

Бакурова Н. Н.
ПРОБЛЕМЫ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ
ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА В РОССИИ
В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ COVID-19

Московский государственный университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)
ул. Садовая-Кудринская, 9, 125993 Москва, Россия,
natalyabakurova@yandex.ru

Исполнительное производство – специфическая сфера общественных отношений, в результате которых восстанавливается справедливость, должник принудительно исполняет решение юрисдикционного органа, претерпевает негативные последствия своего неправомерного деяния (действия или бездействия), взыскатель после ряда административных процедур получает то, что ему принадлежит по праву [1; 2].

Пандемия COVID-19 затронула все стороны общественной жизни. В России пострадало более 951 тыс человек, из них погибло более 16 тыс¹. От распространения коронавирусной инфекции и связанных с ней карантинных ограничений пострадали свыше 4 млн юридических лиц и индивидуальных предпринимателей². Эпидемия повлияла на исполнительное производство, отразилась на положении должника и взыскателя.

Как внешнее условие, пандемия явилась основанием введения карантина – административно-предупредительной меры государственного принуждения, обеспечивающей минимизацию распространения вируса, безопасность жизни и здоровья людей, создавшего особое административно-правовое положение субъектов права, повлиявшего на исполнимость юрисдикционных решений, сформировавшего основу организации исполнительного производства в указанный период. В тех регионах Российской Федерации, которые пандемия затронула в малой степени, исполнительное производство осуществлялось в установленном законом порядке, без каких-либо изменений. Там, где был введен карантин, на время его действия исполнительное производство имело свои особенности.

В то же время следует отметить, что весь период специального административно-правового режима в условиях распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19 исполнительное производство на всей территории Российской Федерации осуществлялось бесперебойно, тем самым осуществлялось обеспечение прав и организаций, функционирование органов исполнительной власти, обеспечивающих принудительное исполнение актов юрисдикционных органов.

Особенности исполнительного производства в рассматриваемый период условно можно подразделить на две группы.

¹ По состоянию на 23 августа 2020 года [Электронный ресурс]. URL: <https://coronavirus-monitor.info/country/russia/> (дата обращения 23.08.2020)

² Из ежегодного доклада Уполномоченного при Президенте РФ по защите предпринимателей [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/economics/28/05/2020/5ecf711b9a7947324d1448cf> (дата обращения 23.08.2020)

К первой группе относятся те, что характерны административно-процессуальным отношениям между судебным приставом-исполнителем и лицом, не подчиненным ему по службе: гражданином или представителем организации. Они проявляются в правоотношениях, направленных на реализацию исполнительной власти, затрагивают административно-процессуальное положение обеих сторон исполнительного производства: государственно-властной стороны и соответственно стороны должника или взыскателя.

Ко второй группе относятся те, что характерны административно-процессуальным отношениям между судебным приставом-исполнителем и его начальниками, они свойственны внутриорганизационным отношениям, направлены на полное, правильное, законное и своевременное исполнение полномочий, связанных с организацией исполнительного производства, безопасностью решения задач период пандемии, возложенных на судебного пристава-исполнителя, прохождением государственной службы судебного пристава-исполнителя.

И те и другие виды особенностей исполнительного производства в период пандемии, с одной стороны, направлены на обеспечение прав граждан и организаций в исполнительном производстве, с другой – на предупреждение распространения коронавирусной инфекции COVID-19. По сути оба эти аспекта составляют единство.

Главный судебный пристав Российской Федерации принимает решение довести численность федеральных государственных гражданских служащих Федеральной службы судебных приставов до 30 % от фактической численности, формирует резервные группы по направлениям деятельности из числа незадействованных государственных служащих органа для решения оперативных задач, связанных с заменой судебных приставов-исполнителей, выбывших на карантин (самоизоляцию), организует сбор информации о случаях заражения подчиненных COVID-19, при выявлении у судебного пристава-исполнителя признаков коронавирусной инфекции либо факта непосредственного контакта с зараженными лицами соответствующим образом реагирует (направляет на карантин (самоизоляцию) на дому и обязывает вызвать скорую медицинскую помощь), прекращает доступ к рабочему месту судебного пристава-исполнителя, выбывшего на карантин (самоизоляцию), направляет уведомление в Роспотребнадзор, обеспечивает санитарную обработку (дезинфекцию) рабочего места, замену заболевшего государственного служащего иным государственным служащим из резервной группы для бесперебойного функционирования по направлению исполнительного производства, установление сменного графика деятельности судебного пристава-исполнителя (одна неделя через две недели) с возможной заменой всей группы государственных служащих, убывших на карантин (самоизоляцию), иные организационные меры.

К собственно особенностям исполнительного производства в целях надлежащего исполнения функции по исполнению судебных актов, актов иных органов и должностных лиц относятся: обеспечение своевременного

возбуждения исполнительного производства на основании поступающего исполнительного документа; применение мер принудительного исполнения исключительно в электронном виде [3]; отмена личного приема граждан; применение мер принудительного исполнения, предписывающих произвести какие-либо действия, устранение нарушения либо приостановление деятельности объектов, которые непосредственно связаны с обеспечением жизни и здоровья граждан; и другие.

