

3. Белоусов А. Л. Развитие реального сектора экономики через внедрение специальных инвестиционных контрактов // Проблемы и перспективы развития промышленности России. М.: Компания КноРус, 2019.

4. Терехова В.В. Оценка эффективности правового регулирования применения финансовых инструментов в российских особых экономических зонах // Финансовое право. 2021. № 2.

СУЩНОСТЬ И ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ДЕЙСТВИЙ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ С ЗАРУБЕЖНЫМИ ГОСУДАРСТВАМИ

¹⁾ О.В. Бодакова, ²⁾ Д.С. Зубко

*¹⁾ Академия управления при Президенте Республики Беларусь, ул. Московская, 17,
г. Минск, Беларусь, bodakova_olga@mail.ru*

*²⁾ Управление регистрации и лицензирования Главное управление юстиции
Мингорисполкома,
пр. Пушкина, 42, г. Минск, Беларусь, svk1981@mail.ru*

В настоящей статье проанализирована дефиниция «исполнительные действия» в рамках исполнительного производства Республики Беларусь; определена правовая природа исполнительных действий; уточнены требования, предъявляемые к исполнительным действиям; рассмотрены особенности осуществления исполнительных действий в зарубежных государствах; выявлены проблемы в правовом регулировании и практике совершения исполнительных действий, разработаны предложения по их научно-практическому разрешению.

Ключевые слова: правовая природа; исполнительное производство; исполнительные действия.

Конституция Республики Беларусь гарантирует каждому защиту его прав и свобод компетентным, независимым и беспристрастным судом в определенные законом сроки (ст. 60). Данная норма означает не только право на справедливое судебное разбирательство в разумный срок независимым и беспристрастным судом, но и право на исполнение решения суда, поскольку в случае отсутствия такого права обращение к правосудию было бы лишено смысла. Неоспоримым является тот факт, что защита права – это не что иное, как его реальное, в том числе, когда это необходимо, принудительное осуществление. Данная позиция отражена в ряде постановлений Европейского суда по правам человека, который указал, что «право на доступ к правосудию было бы иллюзорным, если бы правовая система государства допускала, чтобы судебное решение, вступившее в законную силу, оставалось бы недействующим в отношении одной стороны»[1].

Вместе с тем необходимо отметить, что еще ни одному государству в мире не удалось создать такую «идеальную субстанцию», применение которой бы всегда гарантировало лицу реальную защиту его права. В этой связи следует упомянуть о существенных изменениях в законодательстве Республики Беларусь, направленных на совершенствование законодательства в области исполнительного производства, в том

числе путем расширения полномочий судебного исполнителя, а также введения абсолютно новых мер, позволяющих эффективно воздействовать на должников.

Вместе с тем, закрепляя процедуру исполнения в целом Закон Республики Беларусь от 24 октября 2016 г. № 439-З «Об исполнительном производстве» (далее – Закон об исполнении), Закон Республики Беларусь от 24 октября 2016 г. № 440-З «О судебных исполнителях» (далее – Закон о судебных исполнителях) и Инструкция по исполнительному производству, утвержденная постановлением Министерства юстиции Республики Беларусь от 7 апреля 2017 г. № 67 (далее – Инструкция), упускают множество концептуальных и частных вопросов, возникающих в процессе принудительного исполнения, что негативно влияет на результативность исполнительного производства и деятельность органов принудительного исполнения в целом. Одним из таких вопросов является отсутствие законодательно закрепленного понятийного аппарата. В частности, не закреплены определения таких основных категорий исполнительного производства, как: «исполнительные действия», «меры принудительного исполнения», «меры по обеспечению исполнения исполнительного документа», от четкости дефиниций которых зависит органичность их взаимосвязи с другими нормами Закона об исполнительном производстве и иными нормативными правовыми актами, а в итоге и эффективность их применения.

Переходя непосредственно к термину и правовой природе исполнительных действий, следует указать, что под правовой природой понимается «юридические характеристики правового явления, позволяющие увидеть структуру, место и роль среди других правовых явлений в соответствии с его социальной природой» [2, с. 277].

