

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»
Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки)

Правовое обеспечение государственного управления и местного
самоуправления

(направленность (профиль))

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)**

на тему: «АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ФЕДЕРАЛЬНОЙ
СЛУЖБЫ СУДЕБНЫХ ПРИСТАВОВ В СФЕРЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО
ПРОИЗВОДСТВА»

Студент

А.Н. Тарасов

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный

канд. юрид. наук, доцент А.А. Мусаткина

руководитель

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)



Тольятти 2020



Росдистант
ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ ДИСТАНЦИОННО

Содержание

ВВЕДЕНИЕ.....	3
1. ОСНОВЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФССП	8
1.1. Понятие и принципы административной деятельности ФССП.....	8
1.2. Формы и методы реализации административной деятельности ФССП	16
2. ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРОИЗВОДСТВО, КАК ФОРМА АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФССП РОССИИ И МЕСТО ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА В СИСТЕМЕ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА	30
2.1. Исполнительное производство, как форма административной деятельности ФССП России.....	30
2.2. Место исполнительного производства в системе российского законодательства	39
3. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ СУДЕБНЫХ ПРИСТАВОВ И ПРОВОДИМЫЕ РЕФОРМЫ ПО ОПТИМИЗАЦИИ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА	54
3.1. Правовое положение и организационное построение ФССП	54
3.2. Оптимизация исполнительного производства	62
3.3. Реформа Федеральной службы судебных приставов	71
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	76
СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	768

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. В 2014 году Постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 312 была утверждена госпрограмма «Юстиция», а позже, в 2019 году, в продолжение реализации реформ, был принят Федеральный закон от 01.10.2019 N 328-ФЗ "О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", изменивший статус органа ФССП при расширении его полномочий.

На сегодняшний день современное исполнительное производство находится в стадии реформирования. Связано это с проведенным анализом и с выявленной неэффективностью деятельности данного ведомства. С принятием нового закона служба судебных приставов из разряда гражданской службы переводится в федеральную службу со всеми последствиями для ее должностных лиц.

Реформирование службы судебных приставов давно назревшая реальность. Статистика взысканий службы судебных приставов тому подтверждение. Статистика службы судебных приставов разделяет исполнительные производства по документам, выданным судами общей юрисдикции, арбитражными судами и другими органами (к ним относятся ГИБДД, Ространснадзор, налоговая служба и т.п.). К примеру, если рассмотреть производства по исполнительным листам, выданным арбитражными судами за 2018 год и за I полугодие 2019 года, то данные будут следующими. Всего исполнительных производств: 1 749 440. Окончено фактическим исполнением: 398 766, из них добровольно: 248 432.

Теперь в процентах: в 2018 году по исполнительным листам и судебным приказам, выданным арбитражными судами, фактически исполнены были 22,79%, при этом из исполненных документов добровольно было оплачено более половины — 62,30%. Таким образом, процент принудительного фактического исполнения составляет 8,59%.

За I полугодие 2019 года всего исполнительных производств: 1 355 113. Окончено фактическим исполнением: 206 684, из них добровольно: 134 496.

Процентные показатели эффективности работы ФССП по арбитражным исполнительным документам ниже, чем за 2018 год. Фактическое исполнение составило 15,25%, из них добровольно оплачено 65,07%. Принудительно приставы взыскали лишь 5,33% долгов.

Под добровольным исполнением понимается погашение задолженности должником самостоятельно, в течение 5 дней после получения от судебного пристава-исполнителя определения о возбуждении исполнительного производства (ч. 12 ст. 30 Закона об исполнительном производстве).

Логичным является вопрос о причинах низких показателей принудительного исполнения судебных решений.

Как показывает практика, причина в ненадлежащем исполнении приставом своих профессиональных обязанностей, в бездействии, в непринятии должных мер по сохранности имущества и денежных средств на счетах должника. В результате чего должник скрывается с деньгами, оставляя своих кредиторов без возмещения.

Обратим внимание на статистику исполнения решений судов общей юрисдикции, а также прочих исполнительных документов.

В 2018 году в производстве по исполнительным листам судов общей юрисдикции находилось 87 584 813 дел, из них окончено фактическим исполнением 30 076 509 (34,34%). По прочим исполнительным документам статистика такова: всего исполнительных производств — 46 418 847, фактически исполнено 19 586 505, то есть, доля завершенных взысканием производств составляет 42,2%. Такой скачок исполнения приставами решений и постановлений вызван, не в последнюю очередь, категорией должников, с которых взыскиваются задолженности — доля физических лиц в этих исполнительных делах намного выше. Должниками же по решениям арбитражных судов часто являются юридические лица, которые нередко не имеют собственных средств для исполнения принятых на себя обязательств.

Также важную роль играет высокая нагрузка на одного судебного пристава-исполнителя — 2090 дел в год (по состоянию на 2018 год). Понятно, что при такой загруженности пристав не имеет возможности творчески подойти к процессу взыскания долга. Конечно, деятельность приставов во многом автоматизирована, что помогает автоматически составлять постановления, направлять запросы в ИФНС, Росимущество, ГИБДД, банки и другие учреждения. Однако, судя по статистике этих мер было недостаточно.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в рамках властно-публичных полномочий органа принудительного взыскания в исполнительном производстве.

Предметом исследования являются правовые нормы, регулирующие правовой статус ФССП, его место в системе органов государственной власти и роль реформ, по изменению полномочий должностных лиц ФССП.

Целью исследования является административная деятельность ФССП в сфере исполнительного производства в рамках проводимых в стране реформ.

Для достижения указанной цели необходимо достичь следующих задач:

- исследовать основы административной деятельности ФССП;
- описать формы и методы реализации административной деятельности ФССП;
- проанализировать правовое положение и организационную структуру ФССП;
- рассмотреть исполнительное производство с точки зрения формы административной деятельности;
- провести исследование места исполнительного производства в системе российского законодательства;
- выявить способы оптимизации исполнительного производства;
- раскрыть суть реформы ФССП.

Нормативную основу исследования составили Конституция РФ – как основной закон государства, Федеральные законы: «О судебных приставах»,

«Об исполнительном производстве», «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», кодексы: Арбитражный процессуальный кодекс РФ, Кодекс административного судопроизводства, Налоговый кодекс, ведомственные акты ФССП и др.

Методологическую основу исследования составляют общенаучные и частные методы исследования, в частности, такие как, исторический метод исследования, сравнительно-правовой, статистический метод, анализа, синтеза, обобщения и др.

Во введении формируется актуальность исследования, приводятся данные статистики для подтверждения актуальности, формируется объект, предмет исследования, ставятся цель, задачи исследования, кратко дается описание глав.

В первой главе раскрываются понятие, принципы административной деятельности ФССП, формы и методы реализации административной деятельности ФССП.

Во второй главе освещаются исполнительное производство, как форма административной деятельности ФССП России и место исполнительного производства в системе российского законодательства.

В третьей главе исследуются правовое положение и организационное построение Федеральной службы судебных приставов, раскрываются вопросы оптимизации исполнительного производства, а также реформа ФССП.

В заключении работы подводятся итоги, формулируется точка зрения автора относительно административной деятельности Федеральной службы судебных приставов, подводятся промежуточные итоги начала действия закона об изменении полномочий судебных приставов.

По итогам исследования были обоснованно сформированы положения, выносимые на защиту:

1. Исполнительное производство, которое осуществляется судебными приставами-исполнителями, не ограничивается принудительным

исполнением административных постановлений или судебным актам по административным делам, но также исполняются акты судебных органов – судебные решения, а также иные акты органов и должностных лиц.

2. Методы административной деятельности ФССП обладают определенными признаками:

- используются в процессе реализации административных полномочий ФССП в сфере исполнительного производства;
- полномочия органов принудительного исполнения закреплены нормами права в законодательных и иных правовых актах;
- реализуются определенными приемами и способами выражения, спроецированные на полномочия должностных лиц принудительного исполнения, ограниченные пределами их компетенции.

3. Помимо технических вопросов выдача исполнительных листов связана с определенными процессуальными тонкостями: процессуально-правовые; совершенствование смежных сфер деятельности; материально-технические.

4. Укрепление цифровой инфраструктуры и увеличение количества каналов коммуникации с общественностью идут стремительными темпами, а потому, важной составляющей эффективной работы ФССП является интеграция информационной системы судебных органов с Автоматизированной информационной системой органов исполнительного производства.

Структура работы обусловлена целью и задачами исследования и включает в себя введение, три главы, которые разбиты на параграфы по смыслу заданной темы исследования, заключение и список используемой литературы, разбитой по источникам на нормативно-правовые акты, специальную литературу (российскую и зарубежную), материалы судебной практики.

1. Основы административной деятельности ФССП

1.1. Понятие и принципы административной деятельности ФССП

В настоящее время сфера государственного управления претерпевает изменения, связанные с реформой органов принудительного исполнения в России.

В литературе по административному праву понятие административная деятельность раскрывается через публичную деятельность органов власти. В частности, имеется мнение о понятии административного права, как управленческого права, через системный подход. Этот подход опирается на общее понимание административного права как "права публичного (государственного) управления" или "права публичной администрации". В отличие от односторонних определений, использующих в качестве основного один из критериев - субъектный, функциональный или критерий правоотношений, системный подход дает интегративное представление об административном праве как управленческом праве на основе всех этих трех базовых критериев. При таком подходе публичная администрация понимается и как система органов и учреждений, и как публичное администрирование - административная деятельность, в процессе которой реализуются отношения публичной администрации как субъекта, наделенного властными полномочиями, с иными субъектами, прежде всего частными лицами, то есть лицами, не являющимися носителями официальных публичных полномочий¹.

Среди видных представителей этого подхода можно назвать итальянского ученого Г. Занобини (G. Zanobini). В соответствии с его концепцией "административное право - это часть публичного права, которая имеет своим объектом организацию, средства и формы деятельности публичной администрации и ее соответствующие правовые отношения с

¹ Зеленцов А.Б. Концептуальные подходы к определению административного права: опыт сравнительно-правового исследования // Административное право и процесс. 2019. N 7. С. 5 - 21.

другими субъектами"². Это определение в его различных вариациях является одним из самых распространенных в итальянской науке. В частности, в иных литературных источниках административное право трактуется как право, регулирующее деятельность публичной администрации, ее организацию, используемые ею методы и формы, а также отношения с частными лицами и другими субъектами³.

Концептуальная схема, опирающаяся на общее понимание административного права как права публичной администрации и определяющая его на основе триады - субъект, функция, правоотношения, получила признание во многих странах континентальной правовой семьи⁴. Так, для немецкого ученого Г. Маурера административное право "выражено в юридических нормах (писаных или неписаных), которые имеют значение для администрации, ее деятельности, ее процедуры и ее организации. Административное право - это право, "свойственное администрации"⁵.

Испанский автор Ф. Гарридо Фалья под административным правом предлагает понимать отрасль права, которая "регулирует организацию и функционирование центральной и децентрализованной публичной администрации, упорядочивая ее юридические отношения с управляемыми"⁶. Эту же концептуальную триаду с определенными содержательными уточнениями использует известный португальский ученый Д. Фрейтуш ду Амарал, который определяет административное право как "отрасль публичного права, конституированную системой юридических норм, которые регулируют организацию и функционирование публичной администрации, а также устанавливаемые ею отношения с другими субъектами права при осуществлении административной деятельности в процессе публичного управления"⁷.

² Zanolini Guido. Corso di diritto amministrativo. V. I. Milano: A. Giuffrè Editore, 1958. P. 26 - 27.

³ Cacciotti Silvia. Diritto amministrativo. Publisher, Alpha Test, 2004. P. 3 - 4.

⁴ De Laubadere Andre. Traite de droit administrative. 6e ed. T. 1 et 2. Paris, L.G.D.J., 1973. P. 14; Orellana Edmundo. Curso de derecho administrative T. 1, Tegucigalpa. Ed. Universitaria. P. 77 и др.

⁵ Maurer Hartmut Allgemeines Verwaltungsrecht. 17. ed. Verlag C.H. Beck, HG., 2009. S. 78 - 80.

⁶ Garrido Falla F. Tratado de Derecho Administrativo. Vol. 1. Madrid. Ed. Tecnos, 11. cd., 1989. P. 151.

⁷ Freitas do Amaral D. Curso de Direito Administrativo. Coimbra. Almedina. Vol. 1. 3-a ed. 2006. P. 120.

Аргентинский теоретик М. Мариенхофф, исходя из концептуальной триады "организация, функционирование, правоотношения", уточняет определение административного права путем конкретизации видов правоотношений. Он определяет административное право как "совокупность норм и принципов внутреннего публичного права, имеющих своим предметом организацию и функционирование публичной администрации, а также регулирующих внутриорганизационные, внутриадминистративные отношения и отношения административных учреждений с управляемыми"⁸.

В рамках этого системного подхода бразильский юрист Т. Брандао Кавальканти концептуализирует понятие административного права, используя наряду с классической триадой критериев критерий предоставления услуг. В его определении административное право предстает как отрасль публичного права, которая регулирует структуру и функционирование публичной администрации, учреждений, созданных для осуществления публичных служб, а также отношения между администрацией и третьими лицами в связи с реализацией целей публичных служб⁹.

В российском досоветском правоведении в рамках этого подхода можно выделить определение, данное И.Т. Тарасовым: административное право - это совокупность "правил и норм, определяющих организацию, власть и деятельность администрации в данном государстве в данную эпоху"¹⁰. Этот подход в постсоветский период был возрожден Д.Н. Бахрахом. Он определяет административное право как отрасль, которая регулирует отношения, возникающие в ходе формирования и функционирования государственной и муниципальной администрации. Критерий отношений с

⁸ Marienhoff Miguel S. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo I. 5-a ed. actualizada. Abeledo-Perrot. Buenos Aires, 2003. P. 160.

⁹ Brandao Cavalcanti. Themistocles Curso de direito administrativo. Imprensa: Rio de Janeiro, Feitas Bastos, 1977. P. 25.

¹⁰ Краткий очерк науки административного права. Конспект лекций ординарного профессора по кафедре государственного права и административного И.Т. Тарасова. Ярославль, 1888. С. 5 - 6.

гражданами не вводится этим автором в само определение, но используется при раскрытии существенных черт понятия административного права¹¹.

Исполнительное производство - это принудительное исполнение требований, содержащихся в исполнительных документах. Такие документы выдают суды, иные органы или должностные лица, которые вправе обязать лицо передать другому лицу деньги (иное имущество), совершить в его пользу определенные действия или воздержаться от них.

Исполнительное производство ведет служба судебных приставов (ФССП). При этом пристав должен руководствоваться принципами ведения производства, в частности обеспечить его законность, своевременно совершать исполнительные действия и применять меры принудительного исполнения, уважать честь и достоинство граждан. Законные требования пристава подлежат неукоснительному исполнению (ст. ст. 4, 6 Закона об исполнительном производстве).

Определяя правовую составляющую административной деятельности ФССП, можно сформировать группу норм, на которой базируется деятельность ФССП. Можно выделить следующие законодательные акты:

- Акты федерального уровня, к которым можно отнести Федеральные законы;
- Подзаконные нормативные акты, такие как указы президента РФ, постановления правительства;
- Внутриведомственные акты Минюста РФ, акты и регламенты, инструкции ФССП;
- Локальные нормативно-правовые акты, действующие в определенном органе власти, но соответствующие федеральному законодательству.

Законодательство об исполнительном производстве в первую очередь включает (ст. 3 Закона об исполнительном производстве¹²):

¹¹ Бахрах Д.Н. Административное право. М.: БЕК, 1993. С. 1 - 3.

¹² Федеральный закон от 02.10.2007 N 229-ФЗ (ред. от 06.03.2019) "Об исполнительном производстве" (с изм. и доп., вступ. в силу с 17.03.2019) // Российская газета. – 2007. - N 223

Закон об исполнительном производстве. Это основной Закон, регулирующий весь процесс принудительного исполнения. Он применяется независимо от того, какой суд или орган выдал исполнительный документ. Нормы других законов, устанавливающих порядок принудительного исполнения, должны соответствовать ему;

процессуальные кодексы (Арбитражный процессуальный кодекс РФ, Гражданский процессуальный кодекс РФ, Кодекс административного судопроизводства РФ). Они регулируют те аспекты исполнительного производства, в которых участвует суд. Например, порядок выдачи исполнительных документов, приостановления исполнительного производства, восстановления сроков на предъявление исполнительного документа;

другие федеральные законы. В частности, это Закон о судебных приставах. В основном он регулирует вопросы организации деятельности службы судебных приставов и гарантии их защиты. Однако в нем можно найти некоторые важные для сторон положения. Например, ст. 12 этого Закона содержит перечень прав и обязанностей судебных приставов-исполнителей;

подзаконные акты. Обычно они регламентируют отдельные вопросы обеспечения исполнительного производства. Например, Постановлением Правительства РФ от 21.07.2008 N 550¹³ утверждены правила возврата должнику исполнительского сбора.

