ОГЛАВЛЕНИЕ

#

# ВВЕДЕНИЕ

# ГЛАВА 1 Общие условия совершенствования исполнительных действий

# 1.1 Становление и развитие института исполнительного производства

# 1.2 Понятие и сущность исполнительного производства

# ГЛАВА 2 Меры, обеспечивающие принудительное исполнение судебных актов

# 2.1 Основания применения мер принудительного исполнения

# 2.2 Обращение взыскания на имущество должника и его денежные средства

# 2.3 Обращение взыскания на имущество и денежные средства должника, находящиеся у других лиц

# ГЛАВА 3 Проблемы исполнения судебных актов

# 3.1 Проблемы исполнения судебных актов и перспективы института частных судебных приставов-исполнителей в России

# 3.2 Совершенствование порядка исполнения судебных актов о взыскании денежных средств за счет казны

# 3.3 Реализация имущества должника на торгах

# ЗАКЛЮЧЕНИЕ

# СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

# ВВЕДЕНИЕ

Вопросы, связанные с исполнительным производством, являются одними из наиболее широко обсуждаемых в последнее время в правовой литературе. Они затрагивают проблему эффективности защиты государством прав, свобод и законных интересов граждан и организаций. Эта защита выступает важной гарантией прав и свобод человека и гражданина, провозглашенной в ст. 45 Конституции Российской Федерации.

Выигранный судебный процесс может потерять всякий смысл, если реальная возможность претворить решение суда в жизнь будет отсутствовать. Важная задача правового государства - это восстановление справедливости, законности в обществе, и большое значение в достижении этого результата имеет правильное и скорое исполнение судебных решений.

На повышение исполнимости судебных решений было направлено принятие Федеральных законов «О судебных приставах» и «Об исполнительном производстве», цель которых заключалась в реформировании принудительного исполнения вследствие изменений, произошедших в политике и экономике нашей страны.

Названные обстоятельства свидетельствуют об актуальности избранной темы исследования, ее научном и практическом значении.

Предметом исследования выступает российское законодательство об исполнительном производстве.

Объект исследования – общественные отношения, возникающие в ходе исполнения судебных актов.

Целью исследования является определение места норм, регулирующих исполнение судебных актов, в современной системе права.

Цель исследования предопределила круг взаимосвязанных задач, решение которых составило содержание настоящей работы:

* рассмотрение становления и развития института исполнительного производства;
* анализ сущности исполнительного производства;
* характеристика мер, обеспечивающих принудительное исполнение судебных актов;
* анализ некоторых проблем исполнения судебных актов и формулирование путей их решения.

Методология исследования. Методологической основой исследования служат общенаучный диалектический метод и частно-научные методы: исторический, сравнительно-правовой, логический и системно-структурный.

Теоретическую основу исследования составляют труды ученых в области гражданского и гражданского процессуального права: Р.Х. Валеевой, М.А. Викут, А.Х. Гольмстена, В.М. Гордона, Р.Е. Гукасяна, М.А. Гурвича, П.П. Гуреева, О.В. Исаенковой, А.К. Сергун, Ю.К. Юдельсона, М.К. Юкова, В.В. Яркова и др.

Правовой основой работы послужила Конституция Российской Федерации, Федеральный закон «Об исполнительном производстве», Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации 2002 года, Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации 2002 года, Гражданский кодекс Российской Федерации, Налоговый кодекс Российской Федерации, Бюджетный кодекс Российской Федерации, иные федеральные е законы, постановления Правительства Российской Федерации.

Порядок исполнения судебных актов в процессе принудительного исполнения исследовался путем анализа опубликованной и неопубликованной судебной практики, материалов Пленумов Верховного Суда Российской Федерации, постановлений Конституционного Суда Российской Федерации по вопросам исполнительного производства.

# ГЛАВА 1 Общие условия совершенствования исполнительных действий

# 1.1 Становление и развитие института исполнительного производства

Развитие норм о принудительном исполнении решений государственных органов в России имеет достаточно богатую историю. Были в ней и периоды, когда принудительное осуществление кредитором своих претензий проводилось личными силами и средствами самого кредитора, причем сначала даже без какого бы то ни было предварительного разбора и подтверждения правильности самой претензии, а затем — с введением предварительного, чаще всего судебного, признания права кредитора и ограничения пределов допустимого самоосуществления права, т.е. самоуправства со стороны кредитора.

Значительная часть норм устного обычного права в обработанном виде вошла в Русскую Правду. Созданию новых правовых норм, в свою очередь, способствовала судебная деятельность князей. Текст Русской Правды был обнаружен в составе летописей, а также в различных более поздних юридических сборниках. Всего известно более ста ее списков, которые в зависимости от их содержания принято делить на три редакции: Краткая Правда, Пространная Правда и Сокращенная Правда. Древнейшей является Краткая редакция.

В Пространной Правде предусматривалась возможность поступать с должником-купцом по «произволу» хозяина погибшего по вине этого купца товара. Указанные правила практически дословно повторяют положения древнеримского права, по которому сам кредитор при наступлении срока платежа мог арестовать должника и путем продажи его с публичных торгов получить удовлетворение из вырученной суммы либо держать ответчика у себя до полной отработки долга. Таким образом, расправа по обязательствам могла производиться без суда и состязательного или следственного начала.

Процесс становления общерусского права, интенсивно протекавший на протяжении второй половины XV века, обрел зримые очертания с появлением нового общегосударственного сборника законов — Судебника 1497 г. («Судебник Ивана Великого»). Основными источниками Судебника были Русская Правда, Псковская судная грамота, уставные и судные грамоты московских князей, судебные решения по отдельным вопросам. Главная задача Судебника заключалась в распространении власти московского государя на территории присоединенных княжеств и земель. По этой причине преобладающая часть его статей посвящена судебному процессу, который с ликвидацией самостоятельности удельных князей подчинялся администрации московского царя.

В Судебнике 1497 г. неоднократно упоминаются особые судебные исполнители — недельщики. В нем были изложены их права и обязанности.

Недельщик — должностное лицо, в обязанность которого входили вызов в суд сторон, арест и пытка обвиняемых и передача в суд дел о воровстве, организация судебного поединка и исполнение решения суда. Наименование свое неделыцики получили потому, что они исполняли свои обязанности по неделям, чередуя службу с отдыхом. Недельщики могли назначаться судом по просьбе истца для помощи ему в отыскании ответчика и обеспечения его явки в суд.

В целом в исторической литературе отмечается, что в Судебнике 1497 г. институт приставов продолжает носить еще частный характер. Это проявляется в том, что приставы ездили за ответчиками и на поруки отдавали их сами либо посылали своих племянников или зависимых людей, но отправлять посторонних людей им запрещалось [23. с.36].

Судебники 1497 и 1550 гг., а также Уложение 1649 г. начинают разделять три способа исполнения судебных решений:

* взыскание с имущества должника;
* правёж;
* отдача головою.

Последний способ применялся только в тех случаях, когда в течение одного месяца правеж не дал желаемых результатов, а должник не имел ни имущества, ни поручителей по оплате долга.

В 1628 году законодательно закрепляется первый перечень имущества (к такому имуществу были отнесены поместья и вотчины ответчика), на которое нельзя обращать взыскание в порядке исполнительного производства, что предопределило впоследствии выделение современного принципа неприкосновенности минимума средств существования должника.

Новый этап в развитии системы исполнения решения судов связан в первую очередь с петровскими преобразованиями, развитием государственной власти в рамках общеевропейской традиции и первой попыткой отделить судебные органы от государственной администрации. Так, Указом от 24 мая 1700 г. «О посылке солдат дворцового караула для сыска и представления в Судный приказ ответчиков и для взыскания с них пошлинных денег и истцовых исков» прекращено направление подьячих и приставов из Судного приказа. Для данных целей Преображенскому приказу отдавалось распоряжение направлять солдат по мере надобности.

Таким образом, постепенно служебные функции судебных приставов переходят к другим категориям государственных служащих, в том числе к военнослужащим. Соответственно в конце XVII — начале XVIII века судебные приставы перестают существовать как вспомогательный институт судебной и административной власти в России. Их полномочия передаются мелким судебным чинам, полицейским и другим государственным служащим.

Вехой в развитии российского права, в том числе исполнительного производства, стало создание начиная с середины 20-х годов XIX века Свода законов, в один из разделов которого вошли «законы гражданские и межевые», включавшие в себя «законы о судопроизводстве гражданском и законы о мерах гражданских взысканий». В Своде законов гражданское право впервые было выделено как особая отрасль права, хотя материальное право еще не было отделено от процессуального.

В результате судебной реформы 1864 года, основываясь на Уставе гражданского судопроизводства, были пересмотрены старые способы исполнения решений. К мерам принудительного исполнения стали относить:

1. передачу имущества натурой лицу, которому оно было присуждено;
2. производство за счет ответчика тех действий или работ, которые должны быть совершены в назначенный судом срок;
3. обращение взыскания на имущество должника (движимое и недвижимое).

Советскому этапу развития законодательства об исполнительном производстве была присуща известная специфика, являющаяся частью социально-политического курса страны в целом.

В жизнь проводился принцип, согласно которому даже права, признанные судебным решением, предполагалось охранять законом лишь постольку, поскольку их осуществление не входило в противоречие с их социально-хозяйственным назначением.

Принятый 7 июля 1923 г. первый Гражданский процессуальный кодекс РСФСР, вступивший в силу с 1 сентября того же года, содержал специальный раздел 5, где находились нормы, регулирующие исполнительное производство. Исполнение судебных решений было предоставлено сторонам. И только в случае отказа от добровольного исполнения взыскатель мог просить суд, вынесший решение, о принудительном исполнении последнего и о выдаче исполнительного листа. Целью исполнительного производства стало быстрое, удобное и дешевое исполнение требований кредитора при сохранении должника как хозяйственной и рабочей силы.

После Октябрьской революции функции судебного исполнения выполняли судебные исполнители, состоявшие при судах. Стоит заметить, что такое положение дел сохранялось вплоть до реформы исполнительного производства 1997 года. Полиция, приставы как органы исполнения прекратили свое существование, а судебные исполнители назначались на должность и увольнялись распоряжением председателя губернского или окружного суда.

После принятия Конституции СССР 1936 г. многие отрасли российского права подверглись реформированию, целью которого было показать успехи социалистического государства и победу социализма в нашей стране. Не избежали этой участи и гражданское процессуальное право и его институты, одним из которых в тот период считалось исполнительное производство. Нормативным актом, являвшимся основой для развития исполнительного производства конца 30-х годов XX века, была Инструкция о порядке исполнения судебных решений, утвержденная Народным комиссариатом юстиции СССР 28 сентября 1939 г. Исполнению судебных решений как важному средству укрепления социалистической законности стало придаваться особое значение. Инструкция подробно регламентировала порядок применения различных мер принудительного исполнения решения, делопроизводство и отчетность судебных исполнителей, обжалование их действий и призвана была способствовать реальному осуществлению прав участвующих в деле лиц, установленных и подтвержденных судебными решениями.

В середине 60-х годов XX века в СССР была проведена кодификация гражданского процессуального законодательства, которая отразилась и на регулировании исполнительных правоотношений.

В Гражданском процессуальном кодексе РСФСР 1964 года (далее — ГПК РСФСР 1964 г.) исполнительному производству был посвящен V раздел (главы 38—42), а также приложения № 1 и № 2. Многие из норм V раздела «Исполнительное производство» ГПК РСФСР 1964 г. регулировали правоотношения в сфере исполнительного производства вплоть до 1 февраля 2003 г. Примечательно, что исполнительное производство практически целиком регламентировалось гражданским процессуальным законодательством и считалось частью гражданского процесса, его заключительной стадией. Это являлось своеобразным признаком исполнительного производства в тот период. К числу других признаков относились: государственный характер исполнительного производства; приоритетная защита государственной, общественной и кооперативной собственности; отсутствие механизма защиты прав и свобод человека в ходе исполнительного производства.

