

УДК 347.91

DOI: 10.37279/2413-1733-2020-6-3-323-330

СУЩНОСТНЫЕ И СОДЕРЖАТЕЛЬНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА КАК СОСТАВНОЙ ЧАСТИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССА

Капранов А. В.

Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)

Капранова Ю. В.

Ростовский юридический институт МВД России

Исполнительное производство представляет собой сферу деятельности уполномоченных должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих во внесудебном порядке принуждение по исполнению судебных актов и актов исполнительной власти на основе административно-процессуальных норм. Властными полномочиями по исполнению правоприменительных актов федеральным законодательством наряду с судебными приставами, должностными лицами ФССП России, наделяются и иные субъекты, должностные лица МВД России, ФСБ России, МЧС России и др. В статье рассматривается сущность и содержание исполнительного процесса как составной части административного процесса. Авторы анализируют понятие исполнительного производства, выявляют его содержание как административно-правового института. Анализ понятия исполнительного производства, его источников позволяет сделать вывод о понимании его сущности как разновидности административного процесса. В статье освещается роль исполнительного производства в механизме защиты прав и свобод человека и гражданина. В статье рассматриваются различные характерные черты исполнительного производства, позволяющие его отграничить от других видов производств, обозначаются предмет регулирования, цели и задачи, принципы, участники, стадии и особенности исполнительного производства.

Ключевые слова: исполнительное производство, судебный пристав, административный юрисдикционный процесс, стадии исполнительного производства, принудительное исполнение, исполнение правоприменительного акта.

В юриспруденции долгое время велись споры относительно природы исполнительного производства. В исследованиях советского периода ряд авторов придерживалось точки зрения, согласно которой исполнительное производство считалось частью гражданского (арбитражного) процесса. В рамках данного подхода исполнительное производство определялось как стадия гражданского (арбитражного процесса) [1, с. 109-128]. Такой подход был оправдан временем, так как осуществление исполнительного производства регламентировалось нормами ГПК РСФСР, а судебные приставы контролировались судами. Отдельные авторы все же в тот период считали, что совокупность норм, регламентирующих вопросы организации исполнения решений юрисдикционных органов могут образовывать самостоятельное, обособленное от гражданского права, исполнительное право [2, с. 116].

В современный период развития науки мнения авторов также не сведены к единому мнению. Есть мнение, что исполнительное законодательство следует рассматривать как комплексную отрасль права, которую можно именовать гражданским исполнительным правом [3]. Отдельные авторы считают, что исполнительное производство является институтом административного права, посвящая им свои диссертационные исследования: Горбунова Я.П., Кошечева Е.С. [4]. Другие обосновывают, что исполнительное производство выступает частью административного процесса [5, с. 76], третьи – представляет собой административно-правовой режим [6, с. 54].

Разрешая данный научный спор, полагаем, следует исходить, прежде из того, что согласно Федерального закона «Об исполнительном производстве» [7] его действие распространяется и на деятельность всех тех органов и должностных лиц, которые в соответствии с российским законодательством имеют полномочия, обязанности по передаче иным лицам, органам, организациям, учреждениям финансовых средств, либо обязанности по передаче в их пользу каких-нибудь действий, либо в их пользу воздержаться от их совершения (физических, юридических лиц, государственных и муниципальных органов), и на реализацию судебных решений. Таким образом, исполнительное производство выступает институтом административного права. Так, например, в случае нотариально удостоверенного соглашения об уплате алиментов, вынесения постановления по делам об административных правонарушениях и т.д., их принудительное исполнение не образует гражданского процесса.

Кроме того, исполнительное производство играет существенную роль в механизме защиты прав и свобод человека и гражданина. Защита нарушенных прав личности может быть осуществлена на основе ст. 45,46 Конституции России [8] на основе судебного обращения. Однако может осуществляться и иным, не судебным, но предусмотренным законом способом. К такому способу защиты как раз и может быть отнесено исполнительное производство. Соответствующие уполномоченные должностные лица, реализуя исполнительное производство, осуществляют свою деятельность в целях восстановления нарушенных прав и свобод, что уже само по себе не может характеризовать исполнительное производство как составную часть гражданского (арбитражного) процесса. Хотя, безусловно, судебный пристав, обеспечивая непосредственно защиту нарушенных прав, не разрешает спор, не инициирует правоотношения по осуществлению правосудия, он лишь при помощи принудительных действий осуществляет принудительную реализацию действий, указанных в решении юрисдикционного акта.