В специализированных отделах судебных приставов по взысканию административных штрафов к особенностям исполнительного производства относилось установление сменного графика деятельности судебных приставов-исполнителей одна неделя через одну неделю, обеспечение установленной численности государственных гражданских служащих до 50 % от фактической численности.

Практика судов по искам, связанным с исполнительным производством в период пандемии, не является единообразной.

Так, гражданин просил отсрочить исполнение судебного акта, обосновывая заявление в том числе тем, что может уплатить значительную сумму долга только путем продажи своего имущества. Ссылаясь на то, что не смог добровольно исполнить акт в срок (в течение пяти дней) из-за действия ограничительных мер, которые препятствовали продаже имущества. Суд учел имущественное и социальное положение гражданина, меры, введенные в связи с коронавирусом, экономическую обстановку в стране и отсрочил исполнение акта, отметив, что исполнительное производство в отношении гражданина было возбуждено в период действия ограничений, связанных с пандемией¹.

Заявитель просил об отсрочке исполнения решения суда, обосновывая просьбу тем, что из-за коронавируса его доходы в 2020 г. существенно уменьшились, а из-за ограничительных мер он не мог передвигаться по городу и исполнять судебный акт. Суд отказал, придя к выводу, что заявитель не доказал наличие исключительных обстоятельств (уважительных причин), необходимых для предоставления отсрочки и что сможет исполнить акт в случае ее предоставления².

Заявитель просил приостановить в части сводное исполнительное производство до отмены ограничительных мер. В обоснование он ссылаясь на нарушение баланса интересов сторон, в том числе своих прав в случае реализации арестованного имущества, поскольку сумма долга существенна по отношению к его стоимости и реализация имущества приведет к утрате рабочих мест. Суд отказал в удовлетворении заявления, к доводам заявителя отнесся критически, поскольку заявитель не представил доказательств, объективно подтверждающих невозможность осуществлять предпринимательскую деятельность в период действия ограничительных мер и исполнять требования исполнительного документа³.

¹ Определение Арбитражного суда Кемеровской области от 25.06.2020 по делу № А27-7656/2016.

² Определение Арбитражного суда г. Москвы от 18.06.2020 по делу № А40-128460/19-134-984.

³ Определение Арбитражного суда Республики Карелия от 12.06.2020 по делу № А26-2454/2015.

Заявитель просил отсрочить исполнение решения суда о проведении ремонтно-восстановительных работ по замене трубопровода отопления в жилом доме. Мотивировал в том числе тем, что своевременному исполнению препятствуют меры, введенные в связи с коронавирусом, которые непосредственно влияют на технологию выполнения работ. Суд предоставил отсрочку, оценив доводы заявителя, как обстоятельства, затрудняющие исполнение судебного акта¹.

Заявитель просил отсрочить исполнение судебного акта до окончания действия обстоятельств непреодолимой силы, ссылаясь на то, что не может исполнить договор подряда и устранить недостатки работ из-за мер, введенных в связи с коронавирусом, в том числе установления нерабочих дней. Суд отказал, мотивируя тем, что нерабочие дни не являются всеобщими и сами по себе не переносят срок исполнения обязательства по правилам ст. 193 ГК РФ, а иных доводов, препятствующих исполнению акта и доказательств принятия мер, направленных на его исполнение с даты вступления в силу и до нерабочих дней, заявитель не представил².

Эпидемия затронула финансовое положение каждого гражданина, организации и это, безусловно, повлияло на способность должника-гражданина, должника-организации рассчитаться по своим долгам перед взыскателем в исполнительном производстве. Пандемия не окончена, судебная практика в сфере исполнительного производства позволяет сделать вывод о необходимости урегулирования рассматриваемых схожих общественных отношений единообразно. В связи с этим следует сказать о предложениях, которые будут способствовать оптимизации исполнительного производства в период пандемии коронавируса.

Федеральным законом от 20.07.2020 № 215-ФЗ «Об особенностях исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц, а также возврата просроченной задолженности в период распространения новой коронавирусной инфекции» установлены правила, в соответствии с которыми устанавливаются особенности принудительного исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц, а также возврата просроченной задолженности в период распространения новой коронавирусной инфекции.

В исполнительном производстве предоставляется рассрочка бизнес-субъектам из наиболее пострадавших отраслей экономики на сумму не более 15 млн руб. (автоперевозки, воздушный, водный, железнодорожный транспорт, туризм, выставочная деятельность, гостиницы, сфера развлечения и досуга, общественное питание, бытовые услуги, культура и спорт, непродовольственный ритейл, стоматологические услуги, дополнительное образование, средства массовой информации³), пенсионерам – на сумму не более 1 млн руб.

¹ Определение Арбитражного суда Пермского края от 01.06.2020 по делу № А50-14424/2019.

² Определение Арбитражного суда Ульяновской области от 02.06.2020 по делу № А72-18520/2018.