В течение длительного времени действовала Инструкция об исполнительном производстве, утвержденная приказом Министерства юстиции СССР от 15 ноября 1985 г. № 22.

Тесная связь исполнительного и гражданского процессов предопределялась тем фактом, что судебные исполнители состояли при районных судах (ст. 348 ГПК РСФСР 1964 г.).

Следующий этап в развитии законодательства об исполнительном производстве связывается лишь со второй половиной 90-х годов XX века. В 1997 году, 21 июля, принимаются два федеральных закона: № 119-ФЗ «Об исполнительном производстве» и № 118-ФЗ «О судебных приставах», что дает право говорить о начале реформы системы принудительного исполнения с целью придания ей нового облика, соответствующего современным социально-экономическим реалиям.

Принятые в 1997 году законы подорвали устоявшееся за многие десятилетия в юридической литературе положение о том, что исполнение судебных решений и иных юрисдикционных актов — завершающая, заключительная стадия гражданского процесса.

Необходимо отметить, что государство впервые после 1917 г. посчитало возможным и необходимым принять специальные законы, регулирующие правоотношения в сфере принудительного исполнения исполнительных документов, главным образом судебных актов.

Ключевым моментом в преобразованном нормативно-правовом регулировании исполнительного производства того периода стало создание самостоятельной службы судебных приставов как органа принудительного исполнения судебных актов и актов других органов. Указанная служба первоначально была организована в рамках Министерства юстиции Российской Федерации и возглавлялась заместителем министра юстиции Российской Федерации — главным судебным приставом Российской Федерации. В 2004 году в результате проводившейся административной реформы она была преобразована в Федеральную службу судебных приставов (далее также ФССП России).

Учитывая наметившуюся в целом положительную тенденцию в правовом регулировании данной сферы общественных отношений с конца 90-х годов XX века, тем не менее следует признать, что законодательство об исполнительном производстве за 10 лет своего применения обнаружило в себе целый ряд недостатков и безусловно находилось еще в стадии своего реформирования.

Руководствуясь стремлением к совершенствованию нормативной базы в сфере исполнительного производства, 2 октября 2007 г. был подписан, а 6 октября 2007 г. опубликован новый Федеральный закон «Об исполнительном производстве», вступивший в силу с 1 февраля 2008 г., который и действует в настоящее время.

Новый Закон об исполнительном производстве, как представляется, реформу в исполнительном производстве не произвел, хотя существенно отличается от Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 119-ФЗ «Об исполнительном производстве» (далее — Закон об исполнительном производстве 1997 г.). Отдельные положения нового законодательного акта не в полной мере согласованы с частным законодательством, а некоторые — попросту неудачно сформулированы с точки зрения юридической техники. Сказанное позволяет предположить, что реформа отечественного законодательства об исполнительном производстве еще далека от своего завершения, и принятие нового Закона является лишь очередным этапом на ее пути.

Современное же состояние развития исполнительного производства в России станет предметом отдельного рассмотрения в соответствующих разделах настоящей работы.

# 1.2 Понятие и сущность исполнительного производства

Вопрос о правовой природе данной отрасли права является на сегодня в юридической науке весьма дискуссионным. Кроме того, далеко не все авторы признают ее самостоятельность в системе права Российской Федерации, что, по нашему мнению, также служит сдерживающим фактором в развитии доктрины исполнительного права. В современной литературе пока еще не сложилось даже устойчивого понятия такой отрасли, которую разные авторы именуют и «исполнительное право», и «исполнительное процессуальное право», и «гражданское исполнительное право» или же, наконец, говорят просто об «исполнительном производстве».

Условно можно выделить следующие подходы к правовой природе норм об исполнительном производстве:

1. исполнительное производство рассматривается в качестве неотъемлемого элемента (стадии) гражданского процесса и соответственно является частью гражданского процессуального права. Стоит сказать, что такое понимание являлось традиционным для советского этапа развития законодательства и науки. Указанная точка зрения основывалась в первую очередь на том, что принудительное исполнение судебных решений регулировалось нормами Гражданского процессуального кодекса (ГПК) РСФСР. Сторонниками этого подхода являлись ГС. Юдельсон, М.Г Авдюков. Кроме того, в наши дни его сторонниками являются: М.С. Шакарян, И.Б. Морозова, А.Т. Боннер и некоторые другие ученые;
2. исполнительное производство является подотраслью административного права (административного процесса). Здесь главным аргументом служит утверждение об особом правовом положении органов принудительного исполнения - службы судебных приставов, относящейся к органам государственной власти и управления. Следовательно, судебный пристав-исполнитель, будучи должностным лицом исполнительного органа власти, наделен властными полномочиями по отношению ко всем другим участникам исполнительного производства. Данный подход реализован в работах И.И. Стрелковой, И.П. Кононова, А.Н. Сарычева, Н.Е. Бузниковой и др;
3. исполнительное производство образует самостоятельную комплексную отрасль права. Причем в рамках настоящего подхода одни авторы склонны относить данную отрасль к числу внепроцессуальных (материальных) отраслей права (В.В. Ярков) (51. С.11), другие же, напротив, подчеркивают ее процессуальный характер (О.В. Исаенкова, Е.Н. Сердитова, Д.Х. Валеев, М.Ю. Челышев).

Особенности исполнительного производства предопределяют и специфику правового регулирования. В настоящее время исполнительное производство выведено из системы гражданского и арбитражного законодательства. Кроме того, применение мер принудительного исполнения и к несудебным актам (нотариально удостоверенным соглашениям об уплате алиментов, удостоверениям комиссий по трудовым спорам, постановлениям органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях и т.д.) свидетельствует о том, что исполнительная деятельность не сводится лишь к «логическому завершению судопроизводства».

Исполнительное производство вряд ли возможно рассматривать и через призму административного права (процесса), исходя из различий предмета правового регулирования. Административное право призвано регулировать общественные отношения, непосредственно связанные с государственно-управленческой деятельностью. Исполнительное же производство отличается тем, что ориентировано не столько на государственно-управленческую деятельность (в узком смысле), сколько на исполнение судебных и несудебных исполнительных документов как неотъемлемого элемента общего механизма защиты прав и законных интересов субъектов права. По методу правового регулирования как критерию разграничения отраслей права между собой полагаем также затруднительным отнесение напрямую исполнительного производства к административному праву (процессу) на том основании, что в первом достаточно велико значение диспозитивных начал. Так, к примеру, одним из оснований прекращения исполнительного производства является отказ взыскателя от взыскания (п. 2 ч. 2 ст. 43 Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»). Административное право характеризуется в большей степени императивностью начал правового регулирования.

Первым за самостоятельность исполнительного производства выступил еще в 1975 году М.К. Юков. По его мнению, производство по исполнению судебных решений и решений иных юрисдикционных органов - это не стадия гражданского процесса. М.К. Юков считает, что исполнительное право «представляет собой одну из отраслей права, без которого система права не может нормально функционировать. Исполнительное право регулирует правоотношения, складывающиеся в процессе исполнительного производства, где субъективное материальное право или охраняемый законом интерес, нарушенный или оспоренный должником и подтвержденный юрисдикционным актом, реализуется через механизм государственного принуждения». Ученый пришел к выводу, что эта отрасль права имеет юридическую целостность, свой обособленный предмет и особый метод правового регулирования, собственные принципы и общие положения.

По нашему мнению, данный подход с учетом сущности и специфики регулируемой сферы общественных отношений, характера и цели такого регулирования, является более предпочтительным, с тем лишь уточнением, что исполнительное производство необходимо рассматривать в качестве основы процессуальной отрасли права.

Таким образом, по нашему мнению, исполнительное производство - процессуальная отрасль права, предмет правового регулирования которой составляют процессуальные отношения, складывающиеся по поводу принудительно-исполнительной деятельности судебного пристава исполнителя, облеченные в особую процессуальную форму.

#

# ГЛАВА 2 Меры, обеспечивающие принудительное исполнение судебных актов

# 2.1 Основания применения мер принудительного исполнения

В ч. 1 ст. 68 Закона об исполнительном производстве приводится следующее понятие мер принудительного исполнения - это действия, указанные в исполнительном документе, или действия, совершаемые судебным приставом-исполнителем в целях получения с должника имущества, в том числе денежных средств, подлежащего взысканию по исполнительному документу.

Данное определение вряд ли можно признать универсальным, так как оно распространяется лишь на случаи имущественных взысканий и не учитывает специфики исполнительных действий, не связанных с обращением взыскания на имущество должника или его заработную плату, иные виды доходов (неимущественные взыскания).

Поэтому более правильно под мерами принудительного исполнения понимать совокупность процессуальных действий определенного характера, предусмотренных законодательством для исполнения требований исполнительного документа.

Согласно ч. 3 ст. 68 Закона об исполнительном производстве выделяются следующие меры принудительного исполнения:

1) обращение взыскания на имущество должника, в том числе на денежные средства и ценные бумаги;

2) обращение взыскания на периодические выплаты, получаемые должником в силу трудовых, гражданско-правовых или социальных правоотношений;

3) обращение взыскания на имущественные права должника, в том числе на право получения платежей по исполнительному производству, в котором он выступает в качестве взыскателя, на право получения платежей по найму, аренде, а также на исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации, права требования по договорам об отчуждении или использовании исключительного права на результат интеллектуальной деятельности и средство индивидуализации, право использования результата интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации, принадлежащее должнику как лицензиату;

4) изъятие у должника имущества, присужденного взыскателю;

5) наложение ареста на имущество должника, находящееся у должника или у третьих лиц, во исполнение судебного акта об аресте имущества;

6) обращение в регистрирующий орган для регистрации перехода права на имущество, в том числе на ценные бумаги, с должника на взыскателя в случаях и порядке, которые установлены Законом об исполнительном производстве;

7) совершение от имени и за счет должника действия, указанного в исполнительном документе, в случае, если это действие может быть совершено без личного участия должника;

8) принудительное вселение взыскателя в жилое помещение;

9) принудительное выселение должника из жилого помещения;

10) освобождение нежилого помещения, хранилища от пребывания в них должника и его имущества;

11) иные действия, предусмотренные федеральным законом или исполнительным документом.

Законодательством могут быть предусмотрены и иные меры, обеспечивающие исполнение исполнительного документа.

Отличие перечисленных мер принудительного исполнения заключается в их характере. Например, если требование исполнительного документа носит длящийся характер (взыскание алиментов, возмещение вреда жизни, здоровью и др.), то в большинстве случаев мерой принудительного исполнения выступает обращение взыскания на заработную плату, пенсию, стипендию и иные виды доходов должника. Однако это не значит, что не могут применяться другие меры принудительного исполнения, так как законодательством обычно такие случаи специально не предусмотрены. В некоторых случаях меры принудительного исполнения могут применяться в совокупности. Законом также предусмотрена возможность изменения способа и порядка исполнения (ст. 37 Закона об исполнительном производстве).

Основания для применения мер принудительного исполнения судебным приставом-исполнителем.

В ст. 68 Закона об исполнительном производстве предусмотрены два основания, когда [30. с.69]:

1. меры принудительного исполнения содержатся в исполнительном документе. Например, изъятие у должника имущества, присужденного взыскателю; наложение ареста на имущество должника, находящееся у должника или у третьих лиц, во исполнение судебного акта об аресте имущества; принудительное вселение или выселение (пункты 4, 5, 8 и 9 части 3 ст. 68);
2. меры принудительного исполнения не предусмотрены в исполнительном документе, но в силу того, что должник уклоняется от исполнения требований, содержащих в исполнительном документе, с помощью указанных мер судебный пристав-исполнитель воздействует на должника. Например, судебный пристав-исполнитель в случае неисполнения требований, содержащихся в исполнительном документе, может обратить взыскание на имущество должника, в том числе на денежные средства и ценные бумаги.

В данном случае, меры принудительного характера носят вспомогательный (факультативный) характер и применяются судебным приставом-исполнителем после истечения срока для добровольного исполнения требований, содержащихся в исполнительном документе.