Как институт административного права исполнительное производство обнаруживает в своем содержании ряд соответствующих признаков: обеспечивает самостоятельное регулятивное воздействие на соответствующую область отношений; обладает юридической однородностью; имеет свою внутреннюю структуру; имеет обособленно место в системе законодательства.

Так, исполнительное производство представляет систему норм, регулирующих вопросы, возникающие в ходе принудительного исполнения судебных актов, а также иных юрисдикционных актов, исполнение которых предусмотрено

законодательством. Исполнительное производство структурировано, имеет общую часть, подинституты, четко определенные термины, принципы и категории. Нормы об исполнительном производстве обособлены и сконцентрированы в федеральных законах «Об исполнительном производстве», «О судебных приставах».

Учитывая, то обстоятельство, то исполнительное производство имеет стадийную основу, представляет собой последовательность сменяющих друг друга стадий, впрочем, как и любой процесс в сфере исполнительной власти, подчиняющийся установленному в законе порядку, правил, предписанному порядку последовательных действий, справедливо отметить, что оно является частью административного процесса.

Административно-юрисдикционное производство является сложносоставным производством, состоящим из нескольких видов производств, одним из которых выступает исполнительное производство. Представляя особую сферу деятельности органов исполнительной власти федерального уровня, которые осуществляют соответствующие полномочия вне судебного порядка исполнительное производство состоит из властных полномочий по принуждению к исполнению судебных актов и иных актов исполнительных органов, посредством применения административно-процессуальных норм.

Соответствующими властно-принудительными полномочиями обладают многие федеральные органы исполнительной власти, помимо узкоспециализированных в данной области – судебных приставов, к ним могут быть отнесены такие субъекты как: МВД России, ФСБ России, МЧС России и др.

Содержательные характеристики исполнительного производства прежде всего предполагают выявление его целей, задач, принципов, взаимосвязи с другими юридическими процессами.

Анализ понятия исполнительного производства, его источников позволяет нам сделать вывод о понимании его сущности как разновидности административного процесса. Безусловно, исполнительное производство как процесс связан с другими видами производств (процессами), однако его следует рассматривать как самостоятельный вид юридического производства.

Вместе с тем далеко не все авторы разделяют подобную точку зрения. Так, отдельные авторы рассуждают о том, что исполнительный процесс является одной из стадий иных юридических процессов, которые по отношению к нему носят базовый характер. Они полагают, что все юридические процессы в качестве конечного результата имеют исполнительные документы, а, следовательно, исполнительное производство пронизывает все виды юридических процессов, являясь их составной частью [9, с. 6-7]. Так, в рамках исполнительного производства исполнительные документы подразделяются на выдаваемые: судом; субъектом административной юрисдикции (судьей, органом, должностным лицом); органом финансового контроля (ФНС России, ФТС России); – иной организацией в случае предусмотренных федеральным законом (например, Фондом социального страхования Российской Федерации); нотариусом; комиссией по трудовым спорам. Учитывая, что исполнительный документ является правоприменительным актом, предъявление

которого взыскателю судебным приставом-исполнителем образует юридический факт, соответственно, порождаются исполнительные правоотношения.

Другие авторы считают, что исполнительное производство теснее связано с гражданским процессом, является его составной частью, продолжением [10, с. 25]. Однако, как уже нами отмечалось, в случае добровольного исполнения решения суда исполнительное производство не проводится и потому не всегда является логическим продолжением гражданского процесса.

Согласно ст. 2 Федерального закона «Об исполнительном производстве» целью данного вида производства является защита нарушенных прав и свобод, законных интересов граждан и организаций. Однако имея в распоряжении статистику, которая свидетельствует о большом проценте неисполнимости требований субъекта принудительного производства, следует признать, что это цель – идеальная, достижение которой осуществляется в случае надлежащего исполнения соответствующего вида деятельности. Фактическая цель исполнительного производства исходя из анализа законодательства видится нам в том, чтобы принудительно обеспечить исполнение судебных актов, актов органов исполнительной власти.

Задачей исполнительного производства является обеспечение правильного и своевременного исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц, а в предусмотренных законами Российской Федерации исполнение иных документов [11, с. 78].