Необходимо отметить, что термин «исполнительные действия» используется в Исполнительном кодексе Республики Молдова от 24 декабря 2004 г. № 443-XV [3], Законе Республики Казахстан от 2 апреля 2010 г. № 264-IV ЗРК «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей» [4], Законе Кыргызской Республики от 28 января 2017 г. № 15 «О статусе судебных исполнителей и об исполнительном производстве» [5], Законе Республики Узбекистан от 29 августа 2001 г. № 258-II «Об исполнении судебных актов и актов иных органов» [6], Законе Азербайджанской Республики от 27 декабря 2001 г. № 243-IQ «Об исполнении» [7], Законе Республики Армения от 5 мая 1998 г. № ЗР-221 «О принудительном исполнении судебных актов» [8], а также в законодательстве иных стран. Вместе с этим ни в одном из вышеуказанных актов, а также в Законе об исполнительном производстве не дается легальное определение данного правового явления, а лишь содержится общий порядок его совершения, и в некоторых актах [5; 9] закреплен перечень действий, относящихся к исполнительным.

Обращаясь к дефиниции исполнительных действий, следует отметить, что на сегодняшний день среди ученых-правоведов отсутствует единый подход относительно данного явления. Однако, как указывает А. А. Парфенчикова, «исполнительные действия – одна из главных категорий исполнительного производства, уяснение которой имеет большое практическое значение» [10, с. 46]. На наш взгляд, это связано с тем, что зачастую перед участниками исполнительного производства, в том числе и перед судебным исполнителем, часто возникает вопрос о том, являются ли исполнительными действиями возбуждение исполнительного производства, направление запросов в регистрирующие органы с целью установления имущества должника, сложение ареста, наложение штрафа на должника или иных лиц, окончание исполнительного производства и т.п.

Разрешить возникающие вопросы возможно путем определения сущности исполнительных действий, а также выработки дефиниции и признаков данного явления на основе изучения мнений авторов и сопоставления с иными категориями.

Так, О. И. Григорьева под исполнительными действиями понимает «правомочия, действия» судебного исполнителя, которые он вправе совершать в целях исполнения требований исполнительного документа» [11, с. 163]. Данная позиция нашла отражение в работах О. В. Исаенковой [12, с. 79], В. В. Яркова [13, с. 113], которые также полагают, что законодатель через исполнительные действия фактически регламентирует полномочия, предоставляемые судебному исполнителю для полного, правильного и своевременного исполнения требований, содержащихся в исполнительном документе.

Мы присоединяемся к данной позиции, поскольку проведенный анализ положений ст. 63 Закона об исполнительном производстве, п. 57 Инструкции и ст. 9 Закона о судебных исполнителях свидетельствует о том, что нормы вышеуказанных статей и пункта дублируют друг друга, регламентируя права судебного исполнителя.

Подобная ситуация вызвана, на наш взгляд, стремлением законодателя пересмотреть и скорректировать в рамках Закона об исполнительном производстве вопросы статуса судебного исполнителя, урегулированные в Законе о судебных исполнителях. Однако подобная ситуация напротив создает определенную сложность в применении норм, определяющих права судебного исполнителя, в связи с их рассредоточением как в нескольких статьях внутри Закона об исполнительном производстве, так и в разных нормативных правовых актах. При этом стоит отметить, что права, закрепленные в ст. 9 Закона о судебных исполнителях, полнее и универсальнее полномочий, определенных в ст. 63 Закона и п. 57 Инструкции.

Анализ законодательства об исполнительном производстве таких стран, как Республика Молдова, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Республика Таджикистан, Азербайджанская Республика, Республика Армения, Российская Федерация, Украина, Республика Узбекистан, Республика Туркменистан [3; 4; 5; 6; 7; 8; 9; 14; 15; 16] показал, что только в одном из вышеперечисленных государств (Российская Федерация) закреплён аналогичный перечень исполнительных действий, остальные же ограничиваются определением порядка их совершения. В связи с этим, полагаем, что в ст. 63 Закона об исполнительном производстве в действующей редакции нет острой необходимости.

Позиция И. В. Селионова близка со взглядами О. И. Григорьевой, О. В. Исаенковой и В. В. Яркова за исключением того, что И. В. Селионов не ограничивает исполнительные действия «правами» судебного исполнителя. Под исполнительными действиями он понимает «действия, которые вправе совершать судебный исполнитель в процессе исполнения требований исполнительного документа» [17, с. 162].