Процесс принудительного исполнения регулируется также актами ФССП. Обычно это приказы и методические рекомендации, которые не являются нормативными правовыми актами, однако, обязательны для приставов. Суды их также учитывают. Например, это Приказ об утверждении примерных форм процессуальных документов¹⁴, Методические

¹³ Постановление Правительства РФ от 21.07.2008 N 550 "Об утверждении Правил возврата должнику исполнительского сбора" // Российская газета. – 2008. - N 160

¹⁴ Приказ ФССП России от 11.07.2012 N 318 (ред. от 08.05.2015) "Об утверждении примерных форм процессуальных документов, применяемых должностными лицами Федеральной службы судебных приставов в процессе исполнительного производства" // В данном виде документ опубликован не был.

рекомендации по организации и производству исполнительного розыска в ФССП¹⁵.

Административная деятельность ФССП – это регламентированная законом деятельность органов ФССП по осуществлению властно-публичных полномочий, с использованием специальных административно-правовых методов властно-публичного регулирования, охраны и защиты отношений в сфере исполнительного производства.

Содержанием административной деятельности органов принудительного исполнения, по нашему мнению, являются отношения участников, возникающие в связи с осуществляемыми полномочиями, в установленных формах и методах.

С 1 января 2020 года начинает действовать принятый в 2019 году Федеральный закон от 01.10.2019 N 328-ФЗ "О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - Федеральный закон от 01.10.2019 N 328-ФЗ). В статье 4 законом закреплены принципы службы в органах принудительного исполнения, которые осуществляются в соответствии с принципами построения и функционирования системы государственной службы Российской Федерации.

Принципами службы в органах принудительного исполнения являются:

1) построение системы ФССП базируется по принципу единоначалия и субординации. Служба всегда предусматривает соподчиненность низшего звена высшему;

2) государственная служба доступна для подачи документов на вакантную должность любому гражданину, соответствующего предъявляемым к этой должности требованиям. Отбор осуществляется по принципу равенства и открытого доступа, в связи с чем, в случае необходимости орган государственной власти, федеральный или

¹⁵ Письмо ФССП России от 18.04.2014 N 0014/10 (ред. от 15.09.2014) "Методические рекомендации по организации и производству исполнительного розыска в Федеральной службе судебных приставов" (утв. ФССП России 17.04.2014) // В данном виде документ опубликован не был.

территориальный объявляет конкурс на замещение вакантной должности, которая публикуется в открытом доступе на сайте, с указанием сроков и требований. Дискриминация по расовому, половому, национальному или иному признаку не допустим. В расчет берутся профессиональные и деловые качества сотрудника, желающего замещать искомую должность;

3) работа сотрудника ФССП связана не только с предъявляемыми права, обязанности, но и сочетается с определенными возложенными на него мерами ответственности. Социальные гарантии, предполагаемые для той или иной должности закрепляются законом.

Служба в органах ФССП основана на принципах и реализуются при соблюдении некоторых положений:

1) должностное лицо, замещающее должность служащего ФССП должен соблюдать законодательство, и никому не позволено противодействовать в его деятельности, исключая случаи прямо предусмотренных законом;

2) соподчинение предполагает прямое структурное подчинение низшего звена руководящему составу. Прямое подчинение предполагает служебную субординацию прямому руководителю (начальнику), сотрудники, не подчиненные друг другу по службе, могут быть старшими или младшими по подчиненности; старшинство сотрудников определяется замещаемой должностью, а в случае, если сотрудники замещают равнозначные должности, - по специальному званию;

3) предполагается обязательное исполнение приказов по службе в порядке подчинения руководителям (начальникам), которые отдаются в соответствии с законом;

4) предполагается в исключительных случаях ограничение прав и свобод человека и гражданина в отношении сотрудника если в этом есть необходимость выполнения задач, которые связаны с защитой основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, и для обеспечения безопасности государства;

5) контракт по службе предполагает прямое исполнение сотрудником поставленных руководителем задач и не допускает отказа в его исполнении. Служебные обязанности сотрудника прописаны в должностной инструкции, а порядок действия по предоставлению тех или иных услуг закрепляются в регламентах работы;

б) законом закреплен запрет сотруднику состоять в политических партиях, а также материально поддерживать их или участвовать в их деятельности. При осуществлении служебной деятельности сотрудник не должен быть связан решениями политических партий, иных общественных объединений и религиозных организаций.

Ранее деятельность службы органов принудительного исполнения (службы судебных приставов) регламентировалась федеральным законом от 21.07.1997 N 118-ФЗ "О судебных приставах". На смену данному акту, в рамках реформы ФССП 2019-2020 гг., был принят федеральный закон от 01.10.2019 N 328-ФЗ, который с 1 января 2020 г. будет регламентировать деятельность судебных приставов. Суть реформы заключается в том, что служба судебных приставов будет относиться к государственным служащим, возрастет ответственность самого судебного пристава, реформированию подвергнуты и меры взыскания с должностного лица органа принудительного исполнения.

Исполнительное производство, которое осуществляется судебными приставами-исполнителями, не ограничивается принудительным исполнением постановлений по делам об административных правонарушениях и судебных актов по административным делам. Поэтому, определяя исследуемое понятие, под ним может пониматься деятельность судебного пристава-исполнителя по осуществлению принудительного исполнения не только по делам об административных правонарушениях, административным делам, но также по исполнению иных судебных актов, актов других органов и должностных лиц (исполнительных листов, выдаваемых судами общей юрисдикции и арбитражными судами на основании принимаемых ими судебных актов, судебных приказов, других

документов, перечисленных в ст. 12 Федерального закона "Об исполнительном производстве").

1.2. Формы и методы реализации административной деятельности ФССП

В эффективной реализации норм права важную роль играет механизм, формируемый законодателем на стадии принятия закона. Механизм практического воплощения в правореализационном процессе через модели должного поведения субъектов правоотношений выражается через формы реализации права: соблюдение, исполнение, использование и правоприменение.

Процесс реализации права в административной деятельности ФССП связан с юридическими предписаниями, предъявляемыми к должностным лицам службы принудительного исполнения. Он может быть как в форме действия (сознательно-волевого использования норм, закрепленных в законе – прав и обязанностей), так и в форме бездействия (воздержания от исполнения возложенных законом обязанностей).

Административная деятельность ФССП осуществляется в конкретных формах и определенными методами, закрепленных законом и регламентами.

Под формой административной деятельности ФССП понимается регламентированное административно-правовыми нормами внешне выраженное действие службы принудительного исполнения, обеспечивающее исполнение решений суда по взысканию денежных средств и имущества у должников разных категорий, а также проведение предварительного расследования по уголовным делам в виде дознания. Деятельность судебных приставов осуществляется в рамках их компетенции и порождает определенные правовые последствия.

Виды административной деятельности ФССП многообразны, в связи с чем, их виды могут быть классифицированы по содержанию и способу выражения.

Классификацию таких форм реализации административной деятельности ФССП можно проводить по различным критериям. В зависимости от содержания правовых предписаний можно выделить:

- 1) Реализацию общих задач и принципов административной деятельности ФССП;
- 2) Реализацию общих норм, закрепляющих правовой статус и компетенцию ФССП;
- 3) Реализацию определенных правовых норм, складывающихся в тех или иных правоотношениях, в которых участвуют органы ФССП.

По форме выражения административной деятельности ФССП можно выделить письменную и устную форму.

Исходя из анализа действующего законодательства об исполнительном производстве, можно выделить следующие акты судебного пристава:

1. Постановление.
2. Требование.
3. Акт о совершении исполнительного действия.

Исполнительный документ является основанием для возбуждения исполнительного производства и совершения исполнительных действий. Он содержит предписание уполномоченного органа, которое подлежит принудительному исполнению.

Это могут быть выданный судом исполнительный лист, судебный приказ, решение по делу об административном правонарушении и другие документы, предусмотренные законодательством.

Требования к содержанию и оформлению исполнительных документов установлены правовыми актами. Например, исполнительные листы должны оформляться на специальных бланках и содержать, в частности, сведения о должнике и требования к нему.

К исполнительным документам относятся (ч. 1 ст. 12 Закона об исполнительном производстве):

1) исполнительный лист. Его выдает суд на основании принятого им судебного акта (ч. 2 ст. 318 АПК РФ, ч. 1 ст. 428 ГПК РФ, ч. 2 ст. 352 КАС РФ).

Основанием для выдачи может быть не только решение суда по делу, но и другие судебные акты. Например, определение арбитражного суда об обеспечении иска (ч. 1 ст. 96 АПК РФ).

Иногда суды выдают исполнительные листы на основании чужих решений - например третейского суда, международного коммерческого арбитража (ч. 1 ст. 240, ч. 1 ст. 241, ч. 1 ст. 246 АПК РФ).

Кроме того, исполнительные листы выдаются, если контрагент не исполнил мировое соглашение (п. 19 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17.11.2015 N 50);

2) судебный приказ. Это судебное постановление (судебный акт), которое судья выносит единолично на основании заявления взыскателя по определенным требованиям.

Судебный приказ является одновременно судебным актом и исполнительным документом (ст. 229.1 АПК РФ, ст. 121 ГПК РФ, ст. 123.1 КАС РФ);

3) акт по делу об административном правонарушении. Это может быть: судебный акт, акт (постановление) иного органа (например, налогового, антимонопольного) или должностного лица по делу о привлечении к административной ответственности (п. 1 ч. 1 ст. 29.9, ч. 3 ст. 31.3 КоАП РФ, ч. 2, 4.2 ст. 206 АПК РФ). Органы и должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях, указаны в гл. 23 КоАП РФ;

судебный акт арбитражного суда по делу об оспаривании решения административного органа о привлечении к административной ответственности (ч. 5.2 ст. 211 АПК РФ);

4) определение суда о наложении ареста на имущество, чтобы обеспечить исполнение постановления по делу, которое возбуждено по ст. 19.28 КоАП РФ (п. 13 ч. 1 ст. 27.1, ч. 10 ст. 27.20 КоАП РФ). Речь идет о

привлечении юрлица к ответственности за незаконное вознаграждение определенного лица с целью воспользоваться его служебным положением. Такое определение суд выносит при подготовке к рассмотрению дела (п. 6 ч. 1 ст. 29.4 КоАП РФ);

5) исполнительный документ, оформленный нотариусом:

нотариально удостоверенное соглашение об уплате алиментов или их нотариально удостоверенные копии. Это соглашение между лицом, обязанным уплачивать алименты, и их получателем о размере, условиях и порядке выплаты алиментов (ст. ст. 99, 100 СК РФ, п. 3 ч. 1 ст. 12 Закона об исполнительном производстве);

исполнительная надпись нотариуса на копии документа, совершенная на условиях и в порядке, предусмотренных гл. XVI Основ законодательства РФ о нотариате (п. 9 ч. 1 ст. 12 Закона об исполнительном производстве);

б) удостоверение, выданное компетентным органом, в частности:

комиссиями по трудовым спорам. Удостоверение подтверждает решение комиссии и выдается работнику для предъявления в службу судебных приставов (ст. 389 ТК РФ, п. 4 ч. 1 ст. 12 Закона об исполнительном производстве). Как правило, речь идет о взыскании зарплаты и других денежных требованиях;

уполномоченными по правам потребителей финансовых услуг (п. 4.2 ч. 1 ст. 12 Закона об исполнительном производстве, ч. 3 ст. 23 Закона об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг);

7) исполнительный документ, подлежащий исполнению согласно международному договору. Это могут быть:

запрос Министерства просвещения РФ о розыске ребенка, который незаконно перемещен или удерживается в России. Получив его, судебный пристав-исполнитель объявляет розыск ребенка (п. 10 ч. 1 ст. 12, ч. 1.2 ст. 65 Закона об исполнительном производстве, п. 1 Постановления Правительства РФ от 22.12.2011 N 1097);

исполнительные документы, выданные компетентными органами иностранных государств (п. 11 ч. 1 ст. 12 Закона об исполнительном

производстве). Например, судами Республики Беларусь по делам о взыскании алиментов. Постановления таких судов не нуждаются в процедуре признания на территории РФ (ст. 2 Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о порядке взаимного исполнения судебных постановлений по делам о взыскании алиментов);

8) постановление судебного пристава-исполнителя (п. 7 ч. 1 ст. 12 Закона об исполнительном производстве). Некоторые постановления пристава являются исполнительными документами, например постановление о взыскании исполнительского сбора или расходов по совершению исполнительных действий;

9) акты контролирующего или иного органа:

акт ПФР или ФСС РФ о взыскании денежных средств с должника-ИП, который вправе осуществлять предпринимательскую деятельность без открытия расчетного и иных счетов (п. 4.1 ч. 1 ст. 12 Закона об исполнительном производстве);

акт органа, о взыскании денежных средств, осуществляющего контрольные функции (исключая вышеназванные). К этому акту прилагаются банковские документы, свидетельствующие об отсутствии или недостатке денежных средств для погашения исполнительного документа. Среди таких актов можно привести в пример акты налоговых или таможенных органов (п. 5 ч. 1 ст. 12 Закона об исполнительном производстве, п. п. 1, 10 ст. 47 НК РФ);

акт уполномоченного органа, принимаемый в иных случаях, которые предусмотрены федеральным законом (п. 8 ч. 1 ст. 12 Закона об исполнительном производстве). Например, такой акт может принять ФСС РФ, если у него нет информации о счетах плательщика страховых взносов (п. 22 ст. 26.6, п. 2 ст. 26.7 Закона о страховании от несчастных случаев на производстве).

Основные требования к исполнительным документам установлены в ст. 13 Закона об исполнительном производстве. Они касаются содержания и оформления документов.

Также в этой статье установлены специальные требования к отдельным исполнительным документам, в частности к содержанию акта о наложении административного штрафа (ч. 1.1 ст. 13 Закона об исполнительном производстве).

Требования к исполнительным документам, которые выдают компетентные органы других государств для исполнения на территории РФ в соответствии с международным договором РФ, устанавливаются этими государствами (ч. 6.1 ст. 13 Закона об исполнительном производстве).

Если исполнительный документ составлен с нарушением требований, установленных ст. 13 Закона об исполнительном производстве, судебный пристав-исполнитель откажет в возбуждении исполнительного производства (п. 4 ч. 1 ст. 31 Закона об исполнительном производстве).

По общему правилу в исполнительном документе должны быть указаны (ч. 1 ст. 13 Закона об исполнительном производстве):

наименование и адрес суда или иного органа, выдавшего документ, Ф.И.О. должностного лица;

наименование и номера дела или материалов, на основании которых выдан документ;

дата принятия акта;

дата вступления акта в законную силу. Вместо нее может быть указано, что акт исполняется немедленно;

сведения о должнике и взыскателе;

требования к должнику (передать взыскателю денежные средства, иное имущество, совершить определенные действия или воздержаться от них) согласно резолютивной части акта;

дата выдачи исполнительного документа.

Эти требования не распространяются на судебный приказ, постановление судебного пристава-исполнителя и исполнительные документы, оформленные нотариусом (ч. 1 ст. 13 Закона об исполнительном производстве).

Содержание некоторых исполнительных документов определено в других статьях Закона об исполнительном производстве и иных правовых актах. В частности, содержание:

постановления судебного пристава-исполнителя - в ч. 2 ст. 14 Закона об исполнительном производстве;

исполнительного листа, выдаваемого в рамках арбитражного производства, - в ч. 1 ст. 320 АПК РФ;

судебного приказа - в ст. 229.6 АПК РФ, ч. 1, 2 ст. 127 ГПК РФ, ч. 1 ст. 123.6 КАС РФ;

исполнительной надписи нотариуса - в ст. 92 Основ законодательства РФ о нотариате;

постановления по делу об административном правонарушении - в ч. 1 - 3 ст. 29.10 КоАП РФ¹⁶.

Исполнительный документ подписывает судья или должностное лицо соответствующего органа. Документ заверяется гербовой печатью суда, печатью иного органа или лица, выдавшего документ (ч. 3, 4 ст. 13 Закона об исполнительном производстве). Постановление по делу об административном правонарушении подписывает судья, председательствующий в заседании коллегиального органа, или должностное лицо, которое вынесло постановление (ч. 5 ст. 29.10 КоАП РФ).

Если исполнительный документ направляется на исполнение в форме электронного документа, он должен быть подписан усиленной квалифицированной электронной подписью (ч. 4 ст. 13 Закона об исполнительном производстве, ч. 3 ст. 319 АПК РФ, ч. 1 ст. 428 ГПК РФ, ч. 4 ст. 353 КАС РФ).

