

М. Л. Гальперин

ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРОИЗВОДСТВО

ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

**УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ
ДЛЯ БАКАЛАВРИАТА, СПЕЦИАЛИТЕТА И МАГИСТРАТУРЫ**

**Книга доступна в электронной библиотеке biblio-online.ru,
а также в мобильном приложении «Юрайт.Библиотека»**

Москва ■ Юрайт ■ 2019

УДК 347(075.8)

ББК 67я73

Г17

Автор:

Гальперин Михаил Львович — кандидат юридических наук, профессор кафедры судебной власти факультета права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», преподаватель кафедры гражданского процесса юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета.

Гальперин, М. Л.

Г17

Исполнительное производство: юридическая ответственность : учеб. пособие для бакалавриата, специалитета и магистратуры / М. Л. Гальперин. — М. : Издательство Юрайт, 2019. — 313 с. — (Серия : Авторский учебник).

ISBN 978-5-534-11050-0

В любой отрасли регулирования вопросы ответственности всегда относятся к ключевым. Ответственность является важнейшим элементом юридического режима. В пособии автор рассматривает различные виды ответственности в механизме исполнительного производства. Он выявляет отдельные виды ответственности в исполнительном производстве, анализирует основание и назначение ответственности в исполнительном производстве, а также другие сложные аспекты темы.

Для студентов высших учебных заведений, преподавателей, специалистов, а также всех, кто занимается вопросами права.

УДК 347(075.8)

ББК 67я73



Все права защищены. Никакая часть данной книги не может быть воспроизведена в какой бы то ни было форме без письменного разрешения владельцев авторских прав. Правовую поддержку издательства обеспечивает юридическая компания «Дельфи».

ISBN 978-5-534-11050-0

© Гальперин М. Л., 2019

© ООО «Издательство Юрайт», 2019

Оглавление

От автора	4
Глава 1. Ответственность в исполнительном производстве: поиск места в правовой системе	7
1.1. Проблема эффективности принуждения в исполнительном производстве	7
1.2. Дискуссия о правовой природе ответственности в исполнительном производстве	19
1.3. Меры ответственности и иные меры принуждения: проблема соотношения	57
1.4. Проблема квалификации мер принуждения в исполнительном производстве	78
Глава 2. Ответственность — элемент юридического режима исполнительного производства	117
2.1. Юридический режим исполнительного производства: основные элементы	117
2.2. Принципы исполнительного производства	121
Глава 3. Основание и назначение ответственности в исполнительном производстве	174
3.1. Объект правонарушения в исполнительном производстве.....	178
3.2. Объективная сторона правонарушения в исполнительном производстве	192
3.3. Субъект правонарушения в исполнительном производстве	214
3.4. Субъективная сторона правонарушения в исполнительном производстве	223
Глава 4. Отдельные виды ответственности в исполнительном производстве.....	242
4.1. Гражданско-правовая ответственность в исполнительном производстве	242
4.2. Публично-правовая ответственность в исполнительном производстве	260
Глава 5. Модель ответственности в исполнительном производстве: взгляд в будущее	267
5.1. Механизм ответственности в исполнительном производстве	267
5.2. Пределы ответственности в исполнительном производстве.....	295
Заключение.....	306
Новые издания по дисциплине «Арбитражный процесс» и смежным дисциплинам	311

От автора

Процесс защиты нарушенного или оспоренного права не завершается вынесением судебного акта. Миллионы кредиторов, которые в судопроизводстве превращаются в истцов, в дальнейшем, после вступления вынесенных в их пользу судебных актов в законную силу, не получив от должников присужденного, также вынуждены примерить на себя правовой статус взыскателей в исполнительном производстве, обратиться к силе государственной власти для понуждения должников к исполнению их обязанностей. От эффективности исполнительного производства зависят стабильность и предсказуемость экономических отношений, уверенность участников гражданского оборота в исполнении контрагентами своих обязательств, полнота поступлений фискальных платежей в бюджет для исполнения социально значимых функций, в целом макроэкономическая ситуация в стране и социальная стабильность, уважение к закону и суду.

Перед исполнительным производством как процессуальным механизмом и органами принудительного исполнения как «операторами» такого механизма поставлена сложная задача — довести до фактического исполнения широкий круг обязанностей должника. Такие обязанности могут возникать из закона, соглашения, судебного акта, акта уполномоченного государством органа или организации, а также из иных оснований, предусмотренных законодательством. Соответствующие обязанности формируются и исполняются на основе норм как частного, так и публичного права. В порядке исполнительного производства принудительно исполняются и обязанности, предусмотренные положениями процессуального или даже международного права.

В последние несколько лет на исполнительное производство возлагались все новые функции. Помимо выполнения международных запросов о розыске ребенка¹, в порядке исполнительного производства теперь, например, исполняются требования об административном выдворении за пределы Российской Федерации иностранного гражд-

¹ Новый вид исполнительного документа введен Федеральным законом от 5 мая 2014 г. № 126-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с присоединением Российской Федерации к Конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей».

данина или лица без гражданства¹, принудительной госпитализации больных заразными формами туберкулеза².

Исполнительное производство и в нормативном, и в доктринальном плане находится в состоянии изменений. Критически низкий уровень фактического исполнения побуждает предлагать новые, все более жесткие меры принуждения к должникам. Продолжают формироваться и основные начала, принципы исполнительного производства, в стадии осмысления продолжает находиться место исполнительного производства в системе права, его соотношение с конституционным, гражданским процессуальным, гражданским, административным правом. Проблемы исполнительного производства все время находятся и в фокусе внимания высших судов.

Судебному приставу-исполнителю законодателем предоставлен ряд полномочий по применению принуждения к должнику. Можно сказать, что исполнительное производство в целом представляет собой механизм государственного принуждения должника к исполнению обязанности, предусмотренной исполнительным документом. Понуждение обеспечивается в значительной степени применением мер юридической ответственности. Такие меры установлены актами различной отраслевой направленности (ГПК РФ, АПК РФ, ГК РФ, КоАП РФ, УК РФ, Федеральным законом «Об исполнительном производстве»), часто дублируют друг друга, при этом эффект от их применения остается низким.

Меры ответственности в исполнительном производстве требуют систематизации и дифференциации. Для решения указанной задачи необходимо выстроить структурированную, теоретически обоснованную систему принуждения в исполнительном производстве, определить роль и пределы юридической ответственности в такой системе с учетом задачи исполнительного производства.

В любой отрасли регулирования вопросы ответственности всегда относятся к ключевым. Ответственность является важнейшим элементом юридического режима. В исполнительном производстве традиционно особое значение придается ответственности должника в связи с неисполнением требования, содержащегося в исполнительном документе. Однако ответственность несут и иные субъекты, вовлеченные в сферу принудительного исполнения, в том числе государство, отвечающее за действия (бездействие) органов принудительного исполнения.

¹ Федеральный закон от 6 декабря 2011 г. № 410-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О судебных приставах” и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

² Точку в дискуссии о том, относится ли принудительная госпитализация больных туберкулезом к компетенции судебных приставов-исполнителей, органов полиции или медицинских учреждений, в 2015 г. поставил Верховный Суд РФ в п. 23 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17 ноября 2015 г. № 50 «О применении судами законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства».

Таким образом совершенствование системы юридической ответственности в исполнительном производстве способно повысить эффективность механизма принудительного исполнения в целом, обеспечить его функционирование во взаимодействии с иными правовыми механизмами. Позволим выразить надежду, что настоящая работа внесет свой скромный вклад в решение этой важной для всей правовой системы задачи.

Исследование темы, вынесенной в название книги, начиналось под научным руководством Валерия Абрамовича Мусина. Он обладал уникальным умением быть не просто руководителем, а интеллектуальным партнером, внимательно слушающим и желающим услышать, дающим возможность самому найти удачное решение, поддерживающим в его реализации. Память о Валерии Абрамовиче живет в сердцах его коллег и учеников.

Автор выражает неизменную благодарность Михаилу Зиновьевичу Шварцу, без искренней поддержки, вдохновляющих советов, точных и остроумных замечаний которого настоящее пособие, как и весь предшествующий ему академический путь автора, были бы невозможны.

Спасибо моим коллегам по факультету права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» за доброжелательную, истинно академическую атмосферу, в которой автор имеет удовольствие трудиться и развиваться как преподаватель и исследователь.

Буду благодарен и уважаемым читателям за обратную связь по результатам ознакомления с книгой. Адрес моей электронной почты: mgalperin@hse.ru.