# 2.2 Обращение взыскания на имущество должника и его денежные средства

Закон об исполнительном производстве разделяет имущество, на которое может быть обращено взыскание, в зависимости от того, кому оно принадлежит: организации или физическому лицу. В отношении должника - физического лица установлен специальный перечень имущества, на которое не может быть обращено взыскание (ст. 446 ГПК РФ). К нему, в частности, относятся предметы домашней обстановки, утвари, одежды, необходимые для должника и состоящих на его иждивении лиц, продукты питания в определенном количестве и т.д. Перечень видов имущества, на которое не может быть обращено взыскание, применяется и в отношении граждан, которые занимаются предпринимательской деятельностью и в силу невозможности погашения долгов перед кредиторами признаются банкротами.

В соответствии со ст. 46 ГК РФ юридические лица отвечают по своим обязательствам всем своим имуществом. Исключение составляют лишь финансируемые собственником учреждения. Так, в отношении учреждений необходимо учитывать, что, согласно п. 1 ст. 296 ГК РФ, учреждение в отношении закрепленного за ним имущества осуществляет в пределах, установленных законом, и в соответствии с целями своей деятельности, заданиями собственника и назначением имущества права владения, пользования и распоряжения им. В п. 1 ст. 298 ГК РФ предусмотрено, что учреждение не вправе отчуждать или иным способом распоряжаться закрепленным за ним имуществом и имуществом, приобретенным за счет средств, выделенных ему по смете. В соответствии с п. 2 ст. 120 ГК РФ учреждение отвечает по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средствами. Поэтому при недостаточности указанных денежных средств взыскание не может быть обращено на иное имущество, закрепленное за учреждением на праве оперативного управления собственником, а также на имущество, приобретенное учреждением за счет средств, выделенных по смете (информационное письмо Высшего Арбитражного Суда РФ от 14.07.1999 N 45 "Об обращении взыскания на имущество учреждения").

Термин "имущество" употребляется в гражданском праве в различных значениях. Так, чаще всего под имуществом понимаются отдельные вещи или их совокупность (п. 2 ст. 15, п. 2 ст. 46 ГК РФ). Кроме того, понятием имущество могут охватываться вещи, деньги и ценные бумаги (п. 1 ст. 302, п. 1 ст. 307 ГК РФ). Наконец, понятие "имущество" может обозначать всю совокупность наличных вещей, денег, ценных бумаг, имущественных прав, а также обязанностей субъекта (п. 2 ст. 63 ГК РФ). В связи с этим при применении соответствующих норм требуется всякий раз уяснить значение термина "имущество". В последнем случае речь идет о предприятии как имущественном комплексе.

Обращение взыскания на имущество должника состоит из его ареста (описи), изъятия и принудительной реализации.

Взыскание по исполнительным документам обращается в первую очередь на денежные средства должника в рублях и иностранной валюте и иные ценности, в том числе находящиеся в банках и иных кредитных организациях. Наличные денежные средства, обнаруженные у должника, изымаются.

В отношении должников-организаций применяется Положение о безналичных расчетах в Российской Федерации, утвержденное ЦБ РФ 03.10.2002 N 2-П (в ред. от 02.05.2007). В соответствии с п. 8.2-8.4 указанного Положения расчеты по инкассо осуществляются на основании платежных требований, оплата которых может производиться по распоряжению плательщика (с акцептом) или без его распоряжения (в безакцептном порядке), и инкассовых поручений, оплата которых производится без распоряжения плательщика (в бесспорном порядке). Платежные требования и инкассовые поручения предъявляются получателем средств (взыскателем) к счету плательщика через банк, обслуживающий получателя средств (взыскателя). Получатель средств (взыскатель) представляет в банк указанные расчетные документы при реестре переданных на инкассо расчетных документов формы 0401014 (приложение 22 к Положению), составляемом в двух экземплярах. В реестр могут включаться, по усмотрению получателя средств (взыскателя), платежные требования и (или) инкассовые поручения. Первый экземпляр реестра оформляется двумя подписями лиц, имеющих право подписи расчетных документов, и оттиском печати.

Исполнение исполнительных документов, предъявленных к корреспондентскому счету кредитной организации или к расчетному счету клиента кредитной организации, по судебным решениям, вступившим в законную силу до момента отзыва у кредитной организации лицензии, за исключением исполнительных документов, выданных на основании судебных решений о взыскании задолженности по заработной плате, выплате вознаграждений по авторским договорам, алиментов, а также о возмещении вреда, причиненного жизни и здоровью, и морального вреда, приостанавливается в соответствии со ст. 20 Закона о банках и банковской деятельности до принятия решения о ликвидации кредитной организации. При этом судебный пристав-исполнитель не предпринимает к территориальному учреждению Банка России, где открыт корреспондентский счет данной кредитной организации, мер по применению санкций за неисполнение исполнительных документов.

Исполнительные документы после приостановления исполнения по ним остаются в кредитной организации и в подразделении расчетной сети Банка России, в зависимости от того, кому был предъявлен для исполнения исполнительный документ.

После создания в установленном законодательством порядке ликвидационной комиссии (назначения арбитражным судом конкурсного управляющего, ликвидатора) исполнительные документы, предъявленные к корреспондентскому счету кредитной организации, передаются руководителю ликвидационной комиссии (конкурсному управляющему, ликвидатору) для учета требований кредиторов. Исполнительные документы в соответствии с законодательством являются признанными требованиями и учитываются в реестре требований кредиторов в размере неисполненной суммы.

Если существуют сведения об имеющихся у должника денежных средствах и иных ценностях, находящихся на счетах и во вкладах или на хранении в банках и иных кредитных организациях, на них налагается арест.

Согласно ч. 8 ст. 69 Закона об исполнительном производстве, если сведений о наличии или об отсутствии у должника-организации счетов и вкладов в банках и иных кредитных организациях не имеется, судебный пристав-исполнитель запрашивает указанные сведения у налоговых органов. Судебный пристав-исполнитель в случае отсутствия необходимой для принудительного исполнения информации о должнике - юридическом лице должен направить мотивированный письменный запрос в налоговый орган об идентификационном номере налогоплательщика, о номерах расчетных, текущих и иных счетов, о наименовании и месте нахождения банков и иных кредитных организаций, в которых открыты счета, о финансово-хозяйственной деятельности по установленным формам отчетности [11].

У налоговых органов, банков и иных кредитных организаций могут быть запрошены сведения:

1. о наименовании и местонахождении банков и иных кредитных организаций, в которых открыты счета должника;
2. о номерах расчетных счетов, количестве и движении денежных средств в рублях и иностранной валюте;
3. об иных ценностях должника, находящихся на хранении в банках и иных кредитных организациях.

Налоговые органы, органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на имущество, лица, осуществляющие учет прав на ценные бумаги, банки и иные кредитные организации, иные органы и организации представляют запрошенные сведения в течение семи дней со дня получения запроса.

Согласно ст. 69 Закона об исполнительном производстве, обращение взыскания на имущество должника включает изъятие имущества и (или) его принудительную реализацию либо передачу взыскателю.

Взыскание на имущество должника, в том числе на денежные средства в рублях и иностранной валюте, обращается в размере задолженности, то есть в размере, необходимом для исполнения требований, содержащихся в исполнительном документе, с учетом взыскания расходов по совершению исполнительных действий, исполнительского сбора и штрафов, наложенных судебным приставом-исполнителем в процессе исполнения исполнительного документа.

Взыскание на имущество должника по исполнительным документам обращается в первую очередь на его денежные средства в рублях и иностранной валюте и иные ценности, в том числе находящиеся на счетах, во вкладах или на хранении в банках и иных кредитных организациях. Взыскание на денежные средства должника в иностранной валюте обращается при отсутствии или недостаточности у него денежных средств в рублях.

Согласно подп. 2 п. 1 ст. 1 Закона о валютном регулировании и валютном контроле, иностранной валютой являются: а) денежные знаки в виде банкнот, казначейских билетов, монеты, находящиеся в обращении и являющиеся законным платежным средством в соответствующем иностранном государстве или группе государств, а также изъятые или изымаемые из обращения, но подлежащие обмену указанные денежные знаки; б) средства на счетах в денежных единицах иностранных государств и международных денежных или расчетных единицах.

При отсутствии или недостаточности у должника денежных средств взыскание обращается на иное имущество, принадлежащее ему на праве собственности, хозяйственного ведения и (или) оперативного управления, за исключением имущества, изъятого из оборота, и имущества, на которое в соответствии с федеральным законом не может быть обращено взыскание, независимо от того, где и в чьем фактическом владении и (или) пользовании оно находится.

Должник вправе указать имущество, на которое он просит обратить взыскание в первую очередь. Окончательно очередность обращения взыскания на имущество должника определяется судебным приставом-исполнителем.

Должник по требованию судебного пристава-исполнителя обязан представить сведения о принадлежащих ему правах на имущество, в том числе исключительных и иных правах на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации, правах требования по договорам об отчуждении или использовании указанных прав, в размере задолженности.

Взыскание на имущество должника, в том числе на денежные средства и иные ценности, находящиеся в наличности либо на счетах и во вкладах или на хранении в банках и иных кредитных организациях, обращается в том размере и объеме, которые необходимы для исполнения исполнительного документа с учетом взыскания исполнительского сбора и расходов по совершению исполнительных действий. В данном случае в законодательстве установлены ограничения по объему имущества, подлежащего взысканию. Стоимость имущества, на которое обращается взыскание, не может превышать суммы требования, указанного в исполнительном документе. Практика исходит из того, что не может быть наложен арест на расчетный счет должника. Арест налагается лишь в пределах суммы, необходимой для удовлетворения требований взыскателя и покрытия расходов в исполнительном производстве. Имущество, подлежащее взысканию по цене должно быть соразмерно сумме требований, указанных в исполнительном документе. Например, при минимальной сумме требований и при наличии другого ликвидного имущества должника не может быть наложен арест на автомобиль, который по стоимости значительно превышает сумму требований по исполнительному производству.

В случае, когда должник имеет имущество, принадлежащее ему на праве общей собственности, взыскание обращается на его долю, определяемую в соответствии с федеральным законом.

В соответствии со ст. 254 ГК РФ раздел общего имущества между участниками совместной собственности, а также выдел доли одного из них могут быть осуществлены после предварительного определения доли каждого из участников в праве на общее имущество. При разделе общего имущества и выделе из него доли, если иное не предусмотрено законом или соглашением участников, их доли признаются равными.

Кредитор участника долевой или совместной собственности при недостаточности у собственника другого имущества вправе предъявить требование о выделе доли должника в общем имуществе для обращения на нее взыскания.

Если в таких случаях выделение доли в натуре невозможно либо против этого возражают остальные участники долевой или совместной собственности, кредитор вправе требовать продажи должником своей доли остальным участникам общей совместной собственности по цене, соразмерной рыночной стоимости этой доли, с обращением вырученных от продажи средств в погашение долга. В случае отказа остальных участников общей собственности от приобретения доли должника кредитор вправе требовать по суду обращения взыскания на долю должника в праве общей собственности путем продажи этой доли с публичных торгов (ст. 255 ГК РФ).

Согласно ст. 75 Закона об исполнительном производстве, в рамках исполнительного производства взыскание может быть обращено на принадлежащие должнику имущественные права. Взыскание на принадлежащие должнику имущественные права в отношении третьих лиц обращается с соблюдением правил, установленных ГК РФ.

Правительством РФ могут быть установлены особенности обращения взыскания на отдельные виды имущественных прав.

# 2.3 Обращение взыскания на имущество и денежные средства должника, находящиеся у других лиц

Обращение взыскания на имущество должника, находящееся у третьих лиц согласно подп. 1 п. 3 ст. 68 Закона об исполнительном производстве является одной из мер принудительного исполнения, поэтому в процессе исполнения исполнительного документа судебный пристав-исполнитель имеет право обратить взыскание на имущество должника, которое находится у третьих лиц.