Такое токование термина, на наш взгляд, порождает ряд вопросов. Все ли процессуальные действия судебного исполнителя можно отнести к исполнительным действиям? Очевидно, что нет. Полагаем, законодатель сознательно не отнес к исполнительным действиям в ст. 63 Закона об исполнительном производстве возбуждение, приостановление, прекращение, окончание исполнительного производства. Не является исполнительным действием и обращение судебного исполнителя с заявлением к органу, выдавшему исполнительный документ, о разъяснении исполнительного документа, способа и порядка его исполнения и др.

В абзаце 20 ч. 1 ст. 63 Закона об исполнительном производстве четко закреплён принцип процессуального формализма, который предполагает, что в исполнительном

производстве органами принудительного исполнения совершаются не любые действия, а только те, совершение которых прямо предусмотрено данным Законом и иными актами законодательства.

В этой связи возникает вопрос: какое значение имеет отнесение того или иного действия к исполнительному действию в соответствии со ст. 63 Закона об исполнительном производстве? Законодатель об этом умалчивает. Однако очевидно, что полномочия судебного исполнителя при совершении исполнительного действия не безграничны и отсутствие установленных к ним требований может приводить к следующим ситуациям:

Пример 1. ОАО обратилось в суд с заявлением о признании недействительным постановления судебного исполнителя, которым ОАО (должник) в качестве единственного акционера запрещено принимать решения об одобрении крупных сделок общества (т.е. запрет осуществления его субъективных прав на участие в юридическом лице). Судом такое постановление было признано незаконным со следующим обоснованием: несмотря на то, что перечень исполнительных действий является открытым и судебному исполнителю предоставлено право самостоятельно определять вид исполнительных действий, подлежащих применению, исходя из конкретных обстоятельств, запрещение обществу, как единственному акционеру, одобрять крупные сделки другого общества является чрезмерным, что необоснованно ущемляет права должника [18].

Оценивая правомерность действий исполнителя, Высший Арбитражный Суд Российской Федерации (далее – ВАС РФ) указал на п. 5 ч. 1 ст. 4 Федеральный закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (далее – ФЗ «Об исполнительном производстве»), который закрепляет принцип соотносимости объема требований взыскателя и мер принудительного исполнения [11]. Арбитражный суд первой инстанции в качестве причины признания примененной судебным исполнителем меры чрезмерной, ущемляющей права и законные интересы должника, указал на ее бессрочный характер, однако не признал ее неправомерной самой по себе. Как следует же из позиции ВАС РФ, отмеченной выше, примененная мера, ограничивающая корпоративные права должника, является неправомерной независимо от срока ее применения [18].

Позиция ВАС РФ представляется весьма интересной, поскольку принцип соотносимости объема требований взыскателя и мер принудительного исполнения не подлежит применению к исполнительным действиям, как следует из его наименования. Во избежание подобных ситуаций необходим общий принцип соразмерности исполнительных действий, в соответствии с которым при совершении исполнительных действий судебный исполнитель должен принимать во внимание всю совокупность обстоятельств исполнительного производства.

Пример 2: Судебным приставом было вынесено постановление, обязывающее должника ежедневно (за исключением выходных и праздничных дней) к 18:00 часам доставлять кассовую книгу и денежные средства из кассы учреждения в отдел судебных приставов, которое в последующем было признано судом незаконным. Принимая решение, суд указал, что судебный пристав вправе самостоятельно избирать способы и меры принудительного исполнения. Однако избранные меры должны обеспечивать исполнение исполнительного документа. Указанное постановление по существу направлено на ежедневное подтверждение отсутствия в кассе денежных средств и расценено судами как не обеспечивающее исполнение исполнительного документа, а,

следовательно, не соответствующее требованиям Закона об исполнительном производстве [19].

В связи с вышеизложенным считаем необходимым законодательное закрепление требований к исполнительным действиям. Это обусловлено их тесной связью с потенциальным ограничением прав и свобод должника и иных лиц (не только имущественных, но и личных), нарушение которых должно влечь соответствующую ответственность. И. Аксенов указывает, что «исполнительное действие – это предусмотренное законодательством об исполнительном производстве действие судебного исполнителя, направленное на реализацию мер принудительного исполнения, совершаемое при наличии определенных законом оснований в особой процессуальной форме и имеющее значение для участников исполнительного производства [20].