Глава 1

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В ИСПОЛНИТЕЛЬНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ: ПОИСК МЕСТА В ПРАВОВОЙ СИСТЕМЕ

1.1. Проблема эффективности принуждения в исполнительном производстве

По меткому замечанию Н. А. Чечиной, наука гражданского процессуального права — наука практического толка, а поэтому любая процессуальная проблема имеет непосредственный выход в правотворческую или правоприменительную деятельность¹. Приведенное утверждение особенно актуально для исполнительного производства. Справедливо мнение о том, что исполнительное производство представляет собой деятельность суда, судебного пристава-исполнителя, сторон и других лиц по принудительному осуществлению требований судебных актов и актов других органов². Таким образом, прежде чем переходить к теоретическому анализу применения любого правового института в исполнительном производстве, включая институт юридической ответственности, необходимо идентифицировать актуальные проблемы исполнительного производства с точки зрения самой практики правоприменения, эффективности воздействия механизма исполнительного производства на сферу социально-экономических отношений. В противном случае есть риск свести исследование к умозрительным размышлениям. С учетом указанного позволим себе привести некоторые статистические данные для того, чтобы сформировать представление об уровне эффективности современного механизма принуждения в исполнительном производстве, обеспечения реализации его задач.

¹ Чечина Н. А. Предмет и система гражданского процессуального права // Актуальные проблемы гражданского процесса: Сб. статей в честь юбилея профессора Н. А. Чечиной. СПб. : Юридический факультет Санкт-Петербургского государственного университета, 2002. С. 11.

² Гражданское процессуальное право : учебник / под ред. М. С. Шакарян. М., 2004. С. 472 (автор раздела — М. Д. Олегов).

Обратившись к ведомственной статистике ФССП России, можно наблюдать постоянный рост количества исполнительных документов¹ при стабильно низком проценте фактического исполнения их требований (63,7% — в 2011 г.; 45,4 — в 2012; 41,4 — в 2013; 40,1 — в 2014; 38,6 — в 2015; 41,3 — в 2016; 46,5 — в 2017)². При этом по исполнительным производствам, возбужденным на основании судебных актов, процент исполнения еще ниже общего. В 2016 г. он составлял менее 28%³. В 2017 г. по решениям арбитражных судов подлежало взысканию 3,04 трлн руб., из которых фактически взыскано 170,5 млрд руб. (5,6%). Еще в 2016 г. ситуация была чуть лучше: из 2,68 трлн руб. взыскано 172,7 млрд руб. (6,4%)⁴.

В подразделениях ФССП России в 2017 г. на исполнении находились исполнительные документы на астрономическую сумму 10 150 248 433 000 руб.⁵, т.е. более 10 трлн руб., или более 140 млрд евро, невзысканный остаток на конец 2017 г. составил более 5,5 трлн руб.⁶ Такая сумма сопоставима не только с суммой всех расходов федерального бюджета, но и с размером валового внутреннего продукта России (в 2017 г., по данным Росстата, — 92,082 трлн руб.).⁷ Таким образом, вопрос эффективности принудительного исполнения имеет не только юридическое значение, речь идет о макроэкономических показателях развития страны, которые определяют, в том числе, размер ставок по кредитам населению и бизнесу, оценку финансовых рисков со стороны внутренних и зарубежных инвесторов, сроки окупаемости бизнес-проектов, наполнение бюджета для выполнения социальных и иных публичных обязательств, уровень банкротств предприятий, в целом перспективы роста национальной экономики⁸.

¹ Так, в 2014 г. на основании поступивших для принудительного исполнения исполнительных документов возбуждено 39,6 млн исполнительных производств, что на 3,7 млн исполнительных производств больше по сравнению с 2013 г. См.: URL: http://fssprus.ru/files/fssp/db/files/00infografika/pub_declaracia_otchet_2014_20151261741.pdf. В 2015 г. было возбуждено уже более 45,5 млн исполнительных производств, а в 2017 г. — около 60 млн. См.: URL: <http://fssprus.ru/statistics/>.

² URL: <http://fssprus.ru/indicators/>.

³ URL: <http://fssprus.ru/statistics/>. Следует признать, что такие показатели характерны не только для исполнительного производства, но и для стадии несостоятельности. Например, по итогам конкурсного производства, 65% кредиторов банкротов — юридических лиц в первой половине 2018 г. получили 0 руб. У кредиторов обанкротившихся граждан этот показатель еще выше — 74%. См.: Статистический бюллетень Единого федерального реестра юридически значимых сведений о фактах деятельности юрлиц, индивидуальных предпринимателей и иных субъектов экономической деятельности. 30 июня 2018 г. URL: <https://www.fedresurs.ru/news>.

⁴ URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3566103/>.

⁵ URL: <http://fssprus.ru/statistics/>.

⁶ URL: <http://fssprus.ru/statistics/>.

⁷ URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/vvp/vvp-god/tab1.htm.

⁸ Гальперин М. Л. Исполнительное производство : учебник для бакалавриата и магистратуры. М., 2017. С. 15—16.

Свидетельствует ли приведенная статистика о неэффективности работы судебных приставов-исполнителей, некачественном законодательном регулировании процесса исполнительного производства либо о драматическом влиянии на эффективность исполнительного производства общей социально-экономической конъюнктуры, культуры финансово-кредитных отношений, остающемся высоким уровне правового нигилизма в обществе, несовершенстве норм материального и процессуального права, в соответствии с которыми выдаются исполнительные документы? Однозначного ответа не может быть. Все перечисленные и многие другие факторы в той или иной степени влияют на достижение задач исполнительного производства, установленных законом, и качество законодательного регулирования исполнительного производства является лишь одним из условий исправления ситуации¹. Рассчитать математически влияние различных юридических, экономических и социальных факторов на конкретные показатели принудительного исполнения практически невозможно. Но имеется возможность в целом оценить влияние применения некоторых мер правового принуждения на уровень фактического исполнения. Например, в соответствии с Докладом о результатах деятельности ФССП России в 2015 году², по итогам 2015 г. отмечалась активизация применения мер уголовно-правового воздействия к должникам. Всего в отчетном периоде территориальными органами ФССП России возбуждено 77,8 тыс. уголовных дел (из них 74,8 тыс. — в отношении лиц, злостно уклоняющихся от уплаты средств на содержание детей или нетрудоспособных родителей), расследовано 74,4 тыс. уголовных дел. Вследствие реализации уголовно-процессуальных полномочий фактически взысканная сумма по окончанным исполнительным производствам составила около 1,2 млрд руб. (менее 0,5% от общей суммы остатка по исполнительным производствам). Примечательно, что в следующем 2016 г. в территориальных органах ФССП России было возбуждено намного меньше уголовных дел: всего 46,2 тыс., в том числе около 43 тыс. уголовных дел в отношении злостных неплательщиков алиментов. Интересно и то, что, по данным ФССП России, возбуждение, например, в 2016 г. в отношении должников по алиментам 59 тыс. дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.35.1 КоАП РФ, и 2,7 тыс. уголовных дел по признакам состава преступления, предусмотренного

¹ Вывод о влиянии не только структурных факторов (невысокий профессионализм должностных лиц ФССП России, недостаточный уровень материально-технического и информационного обеспечения органов принудительного исполнения, негативный имидж ФССП России, дублирование функций различных органов, задействованных в процедуре принудительного исполнения), несовершенства материального и процессуального законодательства, но и общесоциальных (коррупция в сфере государственного управления, правовой нигилизм) на сложную ситуацию в сфере исполнительного производства зафиксирован в проекте Долгосрочной программы повышения эффективности исполнения судебных решений (2011—2020 годы). URL: <http://docs.pravo.ru/document/view/10963602>.

² URL: <http://fssprus.ru/2272490/>.

ст. 157 УК РФ, имело своим результатом *дополнительное взыскание* (курсив мой. — М. Г.) на содержание детей около 64,3 млн руб., т.е. всего 0,04% от общей суммы задолженности по алиментам в 2016 г. (более 176 млрд руб.)¹.

В результате установления ограничения на выезд должников из Российской Федерации (ст. 67 Закона об исполнительном производстве), по данным ФССП России, в 2015 г. были исполнены требования всего 114,7 тыс. исполнительных документов, а общая взысканная сумма возросла с 12,1 млрд до 15,9 млрд руб.² Одновременно общее количество исполнительных производств, находящихся на исполнении в ФССП России, в указанный период составило более 71 млн на сумму более 7 трлн руб.³ Имея в виду, что в соответствии со ст. 67 Закона об исполнительном производстве применение ограничения на выезд допускается по значительной части исполнительных производств, процент задолженности, взысканной, по данным ФССП России, в результате применения такой меры, составлял в 2015 г. всего около 0,02% от общего размера задолженности (процент меньше статистической погрешности). По данным руководства ФССП России, если, например, в 2009 г. количество лиц, ограниченных в рамках исполнительного производства на выезд за пределы Российской Федерации, составляло порядка 216 тыс. человек, то в 2012 г. — 622 тыс., в 2013 г. — 869 тыс., а в 2014 г. — более 1,2 млн. При этом в 2013 г. только 60 тыс. должников, ограниченных на выезд за рубеж, исполнили требования исполнительных документов (из 869 тыс. ограниченных на выезд в указанном периоде, около 7%), а в 2014 г. — 83 тыс. должников (из более 1,2 млн ограниченных на выезд в указанном периоде, около 7%)⁴.