Закон об исполнительном производстве отличается от предыдущего ФЗ Об исполнительном производстве 1997 г., по которому обращение взыскания на имущество должника, находящееся у других лиц, производилось в последнюю очередь, когда у должника не было обнаружено иного имущества, а также когда было невозможно обратить взыскание на заработную плату, пенсию, стипендию и иные виды доходов должника. На сегодняшний день обращение взыскания на имущество должника, находящееся у третьих лиц, может производиться как в первую очередь, так и в последнюю.

Взыскание может быть обращено на любое имущество должника, фактически находящееся у других лиц, кроме имущества, перечисленного в ст. 446 ГПК РФ.

Закон об исполнительном производстве не раскрывает понятия имущество, поэтому под имуществом должника согласно ст. 128 ГК РФ может пониматься вещь или совокупность вещей, включая деньги и ценные бумаги и иное имущество, в том числе имущественные права; работы и услуги; информация; результаты интеллектуальной деятельности, в том числе исключительные права на них (интеллектуальная собственность); нематериальные блага.

Круг лиц, у которых может находиться имущество должника, также не определен законодателем. Это могут быть как физические, так и юридические лица.

Для того чтобы судебный пристав-исполнитель обратил взыскание на имущество должника, находящееся у других лиц, необходимо [31]:

* обнаружить имущество должника и его местонахождение;
* установить физическое (фамилию, имя, отчество, адрес регистрации или фактического проживания) либо юридическое лицо (организационно-правовую форму, полное название, юридический или фактический адрес), у которого это имущество находится.

Имущество должника, находящееся у других лиц, может быть обнаружено как судебным приставом-исполнителем, так и взыскателем.

Судебный пристав-исполнитель в ходе исполнительного производства, в целях обнаружения имущества должника, если последний в добровольном порядке не предоставляет необходимую информацию, направляет запросы во все организации, осуществляющие государственную регистрацию имущества (регистрационную палату, БТИ, ГИБДД, земельный комитет и т.д.). В обязательном порядке также направляются запросы в Сберегательный банк РФ и в банк или его отделение, расположенные в районе, в котором возбуждено и ведется исполнительное производство.

Так, например, в результате получения из ИФНС бухгалтерского баланса юридического лица - должника судебный пристав-исполнитель может установить, что на балансе числится автотранспортное средство, которое находится в залоге у Банка.

Каким образом взыскатель может обнаружить имущество должника и получить необходимую информацию, действующее законодательство не раскрывает.

Следует отметить, что обнаружить имущество должника, которое не подлежит государственной регистрации, довольно сложно, в отличие от имущества, которое подлежит такой регистрации.

Судебный пристав-исполнитель, установив, что у должника имеется имущество, которое находится у третьего лица, выходит по месту нахождения такого имущества и отбирает объяснения у такого лица. В случае, если объяснения получить не удалось, судебный пристав-исполнитель направляет лицу, у которого находится имущество должника, требование о предоставлении документов, подтверждающих наличие такого имущества и устанавливает срок для предоставления документов. При неисполнении требования судебного пристава-исполнителя лицо может быть подвергнуто административному наказанию по ст. 17.8. или 19.7 КоАП РФ.

Обращение взыскания на имущество должника, находящееся у третьих лиц, осуществляется только на основании судебного акта. При несоблюдении указанного положения закона акт описи и ареста, составленный судебным приставом-исполнителем, может быть признан незаконным в судебном порядке.

Для получения судебного акта взыскатель или судебный пристав-исполнитель обращается в суд, выдавший исполнительный документ с заявлением об изменении способа и порядка исполнения судебного акта путем обращения взыскания на имущество, принадлежащее должнику и находящееся у третьих лиц.

Заявление взыскателя или судебного пристава-исполнителя об обращении взыскания на имущество должника, находящееся у третьих лиц, рассматривается судом в десятидневный срок со дня поступления заявления. Рассмотрение заявления осуществляется в процессуальном порядке, с обязательным извещением всех лиц, участвующих в деле. Результатом рассмотрения заявления судебного пристава-исполнителя является определение, в котором суд постановляет обратить взыскание на конкретное имущество должника, с обязательным указанием на то, у кого это имущество находится в данный момент [31].

Вступившее в законную силу судебное постановление об обращении взыскания на имущество должника, находящееся у третьих лиц, подлежит немедленному исполнению. Исполнение указанного постановления осуществляется в рамках уже возбужденного исполнительного производства.

Обращение взыскания на имущество должника состоит из его ареста (ст. 80 Закона об исполнительном производстве), изъятия (ст. 84 Закона об исполнительном производстве) и принудительной реализации (ст. 87 Закона об исполнительном производстве). Поэтому, после того как определение суда вступит в законную силу, судебный пристав-исполнитель выходит по месту нахождения имущества должника и накладывает на него арест в порядке ст. 80 Закона об исполнительном производстве с обязательным участием понятых. Составляется акт описи и ареста имущества, после чего имущество должника передается на ответственное хранение в порядке, предусмотренном ст. 86 Закона об исполнительном производстве. Лицо, которому передается имущество на хранение, предупреждается об уголовной ответственности за растрату по ст. 312 УК РФ.

Особенностью обращения взыскания на имущество должника, находящегося у третьих лиц, является необходимость получения еще одного судебного постановления в рамках уже возбужденного исполнительного производства.

Законом предусмотрено три случая, при которых правила, предусмотренные п. 1 ст. 68 Закона об исполнительном производстве, не применяются:

1) в первом случае обращение взыскания на денежные средства, находящиеся на счетах, во вкладах или денежные средства, находящиеся на хранении в банках и иных кредитных организациях производится без получения дополнительного судебного постановления, по правилам, предусмотренным ст. 70 Закона об исполнительном производстве;

2) профессиональные участники рынка ценных бумаг - это юридические лица, которые осуществляют следующие виды деятельности: брокерскую, дилерскую, деятельность по управлению ценными бумагами, клиринг, депозитарную деятельность, деятельность по ведению реестра ценных бумаг и организации торговли на рынке ценных бумаг (глава 2 ФЗ "О рынке ценных бумаг"). Ценной бумагой является документ, удостоверяющий с соблюдением установленной формы и обязательных реквизитов имущественные права, осуществление или передача которых возможны только при его предъявлении.

В случае обращения взыскания на ценные бумаги и денежные средства должника, которые находятся у профессионального участника рынка ценных бумаг на счетах, указанных в ст. 73 Закона об исполнительном производстве, взыскателю или судебному приставу-исполнителю нет необходимости обращаться в суд за вынесением дополнительного судебного определения. Обращение взыскания осуществляется в общем порядке, предусмотренном ст. 70 Закона об исполнительном производстве.

3) также не надо получать дополнительное судебное определение в случае исполнения судебного акта, содержащего требование о наложении ареста на имущество должника. Арест имущества должника включает в себя запрет распоряжаться имуществом, а при необходимости - ограничения права пользования имуществом или изъятие имущества (ст. 80 Закона об исполнительном производстве).

# ГЛАВА 3 Проблемы исполнения судебных актов

# 3.1 Проблемы исполнения судебных актов и перспективы института частных судебных приставов-исполнителей в России

Низкий уровень фактически исполненных судебных актов и актов иных юрисдикционных органов не только нарушает права граждан и организаций, но и порождает ряд других негативных явлений.

Эффективность судебной защиты в значительной степени зависит от того, насколько успешно выполняют свою функцию органы принудительного исполнения. Ведь лица, защищающие свои права, нуждаются не в декларативном судебном решении или констатации факта нарушения своих прав, а в реальной их защите [21. с.444].

Именно судебные приставы-исполнители завершают цикл защиты нарушенных прав граждан и организаций, что и предопределяет особую значимость их эффективной деятельности. В России в настоящее время не создан эффективный механизм исполнения судебных актов и актов иных юрисдикционных органов, в связи с этим вопрос о форме организации Федеральной службы судебных приставов (ФССП) и всей системы принудительного исполнения в России в целом все еще относится к числу наиболее дискуссионных.

Несмотря на проводимые реформы значительного улучшения дел в сфере исполнительного производства не произошло. Главной проблемой, как справедливо отмечает В.В. Ярков, остается низкая исполнимость судебных и иных предъявляемых к исполнению решений во многих субъектах Российской Федерации. В частности, в Уральском федеральном округе в 2003 г. фактическим исполнением исполнительного документа оканчивалось лишь около 30% исполнительных производств [53. с.293].

В 2008 г. в Республике Кабардино-Балкария по оконченным производствам фактическая сумма взыскания составила 3,4%, в Москве - 2,9, в Республике Калмыкия - 2,6, в Чукотском автономном округе и Читинской области - менее 2%. Большинство оконченных исполнительных производств завершалось, по существу, составлением акта о невозможности взыскания задолженности из-за отсутствия имущества у должника. В Москве по этой причине окончено около 82% исполнительных производств, в Чукотском автономном округе - 69, в республике Кабардино-Балкария и на Алтае - около 67% [47. с.4].

По данным ФССП России, в последнее время удалось значительно улучшить показатели деятельности органов принудительного исполнения. Планировалось, что в 2009 г. процент исполнительных производств, оконченных фактическим исполнением, составит 54,6%. Прогнозируемые результаты были достигнуты в Центральном (среднее значение составило 54,8%), Приволжском (55,6%), Южном (63,4%) федеральных округах.

Неисполнение судебных и иных юрисдикционных актов не только нарушает права граждан и организаций, но и порождает ряд других негативных явлений. Прежде всего дискредитируются судебная и исполнительная власти, укрепляется неверие во всеобщий правопорядок в государстве [40. с.62].

Важным фактором, требующим пристального внимания к системе принудительного исполнения, является постоянно увеличивающееся количество жалоб, поданных в Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) против России в связи с неисполнением юрисдикционных актов ФССП. Только в 2004 г. и I квартале 2005 г. в ФССП России от Уполномоченного РФ при Европейском суде по правам человека поступили материалы по 86 жалобам, которые касаются исполнительного производства [38. с.12-14]. По решениям ЕСПЧ Российская Федерация выплатила в 2002 г. 11 000 евро, в 2003 - 10 000 евро, в 2004 - 566 072 евро, в 2005 г. - 614 733 евро, 5 540 ф. ст., 140 546 руб. 25 коп. [10]. Динамика увеличения ежегодно выплачиваемых сумм также свидетельствует об отсутствии эффективных механизмов исполнения юрисдикционных актов.

Выбирая направление дальнейшего развития института принудительного исполнения, следует вначале решить, надо ли сохранять действующую модель системы исполнения юрисдикционных актов либо пора перейти к иной модели, обеспечивающей более эффективное решение задач, стоящих перед уполномоченными органами.

В настоящее время в различных правовых системах сложились три основные модели организации принудительного исполнения: публично правовая, частноправовая и смешанная (публично-правовая с элементами частноправовой). За основу классификации берется способ организации профессии судебного пристава-исполнителя, а также возможности и пределы участия негосударственных организаций в исполнительном производстве.

В связи с известными недостатками публично-правовой и смешанной систем все большее внимание привлекает частноправовая организация исполнения судебных решений и иных юрисдикционных актов.

Частноправовая организация принудительного исполнения судебных решений и иных юрисдикционных актов характеризуется тем, что профессия судебного исполнителя организована на либеральной основе, судебный исполнитель является свободным профессионалом, самостоятельно организующим свою деятельность и несущим при этом полную имущественную ответственность за ее результаты [41. с.29]. Подобным образом организованы системы принудительного исполнения Франции, а также Бельгии, Венгрии, Греции, Италии, Литвы, Люксембурга, Нидерландов, Польши, Португалии, Эстонии и ряда других стран, воспринявших французскую систему организации либеральных юридических профессий, как правило, без существенных изменений. Судебный исполнитель при такой модели организации системы принудительного исполнения наделяется полномочиями от имени государства, назначается на должность министром юстиции и действует в рамках законодательства, определяющего содержание и характер исполнительных процедур. Он действует под контролем суда (специального судьи по исполнению), прокуратуры, важную роль при этом играют профессиональные организации (объединения) судебных исполнителей. Такая система более приспособлена к потребностям общества и государства, к осуществлению хозяйственной деятельности субъектами гражданского оборота, она гарантирует своевременное исполнение актов органов гражданской юрисдикции обязанными лицами и обеспечивает в большей степени защиту прав взыскателей. Все это и обусловливает, на наш взгляд, ее привлекательность для многих стран, реформирующих свои системы принудительного исполнения (Белоруссии, России, Украины и др.).

