

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
«РОССИЙСКАЯ ПРАВОВАЯ АКАДЕМИЯ
МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»
ИЖЕВСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ (ФИЛИАЛ)
УРАЛЬСКИЙ (г.ЕКАТЕРИНБУРГ) ФИЛИАЛ

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА

Сборник материалов международной
научно-практической конференции
(13-14 октября 2010 г.)

Ижевск - 2010

УДК 347.9(063)
ББК 67.410.117я431
О-136

Ответственные редакторы:

А.Р. Усиевич - директор Ижевского юридического института
(ф) РПА Минюста России, кандидат юридических наук, доцент
В.В. Минина - директор Уральского (г. Екатеринбург) филиала
РПА Минюста России

Редакционная коллегия:

А.Е. Гордилов - заместитель директора Ижевского юридического
института (ф) РПА Минюста России по повышению квалификации
и научной работе

Г.А. Юрков - начальник научно-исследовательского и редакционно-
издательского отдела, кандидат юридических наук

Т.В. Вараксина - редактор научно-исследовательского и редакционно-
издательского отдела Ижевского юридического института
(ф) РПА Минюста России

О-136 **«Обеспечение эффективности исполнительного производства»:**
Сборник материалов международной научно-практической конференции
(13-14 октября 2010 г.): Сборник./ Отв. ред. А.Р. Усиевич, В.В. Минина,
ГОО ВПО РПА Минюста России, Ижевский юридический институт
(филиал). - Иж.: ИжЮИ (ф) РПА Минюста России, 2010. - 214 с.: ил. +
Прил.(30с.).

В сборнике представлены материалы международной научной научно-практической
конференции и опубликованы научные работы сотрудников филиалов РПА Минюста
России, принявших участие в работе конференции заочно.

Сборник предназначен для специалистов, занимающихся проблемами исполнительного
производства.

УДК 347.9(063)
ББК 67.410.117я43

© Ижевский юридический институт (филиал)
РПА Минюста России, 2010.

СОДЕРЖАНИЕ

Ахметшина Э.Р. К вопросу о государственных гарантиях для судебных приставов.....	9
Байгузаров З.З. Об организации электронного взаимодействия Управления ФССП России по Республике Башкортостан и иных органов государственной власти в ходе принудительного исполнения требований исполнительных документов, использование электронных средств при извещении должников и установлении их имущественного положения.....	13
Байгельдина В.С. Аспекты исполнения судебных актов иностранных судов.....	20
Баймолдина З.Х. Организационно-правовые основы деятельности органов исполнительного производства.....	24
Божимова О.А. Специфика обращения взыскания на заложенное имущество.....	32
Голубцов В.Г., Гулякова Г.Н. Исполнение судебных актов, предусматривающих взыскание за счет казны публично-правового образования: тенденции развития правоприменительной практики и нормативного регулирования.....	36
Гуреев В.А. Правовое регулирование признания и исполнения иностранных судебных решений в Российской Федерации: тенденции гармонизации с зарубежными правовыми актами.....	41
Данилян М.А. Применение современных технологий, новых форм и методов работы как способ повышения эффективности принудительного исполнения.....	57
Дегтерева Г.В. О соотношении Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» и Федерального закона «Об исполнительном производстве».....	63
Джамалдинов К.Ф. Исполнительное производство, как защита прав и законных интересов граждан и юридических лиц.....	71
Дьяконова О.Г. Некоторые проблемы реализации арестованного имущества должника.....	74

Голубцов В.Г., судья Семнадцатого арбитражного апелляционного суда, член Научно-консультативного совета при Федеральном Арбитражном суде Уральского округа, доктор юридических наук, профессор
Гулякова Г.Н., председатель пятого судебного состава Семнадцатого арбитражного апелляционного суда

ИСПОЛНЕНИЕ СУДЕБНЫХ АКТОВ, ПРЕДУСМАТРИВАЮЩИХ

ВЗЫСКАНИЕ ЗА СЧЕТ КАЗНЫ

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОГО ОБРАЗОВАНИЯ: ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ И НОРМАТИВНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Теоретические и практические вопросы, связанные, с исследованием особенностей гражданской правосубъектности государства, конструированием новых подходов к определению сущности государства как частного правового субъекта, анализом правовой природы государственных органов, выступающих от имени публично-правовых образований в гражданском обороте и целый ряд смежных проблем имеют принципиальное значение для теории и практики применения законодательства.

