «Сроки исчисляются годами, месяцами и днями. В сроки, которые исчисляются днями, не включаются нерабочие дни». А, значит, в ст. 122 Закона об исполнительном производстве речь идет о десяти рабочих днях.

Течение данного срока, по общему правилу, начинается с даты, когда судебный пристав-исполнитель вынес обжалуемое постановление либо

совершил обжалуемое действие (допустил бездействие). Если точной информации у заявителя об этом моменте нет, то за основу берется дата, когда он узнал или должен был узнать о незаконных: постановлении, действии, бездействии [51, с. 651].

Для того чтобы инициировать процедуру рассмотрения постановления, действия (бездействия) судебного пристава-исполнителя на предмет незаконности, важно верно оформить жалобу (допустимо название – «заявление»). Как следует из ч. 1 ст. 124 Закона об исполнительном производстве, жалоба, подаваемая по правилам подчиненности, обязательно должна облекаться в письменную форму и подписываться ее автором (его представителем – при подтверждении полномочий). При желании – помимо сдачи сообщения в канцелярию или направления заказного письма допустимо воспользоваться личным кабинетом на портале «Госуслуги». Сам текст жалобы может быть произвольным, правда, в любом случае в ней необходимо указать: адресата, отправителя, основания обжалования и предъявляемые требования. Установленный Законом об исполнительном производстве порядок отличается от требований процессуальных кодексов (ГПК РФ, АПК РФ, КАС РФ) тем, что лицо, обращающееся с жалобой по правилам подчиненности, освобождается от необходимости предоставления документов (приложений), подтверждающих доводы жалобы (ч. 3 ст. 124 Закона об исполнительном производстве).

Определить должностное лицо ФССП России, постановление, действия (бездействие), отказ в совершении действий которого подлежат обжалованию, можно путем обращения к ст. 123 Закона об исполнительном производстве, подробно описывающей к кому и куда обращаться заявителю (см. рисунок 2.4). Причем, допущенная ошибка в конкретном лице отказом для принятия жалобы к рассмотрению не является, согласно ч. 6 ст. 123 Закона об исполнительном производстве неверно поданная жалоба передается компетентному лицу внутри ведомства самостоятельно, с уведомлением об этом заявителя.

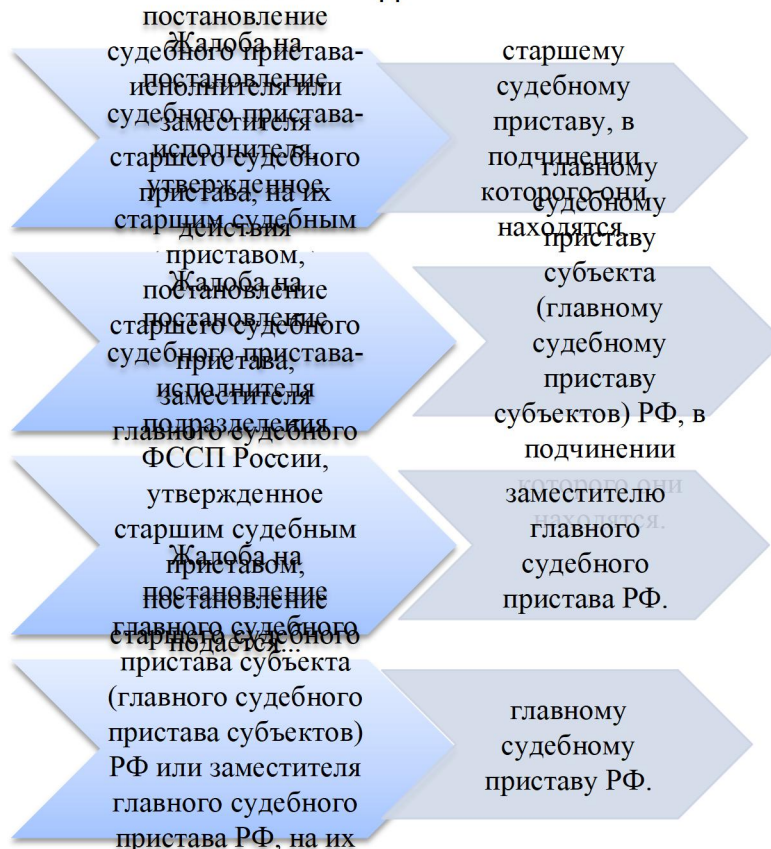


Рисунок 2.4 – Порядок подачи жалобы в порядке подчиненности [составлен автором]

Должностное лицо ^(бездействие) ФССП России, получившее жалобу и уполномоченное ^{подаётся...} законом ее рассматривать, обязано в течение десяти (рабочих) дней (ст. 126 Закона об исполнительном производстве) принять соответствующее решение – удовлетворить либо отказать в удовлетворении. Нельзя не обратить внимание на то, что иные органы государственной власти при работе с жалобами на свои действия (бездействие) преимущественно руководствуются более длительными сроками – чаще всего в один месяц, причем, в некоторых случаях они вправе их продлять (в качестве примера можно привести обжалование решения налогового органа о привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения, согласно ст. 140 Налогового кодекса РФ [5]). Представляется, что столь короткий промежуток времени, установленный в целях вынесения решений по жалобам в связи с постановлениями, действиями (бездействием) судебных приставов-исполнителей, обусловлен определенной Законом об исполнительном производстве предельной длительностью исполнения требований исполнительного документа – два месяца с момента возбуждения исполнительного производства (ч. 1 ст. 36). Исключение составляют только

случаи, перечисленные в ч.ч. 2-6.1 ст. 36 Закона об исполнительном производстве.

То, каким должно быть решение по жалобе, поданной в ФССП России в порядке подчиненности, сказано в ст. 127 Закона об исполнительном производстве. Согласно ч. 1 указанной нормы, решение по жалобе облекается исключительно в форму постановления, направляемого по правилам ч. 6 этой же статьи заявителю не позднее трех дней. Виды решений (постановлений), принимаемых вышестоящими должностными лицами ФССП России по поступившей жалобе, названы в ч.ч. 2, 3 ст. 127 Закона об исполнительном производстве. При признании обжалуемого постановления, действия (бездействия) судебного пристава-исполнителя правомерным (законным и обоснованным), принимается решение – отказать в удовлетворении жалобы. Если же имеются обстоятельства, подтверждающие обоснованность жалобы (в полном объеме или в части), то решение будет следующим: 1) отменить постановление полностью либо частично (п. 1 ч. 3), 2) отменить постановление, обязав, при этом, пристава принять новое (п. 2 ч. 3), 3) отменить постановление, приняв самостоятельно новое (п. 3 ч. 3); 4) признать действие (бездействие) неправомерным, определив меры, подлежащие принятию с целью устранить ранее допущенное нарушение (п. 4 ч. 3).

В ч. 5 ст. 127 Закона об исполнительном производстве дополнительно указано на право вышестоящего должностного лица ФССП России, утверждающего итоговое решение по жалобе, инициировать процедуру привлечения судебного пристава-исполнителя, вынесшего оспоренное постановление или совершившего незаконное действие (бездействие), к дисциплинарной и иной ответственности. При этом, как подмечено А.Н. Борисовым, обязательность реализации такого права Закон об исполнительном производстве оставляет «за скобками» [51, с. 668].

В заключение изложенного стоит отметить, что непосредственно в Федеральном законе от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации» [8] (далее – Закон об

органах принудительного исполнения), ранее имевшем наименование «О судебных приставах», установлено, что факт обжалования действий (бездействия) судебных приставов-исполнителей по правилам подчиненности не является препятствием для дальнейшего обращения заинтересованного лица по этому же вопросу в суд (ч. 1 ст. 19).

Также хочется подчеркнуть, что роль некоторого «буфера» между административным порядком обжалования и судебным оспариванием в системе защиты прав участников исполнительного производства играет прокурорский надзор. В ч. 4 ст. 19 Закона об исполнительном производстве прямо указано на полномочия Генерального прокурора РФ и подчиненных ему прокуроров осуществлять надзор за тем, как судебные приставы исполняют возложенные на них законом функции и соблюдают сам закон.

Норма схожего содержания присутствует и в ч. 2 ст. 1 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» [9] (далее – Закон о прокуратуре), фиксирующей сферу компетенции органов прокуратуры. Действующая редакция ч. 2 ст. 1 указанного Закона позволяет некоторым авторам выделять надзор за исполнением законов судебными приставами-исполнителями как отдельную отрасль прокурорского надзора, тем самым, они пытаются подчеркнуть важность этого направления деятельности прокуроров [74, с. 237-245; 85, с. 209-228]. В Законе о прокуратуре специальной главы, в которой бы конкретизировался предмет надзора и полномочия органов прокуратуры в этой области, нет. При этом, таковые предусмотрены для участия прокуроров в надзоре за исполнением законов (гл. 1), надзоре за соблюдением прав и свобод граждан (гл. 2), надзоре за органами дознания и предварительного следствия (гл. 3) и т.д. Ситуация с отсутствием в Законе о прокуратуре отдельного раздела, посвященного исполнительному производству, рассматривается некоторыми исследователями в виде существенного недостатка в действующей правовой регламентации деятельности прокуратуры Российской Федерации [56, с. 99]. Вместе с тем, как уже было отмечено ранее, с 2018 г. в официальных статистических сборниках Генеральной прокуратуры

РФ раздел о состоянии законности в сфере исполнительного производства ведется, что следует признать верным подходом. По факту, прокуроры принимают непосредственное и активное участие в восстановлении нарушенных прав участников исполнительного производства, устраняя мерами прокурорского реагирования ошибки, допускаемые судебными приставами-исполнителями.

В контексте сказанного нельзя обойти вниманием, что разработчики проекта Исполнительного кодекса РФ предполагали наделить прокурора статусом участника исполнительного производства, с предоставлением ему специальных полномочий, в том числе, права инициирования возбуждения исполнительного производства в целях предоставления защиты неопределенному кругу лиц, а также гражданам, которые по уважительным причинам совершать необходимые действия не могут [71, с. 31].

Следует еще раз отметить, что ныне действующие Закон об исполнительном производстве и Закон о прокуратуре конкретики по поводу участия органов прокуратуры в исполнительном производстве не содержат. В такой ситуации, осуществляя надзор за деятельностью судебных приставов-исполнителей, прокуроры вынуждены руководствоваться общими положениями, что, однако, не препятствует им эффективно реализовывать свои функции и оказывать содействие лицам, считающим, что в ходе исполнительного производства их права и интересы были нарушены.

2.3. СУДЕБНЫЙ ПОРЯДОК ЗАЩИТЫ ПРАВ ВЗЫСКАТЕЛЕЙ И ДОЛЖНИКОВ В ИСПОЛНИТЕЛЬНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ

В действующем законодательстве, как уже было сказано, имеются нормы, предоставляющие лицам, чьи права и интересы были нарушены в рамках исполнительного производства, широкий спектр способов своей защиты.

При этом, как верно подмечено Н.А. Панкратовой, из ст. 128 Закона об исполнительном производстве следует, что порядок судебного оспаривания

постановлений, действий (бездействия) судебных приставов-исполнителей носит приоритетный характер перед административным порядком обжалования того же. Об этом, по словам цитируемого автора, свидетельствует не только приведенная норма, но и еще целый перечень законодательных положений. К примеру, если суд принимает к рассмотрению административное исковое заявление или заявление об оспаривании постановления, действий (бездействия) сотрудника ФССП России, то тогда рассмотрение жалобы, поданной вышестоящему должностному лицу по отношению к конкретному приставу, приостанавливается, вплоть до вынесения судом итогового решения (ч. 2 ст. 126 Закона об исполнительном производстве). Далее, п. 4 ч. 1 ст. 125 Закона об исполнительном производстве гласит, что в случае принятия судом решения по заявлению, аналогичному по содержанию ранее поданной по правилам подчиненности жалобе, в ее рассмотрении по существу отказывается. Это в полной мере соотносится с требованием об обязательности судебных актов, закрепленным в ст. 13 ГПК РФ, ст. 16 АПК РФ и ст. 16 КАС РФ. Помимо этого, судебное оспаривание отличается от административного обжалования тем, что по смыслу Закона об исполнительном производстве оно не имеет ограничений. В качестве объекта оспаривания, а не обжалования, может выступать любой факт действия (бездействия) со стороны любого должностного лица ФССП России, в независимости от оформленного распорядительного документа (такового даже может не быть). Важное уточнение касается только того, что под оспаривание могут подпадать исключительно конкретные исполнительные действия (бездействие), а не вся деятельность судебного пристава-исполнителя и/или ФССП России, в целом [52, с. 206-207, автор параграфа – Н.А. Панкратова].