Несомненно, частноправовая организация системы принудительного исполнения заслуживает пристального внимания. Важно осознавать, что переход к альтернативной (либеральной) модели организации органов принудительного исполнения имеет как положительные, так и отрицательные стороны. К числу первых, несомненно, можно отнести то, что государство снимает с себя бремя финансирования органов принудительного исполнения, и оно ложится исключительно на должников. Данная модель предполагает оплату результатов деятельности судебного пристава-исполнителя не за счет средств федерального бюджета, а ставит ее в прямую зависимость от результатов его деятельности, направленной на исполнение юрисдикционных актов, что позволит повысить эффективность системы принудительного исполнения.

Но не исключены и отрицательные последствия: злоупотребления со стороны судебных приставов-исполнителей, которые будут стремиться к получению как можно большей прибыли; угроза еще большей криминализации этого сегмента правовой деятельности ввиду важности профессиональных функций судебного пристава-исполнителя и возможности получения через него информации о деятельности должника и его платежеспособности. Поскольку исполнение юрисдикционных актов - неотъемлемая (составная) часть механизма защиты нарушенных прав граждан и организаций, нельзя не учитывать и то, что введение института частных судебных приставов-исполнителей может привести к значительному увеличению их доходов по сравнению с доходами представителей других юридических профессий, в частности судей, что может повлечь за собой снижение престижа профессии судьи.

Одной из последних стран, внедривших французскую модель исполнительного производства, является Литва. С января 2003 г. литовские судебные исполнители перестали быть государственными служащими, получив статус "свободных профессионалов" на основе Закона о судебных исполнителях.

Ввиду масштабности реформирования института судебных исполнителей Литвы пока еще сложно оценивать результаты реформы, однако, как отмечает В. Некрошюс, одна положительная тенденция уже ясно видна: "Если до реформы Министерство юстиции буквально наводняли жалобы взыскателей на бездействие судебных исполнителей, то теперь таких жалоб практически нет. Более того, резко увеличилось число жалоб, в которых высказывается недовольство по поводу слишком большой активности судебных исполнителей". Повышение престижа профессии судебного исполнителя - несомненно, не менее значимый результат реформы органов принудительного исполнения Литвы. На наш взгляд, правильное решение реформаторов - полная ликвидация, а не реорганизация института государственного исполнения Литвы, поскольку именно такой подход позволил сформировать новый корпус судебных исполнителей, подтвердивших свой высокий профессиональный уровень в ходе конкурса, объявленного министром юстиции.

Несомненно, опыт Литвы заслуживает изучения и осмысления и может в определенной степени быть учтен при обсуждении реформирования системы принудительного исполнения России.

Изучив зарубежный опыт функционирования органов принудительного исполнения, латвийские законодатели в качестве основы формируемого нового института судебных исполнителей взяли французскую модель исполнения.

В настоящее время система принудительного исполнения судебных актов и актов иных юрисдикционных органов России характеризуется тем, что отдельные функции, весьма значимые для процесса принудительного исполнения, переданы организациям и лицам, не входящим в систему государственных органов и органов местного самоуправления. По мнению ряда исследователей, подобное сочетание публично-правового и частноправового начал в исполнительном производстве "позволяет сосредоточиться государственным органам - Федеральной службе судебных приставов - на публично-правовых функциях, а именно принудительном исполнении, привлекая в данную сферу коммерческие организации, которые в конечном счете работают под контролем государства, поскольку заинтересованные лица всегда вправе обратиться в случае нарушения или оспаривания их прав и законных интересов с иском в суд". Представляется, что такая либерализация института принудительного исполнения привела лишь к значительному увеличению расходов на исполнение, разрастанию структур, которые мало заинтересованы в повышении эффективности исполнения судебных и иных юрисдикционных актов. Налицо высокий уровень криминализации приватизированного сегмента в сфере исполнительного производства, в частности, реализация арестованного имущества в настоящее время фактически находится вне контроля государства и не отвечает интересам ни взыскателей, ни должников.

При разработке проекта Исполнительного кодекса большинство членов рабочей группы пришли к выводу о преждевременности нормативной реализации идеи об организации профессии судебного пристава-исполнителя в форме либеральной, свободной деятельности, когда государство снимет с себя бремя финансирования и имущественной ответственности за деятельность судебных приставов-исполнителей, а ограничивается лишь функциями лицензирования, контроля, установления правил принудительного исполнения. Вместе с тем было высказано суждение о том, что в будущем такая концепция при наличии всех предпосылок (экономических, социальных, политических и др.) может быть реализована в России).

Мнение о возможности "приватизации" отдельных видов правореализационной и правоприменительной деятельности, в том числе и в сфере исполнительного производства, было впервые высказано В.В. Ярковым. Он полагает, что "приватизация правоприменительной деятельности является одним из наиболее перспективных направлений развития системы гражданской юрисдикции", а "в дальнейшем и сама система исполнения может быть организована аналогично системе нотариата", и отмечает, что "приватизация" сферы нотариата при сохранении публичного контроля уже привела к тому, что потребности в нотариальных действиях практически полностью удовлетворены.

Е.Н. Кузнецов, развивая идеи В.В. Яркова о возможной "приватизации" в сфере исполнительного производства и исследовав статус судебного исполнителя во Франции, пришел к выводу о целесообразности установления в России статуса французских судебных исполнителей как "свободных профессионалов", поскольку такая система исполнительного производства более эффективна в связи с прямой заинтересованностью судебных исполнителей в быстром, правильном и полном взыскании долга. Данный автор предлагает в качестве эксперимента предоставить самостоятельный статус некоторым судебным исполнителям, выведя их из системы органов государственной власти.

С предложением "допустить в исполнительный процесс частный элемент - частных приставов, исполняющих юрисдикционные акты по договору", выступала О.В. Исаенкова, но, предвидя неизбежную критику, она не предложила проект соответствующего закона.

На наш взгляд, предпосылки для внедрения частной модели добровольного и принудительного исполнения юрисдикционных актов, или, пользуясь предложенной В.В. Ярковым терминологией, для "приватизации" в сфере исполнительного производства, в России уже имеются.

Наиболее приемлемой представляется организация системы добровольного и принудительного исполнения судебных актов и актов иных юрисдикционных органов по типу института адвокатуры, а не института нотариата.

# 3.2 Совершенствование порядка исполнения судебных актов о взыскании денежных средств за счет казны

В Бюджетном послании Президента России о бюджетной политике в 2008-2010 гг. одними из основных принципов бюджетной стратегии на 2008-2010 гг. и дальнейшую перспективу названы повышение качества финансового менеджмента в бюджетном секторе и усиление ответственности органов исполнительной власти и бюджетных учреждений за результативность бюджетных расходов.

Одним из ярких примеров, демонстрирующих взаимозависимость этих явлений, является процесс исполнения судебных актов, предусматривающих обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом от 2 октября 2007 г. N 229-ФЗ Об исполнительном производстве условия и порядок исполнения судебных актов по передаче гражданам, организациям денежных средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации устанавливаются бюджетным законодательством Российской Федерации. Порядок исполнения судебных актов, предусматривающих обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, определен в Бюджетном кодексе РФ, где установлена зависимость порядка исполнения судебных актов от правовой природы возникновения обязательства: в первом случае это денежное обязательство бюджетного учреждения, во втором - обязательство вследствие причинения вреда и иные иски к казне.

По указанному основанию организация исполнения судебных актов возлагается:

* на орган Федерального казначейства, в котором должнику открыты и ведутся лицевые счета получателя средств федерального бюджета и в который направляется судебный акт; исполнение осуществляется за счет имеющихся лимитов бюджетных обязательств / объемов финансирования должника либо - в случае их недостаточности - за счет средств федерального бюджета, выделяемых должнику вышестоящим распорядителем для исполнения судебного акта;
* на Министерство финансов РФ, исполняющее судебное постановление за счет средств федерального бюджета, которые предусмотрены для исполнения судебных актов законом о бюджете на соответствующий год.

Несмотря на имеющиеся процедурные различия, по своему экономическому содержанию механизмы взыскания однородны. Производя взыскание как за счет казны, так и за счет средств федерального бюджета, конечные правоприменители - Минфин России и Федеральное казначейство - осуществляют выплаты из ассигнований, предусмотренных для исполнения судебных актов законом о бюджете на соответствующий год.

Рис. 3.1 - Действующий механизм исполнения судебных актов, предусматривающих взыскание с казны Российской Федерации

Необходимо отметить, что определение понятия «казна» в Гражданском кодексе РФ дано в отрыве от реального бюджетного устройства и правового положения федерального имущества. Не способствуют пониманию правовой природы казны и противоречивые нормы Кодекса, определяющие казну и как субъект, и как объект правоотношений. Поэтому данное Гражданским кодексом определение казны неактуально для органа, исполняющего судебные акты, которые предусматривают взыскание за счет средств казны. Для конечного правоприменителя указание в резолютивной части судебного акта на взыскание за счет средств казны является своего рода маркером средств федерального бюджета - целевой статьи, по которой отражаются расходы по исполнению судебных актов.

Вместе с тем последствия, обусловленные совокупностью исполнения судебных актов и представлением Российской Федерации Минфином России, имеют принципиальное значение для системы исполнения судебных актов, предусматривающих обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы страны. Если предъявление исполнительного листа к счету бюджетного учреждения является дисциплинирующим воздействием и мерой реагирования на неисполнение им своего обязательства, то в случае взыскания вреда, причиненного тем же бюджетным учреждением - органом государственной власти, механизм обратной связи полностью нивелирован и подменен обязанностью Минфина России представлять интересы Российской Федерации в суде с последующим исполнением судебного акта. Таким образом, в механизме исполнения судебных актов имеется источник принципиальных противоречий, обусловленных возложением на Минфин России гражданским и бюджетным законодательством взаимоисключающих функций:

* правоустанавливающей функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию порядка исполнения судебных актов по данной категории дел;
* функции представителя Российской Федерации по делам о взыскании вреда и иным искам к казне в суде;
* функции органа, исполняющего судебные акты.

Это обусловливает отсутствие мотивации и соответственно неэффективность представления главными распорядителями средств федерального бюджета и подведомственными получателями интересов Российской Федерации в суде.

Для причинителей вреда - органов государственной власти казна стала бездонной бочкой, где исчезают все судебные акты, порождаемые реализацией их властных полномочий. Более того, Минфин России и территориальные органы Федерального казначейства выступают в роли бесплатных адвокатов правоохранительных и силовых ведомств, которые, не имея прямого процессуального интереса, допускают ненадлежащее представление интересов Российской Федерации в суде, поскольку взыскание в любом случае будет произведено с Минфина России за счет казны и не повлечет за собой никаких негативных последствий.

В этих условиях представление интересов Российской Федерации по делам о признании незаконными действий правоохранительных и ряда других органов, являющихся основными причинителями вреда, объективно не может быть надлежащим ни с точки зрения качества, ни с точки зрения организации в силу того, что Минфин России и Федеральное казначейство не в состоянии оценить правомерность их действий для выработки обоснованной позиции в суде.

В судах общей юрисдикции подобная ситуация доведена до абсурда: судьи самостоятельно, вопреки волеизъявлению истца о взыскании вреда с органа, причинившего вред, в качестве ответчика привлекают Минфин России, причем нередки случаи, когда министерство узнает о произведенном взыскании из предъявленного исполнительного документа.

