**МОСКОВСКИЙ ГУМАНИТАРНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ**

**СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ФИЛИАЛ г. МУРМАНСК**

**КУРСОВАЯ РАБОТА**

**СТУДЕНТА ГРУППЫ ЮС – 404 (ЗАОЧНОЕ ОТДЕЛЕНИЕ) V КУРСА**

**ЮРИДИЧЕСКОГО ФАКУЛЬТЕТА**

**Дундо Антона Анатольевича**

Фамилия, имя, отчество

**УЧЕБНАЯ ДИСЦИПЛИНА: Гражданский процесс**

**ТЕМА: «Понятие и сущность исполнения судебных актов по отдельным**

**категориям дел»**

**Научный руководитель\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

 Фамилия, имя, отчество, ученая степень, звание

 **Предварительная оценка\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

 **Дата защиты ОЦЕНКА\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

 **«\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_г.**

**Мурманск 2007 год**

**«Понятие и сущность исполнения судебных актов по отдельным категориям дел»**

**СОДЕРЖАНИЕ:**

Введение………………………………………………………………………3

Глава 1 Общие положения об исполнительном производстве…………....5

§ 1.1. Исторические особенности развития исполнительного

производства в России……………………………………………………….5

§ 1.2. Понятие исполнительного производства…………………………….11

Глава 2 Проблемы исполнимости судебных актов. Исполнение

судебных актов в условиях кассового обслуживания исполнения

бюджетов органами Федерального казначейства………………………….15

§ 2.1. Проблемы исполнимости судебных актов…………………………...15

§ 2.2. Исполнение судебных актов в условиях кассового

обслуживания исполнения бюджетов органами Федерального

казначейства…………………………………………………………………..28

Заключение…………………………………………………………………...38

Литература……………………………………………………………………42

**Введение**

Одним из важных этапов судебной защиты, если не сказать - основой правосудия является приведение в исполнение судебных актов (главным образом - судебных решений). Каким бы правильным и справедливым ни было решение суда, оно становится бесполезным без исполнения.

Исполнение судебных актов  очень важная часть судебного процесса, поскольку судебная защита нарушенных прав и законных интересов включает в себя не только принятие самого судебного акта по существу спора, но и его реальное исполнение. Неисполняемые судебные акты наносят ущерб правам и законным интересам лиц, обратившихся за их судебной защитой в арбитражный суд, и именно при реальном исполнении судебных решений реализовывается сама сущность права на судебную защиту.

Цель курсовой работы - провести исследование понятия и сущности исполнения судебных актов по отдельным категория дел. Исходя из цели исследования, мы ставим перед собой конкретные задачи, которые решим в процессе исследования. Это:

1. Раскрыть исторические особенности развития исполнительного производства в России

2. Проанализировать понятие исполнительного производства

3. Рассмотреть исполнение судебных актов в условиях кассового обслуживания исполнения бюджетов органами Федерального казначейства

4. Подвергнуть анализу проблемы исполнимости судебных актов

При написании данной работы мы использовали диалектико-материологический метод, который носит всеобщий характер и позволяет рассмотреть исполнение судебных актов во взаимосвязи с другими явлениями и в развитии. Также использовались такие общенаучные методы как анализ и синтез, сравнение, сопоставление и такие частноправовые методы как формально-юридический и сравнительно правовой. Это составляет методологическую базу исследования.

Объект исследования это общественные отношения, складывающиеся в процессе и по поводу регулирования исполнения судебных актов.

Предмет исследования – понятие и сущность исполнения судебных актов по отдельным категориям дел.

С учетом специфики и характера работы построена и структура курсовой работы, которая состоит из введения, двух глав, заключения и списка литературы.

**Глава 1 Общие положения об исполнительном производстве**

**§1.1. Исторические особенности развития исполнительного производства в России**

Историческое развитие института исполнительного производства непосредственно связано с правовыми нормами. По ранним литературным источникам в Древней Руси исполнением занимались мечники и детские Русской Правды, приставы и подвойские судных грамот и княжеского Судебника.

К XVIII в. единственным органом принудительного исполнения судебных решений стала общая полиция. Но впоследствии было принято решение о создании особого круга лиц, занимающихся исполнением, - судебных приставов. Судебные приставы состояли при кассационных департаментах Правительствующего Сената, при судебных палатах и при окружных судах для исполнения действий, возлагаемых на них уставами уголовного и гражданского судопроизводства и Учреждением судебных установлений.

К компетенции судебных приставов относились следующие полномочия: исполнение судебных решений и определений, доставка сторонам повесток и бумаг по делам, исполнение иных поручений судов, в том числе исполнение распоряжений председательствующего в судебном заседании.

Судебные приставы имели право избирать из своего состава совет в составе старшины и нескольких членов, без определения сроков их полномочий. Судебные приставы могли ходатайствовать через свои советы о разрешении образовать им товарищества с круговой порукой друг за друга. Таким образом, приставы принимали на себя ответственность за все убытки, которые могли быть причинены их действиями.

Судом, вынесшим решение, выдавался исполнительный лист, а затем передавался взыскателем председателю того окружного суда, в округе которого должно было состояться исполнение решения. Ответчик извещался повесткой об исполнении. Судебный пристав производил опись и арест имущества должника, после чего оно продавалось с публичных торгов.

При уездных судах, а также при губернских присутствиях волостных судов, в верхних крестьянских судах не было судебных приставов. Их обязанности исполнялись общей полицией или приставами окружных судов. Но судебные приставы могли быть назначены при мировых съездах мировых судей.

После 1917 г. функции судебного исполнения выполняли судебные исполнители, состоявшие при судах.

Порядок принудительного исполнения был конкретно определен в ГПК РСФСР 1923 г., а также в других актах. Например, в 20-е годы служба судебного исполнения работала активно в связи с оживлением гражданского оборота.

Судебные исполнители назначались на должность и увольнялись с должности по распоряжению председателя губернского или окружного суда.

Судебные исполнители исполняли решения судов и судебные приказы по гражданским делам, исполнительные надписи нотариусов, определения судов, решения арбитражных и земельных комиссий и третейских судов, другие акты.

За исполнение судебных решений и других актов исполнители взыскивали сборы по установленным таксам.

Сам порядок исполнения регламентировался в ГПК РСФСР 1964 г., Инструкции Министерства юстиции СССР о порядке исполнения судебных решений от 24 апреля 1973 г., об исполнительном производстве от 15 ноября 1985 г. В этот период складывается система исполнительного производства СССР и России, которая действовала практически до середины 90-х годов XX в[[1]](#footnote-1).

Основные признаки исполнительного производства этого периода:

- исполнительное производство носило государственный характер;

- судебные исполнители относились к судебной системе и состояли под организационным началом как органов юстиции, так и председателей соответствующих судов;

- как часть судебного процесса исполнительное производство имело достаточно много присущих судебному процессу черт и признаков;

- оно преимущественно защищало государственную, общественную и кооперативную собственность, например, путем установления ряда существенных ограничений по обращению взысканий в отношении государственных предприятий, учреждений, организаций, колхозов, иных кооперативных организаций, их объединений, других общественных организаций.

Впоследствии была выявлена неэффективность существовавших организационно-правовых форм исполнения, что способствовало принятию нового исполнительного законодательства.

После принятия в 1997 г. федеральных законов «О судебных приставах» и «Об исполнительном производстве» начались реформы системы принудительного исполнения с целью придания ей современного облика, соответствующего современным социально-экономическим реалиям. Впоследствии порядок исполнения регламентировался в ГПК РСФСР 1964 г. и ряде подзаконных актов.

До вступления в действие федеральных законов «Об исполнительном производстве» и «О судебных приставах» организационные вопросы принудительного исполнения и порядок деятельности судебных исполнителей решались в основном нормами Закона о судоустройстве РСФСР от 8 июля 1981 г., разд. V ГПК РСФСР, действовавшего с 1 октября 1964 г., Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации (последнее по этому вопросу утверждено Указом Президента Российской Федерации от 2 августа 1999 г. № 954 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации») и Инструкции об исполнительном производстве Министерства юстиции СССР, введенной в действие с 1 апреля 1986 г.