Предусмотренную законом приоритетность судебного оспаривания нарушений, допускаемых в процессе исполнительного производства, стоит дополнить его бóльшей распространенностью перед административным обжалованием. Причин этому несколько. Кроме отсутствия целого ряда ограничений, обращение в суд является более эффективным в связи с

действием принципа независимости судебной власти и отсутствием между судьями и судебными приставами-исполнителями отношений прямой подчиненности и функционирования в рамках одного ведомства. Вышестоящие должностные лица (непосредственные руководители) в структуре ФССП России редко отменяют постановления своих подчиненных, признают их действия (бездействия) незаконными. Исключение составляют лишь случаи существенных (даже – грубых) нарушений. Основная проблема, по мнению К.А. Голубенко, кроется в допущении широкой степени субъективного усмотрения в работе руководствующих должностей ФССП России и необходимости достигать (поддерживать) ими высокие статистические показатели [60, с. 142, 143].

В целом, резюмируется, что следствием ежегодного увеличения объема находящихся на исполнении у приставов исполнительных производств, высокой степени их загруженности, при недостаточном уровне компетентности, является неизбежный рост активности сторон исполнительного производства по оспариванию в судебном порядке постановлений, действий (бездействия) судебных приставов-исполнителей [65, с. 14]. Обращение к статистическим данным Судебного департамента при Верховном Суде РФ [104] подтверждает справедливость данного вывода. В течение трех последних лет число исков, предъявляемых по поводу оспаривания постановлений, действий (бездействия) судебных приставов-исполнителей (где ФССП России является административным ответчиком), остается стабильно высоким – на уровне 60-70 тыс. Причем, наибольший объем приходится на суды общей юрисдикции.

Количественный анализ рассмотрения исков об оспаривании постановлений, действий (бездействия) судебных приставов-исполнителей в арбитражных судах и судах общей юрисдикции (по первой инстанции) в 2018-2020 гг. представлен на рисунках 2.5 и 2.6.



Рисунок 2.5 – Итоги оспаривания решений, действий (бездействия) судебного пристава-исполнителя в арбитражных судах в 2018-2020 гг. [составлен автором; 104]

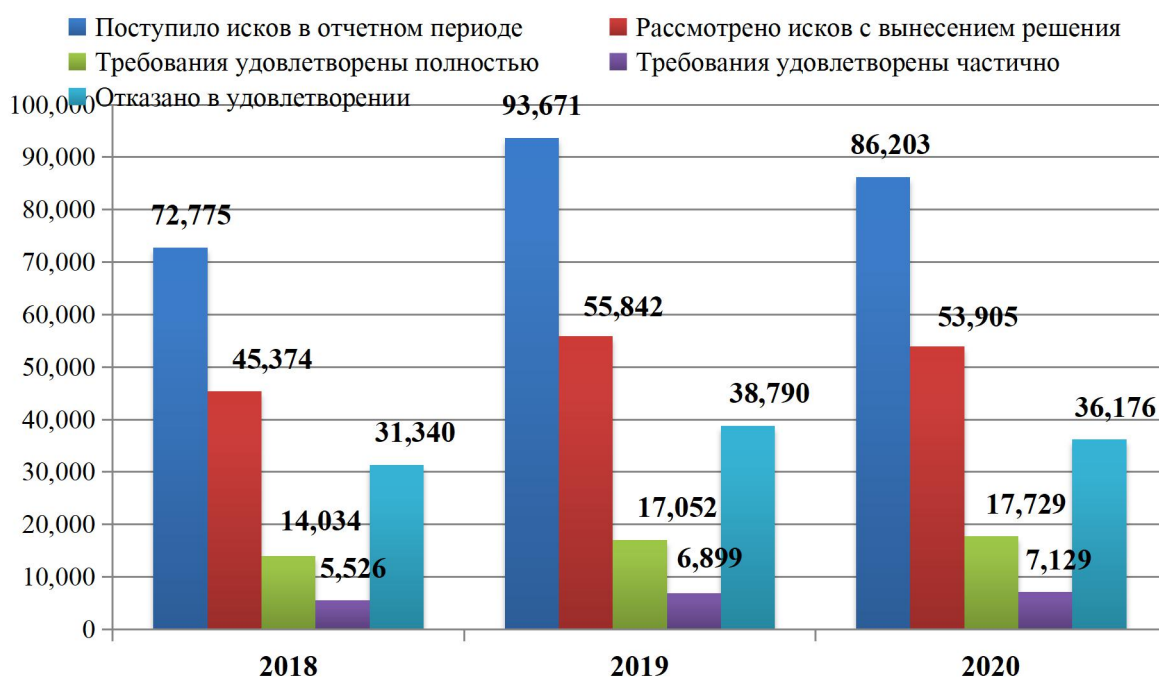


Рисунок 2.6 – Итоги оспаривания решений, действий (бездействия) судебного пристава-исполнителя в судах общей юрисдикции в 2018-2020 гг. [составлен автором; 104]

Процедура оспаривания постановления, действия (бездействия) судебного пристава-исполнителя установлена соответствующими разделами КАС РФ и АПК РФ с особенностями, прямо названными гл. 18 Закона об исполнительном производстве. Разъяснения на данный счет также приведены в

Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 17 ноября 2015 г. № 50 «О применении судами законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства» [18] (далее – Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 50).

Правда, важно учитывать, что под установленный КАС РФ и АПК РФ порядок подпадают не все категории конфликтов, возникающих между сторонами исполнительного производства (взыскателем и должником) и судебным приставом-исполнителем. С.Ю. Гусаков в своей статье, посвященной спорам, связанным с исполнением исполнительных документов о взыскании алиментных платежей, обращает особое внимание на необходимость четкого определения предмета оспаривания – рассчитанный судебным приставом-исполнителем размер задолженности по алиментным платежам либо допущенные им процессуальные нарушения, связанные с формой постановления или правильностью избранной методики расчета. В первом случае заявитель должен избрать исковой порядок защиты своих прав (иска об установлении размера задолженности по алиментам), а во втором – административный (иск об оспаривании действий (бездействия) судебного пристава-исполнителя) [65, с. 15]. Помимо этого, автор указывает, что из сферы административного судопроизводства выпадают и иные категории споров, связанные с нарушением прав участников исполнительного производства, поскольку они однозначно рассматриваются по правилам гражданского искового производства, в их числе: об исключении имущества из акта описи (ч. 1 ст. 119 Закона об исполнительном производстве, ч. 2 ст. 442 ГПК РФ), об отмене введенного судебным приставом-исполнителем запрета распоряжаться имуществом, в том числе запрета, совершать регистрационные действия с ним (п. 1 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 50) и др. [65, с. 17].

В уточнении нуждается и вопрос определения подсудности дел, связанных с оспариванием постановлений, действий (бездействия) судебных приставов-исполнителей, поскольку их компетентны рассматривать и разрешать по существу и арбитражные суды, и суды общей юрисдикции.

Разграничение компетенции должно происходить с учетом толкования, данного в п. 3 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 50, основывающемся на положениях ст. 17 КАС РФ, ст. 29 АПК РФ и ч. 2 и 3 ст. 128 Закона об исполнительном производстве.

Подсудность арбитражных судов субъектов РФ по оспариванию действий (бездействия) судебных приставов-исполнителей, совершенных в ходе исполнительного производства, описана на рисунке 2.7.

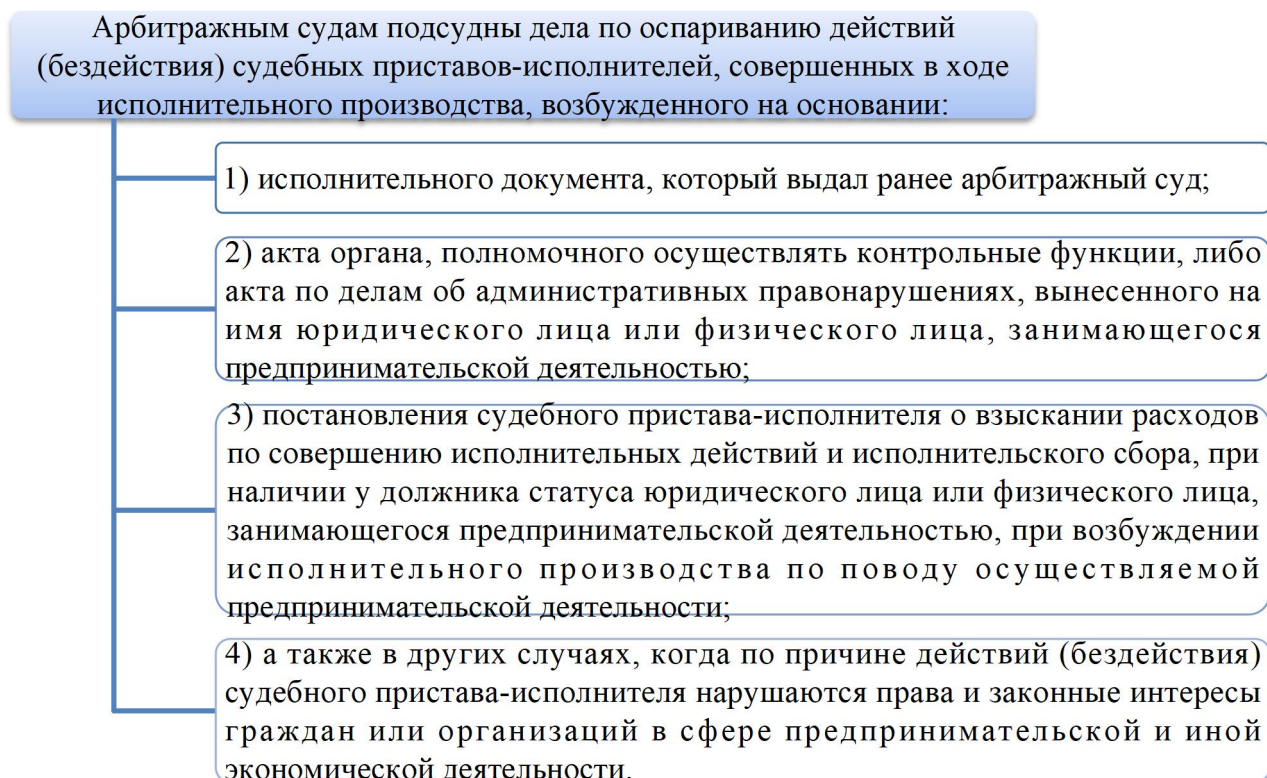


Рисунок 2.7 – Подсудность дел об оспаривании действий (бездействия) судебных приставов-исполнителей арбитражным судам [составлен автором]

Если суть требования о допущенных судебным приставом-исполнителем нарушениях ни одному из названных критериев не соответствует, то они оспариваются в районном суде общей юрисдикции. В этом, по словам специалистов, проявляется зафиксированное в процессуальном законодательстве общее положение о разграничении компетенции, гласящее, что суды общей юрисдикции могут рассматривать и разрешать все споры об оспаривании решений, действий (бездействия) должностных лиц органов государственной власти, за исключением тех, которые нормами АПК РФ прямо перечисляются в числе подведомственных арбитражным судам [52, с. 210].