В действующем законодательстве предусмотрен инструментарий, позволяющий добиться существенного усиления ответственности органов исполнительной власти и бюджетных учреждений за эффективность бюджетных расходов и повысить эффективность исполнения судебных актов. Так, ст. 125 ГК РФ дает государственным органам, органам местного самоуправления, а также юридическим лицам и гражданам в рамках компетенции, которая установлена актами, определяющими статус этих органов, а также по специальному поручению право приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности, выступать в суде от имени Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований.

Статья 158 БК РФ возлагает на главного распорядителя средств федерального бюджета, бюджета субъекта РФ, бюджета муниципального образования обязанность выступать в суде соответственно от имени Российской Федерации, субъекта РФ, муниципального образования в качестве представителя ответчика по искам к РФ, субъекту РФ, муниципальному образованию о возмещении вреда, причиненного физическому или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного само управления или должностных лиц этих органов, по ведомственной принадлежности и предъявляемым в порядке субсидиарной ответственности денежным обязательствам подведомственных бюджетных учреждений.

Вносимые в гражданское и бюджетное законодательство изменения должны быть синхронизированы: обязанность представления интересов Российской Федерации по искам о возмещении вреда, причиненного в результате незаконных действий, и иным искам к казне следует возлагать непосредственно на бюджетное учреждение, причинившее вред (рис. 3.3), либо - опосредованно - на главного распорядителя средств федерального бюджета по ведомственной принадлежности. В первом случае такой порядок потребует отлаженного взаимодействия получателя с вышестоящим распорядителем средств федерального бюджета для своевременного выделения бюджетных ассигнований в целях исполнения судебного акта. Во втором случае понадобится усиление методической работы по обеспечению представления интересов главного распорядителя средств федерального бюджета подведомственными получателями, на которых в итоге ляжет эта обязанность, по аналогии с представлением интересов Министерства финансов РФ и Федерального казначейства территориальными органами Федерального казначейства

Функцию организации исполнения судебных актов по обязательствам вследствие причинения вреда и иным искам к казне предполагается возложить на Федеральное казначейство, на практике показавшее самую высокую среди государственных органов, исполняющих судебные акты, эффективность организации их исполнения, сохранив за Минфином России правоустанавливающую функцию выработки государственной политики и нормативно-правового регулирования в сфере исполнения судебных актов указанной категории дел.

Рассмотренные выше пути повышения эффективности расходования бюджетных средств и исполнения судебных актов показаны применительно к федеральному уровню, но в равной степени могут использоваться и на других уровнях бюджетной системы страны.

# 3.3 Реализация имущества должника на торгах

Торги как самостоятельный правовой институт известен уже давно. Потребность в проведении обязательных торгов стала очевидна еще в Древнем Риме (к примеру, при аренде городских земель). Современное законодательство также определяет условия, при которых проведение торгов является обязательным. Речь, в частности, идет об исполнительном законодательстве, которое определяет торги в качестве одной из форм реализации имущества должника.

В свое время с принятием Закона об исполнительном производстве 1997 г. связывались большие надежды. Однако уже тогда многие исследователи обоснованно обращали внимание на неотражение в нем очень важных процедур, связанных с порядком проведения торгов.

В настоящее время законодательство в этой сфере существенно обновлено. 2 октября 2007 г. был подписан новый Федеральный закон «Об исполнительном производстве», который вступил в силу с 1 февраля 2008 г.

Изменения коснулись многих аспектов исполнительного производства. Исключением не стал и институт принудительной реализации имущества должника на торгах. В целом его регламентация в нормах Закона об исполнительном производстве 2007 г. стала более детальной. Если Закон об исполнительном производстве 1997 г. содержал лишь две статьи (ст. 62, 63), прямо посвященных вопросам проведения торгов в рамках исполнительного производства, то в Законе об исполнительном производстве 2007 г. выделена самостоятельная глава 9 "Реализация имущества должника на торгах", включающая в себя пять статей.

Обновленное законодательство значительно расширило перечень случаев, в которых имущество должника подлежит реализации на торгах (п. 1 ст. 87 Закона об исполнительном производстве 2007 г.). Полагаю, можно говорить о наметившейся тенденции к перераспределению форм реализации имущества - от комиссионных начал произошел сдвиг к проведению публичных торгов, что, безусловно, заслуживает одобрения, поскольку позволит снизить вероятность реализации имущества по явно заниженным ценам.

Закон об исполнительном производстве 1997 г. не содержал указаний относительно предпочтительной формы проведения торгов (предлагались аукцион или конкурс). Подобные уточнения были закреплены лишь на подзаконном уровне. Так, в п. 16 приказа Минюста России от 3 июля 1998 г. N 76 "О мерах по совершенствованию процедур обращения взыскания на имущество организаций" (далее - Приказ Минюста N 76), утвердившего временную инструкцию, устанавливалось, что реализация арестованной дебиторской задолженности производится на торгах, проводимых продавцом в форме открытых аукционов. В то же время в п. 2.2 "Порядка организации и проведения торгов по продаже арестованного и изъятого имущества, а также конфискованного, бесхозяйного и иного имущества, обращенного в собственность Российской Федерации", утвержденного распоряжением РФФИ от 29 ноября 2001 г. N 418 (далее - Распоряжение РФФИ N 418), закреплялось правило, согласно которому торги могут быть как открытыми, так и закрытыми и проводиться в форме аукциона, а в случаях, предусмотренных федеральным законодательством и иными нормативными правовыми актами, - в форме конкурса. В пункте 6 ст. 57 Федерального закона от 16 июля 1998 г. N 102-ФЗ "Об ипотеке (залоге недвижимости)" указывалось, что выигравшим публичные торги признается лицо, предложившее на публичных торгах наиболее высокую цену за продаваемое имущество, на основании чего можно заключить, что в данном случае предполагалось проведение аукциона.

Отсутствие в Законе об исполнительном производстве 1997 г. четкого указания о том, какие именно торги должны проводиться в рамках исполнительного производства, являлось очевидным пробелом. Такая недоработка законодателя повлекла неизбежные вольности трактовок: некоторые авторы утверждали, что судебный пристав-исполнитель вправе избрать любую форму проведения торгов.

В статье 87 Закона об исполнительном производстве 2007 г. предусмотрено, что путем проведения открытых торгов в форме аукциона подлежат принудительной реализации:

* недвижимое имущество;
* ценные бумаги (за исключением инвестиционных паев открытых паевых инвестиционных фондов, а по решению судебного пристава-исполнителя - также инвестиционных паев интервальных паевых инвестиционных фондов). В этом случае для их реализации судебный пристав-исполнитель предъявляет требования к управляющей компании об их погашении (п. 5 ст. 87);
* имущественные права;
* заложенное имущество, на которое обращено взыскание для удовлетворения требований взыскателя, не являющегося залогодержателем;
* предметы, имеющие историческую и художественную ценность;
* вещи, стоимость которых превышает 500 тыс. руб., включая неделимую, сложную вещь, главную вещь и вещь, связанную с ней общим назначением (принадлежность).

В отдельных случаях на торгах реализуется и дебиторская задолженность (ст. 76 Закона об исполнительном производстве 2007 г.).

С учетом целей реализации имущества в рамках исполнительного производства речь, действительно, должна идти именно об аукционе, главным предназначением которого является получение наибольшей суммы за имущество для погашения предъявленных к должнику требований. Кроме того, для формирования справедливой цены по общему правилу доступ на торги должен быть открытым. Однако законодатель опрометчиво не предусмотрел возможность проведения и закрытых аукционов, вполне оправданных в ситуациях, когда принудительной реализации подлежат акции закрытого акционерного общества или, допустим, имущество, ограниченное в обороте.

Закон об исполнительном производстве 1997 г. не содержал специальных положений относительно способов размещения информации о реализуемом на торгах имуществе. Отсылки к гражданскому законодательству также не добавляли ясности в этом вопросе, так как и там не имелось подобных правил. Судебная же практика свидетельствовала о том, что ненадлежащая форма доведения информации, содержащейся в извещении, сама по себе может послужить основанием признания торгов недействительными. Известны случаи распространения извещений о проведении торгов по радио. И хотя вся необходимая в соответствии с п. 2 ст. 448 ГК РФ информация при этом оглашалась, суды при рассмотрении ряда дел сделали вывод о ненадлежащей форме извещения о торгах. Обосновывалось данное мнение тем, что подобная информация значительна по объему, сложна для восприятия на слух, в связи с чем требуется более определенная ее фиксация [12].

К достоинствам Закона об исполнительном производстве 2007 г. можно отнести установление в его ст. 87 положения, согласно которому при реализации имущества на торгах специализированная организация обязана размещать информацию о реализуемом имуществе в информационно-телекоммуникационных сетях общего пользования (т.е. сети Интернет), а также в печатных средствах массовой информации [13].

Существенным недостатком прежнего законодательства в сфере исполнительного производства было отсутствие законодательно установленных оснований объявления торгов несостоявшимися. В этой ситуации приходилось ссылаться на общую норму п. 5 ст. 447 ГК РФ, в которой содержалось единственное основание - участие в торгах только одного участника. На подзаконном уровне упомянутая временная инструкция, утвержденная Приказом Минюста N 76, содержала два, а Распоряжение РФФИ N 418 - пять оснований для признания торгов несостоявшимися.

В Закон об исполнительном производстве 2007 г. введена ст. 91 «Объявление торгов несостоявшимися», которая закрепляет общие для всех случаев основания. Организатор торгов объявляет торги несостоявшимися в следующих случаях:

* заявки на участие в торгах подали менее двух лиц;
* на торги не явились участники торгов либо явился один участник торгов;
* из явившихся участников торгов никто не сделал надбавки к начальной цене имущества;
* лицо, выигравшее торги, в течение пяти дней со дня проведения торгов не оплатило стоимость имущества в полном объеме.

Положительным моментом является также установление Законом об исполнительном производстве 2007 г. сроков назначения вторичных торгов при объявлении несостоявшимися первоначальных. Ранее указанный срок законодательством не регламентировался вовсе, что вело к многочисленным злоупотреблениям. Сейчас в п. 1 ст. 92 Закона об исполнительном производстве 2007 г. закреплено, что в случае объявления торгов несостоявшимися организатор торгов не ранее десяти дней, но не позднее одного месяца со дня объявления торгов несостоявшимися назначает вторичные торги.

Практика применения Закона об исполнительном производстве 1997 г. выявила следующую проблему. При реализации на торгах объекта незавершенного строительства, не прошедшего процедуру государственной регистрации права собственности на него, регистрирующие органы отказывали покупателю в государственной регистрации его прав, ссылаясь на то, что до продажи с публичных торгов в порядке исполнительного производства право собственности должника на объект незавершенного строительства не было зарегистрировано в соответствии со ст. 25 Федерального закона от 21 июля 1997 г. N 122-ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" [14, 15]. Суды, придерживаясь схожей позиции, указывали, что в этой ситуации регистрировать право собственности на данный объект должен либо сам должник, либо судебный пристав-исполнитель [16]. Однако если должник не предпринимал никаких действий, направленных на государственную регистрацию объекта незавершенного строительства, на судебного пристава-исполнителя прежний закон не возлагал прямой обязанности осуществлять государственную регистрацию объекта незавершенного строительства. Хотя в Законе об исполнительном производстве 1997 г. и говорилось, что на стадии подготовки торгов судебный пристав-исполнитель должен приложить к заявке "документы, характеризующие объект недвижимости" (п. 3 ст. 62), однако столь нечеткая формулировка позволяла, как показала практика, не представлять документы, свидетельствующие о государственной регистрации прав на указанный объект.

Законодатель учел выявленные недостатки. В статье 89 Закона об исполнительном производстве 2007 г. уточняется, что к заявке судебного пристава-исполнителя прилагаются "правоустанавливающие документы и документы, характеризующие объект недвижимости". Теперь в законе прямо указывается на необходимость представления правоустанавливающих документов (свидетельства о праве собственности), что предполагает обязательность государственной регистрации объекта незавершенного строительства на основании постановления судебного пристава-исполнителя о проведении государственной регистрации права собственности на имущество.