Для отдельных исполнительных документов могут быть специальные требования. Так, судебный приказ и исполнительный лист оформляются на специальном бланке. Форма исполнительного листа утверждена

¹⁶ Что такое исполнительный документ и какие требования к нему предъявляются // СПС КонсультантПлюс. 2019.

Постановлением Правительства РФ от 31.07.2008 N 579¹⁷. Требования к заполнению его отдельных листов и прошивке документа указаны в п. п. 6.5 - 6.8, 6.10 Инструкции, утвержденной Приказом Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 28.12.2015 N 399¹⁸. В частности, исполнительный лист должен быть заполнен одним способом (только печатным или только рукописным). И в нем не должно быть исправлений, опечаток и дополнений.

Полагаем, что опечатки, дополнения и исправления недопустимы в любом исполнительном документе.

Устная форма административной деятельности пристава также применяется при решении вопросов оперативного характера. Данные нормы закреплены в нормативно-правовых актах и состоят в реализации полномочий судебным приставом в случае оперативной необходимости.

Административная деятельность ФССП осуществляется с помощью определенных методов, основанные на системе норм и отвечающие за построение и деятельность органов ФССП, основы административно-правового статуса в процессе осуществления возложенных на них полномочий.

В общепринятом понимании метод означает совокупность способов воздействия на определенные отношения, составляющие предмет исследования. Особенности метода проявляются в особом правовом статусе субъектов, в форме и содержании правоотношений, а также юридическом инструментарии, которым субъект наделяется для реализации возложенных на него функций.

В общей теории права выделяется императивный и диспозитивный метод. В административной деятельности ФССП, в силу специфики общественных отношений в этой сфере, используются оба метода. Однако, императивный метод является превалирующим, в связи с властными

¹⁷ Постановление Правительства РФ от 31.07.2008 N 579 (ред. от 03.11.2014) "О бланках исполнительных листов" (вместе с "Правилами изготовления, учета, хранения и уничтожения бланков исполнительных листов") // Российская газета. – 2008. - N 165

¹⁸ Приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 28.12.2015 N 399 "Об утверждении Инструкции о порядке обеспечения бланками исполнительных листов и их приема, учета, хранения, использования и уничтожения в федеральных судах общей юрисдикции и федеральных арбитражных судах" // Бюллетень актов по судебной системе. – 2016. - N 3

полномочиями, которыми наделяются органы принудительного исполнения, и в связи с реализацией функции охраны интересов определенных субъектов.

Метод власти и подчинения, характерный для деятельности службы судебных приставов, обусловлен тем, что "метод предопределяется особенностями предмета правового регулирования"¹⁹, а предмет правового регулирования административной деятельности ФССП является материальным критерием, отвечающим на вопрос о том, какие однородные отношения в данном случае регулируются. В нашем случае это отношения по принудительно-исполнительной деятельности судебного пристава-исполнителя в исполнительном производстве. Исходя из сущности исследуемой деятельности, следует отметить отсутствие спора о праве, а всего лишь констатация и реализация актов, вынесенных определенными юрисдикционными органами и принимаемых для исполнения службой судебных приставов.

Согласно ст. 5 Федерального закона от 02.10.2007 N 229-ФЗ "Об исполнительном производстве" принудительное исполнение судебных актов, актов других органов и должностных лиц в порядке, установленном настоящим законом, возлагается на Федеральную службу судебных приставов и ее территориальные органы.

Императивный метод в административной деятельности характеризуется неравенством прав и обязанностей участников данных отношений, так как сторона публично-властных полномочий – пристав, наделен инструментами способов воздействия, таких как запрещение и обвязывание.

Есть и другие методы, используемые в процессе осуществления деятельности ФССП в сфере исполнительного производства.

Среди таких методов можно выделить:

- метод дозволения;

¹⁹ Гражданское право / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. Ч. I. М.: ТЭИС, 1996. С. 8. Это положение основывается на выводе С.С. Алексеева о том, что предмет правового регулирования характеризует связь с общественными отношениями, а метод показывает обратное воздействие правовых норм на базис (см.: Алексеев С.С. О теоретических основах классификации отраслей советского права // Советское государство и право. 1957. N 7. С. 103).

Метод дозволения коррелируется с принципом законности, закрепленным в Конституции РФ и спроецированным в исполнительное производство. Судебный пристав-исполнитель должен принимать все дозволенные законом меры для выполнения задач исполнительного производства в целях укрепления законности в государстве. Ранее нами рассматривались особенности процесса реализации права органами ФССП, в лице должностных лиц. Судебным приставам дозволено принимать меры по достижению поставленных для ведомства задач. В случае не использования должностным лицом всех возможных механизмов, не него распространяются меры ответственности.

-метод субординации;

Данный метод заключается в неодинаковом объеме прав и обязанностей субъектов исполнительного производства. ФССП наделена властными полномочиями, которыми другая сторона не обладает.

- метод запрещения (запрета);

Запрет распространяется в объеме предоставляемых прав и обязанностей на обоих субъектов исполнительного производства и касаются часто предписаний, которые делает исполнительный орган власти.

Предписания можно разделить на

- обязывающие;

- запрещающие.

Первые предполагают совершение исполнительным органом активных действий, то есть, к примеру, совершать действия по возбуждению исполнительного производства по поступившему к нему документу из суда или другого органа (ст. 30 Закона об исполнительном производстве).

Второе рекомендует воздержаться от совершения действий, выражая пассивную позицию органа власти. Здесь в продолжение можно привести пример, когда срок предъявления исполнительного документа к исполнению истек, судебный пристав не имеет право возбуждать производство по такому делу.

Имеются примеры, в которых два метода: императивный и диспозитивный сочетаются. К примеру, ст. 68 Закона об исполнительном производстве. Указанной нормой сначала предоставляется диспозитивное право добровольного исполнения требований, указанных в исполнительном документе, и только в случае нигилистического восприятия предписаний суда и органа принудительного исполнения к нему согласно закону применяются меры принудительного исполнения с помощью государственного принуждения²⁰. Следует заметить, что в случае возбуждения исполнительного производства судебным приставом в работу включается императивный метод. Определяющим фактором в этом случае является характер регулируемых правоотношений. По замечанию А.Б. Пешкова, предмет правового регулирования придает своеобразную "расцветку" методу регулирования отрасли права²¹.

Процессуальные отношения возникающие в исполнительном производстве носят императивный характер, так как участниками данных отношений, с одной стороны, всегда является судебный пристав-исполнитель, а с другой – субъекты, подвергающиеся исполнительным предписаниям.

Исполнительные отношения – это всегда отношения, строящиеся по принципу власти-подчинения, в которых судебный пристав обязан использовать данные ему законом ресурсы и применять законные полномочия. В отношениях власти-подчинения участвуют и иные субъекты, которые согласно правовым нормам, обязаны их исполнять. Примером может служить ст. 14 Закона о судебных приставах, распространяющая свое действие на органы и организации, а также должностных лиц и граждан. За неисполнение законных требований пристава субъекты несут юридическую ответственность.

Диспозитивность метода в исполнительном производстве предполагает внутреннее понимание субъектом, его принятие или непринятие наложенных

²⁰ Свириной Ю.А. Дивергенция в системе права: монография. М.: Астра Полиграфия, 2012. 392 с.

²¹ Пешков А.Б. О методе правового регулирования // Правоведение. 1971. N 2.

предписаний к исполнению взыскания (ст. 23 Закона об исполнительном производстве) или выбор должником предпочтительных видов имущества, на которое может быть наложено взыскание в первую очередь (ч. 2 п. 5 ст. 46 Закона об исполнительном производстве).

Как известно, все отрасли права взаимодействуют друг с другом, исполнительное производство в этом случае не является исключением. Наглядно взаимосвязи разных отраслей права выстраиваются в процессе исполнения тех или иных решений, к примеру, семейное и исполнительное право взаимодействуют в рамках взыскания алиментов, или принудительного изъятия детей и т.д. Судебный пристав должен содействовать в принудительном исполнении судебных актов и актов других органов, имеющих на это права.

Властные полномочия, которые использует судебный пристав в данном случае, сводятся к вынесению постановления о возбуждении исполнительного производства. Тем самым, судебный пристав, имея публично-властные полномочия использует их с помощью императивно-диспозитивных методов правового регулирования.

Применение методов в деятельности ФССП осуществляются на основе двух общих универсальных способов воздействия на сознание и волю людей. В любой сфере деятельности такими методами являются метод убеждения и метод принуждения.

Метод убеждения в деятельности ФССП является главным методом воздействия. Здесь важную роль играет правовое воспитание, формирование позитивного отношения к решению поставленных государством задач по формированию законопослушного поведения и сознания граждан по добровольному исполнению государственно-властных полномочий, формированию личной ответственности за поступки. В том числе, важную роль играют превентивные меры по профилактике правонарушений, выражающиеся в разъяснениях обоснованных доводах, поощрениях, публичных примерах и т.д.

Сила убеждения строится на главном конституционном принципе, закрепленном в ст. 15 Конституции РФ о необходимости соблюдать положения закона в своей деятельности со стороны государственных органов.

В случае, если убеждение не имеет никаких результатов, государственно-властные полномочия перемещаются в сторону принуждения и принудительных мер воздействия.

Основываясь на данных методах государство реализует свои полномочия, применяя те или иные в разных ситуациях, используя различные приемы и способы, закрепленные в законодательных актах в рамках компетенции тех органов, в полномочия которых они вверяются.

Методы административной деятельности ФССП обладают следующими признаками:

- используются в процессе реализации административных полномочий ФССП в сфере исполнительного производства;
- полномочия органов принудительного исполнения закреплены нормами права в законодательных и иных правовых актах;
- реализуются определенными приемами и способами выражения, спроецированные на полномочия должностных лиц принудительного исполнения, ограниченные пределами их компетенции.

Методы правового регулирования общественных отношений, в которых участвуют ФССП, можно определить с учетом следующих компонентов:

- закрепленный Федеральным законом от 01.10.2019 N 328-ФЗ "О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" порядок установления прав и обязанностей сотрудников;
- степень определенности и отсутствие двоякого толкования предоставленных прав и автономности действий субъектов;
- определенные юридические факты, являющиеся основанием для возникновения правоотношений;

- характер правового положения участников правоотношений, в которых участвует ФССП;
- пути и средства обеспечения субъективных прав участников правоотношений.

2. Исполнительное производство, как форма административной деятельности ФССП России и место исполнительного производства в системе российского законодательства

2.1. Исполнительное производство, как форма административной деятельности ФССП России

Исполнительное производство - это принудительное исполнение требований, содержащихся в исполнительных документах. Такие документы выдают суды, иные органы или должностные лица, которые вправе обязать лицо передать другому лицу деньги (иное имущество), совершить в его пользу определенные действия или воздержаться от них.

Исполнительное производство ведет служба судебных приставов (ФССП). При этом пристав должен руководствоваться принципами ведения производства. Законные требования пристава подлежат неукоснительному исполнению (ст. ст. 4, 6 Закона об исполнительном производстве).

Законодательство об исполнительном производстве в первую очередь включает (ст. 3 Закона об исполнительном производстве):

Закон об исполнительном производстве. Это основной Закон, регулирующий весь процесс принудительного исполнения. Он применяется независимо от того, какой суд или орган выдал исполнительный документ. Нормы других законов, устанавливающих порядок принудительного исполнения, должны соответствовать ему;

процессуальные кодексы (Арбитражный процессуальный кодекс РФ, Гражданский процессуальный кодекс РФ, Кодекс административного судопроизводства РФ). Они регулируют те аспекты исполнительного производства, в которых участвует суд. Например, порядок выдачи исполнительных документов, приостановления исполнительного производства, восстановления сроков на предъявление исполнительного документа;

другие федеральные законы. В частности, это Закон о судебных приставах. В основном он регулирует вопросы организации деятельности службы судебных приставов и гарантии их защиты. Однако в нем можно найти некоторые важные для сторон положения. Например, ст. 12 этого Закона содержит перечень прав и обязанностей судебных приставов-исполнителей;

подзаконные акты. Обычно они регламентируют отдельные вопросы обеспечения исполнительного производства. Например, Постановлением Правительства РФ от 21.07.2008 N 550 утверждены правила возврата должнику исполнительского сбора.

Процесс принудительного исполнения регулируется также актами ФССП. Обычно это приказы и методические рекомендации, которые не являются нормативными правовыми актами, однако обязательны для приставов. Суды их также учитывают. Например, это Приказ об утверждении примерных форм процессуальных документов, Методические рекомендации по организации и производству исполнительного розыска в ФССП.

Взыскатель - это организация или гражданин, в пользу или в интересах которых выдан исполнительный документ (ч. 3 ст. 49 Закона об исполнительном производстве). Чаще всего это лицо, которое выступало истцом в судебном процессе и выиграло его.

У взыскателя есть как общие права, которыми обладают все стороны производства, так и специальные, которые имеет только он.

Большинство общих прав предусмотрено ч. 1 ст. 50 Закона об исполнительном производстве. В частности, взыскатель имеет право знакомиться с материалами производства, заявлять ходатайства, отводы, участвовать в совершении исполнительных действий, обжаловать постановления судебного пристава, заключить мировое соглашение.

Только взыскателю принадлежат права (ч. 1 ст. 23, п. 1 ч. 1 ст. 46, ч. 12 ст. 87 Закона об исполнительном производстве):

обратиться с заявлением о восстановлении пропущенного срока предъявления исполнительного листа или судебного приказа;

отозвать исполнительный документ;

при определенных условиях оставить за собой нереализованное имущество должника.

Должник - это организация или гражданин, которые обязаны по исполнительному документу совершить определенные действия (например, передать деньги и иное имущество, исполнить какую-то обязанность) или воздержаться от совершения определенных действий (ч. 4 ст. 49 Закона об исполнительном производстве).

Должник, как и взыскатель, имеет права, общие для сторон производства, а также специальные права.

К специальным относятся права должника (ч. 5 ст. 69, ч. 1 ст. 87, ч. 6 ст. 112 Закона об исполнительном производстве):

указать имущество, на которое нужно обратить взыскание в первую очередь;

самостоятельно реализовать имущество стоимостью не выше 30 000 руб., если у сторон нет спора о его стоимости;

обратиться в суд с заявлением об оспаривании постановления о взыскании исполнительского сбора либо с иском об отсрочке или рассрочке его взыскания, об уменьшении его размера или освобождении от него.

Со дня возбуждения исполнительного производства судебный пристав, согласно ч. 1 ст. 36 Закона об исполнительном производстве должен в течении двух месячного срока исполнить требования, которые содержатся в исполнительном документе. Однако из любого правила есть исключение, здесь они тоже имеются. Если обратиться к ч. 2 - 6.1 ст. 36 Закона об исполнительном производстве, среди исключений можно отметить:

если срок исполнения содержащихся в исполнительном документе требований установлен федеральным законом или самим этим документом, то они должны быть исполнены в этот срок;

требования об обеспечении иска пристав должен исполнить в день поступления исполнительного листа в подразделение судебных приставов, а

если это невозможно по независящим от него причинам - не позднее следующего дня.

Следует учитывать, что если пристав не исполнил требования исполнительного документа вовремя, лишь на этом основании нельзя делать вывод о его незаконном бездействии. Но приставу в этом случае придется доказывать, что он не уложился в сроки по уважительным причинам (п. 15 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17.11.2015 N 50²²).

Не включаются в сроки, указанные в ч. 1 - 6 ст. 36 Закона об исполнительном производстве, периоды, которые перечислены в ч. 7 ст. 36 Закона об исполнительном производстве. В частности, это время:

в течение которого производство было приостановлено или исполнительные действия не производились в связи с их отложением;

отсрочки или рассрочки исполнения исполнительного документа;

со дня обращения с заявлением до дня, когда пристав получил вступивший в законную силу акт. Пристав должен разъяснить суть исполнительного документа, или причину предоставления отсрочки или рассрочки его исполнения, в том числе причину изменения способа и порядка его исполнения.

По общему правилу производство возбуждается по заявлению взыскателя на основании исполнительного документа. В определенных случаях пристав объединяет производство в сводное исполнительное производство. Например, если в отношении одного должника возбуждено несколько производств имущественного характера (ч. 1 ст. 30, ч. 1 ст. 34 Закона об исполнительном производстве²³).

Вначале должнику дается срок для добровольного исполнения требований исполнительного документа. Если он этого не сделает, пристав переходит к принудительному исполнению. В этом случае с должника взыскиваются исполнительский сбор и расходы по совершению

²² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17.11.2015 N 50 "О применении судами законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства" // Российская газета. – 2015. - N 270

²³ Федеральный закон от 02.10.2007 N 229-ФЗ (ред. от 06.03.2019) "Об исполнительном производстве" (с изм. и доп., вступ. в силу с 17.03.2019) // Российская газета. – 2007. - N 223.