Этого нельзя сказать об еще одном едином правиле процессуального законодательства, которое сводится к тому, что территориальная подсудность административного искового заявления, которым оспариваются решения, действия (бездействие) должностных лиц органов государственной власти, является альтернативной. Заявитель (истец) вправе обратиться: в суд по месту нахождения органа, в котором конкретное должностное лицо исполняет свои обязанности, либо в суд по месту жительства гражданина, являющегося административным истцом. Для рассматриваемого в настоящем параграфе вида споров из этого подхода предусмотрено существенное исключение – административные исковые заявления, инициируемые по причине допущения нарушений со стороны судебных приставов-исполнителей, возможно предъявлять лишь по месту нахождения структурного подразделения ФССП России, в котором работает судебный пристав-исполнитель (ч. 1 ст. 22, ч. 3 ст. 24 КАС РФ).

Особенная черта административных исков об оспаривании постановлений, действий (бездействия) судебных приставов-исполнителей, связана с соблюдением предельных сроков для обращения в суд. Он, также как и при обжаловании в порядке подчиненности, равняется десяти дням, исчисляемым с момента, когда должник, взыскатель или иное заинтересованное лицо узнали о допущенных нарушениях их прав, свобод и законных интересов (ч. 3 ст. 219 КАС РФ, ч. 4 ст. 198 АПК РФ, ст. 122 Закона об исполнительном производстве). Вот только, включать в этот срок или не включать нерабочие дни, в разных работах решается по-разному, причем, даже изданных одним автором. Так, С.Ю. Гусаков в одной из своих статей со ссылкой на ч. 2 ст. 92 КАС РФ приходит к выводу о том, что изучаемый десятидневный срок для оспаривания состоит исключительно из рабочих дней; выходные и нерабочие праздничные дни учету не подлежат [103]. Однако, в другой статье он же считает, что ориентироваться необходимо на Закон об исполнительном производстве. В нем есть ст. 15, которая нацеливает на невключение в сроки, исчисляемые днями, нерабочих дней. Но ее использование исключается в

случаях определения срока в целях обращения в суд с требованием о признании незаконными действий (бездействия) судебных приставов-исполнителей. Поясняется этот подход следующим: ст. 15 размещена в гл. 3 Закона об исполнительном производстве, именуемой «Сроки в исполнительном производстве», значит, она применяется при установлении, исчислении, окончании, приостановлении, возобновлении и восстановлении сроков в ходе исполнительного производства, а не сроков оспаривания постановлений и действий (бездействия) должностных лиц ФССП России. Далее в подтверждение сказанного С.Ю. Гусаков приводит ссылки на Апелляционное определение Верховного суда Чувашской Республики от 9 апреля 2018 г. по делу № 33А-1684/2018 и Апелляционное определение Новосибирского областного суда от 2 мая 2017 г. № 33-3999/2017 [65, с. 16].

В материалах судебной практики единообразия также не наблюдается. Одни суды считают, что десять дней устанавливаются через подсчет рабочих дней [27; 28], другие – формируют прямо противоположное заключение и говорят о календарных днях [29]. Представляется, что такое положение вещей является недопустимым. Внести определенность в обозначенную проблему должен Верховный Суд РФ, дав в Постановлении Пленума № 50 соответствующие разъяснения, путем дополнения, к примеру, абз. 1 п. 11 положением следующего содержания: «Административное исковое заявление об оспаривании постановления, действий (бездействия) судебного пристава-исполнителя подается в суд общей юрисдикции или арбитражный суд в течение десяти *рабочих* дней с момента, когда физическое или юридическое лицо получило информацию о нарушении своих прав и законных интересов (ч. 3 ст. 219 КАС РФ, ч. 4 ст. 198 АПК РФ и ст. 122 Закона об исполнительном производстве)».

В любом случае, важно понимать, что пропуск предусмотренного законом десятидневного срока для оспаривания, не является препятствием для отказа в рассмотрении административного иска по существу. Истцу (заявителю) необходимо, при этом, представить доказательства, свидетельствующие о

наличии уважительных причин. Например, это может быть факт несвоевременного рассмотрения или полного нерассмотрения жалобы по аналогичным основаниям, поданной по правилам подчиненности вышестоящему должностному лицу ФССП России (абз. 2 п. 11 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 50).

Иски, в которых инициируется оспаривание постановлений, действий (бездействия) судебных приставов-исполнителей, оформляются по общим правилам. В обоснование приведенных в них доводах прикладываются все необходимые документы, единственное исключение – это освобождение от уплаты государственной пошлины, следовательно, правомерно отсутствие в приложениях соответствующего платежного документа.

Если поданный с соблюдением всех требований КАС РФ, АПК РФ и Закона об исполнительном производстве иск суд принимает к производству, то он также должен соблюсти сокращенную по времени для рассматриваемой категории споров процедуру, ограниченную десятью днями, отсчитываемыми от даты, когда дело в суд поступило (было зарегистрировано канцелярией) (ч. 4 ст. 128 Закона об исполнительном производстве). Как отмечает Н.А. Панкратова, в отведенный десятидневный срок судья должен не только решить, принимать заявление в производство или нет, но и надлежащим образом подготовить дело к судебному разбирательству, а также рассмотреть и разрешить его по существу. С одной стороны, столь малый временной промежуток создает трудности с надлежащим уведомлением лиц, принимающих участие в деле (ст. 96 КАС РФ, ст. 121 АПК РФ) и другими процедурными моментами. С другой стороны, применительно к данной категории дел законодатель оставляет за судьями возможность продлевать сроки их рассмотрения и разрешения (ч. 2 ст. 141, ч. 5 ст. 226 КАС РФ, ч. 2 ст. 152, ч. 1 ст. 200 АПК РФ) [52, с. 219, автор параграфа – Н.А. Панкратова].

Успех дела для каждой из сторон зависит от качества предъявляемой суду доказательственной базы. М. Бунина считает, что надлежащая подготовка истцом доказательств, в том числе, подтверждающей документации, во многих

случаях влечет признание судом заявленных требований. Аналогичным образом четко сформированная позиция ответчика может помочь отстаивать свою правоту, в результате чего оставлять иск без удовлетворения [53, с. 35].

Предмет доказывания по изучаемой категории дел достаточно подробно и верно описан Н.А. Панкратовой в учебнике по исполнительному производству, для удобства восприятия он приведен на рисунке 2.8.

-
- 1) кем и когда выдан исполнительный документ;
 - 2) на основании какого судебного акта, акта иного органа или должностного лица выдан исполнительный документ;
 - 3) кем и когда возбуждено исполнительное производство;
 - 4) стороны исполнительного производства (взыскатель, должник, их правопреемники);
 - 5) совершение (принятие) должностным лицом ФССП России оспариваемого решения (постановления), действия или его бездействие;
 - 6) нарушение оспариваемым постановлением, действием (бездействием) прав, свобод или законных интересов заявителя;
 - 7) законность оспариваемого постановления, действия (бездействия) должностного лица ФССП России, т.е. действовал судебный пристав в пределах предоставленных ему законом полномочий, следовал он порядку совершения (принятия) действия (постановления) и т.д.;
 - 8) обоснованность оспариваемого постановления, действия (бездействия) должностного лица ФССП России, т.е. имелись ли основания для совершения действия, бездействия, принятия решения (постановления).

Рисунок 2.8 – Обстоятельства (предмет доказывания), подлежащие установлению по спорам в связи с оспариванием постановлений, действий (бездействия) должностных лиц ФССП России [составлен автором; 52, с. 220]

Положения КАС РФ и АПК РФ, применяемые при оспаривании постановлений, действий (бездействия) судебных приставов-исполнителей, исходят из того, что факт законности оспариваемых обстоятельств должен доказывать административный ответчик – судебный пристав-исполнитель, а также территориальный орган ФССП России, в структурном подразделении которого исполняет (исполняло) свои обязанности это должностное лицо (ч. 2 ст. 62, ч. 11 ст. 226 КАС РФ, ч. 5 ст. 200 АПК РФ). Вместе с тем, это не освобождает административного истца от необходимости принятия активного

участия в доказывании приведенных в иске оснований, иными словами, незаконности предмета спора – вынесенного судебным приставом-исполнителем постановления или совершенного им действия (бездействия). По данному поводу важное разъяснение приведено в одном из обзоров судебной практики о спорах с ФССП России, публикуемых судами: На судебном приставе-исполнителе лежит обязанность обоснования (доказывания) факта о том, что принятое им постановление, совершенное действие (бездействие) входит в перечень его полномочий, соответствует закону и другому нормативно-правовому акту. Учитывая это, заявитель должен доказать, что в оспариваемом им постановлении, действии (бездействии) имеется состав нарушения его прав и законных интересов. Доказывать незаконность постановления, действия (бездействия) заявитель не обязан, при этом, он обязан привести свои доводы по поводу того, почему считает их таковыми [36].

Если истец (заявитель) считает, что судебный пристав-исполнитель причинил ему еще и убытки, прямо заявив об этом в иске отдельной строкой, то он должен их подтвердить документально, в том числе, обосновать наличие причинно-следственной связи между допущенным нарушением и возникшими убытками. Однако, чаще всего судебный процесс о возмещении причиненного должностными лицами ФССП России ущерба инициируется отдельно. Сначала получается «на руки» вступившее в силу решение суда, в котором конкретное постановление, действие (бездействие) судебного пристава-исполнителя признается не соответствующим закону, оно приобретает преюдициальное значение, и только потом инициируется дело о взыскании понесенных в связи с этим убытков [69, с. 31-33].

Правда, даже и в таком случае добиться справедливости удастся не всегда. Показательным здесь является дело № 5-КГ18-294, дошедшее до рассмотрения Судебной коллегией по гражданским делам Верховного Суда РФ. Как следует из его материалов, Е.А. Мигунова обратилась в суд с иском к ФССП России и Министерству финансов РФ о взыскании ущерба в размере 2 544 000 руб. и компенсации морального вреда в размере 300 000 руб. В качестве приложений

к иску Е.А. Мигунова представила Решение Чертановского районного суда г. Москвы от 28 июня 2016 г., которым было признано незаконным бездействие судебного пристава-исполнителя по исполнительному производству № 143470/14/77024-ИП, выразившееся в несвоевременном наложении ареста на расчетный счет ООО «Фирма Картэс», открытый в Московском филиале ОАО «АктивКапиталБанк». По мнению истца, по причине затяжки в пять месяцев при наложении судебным приставом-исполнителем ареста на счет ООО «Фирма Картэс», на котором реально находились денежные средства должника в размере 2 544 000 руб., она утратила право взыскать присужденное по имеющемуся у нее исполнительному документу. Суды первой и апелляционной инстанций посчитали, что факт признания бездействия судебного пристава-исполнителя незаконным нельзя рассматривать в качестве безусловного основания для взыскания в пользу истца убытков и компенсации морального вреда, возможность исполнить судебный акт она не утратила, доказательства обратного ею не представлены. Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ кассационную жалобу Е.А. Мигуновой удовлетворила, признав незаконными и необоснованными ранее вынесенные решения, поскольку нижестоящие суды не учли, что само по себе продолжение исполнительного производства не создает препятствий для возмещения убытков, а также неправомерно возложили на взыскателя обязанность доказывания невозможности исполнения решения суда [23].

Возвращаясь к изучению порядка оспаривания постановления, действия (бездействия) судебного пристава-исполнителя, стоит обратить внимание на выносимое по итогам рассмотрения дела судебное решение. Оно имеет крайне важное значение.