Однако в новом законе прямо не прописана обязанность судебного пристава-исполнителя обращаться в регистрирующий орган для проведения государственной регистрации права собственности должника на имущество. В пункте 1 ст. 66 Закона об исполнительном производстве 2007 г. упоминается лишь о том, что пристав вправе обратиться в данные органы для проведения государственной регистрации права собственности должника на имущество, иного имущественного права, принадлежащего ему и подлежащего государственной регистрации, в целях последующего обращения взыскания на него. Думается, логичнее было бы закрепить обязанность пристава обращаться в регистрирующий орган для осуществления регистрации указанного имущества в целях последующего обращения взыскания на него при отсутствии или недостаточности у должника иного имущества или имущественного права, на которое может быть обращено взыскание.

По-иному все обстоит с государственной регистрацией права собственности на недвижимое имущество, в том числе объекты незавершенного строительства (см. Федеральный закон "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним"), или государственной регистрацией товарного знака (ст. 1480 ГК РФ). Данные виды государственной регистрации имеют правоустанавливающий (правоподтверждающий) характер, и их осуществление служит обязательной предпосылкой возникновения у должника соответствующего права, без которого невозможно последующее обращение взыскания на указанное имущество или имущественное право. При этом отсутствие государственной регистрации по общему правилу в принципе не позволяет имуществу или имущественному праву участвовать в гражданском обороте. Таким образом, очевидно несовершенство правового регулирования вопросов, связанных с обращением судебного пристава-исполнителя в регистрирующий орган.

Можно утверждать, что едва ли Закон об исполнительном производстве 2007 г. решил большую часть проблем, возникающих при проведении торгов в рамках исполнительного производства. Так, в этом акте, как и в Законе об исполнительном производстве 1997 г., отсутствуют специальные нормы об отложении (отмене) торгов, хотя необходимость в этом на практике постоянно возникает (приостановление исполнительного производства после опубликования извещения о проведении торгов, удовлетворение иска собственника об исключении имущества из описи, полное погашение дебиторской задолженности, выставленной на торги, и др.).

В условиях отсутствия законодательной регламентации данного вопроса единственный выход предлагался в Распоряжении РФФИ N 418, которое устанавливает процедуру приостановления подготовки и проведения торгов организатором торгов. Возникает вопрос о том, обязан ли организатор в соответствии с п. 3 ст. 448 ГК РФ при отказе от проведения торгов позднее чем за 3 дня до наступления объявленной даты возмещать несостоявшимся участникам понесенный ими реальный ущерб.

При этом следует подчеркнуть, что п. 6 ст. 447 ГК РФ допускает применение ст. 448, 449 ГК РФ к торгам, проводимым в порядке исполнения решения суда, если иное не предусмотрено процессуальным законодательством. "Иное" в Законе об исполнительном производстве 2007 г., равно как и в процессуальных кодексах, не предусмотрено.

Таким образом, исходя из систематического толкования норм ГК РФ и Закона об исполнительном производстве 2007 г., организатор торгов обязан возмещать реальный ущерб, однако вполне очевидно, что отмена (отложение) в этой ситуации имеет вполне правомерный характер, а значит буква закона расходится с его духом.

Кроме того, к сожалению, в Законе об исполнительном производстве 2007 г. не появилось общей нормы, определяющей минимальный и максимальный размеры вносимого заявителем для участия в торгах задатка. В Распоряжении РФФИ N 418 установлено, что размер задатка не может быть менее 10% от минимальной начальной цены имущества (минимальной цены дебиторской задолженности), за исключением случаев реализации имущества, заложенного по договору об ипотеке. В последнем случае размер задатка не может превышать 5% от минимальной начальной цены заложенного имущества, что согласуется с п. 4 ст. 57 Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)». Таким образом, для принудительно реализуемого на торгах имущества по общему правилу не установлен максимальный размер задатка, а для реализуемого имущества, заложенного по договору об ипотеке, - минимальный, что создает определенную нестабильность. В результате возникают ситуации, при которых возможны недобросовестные действия, направленные на ограничение круга потенциальных участников торгов, так как внесение задатка может потребовать отвлечения значительных свободных денежных средств на весьма продолжительный период. Представляется, что необходимо установить общие пределы размера задатка в Законе об исполнительном производстве 2007 г.

Новый Закон об исполнительном производстве не решил и еще одну проблему, тесно связанную с признанием торгов недействительными. Так, в соответствии со ст. 93 Закона об исполнительном производстве 2007 г. торги могут быть признаны недействительными по основаниям и в порядке, которые предусмотрены ГК РФ. В свою очередь, п. 1 ст. 449 ГК РФ закрепляет положение, согласно которому торги, проведенные с нарушением правил, установленных законом, могут быть признаны судом недействительными по иску заинтересованного лица. С одной стороны, формулировка данной статьи свидетельствует о том, что нарушены могут быть правила проведения торгов, содержащиеся лишь в законе, причем не только в ГК РФ, но и в других законах, в том числе в законе об исполнительном производстве. С другой стороны, в отличие от Закона об исполнительном производстве 1997 г., прямо указывающего на то, что порядок проведения торгов определяется только ГК РФ (п. 2 ст. 63), Закон об исполнительном производстве 2007 г. в п. 2 ст. 90 устанавливает, что данный порядок торгов определяется ГК РФ, законом об исполнительном производстве, иными федеральными законами и постановлениями Правительства РФ.

Отсюда, вероятнее всего, следует, что пока еще действующее Распоряжение РФФИ N 418, утвердившее порядок организации и проведения торгов по продаже арестованного и изъятого имущества, будет заменено соответствующим постановлением Правительства РФ. Однако и порядок, утвержденный Распоряжением РФФИ N 418, и постановление Правительства РФ - все они являются подзаконными нормативными правовыми актами, следовательно, с формальной точки зрения их нарушение не может повлечь признание торгов недействительными в силу прямой диспозиции п. 1 ст. 449 ГК РФ. Кроме того, правовая позиция судебных органов по данному вопросу весьма неоднозначна. В некоторых случаях суды отказывают в иске со ссылкой на то, что торги могут быть признаны недействительными лишь вследствие нарушения правил, установленных законом, а в других - признают их недействительными при нарушении положений, к примеру, временной инструкции. В подобной ситуации целесообразно руководствоваться разъяснениями, содержащимися в постановлении Пленума ВАС РФ от 25 февраля 1998 г. N 8 "О некоторых вопросах практики разрешения споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав". Так, в п. 27 указанного постановления сказано, что публичные торги, проведенные в порядке, установленном для исполнения судебных актов и актов других органов, могут быть признаны недействительными по иску заинтересованного лица в случае нарушения правил проведения торгов, установленных законом.

К сожалению, Закон об исполнительном производстве 2007 г. не снял существующую проблему и даже не предложил путей ее разрешения. Полагаю, здесь возможны два варианта. Во-первых, можно было бы предусмотреть в Законе об исполнительном производстве 2007 г. порядок проведения торгов и тем самым согласовать его с положениями ст. 449 ГК РФ. Однако с учетом объективной необходимости в достаточно детальной регламентации порядка проведения торгов произойдет, на мой взгляд, неоправданное увеличение объема Закона об исполнительном производстве 2007 г. Во-вторых, можно внести изменения собственно в п. 1 ст. 449 ГК РФ, дополнив его указанием не только на закон, но и на постановление Правительства РФ как на нормативный правовой акт, нарушение содержащихся в котором правил проведения торгов может повлечь признание их недействительными. Последний вариант представляется оптимальным, однако Федеральным законом от 2 октября 2007 г. N 225-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" он реализован не был.

Высказанные соображения и замечания, безусловно, не исчерпывают весь спектр вопросов, возникающих при реализации имущества должника на торгах. Тем не менее, обновленное законодательство об исполнительном производстве является шагом вперед в этой сфере. Необходимо принять еще ряд подзаконных нормативных правовых актов.

# ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Исполнительное производство занимает особое место в системе права. Значение норм, его составляющих трудно переоценить.

В основе законодательства об исполнительном производстве лежат конституционные нормы, гарантирующие государственную, в том числе и судебную, защиту прав и свобод человека и гражданина (ст. 45 ч.1; ст. 46 ч. 1 и 2 Конституции РФ). Защита нарушенных прав не может быть признана действенной, если судебный акт или акт иного уполномоченного органа своевременно не исполняется. Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. «О судебной системе Российской Федерации» определяет, что вступившие в законную силу постановления федеральных судов, мировых судов и судов субъектов Российской Федерации, а также их законные распоряжения, требования, поручения, вызовы и другие обращения являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации; неисполнение постановления суда, а равно иное проявление неуважения к суду влекут ответственность, предусмотренную федеральным законом (ч. 1 и 2 ст. 6).

Исполнительное производство является разновидностью правоприменительного процесса, включающего в себя материальную и процессуальную сторону. Это определяется тем, что, во-первых, конечной целью исполнительного производства выступает защита нарушенного права, при этом право является материальной составляющей правоприменительных отношений, а во-вторых, деятельность по его защите или исполнению решения компетентного органа или должностного лица представляет собой процессуальную сторону данного отношения, протекающую с учетом основных принципов юридического процесса.

Анализ гражданско-процессуальных отношений, административно-правовых и отношений в сфере исполнительного производства показал, что исполнительное производство имеет свою специфику, не позволяющую рассматривать его частью гражданского и административного процесса.

Исполнительное производство представляет собой самостоятельную отрасль права с особым предметом и методом правового регулирования.

Предметом исполнительного производства являются общественные отношения, возникающие в связи с принудительным осуществлением решений компетентных органов судебным приставом-исполнителем.

Метод правового регулирования в исполнительном производстве сочетает в себе императивные и диспозитивные начала, что свойственно в большей или меньшей степени всем процессуальным отраслям права. Однако можно выделить и свой специфический метод воздействия на общественные отношения в этой сфере - это восстановительно-обязывающий метод. Определение данного метода как специфического, присущего исполнительному производству не означает игнорирование диспозитивных начал, а лишь акцентирует внимание на основном способе государственного воздействия на общественные отношения, складывающиеся в исполнительном производстве.

Под исполнительным производством предлагается понимать вид процессуальной деятельности, протекаемой в установленном законом порядке, осуществляемой как органами принудительного исполнения, так и иными органами и организациями, исполняющими требования исполнительных документов в целях восстановления и защиты нарушенных прав

История исполнительного производства в России берет свое начало в XVI в. На протяжении столь долгого времени его существования полномочия по обеспечению исполнения решений судебных и иных органов переходили от судебных органов к органам исполнительной власти. В конце 90-х гг. XX в. функции контроля за принудительным осуществлением исполнительных документов закрепились за исполнительной ветвью власти. В 1997 г. были приняты основополагающие в этой сфере законы «Об исполнительном производстве» и «О судебных приставах». Однако, помимо этих двух базовых законов в систему законодательства об исполнительном производстве входили (и продолжают входить) нормы сразу нескольких отраслей (гражданского, административного, арбитражного, уголовного и др.), что и являлось отчасти причиной пробельности и коллизионности норм, регулирующих данную сферу.

В связи с этим многими авторами неоднократно ставился вопрос о создании Исполнительного кодекса. Еще в 2000 г. была создана рабочая группа по совершенствованию законодательства о судебной системе РФ, которая осуществляла подготовку кодекса.

2 октября 2007 года был принят новый Федеральный закон «Об исполнительном производстве», который вступил в силу с 1 февраля 2008 г. Данный закон повлек за собой утрату юридической силы действовавшего в течение более 10 лет Федерального закона от 21 июля 1997 года № 119-ФЗ с аналогичным названием и предметом регулирования, а также отдельных положений ряда других федеральных законов. Новый Закон устраняет многочисленные пробелы и коллизии в правовом регулировании исполнительного производства, не меняя при этом основных начал, на которых строилось предшествующее законодательство.

Основным достоинством принятого закона следует считать более детальную регламентацию действий всех участников исполнительного производства, а также уменьшение количества отсылочных норм, существовавших в предшествующем законе, что затрудняло пользование им.