Судебные исполнители состояли при районных судах (ст. 348 ГПК, ст. 77 Закона о судоустройстве РСФСР) и находились в двойном подчинении: назначались на должность руководителями органов юстиции субъектов Российской Федерации, организовывали их работу председатель районного суда (п. 5 ст. 26 Закона о судоустройстве РСФСР) и Министерство юстиции Российской Федерации (п. 6 Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации от 4 декабря 1993 г. № 1187), а контроль за их работой осуществлялся судьей районного суда (ст. 349 ГПК).

Деятельность судебных исполнителей должна была иметь воспитательный, профилактический эффект. Сообщение широкому кругу граждан сведений о деятельности судебных исполнителей, обеспечивающих реализацию приговоров и решений суда в части имущественных взысканий; использование в правовой пропаганде реальных фактов, подтверждающих, что судебное исполнение обеспечивает возмещение ущерба, причиненного преступлением или гражданско-правовым нарушением, должно было быть одним из методов убеждения в неотвратимости наказания и мер гражданско-правовой ответственности.

Планы работы суда по исполнению судебных решений составлялись председателем народного суда, народным судьей при активном участии судебных исполнителей. Судебные исполнители составляли и индивидуальные планы. Судебные исполнители должны были обращать внимание не только на своевременность разрешения жалоб, но и на содержание ответов, которые должны были исключать немотивированность, формальность и ошибочные сведения.

24 октября 1991 г. Верховным Советом РСФСР была одобрена Концепция судебной реформы в России, которая в соответствии с конституционным принципом разделения властей положила начало становлению независимой судебной власти, введению в судебный процесс принципов состязательности, презумпции невиновности, осуществлению правосудия с участием присяжных заседателей, обусловила необходимость разработки новых процессуальных законов, законов о судах, судейском корпусе и др.

В 1997 году в Российской Федерации принимаются два федеральных закона. Федеральные законы «О судебных приставах» и «Об исполнительном производстве» - важнейшая часть реформы исполнительного производства. После 1917 г. государство впервые посчитало возможным и необходимым принять специальные законы, регулирующие правоотношения в сфере принудительного исполнения исполнительных документов, главным образом судебных актов[[2]](#footnote-2). Были решены основные вопросы исполнительного производства:

1) создана самостоятельная служба принудительного исполнения исполнительных документов и, таким образом, осуществлена одна из основных идей, положенных в основу этих законов, заключающаяся в том, что принудительное исполнение судебных актов и тем более актов административных и других контролирующих органов исполнительной власти не является и не может быть частью гражданского или арбитражного судопроизводства, а поэтому не может и не должно регулироваться ГПК и АПК. Исполнительное производство - это вполне самостоятельная отрасль права, такая же, как уголовно-исполнительное производство, регулируемое в настоящее время Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации, и поэтому нормы в нем должны быть сосредоточены в отдельном и специальном нормативно-правовом акте - федеральном законе (законах). В соответствии с конституционным принципом разделения властей принудительное исполнение судебных актов и актов других органов является функцией не судебной, а исполнительной власти, и поэтому служба принудительного исполнения отделена от самих судов и судопроизводства и передана Министерству юстиции Российской Федерации - федеральному органу исполнительной власти. Вместе с тем судопроизводство и исполнительное производство неразрывно связаны общностью выполняемой ими задачи - защиты нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов граждан и организаций, в том числе в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, которую исполнительное производство выполняет только одним способом - путем принудительного исполнения судебных актов и актов других органов;

2) законодательно обеспечено равенство защиты всех форм собственности в сфере исполнительного производства. Государственная форма собственности в этом вопросе не имеет никаких преимуществ по сравнению с иными формами;

3) созданы нормативные предпосылки улучшения кадрового состава судебных приставов-исполнителей и подъема их профессионального уровня. Старшие судебные приставы должны иметь высшее юридическое образование. Судебными приставами хотя и могут быть лица со средним (полным) общим и специальным образованием, но их должности уже отнесены к старшей должности государственных должностей федеральной государственной службы категории «В», требующей наличие высшего образования, что свидетельствует о тенденции повышения образовательного ценза для названной категории государственных служащих. Законом предусмотрена профессиональная подготовка судебных приставов. Введение исполнительского сбора, создание за счет него внебюджетного фонда развития исполнительного производства и предусмотренное законом вознаграждение судебного пристава-исполнителя наряду с гарантиями правовой и социальной зашиты судебных приставов и повышением их должностных окладов приведут к улучшению материального положения, усилят привлекательность службы для юристов и обеспечат реальную возможность заполнения штатных должностей судебных приставов-исполнителей лицами, имеющими высшее юридическое образование;

4) усилена ответственность неисправных должников за невыполнение судебных актов и актов других органов, а также граждан и работников организаций за неисполнение законных требований судебного пристава-исполнителя и нарушение законодательства Российской Федерации об исполнительном производстве. Судебным приставам-исполнителям предоставлено право самим налагать штрафы на организации (за исключением банков и иных кредитных организаций), их работников и граждан. Введен принцип удвоения размера штрафа при последующих неисполнениях требований исполнительного документа неимущественного характера, предусмотрены и иные меры принуждения должника к исполнению исполнительного документа;

5) обеспечен действенный (внутриведомственный, судебный и прокурорский) контроль за действиями судебного пристава-исполнителя. Это два взаимосвязанных закона, один из которых обеспечивает создание службы судебных приставов и организационные начала их деятельности, а другой определяет порядок и условия принудительного исполнения судебных актов и актов других органов, которые согласно федеральным законам подлежат принудительному исполнению[[3]](#footnote-3).

**§1.2. Понятие исполнительного производства**

На основании ст. 3 и 6 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» и ст. 13 ГПК вступившие в законную силу постановления, иные акты и требования судов обязательны для всех государственных органов, органов местного самоуправления и иных органов, организаций, должностных лиц и граждан и подлежат исполнению на всей территории Российской Федерации. Неисполнение судебных постановлений влечет за собой ответственность, установленную федеральными законами.

В соответствии со ст. 10 Конституции РФ государственная власть осуществляется на основе разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную. Исполнительное производство по Федеральному закону «О судебных приставах» и «Об исполнительном производстве» организационно выведено из сферы судебной власти и передано в ведение органов исполнительной власти. Задача судов заключается в разрешении правового конфликта и вынесении судебного акта, а также контроле за процессом исполнительного производства при подаче жалоб одним из его участников. Тем самым с судов сняты непосредственные обязанности по организационному обеспечению исполнения принятых ими судебных актов и других исполнительных документов. В то же время в части, в которой суды наделены полномочиями по разрешению вопросов в сфере исполнительного производства (разд. VII ГПК), оно является стадией гражданского процесса и входит в сферу ведения органов судебной власти.

Исполнение - важнейший участок правовой практики, отражающий эффективность всего механизма правового регулирования и способность права воздействовать на поведение человека. Этим и объясняется прошедшая в 1997 г. реформа исполнительного производства, изменение его организационных и содержательных характеристик, которые должны в комплексе с другими мерами улучшить существующую ситуацию в данной сфере.

Исполнительное производство представляет собой систему правовых норм, регулирующих юридическую деятельность по принудительному осуществлению исполнительных документов.

В исполнительном производстве принудительно реализуются не только судебные акты, но и акты целого ряда других органов гражданской юрисдикции: третейских судов, включая международные коммерческие арбитражи, нотариусов и т.д. Тем самым объясняются функции исполнительного производства в правовой системе России, которое выполняет роль регулятора принудительного исполнения в отношении актов, касающихся сферы гражданского оборота и связанных с ним отношений. Постепенно складывается новая отрасль, которую можно назвать «гражданское исполнительное право» по аналогии с уголовно-исполнительным правом, дополняющим и продолжающим уголовное право.

Исполнительное производство в основном носит публично-правовой характер, регулирование поведения его участников осуществляется преимущественно путем предписания. Дозволительные начала в исполнительном производстве крайне малы и характерны в небольших пределах для должника (например, право должника указать на те виды имущества или предметы, на которые следует обратить взыскание в первую очередь) и в большей степени - для взыскателя, который самостоятельно решает вопросы об обращении исполнительного документа к взысканию, отказе от исполнения и т.д.