³ Данные Правительства Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://static.government.ru/media/covid19/plans/gByH1CrEGtOgeYCSuTeqmeqqe7dFAAxe/PlanRF.pdf> (дата обращения: 08.07.2020).

Однако рассрочка может быть предоставлена в случае, если исполнительное производство возбуждено на основании исполнительного документа, предъявленного в Федеральную службу судебных приставов до 1 октября 2020 г.

Также действует правило, согласно которому рассрочку можно получить только один раз, обратившись к судебному приставу-исполнителю. К заявлению потребуется приложить график погашения задолженности. Ее нужно будет выплачивать ежемесячно в равных долях. При нарушении графика рассрочку отменят, и тогда исполнительное производство будет осуществляться в общем порядке.

Во время рассрочки судебный пристав-исполнитель в качестве мер принудительного исполнения может применять только арест имущества. При этом ранее наложенные ограничения сохраняются. Исключение составит обращение взыскания на денежные средства, находящиеся на счетах в кредитных организациях.

Кроме того, должнику в период пандемии запрещено выдавать поручительства и гарантии, отчуждать или обременять свое имущество.

В отношении субъектов малого и среднего предпринимательства действуют новые меры поддержки в том случае, если они были включены в соответствующий реестр до 1 марта 2020 г., по данным единого государственного реестра юридических лиц, единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей по состоянию на 1 марта 2020 г. осуществляли основной вид деятельности в наиболее пострадавших отраслях. Исключение составляют должники, к которым применен мораторий на банкротство. Рассрочку им можно будет получить в отношении требований имущественного характера на сумму, составляющую не более 15 млн руб. В то же время предполагается, что это право не будет распространено на требования о возмещении вреда здоровью, вреда в связи со смертью кормильца; о компенсации морального вреда, о выплате выходного пособия; об оплате труда работников (в том числе бывших); о выплате вознаграждения авторам результатов интеллектуальной деятельности.

Планируется, что период рассрочки не должен будет превышать 12 месяцев и заканчиваться позже 1 августа 2021 г.

В то же время в этот период юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям предполагается запретить государственную регистрацию прав на имущество, будет действовать запрет на выплату ими дивидендов и других платежей по эмиссионным ценным бумагам, доходов по долям (паям). Под запретом также окажется и распределение прибыли между учредителями (участниками) юридического лица.

Относительно предоставления рассрочки пенсионерам предполагается, что ее могут получить граждане, получающие пенсии по старости, инвалидности, по случаю потери кормильца, если соблюдены следующие условия: совокупный размер пенсий меньше 2 МРОТ (МРОТ – Минимальный размер оплаты труда в России); отсутствуют иные доходы или

недвижимость (кроме единственной, пригодной для постоянного проживания).

Рассрочка будет предоставлена в отношении долгов по кредиту (займу), не превышающих 1 млн руб. Выплатить долг гражданин должен будет в течение не более 24 месяцев, но не позднее 1 июля 2022 г.

В период пандемии возможны также ограничения исполнительных действий в отношении любых граждан-должников, не связанные с рассрочкой.

Еще одним видом особенностей исполнительного производства в период пандемии до конца календарного 2020 г. может являться правило о невозможности применения ареста и изъятия движимого имущества за исключением транспортных средств (автомобилей, мотоциклов, мопедов, трициклов и квадроциклов, самоходных машин). Однако, безусловно, эти правила не будут распространяться на исполнение судебного акта, содержащего требование арестовать соответствующее имущество должника¹.

Таким образом, с учетом интересов взыскателя и положения должника исполнительное производство имеет особенности, которые обеспечивают новые правила исполнительного производства, действующие в период специального административно-правового режима, обусловленного пандемией COVID-19.

Список использованных источников

1. Административный процесс Российской Федерации : учебник / отв. ред. Л. Л. Попов. – Москва: Оригинал-макет, 2017. – 352 с.

2. Бакурова, Н. Н. Новый взгляд на исполнительное производство в административно-процессуальном праве / Н. Н. Бакурова // Реформирование административного права: проблемы и перспективы: сборник научных статей / отв. ред. В. П. Уманская, Ю. В. Малеванова; НИУ ВШЭ. – Москва : Проспект, 2019. – С. 63–67.

3. Цирина, М. А. Цифровизация исполнительного производства / М. А. Цирина // Международное публичное и частное право. – 2020. – № 1. – С. 42–45.

¹ Законопроект «Об особенностях исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц, а также возврата просроченной задолженности в период распространения новой коронавирусной инфекции» [Электронный ресурс]. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/961114-7> (дата обращения 08.07.2020), впоследствии Федеральный закон от 20.07.2020 № 215-ФЗ «Об особенностях исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц, а также возврата просроченной задолженности в период распространения новой коронавирусной инфекции» // Собрание законодательства РФ. 27.07.2020. № 30, ст. 4741;

Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2020) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 10.06.2020) // Документ опубликован не был// СПС Консультант-Плюс;

Обзор по отдельным вопросам судебной практики, связанным с применением законодательства и мер по противодействию распространению на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции (COVID-19), № 1 (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 21.04.2020).