В КАС РФ и АПК РФ на этот счет сформированы схожие требования. К примеру, с ч. 2 ст. 227 КАС РФ предусматривает, что по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании решения, действия (бездействия) лица, наделенного государственными или иными публичными полномочиями, судом принимается одно из следующих решений: об

удовлетворении полностью или в части заявленных требований о признании оспариваемых решения, действий (бездействия) незаконными, если суд признает их противоречащими нормативно-правовым актам и нарушающими права, свободы и законные интересы административного истца, и об обязанности административного ответчика устранить допущенные нарушения (п. 1); об отказе в удовлетворении заявленных требований о признании оспариваемых решения, действия (бездействия) незаконными (п. 2). В свою очередь, ст. 201 АПК РФ гласит, что арбитражный суд, установив, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действия (бездействие) должностных лиц не соответствуют закону или иному нормативно-правовому акту и нарушают права и законные интересы заявителя, принимает решение о признании ненормативного правового акта недействительным, решений и действий (бездействия) незаконными (ч. 2); в случае если арбитражный суд установит, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решения и действия (бездействие) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и не нарушают права и законные интересы заявителя, суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленного требования (ч. 3).

Различие в процитированных нормах одно – КАС РФ на случай удовлетворения исковых требований нацеливает суды на разрешение вопроса об устранении нарушений прав участников исполнительного производства (взыскателя или должника), вытекающих из неправомερных действий (бездействия) судебных приставов-исполнителей. В дополнение к этому, в ч. 9 ст. 227 КАС РФ определяется, что при признании незаконным действия (бездействия) судебного пристава-исполнителя суд возлагает на него обязанности: по устранению выявленных судом нарушений и/или препятствий к осуществлению прав, свобод и реализации законных интересов административного истца, по восстановлению данных прав, свобод и законных интересов указанным судом способом в установленный им срок, а также по сообщению об этом в течение одного месяца со дня вступления в законную

силу решения по административному делу в суд, гражданину, организации, иному лицу, в отношении которых соответственно допущены нарушения, созданы препятствия. Из приведенного положения прямо следует значимость формулировок, приводимых в судебных решениях.

К сожалению, судьи не всегда грамотно подходят к оформлению выносимых актов. В качестве примера можно привести решение одного из районных судов, в рамках которого оспаривалось постановление судебного пристава-исполнителя о запрете регистрационных действий в отношении 33 транспортных средств. С одной стороны, в мотивировочной части решения суд указал, что по исполнительному производству достаточно было применить обеспечительные меры по отношению к не более, чем 3 конкретным транспортным средствам (при фиксации их регистрационных номеров и стоимости), с другой стороны, резолютивная часть решения содержала выводы суда о признании незаконным постановления судебного пристава-исполнителя в части запрета совершения регистрационных действий с 30 транспортными средствами (без конкретизации, каких именно), с его последующей отменой, и об обязанности судебного пристава-исполнителя устранить допущенные нарушения (без указания, каким способом) [40]. Отсутствие конкретики в приведенной формулировке не вызывает сомнений, представляется, что ее практическое воплощение вряд ли может соответствовать цели обращения заявителя в суд. То же самое можно сказать и о резолютивных частях других решений, в которых суды ограничиваются лишь констатацией того, что признаются незаконными: 1) действия судебного пристава-исполнителя Октябрьского РОСП г. Липецка С.С., выразившиеся в списании денег с кредитного и зарплатного счета гражданина Б. [33]; 2) действия судебных приставов-исполнителей Головинского ОСП УФССП России, связанные со списанием с банковского счета административного истца К.М. № *, открытого в АО «*», денежных средств, включая пособие по уходу за ребенком, пособие многодетной семье, субсидию на оплату услуг ЖКХ, выплату одиноким матерям в общей сумме 56 147 руб. 40 коп. [31]; 3) действия судебного

пристава-исполнителя Левобережного отдела судебных приставов Невского района УФССП по Санкт-Петербургу 3. по списанию денежных средств в размере 662,50 руб., совершенное в ходе исполнительного производства № 90811/17/78013-ИП, а также его же бездействие по принятию мер для возврата ранее списанных денежных средств в сумме 662,50 руб. [32] и др.

При этом, прямо противоположный подход в судебной практике также имеется. Иллюстрацией сказанному могут служить следующие решения: 1) Признать незаконным действие начальника отдела – старшего судебного пристава ОСП по ЦАО № 2 УФССП России по г. Москва, выразившееся в выдаче справки без надлежащего рассмотрения вопроса по существу. Возложить на него обязанность по организации повторной проверки обоснованности жалобы взыскателя – АКБ «Инвестторгбанк» (ПАО) по поводу утраты соответствующим структурным подразделением территориального органа ФССП России исполнительных листов ФС № 001805105, ФС № 001805106, ФС № 001805107 [30]; 2) Признать незаконными действия судебного пристава-исполнителя, связанные со списанием с расчетного счета ИП Овчинникова Н.П. денег в размере 2 054 руб. 78 коп. по исполнительному производству № 21917/20/52001-ИП. Обязать судебного пристава-исполнителя в течение 10 дней с момента вступления в законную силу данного решения в предусмотренном законом порядке совершить все необходимые действия для устранения допущенных нарушений прав и законных интересов истца, возвратив ему списанные денежные средства в сумме 2 054 руб. 78 коп. [25] и др. Позицию судов, которые таким образом диализируют свое мнение по рассмотренному спору, стоит признать верной, соответствующей сути оспаривания незаконных постановлений, действий (бездействия) судебных приставов-исполнителей.

В заключение вышеизложенного хочется особо отметить, что в различных обзорах практики, прямо посвященных вопросам оспаривания постановлений, действий (бездействия) судебных приставов-исполнителей, говорится о том, что суды, в целом, правильно и единообразно применяют

нормы действующего законодательства РФ, регламентирующего работу должностных лиц ФССП России [37]. Вместе с тем, полностью избежать правоприменительных ошибок не удастся, в том числе, по причине допущения многозначного толкования действующих законодательных норм.

В контексте сказанного видится возможным согласиться с рекомендациями, озвученными Рязанским областным судом, согласно которым в целях недопущения нарушений в деятельности самих судов, рассматривающих дела о защите прав и интересов участников исполнительного производства, необходимо: надлежащим образом подготавливать рассматриваемые дела к судебному разбирательству, исключая случаи, как незаконных отказов в принятии заявлений, так и необоснованных оставлений заявлений без движения; разрешать эти дела путем изучения всех юридически значимых обстоятельств; на постоянной основе анализировать материалы сходных дел, в том числе, выявлять причины отмен вышестоящими инстанциями вынесенных решений и определений [37].

ГЛАВА 3. АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ВЗЫСКАТЕЛЯ И ДОЛЖНИКА ПРИ СОВЕРШЕНИИ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ДЕЙСТВИЙ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

3.1. АНАЛИЗ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ ПО ДЕЛАМ ОБ ОБЖАЛОВАНИИ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ) СУДЕБНЫХ ПРИСТАВОВ-ИСПОЛНИТЕЛЕЙ

Из нормативно-правового регулирования исполнительного производства следует, что образованная государством самостоятельная и независимая служба судебных приставов (ФССП России) является основным органом принудительного исполнения судебных актов и актов других органов власти. От деятельности данного ведомства прямо зависит формирование общего представления в обществе о реальной исполнимости выносимых властных решений. Пока оно является больше негативным, чем позитивным. А. Занина и А. Райский резюмируют, что в нашей стране на фоне наличия и без того отрицательных тенденций (секционный режим, рост инфляции, снижение благосостояния населения и пр.) проблема неисполнения судебных решений все более обостряется. Из денежных средств, присуждаемых судами, приставы принудительно взыскивают не более 10%. При этом, нередко их действия (чаще – бездействие) становятся причиной утраты имущества, за счет которого можно было бы погасить долги [107].

Количество жалоб на судебных приставов-исполнителей, несмотря на осуществляемые реформы, продолжает оставаться стабильным. В качестве примера можно привести статистику арбитражных судов, где в 2015 г. по поводу оспаривания актов, решений, действий (бездействия) судебных приставов-исполнителей рассматривалось 14 542 дела, в 2016 г. – 14 799 дел, в 2017 г. – 13 148 дел, в 2018 г. – 12 902 дела, в 2019 г. – 14 126 дел, 2020 г. – 12 860 дел [104].

На стороне истца (заявителя) в таких делах чаще всего выступают взыскатели, которые по причине незаконных действий (бездействия) судебных приставов-исполнителей не получают положенное им по исполнительному документу. К примеру, пристав не предпринимает никаких мер по розыску имущества должника, наложению ареста на это имущество либо, наоборот, пристав необоснованно снимает ранее наложенный арест, все это приводит к тому, что должники успевают продать активы, изъять которые в последующем у добросовестных приобретателей становится практически невозможным.

Проиллюстрировать сказанное можно материалами дела № А32-48664/2019, рассмотренного Арбитражным судом Краснодарского края.

Как следует из обстоятельств дела, 30 июля 2018 г. судебный пристав-исполнитель районного отдела судебных приставов в соответствии с заявлением А.В. Окань и исполнительным листом серии ФС № 001978242 от 22 августа 2017 г. по делу № А83-791/17 возбудил исполнительное производство № 107441/18/23070-ИП в отношении должника ООО «Горизонт-НК», в пользу взыскателя А.В. Окань по предмету исполнения – задолженность в размере 743 922,28 руб. При этом, всей совокупности исполнительных действий, связанных с розыском и арестом имущества ООО «Горизонт-НК», судебный пристав-исполнитель А.А. Самусев не осуществлял. Суд, в частности, установил, что А.А. Самусев в нарушение ст. 69 Закона об исполнительном производстве не направил запросы: в Управление Росреестра по Краснодарскому краю о наличии зарегистрированного за должником недвижимого имущества; в ГИБДД МВД о наличии у должника транспортных средствах; в администрацию, в Роспатент, в ГУП КК «Крайтехинвентаризация», в Ростехнадзор, в ФКУ «Центр ГИМС МЧС России по Краснодарскому краю», помимо этого, он не получил сведения от налоговой инспекции об открытых должником счетах в кредитных организациях. Названные обстоятельства свидетельствуют о длительном бездействии судебного пристава-исполнителя по исполнению требований исполнительного листа, по непринятию, не совершению возможного комплекса мер, позволяющих установить реальный объем

имущества ООО «Горизонт-НК» и обратиться на него взыскание. В итоге суд встал на сторону заявителя и признал бездействие судебного пристава-исполнителя Усть-Лабинского районного отдела судебных приставов УФССП по Краснодарскому краю А.А. Самусева незаконным [34].

Статус истца (заявителя) в спорах с судебными приставами-исполнителями нередко имеют и должники, на имущество которых накладываются неправомерные аресты либо которым без оснований ограничивается выезд из Российской Федерации. Достаточно распространенная ситуация описана в Кассационном определении Верховного Суда РФ от 17 января 2020 г. по жалобе гражданки М.А. Апухтиной, требующей признать незаконным бездействие судебного пристава-исполнителя и обязании снять с нее ограничение на выезд из России. Суд первой инстанции заявленные требования удовлетворил в полном объеме, однако, апелляция с этим решением не согласилась и вынесла новый акт, которым отказала гражданке в иске. Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда РФ встала на сторону заявителя и посчитала законным Решение Одинцовского городского суда Московской области от 24 октября 2018 г. В обоснование своей позиции судьи обратили внимание на следующие обстоятельства: Пристав не направлял административному истцу постановление, согласно которому ограничивается выезд последнего за пределы Российской Федерации. Кроме того, задолженность по исполнительному производству истец погасил ранее полностью. У Одинцовского районного отдела судебных приставов УФССП по Московской обл. была информация об этом, однако, исполнительное производство в отношении Апухтиной М.А. не было окончено, ограничение на выезд – не снято. Указание административным ответчиком на оплату задолженности по исполнительному производству не лично М.А. Апухтиной, а ее сыном – П.И. Апухтиным, является несостоятельным, поскольку этот факт никак не свидетельствует о неисполнении должником своей обязанности по погашению имеющейся задолженности, тем более, что службой судебных

приставов платеж был принят, обратно в адрес плательщика денежные средства – не возвращены [22].