Исполнительное законодательство является комплексным правовым образованием, которое соединяет в себе нормы различной отраслевой принадлежности, что определяет компетенцию соответствующего органа государственной власти. Так, нормы о судебном контроле за деятельностью судебных приставов-исполнителей, о порядке выдачи исполнительных листов судами, о повороте исполнения - это соответственно часть гражданского процессуального законодательства. Нормы о порядке проведения торгов являются частью гражданского законодательства, а о порядке исполнения решений по спорам из семейно-правовых отношений - частью семейного законодательства. Значительная часть норм об организации процесса исполнения - административно-процессуального характера и в этом смысле относится к сфере совместного ведения.

Поэтому следует исходить из того, что гражданское процессуальное законодательство, отнесенное к ведению Российской Федерации, регулирует порядок осуществления гражданского судопроизводства. Понятие же гражданского процесса несколько шире, поскольку в него включается и стадия исполнительного производства, представляющая собой объект комплексного правового регулирования, что отражается в характеристике источников исполнительного законодательства[[4]](#footnote-4).

**Глава 2 Проблемы исполнимости судебных актов**

**§1.1. Проблемы исполнимости судебных актов**

В ст. 2 ГПК РФ в качестве важнейшей задачи судопроизводства названы правильное и своевременное рассмотрение и разрешение гражданских дел в целях защиты нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов субъектов различных правоотношений. В ст. 2 АПК РФ защита нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов лиц, осуществляющих предпринимательскую и иную экономическую деятельность, а так же публично-правовых образований названа задачей (подчеркнуто мной - Л.Г.) судопроизводства в арбитражных судах. Федеральный закон "Об исполнительном производстве" не содержит специальной нормы о задачах и целях исполнительного производства, однако нет сомнений, что принудительное исполнение судебных актов подчиняется цели защиты нарушенных прав. Иными словами, исполнительное производство является частью такой защиты в ситуации, когда решение суда о присуждении ответчика (иного лица) к исполнению установленной судом обязанности не исполняется им добровольно. Если это так, то достижение цели (ст. 2 ГПК) и выполнение задачи (ст. 2 АПК РФ) защиты нарушенных прав посредством действий судов и судебных приставов-исполнителей должны быть частью судопроизводства, частью судебного разбирательства (в более широком понимании, нежели в соответствии с главой 19 АПК РФ и главой 15 ГПК РФ). Суд должен «разбираться» в исполнении судебных актов до полного его осуществления.

В.В. Ярков и С.Е. Устьянцев в статье «Актуальные проблемы исполнительного производства» называют несколько групп проблем, отрицательно влияющих на эффективность исполнения судебных решений (экономического, организационного, правового характера)[[5]](#footnote-5). Проблемы эти поистине вопиющи. Правовая позиция ЕСПЧ относительно значения исполнительного производства по судебным актам не нашла действительного отклика прежде всего в законодательных актах России. Федеральный закон «Об исполнительном производстве» не содержит норм, подробно регулирующих процесс исполнения, совершения исполнительных действий судебным приставом-исполнителем и иными органами и организациями. Верховный Суд и Высший Арбитражный Суд не дают судам обстоятельных разъяснений по вопросам применения Федерального закона «Об исполнительном производстве» и соответствующих разделов АПК и ГПК РФ.

К настоящему времени после принятия Федерального закона «Об исполнительном производстве» выполнен не один десяток диссертаций, авторы которых утверждают гражданскую (арбитражную) процессуальную отраслевую принадлежность норм исполнительного производства. На наш взгляд, можно и нужно говорить о перспективах перевода этих норм в русло гражданского (арбитражного) процессуального права.

Сегодня «исполнением судебных актов в Российской Федерации занимаются органы исполнительной власти, но в результате неисполнения решений судов умаляется авторитет судебной власти, теряется вера в способность судебной системы решать стоящие перед ней задачи по защите прав и интересов граждан и организаций», - пишет судья Арбитражного суда Краснодарского края С.В. Березовская[[6]](#footnote-6).

По мнению Высшего Арбитражного Суда РФ, дела об оспаривании действий (бездействия) судебных приставов-исполнителей по исполнению документов несудебных органов, если заявителем является организация или индивидуальный предприниматель, подведомственны арбитражным судам (п. 20 постановления Пленума ВАС РФ от 9 декабря 2002 г.; Информационное письмо ВАС РФ от 21 июня 2004 г.). Верховный Суд РФ на этот счет высказывает противоположное мнение (См., например, Обзор судебной практики Верховного Суда РФ за II квартал 2004 г., утвержденный постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 6 октября 2004 г.). Закону соответствуют обе точки зрения. Высший Арбитражный Суда РФ исходит из толкования юридический сути этих дел в соответствии с нормами главы 24 АПК РФ, Верховный Суд Российской Федерации - в соответствии со ст. 18 Федерального закона "Об исполнительном производстве", действующей наравне со ст. 434 ГПК РФ.

Очевидна необходимость законодательного отнесения дел об оспаривании действий судебных приставов-исполнителей по исполнению судебных актов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности к компетенции арбитражных судов.

Накануне научно-практической конференции, посвященной проблемам исполнительного производства, организованной и проведенной кафедрой гражданского и арбитражного процессуального права Хабаровской государственной академии экономики и права и Службой судебных приставов по Хабаровскому краю, был проведен опрос судей судов общей юрисдикции и Арбитражного суда Хабаровского края по вопросам:

1) считаете ли Вы необходимым ввести в законодательство о судоустройстве и судопроизводстве в Российской Федерации специальный институт судей по исполнению судебных актов?

2) согласитесь ли вы обрести статус такого судьи?

Если на первый вопрос большинство опрошенных судей ответили положительно (80%), то согласие изменить форму правоприменения - осуществлять исключительно надзор за исполнением актов судов, не выразил ни один судья.

При обсуждении вопроса о необходимости законодательного установления института судей по исполнению судебных актов неизбежно возникает и другой вопрос - об исполнении несудебных актов, вопросы исполнения которых, отнесены к ведению судов общей юрисдикции. Логичнее было бы исключить из ведения судов разрешение вопросов, возникающих при исполнении несудебных актов, оставив при этом в ведении судов общей юрисдикции и арбитражных судов исполнительное производство на основании решений третейских судов - по исполнительным листам, выданным соответственно арбитражными судами либо судами общей юрисдикции, а также производство о признании и приведении в исполнение решений иностранных судов.

В ведении судов необходимо оставить также исполнение судебных актов не судебными приставами исполнителями, а другими органами и организациями (налоговыми органами, банками и иными кредитными организациями о взыскании денежных средств с граждан и юридических лиц; Министерством финансов РФ, финансовыми органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований о взыскании денежных средств Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований; органами федерального казначейства, органами, осуществляющими открытие и ведение лицевых счетов бюджетных учреждений субъектов Российской Федерации, а также муниципальных бюджетных учреждений об обращении взыскания по их долгам на средства бюджетов их учредителей (соответствующих публично-правовых образований); работодателями и иными лицами, от деятельности по договорам с которыми и по другим основаниям должник получает доходы).

Передача всех исполнительных действий под непосредственный надзор и руководство судей, функциональные обязанности которых будут ограничены исключительно исполнительным производством, позволит, на наш взгляд, создать благоприятную обстановку для соблюдения процессуальных сроков как судебными приставами-исполнителями, так и судом - с учетом их непродолжительности.

Опыт руководства студенческой юридической клиникой, созданной в ХГАЭиП в 1996 г., и Хабаровской краевой ассоциацией юристов выявляет еще одну, достаточно вескую причину необходимости законодательного установления института судей по исполнению судебных актов. На практике некоторых судей не интересует, как будут исполняться их решения, тем более, что исполнение может осуществляться вне территории юрисдикции вынесших их судов. Вот несколько примеров.