К положительным чертам, характеризующим принятый закон, следует отнести: расширение круга источников права, используемых при регулировании отношений в рассматриваемой сфере, закрепление принципов исполнительного производства и т.д.

Однако в связи с указанными достоинствами, обращается внимание и на недостатки. Так, в новом законодательстве не получил разрешение вопрос о возможности регулирования отношений в сфере исполнительного производства правовыми актами органов власти субъектов РФ, не были выделены в самостоятельный раздел стадии исполнительного производства, отсутствуют среди мер ответственности, специфические процессуальные санкций, которые следовало бы закрепить в законодательном порядке по отношению к взыскателю и др.

Для создания стройной и четкой системы законодательства в сфере принудительного исполнения необходимо учитывать как его самостоятельный характер, так и процессуальные особенности, связанные с теми принципами, на которых оно построено и со строгой последовательностью в осуществлении исполнительных действий, то есть стадиями исполнительного производства.

# СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативно-правовые акты

1. Арбитражный процессуальный кодекс РФ от 24 июля 2002 г. N 95-ФЗ // Собрание законодательства РФ. − 2002. − № 30. − ст.3012.
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ Российская газета. − 1998. − 12 августа.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ. − 1994. − № 32. − ст. 3301.
4. Гражданский Процессуальный Кодекс РСФСР: принят Верховным Советом РСФСР 11 июня 1964г.// Ведомости Верховного Совета РСФСР. − 1964. − № 24. − ст.407 (ныне утратил силу).
5. Гражданский процессуальный кодекс РФ от 14 ноября 2002 г. N 138-ФЗ // СЗ РФ. − 2002. − № 46. − с. 4532.
6. Конституция Российской Федерации // Российская газета от 25 декабря 1993.
7. Постановление Правительства РФ от 12 августа 1994 г. N 938 "О государственной регистрации автомототранспортных средств и других видов самоходной техники на территории Российской Федерации" // СЗ РФ. − 1994. № 17. − ст. 1999.
8. Постановление Правительства РФ от 21 сентября 2006 г. N 583 "О федеральной целевой программе "Развитие судебной системы России" на 2007-2011 годы" // СЗ РФ. − 2006. − № 41. − ст. 4248.
9. Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 30 августа 2007 г. N Ф04-5334/2007(37075-А46-11)) // Вестник ВАС РФ. − 2007. − № 16.
10. Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 31 января 2007 г. N Ф08-7280/06 // Вестник ВАС РФ. − 2007. − № 2.
11. Постановление ФАС Центрального округа от 1 февраля 2007 г. N А54-2187/2006-С17 // Вестник ВАС РФ. − 2007. − № 3.
12. Приказ МНС России и Минюста России от 25.07.2000 N ВГ-3-10/265/215 Об утверждении порядка взаимодействия налоговых органов Российской Федерации и служб судебных приставов органов юстиции субъектов Российской Федерации по принудительному исполнению постановлений налоговых органов и иных исполнительных документов" (в ред. от 13.11.2003) // БНА. − 2000. − № 35; 2003. − № 52.
13. Федеральный закон от 2 октября 2007 г. N 229-ФЗ "Об исполнительном производстве" // СЗ РФ. − 2007. − № 41. − ст. 4849.
14. Федеральный закон от 21 июля 1997 г. N 119-ФЗ "Об исполнительном производстве" // СЗ РФ. − 1997. − № 30. − ст. 3591 (ныне утратил силу).

Материалы судебной практики

1. Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 16 февраля 2001 г. N 59 Обзор практики разрешения споров, связанных с применением Федерального закона "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним". П. 17 // Вестник ВАС РФ. − 2001. − № 4.
2. Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 22 декабря 2005 г. N 101 "Обзор практики рассмотрения споров, связанных с признанием недействительными публичных торгов, проводимых в рамках исполнительного производства" // Вестник ВАС РФ. − 2005. − № 24.

Научная литература

1. Авдюков М.Г. Исполнение судебных решений / М.Г. Авдюков. − М., 1960. − 234 с.
2. Алехин А.П. Административное право Российской Федерации / А.П. Алехин, А.Л.Кармолицкий, Ю.М.Козлов. − М.: Зерцало, 2001. − 673 с.
3. Валеева Р.Х. Органы исполнения судебных решений по советскому гражданскому процессуальному праву: Автореф. дисс... канд. юрид. наук / Р.Х. Валеева. − Л., 1961. − 23 с.
4. Валеев Д.Х., Челышев М.Ю. Исполнительное производство: процессуальная природа и цивилистические основы / Д.Х. Валеев, М.Ю.Челышев. −М.: Статут, 2007. − 238 с.
5. Вишинскис В., Веливис С. Реформа исполнительного процесса в Литве // Теоретические и практические проблемы гражданского, арбитражного процесса и исполнительного производства / В. Вишинскис, С. Веливис. СПб., 2005. − 50-75с.
6. Газиянц Л.И., Козлова О.И. и др. Исполнение судебных решений / Л.И. Газиянц, О.И. Козлова. − М.: Юрид. лит., 1959. − 231 с.
7. Голубев В.М. Очерки истории судебных приставов России / В.М. Голубев. − М., 2007. − 87 с.
8. Гойхбарг А.Г. Курс гражданского процесса / А.Г. Гойхбарг. М − Л., 1928. 432 с.
9. Гринько Ю.И. Исполнение судебных решений / Ю.И. Гринько. − Казань, 1969. − 254 с.
10. Егоров Е. Комментарий к Закону об исполнительном производстве. Особенности обращения взыскания на имущество должника-организации / Е. Егоров // Хозяйство и право. − 1998. − № 12. − С. 3 − 6.
11. Исаенкова О.В. Проблемы исполнительного права в гражданской юрисдикции: Дисс... д-ра юрид. наук О.В. Исаенкова. − Саратов, 2003. − 231
12. Исаенкова О.В. К разработке Исполнительного кодекса Российской Федерации / О.В. Исаенкова // Законодательство. − 2002. − № 1. − с. 72-76.
13. Исаенкова О.В. К вопросу о принципах исполнительного права / Система гражданской юрисдикции в канун XXI века: современное состояние и перспективы развития. Межвузовский сборник научных трудов / О.В. Исаенкова; под ред. В.В. Яркова. − Екатеринбург, 2000. − 245 с.
14. Комментарий к Федеральному закону от 2 октября 2007 г. N 229−ФЗ "Об исполнительном производстве" (постатейный); под общей ред. Ю.А. Дмитриева. − М.: ООО "Новая правовая культура", 2008. − 186 с.
15. Комментарий к Федеральному закону от 2 октября 2007 г. N 229-ФЗ "Об исполнительном производстве"; под. ред. О.В. Исаенковой. − М., 2008. − 241
16. Кузнецов Е.Н. Исполнительное производство Франции: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е.Н. Кузнецов. − Екатеринбург, 2004. − 27 с.
17. Курс советского гражданского процессуального нрава. В 2 т. − М., 1981. − Т. 2. − 456 с.
18. Лисковец Б.А., Чугунов Г.В. Исполнение судебных решений / Б.А. Лисковец, Г.В. Чугунов. − М., 1952. − 251 с.
19. Малеин Д. Исполнение решений суда о взыскании денежных средств Д. Малеин // Арбитражный и гражданский процесс. − 1999. − № 1. − С. 56-59.
20. Михайлов М. История образования и развития системы русского гражданского судопроизводства до Уложения 1649 года / М. Михайлов. − М., 1848. − 165 с.
21. Некрошюс В. Гражданско-процессуальная реформа в Литве // Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса. 2002-2003. N 2 / В. Некрюшус; под ред. В.В. Яркова. – СПб., 2004. − 56−78 с.
22. О результатах обобщения и анализа материалов, поступивших из аппарата Уполномоченного Российской Федерации при Европейском суде по правам человека в 2004 г. - I квартале 2005 г. // Практика исполнительного производства. − 2005. − № 4. − С. 12-14.
23. Пигунов Д. Совершенствование порядка исполнения судебных актов о взыскании денежных средств за счет казны / Д. Пигунов // Бюджет. 2008. − № 6. − С.45−46.
24. Попова Ю.Л. Оспаривание действий (бездействия) судебного пристава-исполнителя как механизм обеспечения исполнения решения суда // Актуальные проблемы процессуальной цивилистической науки: Материалы научно-практической конференции, посвященной 80-летию профессора М.А. Викут / Ю.Л. Попова. − Саратов, 2003. − 349 с.
25. Проект Исполнительного кодекса Российской Федерации. Пояснительная записка к проекту Исполнительного кодекса Российской Федерации В.М. Шерстюка и В.В. Яркова. − Краснодар; СПб., 2004. − 89 с.
26. Розенберг Я. Реформа гражданского процесса в суде первой инстанции в государствах региона балтийского моря и центральной Европы // Материалы международной научно-практической конференции / Я. Розенберг. − Вильнюс, 2005. − С. 260−266.
27. Самохвалов С.В. Судебные приставы допетровской Руси: Очерк истории института судебных приставов в XII−XVII веках / С.В. Самохвалов. М., 2002. 87 с.
28. Сердитова Е.Н. Конкурсное производство как форма реализации решения арбитражного суда: Автореф. дисс... канд. юрид. наук / Е.Н. Сердитова. − Екатеринбург, 2002. − 32 с.
29. Сергун А.К. Проблемы исполнительного производства в советском гражданском процессе: Авто-реф. дисс... д-ра юрид. наук / А.К. Сергун. − М., 1980. − 36 с.
30. Тарасова М.Л. Исполнительное производство Российской Федерации как административный процесс: Дисс... канд. юрид. наук / М.Л. Тарасова. − М., 2003. − 178 с.

У судебных приставов впереди много дел // Бюллетень службы судебных приставов Министерства юстиции РФ. − 2010. − № 1. − С. 4.

Юков М.К. Самостоятельность норм, регулирующих исполнительное производство // Научные труды Свердловского юридического института / М.К. Юков. − Свердловск, 1975. − Вып. 40. − С. 91.

Юков М.К. Теоретические проблемы системы гражданского процессуального права: Дисс... д-ра юрид. наук / М.К. Юков. − Свердловск, 1975. − 189 с.

1. Юков М.К. Исполнение решений в отношении социалистических организаций / М.К. Юков. − М.: Юрид. лит., 1984−234 с.
2. Ярков В.В. Комментарий к Федеральному закону «Об исполнительном производстве» (постатейный) и к Федеральному закону «О судебных приставах» / В.В. Ярков. − М.: Юристь, 1999. − 189 с.
3. Ярков В.В. Концепция развития системы исполнительного законодательства и службы судебных приставов Российской Федерации (основные тезисы) // Проблемы защиты прав и законных интересов граждан и организаций: Материалы международной научно-практической конференции / В.В. Ярков. − Сочи, 2002. − Ч. 1. − 325 с.
4. Ярков В.В. Проблемы исполнения судебных решений в контексте права на судебную защиту // Право на судебную защиту и практические аспекты его реализации / В.В.Ярков. − Вильнюс, 2006.
5. Ярков В.В., Устьянцев С.Е. Актуальные проблемы исполнительного производства / В.В. Ярков, С.Е. Устьянцев // Практика исполнительного производства. −2004. − № 1. − С. 6-9.
6. Ярков В.В., Устьянцев С.Е. Концепция развития системы исполнительного законодательства и службы судебных приставов Российской Федерации (краткие тезисы) / В.В. Ярков, С.Е. Устьянцев // Арбитражный и гражданский процесс. − 2001. − № 8. − С. 29−40.
7. Ярков В.В. Будущее системы гражданской юрисдикции: попытка прогноза // Система гражданской юрисдикции в канун XXI века: современное состояние и перспективы развития: Межвузовский сборник научных трудов В.В. Ярков; под ред. В.В. Яркова (отв. ред), М.А. Викут, Г.А. Жилина и др. − Екатеринбург, 2000. − С. 50−54.