При этом, как говорят некоторые авторы, приведенные примеры скорее являются исключением из правила. Оспаривание постановлений, действий (бездействия) судебных приставов-исполнителей расценивается в качестве крайней меры, приводящей к результату лишь в случаях вопиющих нарушений, когда вина должностных лиц очевидна [107]. Если обратиться к официальной информации, озвучиваемой ежегодно (и поквартально) Судебным департаментом при Верховном Суде РФ (рисунки 2.5 и 2.6), то можно увидеть, что в 2020 г. арбитражные суды удовлетворили только 3 316 исков из всех 12 860 рассмотренных по существу (25,8%), а суды общей юрисдикции полностью посчитали обоснованными 17 729 требований из 53 905 заявленных (32,9%) [104]. Следовательно, приведенные выше мнения о сложности практического обжалования (оспаривания) действий судебных приставов-исполнителей являются обоснованными.

Аналогичная ситуация складывается и по делам о возмещении вреда, причиняемого незаконными действиями (бездействием) судебных приставов-исполнителей. Практикующий юрист А. Халимон считает, что судебные приставы-исполнители при предъявлении к ним исков о взыскании убытков, даже реально возникших по их вине, защищены нынешней системой, поскольку суды почти всегда отказывают в удовлетворении таких требований по причине недоказанности: размера убытков, неправомерности поведения пристава, а, что самое главное, причинно-следственной связи между ними. Это и порождает у судебных приставов-исполнителей чувство некоторой безнаказанности при исполнении возложенных на них обязанностей [113]. Справедливость приведенного суждения подтверждается данными Судебного департамента при Верховном Суде РФ, ссылки на которые уже были использованы по ходу настоящей магистерской диссертации. Из них, в частности, следует, что арбитражные суды в 2020 г. из предъявленных истцами (заявителями) 115 339 тыс. руб. к возмещению посчитали обоснованными только 6 151 тыс. руб. [104],

т.е. около 5% от взыскиваемых сумм (по судам общей юрисдикции аналогичной строки нет).

Однако, в связи с некоторыми вынесенными в последнее время решениями Верховного Суда РФ предполагается возможное изменение тенденций, регистрируемых в спорах граждан и организаций с ФССП России.

В качестве примера можно привести дело, в рамках которого Т. взыскивал с ФССП России убытки в размере 111 900 руб., моральный вред и расходы на уплату государственной пошлины. Причиной обращения с иском стало вынесение 20 июля 2018 г. судебным приставом-исполнителем постановление о временном ограничении на выезд истца из Российской Федерации, о чем он не знал. 9 августа 2018 г. истцом была куплена туристическая путевка в Турцию сроком со 2 по 15 октября 2018 г., но в ходе прохождения паспортного контроля 2 октября 2018 г. сотрудники пограничной службы сообщили ему об ограничении на выезд из России, вручив соответствующее уведомление. В результате этих действий отдых не состоялся. Истец, посчитав, что его права были нарушены, подал суд административное исковое заявление с требованием признать незаконным постановления судебного пристава-исполнителя. Его иск был удовлетворен, решение суда об этом вступило в законную силу. После этого Т. заявил новое требование, уже о возмещении ему причиненных убытков в виде затрат на покупку туристической путевки и транспортных расходов и компенсации морального вреда.

По итогам рассмотрения дела в суде первой инстанции исковое заявление было удовлетворено частично. Суд пришел к выводу о наличии взаимосвязи между незаконным постановлением судебного пристава-исполнителя от 20 июля 2018 г. о временном ограничении должника Т. на выезд из Российской Федерации, установленным судебным актом, вступившим в законную силу, и невозможностью выезда Т. 2 октября 2018 г. за рубеж, а, значит, невозможностью использовать приобретенный туристский продукт. Также незаконные действия должностных лиц ФССП России ограничили конституционное право истца на свободу передвижения, соответственно,

нарушили его личное неимущественное право, что является основанием для удовлетворения требований истца о взыскании компенсации морального вреда.

Суды апелляционной и кассационной инстанций пришли к прямо противоположным заключениям. По их мнению, истец на момент покупки туристической путевки знал о наличии задолженности по решению суда от 23 января 2018 г., а, следовательно, действуя с должной степенью разумности и предусмотрительности, он должен был самостоятельно заручиться достоверной информацией о наличии или об отсутствии препятствий для выезда за границу. Признание постановления судебного пристава-исполнителя о временном ограничении Т. на выезд из Российской Федерации от 20 июля 2018 г. незаконным не указывает на причинно-следственную связь между действиями судебного пристава-исполнителя и причиненными истцу убытками.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ с этим не согласилась, постановления судов апелляционной и кассационной инстанций отменила и направила дело на новое апелляционное рассмотрение. Главное, на что обратил внимание суд, это основание для наложения ограничений в виде выезда должника за пределы России, которым является не решение суда о взыскании денежных средств, а неисполнение должником требований исполнительного документа в срок для его добровольного исполнения. Точка зрения судов апелляционной и кассационной инстанций о том, что наличие решения суда о взыскании с Т. денежных средств само по себе возложило на него обязанность проверять есть или нет возбужденные исполнительные производства и соответствующие ограничения, не основана на нормах права. Истец предоставил достоверные доказательства того, что о возбуждении исполнительного производства не знал и не был об этом уведомлен, от исполнения исполнительного документа не уклонялся и не скрывался, местожительства и номер телефона не менял, имеет постоянную работу, свои доходы и имущество не скрывает. Этим обстоятельствам суды оценки не дали [21].

Можно предположить, что факт размещения выдержки (извлечения) из вышеприведенного судебного акта Верховного Суда РФ в Обзоре судебной практики № 1, утвержденном 7 апреля 2021 г. [35], является руководством для нижестоящих судов, каким образом устанавливать наличие либо отсутствие причинно-следственной связи между незаконными постановлениями, действиями (бездействием) судебных приставов-исполнителей и возникшими у взыскателей и должников убытками, а также влечет за собой достижение единообразия в судебной практике по схожим вопросам, существенно повышающего шансы лиц, чьи права и интересы были нарушены в ходе исполнительного производства, на положительный исход дела.

3.2. МЕРОПРИЯТИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ПОРЯДКА ЗАЩИТЫ ПРАВ ВЗЫСКАТЕЛЕЙ И ДОЛЖНИКОВ В ХОДЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА

Анализ, проведенный выше, позволяет заключить, что сфера исполнительного производства является высоко конфликтной, споры взыскателей и должников между собой и/или с судебными приставами-исполнителями являются практически неизбежными. Вместе с тем, снизить их число можно путем продолжения работы над совершенствованием действующего законодательства.

Уместно высказать предположение о том, что факты нарушений прав участников исполнительного производства и сложности их оспаривания вызваны такой, пока не решенной проблемой, как отсутствие законодательно закрепленной обязанности судебных приставов-исполнителей исполнять судебные акты и акты иных органов власти. Однако, именно от грамотной, правильной и своевременной реализации данной обязанности зависит конечный результат исполнительного производства. С.Д. Коршунова справедливо отмечает, что сегодня система законодательства, регламентирующая исполнительное производство, имеет такую форму, которая

позволяет судебному приставу-исполнителю делать выбор – быть на стороне взыскателя либо на стороне должника, в зависимости от возможных выгод [77, с. 54].

Действительно, если изучить ст. 64 Закона об исполнительном производстве, устанавливающую перечень возможных исполнительных действий, то можно увидеть, что в ней совершение таких действий, как: наложение ареста на имущество должника; запросы необходимой информации; производство розыска должника и принадлежащего ему имущества; рассмотрение заявлений и ходатайств сторон исполнительного производства; введение временных ограничений на выезд должника и т.д., относятся не к обязанностям судебного пристава-исполнителя, а к его правам. Норма ч. 1 ст. 64 прямо гласит: «Судебный пристав-исполнитель вправе совершать...». Юридическая техника процитированной нормы – это однозначное основание для возможного законного бездействия со стороны судебного пристава-исполнителя, совершения им различных коррупционных правонарушений, ведь по факту судебный пристав-исполнитель может заниматься розыском должника, а может и не заниматься; может подавать запросы в регистрирующие имущество органы, а может и не подавать; и т.д.

В Законе об органах принудительного исполнения использован практически аналогичный подход к конструированию правовых норм. С одной стороны, в указанном Законе есть специальная статья, называемая «Обязанности и права судебных приставов-исполнителей» (ст. 12), с другой стороны, обязанностей судебного пристава-исполнителя в ней нет. В ч. 1 ст. 12 Закона об органах принудительного исполнения, предполагающей закрепление соответствующих обязанностей судебного пристава-исполнителя, использована следующая формулировка: «В рамках принудительного исполнения судебных актов и актов иных органов, предусмотренных Федеральным законом «Об исполнительном производстве», судебный пристав-исполнитель ...» и далее опять же перечисляются его возможные действия. Слово «обязан» в изучаемой норме встречается единожды, да и то применительно к случаю самоотвода

судебного пристава-исполнителя при появлении риска заинтересованности с его стороны в исходе исполнительного производства. В свою очередь, ч. 2 ст. 12 Закона об органах принудительного исполнения четко прописывает: «Судебный пристав-исполнитель имеет право...». Опять же так получается, что с точки зрения закона, как действия, так и бездействие судебного пристава-исполнителя по исполнению судебных актов и актов иных органов будут обоснованными.

Н.А. Каюмова полагает, что подобная юридическая техника связана, в том числе, с недостаточным вниманием специалистов, проводивших антикоррупционную экспертизу Закона об органах принудительного исполнения [72, с. 318].

Разрешить сложившуюся неоднозначную ситуацию видится возможным путем внесения изменений в ч. 1 ст. 12 Закона об органах принудительного исполнения, изложив ее следующим образом: «Судебный пристав-исполнитель обязан качественно и оперативно исполнять судебные акты и акты других органов, предусмотренные Федеральным законом «Об исполнительном производстве». При исполнении судебных актов и актов других органов судебный пристав-исполнитель обязан...» и далее по тексту следует перечисление возможных действий.

Помимо законодательного закрепления за судебными приставами-исполнителями специальных обязанностей, направленных на повышение уровня правовой защищенности взыскателей и должников, представляется необходимым рассмотреть вопрос, обсуждаемый вот уже несколько лет и связанный с введением института частных приставов (негосударственных судебных исполнителей), успешно функционирующего во многих государствах (Франции, Болгарии, Казахстане и др.). Соответствующий законопроект уже разработан Торгово-промышленной палатой РФ и поддержан Минфином РФ [96].

Согласны с инициативой о введении частных приставов и непосредственно в ФССП России. Правда, уточняется, что указанное решение

должно носить взвешенный характер, учитывать все возможные риски от передачи в частную сферу государственных полномочий, связанных с принудительным отчуждением собственности. Директор ФССП России Д.В. Аристов полагает, что на первоначальном этапе должно произойти наделение частных приставов правом взыскивать денежные средства и имущество, вытекающие из дел, рассматриваемых третейскими судами между юридическими лицами. Следующий этап может быть связан с передачей на исполнение частных приставов исполнительных документов, по которым на стороне взыскателя находятся и юридические, и физические лица, а должниками выступают только юридические лица. Здесь у взыскателя должна быть возможность сделать выбор способа принудительного взыскания – через ФССП России или частных приставов. При этом, полный переход на государственное или частное принудительное исполнение любых исполнительных документов, особенно судебных решений в отношении граждан, даже в долгосрочном плане не может рассматриваться [100].

