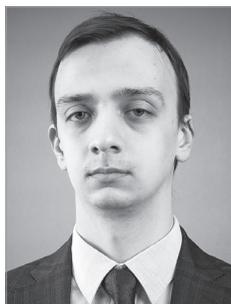


СТАТУС РУКОВОДИТЕЛЯ ОРГАНА ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ИСПОЛНЕНИЯ ПО ДЕЛАМ ПО ЖАЛОБАМ

на постановления, действия (бездействие)
судебного исполнителя

УДК 347.964.1(476)



РАПЯН Ю.Х.,

аспирант кафедры гражданского процесса
и трудового права юридического факультета
Белорусского государственного университета

rapyanyura@mail.ru

АННОТАЦИЯ

Предметом исследования является правовое положение руководителя органа принудительного исполнения (далее – ОПИ) при рассмотрении судом жалоб на постановления, действия (бездействие) судебного исполнителя. Статья имеет целью выявление проблем правового регулирования статуса руководителя ОПИ при рассмотрении жалоб в порядке §9 гл. 29 Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь (далее – ГПК) и ст. 266³ Хозяйственного процессуального кодекса Республики Беларусь (далее – ХПК), а также выработку предложений по совершенствованию законодательства об исполнительном производстве и процедуры судебного обжалования постановлений, действий (бездействия) судебного исполнителя, руководителя ОПИ. Проанализированы нормативные правовые акты, научные публикации, материалы исполнительных производств и судебной практики. Автор приходит к выводу о необходимости унификации гражданских (гражданского и хозяйственного) процессов в части порядка рассмотрения указанной категории дел, а также о возможности использования института соучастия при определении положения судебного исполнителя и руководителя ОПИ при рассмотрении судами изучаемых дел.

Ключевые слова: судебный исполнитель, руководитель органа принудительного исполнения, исполнительное производство, процессуальное соучастие, жалоба, гражданское судопроизводство.

С целью повышения эффективности исполнения судебных постановлений по гражданским и экономическим делам, а также иных юрисдикционных актов в Республике Беларусь были проведены реформы исполнительного производства и организации принудительного исполнения. На основании Указа Президента Республики Беларусь от 29 ноября 2013 г. №530 «О некоторых вопросах совершенствования организации исполнения судебных постановлений и иных исполнительных документов» была сформирована независимая от суда система ОПИ. В настоящее время детальная регламентация порядка принудительной реализации юрисдикционных актов, а также процессуального статуса судебного исполнителя и руководителя ОПИ осуществляется Законами Республики Беларусь от 24 октября 2016 г. №439-З «Об исполнительном производстве» (далее – Закон об исполнитель-

ном производстве) и от 24 октября 2016 г. №440-З «О судебных исполнителях».

Ранее, когда судебные исполнители действовали при судах, контроль за правильностью и своевременностью исполнительных действий возлагался на судей, а жалобы на постановления, действия (бездействие) судебного исполнителя разрешались путем вынесения определения*. При этом отсутствовал административный (предварительный) порядок обжалования.

Отделение ОПИ от судебной власти обусловило необходимость установления новой судебной процедуры для рассмотрения жалоб на постановления, действия (бездействие) судебного исполнителя, руководителя ОПИ. В связи с этим гл. 29 ГПК была дополнена §9, а в ХПК появилась ст. 266³.

Судебное обжалование постановлений, действий (бездействия) судебного исполнителя в рамках ГПК осуществляется по правилам производства по делам, возникающим из административно-правовых отношений, в то время как по ХПК анализируемые дела рассматриваются в качестве самостоятельного вида производства.

После проведенного 5 апреля 2019 г. совещания с участием Президента Республики Беларусь **одной из основных задач, стоящих перед Верховным Судом Республики Беларусь, является разработка единого Кодекса гражданского судопроизводства**, что отмечают председатель высшего судебного органа республики Сукало В.О. [1, с. 9], а также другие судьи [2, с. 24]. В связи с этим встает во-

* До модернизации законодательства об исполнительном производстве жалобы и протесты на действия судебного исполнителя, направленные на принудительное исполнение актов юрисдикционных органов, рассматривались как вспомогательные по отношению к основному процессу.