В результате применения временного ограничения на выезд должников из Российской Федерации в 2017 г. (в течение 2017 г. вынесено около 3,4 млн таких постановлений), по данным ФССП России, взы-

¹ URL: <http://fssprus.ru/statistics/>. По другим данным, за год с момента введения в действие ст. 5.35.1 КоАП РФ, в результате применения в отношении должников соответствующих мер административного ответственности ими погашена задолженность по алиментам на сумму более 34 млн руб. См.: URL: <http://sozd.parlament.gov.ru/bill/104973-7>. Порядок цифр в обоих случаях остается одинаковым.

² URL: <http://fssprus.ru/2272490/>.

³ URL: <http://fssprus.ru/statistics/>.

⁴ *Парфенчиков А. О.* Ограничение прав должника: новеллы законодательства и практика применения // Сборник материалов международной научно-практической конференции / отв. ред. А. О. Парфенчиков, В. А. Гуреев. М., 2016. С. 19. Предположим, что в статистике учитываются все исполнительные производства, по которым было осуществлено фактическое исполнение и в рамках которых к должникам была применена мера, предусмотренная ст. 67 Закона об исполнительном производстве. Очевидно, утверждение о том, что в соответствующих исполнительных производствах фактическое исполнение исполнительного документа было осуществлено именно под воздействием применения ограничения на выезд, всегда будет носить характер предположения. Приведенные числа, таким образом, определяют максимальный предел показателя, а не сам показатель.

скано 24,6 млрд руб.¹, т.е. всего чуть более 1% от общего размера задолженности по исполнительным документам, *по которым было установлено ограничение на выезд за рубеж в 2017 г.* Отметим, что еще в 2016 г. при меньшем количестве ограничений (2,3 млн постановлений) удалось взыскать большую сумму (30,3 млрд руб.).

Продолжает расти задолженность по уплате исполнительского сбора (который по смыслу ст. 112 Закона об исполнительном производстве сам по себе представляет денежное взыскание за неисполнение требований исполнительного документа). В 2017 г. невзысканная сумма исполнительского сбора составила более 103 млрд руб. по сравнению с 70 млрд руб. в 2016 г.² В 2017 г. было взыскано всего чуть более 14 млрд руб. исполнительского сбора (около 14% от подлежащей взысканию суммы).

Исходя из статистики, можно сделать вывод о том, что применение целого ряда мер принуждения к должникам в исполнительном производстве (в том числе, мер юридической ответственности), несмотря на рост количественных показателей примененных мер, пока не влечет за собой повышения эффективности взыскания, качественных изменений в структуре задолженности по исполнительным производствам, не способно даже сдерживать рост ежегодного остатка задолженности по исполнительным документам. Заметим, что указанные тенденции характерны для большинства видов исполнительных документов, прежде всего *судебных актов*, обеспечение исполнения которых является конституционной обязанностью государства.

Несмотря на приведенные показатели, основным законодательным способом повышения эффективности исполнительного производства продолжают оставаться усиление мер принуждения в отношении должников, расширение ограничений их имущественных и неимущественных прав и по кругу лиц, ограниченных в правах, и по перечню возможных ограничений³.

Например, Федеральным законом от 28 ноября 2015 г. № 340-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об исполнительном производстве” и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в законодательство был введен институт временного ограничения на пользование должником специальным правом (правом на управление транспортным средством). Из пояснительной записки к соответствующему законопроекту следует, что его разработчики при введении соответствующих мер были «вдохновлены» опытом применения предусмотренных в 2007 г. в ст. 67 Закона об исполнительном производстве ограничений на выезд должника из Российской Федерации⁴. Авторами

¹ URL: http://fssprus.ru/files/fssp/db/files/201704/itogovyj_doklad_za_2016_god_2017441647.pdf.

² URL: <http://fssprus.ru/statistics/>.

³ Парфенчиков А. О. Ограничение прав должника: новеллы законодательства и практика применения. С. 21—23.

⁴ См.: Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон “Об исполнительном производстве” и отдельные законода-

пояснительной записки, в частности, указывается на то, что использование временного ограничения права на выезд за пределы Российской Федерации, «очевидно, свидетельствует об эффективности института временных ограничений личных прав должника для целей правильного и своевременного исполнения требований судебных актов». Как было продемонстрировано приведенными выше статистическими данными, такая «эффективность» вытекает лишь из абсолютных, но не относительных показателей. В качестве довода о необходимости расширения перечня ограничений личных прав должников разработчиками указывалось на то, что не всеми должниками используется право на выезд за пределы Российской Федерации, в связи с чем ограничение данного права является эффективной мерой понуждения к исполнению требований исполнительных документов в отношении узкого круга лиц. Внесение в законодательство РФ изменений, устанавливающих возможность ограничения права должника на управление транспортным средством и (или) судном, по мнению разработчиков законопроекта, будет являться превентивной мерой, мотивирующей на исполнение требований исполнительных документов должниками в добровольном порядке. Кроме того, по мнению авторов проекта, *привлечение должника к ответственности, предусмотренной КоАП РФ, в этих случаях является малоэффективным*. В пояснительной записке прогнозировалось применение введенного временного ограничения права должника на управление транспортным средством в отношении порядка 450 тыс. должников.

Вместе с тем применение в 2017 г. указанного нового ограничения по 174 тыс. исполнительных производств позволило взыскать всего около 2 млрд руб., т.е. менее 4% от суммы задолженности по исполнительным производствам, *по которым такая мера была применена*¹.

Принятие закона, вводящего временные ограничения специальных прав, очевидно, не последний шаг на пути постепенного нарастающего принудительного воздействия на должника в исполнительном производстве.

Следующий «пакет» законодательных ограничений, в частности, предоставляет судебному приставу-исполнителю полномочия по установлению запрета на совершение должником юридически значимых действий (регистрационных действий, действий по получению, продлению публичных разрешений и лицензий и иных действий, совершение которых должником влечет за собой возникновение, изменение и прекращение его прав и обязанностей). Один из законопроектов направлен на установление возможности отказа должнику в предоставлении ему государственных услуг. Предполагается, что отказ в предоставле-

↪ тельные акты Российской Федерации». URL: [http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=661379-6](http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=661379-6).

¹ URL: http://fssprus.ru/files/fssp/db/files/201704/itogovyj_doklad_za_2016_god_2017441647.pdf.

нии государственной услуги не будет иметь своим основанием специальное постановление судебного пристава-исполнителя (как в случае с уже предусмотренными законодательством ограничениями специальных прав должника и ограничением права на выезд из Российской Федерации), решение об отказе будет при каждом конкретном обращении должника за государственной услугой принимать соответствующий орган государственной власти при условии нахождения данных лица, обращающегося за государственной услугой, в базе данных должников¹.

Идеи субъектов законодательной инициативы по ограничению прав должников в исполнительном производстве касаются не только прав, реализация которых связана с обращениями в органы государственной власти. Некоторое время назад предлагалось предусмотреть право *взыскателя и судебного пристава* в исполнительном производстве требовать в суде признания недействительными сделок должника и возврата ранее отчужденного должником имущества (по аналогии с процедурой несостоятельности (банкротства))².

Оценивая отмеченное выше неуклонное повышение законодателем уровня принудительного воздействия на должника, заметим, что практика конституционного правосудия демонстрирует несколько иные тенденции. Так, еще 10 лет назад в постановлении Конституционного Суда РФ от 12 июля 2007 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца третьего части первой статьи 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан В. В. Безменова и Н. В. Калабуна» в качестве базовых принципов исполнительного производства были обозначены *преимущественная защита интересов взыскателя, ограничение равенства участников исполнительного производства с учетом необходимости ограничения прав должника*, что позволило ряду ученых высказать мнение о том, что конституционный баланс интересов взыскателя и должника по частным взысканиям заключается в отношении должника прежде всего в *оставлении ему минимального уровня существования, способного не оставить его за пределами социальной жизни*³. Но уже в 2016 г. в постановлении Конституционного Суда РФ от 10 марта 2016 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 21, части 2 статьи 22 и части 4 статьи 46 Федерального закона «Об исполнительном производстве»

¹ Парфенчиков А. О. Ограничение прав должника: новеллы законодательства и практика применения. С. 21—24.

² Законопроект № 711269-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об исполнительном производстве»». URL: [http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=711269-6](http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=711269-6).

³ Ярков В. В. Некоторые принципы гражданского исполнительного права (в связи с постановлением Конституционного Суда России от 12 июля 2007 г. № 10-П и новым Федеральным законом «Об исполнительном производстве») // Исполнительное производство: процессуальная природа и цивилистические основы: сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции / отв. ред. Д. Х. Валеев, М. Ю. Чельшев. М., 2009. С. 204—205.

в связи с жалобой гражданина М. Л. Ростовцева» речь идет о недопустимости преодоления коллизий законных интересов должника и взыскателя путем предоставления защиты одним правам в нарушение других, нарушения основного содержания конституционных прав должника, недопустимости длительного пребывания должника в состоянии *неопределенности относительно своего правового положения*, о диспозитивности в процессуальных отношениях в исполнительном производстве, *соразмерном распределении экономических рисков*, связанных с возможными трудностями в реализации арестованного имущества, между должником и взыскателем, *принципе правовой справедливости* и даже *принципе солидаризма*, предполагающем взаимное содействие должника и взыскателя для достижения целей обязательства, учет прав и законных интересов друг друга.