Можно предположить, что переход на применение альтернативных способов принудительного исполнения актов судов и иных органов власти, их должностных лиц, будет способствовать снижению конфликтности складывающихся в исполнительном производстве правоотношений, а, значит, остановит непрекращающийся рост споров об оспаривании нарушений в работе сотрудников ФССП России.

В целом же, планируется, что институт частных приставов позволит «разгрузить» государственных судебных приставов-исполнителей без необходимости увеличивать их численность, помимо этого, будут высвобождены серьезные бюджетные средства, позволяющие обеспечивать повышение денежного довольствия служащих ведомства, а также совершенствовать их техническую оснащенность, к примеру, посредством внедрения новых цифровых систем документооборота, средств оповещения сторон исполнительного производства и пр. [80, с. 107].

В части последнего из названных направлений улучшения качества работы сотрудников ФССП России, стоит отметить, что применение ИТ-технологий – это один из важнейших приоритетов развития сферы исполнительного производства. Как указывает А.А. Никитина, система электронного исполнительного производства может гарантировать соблюдение и ненарушение прав и законных интересов всех сторон производства, а также делать сами процессы по исполнению более быстрыми, позволяющими соблюдать установленные законом сроки и порядки [83, с. 164].

В сторону информатизации исполнительного производства, внедрения в работу в судебных приставов-исполнителей электронных ресурсов сделано уже очень много. В том числе, налажено межведомственное взаимодействие ФССП России с такими органами, как ФНС России, МВД России, Пенсионный фонд РФ, Росреестр, Ростехнадзор и др. Это позволяет оперативно обмениваться информацией в рамках подачи судебными приставами-исполнителями различных запросов, постановлений и иных документов. Кроме того, от названных органов в ФССП России в электронном виде передается бóльшая часть актов о взыскании (штрафы за нарушения правил дорожного движения, налоговые задолженности, долги по пенсионным и страховым взносам). Сегодня в «пилотном» режиме работает система по направлению в ФССП России электронных судебных актов из судов различных инстанций. Достаточно эффективен электронный документооборот между судебными приставами-исполнителями и кредитными организациями, с которыми имеются подписанные соглашения о взаимодействии. Недавно Банк России опубликовал письмо, рекомендуемое всем кредитным организациям участвовать в обмене данными с ФССП России [16].

В плане продолжения работы по информатизации деятельности судебных приставов-исполнителей большое значение имеет разработка и внедрение сервиса «Цифровое исполнительное производство» [114]. Предполагается, что с помощью этой платформы граждане и организации смогут общаться с приставами в электронной форме, в том числе, посредством специального

приложения можно будет подавать ходатайства, выяснять детали имеющейся задолженности и оплачивать ее, отслеживать процесс снятия ограничения на выезд из России и т.д. По мнению разработчиков сервиса, скоро обработка обращений пользователей будет происходить автоматически, а время реагирования не будет превышать 30 секунд.

Однако, важно учитывать, что реализуемые государством программы по информатизации системы исполнительного производства, выделяемые на эти цели средства из бюджета, могут нивелироваться недостаточной компетентностью сотрудников ФССП России в сфере IT-технологий. Не допустить этого позволит введение законодательного требования об успешном прохождении судебным приставом-исполнителем тестирования по специальной программе, именуемой, допустим, как: «Познания в области информационного обеспечения (современных технологий) исполнительного производства», с последующей периодической (к примеру, раз в 3 года) переаттестацией. Также возможно, в случае необходимости, обучение судебных приставов-исполнителей применению в своей работе IT-технологий по программам переподготовки и повышения квалификации, в том числе, в дистанционной форме.

В заключение вышеизложенного, хочется привести цитату из статьи Б.А. Тугутова и Ю.Л. Щербаковой, в которой говорится, что каждое исполнительное производство является уникальным, имеющим свои особенности. К любому из исполнительных производств, возбуждаемых судебными приставами-исполнителями, следует относиться внимательно, без допущения нарушений прав и законных интересов, как взыскателей, так и должников, а также иных участвующих лиц. Должностные лица ФССП России играют ключевую роль в системе принудительного исполнения. От их профессионализма зависит своевременное и правильное, в соответствии с законом, совершение исполнительных действий. Имеющееся сегодня число жалоб, поступающих от участников исполнительного производства на постановления, действия (бездействие) судебных приставов-исполнителей – это основной индикатор

низкого уровня результативности их деятельности. Чтобы в процессе исполнительного производства обеспечивалась законность и гарантированность прав и законных интересов его сторон (взыскателя и должника), следует на систематической основе повышать квалификацию должностных лиц ФССП России, а также реализовывать комплекс иных мер организационно-правового характера, в том числе, в части снижения служебной нагрузки. Пока названные проблемы не будут устранены на государственном уровне, вопрос о необходимости восстанавливать в судебном порядке нарушенные права добросовестных участников исполнительного производства будет подниматься регулярно [90, с. 34].

Соглашаясь с озвученным мнением и отдавая должное усилиям государства, связанным с совершенствованием системы принудительного исполнения судебных актов и актов иных органов власти, их должностных лиц, стоит отметить, что направлений для дальнейшего развития указанного института еще большое число. Предложенные по ходу настоящей диссертации меры, как представляется, позволят нивелировать целый ряд имеющихся недостатков, существенно продвинувшись в сторону создания в государстве эффективного механизма защиты прав участников исполнительного производства.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По результатам проведения комплексного правового исследования организации защиты прав участников исполнительного производства получены следующие выводы и озвучены следующие предложения.

Ключевым нормативно-правовым актом в регулировании правоотношений, возникающих в исполнительном производстве, является Федеральный закон от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», вступивший в силу 1 февраля 2008 г. С помощью его норм были, как существенно расширена компетенция сотрудников службы судебных приставов (органов принудительного исполнения), так и значительно откорректированы сами процедуры принудительного исполнения.

С точки зрения указанного Закона, исполнительное производство – это «система норм законодательства Российской Федерации, регулирующих общественные отношения, которые складываются в процессе исполнения судебных и иных принудительно исполняемых актов, возлагающих в соответствии с федеральными законами на участников гражданского оборота и иных лиц обязанности совершить определенные действия либо воздержаться от их совершения». Единственный недостаток данного определения касается невозможности однозначно ответить на вопрос включается или, наоборот, не включается исполнительное производство в число обязательных стадий судебного процесса. По этому поводу в научной среде ведется широкая дискуссия. Автор, изучив все представленные точки зрения, считает уместным придерживаться вывода о том, что исполнительное производство – это отдельный и обособленный от судопроизводства, хотя и тесно связанный с ним, элемент механизма государственного управления, призванный играть важную роль в обеспечении прав и законных интересов граждан и организаций. От уровня состояния (эффективного или неэффективного) исполнительного производства прямо зависит уровень доверия населения к действующим институтам государственной власти.

Участниками исполнительного производства (по смыслу Закона об исполнительном производстве – «лицами, участвующие в исполнительном производстве») являются: взыскатель и должник; органы, осуществляющие принудительное исполнение (в первую очередь, ФССП России и ее должностные лица); лица, оказывающие содействие принудительному исполнению (понятые, переводчики, эксперты и т.д.). При этом, суд и органы прокуратуры в число участников исполнительного производства включать не следует. О них можно говорить как о самостоятельных субъектах в системе исполнительных правоотношений, понимаемых в широком смысле (материальные, процессуальные и процедурные). Основное предназначение судей и прокуроров сводится к осуществлению контроля (надзора) за действиями участников исполнительного производства, в целях выявления и устранения допускаемых нарушений.

При характеристике правового положения сторон исполнительного производства – взыскателя и должника – важно учитывать их равноправие. В материалах судебной практики достаточно распространен подход о недопустимости реализации прав взыскателей за счет ущемления прав должников, а также наоборот. Судьями в целях обоснования указанной позиции специально выработана категория, именуемая «балансом интересов сторон исполнительного производства». Однако, законодательного обоснования, она, к сожалению не имеет. С учетом этого, в диссертации высказана мысль об актуальности и необходимости внесения изменений в Закон об исполнительном производстве, к примеру, путем закрепления в его ст. 4 принципа равноправия сторон в правоотношениях, которые возникают на стадии принудительного исполнения.

Анализ, проведенный по ходу настоящей работы, позволяет прийти к выводу, что в ходе принудительного исполнения нередко нарушаются права и законные интересы взыскателей и должников. Арбитражные суды и суды общей юрисдикции ежегодно рассматривают до 60-70 тыс. дел, связанных с оспариванием незаконных, по мнению заявителей, постановлений, действий

(бездействия) судебных приставов-исполнителей, а также взысканием убытков по причине допущенных ими нарушений. Причем, в данной сфере пока регистрируется исключительно тенденция роста. В материалах СМИ все чаще можно встретить заголовки: «Двойные стандарты ФССП. Россияне массово жалуются на судебных приставов», «Невзыскательная система», «Почему в России сложно взыскивать долги?», «Проблема неисполнения судебных решений становится все более острой» и т.п.

Причин объяснения складывающейся ситуации несколько, это: и общее увеличение числа исполнительных документов, и высокая нагрузка на судебных приставов-исполнителей, и нехватка кадров (их высокая текучесть). Так или иначе, но приставы продолжают неэффективно исполнять возложенные на них законом обязанности, в том числе, выражающиеся в:

- 1) несвоевременном исполнении требований исполнительных документов;
- 2) допущении просрочек при возбуждении исполнительных производств;
- 3) ненаправлении в адрес сторон исполнительного производства копий постановлений, выносимых в процессе исполнительного производства;
- 4) преждевременном принятии решений об окончании исполнительного производства без осуществления всех предусмотренных законом действий, направленных на исполнение исполнительных документов;
- 5) нереагировании на обращения, поступающие от сторон исполнительного производства по вопросам, вытекающим из исполнения требований исполнительных документов;
- 6) непринятии всех необходимых, своевременных и действенных мер по принудительному исполнению требований, содержащихся в исполнительных документах;
- 7) неверном произведении расчетов задолженностей по алиментам;
- 8) ненадлежащем хранении арестованного имущества; и др.

Лица, считающие, что их права и законные интересы были нарушены судебным приставом-исполнителем, вправе выбрать приемлемый для них способ защиты – административный или судебный. Досудебное

урегулирование разногласий в исполнительном производстве обязательным этапом не является.

Под административным порядком (способом) защиты прав участников исполнительного производства понимается обращение с жалобой в порядке подчиненности, по правилам ст.ст. 122-127 Закона об исполнительном производстве. Однако, с учетом наличия ведомственных интересов, можно предположить низкую результативность обжалования постановлений, действий (бездействия) судебных приставов-исполнителей. Без обращения в суд, более эффективной видится подача соответствующего заявления от имени взыскателя или должника в прокуратуру. Приведенные в диссертации статистические сведения свидетельствуют о том, что органы прокуратуры занимают достаточно активную позицию в отстаивании прав и законных интересов участников исполнительного производства, выявляя большое число нарушений (к примеру, в 2020 г. таковых было почти 150 тыс.) и принимая в их отношении меры прокурорского реагирования.

Судебный порядок (способ) защиты прав участников исполнительного производства является, при этом, приоритетным. Следствием ежегодного увеличения объема находящихся на исполнении у судебных приставов-исполнителей исполнительных производств, высокой степени их загруженности, при недостаточном уровне компетентности, становится неизбежное увеличение количества заявлений, подаваемых сторонами исполнительного производства в суд, в целях оспаривания постановлений, действий (бездействия) судебных приставов-исполнителей.

Процедура такого оспаривания достаточно подробно регламентирована в соответствующих разделах КАС РФ и АПК РФ с особенностями, прямо выделенными гл. 18 Закона об исполнительном производстве. Существенную помощь в этом плане оказывают и разъяснения, приведенные в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 17 ноября 2015 г. № 50 «О применении судами законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства».