прос о выборе наиболее оптимальной процедуры (гражданской процессуальной или хозяйственной процессуальной) для рассмотрения и разрешения данной категории дел.

Нужно признать, что нормы §9 гл. 29 ГПК и ст. 266³ ХПК не содержат существенных отличий. Различия в процедуре рассмотрения жалоб на постановления, действия (бездействие) судебного исполнителя вызваны отличиями в общих частях ГПК и ХПК, а также положениями §1 гл. 29 ГПК.

Представителями судейского сообщества обращалось внимание на то, что для конструирования нового Кодекса предпочтительной является модель гражданского судопроизводства [3, с. 457]. В частности, Алещенко А.В. указывает на высокий уровень систематизации материала, предусмотренного действующим ГПК. Судьей отмечается практическая значимость выделения Общей и Особенной частей в главах и разделах ГПК, что нетипично для ХПК, для которого скорее характерен институциональный подход регулирования процессуальных правоотношений [2, с. 25].

Применительно к видам производства более логичным, по нашему мнению, является подход ГПК, который следует взять за основу при создании единого Кодекса. В 2004 году во время принятия новой редакции ХПК белорусский законодатель позаимствовал модель Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации 2002 года, придавая определенным категориям дел статус вида производства (например, по жалобам на нотариальные действия и отказ в их совершении, а также по жалобам на постановления, действия (бездействие) судебного исполнителя, руководителя ОПИ и так далее).

Непосредственно заинтересованными лицами в производстве по делам, возникающим из административно-правовых отношений, являются заявитель; государственные органы, юридические лица и иные организации, должностные лица, действия (бездействие) которых обжалуются; заинтересованные лица. Данная позиция устоялась в учебной литературе [4, с. 133–134]. Первых двух участников названного вида производства, как и истца с ответчиком, в науке гражданского процессуального права принято называть сторонами [5, с. 12].

При обжаловании постановлений, действий (бездействия) судебного исполнителя процессуальное положение последнего не вызывает сомнений. Особый интерес представляет роль руководителя ОПИ.

Согласно ч. 2 ст. 360⁵ ГПК, ч. 10 ст. 266³ ХПК одним из лиц, извещаемых о времени и месте рассмотрения жалобы (протеста) по исследуемым в настоящей статье делам, является руководитель (главный судебный исполнитель) ОПИ, разрешивший жалобу (протест) на постановление, действие (бездействие) судебного исполнителя в административном (досу-

дебном) порядке. При этом на практике судебная повестка обычно направляется не индивидуально судебному исполнителю, чье правоприменение обжалуется, и руководителю ОПИ, а обезличенно в ОПИ [6].

ГПК также пока указывает на необходимость приложения к жалобе документа, подтверждающего направление копии данного средства защиты не только сторонам исполнительного производства и судебному исполнителю, но и руководителю ОПИ, рассмотревшему жалобу в порядке подчиненности (ч. 3 ст. 360⁴).

В таком случае встает вопрос о возможности соучастия в производстве по делам, возникающим из административно-правовых отношений, ведь ГПК в гл. 29 напрямую не урегулировал допустимость применения этого института в анализируемом виде производства. Колядко И.Н. полагает, что «институт как традиционных (или классических) видов судопроизводства, так и новых видов судопроизводства, позволяет на основе использования в качестве общих правил процесса порядка рассмотрения исковых дел установить иные, характерные для неисковых видов судопроизводства, правила разрешения дел» [7, с. 44]. Следовательно, ГПК не исключает применение в производстве по делам, возникающим из административно-правовых отношений, норм о соучастии, закрепленных в Общей части ГПК [4, с. 134].

Следует отметить, что в литературе вопросы множественности сторон и ее видов в неисковых производствах практически не рассматривались.

По мнению Васильченко Н.М., при исследовании института процессуального соучастия необходимо принимать во внимание не только наличие множественности лиц и существование между ними материально-правовой связи, но и «характер взаимоотношений в пределах данной множественности. Если в пределах множественности лиц на одной из сторон их интересы по отношению к другой стороне совпадают, можно говорить о процессуальном соучастии; а если не совпадают, процессуального соучастия не будет» [8, с. 48].