При этом, как свидетельствует отмеченная выше тенденция развития законодательства об исполнительном производстве, некорректно было бы говорить о какой-либо его общей «либерализации», усилении защиты прав должника. Напротив, с учетом остающегося низким уровня фактического исполнения в законодательство и правоприменительную практику активно внедряются новые и все более существенные меры принуждения в отношении должника, вводятся новые меры его ответственности, а уже предусмотренные — имеют тенденцию к ужесточению. Следовательно, в юридической науке все более важной становится проблема обеспечения конституционного баланса прав должника и взыскателя, определения *пределов применения разнообразных мер принуждения к должнику, границ расширения мер правового воздействия* на него, в том числе при отсутствии у должника ликвидного имущества и достаточных доходов для исполнения своей обязанности. Согласимся с тем, что исполнительное производство не может обеспечивать исполнение судебного акта «любой ценой», а, например, продолжение воздействия на личность должника после того, как установлено отсутствие у него имущества, чрезмерно и неконституционно¹.

Приведенные выше законодательные меры иллюстрируют и наметившуюся тенденцию все более активного использования мер принуждения личного характера в отношении должника. Как известно, смена парадигмы принудительного исполнения в России (как и в других европейских странах) в XIX в. была обусловлена переходом от мер принудительного исполнения, преимущественно направленных на саму личность должника, к мерам имущественного характера, предусматривающим обращение взыскания на имущество должника помимо его воли специальными должностными лицами, действующими в соответ-

¹ Шварц М. З. Пределы и последствия ограничения прав должника // Ограничение прав должника: новеллы законодательства и практика применения: сб. материалов научно-практической конференции / отв. ред. А. О. Парфенчиков, В. А. Гуреев. М., 2016. С. 155—156.

ствии с законом¹. Трудно не согласиться с тем, что меры, направленные на саму личность должника, возможно, более эффективны, чем меры имущественного характера, что было отмечено при разработке законодательных мер по ограничению личных прав должника. Нет сомнений и в том, что угроза применения ограничений прав должников побудит некоторых из них наконец исполнить свои обязательства. Применение личных ограничений, как правило, требует от органов принудительного исполнения меньше временных и материальных затрат на исполнение требований исполнительных документов (при сравнении, например, с необходимостью поиска имущества должника и обращения на него взыскания). Но, как известно, и в уголовном праве смертная казнь — единственное наказание, на 100% гарантирующее, что осужденный не совершит преступление вновь. Указанное не останавливает многие современные государства от отказа от смертной казни в пользу менее «эффективных» и более затратных видов наказаний.

Усиление принудительного воздействия на должника не может носить произвольный характер. Как и любой правовой институт, ограничения прав, меры принуждения должны оцениваться с точки зрения соблюдения конституционных принципов, пределов применения. Введение новых мер принуждения должен предшествовать тщательный анализ причин неэффективности уже существующих мер. Выше, цитируя пояснительную записку к законопроекту об установлении ограничений специальных прав должника, мы отметили, что одной из причин необходимости введения нового вида *исполнительного действия* стала неэффективность, по мнению авторов законопроекта, *мер юридической ответственности* должника (уже установленных КоАП РФ). Введение новых мер без ревизии уже существующих приведет к «нагромождению» правовых механизмов, дублирующих друг друга, несмотря на формально различную их правовую квалификацию (исполнительные действия и меры ответственности). В том случае, если какие-то меры принуждения признаются неэффективными, очевидно, они должны отменяться или корректироваться. Кроме того, означает ли введение новых видов исполнительных действий, направленных на ограничение прав должника, отказ от дальнейшего совершенствования системы юридической ответственности в исполнительном производстве, признание такой системы неэффективной в целом? Представляется, что ответ должен быть отрицательным.

Невозможно бесконечно усиливать принудительное воздействие на должника в исполнительном производстве, в том числе применяя к нему все новые меры юридической ответственности. Законодатель и правоприменитель неизбежно столкнутся с общими конституционными и даже международно-правовыми границами применения государственного принуждения. Несмотря на то что такие границы в отно-

¹ Гальперин М. Л. Исполнительное производство : учебник для бакалавриата и магистратуры. С. 55.

шении принуждения в исполнительном производстве, как и общие начала исполнительного производства, еще находятся в стадии формирования и осмысления (прежде всего посредством эволюционирующих подходов в правовой доктрине, практике высших судов), нельзя утверждать, что таких границ нет вообще, а конституционно-значимые цели исполнительного производства «оправдывают» введение любых мер принуждения к должникам. Например, при конструировании мер уголовного и уголовно-процессуального принуждения в отношении подозреваемых, обвиняемых в совершении преступлений и уже осужденных лиц Конституция, нормы международного права предусматривают целый ряд специальных гарантий прав адресатов соответствующих мер в части их содержания, срока действия, а также порядка и условий, последствий применения, отмены¹.

С точки зрения практической эффективности существующих ограничений прав должника из приведенных выше статистических данных усматривается явная тенденция ее падения в долгосрочной перспективе, особенно учитывая ежегодный рост общего количества исполнительных производств. Безусловно, объективным препятствием к повышению эффективности исполнительного производства посредством расширения перечня мер воздействия на должника (как личных, так и имущественных) являются сама социально-экономическая структура общества, общее количество лиц, обладающих, например, заграничным паспортом либо водительскими правами, невозможность быстрого улучшения имущественного положения должников с учетом общего состояния экономики.

Но одним из важнейших факторов недостаточной эффективности действующих институтов принуждения является и их юридическое несовершенство, часто отсутствие продуманного механизма применения. Введение новых непроработанных мер принуждения к должникам, очевидно, приводит к формированию в обществе необоснованных завышенных ожиданий от механизма исполнительного производства в целом, который, с одной стороны, включает в себя значительное количество мер, существенно ограничивающих права, а с другой — с точки зрения реальных количественных и качественных показателей остается неэффективным. Заметим, что от адекватной оценки всеми субъектами эффективности исполнительного производства зависит

¹ См., например: постановление Конституционного Суда РФ от 14 марта 2002 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности статей 90, 96, 122 и 216 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобами граждан С. С. Маленкина, Р. Н. Мартынова и С. В. Пустовалова»; постановление Конституционного Суда РФ от 23 марта 1999 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 133, части первой статьи 218 и статьи 220 Уголовно — процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобами граждан В. К. Борисова, Б. А. Кехмана, В. И. Монастырецкого, Д. И. Фудлыгина и общества с ограниченной ответственностью «Моноком»; постановление Конституционного Суда РФ от 3 мая 1995 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности статей 220.1 и 220.2 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В. А. Аветяна».

не только, например, готовность предпринимателей предоставлять денежные средства в долг, определение условий кредитных соглашений, но в целом уровень уверенности участников гражданского оборота в исполнении взаимных обязательств в том виде, в котором они закреплены законом или договором, правильная оценка рисков собственного поведения и поведения контрагентов, прогнозирование успешности тех или иных бизнес-проектов. Указанное актуально не только для сферы сугубо коммерческих, но и социальных, семейных отношений. Например, получатель алиментов должен адекватно оценивать перспективы регулярного и в полном объеме получения соответствующих выплат.

В современном государстве любое ограничение прав должно иметь не абстрактную, но совершенно конкретную верифицируемую общественно значимую и полезную цель. Как совершенно справедливо отметил Конституционный Суд РФ, при допустимости ограничения того или иного права в соответствии с конституционно одобряемыми целями государство должно использовать не чрезмерные, а только необходимые и строго обусловленные этими целями меры; публичные интересы могут оправдывать правовые ограничения прав и свобод, только если такие ограничения *адекватны социально необходимому результату; цели одной только рациональной организации деятельности органов власти не могут служить основанием для ограничения прав и свобод*¹. Постоянное усиление государством принудительного воздействия, затрагивающего сотни тысяч людей (вспомним приведенные выше данные о потенциальном круге лиц, в отношении которых может быть применено ограничение специальных прав) без видимого благоприятного эффекта таких мер для системы социально-экономических отношений, неизбежно снижает их легитимность в глазах общества, в целом негативно влияет на восприятие закона, уважение судебной власти, оценку эффективности государства, даже несмотря на декларируемую значимую общую цель таких ограничений (обеспечение права на судебную защиту, правильное и своевременное исполнение требований исполнительных документов).

Мы далеки от того, чтобы выдвинуть тезис о необходимости повышения защиты прав должника *в ущерб* интересам кредитора, целям исполнительного производства. Любое лицо может сегодня быть должником, а завтра уже оказаться в роли взыскателя в исполнительном производстве. Должник после вступления вынесенного в отношении него судебного акта в законную силу и государством, и обществом должен признаваться лицом, игнорирующим свои обязательства. Но это не означает, что к нему могут быть применены непродуманные, несистемные, недифференцированные меры принуждения. Такие меры

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 18 февраля 2000 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 5 Федерального закона “О прокуратуре Российской Федерации” в связи с жалобой гражданина Б. А. Кехмана».