Судья Центрального районного суда г. Хабаровска вынесла решение, указав в резолютивной части на взыскание с соответчиков причиненного по их вине вреда "солидарно в равной доле с каждого". На запрос судебного пристава-исполнителя о разъяснении судебного решения последовал устный ответ: следует изучить нормы ГК РФ и исполнять решение в соответствии с ними. Судебное решение было исполнено в соответствии с первой частью его резолюции - с ответчиков было взыскано солидарно. Очевидно, что нормам ГК РФ, в первую очередь, должно соответствовать судебное решение.

Другой пример. Исполнительный лист был выдан Индустриальным районным судом г. Хабаровска на основании судебного решения о признании права собственности на жилое помещение. Судебный пристав-исполнитель, принявший исполнительный лист к исполнению и возбудивший исполнительное производство, по рекомендации старшего пристава-исполнителя и с участием участкового инспектора милиции заварили металлическую дверь, ведущую в квартиру. Собственники жилого помещения, не подозревавшие о том, что их квартира могла стать объектом права собственности других граждан, узнали об этом через несколько дней, вернувшись домой из другого города. Еще в течение нескольких дней они не могли попасть в квартиру. Результат - возбуждение уголовного дела против судебного пристава-исполнителя и участкового инспектора милиции в связи с превышением ими своих полномочий, а также уголовных дел против истца и свидетелей, участвовавших в гражданском процессе. Решение суда было отменено в порядке надзора, затем в иске было отказано. Первое решение не могло стать основанием для возбуждения исполнительного производства, как и любое решение о признании.

Более года в Железнодорожном районном суде г. Хабаровска рассматривалось гражданское дело об установлении отцовства и взыскании алиментов на ребенка. Главной причиной затянувшегося процесса явилось упорное нежелание ответчика участвовать в генетической экспертизе клеток крови (экспертиза была назначена по инициативе суда. Ко времени ее назначения судом были установлены факты, дающие основания для установления отцовства). Суд столь же упорно откладывал судебные заседания, назначая новые даты. Определения суда об отложении дела, как общепринято считать, обжалованию не подлежат.

Воспользоваться правом признать факт отцовства для выяснения которого была назначена экспертиза, установленным, суд не пожелал, несмотря на многочисленные заявления об этом матери ребенка. Лишь после вмешательства квалификационной коллегии судей было вынесено положительное для ребенка решение. Ответчик обжаловал решение, и дело еще более двух месяцев "пролежало" в районном суде без движения "в связи с нахождением в отпуске судьи" Когда мать ребенка сообщила об этом в юридическую клинику, студенты-участники которой участвовали в процессе в качестве представителей ребенка, они успокоили ее: "Ведь алименты вы получаете". Для матери ребенка это было неожиданностью - она не получала алименты на ребенка в соответствии с решением суда. Председатель районного суда на запрос студентов ответил обещанием выдать матери ребенка исполнительный лист и попенял ей по поводу длительного молчания. Впоследствии, когда она обратилась с заявлением о выдаче исполнительного листа (дело все еще не было направлено в кассационную инстанцию), заместитель председателя суда вынесла определение об отказе в выдаче исполнительного листа, так как: 1) решение по делу не вступило в законную силу; 2) в резолютивной части отсутствует указание на немедленное исполнение; 3) истице (читай: матери истца) нужно было потребовать вынести дополнительное решение о немедленном исполнении решения в части взыскания алиментов, однако сделать это она могла только в течение 10 дней со дня вынесения решения о взыскании алиментов. Не стану объяснять несуразность этого определения, она явна. Однако обсуждение его на упомянутой выше конференции выявило мнение мировых судей и судей районных судов об отсутствии их обязанности передавать исполнительные листы на основании решений, названных в абз. 2-4 ст. 211 ГПК РФ, в службу судебных приставов. На наш взгляд, следует обратить внимание на то, что ст. 210 ГПК РФ отсылает по вопросам порядка приведения решения в исполнение к федеральному закону. Федеральный закон "Об исполнительном производстве" является таким законом, в ст. 9 этого Закона содержится указание на то, что судебный пристав-исполнитель принимает к исполнению исполнительный лист от суда или взыскателя. Очевидно, следует разъяснить судам, что требование немедленного исполнения решения суда в силу указания в законе требует адекватных действий суда. В приведенном примере матери ребенка даже не объяснили того, что в силу закона решение подлежит немедленному исполнению.

Судебный пристав-исполнитель Д. отказался исполнять судебное решение о сносе строения барачного типа, много лет назад исключенного из муниципального жилищного фонда ввиду ветхости. Проживавшие в нем граждане были расселены на основании судебных решений, однако впоследствии в него вселились и проживали продолжительное время другие, не обеспеченные жильем граждане, в том числе дети. Эти граждане были ответчиками в деле, однако мотивировочная и резолютивная части решения не содержали никаких выводов об их выселении. В определении судьи о разъяснении решения было указано на то, что строение, подлежащее сносу, не является жилым, а проживающие в нем граждане не имеют никаких прав на него, потому должны быть выселены в "административном" порядке без судебного решения. Справедливости ради следует заметить, что в конце концов суд согласился с тем, что выселение возможно лишь на основе судебного решения.

Необходимость законодательного признания принудительного исполнения судебных актов частью судебного разбирательства требует изменений в правовой регламентации оспаривания решений и действий (бездействия) судебного пристава-исполнителя. Сегодня ст. 329 АПК РФ прямо отсылает к правилам главы 24 АПК РФ (оспаривание ненормативных правовых актов, решений, действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления иных органов и должностных лиц) рассмотрение дел об оспаривании действий (бездействия) судебного пристава-исполнителя, хотя судебный пристав - исполнитель не является ни одним из названных выше субъектов. Ст. 441 ГПК РФ не содержит такого прямого указания, однако норма ч. 2 ст. 441 ГПК РФ о судебном решении в качестве акта, завершающего рассмотрение жалобы, убеждает нас в том, что дела об оспаривании действий (бездействия) судебного пристава - исполнителя - самостоятельная категория дел, подпадающих под действие главы 25 ГПК РФ (Есть некоторые различия в наименовании субъектов, чьи ненормативные правовые акты оспариваются в судах общей юрисдикции, в частности, в их ряду названы государственные и муниципальные служащие. К первым из них относятся судебные приставы - исполнители).

Провозглашение исполнительного производства на основании судебных актов частью судебного разбирательства исключает вынесение решений по заявлениям об оспаривании действий (бездействия) судебного пристава исполнителя.

Все вопросы, связанные с исполнением судебных актов, должны разрешаться определениями судов в рамках гражданского дела, решение по которому исполняется по месту его вынесения, либо в рамках отдельного производства, если исполнительные действия совершаются в другом районе.

С изложенным выше связана проблема состава лиц участвующих в деле, при судебном разбирательстве вопросов исполнительного производства. На практике возникали вопросы:

"Требуется ли привлечение к участию в деле об оспаривании решений и действий (бездействия) судебного пристава исполнителя всех сторон исполнительного производства?

В качестве какой процессуальной фигуры должна участвовать в деле другая сторона исполнительного производства?

Следует ли рассматривать положения ч. 2 ст. 199 АПК РФ как указание на необходимость привлечения другой стороны исполнительного производства к участию в процессе или требование статьи о направлении копии заявления и иных документов данному лицу носит лишь уведомительный характер?[[7]](#footnote-7) ".

Этот вопрос обсуждался на заседании "Круглого стола" в Арбитражном суде Свердловской области.

Цитируем выводы:

"По данному вопросу сложилась двоякая практика.

С одной стороны, участники исполнительного производства должны быть привлечены к участию в деле, поскольку они фактически и юридически заинтересованы в действиях судебного пристава-исполнителя. Арбитражный суд в этом случае в определении о принятии дела к производству, подготовке дела к судебному разбирательству указывает на их привлечение к участию в деле, направляет им указанное определение, а также судебный акт. При таком подходе соблюдается принцип равенства сторон в исполнительном производстве.

С другой стороны, норма ч. 2 ст. 199 АПК РФ носит сугубо уведомительный характер. Действующий Арбитражный процессуальный кодекс не содержит указания на необходимость привлечения другой стороны исполнительного производства к участию в деле. Будучи извещенным (в результате направления ему, согласно ч. 2 ст. 199 АПК РФ, копии заявления и необходимых доказательств) взыскатель по исполнительному производству имеет право на основании ч. 1 ст. 51 АПК РФ вступить в дело в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета иска. Суд может по своей инициативе привлечь к участию в деле другую сторону исполнительного производства, если судебный акт может повлиять на права и обязанности последней. В данном случае соблюдается принцип диспозитивности.