Для определения наличия соучастия в изучаемых правоотношениях рассмотрим две ситуации: руководитель ОПИ отклонил жалобу в административном порядке (наиболее распространенная практика); частично удовлетворил поданную жалобу.

Думается, что в первом случае руководитель ОПИ выступает в качестве процессуального соучастника на пассивной стороне. В данной ситуации обязанности судебного исполнителя, постановление, действие (бездействие) которого обжалуется (опротестовывается) в рамках гражданского судопроизводства, и руководителя ОПИ, вынесшего постановление по данному делу в порядке подчиненности, связывает одно фактическое и правовое основание (п. 2 ст. 62 ГПК, абз. 3 ч. 2 ст. 60 ХПК): отмена судом постановления, действия (бездей-

ствия) судебного исполнителя влечет за собой и отмену постановления руководителя ОПИ, рассмотревшего жалобу в порядке подчиненности (**обязательное соучастие**). Шакарян М.С. отмечала, что, в отличие от факультативного, в обязательном (необходимом) соучастии требования одного или нескольких истцов (заявителей по анализируемым делам) к нескольким ответчикам (государственным органам, их должностным лицам, действия которых обжалуются) не могут быть рассмотрены отдельно друг от друга [9, с. 34–35]. Отдельное рассмотрение жалобы на постановление, действие (бездействие) судебного исполнителя и жалобы на постановление руководителя ОПИ, вынесенное по итогам изучения первой жалобы в административном порядке, может привести к принятию судами двух противоречащих друг другу решений, когда основанием, связывающим обе жалобы, является законность (незаконность), обоснованность (необоснованность) постановления, действия (бездействия) судебного исполнителя. Здесь будет целесообразно сослаться на позицию Юркевича Н.Г., писавшего, что не во всех делах, где имеет место обязательное соучастие, предмет спора неделим [10, с. 229].

● Так, в жалобе, адресованной суду, К. указала, что 30 октября 2017 г. судебным исполнителем районного отдела принудительного исполнения Г. было вынесено постановление о задержании и принудительной отбуксировке арестованного транспортного средства должника. Постановление заявитель считает незаконным. В связи с этим заявитель подала жалобу на имя главного судебного исполнителя районного отдела принудительного исполнения, с ответом которого от 26 июня 2018 г. она также не согласна. В жалобе суду К. указала, что постановление судебного исполнителя от 30 октября 2017 г. было ею обжаловано руководителю отдела принудительного исполнения, которым по результатам рассмотрения жалобы 26 июня 2018 г. было принято решение об отказе в удовлетворении. Заявитель привела в судебной жалобе мотивы несогласия, в том числе с постановлением руководителя отдела принудительного исполнения [11].

В предложенной ситуации имеет место соучастие на пассивной стороне.

Вместе с тем нередки случаи, когда заявители в своих жалобах просят суд отменить постановление или исполнительные действия судебного исполнителя, не упоминая постановления руководителя ОПИ [12]. Встречаются и противоположные ситуации, когда гражданин либо юридическое лицо, возражая против постановления руководителя ОПИ, не требует отмены постановления, действия (бездействия) судебного исполнителя. Аналогичным образом и судьи, соглашаясь с позицией заявителя, выносят решение об отмене постановления либо действия (бездействия) судебного исполнителя,

не указывая о необходимости отмены постановления главного судебного исполнителя ОПИ или наоборот [13; 14].

По этой причине в соответствии с проектом Закона «Об изменении законов по вопросам исполнительного производства» предметом судебной жалобы на постановления, действия (бездействие) судебного исполнителя должно являться исключительно несогласие с результатами деятельности данного должностного лица ОПИ. Алещенко А.В. считает, что возможные нововведения обусловлены тем, что в настоящее время судьи часто сталкиваются с вопросом, **что выступает в качестве объекта обжалования (опротестования) по указанным делам:** «только постановление, действия (бездействие) судебного исполнителя, руководителя ОПИ или также постановление вышестоящего начальника ОПИ, вынесенное по результатам рассмотрения жалобы» [15].