будут, во-первых, не соответствовать основным началам правовой системы, положениям Конституции, во-вторых, что не менее важно в сфере именно исполнительного производства, — неэффективны, не способны обеспечить достижение целей правового регулирования, заставить конкретного должника действительно исполнить свое обязательство. Миллионы неисправных должников могут быть разделены на самые различные категории как в зависимости от уровня дохода, способностей к его поддержанию и наращиванию, семейных и иных условий, так и от психологического отношения к неисполнению требований исполнительного документа, причин его игнорирования. Следовательно, одни меры принуждения, эффективные в отношении определенной категории должников, будут совершенно неэффективны или, напротив, чрезмерны, — в отношении другой, как по объективным (например, отсутствие у должника какого-либо имущества в связи с асоциальным образом жизни), так и субъективным (например, отсутствие желания и необходимости выезжать за рубеж, отношение к исполнительному документу как нелегитимному) причинам.

Этап активного введения в законодательство и апробации новых мер принуждения рано или поздно должен завершиться их систематизацией и дифференциацией, созданием структурированной, теоретически обоснованной системы принуждения в исполнительном производстве, обеспечением конституционного баланса прав и законных интересов всех субъектов соответствующих отношений. Предположим, что именно такой подход позволит обеспечить уровень эффективности исполнительного производства, соответствующий его «миссии» в правовой системе. В противном случае количество установленных законом мер принуждения никогда не перейдет в качество их применения¹.

Рассуждая об эффективности мер принуждения в исполнительном производстве, мы прежде всего, как следует из контекста, имели в виду *принуждение в отношении должника*. Безусловно, именно на должника как лицо, обязанное совершить определенные действия (или воздержаться от их совершения) в соответствии с требованиями исполнительного документа, направлены меры принуждения, установленные законом. Указанное не означает, что меры принуждения (в том числе, меры юридической ответственности) не применяются к иным субъектам, вовлеченным в сферу исполнительного производства, что будет продемонстрировано ниже. И само государство несет, например, гражданско-правовую ответственность и перед взыскателем, и перед должником за причинение вреда в ходе принудительного исполнения².

¹ Гальперин М. Л. О «самостоятельной» ответственности в исполнительном производстве? // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2015. № 2. С. 222.

² Гальперин М. Л. О «самостоятельной» ответственности в исполнительном производстве? С. 216.

1.2. Дискуссия о правовой природе ответственности в исполнительном производстве

Принуждение пронизывает всю материю права, сложно представить себе правовую систему, которая успешно функционирует без применения в определенных случаях основанного на законе принуждения со стороны государства¹. Санкции как *potentiālis* принуждения призваны обеспечить соблюдение диспозиции правовой нормы. Справедливо мнение о том, что санкция представляет собой негативное *последствие нарушения диспозиции правовой нормы* (определенного правила поведения), выступающее в форме принудительной меры воздействия на правонарушителя со стороны государства и наносящее ему правовой урон. К санкциям также иногда относят праввосстановительные меры государства². Особенностью *юридической ответственности* в механизме правового принуждения является то, что ответственность *наступает за совершенное правонарушение*. Юридическая ответственность связана с иными правовыми категориями — санкциями, обязанностями и др.³ По мнению ряда ученых⁴, ответственность проявляется в возложении на правонарушителя дополнительных юридических обязанностей, лишении прав, ограничении правового статуса и т. д.⁵ Напротив, по мнению С. Н. Братуся, ответственность — это сама исполняемая принудительно обязанность, ранее существовавшая или возникшая вновь вследствие правонарушения и являющаяся элементом правоотношения, которое нарушено. Это относится и к обязанности, которая не может быть исполнена иначе как в принудительной форме вопреки воле обязанного лица. Согласно приведенной позиции, ответственность — это не обязанность претерпевания последствий, происходящих из правонарушения, а самое их претерпевание в состоянии принуждения независимо от того, какие последствия наступают — будь то исполнение новых обязанностей, поражающих имущественные и личные блага обязанного лица, или только исполнение ранее существовавшей обязанности, ответственность — это уже исполняемая под принуждением обязанность. Обязанность может быть исполнена или не исполнена. Но когда наступает ответственность, т.е. приводится в действие аппарат принуждения, выбора у ответственного лица нет — оно не может не выполнить действий (или воздержаться от них), составляющих содержание реализуемой обязанности. Это не означает, что в связи с осуществляемым государственным принуждением к исполнению обязанности между лицом, ее исполняющим, и соот-

¹ Явич Л. С. Сущность права. Л., 1985. С. 128.

² Поляков А. В. Общая теория права : учебник. СПб., 2004. С. 719—720.

³ Алексеев С. С. Собрание сочинений. Т. 3. М., 2010. С. 366—367.

⁴ Денисов О. А. Общая теория правонарушения и ответственности. Л., 1983. С. 133.

⁵ Гальперин М. Л. Ответственность в гражданском судопроизводстве: актуальные вопросы теории и процессуальной политики. М., 2011. С. 1—3.

ветствующими государственными органами не возникает прав и обязанностей, обеспечивающих условия и порядок, т.е. процесс такого исполнения. На стороне лица, привлекаемого к ответственности, как и на стороне органа, привлеченного к ответственности, есть сумма взаимокорреспондирующих прав и обязанностей. Это процессуальные отношения, складывающиеся между указанными сторонами в процессе разбирательства дела с целью выяснения того, была ли нарушена обязанность и необходимо ли применить государственное принуждение к исполнению обязанности¹.

Транслируя позицию С. Н. Братуся на исполнительное производство, можно прийти к выводу о том, что оно представляет само по себе процесс привлечения к ответственности должника (например, понуждая его к исполнению подтвержденной вступившим в законную силу решением суда обязанности по возмещению убытков кредитором в связи с нарушением заключенного между ними гражданско-правового договора). Такой подход к пониманию исполнительного производства (вспомним и приведенное выше сравнение исполнительного производства с санкцией для других отраслей права) позволяет обозначить «идеологическое» *назначение исполнительного производства* в правовой системе, демонстрирует неразрывную связь исполнительного производства с содержанием обязанности должника, подлежащей принудительному исполнению, но будет неточным с точки зрения, во-первых, многообразия и разнородности правоотношений, возникающих в ходе исполнительного производства, в которых участвуют не только должник и орган принудительного исполнения, привлекающий его к ответственности (в понимании С. Н. Братуся), но и иные субъекты, во-вторых, правовой квалификации действий, совершаемых органами принудительного исполнения в исполнительном производстве. Далеко не все такие действия совершаются в отношении должника и сами по себе являются реализацией мер юридической ответственности (например, приостановление и прекращение исполнительного производства, предложение взыскателю оставить за собой нереализованное имущество должника и т. д.). По мнению А. В. Милькова, после принятия иска кредитора к рассмотрению судом должник не наделен дополнительной обязанностью, он находится в состоянии принятия принуждения (претерпевания). Термин «претерпевание» отражает объективное положение субъекта, подвергаемого принуждению и не имеющего возможности изменить это положение. Претерпевание не может трактоваться в качестве обязанности (и, соответственно, ответственности), а совершение требуемых действий в таком состоянии — в качестве «добровольного исполнения обязанности»². Согласимся с тем, что подача

¹ См.: Братусь С. Н. Юридическая ответственность и законность (очерк теории). М., 2001. С. 102—104.

² Мильков А. В. Правовое регулирование защиты гражданских прав и правовых интересов : дис. ... докт. юрид. наук. М., 2015. С. 11—12.

иска в суд знаменует собой переход спорного материального правоотношения в стадию *принудительной* реализации. С момента принятия иска судом к производству стороны более не властны полностью над своими субъективными материальными правами, которые осуществляются под контролем суда. С момента принятия судом иска кредитора у должника возникает уже публично-правовая обязанность отвечать по предъявленному иску, участвовать в судебном процессе, становясь субъектом гражданского процессуального отношения с судом. Вступление ответчика в процесс является недобровольным, он *понуждается* к этому законом и судом на основании иска¹, но участие в судопроизводстве (как и в исполнительном производстве) само по себе для ответчика (должника) не является юридической ответственностью.

О. С. Иоффе и М. Д. Шаргородский справедливо отмечали, что ответственность должна выражаться в определенных отрицательных последствиях для правонарушителя *по сравнению с тем состоянием, в котором он находился до момента совершения правонарушения* (курсив мой. — М. Г.). Ответственность, являющаяся следствием неисполнения обязанности, должна выражаться в определенных лишениях для правонарушителя либо личного, либо имущественного порядка. Только при этом условии угроза ответственности способна предупреждать совершение правонарушений. Напротив, если бы ответственность сводилась только к осуществлению в принудительном порядке обязанности, которая и ранее лежала на правонарушителе, у последнего не было бы никаких сдерживающих юридических мотивов к тому, чтобы не совершать правонарушений, так как исполнить лежащую на нем обязанность он должен независимо от того, последует или не последует привлечение к ответственности². Предлагаем также исходить из того, что юридическая ответственность выражается в *изменении* правового положения правонарушителя в связи с совершенным правонарушением, а не только лишь в принуждении его к исполнению той самой обязанности, неисполнение которой и стало основанием привлечения к ответственности.