Исследования в указанной области надо признать исключительно актуальными, поскольку очевидно, что отсутствие единого доктринального подхода к вопросу о публично-правовых образованиях как субъектах частного права негативным образом сказывается на процессах нормотворчества и правоприменения.

Решение существующих спорных вопросов в данной сфере лежит, прежде всего, в плоскости установления оптимального соотношения публичных и частных правовых начал при регулировании отношений с участием публичных субъектов.

Практический вывод о необходимости соблюдения баланса публичных и частных начал в правовом регулировании отношений с участием государства, каковой может быть достигнут путем совершенствования существующей системы правового регулирования и корректировки сложившейся правоприменительной практики, может быть проиллюстрирован на проблеме принудительного исполнения судебных решений по искам к государству и иным публично-правовым образованиям.

Важность этой проблемы трудно переоценить. Значительное количество неисполненных судебных актов, многочисленные судебные споры, противоречивая, меняющаяся судебная практика предопределили внимание к упомянутой теме со стороны как ученых, так и практиков.

Цивилистические конструкции с участием публичных субъектов не могут не попадать в зависимость от публичной составляющей. Очевидно, что к Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или к муниципальному образованию в силу значительных, объективно существующих особенностей их гражданско-правового статуса не могут во

всех случаях применяться общие правила, регулирующие отношения между «классическими» частноправовыми субъектами (гражданами и юридическими лицами). Решение спорных вопросов по данному предмету лежит, как указывалось выше, прежде всего, в плоскости установления оптимального соотношения публичных и частных правовых начал при регулировании этих отношений.

Правовой режим, в рамках которого функционирует часть казны, именуемая бюджетом, установлен нормами как гражданского, так и публичного (бюджетного) законодательства: это влечет необходимость при применении гражданско-правовых норм учитывать особенности публичных субъектов, установленные, в частности, бюджетным законодательством, а при формировании и исполнении бюджета — наличие у публичных субъектов гражданских прав и обязанностей.

Федеральный законодатель, имея в виду это обстоятельство, установил в отношении Российской Федерации, а также иных публично-правовых образований порядок исполнения судебных решений, предусматривающий определенные изъятия из общего правила исполнительного производства. Особый порядок обращения взыскания на средства казны в силу прямого указания закона распространяется на средства бюджетов. Непосредственно в Бюджетном кодексе РФ закреплена норма, на основании которой обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации службой судебных приставов-исполнителей по общему правилу не производится.

Однако анализ практики свидетельствует о том, что применение судами этих норм делает достаточно затруднительной для контрагентов Российской Федерации реализацию их права на своевременное исполнение вступившего в силу решения суда, а также права на взыскание убытков, причиненных несвоевременным исполнением.

Законодатель, закрепив описанную выше процедуру, исключаящую по сути возможность использования принудительных процедур для исполнения судебных актов в отношении публичных субъектов должен, однако, принимать во внимание, что судебные акты следует исполнять, а Конституция РФ гарантирует государственную, в том числе судебную, защиту прав и свобод человека и гражданина (ст. 45, ч. 1; ст. 46, ч. 1 и 2 Конституции РФ), на чем неоднократно настаивал Конституционный суд РФ, указывая, что защита нарушенных прав не может быть признана действенной, если судебный акт или акт иного уполномоченного органа своевременно не исполняется. Не стоит забывать и о том, что данному выводу корреспондирует п. 1 ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также практика его применения Европейским судом по правам человека, указавшим на это, в частности, в решении от 19.03.1997 г. (дело *Hogmsby v. Grece* — Rec. 1997-II, fasc. 33) и аналогичных решениях по искам к Российской Федерации.

Анализ существующей практики применения норм об исполнении решений по искам к публично-правовым образованиям позволяет выявить определенные тенденции.