исполнительных действий (ч. 11 ст. 30 Закона об исполнительном производстве).

Если в ходе исполнительного производства одна из сторон выбывает из него (например, из-за реорганизации или уступки требования), то пристав заменяет ее правопреемником (ч. 1 ст. 52 Закона об исполнительном производстве).

Иногда в ходе производства возникает необходимость отложить исполнительные действия или меры принудительного исполнения. Пристав обязан сделать это, если есть соответствующий судебный акт, а также в иных случаях, предусмотренных Законом об исполнительном производстве. В остальных случаях это право, а не обязанность пристава. Он может сделать это по собственной инициативе или по заявлению взыскателя на срок не более 10 дней (ч. 1, 2 ст. 38 Закона об исполнительном производстве).

Приостанавливается производство по решению суда или пристава при наличии оснований для этого. Например, если оспариваются результаты оценки арестованного имущества. Производство приостанавливается, как правило, до устранения обстоятельств, которые послужили основанием для приостановки. После этого суд или пристав возобновляют производство (ст. ст. 39, 40, 42 Закона об исполнительном производстве).

Исполнительное производство завершается в одной из двух форм - окончание или прекращение производства. Закон устанавливает четкий перечень случаев, когда его необходимо прекратить, а когда окончить (ч. 1, 2 ст. 43, ч. 1 ст. 47 Закона об исполнительном производстве). Например, если должник признан банкротом и исполнительный документ направлен арбитражному управляющему, производство оканчивается. А если в отношении стороны внесена запись об исключении из ЕГРЮЛ, оно прекращается.

Если производство прекращено, дальнейшее осуществление по нему исполнительных действий и мер принудительного исполнения практически исключено. Такое производство можно только возобновить, но лишь в редких случаях. В частности, если был отменен судебный акт, ставший

основанием для прекращения производства (ч. 5 ст. 44, ч. 3 ст. 43 Закона об исполнительном производстве).

Если производство окончено, по нему при необходимости еще могут быть совершены исполнительные действия и применены меры принудительного исполнения. Это возможно, если в течение срока предъявления исполнительного документа старший судебный пристав или его заместитель отменят постановление об окончании производства по собственной инициативе или по заявлению взыскателя (ч. 9 ст. 47 Закона об исполнительном производстве). В частности, такой пристав вправе отменить постановление, если производство было окончено в связи с фактическим исполнением требований исполнительного документа, однако впоследствии должник перестал исполнять требования периодического характера, например вносить платежи (п. 37 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17.11.2015 N 50)²⁴.

Меры принудительного исполнения - это законные действия, которыми наделен судебный пристав, прописанные в исполнительном документе, а также действия, совершаемые приставом, с целью получения имущества или денежных средств с должника в обеспечение его обязательств и которые прописаны в счет погашения долга по исполнительному документу (ч. 1 ст. 68 Закона об исполнительном производстве)²⁵.

Перечень мер принудительного исполнения приведен в ч. 3 ст. 68 Закона об исполнительном производстве. В частности, к ним относятся:

обращение взыскания на имущество должника, то есть изъятие имущества и (или) его реализация либо передача имущества взыскателю. Реализация осуществляется должником самостоятельно или принудительно, в том числе через публичные торги (ч. 1 ст. 69 Закона об исполнительном производстве)²⁶;

²⁴ Тарасенкова А.Н. Суд вынес решение. Как добиться его исполнения? М.: Редакция "Российской газеты", 2018. Вып. 9. 160 с.

²⁵ Гуреев В.А., Селионов И.В. Имущественные иммунитеты в исполнительном производстве: науч.-практ. пособие. Москва: Деловой стиль, 2019. 127 с.

²⁶ Комментарий к Федеральному закону "Об исполнительном производстве" / А.В. Закарлюка, М.А. Куликова, И.В. Решетникова и др.; отв. ред. И.В. Решетникова. М.: Статут, 2018. 656 с.

изъятие у должника имущества, присужденного взыскателю;
наложение ареста на имущество должника, находящееся у него или у третьих лиц, во исполнение судебного акта об аресте имущества;
принудительное освобождение нежилого помещения или земельного участка от пребывания должника и его имущества.

Данные меры должны соотноситься с объемом требований взыскателя (ст. 4 Закона об исполнительном производстве). Например, если у должника несколько автомобилей, пристав должен обратить взыскание на тот, стоимости которого достаточно для погашения долга, а не на самый дорогой из них.

Исполнительные действия - это действия, которые направлены на создание условий для применения мер принудительного исполнения и на понуждение должника к полному, правильному и своевременному исполнению требований, содержащихся в исполнительном документе (ч. 1 ст. 64 Закона об исполнительном производстве)²⁷.

Перечень исполнительных действий содержится в ч. 1 ст. 64 Закона об исполнительном производстве. В частности, к ним относятся:

запрос необходимых сведений и справок у граждан, организаций и органов;

наложение ареста на имущество (в том числе деньги и ценные бумаги), изъятие и передача его на хранение. Обратите внимание: арест как исполнительное действие применяют, чтобы обеспечить исполнение исполнительного документа, например, о взыскании денежных средств. Если арест предусмотрен судебным актом и по нему выдан исполнительный лист об аресте, то его наложение - это не исполнительное действие, а мера принудительного исполнения;

оценка имущества;

розыск должника и его имущества, в том числе с привлечением ОВД.

²⁷ Тарасенкова А.Н. Суд вынес решение. Как добиться его исполнения? М.: Редакция "Российской газеты", 2018. Вып. 9. 160 с.

Указанный в Законе перечень исполнительных действий - не исчерпывающий. Приставы могут совершать и иные действия, например устанавливать запрет на распоряжение имуществом или на внесение определенных изменений о должнике в ЕГРЮЛ.

В отличие от мер принудительного исполнения, отдельные исполнительные действия пристав вправе осуществлять даже в течение срока для добровольного исполнения или периода, когда исполнительное производство приостановлено. Например, наложить арест на имущество должника или установить запрет на распоряжение им (п. п. 22, 31 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17.11.2015 N 50)²⁸.

По общему правилу постановления пристава, его действия (бездействие) можно обжаловать вышестоящему должностному лицу (в порядке подчиненности) или оспорить в суде (ч. 1 ст. 121 Закона об исполнительном производстве).

Особо важно обратить внимание на срок подачи жалобы, который составляет по закону 10 дней. Данный срок начинает свой отсчет со дня вынесения постановления, совершения действия либо установления факта бездействия пристава. В случае отсутствия извещения о времени и месте совершения действий, срок начинает свой отсчет со дня, когда человек узнал или должен был узнать о вынесении постановления, совершении действий (бездействии). Применяется именно специальный десятидневный срок, а не общий трехмесячный, предусмотренный ч. 4 ст. 198 АПК РФ (ст. 122 Закона об исполнительном производстве, ч. 3 ст. 219 КАС РФ, п. 11 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17.11.2015 N 50).

Если пропущен срок, вместе с жалобой следует подать ходатайство о его восстановлении (ч. 1 ст. 18, п. 2 ч. 1 ст. 125 Закона об исполнительном производстве). Однако следует учесть, что юридическому лицу обосновать уважительность пропуска весьма непросто.

²⁸ Настольная книга судебного пристава-исполнителя: учебно-практическое пособие / И.А. Аксенов, Н.Н. Бакурова, А.Н. Береснев и др.; под ред. В.А. Гуреева, С.В. Сазанова. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2017. 1056 с.

Для обжалования в порядке подчиненности жалобу можно подать как непосредственно вышестоящему должностному лицу, так и через пристава, постановление или действия (бездействие) которого вы обжалуете. Жалобу должны рассмотреть в течение 10 дней со дня ее поступления (ч. 4 ст. 123, ст. 124, ч. 1 ст. 126 Закона об исполнительном производстве).

Для оспаривания в судебном порядке нужно подать заявление в арбитражный суд или суд общей юрисдикции по месту нахождения пристава. В какой из этих судов обращаться, указано в ч. 2, 3 ст. 128 Закона об исполнительном производстве. Так, если исполнительный лист выдал арбитражный суд, обращайтесь в него. Госпошлину платить не нужно (ч. 6 ст. 38, ч. 2 ст. 329 АПК РФ, ч. 1 ст. 22 КАС РФ, пп. 7 п. 1 ст. 333.36 НК РФ²⁹).

Срок рассмотрения заявления зависит от вида суда, рассматривающего дела. В арбитражных судах заявление рассматривается в течение 10 дней со дня его поступления (абз. 2 ст. 200 АПК РФ). В судах общей юрисдикции заявление рассматривается в течении одного месяца (ч.1 ст. 226 КАС РФ). Установленный ранее для судов общей юрисдикции в ч. 3 ст. 226 КАС 10-дневный срок для рассмотрения данной категории дел был отменен с принятием Федерального закона от 28.11.2018 N 451-ФЗ. Рассогласованность норм содержащихся в АПК РФ и КАС РФ по одному и тому же вопросу свидетельствует об отсутствии единообразия и, на наш взгляд, нуждается в унификации.

²⁹ Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 N 146-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // Российская газета. – 1998. - N 148-149

2.2. Место исполнительного производства в системе российского законодательства

Место исполнительного производства в системе права, законодательства определялось по-разному. Так, историко-правовой взгляд позволяет сказать, что в конце XVIII - начале XIX в. традиционно исполнительное производство признавалось частью судебной деятельности. Анализ научных позиций о месте исполнительного производства в тот период приводит Д.Я. Малешин³⁰. К примеру, Ф.Г. Дилтей в 1779 г. полагал, что исполнение судебных решений следует включать в состав судебной деятельности.

В период действия Устава гражданского судопроизводства (1864 - 1917 гг.) мнение о месте исполнительного производства несколько меняется, появляется точка зрения, согласно которой суд "распознает" право, но не исполняет судебные акты. Однако по-прежнему высказываются позиции о включении исполнительного производства в деятельность суда.

Наибольшая дискуссия о месте исполнительного производства развернулась в советский период, что, скорее всего, связано с развитием законодательства об исполнительном производстве именно в последние лет 40. Наиболее подробно различные научные позиции о месте исполнительного производства систематизированы и проанализированы Д.Х. Валеевым³¹. Д.Х. Валеев классифицирует высказанные в науке позиции на несколько групп:

- исполнительное производство - это стадия гражданского и арбитражного процессов;
- административная теория исполнительного производства;
- исполнительное производство - это комплексная и самостоятельная отрасль права.

³⁰ Малешин Д.Я. Исполнительное производство (функции суда). М.: Городец, 2003. С. 48 - 52.

³¹ Валеев Д.Х. Система процессуальных гарантий прав граждан и организаций в исполнительном производстве. М.: Статут, 2017. С. 6 - 32.

Несколько слов о каждой из научных концепций. Начнем с отнесения исполнительного производства к стадии гражданского и арбитражного процесса. Данная точка зрения существовала и до революции. Так, К.И. Малышев относил исполнительное производство к области правосудия³². Аналогичной позиции придерживались и другие российские ученые конца XIX - начала XX в.³³. Сторонников данной позиции в науке много: А.Т. Боннер, А.К. Сергун, М.С. Шакарян и др. В пользу данной позиции свидетельствует судебная практика ЕСПЧ, Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ, которые неоднократно расценивали исполнительное производство в качестве заключительной стадии судебного разбирательства. Так, ЕСПЧ рассматривает стадию исполнительного производства как неотъемлемую часть судебного разбирательства для целей ст. 6 Конвенции о правах человека³⁴. ВАС РФ отмечал в Постановлениях по конкретным делам, что исполнительное производство является стадией арбитражного процесса при исполнении непосредственно исполнительного листа, выданного на основании судебного акта³⁵. В другом Постановлении Президиума ВАС РФ отмечалось, что исполнение судебных актов представляет собою стадию процесса и на нее распространяются общие положения АПК РФ³⁶. Верховный Суд РФ также признает исполнительное производство стадией гражданского процесса³⁷.

Однако вряд ли в позиции судов следует искать доктринальные положения, так как указанные суды, а следом за ними и нижестоящие суды отечественной судебной системы исходят из иного прикладного аспекта - необходимости восстановления нарушенного права. В связи с этим без исполнения судебного предписания нарушенное право окажется не восстановленным. При этом восстановление может произойти и без принудительного исполнения, т.е. без вмешательства службы приставов. И

³² Малышев К.И. Курс гражданского судопроизводства. СПб., 1879. Т. 3. С. XI.

³³ Яблочков Т.М. Учебник русского гражданского судопроизводства. Ярославль, 1910. С. 208 - 210, и др.

³⁴ Постановление ЕСПЧ от 27 июля 2006 г. по делу Канаев против России.

³⁵ Постановление Президиума ВАС РФ от 24 мая 2011 г. N 17962/10.

³⁶ Постановление Президиума ВАС РФ от 7 апреля 1998 г. N 4095/97.

³⁷ Определение ВС РФ от 29 октября 2008 г. N 9-Г08-15.

принудительное исполнение может быть осуществлено, к примеру, банком или иным кредитным учреждением. Следовательно, исполнение судебного предписания далеко не всегда требует именно принудительного исполнения представителями ФССП России.

В качестве аргументов сторонников отнесения исполнительного производства к стадии процессуальных отраслей права можно обозначить следующие:

- не следует отождествлять отрасль права и отрасль законодательства, полагает М.С. Шакарян³⁸. Так, по мнению М.С. Шакарян, при всей взаимосвязи, предмет регулирования отличен.

Кроме того, суд рассматривает не только жалобы на действия (бездействие) судебного пристава-исполнителя, но и на действия (бездействие) других органов. Однако деятельность ФНС или третейских судов не становится частью гражданского или арбитражного процесса;

- А.К. Сергун, также будучи сторонником отнесения исполнительного производства к процессуальным отраслям права, отмечала сходство многих принципов, которые присущи и исполнительному, и процессуальному праву. И с этим доводом можно согласиться;

- А.Т. Боннер полагает, что в исполнительном производстве отсутствует самостоятельный предмет правового регулирования, а место суда в исполнительном производстве занимает судебный пристав³⁹. Сложно признать, что судебный пристав-исполнитель способен занять место суда - слишком разным кругом полномочий они обладают, различия и их природа.

На приведенные доводы сторонников отнесения исполнительного производства дан полновесный ответ в работе Д.Х. Валеева⁴⁰.

Второе направление в доктрине о месте исполнительного производства - отнесение исполнительного производства к административной

³⁸ Гражданское процессуальное право России / Под ред. М.С. Шакарян (автор главы - М.С. Шакарян). М., 2012. С. 52.

³⁹ Боннер А.Т. Нужно ли принимать Исполнительный кодекс? // Заметки о современном гражданском и арбитражном процессуальном праве / Под ред. М.К. Треушникова. М., 2004. С. 291 - 304

⁴⁰ Валеев Д.Х. Система процессуальных гарантий прав граждан и организаций в исполнительном производстве. М.: Статут, 2017. С. 6 - 32.

деятельности, что обуславливается тем, что ФССП России относится к органам исполнительной власти, отсюда и деятельность судебного пристава-исполнителя, скорее всего, носит административный, а не процессуальный характер. Вместе с тем данная позиция не нашла своей активной поддержки, так как предмет, метод административного права и исполнительного производства отличаются. Так, для административного права характерно отношение власти и подчинения между субъектами, метод регулирования является императивным. В исполнительном производстве (как и в гражданском и арбитражном процессуальном праве) метод регулирования императивно-диспозитивный. Императивность метода регулирования predetermined властными полномочиями судебного пристава-исполнителя, а диспозитивность - равенством сторон исполнительного производства.

Третье направление в науке - выделение исполнительного производства в отдельную отрасль права. В настоящее время все больше сторонников самостоятельности исполнительного производства пишут об этом, приводя серьезные аргументы⁴¹. Первым ученым в процессуальной науке, предложившим рассматривать исполнительное производство в качестве самостоятельной отрасли права, еще в 70-е гг. прошлого века был М.К. Юков. В своих трудах М.К. Юков предлагает в системе права выделять комплексные отрасли, которые образуются при выделении определенной группы общественных отношений из предмета существующих отраслей права⁴². При этом комплексный характер отрасли predetermined неоднородностью общественных отношений, составляющих предмет правового регулирования.

И действительно, исполнительное производство занимает очень специфическое место в системе российского права. С одной стороны, все судебные органы расценивают исполнительное производство как

⁴¹ Юков М.К. Теоретические проблемы системы гражданского процессуального права: Дис. ... докт. юрид. наук. Свердловск, 1982; Шерстюк В.М. Система советского гражданского процессуального права. М., 1989; Ярков В.В. Комментарии к Федеральному закону "Об исполнительном производстве" и Федеральному закону "О судебных приставах". М.: Юристъ, 1999. С. 11, и др.