Помимо мер административной и уголовной ответственности в сфере исполнительного производства применяются и меры, установленные семейным (например, ст. 115 СК РФ), трудовым (ст. 236 ТК РФ), процессуальным (ст. 332 АПК РФ) законодательством. Законодательством об исполнительном производстве предусмотрена и специфическая мера, применяемая к должнику в исполнительном производстве, — исполнительский сбор (ст. 112 Закона об исполнительном производстве).

Рядом автором выдвигается тезис о существовании *самостоятельной* ответственности в исполнительном производстве. Так, Д. Х. Валеев

¹ Гальперин М. Л. Исполнительное производство : учебник для бакалавриата и магистратуры. С. 33—34.

² Иоффе О. С., Шаргородский М. Д. Вопросы теории права. М., 1961. С. 314—318.

предлагает считать штрафы, налагаемые судебным приставом-исполнителем на должника в соответствии с нормами КоАП РФ, мерами не административной, а особой *исполнительно-процессуальной ответственности*. К указанному виду ответственности ученый также относит неблагоприятные процессуально-правовые последствия незаконной деятельности, например привод лица, уклоняющегося от явки по вызову судебного пристава-исполнителя, возвращение исполнительного документа взыскателю либо органу, выдавшему исполнительный документ. По мнению Д. Х. Валеева, имеющиеся специфические особенности и своеобразие мер ответственности в исполнительном производстве позволяют сделать вывод о том, что современное исполнительное производство не только является самостоятельной процессуальной отраслью права, но и имеет развитую систему юридической ответственности. При этом он признает, что меры ответственности материально-правового характера в исполнительном производстве предусмотрены нормами иных отраслей права (гражданское, трудовое, уголовное, административное), а нормами собственно исполнительного производства предусмотрены меры ответственности процессуального характера¹.

О. В. Исаенкова указывает, что суть ответственности в исполнительном праве состоит в обязанности субъекта исполнительного производства претерпевать неблагоприятные последствия в случае нарушения этим субъектом *императивных предписаний норм, регулирующих исполнительное производство в Российской Федерации* (курсив мой. — М. Г.). Она также исходит из того, что ответственность в исполнительном праве характеризуется следующими чертами: установлена нормами исполнительного права, главным образом Законом об исполнительном производстве; ответственность возникает по поводу и в связи с нарушением правил исполнения актов, являющихся исполнительными документами; вина нарушителя, как правило, презюмируется; меры ответственности определяются и налагаются судебным приставом-исполнителем с последующим утверждением старшим судебным приставом-исполнителем, а в некоторых случаях — судом. О. В. Исаенкова предлагает классифицировать ответственность в исполнительном производстве: 1) на штрафную (штрафы, налагаемые судебным приставом-исполнителем, в настоящее время предусмотрены КоАП РФ); 2) в виде исполнительского сбора; 3) компенсационную (например, ст. 118 и 120 Закона об исполнительном производстве, возмещение за счет должника расходов взыскателя, понесенных в исполнительном производстве); 4) в виде иных неблагоприятных последствий (возвращение взыскателю исполнительного документа, направленного с нарушением установленного Законом об исполнительном производстве срока предъявления его к исполнению, совершение исполнительных

¹ См.: Валеев Д. Х. Система процессуальных гарантий прав граждан и организаций в исполнительном производстве. М., 2009. С. 283, 291—296.

действий в нерабочие дни, когда по вине должника их совершение в другие дни невозможно, возвращение исполнительного документа взыскателю, который своими действиями (бездействием) препятствует исполнению исполнительного документа). О. В. Исаенкова, однако, признает, что законодательство предусматривает также возможность привлечения виновных лиц к уголовной и административной ответственности, если в действиях этих лиц обнаружится состав административного правонарушения или преступления. Основания и процедура применения указанных мер ответственности будут регулироваться соответственно нормами административного, уголовного и уголовно-процессуального права и не входят в предмет исполнительного производства. Задачи применения ответственности должны корреспондировать, вытекать из общей задачи исполнительного производства (обеспечение законного, быстрого и надлежащего по качеству и объему исполнения юрисдикционных актов), не превращаясь в «вещь в себе». Наказание для любого недобросовестного участника исполнительного производства предполагает не карательное, а охранительное значение, в целях побуждения субъектов к правомерному поведению. Вывод, сделанный О. В. Исаенковой, заключается в том, что исполнительное право как отрасль права обладает всеми признаками родового понятия — отрасли (собственным предметом и методом правового регулирования, нормативной базой, принципами, особым субъектным составом регулируемых отраслью отношений, *своеобразием ответственности*) и отличается спецификой содержания этих признаков от других отраслей российского права, *а коль скоро исполнительное право является отраслью российского права, а любая отрасль характеризуется своеобразием ответственности, которая служит одним из показателей отраслевой самостоятельности того или иного права* (курсив мой. — М. Г.), возникает необходимость в исследовании проблем ответственности за нарушение норм исполнительного законодательства¹. В одной из работ О. В. Исаенкова и С. Ф. Афанасьев констатируют, что ответственность в исполнительном праве как вид юридической ответственности существует уже потому, что наличествует такая самостоятельная отрасль права, как исполнительное².

М. Р. Загидуллин тоже полагает, что ответственность в исполнительном производстве как самостоятельной процессуальной отрасли права является самостоятельным видом ответственности. Любая отрасль права характеризуется своеобразием ответственности, которая служит одним из показателей отраслевой самостоятельности того или иного права, а существование в настоящее время исполнительного производства как самостоятельной отрасли права признано многими учеными.

¹ Исаенкова О. В. Проблемы исполнительного права в гражданской юрисдикции : дис. ... докт. юрид. наук. Саратов, 2003. С. 17, 211—231.

² Исполнительное производство : учебник для магистров / под ред. О. В. Исаенковой, С. Ф. Афанасьева. М., 2012. С. 129.

Также автор относит штрафы, накладываемые судебным приставом-исполнителем, к «исполнительно-производственной» ответственности имущественного характера¹.

А. Н. Комаров считает, что исполнительная ответственность является *специальной административной ответственностью* (курсив мой. — М. Г.). Однако автор приводит довод о том, что исполнительная ответственность «образована путем обобщения общих признаков гражданско-правовой и уголовной ответственности, а также административной». Исполнительная ответственность, по мнению А. Н. Комарова, есть охранительное правоотношение, возникающее между государством и правонарушителем в момент совершения исполнительного правонарушения, содержанием которого является обязанность правонарушителя претерпеть неблагоприятные, главным образом имущественные, последствия на основании Закона об исполнительном производстве и в порядке, им предусмотренном².

Н. В. Витрук, выделяя в рамках процессуальной ответственности не только гражданско-процессуальную, но и арбитражно-процессуальную ответственность (судебные штрафы, предупреждение, удаление из зала судебного заседания, принудительный привод), не признает существование особой процессуальной ответственности в исполнительном производстве, полагает, что штрафы, налагаемые должностными лицами на основании КоАП РФ, не могут быть отнесены к мерам процессуальной ответственности, а являются мерами административной ответственности³.

Из приведенных выше позиций становится ясно, что основная дискуссия об ответственности в исполнительном производстве разворачивается вокруг ее «самостоятельности» в системе права, в соотношении с другими, уже признанными «самостоятельными видами ответственности». Среди ученых до сих пор нет единого мнения относительно «канонического перечня» самостоятельных видов ответственности. В этой связи возникает вопрос, является ли ответственность в исполнительном производстве «самостоятельной», так же как является «самостоятельным» исполнительное производство (исполнительное право) как отрасль права?

В качестве примера до сих пор господствующих в доктрине взглядов на систему юридической ответственности приведем позицию Р. Р. Хаснудинова. Автор на основе «системного» подхода делает вывод о том, что «мы можем представить структуру системы юридической ответственности в следующем виде: конституционная ответственность;

¹ Загидуллин М. Р. Гражданско-правовая ответственность в исполнительном производстве : дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2003. С. 49—50, 95.

² Комаров А. Н. Ответственность за нарушение законодательства об исполнительном производстве, содержащие признаки административного правонарушения : дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2006. С. 7, 11, 158.

³ Витрук Н. В. Общая теория юридической ответственности // КонсультантПлюс. М., 2009.

уголовная ответственность; административная ответственность; гражданско-правовая ответственность; трудовая ответственность; финансовая ответственность; семейно-правовая ответственность (как формирующийся вид юридической ответственности); уголовно-исполнительная ответственность; конституционно-процессуальная ответственность (как формирующийся вид юридической ответственности); уголовно-процессуальная ответственность; гражданско-процессуальная ответственность»¹. В попытке обосновать предложенную структуру системы юридической ответственности используется, в том числе, общий критерий направленности каждого вида юридической ответственности на «фокусированный полезный результат, формулируемый в соответствии с государственной правовой политикой, например, обеспечение уровня правонарушений, соответствующего оптимальному функционированию демократического правового социального государства»².