Данный вопрос требует своего разъяснения со стороны Высшего Арбитражного суда РФ.

Вместе с тем, необходимо принять во внимание, что в отличие от раннее действовавшего Арбитражного процессуального кодекса РФ дела об оспаривании решений и действий (бездействия) судебного пристава-исполнителя представляют собой самостоятельную категорию дел (ч. 1 ст. 197 АПК РФ). Поэтому лица, участвовавшие в деле, по которому принят судебный акт, подлежащий принудительному исполнению, не должны привлекаться к участию в деле об оспаривании действий судебного пристава - исполнителя.

На наш взгляд, в ответе на поставленные вопросы отражается неопределенность и запутанность в ответе на другой вопрос, который мы неоднократно задаем: является ли исполнительное производство частью судебного разбирательства? Опубликованные выше позиции участников "Круглого стола" не оставляют сомнения относительно отрицательного ответа на этот вопрос. Второе из приведенных выше разъяснений поражает своей смелостью: в деле из публичного правоотношения, а именно таков характер дела об оспаривании действий (бездействия) судебного пристава-исполнителя сегодня, взыскатель может участвовать в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета иска и... соблюдение принципа диспозитивности!

Если исполнительное производство должно стать частью судебного разбирательства, состав лиц, участвующих в деле в этой части судебного разбирательства, должен определяться на основе круга лиц, участвовавших в деле на предшествующих стадиях судебного разбирательства с учетом вида судопроизводства по делу и сохранения у них интереса в исходе исполнительного производства. Так, при исполнении дел искового производства к участию в судебном разбирательстве в большинстве ситуаций следует привлекать лиц, занимающих положение третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований на предмет спора, так как именно исполнение судебного решения, а не само решение в абсолютном большинстве ситуаций влияет на их права или обязанности по отношению к одной из сторон в деле. Лица, которые в соответствии с федеральными законами вправе, вернее, обязаны возбуждать в суде дела от своего имени в чужих интересах, также должны участвовать в судебном разбирательстве исполнительного производства (ст. 45, 46 ГПК РФ, ст. 52, 53 АПК РФ) Возможна ситуация, когда необходимо допущение к участию в этой стадии судебного разбирательства лиц, не привлекавшихся к участию в соответствующем деле, о правах и обязанностях которых суд вынес решение, если оно не было отменено в апелляции, кассации, надзорном порядке по нормам АПК, в надзорном - по нормам ГПК РФ. Следует заметить, что частные проявления участия в исполнительном производстве лиц, участвующих в деле, есть в действующем ГПК РФ. Так, ст. 202, 203 ГПК РФ предусматривают извещение лиц, участвующих в деле, о времени и месте судебного заседания по вопросам о разъяснении судебного решения, отсрочке или рассрочке, изменении способа и порядка исполнения решения суда, индексации присужденных денежных сумм (отсылку к ним см. в ст. 433, 434 ГПК РФ). Лица, участвующие в деле, извещаются о времени и месте заседания суда при рассмотрении заявлений о выдаче дубликата исполнительного листа (ч. 3 ст. 323 АПК РФ, ст. 430 ГПК РФ).

Выше отмечалась непродолжительность сроков рассмотрения заявлений (жалоб) сторон исполнительного производства на действия (бездействие) судебного пристава-исполнителя по нормам ч. 1 ст. 200 АПК РФ, ч. 1 ст. 257 ГПК РФ (10 дней, включая срок на подготовку дела к судебному разбирательству и принятие решения по делу). Столь же непродолжительны сроки, установленные законом "для обращения в суд" сторон исполнительного производства - 10 дней со дня совершения действия (отказа в совершении бездействия) по ч. 1 ст. 90 Федерального закона "Об исполнительном производстве", ч. 1 ст. 441 ГПК РФ или со дня когда взыскателю или должнику, не извещенным о времени и месте совершения действия судебного пристава-исполнителя, стало о нем известно. Определение таких сроков для обращения в арбитражный суд требует анализа той же ч. 1 ст. 90 Федерального закона "Об исполнительном производстве", ст. 329 и ч. 4 ст. 198 АПК РФ, в результате мы возвращаемся к 10-дневному сроку, установленному ч. 1 ст. 90 Федерального закона "Об исполнительном производстве". Если соблюдение сроков рассмотрения дел по заявлениям сторон исполнительного производства станет реальностью лишь с введением института судей в исполнительном производстве, то столь непродолжительный срок для обращения в суд способен свести на нет все усилия суда, результатом которых стало разрешение дела.

Не охватывается понятием принудительного исполнения реализация судебных решений о признании недействующим нормативного правового акта или его части в соответствии с ч. 3 ст. 253 ГПК РФ, ст. 195, 196 АПК РФ с некоторыми трудно объяснимыми различиями.

Нормативный правовой акт или отдельные его положения, признанные арбитражным судом недействующими, не подлежат применению с момента вступления в законную силу решения суда и должны быть приведены органом или лицом, принявшими оспариваемый акт, в соответствие с законом или иным нормативным правовым актом, имеющими большую юридическую силу после вступления решения о признании их недействующими в законную силу. При этом ч. 1 ст. 196 АПК РФ обязывает арбитражный суд направить копии решения также в официальные издания этих органов и должностных лиц, в которых они подлежат незамедлительному опубликованию. В соответствии со ст. 214 ГПК РФ копии решения суда высылаются лицам, участвующим в деле, не присутствовавшим в судебном заседании, и специальных норм о направлении их по вступлении в законную силу как заинтересованным лицам, так и в их официальные издания в ГПК РФ нет, что не может служить основанием освобождения их от такой обязанности.

Реализацией называется исполнение решения суда, признавшего обоснованным заявление об оспаривании ненормативного правового акта органов государственной власти, местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих (сравните заголовок ст. 258 ГПК РФ и ч. 3 этой же статьи).

АПК РФ и ГПК РФ предписывают соответствующим органам и лицам устранить в полном объеме допущенное нарушение прав и свобод гражданина или препятствие к осуществлению гражданином его прав и свобод (ч. 1 ст. 258 ГПК РФ, ч. 5 ст. 201 АПК РФ).

В отношении таких решений законы устанавливают обязанность суда направить их копии заинтересованным лицам в течение трех дней со дня их вступления в законную силу. Решение суда направляется для устранения допущенного нарушения закона руководителю органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностному лицу, государственному или муниципальному служащему, решения, действия (бездействие) которых были оспорены, либо в вышестоящий в порядке подчиненности орган, должностному лицу, государственному или муниципальному служащему в течение трех дней со дня вступления решения в законную силу (ч. 2 ст. 258 ГПК РФ), в течение 5 дней со дня его принятия (ч. 9 ст. 210 АПК РФ), которые, в свою очередь, должны сообщить суду об исполнении решения.

Примерно также решен в ГПК РФ вопрос о реализации судебных решений по делам о защите избирательных прав и права на участие в референдуме.

О реализации судебных решений можно говорить применительно к таким делам особого производства, как дела об усыновлении (удочерении) ребенка; признании гражданина безвестно отсутствующим или об объявлении гражданина умершим; ограничении дееспособности гражданина и признании гражданина недееспособным; эмансипации несовершеннолетнего; восстановлении прав по утраченным ценным бумагам на предъявителя или ордерным ценным бумагам (вызывное производство); о принудительной госпитализации гражданина в психиатрический стационар и принудительном психиатрическом освидетельствовании; о внесении исправлений или изменений в записи актов гражданского состояния; о совершенных нотариальных действиях или об отказе в их совершении; или об отказе в их совершении.

Объявление исполнительного производства частью судебного разбирательства, стадией гражданского (арбитражного) судопроизводства требует переосмысления устоявшихся взглядов, мнений, судебной практики[[8]](#footnote-8).