Постановление руководителя ОПИ подлежит отдельной судебной проверке только в случае признания им жалобы на постановление, действие (бездействие) судебного исполнителя обоснованной полностью либо частично [15]. Здесь судебный контроль будет производиться за правоприменительной деятельностью главного судебного исполнителя соответствующего ОПИ. Таким образом, мы имеем дело с двумя самостоятельными объектами обжалования.

Представляется, что именно такое разграничение предметов судебного рассмотрения по изучаемым делам подлежит закреплению в едином Кодексе гражданского судопроизводства.

Известны примеры, когда судебный исполнитель и руководитель ОПИ обжаловали не вступившие в законную силу решения судов, которыми постановления, действия (бездействие) судебного исполнителя были признаны неправомерными. Тут вновь речь будет идти о соучастии на пассивной стороне.

● Постановлением судебного исполнителя К. от 16 мая 2019 г. с М. взыскан принудительный сбор в размере 178,5 рубля в связи с исполнением исполнительного документа. 21 июня 2019 г. постановление судебного исполнителя о взыскании принудительного сбора было опротестовано прокурором руководителю районного отдела принудительного исполнения В., постановлением которого от 9 июля 2019 г. протест был оставлен без удовлетворения.

Поскольку М. произвела уплату штрафа 14 мая 2019 г. в день возбуждения исполнительного производства, до получения постановления о возбуждении исполнительного производства, данные обстоятельства свидетельствуют об отсутствии оснований для взыскания принудительного сбора. Ссылаясь на указанные факты, прокурор просил отменить постановление судебного исполнителя районного отдела принудительного исполнения К.

от 16 мая 2019 г. о взыскании с М. принудительно-го сбора в размере 178,5 рубля как незаконное и необоснованное.

Решением районного суда от 1 августа 2019 г. протест прокурора признан обоснованным. Постановление судебного исполнителя К. от 16 мая 2019 г. о взыскании с М. принудительного сбора было отменено.

В апелляционной жалобе руководителя отдела принудительного исполнения В. и судебного исполнителя К. ставился вопрос об отмене решения суда и вынесении по делу нового решения об отказе в удовлетворении протеста прокурора, так как М. не уплатила штраф до возбуждения исполнительного производства, что согласно ст. 120 Закона об исполнительном производстве влечет взыскание принудительного сбора, независимо от совершенных судебным исполнителем действий по исполнению исполнительного документа.

Проверив законность и обоснованность решения суда первой инстанции в пределах доводов апелляционной жалобы, судебная коллегия по гражданским делам областного суда не нашла оснований к отмене решения [16].

Проанализируем другую ситуацию: заявитель вправе обжаловать постановление судебного исполнителя об окончании исполнительного производства, ссылаясь на его незаконность и на то, что судебный исполнитель не указал в названном постановлении о снятии ареста с имущества или об отмене иных ограничений в отношении должника и его имущества. Особый интерес представляет вопрос о том, что же здесь является объектом обжалования: само постановление или бездействие судебного исполнителя. Если проводить аналогию между постановлением должностного лица ОПИ и судебным решением, то можно прийти к выводу о возможности обжалования (опротестования) и составной части постановления об окончании исполнительного производства (например, при отсутствии в нем указаний на отмену мер по обеспечению исполнения исполнительного документа). При этом следует учитывать, что неполнота судебного акта не во всех случаях является основанием для его проверки в апелляционном (кассационном либо надзорном) производстве. Процессуальное законодательство позволяет суду, вынесшему решение, принять дополнительное решение (ст. 326 ГПК и ст. 209 ХПК). Как отмечал Юркевич Н.Г., суд вправе исправить допущенные им недостатки в решении не в силу их малозначительности, а из-за того, что «речь идет об устранении несоответствий между подлинной волей суда и его отражением в решении» [4, с. 99]. Полагаем, что **для повышения эффективности защиты прав граждан и юридических лиц путем реального исполнения актов судебных и иных юрисдикционных органов нужно закрепить в Законе об исполнительном производстве воз-**

можность вынесения судебным исполнителем дополнительного постановления.