Так, исполнительное производство начинается, когда правовое положение сторон публичного, административно-юрисдикционного правоотношения установлено вступившим в силу правоприменительным актом. Проблема перед которой сталкивается судебный пристав-исполнитель состоит в том, чтобы привести в соответствие фактическое состояние должника к установленному юридическому. Исполнительное производство возбуждается в случаях, когда по каким-либо причинам решение данной проблемы на добровольной основе не представляется возможным. Невозможность при этом может быть связана как с нежеланием лица выполнить свою юридическую обязанность (например, заплатить в тридцатидневный срок по штрафу назначенного судом), либо иными обстоятельствами, например, отсутствием имущества, либо необходимостью выполнением иных действий только уполномоченным лицом (исполнение административного ареста или других административных наказаний). Так гражданин не может самостоятельно исполнить сам в отношении себя большую часть административных наказаний. Например, гражданин не может добровольно без участия уполномоченного на то должностного лица осуществить конфискацию имущества, отбыть административный арест и т.д. Таким образом, цель исполнительного производства, прежде всего, обеспечивает принудительное приведение фактического правового положения сторон правоотношения к юридически установленному, то есть вступлению вступившего в законную силу правоприменительного акта. И при этом безусловно достигается правозащитная цель, но речь идет о защите прежде всего не частных, а публичных интересов, хотя первая также имеет место в отдельных случаях.

Иными словами, главная цель исполнительного производства, не важно принудительному исполнению подвергаются частно-правовые договоры (соглашение об уплате алиментов, решение комиссии по трудовым спорам и др.), или публичные (судебные решения, производство по административному правонарушению), заключается в достижении всеми законными способами исполнения правоприменительного акта, вынесенного в результате другого производства (гражданскому, административному и др.). В предмет правового регулирования исполнительного производства входят, таким образом, особые процессуальные отношения, которые складываются по поводу принудительно-исполнительного деятельности судебного пристава-исполнителя, имеющие особую процессуальную форму [12, с. 13-17].

Одной из содержательных характеристик института исполнительного производства является наличие в его регулирование частно-правовых начал. Так, в исполнительном производстве сторонам (взыскателю, должнику) представлена возможность вести свои дела через своих представителей [13], также в исполнительном производстве отмечаются элементы диспозитивности, применяется институт правопреемства. Среди принципов исполнительного производства на основе федерального закона «Об исполнительном производстве» можно выделить следующие: принцип законности; соблюдения прав и свобод человека и гражданина; неприкосновенности минимума имущества, необходимого для существования должника-гражданина и членов его семьи; соразмерности объема требований взыскателя и мер принудительного исполнения. Некоторые авторы считали данный перечень не полным и предлагали в него включать [14, с. 28-30]: принцип неприкосновенности личности должника; принцип пропорционального распределения взыскиваемых сумм между взыскателями; принцип сочетания отраслевой и территориальной организации; принцип пропорциональности распределения взыскиваемых сумм взыскателями или справедливости удовлетворения.

Меры принуждения в рамках исполнительного производства представляют собой совокупность процессуальных действий, установленных охранительной нормой закона, объединенных между собой специфическими целями – защитой прав граждан и обеспечением исполнительного производства, а также основаниями их применения.

Все меры государственного принуждения, применяемые в рамках исполнительного производства условно можно разделить на две группы: меры юридической ответственности в исполнительном производстве, то есть те меры, которые применяются в отношении нарушителей исполнительного производства; меры принудительного исполнения, которые применяются в связи с неисполнением обязанностей в исполнительном производстве. Анализ действующего законодательства, которое устанавливает меры принудительного исполнения в процессе обеспечения исполнительного производства свидетельствует, что применяются следующие меры: наложение ареста на имущество, обращение взыскания на имущество должника, исполнительский сбор, временное ограничение на выезд за границу, привод, принудительное выселение из жилого помещения.

Сущность исполнительного производства кроется так же в его характеристике как стадийной деятельности. Этапы последовательно сменяют друг друга, завершение одного этапа ознаменует начало нового. Исполнительное производство (четыре основные стадии) состоит из: возбуждения исполнительного производства; подготовки к исполнению; осуществления исполнительных действий; окончания исполнительного производства

Таким образом, исполнительное производство как составная часть административного юрисдикционного процесса имеет характерные черты, это: властно-принудительная деятельность органов исполнительной власти; правоприменительная деятельность имеющая, целью разрешить индивидуально-конкретные дела либо восстановить нарушенное право личности посредством административно-правовых норм. Анализ нормативной базы позволяет выявить следующие характерные черты исполнительного производства: самостоятельность, особый круг участников, специфичность их правового статуса, которая выражается в специфическом взаимодействии участников на основе предписанных в законе процессуальных действий и порождающих определенные юридические последствия. Исполнительное производство складывается из процессуальных действий (процедур) как организационного, так и материально-технического характера. В системе мер, реализуемых в исполнительном производстве особое место занимают меры принуждения. В рамках исполнительного производства не разрешается спор о праве, в отличие от производств в гражданском, арбитражном процессе, при производстве по делам об административных правонарушениях. Исполнительное производство заключается лишь в принудительном приведении общественного отношения к установленному правоприменительным актом правоотношению.