⁴² Юков М.К. Самостоятельность норм, регулирующих исполнительное производство // Науч. труды Свердловского юрид. ин-та. Свердловск, 1975. Вып. 40. С. 92 - 93.

неотъемлемую часть правосудия. Так, Европейский суд по правам человека, Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, Высший Арбитражный Суд РФ признают исполнительное производство в качестве неотъемлемой части судебного разбирательства. И это понятно: не будь исполнения судебных актов, нельзя говорить о восстановлении нарушенных прав и законных интересов.

Но, с другой стороны, исполнительное производство, реализуя предписания судебных актов, в то же время исполняет исполнительные документы других, кроме судебных, органов и должностных лиц. Законодательство об исполнительном производстве содержит нормы административно-правового, процессуально-правового и процедурного характера. Ни ГПК, ни АПК не регулируют собственно исполнительное производство. Процессуальные отрасли права регулируют лишь деятельность суда по контролю за исполнительным производством. Судебные приставы-исполнители выделены из состава судов, что в совокупности с иными обстоятельствами свидетельствует о самостоятельности исполнительного производства.

Следует поддержать позицию М.К. Юкова и в том, что определенное отпочкование отраслей права может происходить и происходит. Так, в свое время семейное право, а позже жилищное право отпочковались от гражданского права. Но в то же время исторический обзор развития исполнительного производства с очевидностью демонстрирует, что процессуальное законодательство регулирует отношения, связанные с исполнением судебных актов лишь в том случае, когда в качестве субъекта правоотношений выступает суд. Процедура же исполнения как судебных актов, так и актов иных органов не регулируется процессуальными кодексами. Следовательно, предмет регулирования процессуального права и исполнительного права отличен.

В процессуальной науке на протяжении многих десятилетий ведется дискуссия о месте исполнительного производства в системе российского права и законодательства.

Принятие в 1997 г. Федерального закона "Об исполнительном производстве" всколыхнуло дискуссию еще с большей силой. Новый [от 2 октября 2007 г.] Федеральный закон "Об исполнительном производстве" решил многие вопросы, существовавшие на практике, восполнил некоторые пробелы в законодательстве, привнес много процессуальности в регламентирование межотраслевых правовых институтов (представительства, соучастия и проч.). Нельзя не отметить, что был законодательно закреплён опыт иностранных государств, апробированный и в России, по запрету должникам выезда за рубеж. Но ни один закон не может быть идеальным, ежедневные реалии значительно богаче и разнообразнее правовых норм. В связи с этим обоснованно возникают вопросы в применении новых положений при сохранении некоторых старых проблем.

Пока спорят ученые, судебные приставы-исполнители ежедневно исполняют судебные акты и акты других органов, сталкиваясь со многими проблемами (пробелами в законодательстве и законодательными противоречиями, отсутствием механизма исполнения некоторых судебных актов и понуждения должника совершить требуемые действия). Все это происходит при огромной нагрузке в большинстве подразделений, а с 2005 г. и при отсутствии реального механизма материального стимулирования судебных приставов-исполнителей.

Развитие экономических отношений в обществе будет приводить к росту количества исполнительных производств. Если концептуально не менять организацию службы судебных приставов, не расширять примирительные процедуры, машина исполнительного производства может начать буксовать⁴³.

Несмотря на недавнее принятие ФЗ "Об исполнительном производстве" в науке предлагается принять Исполнительный кодекс. Сама идея заслуживает поддержки, так как предмет, метод регулирования исполнительного производства, безусловно, отличны от [предмета и методов] процессуального (арбитражного и гражданского процессуального),

⁴³ Решетникова И.В. Размышляя о судопроизводстве: Избранное. М.: Статут, 2019. 510 с.

поэтому необходимость принятия самостоятельного нормативного источника не вызывает сомнений. А вот кодекс или закон? Обычно под кодификацией понимается систематизация уже имеющегося законодательства.

В мировой практике известно регулирование исполнительного производства на уровне кодекса. Так, в Швеции действует Исполнительный кодекс. Этот акт предусматривает исполнение решений не только суда, но и некоторых других органов, в которых предусмотрена обязанность лица произвести платежи или выполнить иную обязанность. По этому Кодексу заявление об исполнении решения может быть основано на праве, вытекающем:

- из судебного решения, приказа или постановления;
- урегулирования, подтвержденного судом;
- одобренного приказа о суммарном наказании;
- решения, вынесенного административным органом, и проч.

Исполнительный кодекс Швеции проводит разграничение между делами публичного и частного характера⁴⁴.

Основное, что, как мне кажется, должно быть решено, - это усиление службы судебных приставов, что включает в себя организационно-правовой и процессуально-правовой аспекты.

Можно сказать, что за рубежом существует как государственная, так и частная система исполнения судебных актов, что зависит от того или иного государства⁴⁵. Например, в США велика роль службы маршалов, которая является правоохранительным органом в структуре государственных учреждений. Служба маршалов осуществляет не только исполнение решений, но и обеспечивает безопасность судебных учреждений и

⁴⁴ Brandao Cavalcanti. Themistocles Courses in Administrative Law. Printing house: Rio de Janeiro, Fas Bastos, 1977. P. 25.

⁴⁵ Решетникова И.В. Исполнительное производство за рубежом // Настольная книга судебного пристава-исполнителя / Под ред. В.В. Яркова. М., 2000. С. 640 - 662. Некоторые авторы не принимают название "частные приставы". Автор данной статьи использует терминологию, которой пользуются английские, американские и голландские процессуалисты (private - частный). Хотя, безусловно, в названии "частный" много условного, особенно применительно к французской системе исполнительного производства.

участников процесса и проч.⁴⁶. Вместе с тем в США исполнительным производством заняты частные юристы в пределах своих полномочий.

Для Франции, Бельгии, Голландии, Люксембурга, Польши, Литвы и других стран континентальной Европы характерно то, что судебные исполнители являются частными лицами, работающими по лицензии. Управление системой судебных исполнителей осуществляют региональные и национальные палаты как органы самоуправления⁴⁷.

Во Франции основные действующие лица в исполнительном производстве - это судебные исполнители. Их правовой статус сочетает в себе элементы независимого практикующего лица и государственного служащего. При исполнении судебных решений на первый план выступают черты государственного служащего в статусе исполнителя⁴⁸.

Требования, предъявляемые к кандидатам в исполнители, очень строгие. Так, французский исполнитель должен иметь юридическое образование, пройти двухгодичную стажировку в конторе судебного исполнителя, сдать государственный квалификационный экзамен. В некоторых случаях Министерство юстиции по заключению Национальной палаты судебных исполнителей может освободить отдельных лиц от прохождения стажировки или от предъявления диплома⁴⁹.

В соответствии с правовым статусом судебный исполнитель является должностным лицом, в силу этого он действует от имени государства, при необходимости вправе прибегать к помощи государственного принуждения в целях обеспечения исполнения решений суда. В то же время это лицо свободной профессии, которое действует либо персонально, либо вступив в объединение исполнителей. Исполнитель несет персональную ответственность. Поскольку работа исполнителя связана с денежными и прочими ценностями, существующий риск покрывается страховкой, на

⁴⁶ Кононов О.В., Кокарев Ю.Г. Судебные приставы: вчера, сегодня, завтра // Государство и право. 1999. N 1. С. 76.

⁴⁷ Orellana Edmundo. Administrative Law Course T. 1, Tegucigalpa. Ed. Student of the university. P. 77

⁴⁸ Martin R., Martin J. France // International Encyclopedia of Laws. Civil Procedure. Vol. 1. The Hague; London; Boston: Kluwer, 1998. P. 111.

⁴⁹ Zanobini Guido. Course of administrative law. V. I. Milano: A. Juffre Publishing House, 1958. P. 26 - 27

которую подписывается сообщество исполнителей. Страховая премия распределяется внутри объединения судебных исполнителей, которое замещает одного из исполнителей.

Литва сравнительно недавно перешла к системе частных судебных приставов. Министерство юстиции проводит конкурс на замещение должности судебного пристава (один пристав на 28 тысяч населения). Пристав работает с помощниками (такая же система в Словении, где у одного пристава до 17 помощников). Приставы вправе объединяться в конторы. Существует страхование и полная материальная ответственность приставов. Исполнение судебного акта предполагает предоплату (например, авансирование может составлять до 10% от суммы взыскания), что нередко препятствует небогатым лицам обращаться к приставам за принудительным исполнением. В итоге сумма, полученная приставом в качестве предоплаты, возвращается взыскателю за счет средств должника. Переход на частную систему судебного исполнителя принес Литве некоторое улучшение по исполнимости судебных актов. Так, если в 2001 г. взыскивалось всего 5,2%, то в первом полугодии 2004 г. - 16,3%.

Судебный исполнитель в Голландии вправе заниматься частной практикой по возврату долгов по взаимному соглашению сторон, давать правовые консультации, быть поверенным в суде и проч. Взыскание долгов судебными исполнителями имеет хорошие результаты - три из десяти дел разрешается до обращения в суд. По таким делам судебный исполнитель, скорее, выполняет функцию адвоката⁵⁰.

Существует профессиональная организация исполнителей, членство судебных исполнителей в ней обязательно. К судебному исполнителю предъявляются определенные требования: голландское гражданство, наличие среднего специального образования, стажа работы в качестве помощника судебного исполнителя не менее двух лет, свидетельства о хорошем поведении (об отсутствии дисциплинарных взысканий), утвержденный бизнес-план. Необходимость утверждения бизнес-плана - это новация. В

⁵⁰ Laoubadere Andre. This is administrative law. 6. Vol. 1 and 2. Paris, L.G.D.J., 1973. P. 14;

этом плане должна содержаться убедительная аргументация того, что затраты окупятся судебным исполнителем, указание на потенциальных клиентов и проч. В сфере деятельности судебного исполнителя помимо Закона о судебных исполнителях действуют Правила о привлечении к дисциплинарной ответственности, Кодекс поведения и проч.

Исполнительное производство осуществляется на основании судебного или нотариального актов, решения третейского суда (после прохождения процедуры подтверждения такого решения судебным актом). Инициаторами возбуждения исполнительного производства выступает взыскатель, его представитель. Судебный пристав вручает должнику исполнительный лист и предоставляет два дня для добровольного исполнения судебного или иного акта, затем исполнение проводится в принудительном порядке.

Суд также наделен определенными законом полномочиями в области исполнительного производства. Так, приостановление производства осуществляется судом (по процедуре суммарного производства).

До 15 июля 2001 г. действовали фиксированные тарифы, оплачиваемые должником, на совершение исполнительных действий. После принятия нового Закона о судебных приставах фиксированные тарифы сохранились только в отношении расходов, оплачиваемых должником и связанных с официальными обязанностями судебных исполнителей. Расценки же за работу по поручению клиента определяются свободно на основе договора. Бюро финансового контроля осуществляет жесткий контроль за соблюдением судебным исполнителем финансовой дисциплины.

Интересно, что голландские судебные исполнители, видя отсутствие зарегистрированного за должником имущества, убеждают взыскателя не предъявлять исполнительные документы ко взысканию. Если действовать по такому же принципу в российском исполнительном производстве, то есть не принимать во внимание дела, по которым исполнение невозможно, то процент взыскания существенно возрастет.

Вспомним развитие российского нотариата. Ранее в России был государственный нотариат с постоянными очередями, низкими зарплатами

нотариусов. Введение частного нотариата (при сохранении государственного) позволило поднять на соответствующий уровень профессию нотариуса и уровень оказываемых услуг.

Вместе с тем нельзя абсолютизировать опыт перевода исполнительного производства на частные основы, но как альтернативу государственной системе, наверное, можно использовать.

При этом не теряет значимости необходимость наделения современной службы судебных приставов полномочиями по выявлению имущества должника, использованию разнообразных механизмов по принуждению должника к выполнению возложенных на него обязанностей. Наше законодательство не предоставляет таких возможностей службе судебных приставов, повторяя лишь функции, которыми обладали судебные исполнители в советские годы. Но этого сейчас слишком мало, чтобы исполнять судебные акты. Иначе должники будут продолжать жить в чужих квартирах, ездить на чужих иномарках, а взыскатель не сможет получить присужденное ему с "нищего" должника.

В процессуально-правовом аспекте интересен опыт некоторых зарубежных стран. Прежде всего следует сказать о мерах, используемых в исполнительном производстве, которые носят различный отраслевой характер. Например, в Израиле, где для обнаружения имущества должника директор может приказать произвести обыск. Если имущество должника находится у третьих лиц, то обыск производится по месту нахождения имущества. Это по российскому законодательству мера скорее уголовно-процессуального характера. Для обнаружения у должника наличия финансовых средств производится следствие, инициатором которого могут быть должник, кредитор и директор. Следствие может быть проведено как открыто, так и при закрытых дверях. Директор вправе принудить должника, свидетелей, дающих показания, представляющих иные доказательства, присутствовать при следствии⁵¹.

⁵¹ Niboyet M., Lakassan S. "French Report," The gallows of the practice agency in Europe. " London: British Institute of International and Comparative Law, 2005. P. 155 - 156.

Во многих странах мира (США, Израиль, ЮАР и др.) возможно заключение должника в тюрьму. Так, в Израиле в соответствии с решением Верховного Суда должник может быть заключен в тюрьму, но только после того, как будет достоверно установлено, что он отказывается платить по решению суда, несмотря на то, что у него была возможность произвести выплаты или иначе исполнить решение.

В США если кредитор обнаружил, что должник обладает собственностью и знает, где она находится, то он может добиваться исполнения обращения взыскания на эту собственность немедленно. Если кредитор не знает, обладает ли должник собственностью, или не знает, где она находится, то он вправе прибегнуть к помощи суда, к так называемой процедуре дополнительного раскрытия доказательств (supplemental discovery proceedings). Клерк суда выдает повестку о раскрытии доказательств. Должник должен явиться в суд, где во время слушания определяется его имущество и способность оплатить то, что предусмотрено по решению суда. Во время слушания может быть затребовано раскрытие информации о существовании и местонахождении его имущества для наложения взыскания. Если лицо не явилось по повестке или не желает раскрыть указанную информацию, то оно может быть подвергнуто тюремному заключению за проявление неуважения к суду. Подобная санкция отличается от уголовного наказания по ряду моментов. В отличие от уголовного осуждения здесь не определен срок тюремного заключения. Это означает, что лицо, подвергнутое такому наказанию, будет освобождено немедленно, если согласится выполнить приказ суда. Лицо не может быть подвергнуто тюремному заключению только по причине отказа от уплаты долга. Такая мера не лишена здравого смысла: должник отправляется в тюрьму как бы с ключами от нее в кармане, все зависит от его доброй воли исполнить решение суда. Тюремное заключение продолжается до согласия выполнить

приказ судьи. Однако в США все реже применяется тюремное заключение, упомянутая мера уходит в историю и практически не применяется сейчас⁵².

В дореволюционной российской истории также были подобные меры - долговая яма. Но в настоящее время вряд ли есть смысл возвращаться к столь жесткой практике.

За рубежом активно применяется законодательство об ответственности за неуважение к суду. Так, суд может обязать должника ежедневно выплачивать определенную денежную сумму как штраф до тех пор, пока он не согласится с приказом. При этом сумма штрафа должна быть значительной, но не выше размера взыскания, чтобы "подталкивать" должника к исполнению решения. Интересно, что в США может быть взыскан штраф за неисполнение судебного акта с должника в пользу взыскателя, а не государства. Хорошая мера психологического характера.

Из сказанного можно сделать очень значимый вывод для повышения эффективности исполнительного производства: принудительное исполнение может сопровождаться совокупностью административно-правовых, уголовно-процессуальных и превентивных мер, позволяющих как обнаружить имущество должника, так и принудить последнего к совершению предписанных действий. Однако для внедрения рассмотренных ранее мер необходимо концептуально изменить подход к исполнительному производству.

В связи с этим европейцы очень щепетильно относятся к своей кредитной истории и стараются держать свой рейтинг в норме. От этого рейтинга зависит выдача кредита или отказ в его получении. Между штатами существует цифровая сеть взаимодействия, которая позволяет через базу данных посмотреть рейтинг гражданина, намеревающегося взять кредит, даже в том случае, если он живет в другом штате. Кредитор и должник находятся во взаимозависимом положении друг от друга, так как кредитору важнее получить долг, чем исполнительное производство неплательщика, у которого, возможно, нет имущества для покрытия долгов.

⁵² Brake Amaral D. Course of administrative law. Coimbra. Almedina. Vol. 1. The 3rd ed. 2006. P. 120.