Главный судебный исполнитель ОПИ, рассмотрев жалобу в порядке подчиненности, вправе признать, что постановление в целом соответствовало законодательству (имелись основания для окончания исполнительного производства), однако судебным исполнителем не был снят арест с имущества должника либо не были совершены действия по отмене ограничений, возложенных на имущество должника. В данном случае руководитель ОПИ должен удовлетворить жалобу, признав **неправомерным бездействие судебного исполнителя в части отсутствия отмены обеспечительных мер**, и обязать своим постановлением судебного исполнителя исправить допущенные ошибки путем вынесения постановления о снятии ареста с имущества должника или об отмене иных ограничений в отношении должника (его имущества). Таким образом, **руководитель ОПИ признает жалобу гражданина (юридического лица) обоснованной лишь частично, соглашаясь в остальном с постановлением судебного исполнителя об окончании исполнительного производства** [6].

В подобной ситуации гражданин (юридическое лицо), несогласный с постановлением главного судебного исполнителя ОПИ, если посчитает необходимым, может обратиться с жалобой в суд за защитой своего нарушенного права, и тогда уже судебный исполнитель станет пассивным соучастником. Поскольку вопросы об обязанностях руководителя ОПИ и судебного исполнителя неразрывно связаны (отмена постановления руководителя является причиной полной отмены постановления, действия (бездействия) его подчиненного), можно утверждать, что и в такой ситуации мы имеем дело с обязательным (необходимым) соучастием [10, с. 226].

Правоприменительная практика показывает, что «далеко не каждый руководитель готов признать ошибки подчиненных и, следовательно, огрехи в работе собственного или нижестоящего ведомства» [17, с. 69].

Определив существование по изучаемой категории дел соучастия, нужно учитывать, что этот процессуальный институт согласно ч. 3 ст. 62 ГПК может возникнуть не только по воле непосредственно заинтересованных лиц, но и по инициативе суда. Поэтому, если судом будет признана необходимость вступления в процесс руководителя ОПИ, в повестке, направленной в ОПИ, должно содержаться указание на обязательное участие главного судебного исполнителя ОПИ. Закрепление статуса соучастника за руководителем ОПИ имеет большое практическое значение, так как в соответствии с п. 8 ч. 2 ст. 72 ГПК каждый из соучастников вправе поручить ведение дела другому. Значит, в судебном разбирательстве может принять участие и одно

из должностных лиц ОПИ, выступая не только от своего имени. Помимо прочего, рассматриваемый институт позволяет одному из соучастников присоединиться к апелляционной жалобе другого (ч. 1 ст. 410 ГПК). Предложенные соображения должны быть учтены при модернизации процессуального законодательства не только применительно к рассматриваемой категории дел, но и относительно всего производства по делам, возникающим из административно-правовых отношений.

Произведенное нами исследование выявило ряд вопросов теоретического и практического характера, которые подлежат разрешению законодателем при конструировании единого Кодекса гражданского судопроизводства. На основании изученной научной литературы, материалов исполнительных производств и судебной практики мы пришли к следующим выводам.

1. Нормы §9 гл. 29 ГПК и ст. 266³ ХПК не содержат существенных отличий. Различия в порядке рассмотрения жалоб на постановления, действия (бездействия) судебного исполнителя обусловлены отличиями в конструкциях видов производства и наличием в §1 гл. 29 ГПК общих положений для дел, возникающих из административно-правовых отношений. По нашему мнению, при работе над единым Кодексом подход ГПК к выделению и регулированию видов производства должен быть взят за основу.

2. При рассмотрении жалоб на постановления, действия (бездействия) судебного исполнителя возможна процессуальная множественность на пассивной стороне в виде соучастия. Это позволяет применять нормы о представительстве процессуальных соучастников.

3. Полагаем, что требуется закрепить на законодательном уровне необходимость вручения судебной повестки (извещения) на имя судебного исполнителя и его начальника при обжаловании постановления, действия (бездействия) судебного исполнителя с возможностью указания на обязательность явки этих должностных лиц ОПИ.

1. Сукало, В. Развитие системы судов общей юрисдикции в современных условиях: новые требования – новый уровень ответственности / В.Сукало // Судовы веснік. – 2019. – №2. – С. 7–11.

2. Алещенко, А. Об участниках судопроизводства в едином Гражданском процессуальном кодексе / А.Алещенко // Судовы веснік. – 2019. – №3. – С. 24–30.