Несомненно, подобный подход к пониманию исполнительных действий является более конкретным, чем приведенные выше. Однако данная позиция представляется не совсем корректной, поскольку такая формулировка автора ограничивает круг исполнительных действий закреплением их в законодательстве об исполнительном производстве, что, на наш взгляд, сделать невозможно. Это подтверждает и анализ законодательства вышеуказанных государств постсоветского пространства об исполнительном производстве, посредством которого было выявлено, что ни в одном из них не закреплен закрытый перечень исполнительных действий.

В юридической литературе по рассматриваемому вопросу встречается еще одна позиция. Кафедра гражданского процесса Уральского государственного юридического университета утверждает, что «в теории гражданского процесса и исполнительного производства не может быть четкой и исчерпывающей дефиниции термина «исполнительные действия», поскольку они представляют собой общее понятие, в объем которого входит большинство действий, совершаемых судебным исполнителем по исполнению требований исполнительных документов» [12].

Данный подход представляется также не совсем верным ввиду того, что любое общее понятие имеет свое назначение и особые критерии (требования), благодаря которым можно вывести его дефиницию. Анализ норм Закона об исполнительном производстве, в котором словосочетание «исполнительные действия» встречается наиболее часто, позволяет сделать вывод, что отнесение конкретных действий судебного исполнителя к категории «исполнительных» допускается, если оно (действие) соответствует следующим критериям: в результате совершения исполнительного действия исполнительное производство переходит из одной стадии в другую; посредством совершения исполнительного действия наступают определенные последствия для сторон исполнительного производства; совершенные исполнительные действия могут выступать предметом самостоятельного судебного обжалования; данные действия не могут совершаться в случае приостановления исполнительного производства.

В. В. Ярков предлагает иные признаки исполнительных действий исполнительные действия: они совершаются в рамках возбужденного исполнительного производства; должны быть направлены на выполнение задач исполнительного производства, отраженных в Законе об исполнительном производстве; должны соответствовать принципам исполнительного производства [21]. На основе отмеченных признаков, возможна выработка требований к исполнительным действиям, которые позволят отнести то либо иное действие к числу исполнительных.

Обобщая вышеизложенное и с учетом того, что, на наш взгляд, главное предназначение исполнительных действий заключается в создании условий для применения

мер принудительного исполнения, можно выделить следующие признаки исполнительных действий:

исполнительные действия осуществляются: исключительно судебным исполнителем; как по собственной инициативе судебного исполнителя, так и по ходатайству (заявлению) взыскателя; как в режиме добровольного исполнения требований, содержащихся в исполнительном документе, так и в принудительном режиме;

цель – создание условий для применения мер принудительного исполнения, то есть они направлены на понуждение должника к полному, правильному и своевременному исполнению требований, содержащихся в исполнительном документе;

общие признаки, которые присущи исполнительным действиям:

совершаются в рамках возбужденного исполнительного производства;

должны быть направлены на выполнение задач исполнительного производства, отраженных в ст. 4 Закона об исполнительном производстве;

должны соответствовать принципам исполнительного производства;

должны быть соразмерны заявленному требованию;

в результате совершения исполнительного действия исполнительное производство переходит из одной стадии в другую;

посредством совершения исполнительного действия наступают определенные последствия для сторон исполнительного производства;

совершенные исполнительные действия могут выступать предметом самостоятельного судебного обжалования.

Исходя из вышеизложенного, предлагаем следующую дефиницию исполнительных действий: исполнительные действия – это совершаемые судебным исполнителем действия, направленные на создание условий для применения мер принудительного исполнения, а равно на понуждение должника к полному, правильному и своевременному исполнению требований, содержащихся в исполнительном документе.

В связи с этим необходимо: ст. 1 Закона об исполнительном производстве дополнить дефиницией исполнительных действий; ст. 63 Закона об исполнительном производстве дополнить частью второй, содержащей требования, предъявляемые к исполнительным действиям.

Библиографические ссылки

1. Постановление Европейского суда по правам человека, 7 мая 2002 г., по делу «Бурдов (Burdov) против России (жалоба №59498/00) // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». – М., 2021.