Подводя итог, хотелось бы отметить, что концептуально исполнительное производство должно предполагать совокупность следующих мер:

- организационно-правовые (совершенствование статуса судебных приставов-исполнителей и придания им полномочий организационно-правового характера по исполнению судебных актов и актов иных органов);

Постановлением Правительства РФ 31 июля 2008 г. N 579 утверждена единая форма бланков исполнительных листов. В соответствии с п. 3 названного Постановления новые бланки исполнительных листов вводятся в действие по истечении одного года со дня вступления Постановления в силу, т.е. с 12 августа 2009 г. Сегодня суды выдают новые исполнительные листы. Применительно к арбитражно-судебной системе бланки исполнительных листов изготавливаются по заказу Высшего Арбитражного Суда РФ на фабрике ФГУП "Гознак" по образцу, утвержденному Постановлением Правительства РФ 31 июля 2008 г. N 579. Бланки исполнительных листов подлежат строгому отчету. Для хранения, учета, оформления и выдачи сторонам исполнительных листов в арбитражных судах со штатной численностью судей более 50 человек рекомендовано создать группу оформления и выдачи исполнительных листов в отделе делопроизводства.

Исполнительные листы стали не только документами строгой отчетности, но и увеличились в размерах: [один документ] - 4 листа, существенно усложнилось их оформление.

Помимо технических вопросов выдача исполнительных листов связана с определенными процессуальными тонкостями.

- детализация (нормативно-правовое регулирование исполнительного производства с учетом зарубежного опыта; исследование и внедрение по опыту других стран некоторых полномочий судебным приставам для более эффективной работы; проработка не только исполнительных мер, но и превентивных для создания возможностей избежать пагубных последствий не исполнения по производству);

- процессы медиации, позволяющие более лояльно и мирно разрешить вопросы исполнительного производства;

- необходимость автоматизации процессов межведомственного взаимодействия и создание условий для проведения исполнительного производства в отношении субъектов;

Создав благоприятные условия для реализации всех вышеуказанных условий в рамках проводимых в стране реформ, можно ожидать благоприятные результаты, выведенные на эффективность и результативность работы ведомства.

3. Правовое положение Федеральной службы судебных приставов и проводимые реформы по оптимизации исполнительного производства

3.1. Правовое положение и организационное построение ФССП

В научной литературе правовое положение субъекта правоотношений обычно раскрывается через его правовой статус и правосубъектность, то есть правовое положение ФССП представляет собой совокупность правовых свойств, присущих службе принудительного исполнения.

Эволюция института судебных приставов уходит своими корнями в Киевское княжество.

«Русская правда» в Древней Руси, как основной документ того времени, определял положение судебного пристава в качестве служащего, взыскивающего долги с несостоятельного должника. Функции пристава сводились к исполнению судом возложенных обязанностей: вызов участников в судебное заседание, сбор документов в пользу истца и т.д.

Вообще, в памятниках русского права, лиц, осуществляющих взыскания в рамках своей службы называли по-разному: отроки, мечники, подвойские и т.д.

Судебные приставы упоминаются в Судебниках 1497 и 1550 гг., где они названы «недельщиками», так как осуществляли свою деятельность по неделям. Закрепляется новое понятие, касающееся деятельности пристава – «отдача за пристава», что означало прикрепление к определенному приставу обвиняемого во время следствия и суда.

XVI-XVII вв. становятся ключевыми для закрепления статуса пристава, так как реформирование всей судебной системы затронуло, в частности, нормативно-правовую регламентацию, в том числе закрепив полномочия приставов в законодательных актах.

Соборное уложение 1649 г. расширяет полномочия пристава при одновременном расширении круга ответственности за его действия на службе. Среди мер ответственности выделяются:

- дисциплинарная ответственность, грозящая увольнением со службы;
- уголовная ответственность, сопровождаемая битьем батогами;
- материальная ответственность, предполагающая возмещение убытков.

Позже институт судебных приставов был упразднен, и полномочия последних отошли в ведение полиции. Судебная реформа 1864 года пересмотрела данное положение и с учетом уже сложившегося опыта, было принято вернуть приставам их функции. Более того, штат приставов был расширен и разделен по сферам деятельности:

Частные-становые приставы

Городские следственные приставы

Судебные приставы.

Предположительно, на губернию было от 12 до 18 приставов. Ответственность в части вознаграждения участников процесса согласно Уставу уголовного судопроизводства ложилась на полицейские чины или на волостных или сельских начальников.

По своему социальному положению и карьерному становлению судебные приставы были преимущественно из числа канцелярских служащих ведомств: дети чиновников, офицеров, но были также и дети купцов, духовенства, мещан. Назначение на должность производилось председателем суда, при котором работал судебный пристав⁵³.

Что касается правового положения судебных приставов того времени, то они приобретали статус государственного служащего при поступлении на работу и имели классные чины. Каждый судебный пристав после поступления на службу проходил годовой испытательный срок, в течение этого времени он считался исполняющим должность пристава. В случае успешного прохождения испытательного срока судебный пристав утверждался в должности. При поступлении на должность судебный пристав

⁵³ Кравцов Д.И., Бусыгина О.С. Становление и развитие института судебных приставов в России // Социально-экономический и гуманитарный журнал Красноярского ГАУ. 2018. №2 (8). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/stanovlenie-i-razvitie-instituta-sudebnyh-pristavov-v-rossii> (дата обращения: 08.01.2020).

принимал присягу и получал печать, знак должности, прошнурованные книги для входящей и исходящей корреспонденции и денежная приходно-расходная книга. В связи с тем, что данная работа была связана с риском возможного причинения убытков, было решено о внесении приставами при поступлении на службу залога в размере 600 рублей, что соответствовало годовой зарплате пристава окружного суда. Положение пристава обязывало не менять места жительства, без уведомления председателя суда.

В 1917 году Декретом о суде работа мировых судей была приостановлена и проведена реформа органов исполнения судебных решений, то есть судебных приставов в части имущественных взысканий.

Новую страницу в истории судебных приставов положил принятый 6 ноября 1997 года Федеральный закон «О судебных приставах» и Федеральный закон «Об исполнительном производстве».

Современное правовое регулирование деятельности ФССП, в том числе регулирование правоотношений, связанных со службой в органах принудительного исполнения, осуществляется на основании:

- 1) Конституции Российской Федерации;
- 2) федеральных конституционных законов;
- 3) Федерального закона от 01.10.2019 N 328-ФЗ "О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";
- 4) Федерального закона от 21 июля 1997 года N 118-ФЗ "Об органах принудительного исполнения Российской Федерации", Федерального закона от 2 октября 2007 года N 229-ФЗ "Об исполнительном производстве", Федерального закона от 30 декабря 2012 года N 283-ФЗ и других федеральных законов, регламентирующих правоотношения, связанные со службой в органах принудительного исполнения;
- 5) нормативных правовых актов Президента Российской Федерации;
- 6) нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации;
- 7) нормативно-правовых актов федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации

государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере обеспечения установленного порядка деятельности судов и исполнения судебных актов и актов других органов;

8) нормативных правовых актов федерального органа принудительного исполнения в случаях, установленных настоящим Федеральным законом, иными федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации.

Публичная компетенция ФССП наглядно прослеживается в способности применения мер принудительного исполнения и применения мер ответственности, в случае отказа подчиняться правовым предписаниям.

Федеральный закон "О судебных приставах" определяет организационное построение Федеральной службы судебных приставов, определяет задачи для этого органа, которые формулируются законом, регламентирует порядок исполнения должностных обязанностей, материально-техническое обеспечение, финансирование и т.д.

Правовое положение, а также организационное построение ФССП непосредственным образом определяется кругом его прав и обязанностей, установленных законом, руководствуясь целью защиты конституционных прав граждан и организаций при исполнении судебных актов и актов других органов.

Работа приставов сложная, временами опасная, влияющая на психоэмоциональное состояние, требующая выдержки и определенного склада ума, в частности при сохранении человеческих чувств сотрудник должен минимизировать жалость к лицам, у которых изымается то или иное имущество.

Многие лица не выдерживают эмоциональной нагрузки, покидая работу пристава спустя короткое время. В ФССП зарегистрирована максимальный уровень текучки кадров. При этом нельзя сказать, что жалование сотрудников ведомства сильно скромное даже на периферии, хотя и большим доход назвать сложно.

Средний доход приставов в 2019 году был задекларирован до 50 т.р. При этом традиционно наблюдаются реальные перекосы от 25-30 т.р. реальной зарплаты в одном регионе до 70-90 в другом. Поэтому средняя зарплата приставов является неинформативной, т.к. разница в величине жалования может достигать 4-кратного размера.

Наиболее странным в деятельности приставов является многолетнее отсутствие полноценного юридического статуса сотрудников ФССП. По факту судебные приставы (СП) не относятся к стандартным госслужащим в духе чиновников — последние не имеют права применять силу и не носят оружия. При этом приставы не являются полицейскими или военнослужащими. Сейчас решено ситуацию поменять, хотя пока это лишь предположения о том, что ждет приставов.

Дефицит квалифицированных кадров не позволяет ведомству полноценно выполнять свою работу, но предложение о привлечение контрактных работников из частных агентств по возврату займов, пока не утверждено.

При этом согласно госпрограмме «Юстиция» в 2020 году ожидаются вполне конкретные изменения в ФССП:

1. Создание и внедрение спецсистемы обучения СП в территориальных органах ведомства.
2. Усиление мер по укомплектованию штата приставов, прямо взаимодействующих с судом.
3. Разработка и внедрение электронной программы, контролирующей документооборот исполнительного производства.
4. Создание и запуск программы электронного документа оборота между частью подразделений МВД РФ и ФССП в области получения постановлений, приказов и исполнительных бумаг.

Впрочем, наличие электронной системы документооборота во всероссийском масштабе пока условно. В 2020 году процесс начнет охватывать крупнейшие города страны, но будет реализовываться довольно медленно по причине необходимости больших материальных затрат. Только

уже сейчас безо всякой системы понятно, что ужесточение работы СП заметно, особенно после рейдов по автомобильным дорогам.

Деление штата на категории — это нечто новое в ФССП, производимое во благо оптимизации рабочих процессов. Подразумевается, что 3 категории сотрудников будут работать эффективнее, если им точно определят границы их деятельности. Речь идет о группах дознавателей, стандартных приставов и СП по ОУПДС.

При этом, несмотря на имеющийся дефицит кадров, власти планируют организовать сокращения персонала с последующим распределением рабочих обязанностей на оставшихся сотрудников. Подразумевается, что в ряде регионов ведомство СП осуществляет деятельность неэффективно, имея большой штат друзей, знакомых и т.п., фактически не работающих, а лишь присутствующих на своих местах. Такая категория лиц первой пойдет под сокращение — будет оценена квалификация, эффективность работы, наличие жалоб от граждан и иные критерии.

При этом власти подчеркивают, что масштабы сокращений в разных регионах будет отличаться по численности в первую очередь по причине отсутствия у сотрудников профильного образования, хотя для эффективных работников с большим стажем сделают исключение. На руководящие же должности теперь будут требовать высшее юридическое или экономическое образование.

Реформа ФССП в 2020 году подразумевают множество различных новшеств, касающихся размера жалований, выслуги лет и даже появления званий. Зарплату хотя поднять, но и работать придется больше. Также кому-то стоит бояться и потери рабочего места, т.к. помимо увеличения доходов планируется оптимизация деятельности ведомства, ведущая к сокращениям.

Правовой статус судебных приставов складывается из прав, обязанностей и мер ответственности субъекта. Судебный пристав, обладая публично-властными функциями, представляющего интересы государства в выполнении решений суда, является уполномоченным органом принудительного исполнения. Уровень государственного восприятия

гражданами мер ответственности, возлагаемых государством проявляется в статистике добровольного исполнения судебных решений по исполнительным производствам.

Работа пристава начинается в момент возбуждения исполнительного производства, если гражданин или юридическое лицо отказывается добровольно исполнять решение суда.

В 2019 году началась реформа силовых ведомств, в том числе и ФССП. Закон, вступающий в действие с 1 января 2020 года, поменял статус этого ведомства. Согласно нововведениям, судебные приставы становятся полноценным силовым органом. Ужесточаются требования к судебным приставам, но плюсом является социальный пакет и льготы, приравнивающее данное ведомство по статусу к полиции.

Ввиду изменений в требованиях к приставам: регулярное прохождение тестов на присутствие алкоголя и наркотиков в крови; проведение дактилоскопии и т.д.

Среди запретов можно назвать запрет на двойное гражданство, политические пристрастия в виде приобщённости к той или иной партии в каком-бы то ни было виде (материальное, физическое участие в деятельности партии); отсутствие в течение года до момента подачи документов на должность административных проступков.

Итак, в связи с нововведениями в Федеральной службе судебных приставов будет изменена государственная гражданская служба на федеральную. Данное нововведение для приставов откроет большие возможности.

1. Сотрудники ФССП переквалифицируются в силовиков, по такому же принципу, как сотрудники полиции, Росгвардии или Федеральной службы исполнения наказаний. Приставы получают специальные звания, предусмотренные законом и пенсия будет назначаться как у полицейских и росгвардейцев, то есть намного раньше. Будут повышены возрастные и профессиональные требования желающим поступить на службу в ФССП. Ужесточится отбор. Цель данного ужесточения – повысить качественный

состав службы ФССП и повышение внутренней ответственности самих судебных приставов, так как федеральная служба предполагает льготы, социальные гарантии и повышенные государственные дотации к должностным лицам.

2. Повышается круг полномочий судебных приставов. Еще до принятия закона судебные приставы не имели некоторых прав, которыми обладали полицейские или военнослужащие, а именно, взламывать двери в квартир и домов должников.

Ведя речь о таких полномочиях, обычно аргументами в пользу принятия таких полномочий выступают примеры взыскания алиментов с должников и принуждение к выплате денег в отношении детей, которых матери воспитывают в одиночку.

Однако, следует помнить, что приставы взыскивают средства и по другим видам долгов: просроченные кредиты, по коммунальным платежам и т.д.

Задолженность населения по обязательным платежам, «коммуналке», кредитам достигает невероятных размеров, эксперты проекта ОНФ «За права заемщиков» провели анализ данных Центробанка, других открытых источников и обновили карту кредитной и сберегательной активности российских домохозяйств (семей). Выяснилось, что в первом полугодии 2019 г. кредитная задолженность граждан составила 16,19 трлн руб. Она выросла с начала года на 4,8%. Кроме того, по данным ВЦИОМ, более половины россиян имеют непогашенные кредиты (51%). Доля людей с кредитами за два года сократилась на 6%, доля просроченной задолженности также продолжает снижаться.

За последние 12 месяцев (в сравнении с 1 июля 2018 г.) объем задолженности вырос на 22%. Средняя величина кредитной задолженности на домохозяйство по России составила 286,8 тыс. руб. (годом ранее – 234,6 тыс. руб.). По данным Национального бюро кредитных историй (НБКИ), в первом полугодии 2019 г. банки выдали 9,04 млн кредитов на покупку потребительских товаров (рост на 2,5% по сравнению с тем же периодом

2018 г.). Доля выданных в первом полугодии 2019 г. потребительских кредитов на сумму свыше 500 тыс. руб. составила 55,1% от портфеля кредитов этого типа. По сравнению с аналогичным периодом 2018 г. она увеличилась на 4,1 процентных пункта (в первом полугодии 2018 г. – 51,0%)⁵⁴.

Среди российских исследователей по складывающейся ситуации относительно реформы Федеральной службы судебных приставов нет единой позиции. Одна позиция исходит из того, что полномочия, которыми будут наделены судебные приставы, будут дублировать действия полиции, к которым прибегают коммунальщики или газовики, в случае необходимости.⁵⁵ Другая позиция строится на защите конституционных прав и расширение полномочий обязательно должна сопровождаться контролем и ужесточением мер ответственности к органам принудительного исполнения. В данном случае у прокуратуры на местах прибавится работы по надзору за деятельностью приставов.

Мнения, относительно расширения полномочий и усиления правового положения судебных приставов неоднозначны, так как из сугубо технических функций, которые выполняли судебные приставы, возникает новая силовая структура, которая по своему положению и опасности службы не сравнятся с органами полиции или Росгвардии, однако социальные льготы, которыми они будут наделены, будут тождественными органам внутренних дел.