3. Забара, А.А. О едином Гражданском процессуальном кодексе / А.А.Забара // Теоретико-прикладные проблемы реализации и защиты субъективных прав в контексте инновационного социально-экономического развития общества: тез. докл. междунар. науч.-практ. конф., посвящ. памяти Н.Г.Юркевича, Минск, 20–21 апр. 2018 г. / Белорус. гос. ун-т; редкол.: О.Н.Здрок (отв. ред.) [и др.]. – Минск: БГУ, 2018. – С. 454–459.

4. Гражданский процесс. Особенная часть: учебник / Т.А.Белова [и др.]; под общ. ред. Т.А.Беловой, И.Н.Колядко, Н.Г.Юркевича. – Минск: Амалфея, 2002. – 592 с.

5. Боннер, А.Т. Производство по делам, возникающим из административно-правовых отношений: автореф. дис. ... канд. юрид.

наук: 712 / А.Т.Боннер; Всесоюзный юридический заочный ин-т. – М., 1966. – 18 с.

6. Архив отдела принудительного исполнения Фрунзенского района г. Минска за 2019 г. – Исполнительное производство №70919081038.

7. Колядко, И. Тенденции развития законодательства и институтов стадий и видов судопроизводства в гражданском и хозяйственном процессе / И.Колядко // Юстыцыя Беларусі. – 2005. – №11. – С. 41–46.

8. Васильченко, Н.М. Процессуальное положение ответчика в гражданском судопроизводстве / Н.М.Васильченко. – Харьков: Вища школа, 1979. – 89 с.

9. Шакарян, М.С. Учение о сторонах в советском гражданском процессе: учеб. пособие / М.С.Шакарян; отв. ред. А.К.Сергун. – М.: ВЮЗИ, 1983. – 68 с.

10. Гражданский процесс. Общая часть: учебник / Т.А.Белова [и др.]; под общ. ред. Т.А.Беловой, И.Н.Колядко, Н.Г.Юркевича. – 2-е изд., перераб. и доп. – Минск: Амалфея, 2006. – 576 с.

11. Определение областного суда от 3 сентября 2018 г. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

12. Архив отдела принудительного исполнения Фрунзенского района г. Минска за 2018 г. – Исполнительное производство №70918026712.

13. Архив отдела принудительного исполнения Фрунзенского района г. Минска за 2019 г. – Исполнительное производство №70919059518.

14. Решение районного суда от 11 мая 2018 г. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

15. Алещенко, А.В. Изменится порядок обжалования в исполнительном производстве [Электронный ресурс]: [по состоянию на 22.01.2020] / А.В.Алещенко // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

16. Определение судебной коллегии по гражданским делам областного суда от 28 октября 2019 г. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

17. Скобелев, В.П. Как оспорить действия судебного исполнителя / В.П.Скобелев // Промышленно-торговое право. – 2017. – №7 (177). – С. 68–71.

Материал поступил в редакцию 23.10.2020

Y.K.RAPYAN

The head of enforcement body in cases on complaints about decisions, acts of commission (acts of omission) of a court bailiff

The subject of research is the legal status of the head of enforcement body when court considering complaints against decisions, acts of commission (acts of omission) by a court bailiff. The article aims at identifying problems of legal regulation of status of the head of enforcement body when considering appeals in the manner of §9 Ch. 29 of the Civil Procedure Code of the Republic of Belarus and art. 266³ of the Economic Procedural Code of the Republic of Belarus, as well as developing proposals for improving legislation on enforcement proceedings and the procedure for judicial appeal against decisions, acts of commission (acts of omission) of a court bailiff or a head of enforcement body. The paper has analyzed regulatory legal acts, scientific publications, materials of enforcement proceedings and judicial practice. The author comes to the conclusion about necessity of unification of civil processes in terms of procedure for considering this category of cases as well as applicability of the institution of joinder of parties while determining the standing of the court bailiff and the head of the enforcement body when court considering of cases under examination.

Keywords: court bailiff, head of enforcement body, enforcement proceedings, joinder of parties, complaint, civil legal proceeding.

Рецензент: НИКОНОВА Н.Н., кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского процесса и трудового права юридического факультета Белорусского государственного университета