**§2.2. Исполнение судебных актов в условиях кассового обслуживания исполнения бюджетов органами Федерального казначейства**

Последовательное развитие органов Федерального казначейства на основе системного совершенствования бюджетного законодательства позволило создать необходимые условия для обслуживания лицевых счетов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

В целях реализации ст. 215.1 Бюджетного кодекса РФ, вступившей в действие с 1 января 2006 г., Федеральное казначейство приказом от 22 марта 2005 г. № 1н «Об утверждении порядка кассового обслуживания» определило варианты кассового обслуживания указанных бюджетов.

Эти варианты предусматривают условия и возможности взаимодействия органов Федерального казначейства с финансовыми (уполномоченными) органами, распорядителями и получателями средств бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований в части проведения доходных и расходных операций, выполнения контрольных функций, формирования и представления по установленным формам отчетных данных, и это закреплено в совместных документах: Соглашениях и Регламентах.

В условиях тотального перевода бюджетов, распорядителей и получателей бюджетных средств на обслуживание в органы Федерального казначейства, одной из сложных стала проблема исполнения судебных актов, принятых различными судебными органами, которыми налагались взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

К этому времени действующая схема исполнения судебных актов через службу судебных приставов при обращении взыскания на имущество должника, в том числе на денежные средства, находящиеся на его счетах в кредитных организациях, перестала быть актуальной по следующим причинам.

Во-первых, исполнение решений суда за счет движимого и недвижимого имущества бюджетополучателя является малореальным, так как большинство бюджетополучателей осуществляет свою деятельность в форме учреждений, имущество которых закреплено за ними на праве оперативного управления и не является их собственностью.

Во-вторых, исполнение в обычном порядке требований судебных актов за счет денежных средств, выделенных бюджетополучателю, также стало невозможным. Перевод бюджетополучателей на обслуживание в органы Федерального казначейства повлек за собой закрытие в кредитных организациях всех счетов по учету бюджетных средств, а обращать взыскание на денежные средства, находящиеся на казначейских счетах, судебные приставы не вправе:

а) реально счета бюджетов открыты именно органам Федерального казначейства, а не должникам по исполнительному производству;

б) закрепленным в Бюджетном кодексе РФ принципом иммунитета бюджетов списание денежных средств со счетов бюджетов без распоряжения органов Федерального казначейства допускается только в исключительных случаях, установленных законом.

Кроме того, исходя из базисных основ функционирования бюджетной системы схема исполнения судебных актов должна предусматривать соблюдение одного из основополагающих принципов бюджетного процесса, а именно принципа адресности и целевого характера бюджетных средств, который означает, что бюджетные средства выделяются в распоряжение конкретных получателей бюджетных средств с обозначением направления их на финансирование конкретных целей. Любые действия, приводящие к нарушению адресности использования средств, предусмотренных бюджетом, либо к направлению их на цели, не обозначенные в бюджете, являются нарушением бюджетного законодательства Российской Федерации.

Не следует забывать и о том, что зачастую должниками выступают учреждения и организации, на которые возложены как социально значимые функции, так и функции по обеспечению деятельности государства. Вмешательство службы судебных приставов может повлечь значительные последствия, несравнимые с последствиями неисполнения решения суда.

Примером такого вмешательства и неупорядоченности правоотношений со стороны федерального законодателя явилось одно из предприятий Ростовской области, выпускающее стратегически важное для обороны Российской Федерации оборудование, которое было признано должником по исполнительному листу. Счета данного предприятия открыты не в органах Федерального казначейства, а в кредитной организации. В соответствии с законодательством Российской Федерации данному хозяйствующему субъекту целевым финансированием выделяются денежные средства на мобилизационную подготовку, то есть на оборонные цели. При проведении исполнительного производства возникла ситуация, когда указанные целевые денежные средства были списаны с расчетного счета предприятия на основании постановления судебного пристава, что фактически временно блокировало исполнение предприятием стратегически важных государственных функций. Причем согласно судебному акту взыскателем было само государство, наложившее на предприятие значительные штрафы за ранее допущенное нецелевое использование бюджетных кредитов, и теперь, используя меры принуждения, вынуждает его на совершение еще одного нарушения. Впоследствии по решению суда ситуация была урегулирована и денежные средства возвращены на расчетный счет предприятия.

Коллизия норм гражданского и бюджетного законодательства, являющаяся следствием конфликта двух конституционных ценностей, - своевременности и полноты исполнения судебного решения, с одной стороны, и стабильности и непрерывности в реализации государством возложенных на него функций и, следовательно, стабильности гарантированного государством конституционно-правового статуса личности - с другой, привела к ситуации, при которой действующее законодательство фактически блокировало исполнение судебных актов.

Добиться исключения подобных примеров из реальной жизни возможно было только за счет правового урегулирования и установления порядка исполнения решений, предусматривающих обращение взыскания на денежные средства бюджетов бюджетной системы РФ.

При этом правовое регулирование необходимо было осуществлять с учетом специфики правоотношений. Так, действующее законодательство и сложившаяся судебная практика предусматривают, что денежные средства могут быть взысканы с казны Российской Федерации, казны субъекта Федерации или казны муниципального образования (в случае незаконных действий соответствующих должностных лиц) либо непосредственно с бюджетополучателя. Соответственно необходимо было принимать две различных схемы исполнения решения суда.

Переломным моментом в обеспечении исполнения судебных актов по денежным обязательствам федерального бюджета стал 2001 г. и принятие Федерального закона "О федеральном бюджете на 2001 г.", который предусматривал, что исполнение решений о взыскании денежных средств за счет казны Российской Федерации осуществляется Министерством финансов РФ, а исполнение решений о взыскании денежных средств с бюджетополучателей осуществляется через органы Федерального казначейства. Впоследствии аналогичные нормы закреплялись во всех федеральных законах о федеральном бюджете вплоть до 2006 г.

В развитие норм закона были приняты два нормативных акта, определившие процедуры исполнения судебных актов:

- постановление Правительства РФ от 22 февраля 2001 г. № 143 «Об утверждении «Правил исполнения требований исполнительных листов и судебных приказов судебных органов о взыскании средств по денежным обязательствам получателей средств федерального бюджета» (далее - постановление № 143);

- постановление Правительства РФ от 22 февраля 2001 г. № 66 «О порядке исполнения Министерством финансов РФ судебных актов по искам к казне Российской Федерации на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти либо должностных лиц органов государственной власти» (далее - постановление № 66).

Для органов Федерального казначейства наиболее значимым, естественно, являлся порядок, установленный постановлением № 143, который нормативно закреплял логичную, принципиально новую схему исполнения судебных актов по денежным обязательствам средств федерального бюджета, она заключалась в том, что исполнительные документы направлялись на исполнение не в службу судебных приставов, а в органы Федерального казначейства. Наиболее логичной данная схема является потому, что иной орган не в состоянии был бы контролировать исполнение судебного акта, учитывая при этом основополагающие принципы бюджетного процесса.

Вместе с тем время показало, что принятый нормативный акт также является несовершенным. Проблема заключалась в том, что согласно первоначальной редакции принятого порядка в случае отсутствия денежных средств на лицевом счете бюджетополучателя исполнительный лист, предъявленный в орган Федерального казначейства, возвращался взыскателю без исполнения с разъяснением возможности предъявления требований к главному распорядителю средств федерального бюджета в порядке субсидиарной ответственности.

Практика пошла по тому пути, что подавляющее большинство исполнительных документов при установленном порядке бюджетного финансирования возвращалось взыскателям. Заложенный механизм субсидиарной ответственности в силу объективных причин, в том числе и правового положения главного распорядителя и соответственно последствий применения мер принуждения к нему, был малоэффективен. Исполнительные документы зачастую исполнялись лишь по истечении нескольких лет после предъявления.

В целях разрешения сложившейся ситуации, нарушающей права частных лиц, в Порядок исполнения исполнительных листов были внесены кардинальные изменения. В частности, порядок, введенный постановлением Правительства РФ от 26 июля 2004 г. № 379 (далее - постановление № 379), предусматривает, что требования исполнительных документов исполняются непосредственно самим должником через орган Федерального казначейства, в котором открыт должнику лицевой счет. Привлечение к ответственности главного распорядителя осуществляется только в судебном порядке. В случае отсутствия денежных средств у бюджетополучателя должник обязан обратиться с требованием к вышестоящей организации (учреждению) о выделении дополнительного финансирования.