Так суды дают расширительное толкование положений ст. 242.3 - 242.5 БК РФ и относят к исполнительным документам, которые должны исполняться в особом порядке, предусмотренным Бюджетным кодексом РФ, например постановления органов пенсионного фонда. Так по одному из дел суд установил, что подразделение Пенсионного фонда РФ направило в адрес ответчика (отделение Федерального казначейства) постановления о взыскании пени с ряда организаций. В этой связи суд, ссылаясь на положения ст. ст. 242.3 - 242.5 БК РФ, а также на Постановление Пленума ВАС РФ от 17.05.2007 №31, пришел к выводу о том, что, поскольку постановления органа Пенсионного фонда являются исполнительными документами, подлежащими исполнению наравне с исполнительными документами, выданными на основании судебных актов, действия ответчика, выразившиеся в возврате названных постановлений без исполнения, являлись незаконными. По другому делу суд указал, что п. 1 ст. 239 БК РФ предусматривает, что постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное мировым судьей, является судебным актом и служит основанием для обращения взыскания на средства бюджетов бюджетной системы РФ в порядке, предусмотренном ст. 242.3 БК РФ. В этой связи суд разъяснил, что указанные в п. 1 ст. 242.1 БК РФ исполнительный лист и судебный приказ не ограничивают круг исполнительных документов, определенных законом.

Указанные обстоятельства позволяют сделать вывод об имеющейся в практике тенденции расширительного толкования положений о том, какие именно исполнительные документы могут и должны исполняться в особом порядке, а, следовательно, расширение прав взыскателей по упомянутым категориям споров.

Показательной является также позиция судов, не допускающих формального подхода в части исполнения госорганами обязанности принять исполнительный документ на исполнение. Так по одному из дел суд пояснил, что положения ст. 242.3 БК РФ не предусматривали возврата исполнительного документа по основанию неоткрытия должником лицевого счета получателя средств федерального бюджета в органах Федерального казначейства в субъекте РФ.

Позиция защиты в первую очередь интересов взыскателей, а не бюджета в данном случае, что показательно, сформировалась и на уровне Президиума ВАС РФ. Так Президиум ВАС РФ в постановлении от 21.10.2008 № 6758/08 по делу N А51-6706/20076-219 однозначно указал, что заявление о признании незаконными действий территориального управления казначейства по возврату исполнительного листа удовлетворено правомерно, так как в соответствии ч. 3 ст. 242.1 БК РФ содержится перечень оснований для возврата взыскателю исполнительного документа, в котором такое основание, как отсутствие лицевого счета должника, не названо.

Еще одна позитивная, на наш взгляд, тенденция обнаруживается в вопросе о возможности перехода к обычному (принудительному) порядку исполнения судебных актов в случае нарушения установленного законом трехмесячного срока для добровольного исполнения. Так определением ВАС

РФ от 23.11.2007 N 14681/07 по делу № А26-647/2007 и рядом других определений в передаче дела по заявлению о признании незаконным постановления судебного пристава о возвращении исполнительного документа для пересмотра в порядке надзора отказано, так как, удовлетворяя заявления, суды исходили из того, что материалами дела подтвержден факт не исполнения и возвращения исполнительного листа взыскателю, а при таких обстоятельствах взыскатель вправе предъявить исполнительный лист для принудительного исполнения судебному приставу. Отметим также, что ныне действующий приказ ФССП РФ от 15.05.2009 № 195 «Об утверждении методических рекомендаций по исполнению судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» предусматривает соответствующий порядок исполнения в данном случае.

Проблемы исполнения судебных актов, предусматривающих обращение взыскания непосредственно на средства казны публично-правового образования, зачастую возникают в связи с прекращением взыскания по причине невозможности исполнения, в том числе судебным приставом-исполнителем, исполнительного документа.

Заметим также, что судебная практика, расширяя по сравнению с законодательно закрепленными права взыскателей, тем не менее достаточно последовательно проводит принцип, закрепленный Конституционным судом РФ применительно к указанной сфере отношений. Так ФАС СЗО в постановлении от 24.01.2008 по делу № А66-4858/2007 ссылаясь на п. п. 5 и 6 ст. 242.2 БК РФ, разъяснил, что БК РФ предусмотрен механизм, обеспечивающий возможность принятия финансовым органом муниципального образования организационно-технических мер по перераспределению бюджетных средств, находящихся на казначейских счетах, таким образом, чтобы реализация права на судебную защиту не парализовала деятельность соответствующих муниципальных структур и, следовательно, не привела бы к нарушению обеспечиваемых их функционированием прав и свобод человека и гражданина.

Указанное обстоятельство свидетельствует о том, что в практике применения норм о принудительном исполнении решений по искам к публично-правовым образованиям в настоящее время предпринимается попытка установления определенного паритета публичных и частных начал.

Отметим при этом, что практика применения норм бюджетного законодательства и законодательства об исполнительном производстве, свидетельствует о наличии пробелов в законодательном регулировании, что делает, как указывалось выше, достаточно затруднительной реализацию прав взыскателей, в том числе, зачастую вызывает необходимость обращения в суды с новыми требованиями и требует внимания не только правоприменителя, но и первую очередь законодателя.