3.2. Оптимизация исполнительного производства

Федеральная служба судебных приставов, будучи органом исполнительной власти, в лице своих государственных служащих - судебных приставов-исполнителей - обладает особым правовым положением в рамках

⁵⁴ Эксперты ОНФ: Кредитная задолженность граждан с начала года выросла на 4,8% и составила 16,19 трлн рублей // <https://onf.ru/2019/08/21/eksperty-onf-kreditnaya-zadolzhennost-grazhdan-s-nachala-goda-vyroslo-na-48-i-sostavila/>

⁵⁵ Реформа ФССП в 2020 году // <https://v-2020.org/reforma-fssp-v-2020-godu>

административно-исполнительного процесса, осуществляя на основе совокупности государственно-властных полномочий, в реализации которых проявляются начала государственного управления, административно-исполнительную деятельность. Вынесение любым юрисдикционным органом акта, признающего (подтверждающего) субъективные права и обязанности определенных лиц и отнесенного законодательством к числу исполнительных документов, способно привести к инициированию административно-исполнительного процесса, направленного на претворение закрепленного в документе правового императива в правовую реальность лишь посредством осуществления административно-исполнительной деятельности ФССП России, что выступает, в свою очередь, ярким проявлением правоохранительной функции государства, стремящегося претендовать на статус правового⁵⁶. При этом инициирование административно-исполнительной деятельности ФССП России может быть как в форме исполнительного производства, так и в иных процедурно-процессуальных формах, охватываемых общей категорией административно-исполнительного процесса.

Другим фактором повышения эффективности принудительного исполнения актов юрисдикционных органов выступает дальнейшее развитие информационных технологий. Не секрет, что в течение последних лет ФССП России в качестве одного из приоритетов своего развития поставила задачу построения модели так называемого электронного исполнительного производства. Несмотря на некоторую терминологическую условность, принудительное исполнение в электронном виде, безусловно, выступает важнейшим фактором повышения эффективности работы судебных приставов-исполнителей, учитывая ежегодный рост количества актов юрисдикционных органов, находящихся на исполнении в Службе. При этом надлежит четко идентифицировать составляющие упомянутой выше модели. Как представляется, они в совокупности образуют единство трех элементов.

⁵⁶ Орлов В.В. Административно-исполнительная деятельность Федеральной службы судебных приставов // Закон и право. 2014. N 4. С. 31 - 35.

Во-первых, необходимо создать современную информационную среду взаимодействия судебного пристава-исполнителя со сторонами исполнительного производства, обеспечивающую оперативную, но в то же время юридически значимую коммуникацию всех ее участников. Во-вторых, невозможно всерьез говорить о сокращении сроков в рамках исполнительного производства без электронного межведомственного взаимодействия как на уровне G2G, так и на уровне G2B. В-третьих, электронный документооборот также должен отвечать требованиям простоты в использовании при соблюдении стабильности и надежности эксплуатации систем.

Пожалуй, для населения самым заметным показателем наличия информационных технологий в рамках исполнительного производства продолжает выступать существующая уже не первый год интерактивная возможность получения доступа к наиболее значимой информации о: наличии или отсутствии вестующего в отношении должника исполнительного производства; размере задолженности; основании возбуждения исполнительного производства; структурном подразделении, в котором оно ведется, а также о Ф.И.О. и контактных данных судебного пристава-исполнителя. Речь в данном случае идет о реализованном на официальном сайте ФССП России и посредством мобильного приложения сервисе "Банк исполнительных производств". По данным Службы, посещаемость банка данных исполнительных производств с каждым годом увеличивается. Так, в 2013 г. посещаемость составляла 29 млн, в 2014 г. - 44 млн, в 2015 г. - 56 млн, в 2016 г. - более 88 млн посещений.

Тезисно изложенный выше уровень информационных технологий в рассматриваемой сфере свидетельствует о последовательном и эволюционном движении органов принудительного исполнения в сторону создания в России "электронного исполнительного производства". Вместе с тем остаются нерешенными ряд ключевых вопросов, к числу которых целесообразно отнести создание полноценного информационно-правового инструмента "Личный кабинет стороны исполнительного производства".

Следует подчеркнуть, что Служба в настоящее время активно работает над его внедрением, однако, как представляется, это сделать будет решительно невозможно без законодательной поддержки в части придания юридической силы уведомлениям стороны исполнительного производства посредством электронных сообщений, размещаемых в таком виртуальном личном кабинете. Перспективным может стать использование мессенджеров в качестве средства надлежащего уведомления сторон исполнительного производства, включая отправку юридически значимых процессуальных документов в электронном виде.

Федеральное казначейство организовало исполнение исполнительного документа в электронном виде - это значительно сократило сроки исполнения судебного акта, поступающего на исполнение в территориальные органы Федерального казначейства. Федеральное казначейство и территориальные органы выполняют государственную функцию по организации исполнения судебных актов, которые предусматривают обращение взыскания на средства казенных, бюджетных и автономных учреждений. Процесс исполнения исполнительного документа на бумаге в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации занимает в среднем от 25 дней до трех месяцев. 10 октября 2019 года благодаря сотрудничеству Федерального казначейства и Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации «пилотным» УФК по Чеченской Республике был полностью реализован первый исполнительный лист в электронном виде. Процесс организации исполнения такого документа в электронном виде с момента поступления в УФК по Чеченской Республике до момента направления в суд полностью реализованного исполнительного листа занял два рабочих дня, а от взыскателя потребовалось лишь предоставление заявления. Это является значительным прогрессом в совершенствовании процессов судебного

производства и повышении эффективности исполнения судебных актов органами Федерального казначейства⁵⁷.

С 1 января 2020 года вступили в силу изменения Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», согласно которым информация и исполнительные документы будут размещаться судебным приставом-исполнителем на портале Госуслуг. Данные изменения актуальны для тех, кто не может явиться к судебному приставу лично. Сведения по исполнительному производству будут доступны как взыскателю, так и должнику. Для этого нужно соответствовать двум условиям: зарегистрироваться на портале Госуслуг; подать заявление судебному приставу на получение информации по исполнительному производству в электронной форме. В личном кабинете на портале Госуслуг можно будет получить всю необходимую информацию по исполнительному производству, в том числе о задолженности и по списаниям, аресту имущества и иным процессуальным действиям. Также гражданам будут приходить СМС-уведомления о размещении документов на портале Госуслуг. Уведомления юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям будут направляться на электронную почту. Срок для добровольного исполнения требований судебного пристава составит пять дней с момента доставки СМС-уведомления. Также через портал Госуслуг можно обжаловать действия судебного пристава. Концепция изменений заключается в повышении эффективности исполнения судебных решений, оперативности направления сторонам процессуальных документов и снижении почтовых расходов. Думаем, что изменения помогут в первую очередь взыскателям контролировать процесс исполнения решения суда. Ведь многие сталкиваются с медлительностью судебных приставов, когда исполнение судебных решений затягивалось на длительное время. Теперь же можно удаленно подталкивать судебного пристава к своевременному

⁵⁷ Информация официального сайта Федерального казначейства: <https://roskazna.ru/novosti-i-soobshheniya/novosti/1401375/>

совершению исполнительных действий по отношению к должникам, что, соответственно, ускорит исполнение решения суда⁵⁸.

Алгоритмизация отдельных функций судебного пристава-исполнителя вполне может привести к созданию так называемых чат-ботов как виртуальных собеседников, программы, которая создана для имитации поведения человека при общении с одним или несколькими собеседниками.

Более того, необходимо рассмотреть вопрос о принципиальной возможности возложения на отдельных взыскателей (к примеру, юридических лиц, профессионально занимающихся взысканием долгов) обязанности самостоятельного заполнения некоторых электронных форм документов с помощью специальных интернет-ресурсов в рамках "Личного кабинета стороны исполнительного производства". Предположим, формы документов, выступающие основанием для розыска денежных средств на счетах у должника в различных кредитных организациях, либо запросы в регистрирующие органы вполне могут быть составлены с помощью специальных алгоритмов ввода информации непосредственно самим взыскателем с последующей обязательной их легитимацией со стороны судебного пристава-исполнителя. Это позволит в значительной степени оптимизировать рабочее время судебного пристава-исполнителя, предоставив ему возможность уделять большее внимание совершению исполнительных действий и применению мер принудительного исполнения.

Таким образом, представляется обоснованным сделать вывод о необходимости комплексного подхода к проблемам информационного обеспечения отечественного исполнительного производства, что, в свою очередь, даст возможность значительно оптимизировать бюджетные расходы, снизить нагрузку на судебного пристава-исполнителя, а в качестве своей главной цели - позволит обеспечить полноценную и эффективную защиту прав, свобод и законных интересов всех вовлеченных в сферу исполнительного производства субъектов.

⁵⁸ Источник: <https://law03.ru/news/read/povyshenii-effektivnosti-ispolneniya-sudebnyx-reshenij-01-2020>

Эффективность исполнительного производства не может ограничиваться лишь совершенствованием процессуальных аспектов деятельности Федеральной службы судебных приставов. Как известно, любая профессиональная деятельность в своей основе имеет человеческий фактор. Судебный пристав-исполнитель, являясь до недавнего времени государственным гражданским служащим, осуществлял важные функции органа принудительного исполнения, однако чрезвычайно перегружено. Кроме того, наличествует также проблема недостаточной мотивации.

Постановка указанной проблемы не нова для отечественной системы органов принудительного исполнения. Вопросы повышения статуса судебного пристава нередко рассматривались и рассматриваются в настоящее время через призму повышения уровня доходов в рамках профессиональной деятельности судебного пристава-исполнителя. Формирование института судебного пристава на определенном этапе сопровождалось созданием системы по сути бонусного стимулирования работы в рамках исполнительного производства. Впоследствии она была упразднена, и в настоящее время применяются общие для всей государственной гражданской службы подходы.

Периодически вопрос о возвращении в том или ином варианте используемой ранее системы премирования за счет средств, поступающих от уплаты исполнительского сбора, получает новое звучание. При этом нередко обсуждение указанной проблематики ведется и в формате повышения привлекательности профессии судебного пристава-исполнителя, создания предпосылок для формирования мотивационного инструментария воздействия на кадровый состав органов службы судебных приставов.

В последнее время вновь актуализировалось обсуждение перспектив перехода или же по меньшей мере частичного заимствования так называемой частной системы организации деятельности судебных исполнителей. Иногда приватизация профессии судебного пристава-исполнителя представляется в качестве единственно возможного пути повышения привлекательности рассматриваемого вида деятельности. Едва ли имеет смысл вновь предметно

обращаться к дискуссии в отношении выбора оптимальной модели исполнительного производства, оценки эффективности государственной (публичной) или негосударственной (частной) систем принудительного исполнения, поскольку указанные вопросы уже находили весьма обстоятельное освещение в юридической литературе⁵⁹.

Вместе с тем представляется важным охарактеризовать отдельные, как представляется, системные проблемы, препятствующие повышению привлекательности профессии судебного пристава-исполнителя. Увеличение заработной платы или изменение системы оплаты труда судебных приставов-исполнителей - фактор хотя и чрезвычайно важный, но отнюдь не единственный.

Инициатором проведения реформы в ФССП является Правительство РФ, которое и разработало законопроект № 745075-1, в последующем ставший законом. Основные цели, по которым принято решение изменить статус приставов и условия прохождения службы в ФССП, указаны в пояснительных записках к законопроекту: на приставов уже фактически возложены функции, свойственные правоохранительным органам (например, дознание по отдельным составам УК РФ, возможность применять силу и оружие при обеспечении судопроизводства); у специалистов ФССП появились полномочия по ограничению конституционных прав граждан, что также совпадает с функциями иных силовых структур (например, пристав может ввести запрет на выезд за границу в рамках исполнительного производства); должностные лица ФССП вправе самостоятельно рассматривать отдельные административные составы, назначать наказание по КоАП РФ. Несмотря на осуществление указанных полномочий, требования к кандидатам на службу в ФССП существенно мягче, чем в полицию, ФСБ, иные правоохранительные органы. Намного меньше и объем социальных гарантий, которые предусмотрены для сотрудников ФССП.

⁵⁹ Хесс Б. Системы принудительного исполнения // Исполнительное производство: традиции и реформы / Под ред. Р. Ванн Рее [и др.]. М.; Берлин, 2011. С. 53; Niboyet M., Lacassagne S. "French Report", Enforcement Agency Practice in Europe. London: British Institute of International and Comparative Law, 2005. P. 155 - 156.

В соответствии с принятым законом, деятельность ФССП (орган принудительного исполнения), будет приравнена одновременно с государственной гражданской службе, военной службе, иным видам специальных служб.

В законопроекте содержится понятие «внутренняя служба», которая и будет распространяться на приставов.

Нововведения, которые предусматривает закон:

вводятся новые правила поступления на службу в ФССП, требования к кандидатам в приставы;

предусматривает заключение служебного контракта по аналогии с органами МВД;

вводится новая система должностей, квалификационные требования к их замещению;

предусматривается возможность присвоения сотрудникам ФССП специальных званий внутренней службы, квалификационных званий;

объем социальных гарантий приставам будет приведен в соответствии со службой в ВС РФ, МВД (точные условия предоставления льгот и гарантий будут утверждены после проработки);

меняется режим службы в ФССП, основания и порядок применения поощрений, дисциплинарных взысканий;

расширяется перечень полномочий приставов, в том числе при применении физической силы и оружия для обеспечения деятельности;

пенсионное обеспечение приставов и членов их семей будет осуществляться по Закону РФ № 4468-1, т.е. по тем же правилам, что и для сотрудников МВД, военнослужащих, Росгвардии, ФСИН и ряда иных ведомств.

3.3. Реформа Федеральной службы судебных приставов

В России официально стартовала реформа ФССП 2019-2020 годов: принят закон Федеральный закон от 01.10.2019 N 328-ФЗ "О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации". Приставы стали полноправными представителями отдельной силовой структуры с соответствующими полномочиями и преференциями.

Законопроект 745075-7 был внесен в Госдуму только 2 июля 2019 года и 1 октября Президентом РФ уже подписан закон о службе в органах принудительного исполнения (официальная публикация состоялась в тот же день). Однако с 1 октября 2019 года он еще не обретает полную юридическую силу, дата вступления в силу Федерального закона ФЗ-328 – 1 января 2020 года.

В результате появился по сути новый закон о судебных приставах 2019 года, который существенно изменил статус судебных приставов и они практически приравнялись в правах к сотрудникам правоохранительных органов. Тут стоит уточнить, что принят отдельный закон о регулировании процесса прохождения службы в органах службы судебных приставов по примеру законодательства о военной или гражданской службе, а не поправки в действующий ФЗ «Об исполнительном производстве» или ФЗ «О судебных приставах». Скорее всего, этим не ограничится реформа ФССП в 2019-2019 годах.

Правительство РФ рассматривает вопрос об отнесении расследования уголовных дел в отношении приставов к подследственности Следственного комитета, изменении порядка привлечения приставов к административной ответственности, в ряде случаев предлагается наделить приставов правом на взлом двери и т.д. Данные проекты пока находятся либо в стадии разработки, либо в стадии обсуждения, но оказывают общую тенденцию: законодатель намерен повысить статус судебных приставов.

Это решение обусловлено практикой и недостаточной низкой правового положения службы приставов в системе государственных органов России. В настоящее время пристав располагает некоторыми властными полномочиями, наделен существенными правами и многочисленными обязанностями, в том числе по применению оружия и физической силы, то есть, он не простой чиновник. Однако сотрудники ФССП не имеют гарантий и правомочий сотрудника правоохранительных органов, не носят специальных званий, например, офицерские. Новый закон как раз призван устранить данные недочеты законодательства.⁶⁰

Любопытно, но до сих пор статус судебного пристава с юридической точки зрения был не слишком понятным. С одной стороны, приставы — это уже не чиновники, поскольку у чиновников нет права носить оружие и применять физическую силу. С другой стороны, ФССП нельзя было считать и настоящей силовой структурой. До армии, МВД или Росгвардии со многих точек зрения судебным приставам по их статусу было далеко.

С 2020 года сотрудники ФССП будут считаться находящимися на государственной службе. Они составят отдельную её разновидность.

В этом смысле любопытно, как будет соотноситься реформа ФССП 2020 года и последние новости из Правительства РФ о начале очередной волны сокращения числа госслужащих в том же году. ФССП — это около 62 тысяч человек, которые пополняют штат государственных служащих. Так что формально этот штат после нового года резко вырастет.

Перечень требований к сотрудникам ФССП в результате реформы 2020 года действительно станет гораздо более серьезным, но судебные приставы, став полноценной силовой структурой, по уровню доходов приблизятся к сотрудникам МВД.

Сейчас средний оклад судебного пристава — около 49,1 тысячи рублей. В 2020 году он вырастет до 58,1 тысячи, то есть на 18% с лишним.

60 Реформа ФССП что будет с судебными приставами с 2020 года // <http://www.markint.ru/reforma-fssp-cto-budet-s-sudebnymi-pri/>

Для того, чтобы обеспечить рост окладов судебным приставам, в бюджет 2020 года заложены дополнительные 6,2 миллиарда рублей.

Правила выхода на пенсию станут теми же, что у военнослужащих, сотрудников МВД и других силовиков. Чтобы стать пенсионером ФССП, нужно будет заработать 20-летнюю выслугу.