2. Алексеев С. С. Общие дозволения и запреты в советском праве // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». – М., 2021.

3. Исполнительный кодекс Респ. Молдова [Электронный ресурс] : от 24 дек. 2004 г., № 443–XV URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?Rgn=7708. (дата обращения: 24.09.2021).

4. Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей [Электронный ресурс] : Закон Респ. Казахстан, 2 апр. 2010 г., № 264–IV ЗРК : в ред. Закона от 09.06.2021. URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=31007. (дата обращения: 24.01.2021).

5. О статусе судебных исполнителей и об исполнительном производстве [Электронный ресурс] : Закон Кырг. Респ., 28 янв. 2017 г., № 15 : в ред. Закона от 17.08.2020. URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=94380. (дата обращения: 24.09.2021).

6. Об исполнении судебных актов и актов иных органов [Электронный ресурс] : Закон Респ. Узбек., 29 авг. 2001 г., № 258–II: в ред. Закона от 25.08.2021. URL: https://base.spin-form.ru/show_doc.fwx?rgn=883. (дата обращения: 24.09.2021).
7. Об исполнении [Электронный ресурс] : Закон Азербайдж. Респ., 27 дек. 2001 г., № 243–IIQ: в ред. Закона от 29.06.2020. URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2593. (дата обращения: 24.09.2021).
8. О принудительном исполнении судебных актов [Электронный ресурс] : Закон Респ. Армении, 5 мая 1998 г., № 3Р–221: в ред. Закона от 02.06.2021. URL: https://base.spin-form.ru/show_doc.fwx?rgn=3018 (дата обращения: 24.01.2021)
9. Об исполнительном производстве [Электронный ресурс] : Фед. Закон Российской Фед., 2 окт. 2007 г., № 229–ФЗ : в ред. ФЗ от 22 дек. 2020 г. // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». М., 2021.
10. Парфенчикова, А. А. Глобальный кодекс принудительного исполнения, пер. с англ. и коммент. [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Республики Беларусь. Минск, 2021.
11. Научно–практический комментарий к ФЗ от 2 окт. 2007 г., № 229–ФЗ «Об исполнительном производстве» / Отв. ред. : Н. А. Винниченко. М. : Юрайт, ГОУ ВПО РПА Минюста России, 2009.
12. Постатейный комментарий к Федеральному закону от 2 окт. 2007 г., № 229–ФЗ «Об исполнительном производстве» [Электронный ресурс] / КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». М., 2021.
13. Комментарий к Федеральному закону от 2 окт. 2007 г., № 229–ФЗ «Об исполнительном производстве» [Электронный ресурс]; под ред. В. В. Яркова. 2–е изд., испр. и доп. // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». М., 2021.
14. Об исполнительном производстве [Электронный ресурс]: Закон Украины, 2 июня 2016 г., № 1404–VIII: в ред. Закона от 15.07.2021. URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=86789. (дата обращения: 24.09.2021).
15. Об исполнительном производстве [Электронный ресурс] : Закон Респ. Таджики., 20 марта 2008 г., № 373: в ред. Закона Респ. Таджики. от 29 янв. 2021 г. URL: https://base.spin-form.ru/show_doc.fwx?rgn=22026. (дата обращения: 24.09.2021).
16. Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей [Электронный ресурс] : Закон Туркм., 8 нояб. 2014 г., № 135–V: в ред. Закона от 29.01.2021. URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=71344. (дата обращения: 24.09.2021).
17. Комментарий (постатейный) к Федеральному закону от 2 окт. 2007 г., № 229–ФЗ «Об исполнительном производстве» [Электронный ресурс] / под ред. Ю. А. Дмитриева // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». М., 2021.
18. Определение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, 25 марта 2013 г., № ВАС–2785/13 по делу № А11–239/2012 [Электронный ресурс] / КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». М., 2021.
19. Определение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 2 февр. 2007 г., № 130/07 по делу № А42–416/2006 [Электронный ресурс] / КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». М., 2021.
20. Аксенов И. К определенности «исполнительных действий» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». М., 2021.
21. Ярков В.В. Исполнительное производство [Электронный ресурс]. URL: https://kommentarii.org/2020/ispolnitelnoe_proizvodstvo/page27.html. (дата обращения: 27.09.2021).