Кроме того, в целях соблюдения прав взыскателей в законодательство была введена еще одна новелла, которая предусматривала, в случае неисполнения решения суда, применение органами Федерального казначейства мер принуждения к должнику, которые заключаются в блокировке всех расходов бюджетного учреждения, за исключением расходов, направляемых на погашение требований исполнительных документов. Указанные меры направлены на то, чтобы вынудить должника погасить образовавшуюся у него задолженность, а в случае отсутствия у него средств на эти цели - вышестоящих распорядителя и главного распорядителя средств выделить денежные средства для погашения задолженности.

Должнику, в соответствии с действующим законодательством, был предоставлен срок два месяца со дня поступления исполнительного документа в орган Федерального казначейства для полного погашения задолженности. В случае несоблюдения этого срока операции по лицевым счетам должника приостанавливались. Ранее действовавшая редакция предполагала применение мер принуждения только в случае грубого нарушения должником установленного порядка, например, непредставления должником информации об образовавшейся задолженности.

Принятие нового порядка резко изменило ситуацию с погашением задолженности федерального бюджета. Сроки исполнения решений сократились и в большинстве случаев не превышали двух месяцев с момента предъявления листа к исполнению, и, с учетом общего количества предъявляемых исполнительных документов, случаи применения мер принуждения были достаточно редки.

Подавляющее большинство бюджетополучателей и их вышестоящих главных распорядителей, осознавая возможность остаться без финансирования из федерального бюджета, предпочитали исполнять требования законодательства, не доводя до конфликта. Случались, конечно, и исключения, связанные как с некомпетентностью руководителей и финансистов бюджетополучателей и их вышестоящего руководства, так и с откровенным саботажем и попытками блокировать исполнение решения, но они были достаточно редки и не выделялись на общем фоне.

Параллельно развитию федерального порядка шло развитие правовых механизмов исполнения судебных актов по денежным обязательствам региональных и местных бюджетов. К сожалению, на федеральном уровне порядок исполнения подобных судебных актов закреплен не был, и региональные органы власти, в условиях правового вакуума, вынуждены были заняться самостоятельным правотворчеством.

Так, в целях соблюдения прав взыскателей и исключения конфликтных ситуаций Управление Федерального казначейства по Ростовской области при заключении в 2002 г. соглашения о кассовом обслуживании исполнения регионального бюджета, которое предусматривало в соответствии со ст. 168 Бюджетного кодекса РФ аналогичный федеральному порядок исполнения регионального бюджета, предложило принять решение о регламентации действий Министерства финансов Ростовской области, главных распорядителей и получателей средств областного бюджета при предъявлении исполнительных документов к их счетам, открытым в органах Федерального казначейства.

Во исполнение достигнутых договоренностей было принято постановление главы администрации (губернатора) Ростовской области от 12 февраля 2002 г. № 525, «Об утверждении «Положения о порядке взыскания на основании исполнительных листов судебных органов средств по денежным обязательствам получателей средств областного бюджета». Предусмотренный порядок был в целом аналогичен первоначальной редакции постановления Правительства РФ № 143.

Следует признать, что и в Управлении Федерального казначейства по Ростовской области, и в администрации Ростовской области понимали незаконность данного нормативного акта, но это было, по нашему глубокому убеждению, абсолютно оправданное решение. Да, безусловно, постановление главы администрации противоречило правовой системе России, поскольку гражданско-процессуальное и арбитражно-процессуальное законодательство находится в ведении Российской Федерации и является ее исключительной компетенцией, эти полномочия не могут быть переданы в ведение субъекта Федерации, а органы власти субъекта Федерации не вправе принимать нормативный акт по вопросам, относящимся исключительно к ведению Российской Федерации. В связи со сложившимся правовым вакуумом принятый порядок был единственным способом исполнения исполнительных документов и использовался для работы с ними как временная мера, направленная на соблюдение законных прав и интересов взыскателей до принятия соответствующих федеральных нормативных актов.

В дополнение к принятию указанного областного порядка, с переводом местных бюджетов с 2004 г. на полное кассовое обслуживание в органы Федерального казначейства, главы местного самоуправления большинства городов и районов Ростовской области приняли аналогичные нормативные акты по просьбе отделений Федерального казначейства, обслуживающих их бюджеты.

Следует отметить, что закрепленный порядок не был идеален. Более того, содержал множество исключительно декларативных норм, которые не реализовывались на практике и позволяли недобросовестным должностным лицам региональных и местных финансовых органов и бюджетных учреждений, пользуясь нормативными пробелами, блокировать исполнение судебных решений.

Областной и местные нормативные акты принимались на основании первоначальной редакции постановления Правительства РФ № 143 и несли, как следствие, все недостатки реализованной на федеральном уровне схемы, которые усугублялись местным творчеством, связанным в том числе и с нежеланием давать органам Федерального казначейства реальные полномочия по применению мер принуждения.

Так, полномочия по применению мер принуждения к получателям средств областного бюджета были закреплены за Минфином Ростовской области, а к получателям средств местных бюджетов - за финансовыми органами местного самоуправления. Реальных случаев применения мер принуждения, а именно приостановления операций по лицевым счетам должника - получателя средств областного или местного бюджета, за всю практику работы органов Федерального казначейства Ростовской области не было, хотя нарушения принятых нормативных актов совершались бюджетополучателями регулярно.

Зачастую органы Федерального казначейства становились заложниками обстоятельств при исполнении принимаемых судами решений. С одной стороны - взыскатель, требующий безусловного и немедленного исполнения судебного акта, который в соответствии со ст. 6 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» обязателен для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежит неукоснительному исполнению на всей территории России. С другой стороны - отсутствие реальных рычагов воздействия на должника. Усугублялась ситуация еще и тем, что принятые на областном и местном уровнях нормативные акты зачастую не позволяли органам Федерального казначейства оставаться в рамках правового поля при исполнении судебных решений.

Тем не менее, несмотря на многочисленные подводные камни, органами Федерального казначейства Ростовской области был осуществлен огромный объем работы. Ее результатом стали многие сотни своевременно исполненных судебных решений, которые в противном случае зависли бы без движения, порождая лишь недовольство в обществе и дестабилизацию обстановки в области.

Как видно, не всегда гладко, но тем не менее процедура исполнения судебных актов о взыскании денежных средств с получателей средств федерального бюджета была закреплена, порядок работы совершенствовался, постепенно восполнялись пробелы в законодательстве, нарабатывалась правоприменительная практика, обобщались и анализировались ее результаты.

**Заключение**

В результате исследования курсовой работы мы пришли к следующим выводам.

Судебные органы осуществляют судебный контроль за реализацией субъектами права субъективных прав и за надлежащим выполнением ими своих обязанностей. Судебные органы через свои акты на практике формируют модель общественных отношений, существующую в нормах объективного права. Соответственно, судебные акты об обязанности совершить какие-либо действия, о взыскании сумм, о передаче имущества и иные являются требованием высшей юридической силы, подкрепленным механизмом государственного принуждения для их неукоснительного соблюдения всеми, в том числе государством в лице его органов. Данный вывод следует из ст. 46 Конституции РФ, ст. 6 Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации", ст. 16 АПК РФ и ст. 13 ГПК РФ.

Поэтому требование, воплощенное в окончательном судебном решении и имеющее имущественный характер, может становиться "имуществом" (или "собственностью" в международно-правовой терминологии). Данное имущество обладает экономической ценностью, по общему правилу может передаваться (уступаться) другим лицам, участвовать в коммерческом обороте.

Если не создан эффективный режим исполнения судебных актов, государство не выполняет свои позитивные обязанности в отношении обеспечения права на суд и права собственности, которые считаются фундаментальными правами в международной и конституционной правовой классификации. Не исполняя обязательные судебные решения, допуская неоправданные задержки, государство вмешивается в осуществление указанных прав. В результате государство может налагать на частных лиц чрезмерное индивидуальное бремя, что является недопустимым.