Федеральный закон №328 уже получил неофициальное наименование «закон о статусе ФССП 2019 года», что верно лишь отчасти. Сфера регулирования нового нормативного акта немного шире: она охватывает весь процесс прохождения службы в органах принудительного исполнения (органы, где осуществляется вид федеральной госслужбы по исполнению решений судебных органов и обеспечению установленного порядка деятельности судов) от поступления до увольнения.

По структуре закон состоит из норм:

устанавливающих новые, отдельные положения ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения...»;

вносящих изменения в иные в отдельные законодательные акты РФ (это необходимо для введения единообразного прочтения и применения законов).

Общее содержание закона:

общие положения (принципы службы, определение терминов, сфера регулирования и т.д.);

перечень должностей, специальных званий, прав и обязанностей сотрудников;

основы поступления на службу службы: возникновения права на поступление, контракт как основной документ регулирования ее прохождения, вид и содержание контрактов, испытательный срок, правила замещения должностей;

основы прохождения службы: порядок назначения, обязательность составления должностной инструкции, правила перевода и совмещения, совместительства, порядок проведения аттестации, порядок исчисления стажа и составления реестра сотрудников;

порядок присвоения служебных званий;
правила служебной дисциплины;
режим несения службы и отдыха, социальные гарантии;
порядок урегулирования конфликтов;
порядок прекращения службы;

принципы ответственности (уже установлено в ст. 15, что за административные правонарушения пристав несет ответственность в соответствии с ФЗ-328, если иное не установлено КоАП РФ).

Вводит реформа ФССП в 2019-2020 годах офицерские звания для сотрудников службы (ст. 8 ФЗ-328) от младшего сержанта внутренней службы до генерала внутренней службы Российской Федерации. При этом установлено, что перечень должностей начальствующего состава и соответствующих им специальных званий утверждается:

Президентом РФ для должностей высшего начсостава;

федеральным органом исполнительной власти для должностей среднего, старшего и младшего начсостава.

В соответствии с новым законом повысились требования к поступающим на службу в органы принудительного исполнения (этот термин, обозначающий отныне приставов или новый вид госслужбы, введен ФЗ-328). Установлены, помимо требований к образованию и стажу, требования к состоянию здоровья. Поступающие будут обязаны проходить военно-врачебную экспертизу, по результатам которой присваиваются категории годности к службе.

Все сотрудники пройдут дактилоскопию, их отпечатки пальцев поступят в базы данных МВД. Также регулярно будет производиться тестирование на употребление алкоголя и наркотиков. Не смогут рассчитывать на поступление в ФССП граждане, имевшие за предшествующий поступлению год неоднократные административные взыскания. В то же время существенно повысится довольствие приставов, на это дополнительно уже планируется выделить более 6 миллиардов рублей. На приставов будут распространены социальные гарантии, предусмотренные

ФЗ-283, регулирующем предоставление соцгарантий сотрудникам некоторых федеральных исполнительных органов власти.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

С 1 января 2020 года Федеральная служба судебных приставов РФ будет приравнена по статусу к правоохранительным органам. Реформа предполагает замену положений в ряде нормативно-правовых актов. Изменения коснутся почти всех действующих законов: Бюджетный, Налоговый, Трудовой, Уголовный кодексы будут скорректированы. Изменения коснутся и Кодекса об административных правонарушениях (КоАП) РФ и даже ряд конституционных законов.

Среди главных изменений:

преступления, которые совершат судебные приставы, будет предварительно расследоваться только представителями Следственного комитета. Аналогичный порядок рассмотрения будет и для лиц, которые совершили преступление против должностных лиц, трудящихся в ФССП;

приставов нельзя будет привлекать к обязательным работам, а также накладывать на них административный арест. Порядок привлечения к административной ответственности тоже будет изменен. Ей будет предшествовать дисциплинарная ответственность. Такая мера необходима, чтобы взыскатели и должники меньше вмешивались в работу сотрудников ФССП;

расширение пенсионного довольствия для судебных приставов. Ряд выплат в пользу должностных лиц не будет облагаться налогами.

По средним подсчетам заработная плата судебного пристава возрастет до 58 тыс. руб. Пенсионные «льготы» остаются самыми привлекательными: после 20 лет работы сотрудник ФССП сможет насладиться законным отдыхом, полученным за выслугу лет.

«Повышение денежного довольствия всегда означает и повышение требований к сотрудникам. В тексте закона, вводящего изменения в нормативные акты, прописано, что перед тем, как трудоустроиться в приставы, их будут проверять на наркотическую и алкогольную зависимость. Усилится и финансовая ответственность. Например, сотрудник ФССП

допустил ошибку при ведении исполнительного производства, что повлекло дополнительные выплаты из бюджета. Потраченные из «казны» средства будут компенсировать за счет нарушителя, вычитая их из его зарплаты или премии».

Должникам теперь «придется несладко», поскольку реформа фактически «развяжет руки» судебным приставам. У них появится больше полномочий и способов воздействия на дебиторов. Но и их ответственность тоже ужесточится, поскольку все действия сотрудников ФССП фактически будут под надзором Следственного комитета. Представитель юридической компании URVISTA прогнозирует увеличение отчетности у судебных приставов.

В реформе ФССП особое внимание обращено на то, что поправки предусматривают увеличение заработной платы судебных приставов не только за счет бюджета, но и фактически за счет должников, которые возвращают деньги кредиторам.

«В поправках прямо сказано, что заработок судебных приставов увеличится за счет процентов от исполнительного сбора. А он, как известно, зависит от размера взысканных сотрудником ФССП денежных средств. Да, это позволит увеличить зарплату приставов в 2,5, а то и в 3 раза. Но не пострадают ли от этого кредиторы, которые и так годами добиваются возврата долга?».

Таким образом, следует отметить, что указанная реформа была необходима для предотвращения кредитного коллапса, угроза наступления которого связана с массовыми банкротствами и тотальным невозвратом задолженности.

На наш взгляд, все попытки отшлифовать исполнительное производство, должны быть сведены к тому, чтобы изменить систему более радикально и обратиться в сторону института службы частных судебных приставов.

Дело в том, что сама служба судебных приставов погрязла в огромных завалах из мелких исполнительных производств. Основой результат, как

показывает статистика, ФССП получает при взыскании алиментов и налогов с физических лиц, действуя зачастую сообща с участием, например, ФТС России и ФНС.

Не секрет, что одним из максимально действенных инструментов в этой части, является ограничение на выезд за границу.

Соответственно, корпоративными долгами, приставы практически не занимаются или занимаются по остаточному принципу. За них особо не «дергают», но, тем не менее, средний долг в корпоративном секторе взыскания гораздо выше, чем долги перед публичными образованиями, либо по алиментам.

Статистика здесь субъективна; в инфополе заметны некоторые успехи, которыми служба может гордиться. Однако весь корпоративный сектор, бизнес, банки, просто захлёбываются в «неисполнении».

Список используемой литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. - N 31. - ст. 4398
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 03.08.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // Российская газета", N 238-239, 08.12.1994.
3. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 N 95-ФЗ (ред. от 25.12.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2019) // Российская газета. – 2002. - N 137
4. Федеральный закон от 02.10.2007 N 229-ФЗ (ред. от 06.03.2019) "Об исполнительном производстве" (с изм. и доп., вступ. в силу с 17.03.2019) // Российская газета. – 2007. - N 223
5. Федеральный закон от 21.07.1997 N 118-ФЗ (ред. от 01.05.2019) "О судебных приставах" // Российская газета. – 1997. - N 149
6. Федеральный закон от 01.10.2019 N 328-ФЗ "О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" // Российская газета. – 2019. - N 223
7. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 N 21-ФЗ (ред. от 27.12.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2019) // Российская газета. – 2015. - N 49.
8. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 N 146-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // Российская газета. – 1998. - N 148-149
9. Постановление Правительства РФ от 21.07.2008 N 550 "Об утверждении Правил возврата должнику исполнительского сбора" // Российская газета. – 2008. - N 160
10. Постановление Правительства РФ от 31.07.2008 N 579 (ред. от 03.11.2014) "О бланках исполнительных листов" (вместе с "Правилами

- изготовления, учета, хранения и уничтожения бланков исполнительных листов") // Российская газета. – 2008. - N 165
11. Приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 28.12.2015 N 399 "Об утверждении Инструкции о порядке обеспечения бланками исполнительных листов и их приема, учета, хранения, использования и уничтожения в федеральных судах общей юрисдикции и федеральных арбитражных судах" // Бюллетень актов по судебной системе. – 2016. - N 3
 12. Письмо ФССП России от 18.04.2014 N 0014/10 (ред. от 15.09.2014) "Методические рекомендации по организации и производству исполнительного розыска в Федеральной службе судебных приставов" (утв. ФССП России 17.04.2014) // В данном виде документ опубликован не был.
 13. Приказ ФССП России от 11.07.2012 N 318 (ред. от 08.05.2015) "Об утверждении примерных форм процессуальных документов, применяемых должностными лицами Федеральной службы судебных приставов в процессе исполнительного производства" // В данном виде документ опубликован не был.
 14. Постановление ЕСПЧ от 27 июля 2006 г. по делу Канаев против России.
 15. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17.11.2015 N 50 "О применении судами законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства" // Российская газета. – 2015. - N 270
 16. Постановление Президиума ВАС РФ от 24 мая 2011 г. N 17962/10.
 17. Постановление Президиума ВАС РФ от 7 апреля 1998 г. N 4095/97.
 18. Алексеев С.С. О теоретических основах классификации отраслей советского права // Советское государство и право. 1957. N 7. С. 103.
 19. Бахрах Д.Н. Административное право. М.: БЕК, 1993. С. 1 - 3.
 20. Боннер А.Т. Нужно ли принимать Исполнительный кодекс? // Заметки о современном гражданском и арбитражном процессуальном праве / Под ред. М.К. Треушникова. М., 2004. С. 291 - 304

21. Валеев Д.Х. Система процессуальных гарантий прав граждан и организаций в исполнительном производстве. М.: Статут, 2017. С. 6 - 32.
22. Гражданское право / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. Ч. I. М.: ТЭИС, 1996. С. 8.
23. Гражданское процессуальное право России / Под ред. М.С. Шакарян (автор главы - М.С. Шакарян). М., 2012. С. 52.
24. Гуреев В.А., Селионов И.В. Имущественные иммунитеты в исполнительном производстве: науч.-практ. пособие. Москва: Деловой стиль, 2019. 127 с.
25. Дилтей Ф.Г. Исследование юридическое о принадлежности для суда месте, о судебной власти, о должности судейской, о челобитной и доказательстве судебном с генеральным регламентом с уставом главного магистрата, и с инструкциями городских магистратов, словесного суда, и гильдии, с уставом же таможенным старым и новым с их конфирмациями, и с инструкцией коммерц-коллегии со всеми приличными везде указами, сочиненное в пользу учащихся юриспруденции в Московском императорском университете. М., 1779. С. 49 - 51. Цит. по: Малешин Д.Я. Указ. соч. С. 48.
26. Заворотько П.П. Процессуальные гарантии исполнения судебного решения. М., 1974. С. 212 - 213;
27. Зеленцов А.Б. Концептуальные подходы к определению административного права: опыт сравнительно-правового исследования // Административное право и процесс. 2019. N 7. С. 5 - 21.
28. Иванова С.А. Некоторые особенности исполнения судебных решений по гражданским делам, связанным с воспитанием детей // Труды ВЮЗИ. Т. 17. М., 1971. С. 234 - 235.
29. Информация официального сайта Федерального казначейства: <https://roskazna.ru/novosti-i-soobshheniya/novosti/1401375/>
30. Источник: <https://law03.ru/news/read/povyshenii-effektivnosti-ispolneniya-sudebnyx-reshenij-01-2020>

31. Комментарий к Федеральному закону "Об исполнительном производстве" / А.В. Закарлюка, М.А. Куликова, И.В. Решетникова и др.; отв. ред. И.В. Решетникова. М.: Статут, 2018. 656 с.
32. Кравцов Д.И., Бусыгина О.С. Становление и развитие института судебных приставов в России // Социально-экономический и гуманитарный журнал Красноярского ГАУ. 2018. №2 (8). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/stanovlenie-i-razvitie-instituta-sudebnyh-pristavov-v-rossii> (дата обращения: 08.01.2020).
33. Краткий очерк науки административного права. Конспект лекций ординарного профессора по кафедре государственного права и административного И.Т. Тарасова. Ярославль, 1888. С. 5 - 6.
34. Малешин Д.Я. Исполнительное производство (функции суда). М.: Городец, 2003. С. 48 - 52.
35. Малышев К.И. Курс гражданского судопроизводства. СПб., 1879. Т. 3. С. XI.
36. Настольная книга судебного пристава-исполнителя: учебно-практическое пособие / И.А. Аксенов, Н.Н. Бакурова, А.Н. Береснев и др.; под ред. В.А. Гуреева, С.В. Сазанова. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2017. 1056 с.
37. Определение ВС РФ от 29 октября 2008 г. N 9-Г08-15.
38. Орлов В.В. Административно-исполнительная деятельность Федеральной службы судебных приставов // Закон и право. 2014. N 4. С. 31 - 35.
39. Пешков А.Б. О методе правового регулирования // Правоведение. 1971. N 2.
40. Реформа ФССП в 2020 году // <https://v-2020.org/reforma-fssp-v-2020-godu>
41. Реформа ФССП что будет с судебными приставами с 2020 года // <http://www.markint.ru/reforma-fssp-что-будет-s-sudebnymi-pri/>
42. Решетникова И.В. Размышляя о судопроизводстве: Избранное. М.: Статут, 2019. 510 с.

43. Сарычев А.Н. Исполнительное производство как вид административного производства: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998;
44. Свирин Ю.А. Дивергенция в системе права: монография. М.: Астра Полиграфия, 2012. 392 с.
45. Стрелкова И.И. Подведомственность арбитражному суду дел по экономическим спорам и иных дел: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2002.
46. Тарасенкова А.Н. Суд вынес решение. Как добиться его исполнения? М.: Редакция "Российской газеты", 2018. Вып. 9. 160 с.
47. Хесс Б. Системы принудительного исполнения // Исполнительное производство: традиции и реформы / Под ред. Р. Ванн Рее [и др.]. М.; Берлин, 2011. С. 53;
48. Что такое исполнительный документ и какие требования к нему предъявляются // СПС КонсультантПлюс. 2019.
49. Шерстюк В.М. Система советского гражданского процессуального права. М., 1989;
50. Эксперты ОНФ: Кредитная задолженность граждан с начала года выросла на 4,8% и составила 16,19 трлн рублей // <https://onf.ru/2019/08/21/eksperty-onf-kreditnaya-zadolzhennost-grazhdan-s-nachala-goda-vyroslo-na-48-i-sostavila/>
51. Юков М.К. Самостоятельность норм, регулирующих исполнительное производство // Науч. труды Свердловского юрид. ин-та. Свердловск, 1975. Вып. 40. С. 92 - 93.
52. Юков М.К. Теоретические проблемы системы гражданского процессуального права: Дис. ... докт. юрид. наук. Свердловск, 1982;
53. Яблочков Т.М. Учебник русского гражданского судопроизводства. Ярославль, 1910. С. 208 – 210.
54. Ярков В.В. Комментарии к Федеральному закону "Об исполнительном производстве" и Федеральному закону "О судебных приставах". М.: Юрист, 1999. С. 11

55. Brandao Cavalcanti. Themistocles Courses in Administrative Law. Printing house: Rio de Janeiro, Fas Bastos, 1977. P. 25.
56. Cacciotti Silvia. Diritto amministrativo. Publisher, Alpha Test, 2004. P., 3, 4.
57. Laoubadere Andre. This is administrative law. 6. Vol. 1 and 2. Paris, L.G.D.J., 1973. P. 14;
58. Brake Amaral D. Course of administrative law. Coimbra. Almedina. Vol. 1. The 3rd ed. 2006. P. 120.
59. Garrido Fall F. Treaty of Administrative Law. Vol. 1. Madrid. Ed. Tecnos, 11. cd., 1989. P. 151.
60. Marienhoff Miguel S. Treaty of Administrative Law. I have an update. Abeledo-Perrot. Buenos Aires, 2003. P. 160.
61. Maurer Hartmut Allgemeins Verwaltungsrecht (born 17. Ad. Verlaga K.H. Beck, HG., 2009. C. 78 - 80.
62. Niboyet M., Lakassan S. "French Report," The gallows of the practice agency in Europe. " London: British Institute of International and Comparative Law, 2005. P. 155 - 156.
63. Orellana Edmundo. Administrative Law Course T. 1, Tegucigalpa. Ed. Student of the university. P. 77
64. Zanobini Guido. Course of administrative law. V. I. Milao: A. Juffre Publishing House, 1958. P. 26 - 27.