Список литературы

1. Боннер, А. Т. Исполнительное производство: отрасль или стадия процесса. Избранные труды по гражданскому процессу / А. Т. Боннер. – Текст : непосредственный. – СПб., 2005. – С. 109–128.
2. Юков, М. К. Исполнение решений в отношении социалистических организаций / М. К. Юков. – М., 1984. – 116 с. – Текст : непосредственный.
3. Ярков, В. В. Исполнительное производства: современное состояние / В. В. Ярков. – Текст : непосредственный // Арбитражный и гражданский процесс. – 2002. – № 12. – С. 22.
4. Исаенкова, О. В. Проблемы исполнительного права в гражданской юрисдикции / О. В. Исаенкова. – Текст : непосредственный. – Саратов, 2002. – С. 93.
5. Горбунова, Я. П. Исполнительное производство как институт административного права: проблемы организации, практической реализации и перспективы правового регулирования : дисс. ... канд. юрид. Наук / Я. П. Горбунова. – Воронеж, 2007. – С. 73.
6. Кошечева Е. С. Правовые проблемы административно-исполнительного производства в России : дисс. ... канд. юрид. наук / Е. С. Кошечева. – Киров, 2005. – Текст : непосредственный.
7. Сорокин, В. Д. Правовое регулирование: предмет, метод, процесс (макроуровень) / В. Д. Сорокин. – Текст : непосредственный. – СПб., 2003. С. 76.
8. Бурмаков, И. Ю. Проблемы организации исполнительного производства в Российской Федерации : дисс. ... канд. юрид. наук / И. Ю. Бурмаков. – М., 2001. – С. 54. – Текст : непосредственный.
9. Об исполнительном производстве : Федеральный закон от 02.10.2007 г. № 229-ФЗ (ред от 02.12.2019 г.). – Текст: электронный // СПС «КонсультантПлюс» : [сайт]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_71450/ (дата обращения: 23.05.2020).
10. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г.). – Текст: электронный //

СПС «КонсультантПлюс» : [сайт]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/8c6502533e28841baf74c1068f88b162a5e9b4ea/ (дата обращения: 12.05.2020 г.).

11. Деготь, Б. Е. Административно-правовые аспекты исполнительного процесса : дисс. ... канд. юрид. наук / Б. Е. Деготь. – Текст : непосредственный. – М., 2006. – С. 6–7.
12. Ситдикова, Л. Б. Онтологическая природа гражданского исполнительного права / Л. Б. Ситдикова, Ю. А. Свиринов. – Текст : непосредственный // Исполнительное право. – 2009. – № 4. – С. 25.
13. Гуреев, В. А. Исполнительное производство : учебник для магистров / В. А. Гуреев, В. В. Гушин. – М., 2015. – С. 78. – Текст : непосредственный.
14. Гушин, В. В. Сущность и содержание исполнительного производства по российскому законодательству / В. В. Гушин. – Текст : непосредственный // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2013. – № 5. – С. 13–17.
15. Осяк, А. Н. Административно-правовой статус представителя в исполнительном производстве: отдельные вопросы теории / А. Н. Осяк, А. В. Капранов, В. В. Куреев. – Текст : непосредственный // Юристы-Правоведы. – 2020. – № 2.
16. Джеладзе, Ш. Г. Содержание, новеллы и направления совершенствования системы принципов исполнительного производства / Ш. Г. Джеладзе. – Текст : непосредственный // Вестник Ессентукского института управления, бизнеса и права, 2016. – № 12. – С. 28–30.

Капранов А. В., Капранова Ю. В. Essential characteristics of enforcement proceedings as an integral part of the administrative process / A.V. Kapranov, Y.V. Kapranova // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean federal university. Juridical science. – 2020. – Т. 6 (72). № 3. – P. 323-330.