В целом, можно сказать, что в практическом применении норм об оспаривании постановлений, действий (бездействия) судебных приставов-исполнителей особых вопросов не возникает. Исключение, при этом, составляют положения об исчислении десятидневного срока на обращение в суд с заявлением. Одни суды считают, что он включает в себя рабочие дни, другие – занимают прямо противоположную позицию. В целях наличия в судебной практике единообразного подхода автором предлагается внести изменения в абз. 1 п. 11 Постановлении Пленума Верховного Суда РФ № 50, изложив его в следующей редакции: «Административное исковое заявление об оспаривании постановления, действий (бездействия) судебного пристава-исполнителя подается в суд общей юрисдикции или арбитражный суд в течение десяти рабочих дней с момента, когда физическое или юридическое лицо получило информацию о нарушении своих прав и законных интересов (ч. 3 ст. 219 КАС РФ, ч. 4 ст. 198 АПК РФ и ст. 122 Закона об исполнительном производстве)». Также видится важным на уровне высшей судебной инстанции нацелить судей на обращение особого внимания к изложению резолютивной части судебного решения, выносимого по итогам рассмотрения обстоятельств, связанных с нарушениями в деятельности судебных приставов-исполнителей. Содержание решения должно быть ясным и понятным для всех сторон, исключать его двоякое толкование.

Помимо названных выше процедурных моментов, нуждающихся в уточнении, по мнению автора, повышению уровня правовой защищенности участников исполнительного производства в нашей стране может содействовать:

- закрепление на законодательном уровне обязанности судебных приставов-исполнителей исполнять судебные акты и акты иных органов власти (сделать это можно путем внесения изменений в ч. 1 ст. 12 Закона об органах принудительного исполнения, указав в ней: «Судебный пристав-исполнитель обязан качественно и оперативно исполнять судебные акты и акты других органов, предусмотренные Федеральным законом «Об исполнительном

производстве». При исполнении судебных актов и актов других органов судебный пристав-исполнитель обязан...» и далее по тексту следует перечисление возможных действий);

- повышение компетентности сотрудников ФССП России в сфере ИТ-технологий, в том числе, путем получения дополнительного образования;
- постепенное внедрение в правовую систему Российской Федерации института частных (негосударственных) приставов.

Названные выше меры, как представляется, позволят решить проблемы с высокой загруженностью, недостаточным профессионализмом, нехваткой кадров в системе ФССП России, сделав исполнение актов судов и иных органов власти более эффективным, качественным и оперативным, снизив в итоге число нарушений прав и законных интересов сторон исполнительного производства – взыскателей и должников.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК**Нормативные правовые акты**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. 2020. № 144.
2. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 30.04.2021) // СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1391; 2021. № 18. Ст. 3059.
3. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 01.07.2021) // СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4532; 2021. № 27 (ч. 1). Ст. 5071.
4. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 01.07.2021) // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3012; 2021. № 27 (ч. 1). Ст. 5110.
5. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 02.07.2021) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3824; 2021. № 27 (ч. 1). Ст. 5133.
6. Федеральный закон от 01.10.2019 № 328-ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 30.04.2021) // СЗ РФ. 2019. № 40. Ст. 5488; 2021. № 18. Ст. 3060.
7. Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (ред. от 22.12.2020) // СЗ РФ. 2007. № 41. Ст. 4849; 2020. № 52 (ч. 1). Ст. 8588.
8. Федеральный закон от 21.07.1997 № 118-ФЗ «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации» (ред. от 27.12.2019) // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3590; 2019. № 52 (ч. 1). Ст. 7805.
9. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 01.07.2021) // Российская газета. 1992. № 39; 2021. №

145.

10. Закон РФ от 26.06.1992 № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» (ред. от 05.04.2021) // Российская газета. 1992. № 170; 2021. № 76.

11. Указ Президента РФ от 01.01.2020 № 1 «О некоторых вопросах Федеральной службы судебных приставов» (ред. от 17.05.2021) // СЗ РФ. 2020. № 1 (ч. 1). Ст. 9; 2021. № 21. Ст. 3554.

12. Указ Президента РФ от 13.10.2004 № 1316 «Вопросы Федеральной службы судебных приставов» (ред. от 17.05.2021) // СЗ РФ. 2004. № 42. Ст. 4111; 2021. № 21. Ст. 3554.

13. Постановление Минтруда РФ № 60, Минюста РФ № 1 от 15.08.2002 «Об утверждении Норм нагрузки судебных приставов» // Бюллетень Минтруда РФ. 2002. № 9.

14. Федеральный закон от 21.07.1997 № 118-ФЗ «О судебных приставах» (недействующая редакция) // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3590.

15. Федеральный закон от 21.07.1997 № 119-ФЗ «Об исполнительном производстве» (утратил силу) // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3591.

16. Информационное письмо Банка России от 13.01.2021 № ИН-03-44/3 «Об организации электронного взаимодействия между Федеральной службой судебных приставов России и кредитными организациями» // Официальный сайт Банка России. 15.01.2021. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: https://www.cbr.ru/banking_sector/acts/ (дата обращения: 24.08.2021).

Материалы судебной практики

17. Постановление Конституционного Суда РФ от 30.07.2001 № 13-П «По делу о проверке конституционности положений подпункта 7 пункта 1 статьи 7, пункта 1 статьи 77 и пункта 1 статьи 81 Федерального закона «Об исполнительном производстве» в связи с запросами Арбитражного суда Воронежской области, Арбитражного суда Саратовской области и жалобой открытого акционерного общества «Разрез «Изыхский» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2001. № 6.

18. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17.11.2015 № 50 «О применении судами законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 1.
19. Определение Верховного Суда РФ от 09.06.2020 № 310-ЭС20-8025 по делу № А64-5154/2018 // Документ опубликован не был. СПС КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online> (дата обращения: 24.08.2021).
20. Определение Верховного Суда РФ от 04.04.2019 № 33-ПЭК19 по делу № А55-5064/2016 // Документ опубликован не был. СПС КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online> (дата обращения: 24.08.2021).
21. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 06.10.2020 № 48-КГ20-11-К7, 2-1441/2019 // Документ опубликован не был. СПС КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online> (дата обращения: 24.08.2021).
22. Определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 17.01.2020 № 4-КА19-30 // Документ опубликован не был. СПС КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online> (дата обращения: 24.08.2021).
23. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 05.02.2019 № 5-КГ18-294 // Документ опубликован не был. СПС КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online> (дата обращения: 24.08.2021).
24. Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 13.07.2021 № Ф01-3312/2021 по делу № А11-8884/2019 // Документ опубликован не был. СПС КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online> (дата обращения: 24.08.2021).

25. Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 16.02.2021 № Ф01-15770/2020 по делу № А43-10714/2020 // Документ опубликован не был. СПС КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online> (дата обращения: 24.08.2021).
26. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 29.06.2017 № Ф04-1998/2017 по делу № А45-17438/2014 // Документ опубликован не был. СПС КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online> (дата обращения: 24.08.2021).
27. Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 24.07.2012 по делу № А45-7870/2012 // Документ опубликован не был. СПС КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online> (дата обращения: 24.08.2021).
28. Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 06.02.2020 № 02АП-11736/2019 по делу № А31-7836/2019 // Документ опубликован не был. СПС КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online> (дата обращения: 24.08.2021).
29. Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 07.12.2015 № 05АП-9879/2015 по делу № А51-5360/2015 // Документ опубликован не был. СПС КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online> (дата обращения: 24.08.2021).
30. Апелляционное определение Московского городского суда от 16.09.2020 по делу № 33а-3906/2020 // Документ опубликован не был. СПС КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online> (дата обращения: 24.08.2021).
31. Апелляционное определение Московского городского суда от 14.07.2020 по делу № 33а-2691/2020 // Документ опубликован не был. СПС КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online> (дата обращения: 24.08.2021).

32. Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 13.05.2019 № 33а-9635/2019 по делу № 2а-5009/2018 // Документ опубликован не был. СПС КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online> (дата обращения: 24.08.2021).
33. Апелляционное определение Липецкого областного суда от 16.08.2018 по делу № 33а-2786/2018 // Документ опубликован не был. СПС КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online> (дата обращения: 24.08.2021).
34. Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 04.12.2019 по делу № А32-48664/2019 // Документ опубликован не был. Судебные и нормативные акты РФ (СудАкт). [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/blzXpEymT/> (дата обращения: 24.08.2021).
35. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2021), утв. Президиумом Верховного Суда РФ 07.04.2021 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2021. № 7.
36. Обобщение судебной практики рассмотрения дел об оспаривании постановлений должностных лиц службы судебных приставов, их действий (бездействия), одобренное Президиумом Третьего арбитражного апелляционного суда от 20.04.2019 // Официальный интернет-портал Третьего арбитражного апелляционного суда. 12.05.2019. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <https://3aas.arbitr.ru/node/499> (дата обращения: 24.08.2021).
37. Обобщение судебной практики по делам об оспаривании действий (бездействия) судебных приставов-исполнителей за 2016 год (извлечение) // Официальный интернет-портал Рязанского областного суда. 03.06.2016. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: http://oblsud.riz.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=85 (дата обращения: 24.08.2021).
38. Обзор судебной практики по защите интересов ФССП России и ее

территориальных органов в 2017 году // Официальный интернет-портал ФССП России. 19.04.2018. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <https://fssp.gov.ru/2513879/> (дата обращения: 24.08.2021).

39. Обзор судебной практики рассмотрения дел, связанных с исполнительным производством, утвержденный Президиумом Нижегородского областного суда от 11.02.2015 // Официальный интернет-портал Нижегородского областного суда. 20.02.2015. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <http://oblsudnn.ru/index.php/obzory-sudebnoj-praktiki/1219> (дата обращения: 24.08.2021).

40. Подборка судебных решений за 2020 год: Статья 119 «Защита прав других лиц при совершении исполнительных действий» Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве». КонсультантПлюс, 2021. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online> (дата обращения: 24.08.2021).

Научная и учебная литература, статьи

41. Абрамова К.С. Правовой статус судебного пристава-исполнителя в органах принудительного исполнения // Перо науки. 2020. № 29.

42. Аксенов И.А. Коллекторское агентство или судебный пристав – кого выберет кредитор? // Законы России: опыт, анализ, практика. 2019. № 8.

43. Аксенов И.А., Бакурова Н.Н., Береснев А.Н. и др. Настольная книга судебного пристава-исполнителя: Учебно-практическое пособие / Под ред. В.А. Гуреева, С.В. Сазанова. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2017.

44. Андреев А.А. и др. Административно-процессуальное право: Барнаул: Барнаульский юридический ин-т МВД России, 2013.

45. Асадуллин М.Р. Система субъектов исполнительного производства // Вестник Московского университета МВД России. 2011. № 9.

46. Афанасьев С.Ф. Гражданское процессуальное право России: Учебник. М.: Юрайт, 2013.

47. Бакурова Н.Н. Понятие исполнительного производства в административном процессе // Административное право и процесс. 2019. №

5.

48. Балашова И.Н. Разъяснение судебного постановления как форма проявления судебной власти в исполнительном производстве // Администратор суда. 2019. № 3.

49. Белянов Ю.В. Субъекты исполнительного производства и их классификация // Экономика. Право. Общество. 2015. № 2.

50. Блинова А.А. Проблемы соблюдения баланса интересов должника и кредитора при обращении взыскания на единственное жилье // Вестник исполнительного производства. 2019. № 3.

51. Борисов А.Н. Комментарий к Федеральному закону от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (постатейный). 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2020.

52. Брановицкий К.Л., Бурачевский Д.В., Долганичев В.В. и др. Исполнительное производство: Учебник / Под общ. ред. В.В. Яркова. М.: Статут, 2020.

53. Бунина М. Анализ судебной практики по спорам о запрете выезда за границу в результате ошибки судебного пристава-исполнителя // Административное право. 2020. № 3.

54. Бурмаков И. К вопросу о понятии режима исполнительного производства // Право и жизнь. 2001. № 35.