Нетрудно заметить, что в предложенном в списке «самостоятельных» или «формирующихся» (по всей видимости, пока еще «кандидатов на самостоятельность») видов ответственности отсутствует целый ряд видов ответственности, о «самостоятельности» которых в юридической литературе продолжается дискуссия, в том числе и *ответственность в исполнительном производстве*.

Перечень «самостоятельных» видов ответственности, приведенный выше, свидетельствует о том, что правоведам до сих пор не удалось в полной мере определить *объективные* критерии деления юридической ответственности на виды. Не вполне ясно, почему некоторые виды ответственности уже сформировались, другие еще формируются, а третьи — даже еще не начали формироваться (видимо, к третьей группе, по мнению Р. Р. Хаснутдинова, относится и ответственность в исполнительном производстве), тогда как любой механизм юридической ответственности будет удовлетворять предложенным критериям (прежде всего «фокусированный полезный результат») ³.

К неопределенным выводам при классификации ответственности, по нашему мнению, приводят негодные исходные теоретические посылы, используемые как фундамент для возведения «здания» логических рассуждений, но непрочность которых может повлечь обрушение всей заботливо сооруженной смысловой конструкции. И таким

¹ Хаснутдинов Р. Р. Структура системы юридической ответственности // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2014. № 4. С. 40.

² Хаснутдинов Р. Р. Структура системы юридической ответственности. С. 34.

³ Так, Р. Р. Хаснутдинов предлагает под структурой системы юридической ответственности понимать «некую (курсив мой. — М. Г.) архитектуру системы юридической ответственности, созданную по закономерностям механизма, обеспечивающего системные связи между видами юридической ответственности посредством фокусированного полезного результата, формулируемого в соответствии с государственной правовой политикой, например обеспечение уровня правонарушений, соответствующего оптимальному функционированию демократического правового социального государства». Хаснутдинов Р. Р. Указ. соч. С. 33—34.

теоретическим посылом выступил так называемый отраслевой подход, предполагающий неразрывную формальную связь видов ответственности с перечнем отраслей права, классифицированных исходя из учения о предмете и методе отрасли права.

В том случае, если принять на вооружение «отраслевой» подход вместо качественного анализа системы юридической ответственности анализ всегда получится количественным¹. Р. Р. Хаснутдинов, приступая к анализу конкретных видов юридической ответственности, верно указал на то, что для научного обоснования того или иного вида юридической ответственности как структурного элемента (компонента) юридической ответственности, необходимо, в том числе, показать *состоятельность* (курсив мой. — М. Г.) отраслевого подхода². Но «состоятельность» отраслевого подхода при классификации юридической ответственности была констатирована лишь на том основании, что он смог выступить в качестве деления ответственности на отраслевые виды³. В данном случае предположим наличие логической ошибки, при которой тезис и его обоснование поменялись местами, обосновывая друг друга.

Большинство исследователей в качестве общего критерия деления юридической ответственности на виды до сих пор используют *предмет и метод* соответствующих отраслей права, а универсальным инструментом подтверждения «самостоятельности» конкретного вида юридической ответственности признают проверку на наличие в правовой системе соответствующей «проверяемому» виду юридической ответственности самостоятельной отрасли права (т.е. отрасли права, имеющей свои собственные *предмет и метод*). Но отраслевой подход со своей концепцией производности самостоятельного вида юридической ответственности от самостоятельной отрасли права формально допускает существование отраслевой юридической ответственности *в каждой отрасли права, которая признана самостоятельной, исходя из общетеоретического учения о предмете и методе правового регулирования*. Такой подход не дает ответы на многие актуальные вопросы классификации юридической ответственности, возникшие в связи с развитием и усложнением общественных отношений и, как следствие, усложнением системы права. Буквально несколько десятилетий назад в системе юридической ответственности определяли лишь уголовную, административную, дисциплинарную, материальную, гражданско-правовую ответственность, но сейчас в юридической

¹ При обосновании предложенного перечня видов ответственности Р. Р. Хаснутдинов цитирует Д. А. Липинского, который указывает на то, что отраслевой критерий позволяет выявить общие закономерности развития того или иного вида юридической ответственности, определить его юридическую природу, уяснить количество видов юридической ответственности в соответствии с отраслями отечественного права. *Хаснутдинов Р. Р. Указ. соч. С. 35.*

² *Хаснутдинов Р. Р. Указ. соч. С. 35.*

³ *Хаснутдинов Р. Р. Указ. соч. С. 39.*

литературе встречаются упоминания не только об особой исполнительно-процессуальной или уголовно-исполнительной, но о конституционной, финансовой и иных видах юридической ответственности¹. В учебном пособии по практически любой из отраслевых юридических дисциплин (не только по исполнительному производству) можно найти раздел о соответствующем виде юридической ответственности².

Наиболее верные сторонники «отраслевого» подхода немедленно отреагировали на попытки адептов «новых» видов юридической ответственности ввести соответствующие правовые категории в научный оборот провозглашением концепции «традиционных» и «нетрадиционных» видов юридической ответственности³. Согласно указанной концепции, не все самостоятельные отрасли «имеют право» на свою собственную юридическую ответственность, а только четыре основные: гражданская, уголовная, административная, трудовая, — а тезис о самостоятельных видах юридической ответственности в других отраслях права «еще недостаточно изучен». Так, П. П. Серков, обсуждая обоснованность выделения некоторых «новых» видов юридической ответственности, указывает, что к их признанию видами юридической ответственности нет правовых предпосылок и объективной необходимости. Действующие нормы уже свидетельствуют о неоправданном усложнении доктрины юридической ответственности. Популярность идей о существовании «новых» видов юридической ответственности обеспечивается значительным количеством публикаций на эту тему. При этом методологические недостатки исследований, имеющие основополагающее значение для судьбы этих видов юридической ответственности, не замечаются и не анализируются. Односторонность утверждений о сущности «новых» видов юридической ответственности не придает уверенности в том, что эти гипотезы выдержат испытание временем. По мнению ученого, «новые» виды юридической ответственности должны обеспечиваться полномасштабным материально-процессуальным регулированием. Применительно к материальному аспекту это означает, что прежде всего необходимо детально ответить на вопрос, чем отличаются, например, материальные правоотношения в связи с административной ответственностью от таких же правоотношений в связи с налоговой, бюджетной и процессуальной ответственностью при идентичной степени опасности противоправных действий (бездействия)⁴.

¹ Теория государства и права : учебник / под ред. А. В. Малько. М., 2006. С. 287.

² Например: *Шугрина Е. С.* Муниципальное право : учебник. М., 2004. С. 311 (муниципально-правовая ответственность); *Габричидзе Б. Н., Чернявский А. Г.* Таможенное право : учебник. М., 2004. С. 684 (таможенная ответственность).

³ Гражданский процесс : учебник / под ред. М. К. Треушниковой. М., 2003. С. 196 (автор раздела — В. В. Молчанов).

⁴ *Серков П. П.* Административная ответственность в российском праве: современное осмысление и новые подходы // КонсультантПлюс. М., 2012.

П. П. Серков отмечает и то, что при изучении работ, в которых утверждается наличие «новых» видов юридической ответственности, невольно складывается впечатление о присутствии заданности результата, обусловленного «принадлежностью» исследователя к соответствующей отрасли права¹. Не соглашаясь с базовым тезисом о потенциальной невозможности расширения сложившегося перечня видов ответственности, следует всецело поддержать замечание П. П. Серкова о предопределенности выводов большинства исследований «новых» «самостоятельных» видов ответственности². Указанные тезисы воспринимаются как аксиомы, не требующие доказательств и не подлежащие сомнению³. По мнению Д. А. Липинского, «наличие самостоятельного института юридической ответственности в структуре отрасли относится к одному из дополнительных признаков, подчеркивающих самостоятельность соответствующей отрасли права, что, в свою очередь, является показателем ее совершенства и сформированности»⁴. В этой связи становится понятным стремление ученых, направляющих свои академические усилия на доказывание «самостоятельности» тех или иных отраслей права, обосновать существование в «своей» отрасли «самостоятельной» ответственности. В противном случае, по всей видимости, такая отрасль не может считаться среди других отраслей «совершенной и сформированной».

Концепция «традиционных» видов ответственности влечет за собой возникновение серьезного внутреннего противоречия самого отраслевого подхода. Указанная концепция предполагает, что помимо предмета и метода отрасли права есть еще какой-то критерий, позволяющий одним отраслям права иметь в арсенале свою собственную отраслевую ответственность, а другим — нет, несмотря на то что и те, и другие имеют свой собственный предмет и метод. Отраслевой подход не дает ответа на вопрос о том, что это за дополнительный критерий и каким образом

¹ Серков П. П. Административная ответственность в российском праве: современное осмысление и новые подходы.

² Так, О. В. Исаенкова уже во введении к диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук сразу оговаривается, что характеристика исполнительного права дается ею с позиции его отраслевой самостоятельности, определяются предмет, метод и основные принципы правового регулирования исследуемой отрасли, а также иные признаки, позволяющие обосновать объективное существование отрасли российского исполнительного права (включая «самостоятельную» ответственность в исполнительном производстве). Исаенкова О. В. Проблемы исполнительного права в гражданской юрисдикции : дис. ... док. юрид. наук. Саратов, 2003. С. 14, 17.