Более чем определенной является в данном случае и позиция Конституционного суда Российской Федерации, который в очередной раз обращаясь к упомянутой проблеме в определении от 01.10.2009 №1312-О-О,

указал на «необходимость совершенствования правового регулирования соответствующих отношений и усиления гарантий прав на судебную защиту».

В рамках реализации системы законодательных гарантий, предоставляемых участникам гражданских правоотношений, Российская Федерация должна обеспечить соблюдение прав и законных интересов своих контрагентов, в частности путем установления в законодательстве о бюджетном процессе правил, гарантирующих исполнение его положений о добровольном исполнении в установленный срок судебных актов, предусматривающих взыскание средств за счет денежных средств бюджетной системы РФ.

В интересах защиты прав взыскателей по искам к публично-правовым образованиям необходимо четко ограничить сферу применения специальных правил, исключающих возможность принудительного исполнения подобных решений, установленных случаями, касающимися исполнения судебных актов за счет средств соответствующего бюджета.

В случае неисполнения решения в добровольном порядке, установленном бюджетным законодательством, должен применяться общий принудительный порядок исполнения судебных решений за счет иного (нераспределенного) имущества казны.

При этом целесообразно, как представляется, установить правило, об исполнении подобных судебных актов службой судебных приставов-исполнителей, которая должна будет реализовать прописанную в законе процедуру добровольного исполнения, а в случае неисполнения требований в установленный законом трехмесячный срок продолжить исполнение в принудительном режиме.

Справедливо ради необходимо отметить, что законодатель предпринимает определенные действия в указанном направлении, о чем свидетельствует, в том числе, принятие Федерального Закона РФ № 68-ФЗ от 30.04.2010г. "О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок".

Гурев В.А., заведующий кафедрой организации службы судебных приставов и исполнительного производства РПА Минюста России, кандидат юридических наук

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРИЗНАНИЯ И ИСПОЛНЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ТЕНДЕНЦИИ ГАРМОНИЗАЦИИ С ЗАРУБЕЖНЫМИ ПРАВООПОРЯДКАМИ

Решения судебных органов по общему правилу подлежат принудительному исполнению в той стране, на территории которой созданы и действует вынесший их суд. Это соответствует сложившимся представлениям о государственном суверенитете и принципу невмешательства государства в дела органов одного государства в деятельности государственных органов иного государства.

Вместе с тем, в жизни может возникнуть потребность в принудительном исполнении судебного решения за пределами страны его вынесения, что соответственно и приводит к необходимости обращаться в компетентные органы иностранного государства. Подобная ситуация, к примеру, имеет место в случаях, когда лицо, обязанное уплачивать алименты, не исполняет своей обязанности в добровольном порядке, и проживает за пределами Российской Федерации. При этом, имущество в России, на которое можно было бы обратить взыскание, у него отсутствует. Необходимость исполнения судебного решения за рубежом возникает на практике и по многим предпринимательским спорам. Важным является тот факт, что иностранное судебное решение может быть вынесено в пользу не только иностранных, но и российских граждан, а также юридических лиц. Исполнение его на территории Российской Федерации в последнем случае напрямую будет обеспечивать выполнение внутренней функции государства по защите прав российских граждан и национальных юридических лиц. Однако и в случаях, когда взыскателями по иностранным судебным решениям выступают иностранные граждане и юридические лица, вопрос об их признании и неисполнении должен решаться государством взвешенно, поскольку, как верно заметил Х. Шак, государство, пытающееся защитить своих граждан, не признавая иностранные судебные решения, лишь осложняет к ним доверие за границей¹.

Следует отметить, что сама постановка вопроса об интернационализации исполнения судебных решений обуславливается существующими сегодня тенденциями сближения правовых систем, общепризнанных минимальных стандартов разрешения споров и обеспечения прав участников юридического процесса. Дальнейшее усиление целостности экономического оборота разных стран будет приводить лишь к укреплению хозяйственных и, в том числе,

¹ См.: Х. Шак. Международное гражданское процессуальное право. М., 2001. С. 385. (ссылка приводится по: Р.В. Зайцев. Признание и приведение в исполнение в России иностранных судебных актов. Под ред. В.В. Яркова. М., 2007. С. 7.)