55. Васильев-Локосов А.Е. Проблемы кодификации законодательства об исполнительном производстве // Юстиция. 2018. № 1.

56. Винокуров Ю.Е., Винокуров А.Ю. Прокурорский надзор: В 2-х т. Том 2: Особенная часть: Учебник для академического бакалавриата. 14-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2018.

57. Галузина К.А. Баланс интересов сторон исполнительного производства в законодательстве и в судебной практике // Арбитражный и гражданский процесс. 2021. № 5.

58. Гальперин М.Л. Исполнительные действия – меры ответственности? // Lex russica. 2018. № 3.

59. Гладышев С.И. Исполнительное производство в английском и российском праве: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001.
60. Голубенко К.А. Юрисдикционные несудебные формы защиты прав в исполнительном производстве: проблемы регулирования и пути решения // Пролог: журнал о праве. 2021. № 2.
61. Гольмстен А.Х. Юридическая квалификация гражданского процесса. Казань: Лито-типография И.Н. Харитонова, 1916.
62. Гордон В.М. Понятие процесса в науке гражданского судопроизводства. Ярославль: Тип. Губ. правления, 1901.
63. Гражданский процесс: Учебник / Под ред. В.В. Блажеева, Е.Е. Уксусовой. М.: Проспект, 2015.
64. Гуреев В.А. Комментарий к Федеральному закону от 21.07.1997 № 118-ФЗ «О судебных приставах». М.: ВолтерсКлувер, 2010.
65. Гусаков С.Ю. Участие в судебном процессе об оспаривании постановлений, действий (бездействия) судебного пристава-исполнителя (на примере исполнительных производств о взыскании алиментов) // Практика исполнительного производства. 2019. № 2.
66. Гущин В.В. Сущность и содержание исполнительного производства по российскому законодательству // Законы России: опыт, анализ, практика. 2013. № 5.
67. Дробышева А.В., Корня Ю.С. Сравнительно-правовой анализ некоторых аспектов исполнительного производства в США и России // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2020. № 4.
68. Ендольцева А.В., Ендольцева Ю.В., Тутынин И.Б. Полномочия ФССП нуждаются в корректировке // Мировой судья. 2021. № 4.
69. Зипунникова Ю.Н. Распределение бремени доказывания по делам о возмещении вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) судебного пристава-исполнителя // Арбитражный и гражданский процесс. 2018. № 12.
70. Исполнительное производство: Учебник / Под общ. ред. д-ра юрид. наук,

проф. В.А. Гуреева. М.: Статут, 2021.⁹⁰

71. Исполнительный кодекс Российской Федерации. Проект / Под ред. В.М. Шерстюка, В.В. Яркова. М.: Проспект, 2009.

72. Каюмова Н.А. Проблемы исполнения судебных актов // Бизнес. Образование. Право. 2020. № 4.

73. Килоев К.Г. Исполнительное производство как особая стадия гражданского процесса // Вестник университета. 2014. № 20.

74. Кириллова Н.П. Прокурорский надзор: Учебник и практикум для бакалавриата и специалитета. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2018.

75. Комментарий к Федеральному закону Российской Федерации «Об исполнительном производстве» / Под ред. М.К. Юкова и В.М. Шерстюка. М.: Городец, 2000.

76. Концепция единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации. М.: Статут, 2015.

77. Коршунова С.Д. Проблемы правового статуса судебного пристава в исполнительном производстве // Вестник науки и образования. 2019. № 14-2.

78. Крутий Е.А. Проблема защиты гражданского права на исполнение судебного акта о взыскании денежных средств // Адвокатская практика. 2019. № 1.

79. Лазаренкова О.Г., Алексеева Е.В., Дорофеева С.Н. Судебный контроль в исполнительном производстве на примерах дел, связанных с воспитанием детей // Администратор суда. 2020. № 1.

80. Львова К.А. Совершенствование деятельности службы судебных приставов // Молодой ученый. 2020. № 38.

81. Малешин Д.Я. Комплексная отрасль права исполнительного производства // Вестник гражданского процесса. 2020. № 4.

82. Мокроусова К.А. Система правоотношений в исполнительном производстве // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2018. № 3.

83. Никитина А.А. Информатизация исполнительного производства: роль

информационных технологий, перспективы использования и актуальные проблемы // Вестник молодых ученых Самарского государственного экономического университета. 2019. № 1.

84. Полнякова Е.М. Верховный Суд РФ: ущерб, причиненный бездействием судебного пристава-исполнителя, возмещается государством // Российский судья. 2019. № 5.

85. Прокурорский надзор: Учебник для вузов / Под. ред. А.Я. Сухарева. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: ИНФРА-М, 2021.

86. Свирин Ю.А. Стороны в исполнительном производстве // Современное право. 2009. № 7.

87. Секаева Т.М. Исполнительное производство как форма административной деятельности Федеральной службы судебных приставов // Форум молодых ученых. 2019. № 5.

88. Сидоров И.С. Соразмерность и баланс интересов сторон при временном ограничении на выезд из Российской Федерации // Вестник исполнительного производства. 2017. № 4.

89. Судебный исполнитель (на русском языке). Париж: Изд-во Международного союза судебных исполнителей и служащих, 1999.

90. Тугутов Б.А., Щербакова Ю.Л. Практические аспекты оспаривания постановлений, действий (бездействия) должностных лиц органов принудительного исполнения // ГЛАГОЛЬ ПРАВОСУДИЯ. 2020. № 4.

91. Турова М.С. Совершенствование законодательства об административных правонарушениях: проблемные вопросы применения должностными лицами ФССП России полномочий административной юрисдикции и пути их решения // Юстиция. 2020. № 1.

92. Шварц М.З. Систематизация арбитражного процессуального законодательства (проблемы теории и практики применения): Дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2004.

93. Шемерикина Д.А. К вопросу о необходимости совершенствования деятельности Федеральной службы судебных приставов // Современная

наука: актуальные проблемы теории и права. Серия: Экономика и право. 2016. № 8.

94. Яковлев В.Ф. Повышение эффективности правосудия и усиление действенности судебной защиты // Вестник ВАС РФ. 1996. № 3.

95. Ярошенко Л.В. Судебный контроль за исполнительным производством в гражданском процессе: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016.

Интернет-ресурсы

96. Аносов М. Законопроект о частных судебных приставах практически готов. Его могут принять через два года // ЭЖ-Юрист 2019. № 40. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <https://www.eg-online.ru/article/408503/> (дата обращения: 24.08.2021).

97. Бортникова Н.А. Принцип исполнимости судебного решения в гражданском и арбитражном процессах // СПС КонсультантПлюс, 2021. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online> (дата обращения: 24.08.2021).

98. В ФССП заявили, что нагрузка судебных приставов в 17 раз превосходит нормативы // ТАСС. 19.03.2021. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <https://tass.ru/obschestvo/10949209> (дата обращения: 24.08.2021).

99. Ведомственная статистическая отчетность Федеральной службы судебных приставов за 2020 год // Официальный интернет-портал ФССП России. 12.02.2021. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <https://fssp.gov.ru/statistics> (дата обращения: 24.08.2021).

100. Вопрос введения института частных взыскателей остается актуальным [Интервью главы ФССП Д.В. Аристова о перспективах коллекторского рынка] // Коммерсантъ. 2018. № 187. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3764802> (дата обращения: 24.08.2021).

101. Выступление Г. Дыханова перед руководством судебных приставов // Общественная общероссийская организация «Деловая Россия». 28.02.2020. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <https://deloros.ru/georgij-dyhanov-vystupil-pered-rukovodstvom-sudebnyh-pristavov.html> (дата

обращения: 24.08.2021).

102. Выступление Татьяны Блиновой на «правовом часе» в Совете Федерации по вопросам осуществления Федеральной службой судебных приставов отдельных полномочий // Официальный сайт Счетной палаты РФ. 15.07.2020. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <https://ach.gov.ru/news/vystuplenie-tatyany-blinovoy-na-pravchase-v-sf-po-voprosam-osushchestvleniya-federalnoy-sluzhboy-sud> (дата обращения: 24.08.2021).

103. Гусаков С.Ю. Порядок оспаривания действий (бездействия) судебного пристава-исполнителя в рамках административного судопроизводства [Вопрос-ответ]. КонсультантПлюс, 2021. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online> (дата обращения: 24.08.2021).

104. Данные судебной статистики за 2015-2020 гг. // Официальный интернет-портал Судебного департамента при Верховном Суде РФ. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=4891> (дата обращения: 24.08.2021).

105. Двойные стандарты ФССП. Россияне массово жалуются на судебных приставов // Национальная служба новостей. 12.02.2021. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <https://nsn.fm/rassledovaniya-nsn/dvoinye-standarty-fssp-rossiyane-massovo-zhaluutsya-na-sudebnyh-pristavov> (дата обращения: 24.08.2021).

106. Егоров И. Прокуроры выявили почти 150 тысяч нарушений в работе приставов // Российская газета. 18.03.2021. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <https://rg.ru/2021/03/18/prokurory-vyiavili-pochti-150-tysiach-narushenij-v-rabote-pristavov.html> (дата обращения: 24.08.2021).

107. Занина А., Райский А. Невзыскательная система: Почему судебных приставов сложно привлечь к ответственности // Коммерсантъ. 2018. № 38/П. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3566103> (дата обращения: 24.08.2021).

108. Итоговый доклад о результатах деятельности Федеральной службы судебных приставов РФ в 2019 году // Официальный интернет-портал ФССП России. 18.03.2020. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <https://fssp.gov.ru/2680712/> (дата посещения: 15.02.2021).
109. Как изменится служба судебных приставов // Официальный сайт. Государственной Думы ФС РФ. 25.12.2019. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://duma.gov.ru/news/47399/> (дата обращения: 24.08.2021).
110. Куликов В. Ночная прибавка: Судебным приставам доплатят за работу // Российская газета. 2020. № 31. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <https://rg.ru/2020/02/12/sudebnym-pristavam-doplatiat-za-rabotu-nochiu.html> (дата обращения: 24.08.2021).
111. Куликов В. Приставлены и усилены: Судебные приставы получили погоны силовиков и обязанность платить из своего кармана за собственные ошибки // Российская газета. 2019. № 223. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://rg.ru/2019/10/03/rg-publikuet-zakon-o-sluzhbe-v-organah-prinuditelnogo-ispolneniia-rf.html> (дата обращения: 24.08.2021).
112. Одобрение институтов и доверие политикам [Данные опроса Левада-Центра] // Официальный интернет-портал «Левада-Центр». 25.02.2021. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.levada.ru/2021/02/25/odobrenie-institutov-i-doverie-politikam/> (дата обращения: 24.08.2021).
113. Почему в России сложно взыскивать долги? [Экспертное мнение] // Долг.РФ. 10.02.2021. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: https://xn--c1abv1.xn--plai/news/rabota_s_problemnymi_aktivami/pochemu_v_rossii_slozhno_vzyskivat_dolgi/ (дата обращения: 24.08.2021).
114. Приставы намерены создать суперсервис «Цифровое исполнительное производство» // ТАСС. 01.08.2019. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <https://tass.ru/obschestvo/6722953> (дата обращения: 24.08.2021).

115. Приставы сообщили о росте числа производств по долгам // Коммерсантъ. 2021. № 1. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4638672> (дата обращения: 24.08.2021).
116. Проблема неисполнения судебных решений становится все более острой // Юридическая компания «Орион». 15.02.2021. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <https://orion-debt.ru/fssp20> (дата обращения: 24.08.2021).
117. Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за 2018, 2019, 2020, 2021 гг. // Официальный интернет-портал Генеральной прокуратуры РФ. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/result> (дата обращения: 24.08.2021).
118. Что нужно знать об исполнительном производстве (Путеводитель). КонсультантПлюс, 2021. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online> (дата обращения: 24.08.2021).