Enforcement proceedings are the sphere of activity of authorized officials of Federal Executive authorities who carry out non-judicial enforcement of judicial acts and acts of Executive power on the basis of administrative procedural norms. Along with bailiffs and officials of the FSSP of Russia, other subjects, officials of the Ministry of internal Affairs of Russia, the Federal security service of Russia, the Ministry of emergency situations of Russia, and others, are given authority to execute law enforcement acts by Federal legislation. The article considers the essence and content of the Executive process as an integral part of the administrative process. The authors analyze the concept of enforcement proceedings, identify its content as an administrative and legal institution. The analysis of the concept of enforcement proceedings and its sources allows us to conclude about the understanding of its essence as a type of administrative process. The article highlights the role of enforcement proceedings in the mechanism of protection of human and civil rights and freedoms. The article considers various characteristic features of enforcement proceedings that allow it to be differentiated from other types of proceedings, identifies the subject of regulation, goals and objectives, principles, participants, stages and features of enforcement proceedings.

Keywords: enforcement proceedings, bailiff, administrative jurisdictional process, stages of enforcement proceedings, enforcement, enforcement of a law enforcement act.

Spisok literary

1. Bonner, A. T. Execution production: industry or stage of the process. Selected works on civil procedure / A. T. Bonner. – SPb., 2005. – Pp. 109–128.
2. Yukov, M. K. Execution of decisions in relation to socialist organizations / M. K. Yukov. – M., 1984. – P. 116.
3. Yarkov, V. V. Enforcement proceedings: current state / V. V. Yarkov // Arbitration and civil procedure. – 2002. – No. 12. – P. 22.
4. Isaenkova, O. V. Problems of executive law in civil jurisdiction / O. V. Isaenkova. – Saratov, 2002. – P. 93.
5. Gorbunova, Ya. P. Enforcement proceedings as an institution of administrative law: problems of organization, practical implementation and prospects of legal regulation : diss. ... Candidate of Legal Sciences / Ya. P. Gorbunov. – Voronezh, 2007. – P. 73.
6. Koscheeva, E. S. Legal problems of administrative and enforcement proceedings in Russia : diss. ... Candidate of Legal Sciences / E. S. Koscheeva. – Kirov, 2005.
7. Sorokin, V. D. Legal regulation: subject, method, process (macro level) / V. D. Sorokin. – SPb., 2003. – P. 76.

8. Burmakov, I. Yu. Problems of the organization of enforcement proceedings in the Russian Federation : diss. ... Cand. jurid. Science / I. Yu. Burmakov. – M., 2001. – P. 54.
9. Federal Law dated 02.10.2007 No. 229-FZ (revised from 02.12.2019) "On Enforcement Proceedings". – URL: <https://consultant.ru> (date of access: 23.04.2020). – Text: electronic.
10. Constitution of the Russian Federation. Adopted by popular vote on 12.12.1993 (taking into account the amendments introduced by the Laws of the Russian Federation on amendments to the Constitution of the Russian Federation dated December 30, 2008 No. 6-FKZ, dated December 30, 2008 No. 7-FKZ, dated February 5, 2014 No. 2-FKZ, dated July 21, 2014 No. 11-FKZ). – URL: <https://consultant.ru>. (date of access: 04/23/2020). – Text: electronic.
11. Tar, B. E. Administrative and legal aspects of the executive process : diss. ... Cand. jurid. Science / B. E. Tar. – M., 2006. – Pp. 6–7.
12. Sitdikova, L. B. Ontological nature of civil executive law / L. B. Sitdikova, Yu. A. Svirin // Executive Law. – 2009. – No. 4. – P. 25.
13. Gureev, V. A., Gushchin V. V. Enforcement proceedings : textbook for masters / V. A. Gureev, V. V. Gushchin. – M., 2015. – P. 78.
14. Gushchin, V. V. The essence and content of the enforcement proceedings under Russian legislation / V. V. Gushchin // Laws of Russia: experience, analysis, practice. – 2013. – No. 5. – Pp. 13–17.
15. Osyak, A. N. Administrative and legal status of a representative in enforcement proceedings: some theoretical issues / A. N. Osyak, A. V. Kapranov, V. V. Kureev // Lawyer-Legal. – 2020. – No. 2.
16. Dzheladze, Sh. G. Content, novellas and directions for improving the system of principles of enforcement proceedings / Sh. G. Dzheladze // Bulletin of the Essentuki Institute of Management, Business and Law, 2016. – No. 12. – Pp. 28–30.