³ Д. А. Липинский прямо провозглашая, что «любая отрасль права не может нормально функционировать без наличия собственного института юридической ответственности» (курсив мой. — М. Г.), в качестве основного довода о «самостоятельности», например, конституционной юридической ответственности выдвигает аргумент о том, что «признание конституционной ответственности нашло отражение не только в научных исследованиях, но и в постановлениях Конституционного Суда РФ». Липинский Д. А. Регулятивная функция конституционной ответственности // Конституционное и муниципальное право. 2003. № 4.

⁴ Липинский Д. А. Юридическая ответственность как институт права // Юрист. 2013. № 12. С. 3—7.

он связан со спецификой предмета и метода соответствующей отрасли права. Он не объясняет и наличие в некоторых отраслях права целых двух самостоятельных видов юридической ответственности (в сфере трудовых отношений существует и материальная, и дисциплинарная ответственность). Такая ситуация опровергает формулу «одна отрасль права — один вид ответственности». Д. А. Липинский, на трудах которого во многом основываются приведенные выше выводы Р. Р. Хаснутдинова о системе юридической ответственности, соглашаясь с тем, что помимо предмета и метода правового регулирования, в качестве классифицирующего критерия может быть использована система принципов определенной отрасли права, а также обращая внимание на то, что в рамках трудового права существует как материальная, так и дисциплинарная ответственность (при отсутствии «дисциплинарного права»), все равно повторяет, что при делении ответственности на виды имеют значение лишь предмет и метод¹. Таким образом, не ясно, является ли «самостоятельная» ответственность атрибутом «самостоятельной» отрасли или наоборот? При этом Н. В. Витрук, обоснованно критикуя Р. Л. Хачатурова и Д. А. Липинского за непоследовательный и противоречивый подход к классификации юридической ответственности, «известную нелогичность (сумбурность) в перечислении видов юридической ответственности», призывая преодолеть сложившиеся стереотипы относительно видов юридической ответственности, переосмыслить структуру российского права, сам не предлагает качественно новых критериев для классификации, допуская существование многих иных («новых»), кроме обозначенных Р. Л. Хачатуровым и Д. А. Липинским, видов ответственности, действует в целом в рамках отраслевого подхода².

Приверженцы «новых» видов юридической ответственности не приводят никаких убедительных, методологически обоснованных доводов в пользу самостоятельности соответствующего вида юридической ответственности кроме общих аргументов о самостоятельности соответствующей отрасли права. Вместо того чтобы выдвинуть качественно новые основания классификации юридической ответственности и установить критерии отграничения от «традиционных» видов юридической ответственности, они указывают на комплексный характер соответствующего института ответственности и предлагают включить в такой институт элементы «традиционных» видов ответственности³, что также

¹ Липинский Д. А. О системе права и видах юридической ответственности // Правоведение. 2003. № 2. С. 27—37. Д. А. Липинский, как представляется, сам отчасти противоречит своему постулату о том, что «определяющим критерием в разграничении системы юридической ответственности на виды являются специфические свойства предмета и метода правового регулирования» указанием на то, что «любая отрасль права (если она сформировалась в качестве самостоятельной) должна обладать собственным институтом юридической ответственности». Липинский Д. А. О некоторых проблемах системы юридической ответственности // Право и политика. 2004. № 12.

² Витрук Н. В. Общая теория юридической ответственности.

³ Габричидзе Б. Н., Чернявский А. Г. Таможенное право : учебник. С. 685; Ерофеев Б. В. Экологическое право России. М., 2005. С. 365.

нельзя признать обоснованным¹. Нет смысла в выделении *нового* вида юридической ответственности, если он будет сводиться лишь к простой сумме элементов уже известных правовых институтов².

Субъективный характер отраслевого подхода может быть ярко продемонстрирован, например, указанием на то, что «финансовую ответственность в числе иных видов юридической ответственности позволяют выделить следующие критерии: во-первых, «самостоятельность соответствующей отрасли права»; во-вторых, «специфика регулируемых общественных отношений»; в-третьих, «самостоятельность и специфика финансового правонарушения»; в-четвертых, «отличительные особенности мер финансовой ответственности и особый порядок их применения»; в-пятых, «состав субъектов, наделенных правом применять меры финансовой ответственности»³. Примечательно, что основными критериями для объявления того или иного вида ответственности «самостоятельным» в данном случае являются «самостоятельность соответствующей отрасли права» и «самостоятельность» правонарушения, являющегося *основанием* для применения соответствующих мер ответственности. Здесь вспомним и приведенное выше умозаключение М. Р. Загидуллина о том, что самостоятельность ответственности в исполнительном производстве следует признать лишь потому, что «многими учеными» признано существование в настоящее время самостоятельной отрасли права — исполнительного производства, а также тезис О. В. Исаенковой о том, что для того, чтобы определить исполнительное право как отрасль права, специфичной должна быть и ответственность за нарушения норм именно *исполнительного законодательства* (курсив мой. — М. Г.)⁴.

Субъективность критерия «самостоятельности» отрасли права при классификации юридической ответственности проявляется не только в том, что Р. Р. Хаснутдинов и Д. А. Липинский, исходя из абсолютно идентичных посылок, пришли к диаметрально противоположным выводам относительно «самостоятельности» семейно-правовой⁵ и существования процессуальной ответственности⁶, но и в субъективности оценки

¹ По мнению, например, П. П. Серкова, *все* традиционные виды ответственности носят межотраслевой характер, так как правонарушения всегда посягают на правовые нормы нескольких *законодательных отраслей* (курсив мой. — М. Г.). Серков П. П. Конституционная ответственность в Российской Федерации. Современная теория и практика. М., 2014. С. 112.

² См. подробнее: Гальперин М. Л. Методологические проблемы изучения ответственности в гражданском судопроизводстве: к вопросу о концепции юридических режимов // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2011. № 1. С. 44—56.

³ Хаснутдинов Р. Р. Указ. соч. С. 38.

⁴ Исаенкова О. В. Проблемы исполнительного права в гражданской юрисдикции. Саратов, 2003. С. 115—116.

⁵ При том что оба исследователя признают наличие особых «семейно-правовых» правонарушений как основания ответственности. См.: Липинский Д. А. О некоторых проблемах системы юридической ответственности; Хаснутдинов Р. Р. Указ. соч. С. 40.

⁶ Д. А. Липинский полагает, что отраслевое закрепление институтов ответственности в соответствующих процессуальных отраслях еще не означает процессуальную ➔

«самостоятельности» отраслевого правонарушения (формальное закрепление обязанности, которую не исполняет правонарушитель, или собственно мер ответственности в нормативном акте «самостоятельной» отраслевой направленности). В том случае, если вслед за Д. А. Липинским¹ признать, что дополнительным признаком, который свидетельствует о самостоятельности вида юридической ответственности, является наличие кодифицированного нормативно-правового акта, предусматривающего юридическую ответственность, то «право на самостоятельность» получают, например, земельная, градостроительная и семейно-правовая ответственность. Вместе с тем сами приверженцы отраслевого подхода прямо отмечают, что попытки обосновать наличие указанных выше видов ответственности «выглядят слабо аргументированными», поскольку «отдельная норма, предусмотренная тем или иным нормативно-правовым актом, выдается за целый институт юридической ответственности»². Критерии наличия отдельного нормативного правового акта и его статуса не могут служить объективными для классификации юридической ответственности в доктринальных целях, поскольку обусловлены исключительно соображениями правовой политики и юридической техники. При таком сугубо формальном подходе «самостоятельные» виды юридической ответственности можно обнаружить практически в любом законе, предусматривающем последствия нарушения его положений, а классификация ответственности будет зависеть исключительно от компоновки нормативного материала законодателем. Например, отсутствие федерального закона под названием «кодекс», регулирующего вопросы защиты окружающей среды, не мешает уважаемым ученым рассуждать о существовании отдельной экологической ответственности³.

Непродуктивность «отраслевого подхода», серьезные методологические проблемы при классификации юридической ответственности (как и иных правовых институтов), с которыми столкнулась отечественная юридическая наука, могут быть продемонстрированы и тем, что при обосновании «самостоятельности» того или иного вида юридической ответственности используются не научно обоснованные критерии, а определенная механическая сумма исследований по соответствующим вопросам. Так, например, выдвигается тезис о том, что

☞ природу данных институтов, и считает институт юридической ответственности исключительно материальным. Липинский Д. А. Юридическая ответственность как институт права. С. 3—7.

¹ См.: Липинский Д. А. О некоторых проблемах системы юридической ответственности.

² Липинский Д. А. Юридическая ответственность как институт права.

³ См., напр.: Ерофеев Б. В. Экологическое право России. С. 364—407. Некоторым исследователям «системный подход» к классификации юридической ответственности в интерпретации, в том числе, Д. А. Липинского позволил использовать «кодифицированный признак» как основной. См.: Васкевич К. Н. Возможности системного подхода при исследовании юридической ответственности за налоговые правонарушения // Административное и муниципальное право. 2014. № 12.