В нашем правосознании мы можем наблюдать отличное от международно-правового отношение к судебному решению, характеризующееся восприятием его как некоего абстрактного требования еще не ставшего реальным, по аналогии с обязательствами, исполнение которых зависит от наступления определенных условий, выполнения тем или иным субъектом каких-либо действий.

Такой подход достаточно распространен среди некоторых российских чиновников, которые после вынесения судебного решения ждут, когда по этому поводу одобрительно выскажется исполнительная или законодательная власть, вышестоящие органы. Судебное решение превращается в некую рекомендацию, перестает выполнять свою наиважнейшую функцию в обществе.

Наиболее распространенная форма этого явления - ссылки в ходе исполнительного производства на фактическое отсутствие денежных средств для исполнения решения в бюджете или на балансе того или иного органа (учреждения), на отсутствие четкой строки в бюджете на исполнение судебного решения. При этом часто приходится сталкиваться с тем, что нет никакой ясности в отношении того, когда денежные средства или имущество будут найдены для исполнения судебного решения.

Являются ли подобные ссылки легитимными? Представляется, что в таких случаях происходит определенный перекос в сознании, когда самих граждан или юридических лиц начинают винить в нетерпении, невозможности занять гражданскую позицию, а то и вовсе в жадности. Конечно, при наличии окончательного и обязательного судебного акта, подлежащего исполнению, эти ссылки не являются обоснованными.

Уважительное отношение к судебному решению предполагает и недопустимость излишнего формализма со стороны органов исполнительной власти на этапе исполнения.

В соответствии с принципом разделения властей органы исполнительной власти не должны подменять собой власть судебную, в их полномочия не входит осуществление контроля за обоснованностью и законностью судебных решений. Недопустимы ситуации, когда на этапе исполнительного производства начинают высказываться аргументы о том, что у суда не было оснований для вынесения того или иного решения, что не исследованы определенные обстоятельства, представляются новые доказательства. Такие аргументы должны быть высказаны в суде, в ходе рассмотрения дела, в ходе процедур обжалования судебного акта, но не после завершения судебного разбирательства. Поэтому государство в лице своих органов должно максимально серьезно относиться к представлению интересов в суде, приводить все аргументы и доказательства в свою защиту, а не пытаться проконтролировать правильность судебных актов уже за рамками судебного процесса.

Если суд уже вынес решение и оно вступило в силу, зачем ждать еще чего-то (нового бюджета, просьбы или указания сверху)? Нужно срочно принимать меры к исполнению!

Причины такого неуважительного отношения к судебным актам и волокита на стадии исполнения судебного решения, возможно, кроются и в том, что право на суд в представлении значительного числа юристов, практиков не охватывает исполнение судебных актов. Последнее отнесено к ведению исполнительной власти, не занимающейся правосудием. Таким образом, правосудие заканчивается вынесением окончательного судебного акта, а исполнительное производство отделяется от него институционально и организационно.

Однако с международной правовой точки зрения исполнение судебного решения - важнейшая составляющая права на суд. Право на суд не ограничивается вынесением окончательного судебного решения, а распространяется и на стадию исполнительного производства, являющуюся особой стадией судебного процесса. Без исполнения судебного акта все процессуальные гарантии могут оказаться бессмысленными, а право на суд - иллюзорным.

В заключение хотелось бы еще раз привлечь внимание к тому, что сложившееся положение дел в области исполнения судебных актов нельзя назвать цивилизованным и достойным нашей правовой системы. Существующая система исполнительного производства уже не отвечает уровню, на котором находится современное правосудие России. Необходимо принятие системных мер по совершенствованию процедуры исполнения судебных актов, а также проведение активной работы по формированию уважительного отношения к суду и его актам.

**Литература**

1. Конституция Российской Федерации, М., 1993 год.

2. Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ «О судебных приставах» (с изменениями от 7 ноября 2000 г., 29 июня, 22 августа 2004 г.) // Текст Федерального закона опубликован в «Российской газете» от 5 августа 1997 г., в Собрании законодательства Российской Федерации от 28 июля 1997 г., № 30, ст. 3591.

3. Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 119-ФЗ «Об исполнительном производстве» (с изменениями от 24 декабря 2002 г., 10 января, 8, 23 декабря 2003 г., 5 марта, 29 июня, 22 августа 2004 г., 12 октября, 27 декабря 2005 г., 3 ноября 2006 г.) //Текст Федерального закона опубликован в "Российской газете" от 5 августа 1997 г., в Собрании законодательства Российской Федерации от 28 июля 1997 г., N 30, ст. 3591

4. Гражданский процессуальный кодекс РФ от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (ГПК РФ) (с изменениями от 30 июня 2003 г., 7 июня, 28 июля, 2 ноября, 29 декабря 2004 г., 21 июля, 27 декабря 2005 г., 5 декабря 2006 г.) // Текст Кодекса опубликован в «Российской газете» от 20 ноября 2002 г. № 220, в «Парламентской газете» от 20 ноября 2002 г. № 220-221, в Собрании законодательства Российской Федерации от 18 ноября 2002 г. № 46 ст. 4532

5. Гражданский процесс: Учебник (Отв. ред. проф. В.В. Ярков). - М.: Волтерс Клувер, 2004.С.190

6. Арбитражный суд Свердловской области в 2004 году / Под ред проф. И.В. Решетниковой. Екатеринбург, 2005. С. 447.

7. Березовская С.В. Соотношение норм АПК и Федерального закона "Об исполнительном производстве" в Сборнике научных статей "Теоретические и практические проблемы гражданского, арбитражного процесса и исполнительного производства". Краснодар - С-П, 2005. С. 291-313.

8. Гражданское процессуальное право России / Под ред. М.С. Шкарян. М. 2002. С. 50 - 52; Морозова И.Б. Субъекты исполнительного производства: Автореф. дисс. : канд. юрид. наук. М., 1999. С.349.

9. Кучинский Н.В. Особенности исполнения судебных решений (актуальные проблемы совершенствования исполнительных документов и процедуры их исполнения) // Судья. 2005. № 8. С. 45.

10. Розина С. Исполнение судебных решений затрудняется из-за пробелов в законодательстве // Российская юстиция. 2002. № 2.

11. Теоретические и практические проблемы гражданского, арбитражного процесса и исполнительного производства. Сборник научных статей. Краснодар - С-П, 2005. С. 291-313.

1. Гражданское процессуальное право России / Под ред. М.С. Шкарян. М. 2002. С. 50 - 52; Морозова И.Б. Субъекты исполнительного производства: Автореф. дисс. : канд. юрид. наук. М., 1999. [↑](#footnote-ref-1)
2. Гражданское процессуальное право России / Под ред. М.С. Шкарян. М. 2002. С. 50 - 52; Морозова И.Б. Субъекты исполнительного производства: Автореф. дисс. : канд. юрид. наук. М., 1999. С.367. [↑](#footnote-ref-2)
3. Гражданский процесс: Учебник (Отв. ред. проф. В.В. Ярков). - М.: Волтерс Клувер, 2004.С.190 [↑](#footnote-ref-3)
4. Кучинский Н.В. Особенности исполнения судебных решений (актуальные проблемы совершенствования исполнительных документов и процедуры их исполнения) // Судья. 2005. № 8. С. 45.

 [↑](#footnote-ref-4)
5. Теоретические и практические проблемы гражданского, арбитражного процесса и исполнительного производства. Сборник научных статей. Краснодар - С-П, 2005. С. 291-313. [↑](#footnote-ref-5)
6. Березовская С.В. Соотношение норм АПК и Федерального закона «Об исполнительном производстве» в Сборнике научных статей «Теоретические и практические проблемы гражданского, арбитражного процесса и исполнительного производства». Краснодар - С-П, 2005. С. 291-313. [↑](#footnote-ref-6)
7. Арбитражный суд Свердловской области в 2004 году / Под ред проф. И.В. Решетниковой. Екатеринбург, 2005. С. 447.

 [↑](#footnote-ref-7)
8. Розина С. Исполнение судебных решений затрудняется из-за пробелов в законодательстве // Российская юстиция. 2002. № 2. [↑](#footnote-ref-8)