ОСОБЕННОСТИ УЧАСТИЯ В АДМИНИСТРАТИВНОМ ДЕЛЕ ОБ ОСПАРИВАНИИ РЕШЕНИЯ, ДЕЙСТВИЯ (БЕЗДЕЙСТВИЯ) СУДЕБНОГО ПРИСТАВА-ИСПОЛНИТЕЛЯ

SPECIFIC FEATURES OF PARTICIPATION IN THE ADMINISTRATIVE CASE OF DISPUTING THE DECISION, ACTION (INACTION) OF THE BAILIFF

УДК 347.921

Синельщикова Полина Андреевна, магистрант, ФГБОУВО Крымский филиал, «Российский государственный университет правосудия», г. Симферополь

Sinelshchikova P.A. sinelshchikova.97@mail.ru

Аннотация

В данной статье автором освещены особенности, которые присущи участникам административного производства об оспаривании решения, действия (бездействия) судебного пристава-исполнителя при рассмотрении дела в суде общей юрисдикции, с учетом правового положения указанных лиц в исполнительном производстве.

Annotation

In this article, the author highlights the features that are inherent in participants in administrative proceedings to challenge a decision, action (inaction) of a bailiff-executor when considering a case in a court of general jurisdiction, taking into account the legal status of these persons in enforcement proceedings.

Ключевые слова: судебный пристав-исполнитель, административный истец, административный ответчик, заинтересованное лицо, оспаривание решения, действия (бездействия).

Keywords: bailiff, administrative plaintiff, administrative defendant, interested party, challenging a decision, action (inaction).

При рассмотрении в суде общей юрисдикции административного иска, в котором оспариваются решения, действия (бездействие) судебного пристава-исполнителя, состав участников определяется требованиями процессуального законодательства, а на особенности участия лиц в таком административном деле влияет характер правоотношений, возникающих в сфере исполнительного производства. Правильное определение состава участников является очень важным, так как рассмотрение административного дела без привлечения всех лиц, участие которых является обязательным, имеет предусмотренные процессуальным законом правовые последствия, поэтому исследование вопроса об участии в административном процессе по указанной категории дел имеет как научный, так и практический интерес. Производство по административному делу с участием надлежащих сторон и заинтересованных лиц способствует правильному и своевременному рассмотрению и разрешению дела, осуществлению последующего судебного контроля за исполнительным производством.

Следует отметить, что ранее, до изложения норм административного процесса в Кодексе административного судопроизводства Российской Федерации и вступления его в силу [5], оспаривание решений, действия (бездействия) судебного пристава-исполнителя осуществлялось в судах общей юрисдикции в гражданском судопроизводстве. Суд рассматривал такое гражданское дело по заявлению заинтересованного лица, которым могли быть как взыскатель, так и должник в исполнительном производстве, а также иные лица, чьи права и интересы нарушены со стороны судебного пристава-исполнителя. Дела указанной категории, как вытекающие из публичных правоотношений, рассматривались не в исковом производстве с участием сторон спора, а в порядке главы 25 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, участниками такого производства были заявитель и лица, наделенные властными функциями, решения, действия (бездействие) которых оспаривались в суде. [2] Нормы ГПК РФ,

регулировавшие производство по делам, возникающим из публичных правоотношений, утратили силу с 15 сентября 2015 года, и с этого времени действуют нормы КАС РФ, которые предусматривают рассмотрение административных дел об оспаривании решений, действий (бездействия) судебных приставов-исполнителей только в исковом порядке, когда административным истцом предъявляется административное исковое требование к судебному приставу-исполнителю – административному ответчику.

Для того чтобы выяснить, какие же особенности свойственны участникам административного дела против судебного пристава-исполнителя, когда в суде оспариваются его решения, действия (бездействие), необходимо обратиться как к нормам процессуального кодекса, так и к нормам федеральных законов, регулирующих вопросы принудительного исполнения.

Лица, участвующие в любом административном деле, рассматриваемом в суде общей юрисдикции, определены в ст. 37 КС РФ. Административный истец и административный ответчик – это стороны процесса, в котором также могут участвовать заинтересованные лица, прокурор, органы, организации и лица, обращающиеся в суд в защиту интересов других лиц. [4]

Следует отметить, что круг субъектов, которые могут быть соответственно административными истцами и административными ответчиками четко определен в статье 38 КАС РФ. Причем, как указывает А.Н. Борисов, комментируя указанную норму, в отношении обеих сторон административного дела отдельно указаны субъекты, которые могут быть административными истцами и административными ответчиками по общему правилу, то есть по административным делам любой категории, и субъекты, которые могут быть административными истцами и административными ответчиками только в случаях, предусмотренных данным Кодексом. [6]

Отличительной особенностью участников административного дела, в котором оспариваются решения, действия (бездействие) судебного пристава-исполнителя, является то, что эти лица занимают определенное процессуальное положение в исполнительном производстве с соответствующими правами и

обязанностями, в ходе принудительного исполнения вступают в самостоятельные правовые отношения с судебным приставом-исполнителем. В правоотношения с судебным приставом-исполнителем могут вступать и лица, не участвующие в исполнительном производстве, если принудительным исполнением затрагиваются их права и интересы.

Под административным истцом понимается лицо, которое обратилось в суд в защиту своих прав, свобод, законных интересов, либо лицо, в интересах которого подано заявление прокурором, органом, осуществляющим публичные полномочия, должностным лицом или гражданином. Административным истцом, то есть лицом, предъявляющим исковые требования, по общему правилу может быть гражданин, организация, иные лица, если полагают, что нарушены или оспорены их права, свободы и законные интересы, созданы препятствия к осуществлению их прав, свобод и реализации законных интересов или на них незаконно возложены какие-либо обязанности (ст. КАС РФ). Представляется, что судебный пристав-исполнитель, органы принудительного исполнения не обладают процессуальным правом на обращение в суд с административным иском к физическим лицам и организациям с целью реализации возложенных на них властных функций принудительного исполнения в рамках исполнительного производства.

Положениями ч. 1 ст. 121 Федерального закона от 02 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» установлено, что постановления судебного пристава-исполнителя и других должностных лиц службы судебных приставов, их действия (бездействие) по исполнению исполнительного документа могут быть обжалованы сторонами исполнительного производства, иными лицами, чьи права и интересы нарушены такими действиями (бездействием), в порядке подчиненности и оспорены в суде. [3] Анализируя указанную норму, можно прийти к выводу о том, что правом на обращение в суд с административным иском к судебному приставу-исполнителю в случае несогласия с его решениями, действиями (бездействием) обладают стороны исполнительного производства, а также иные лица, чьи права и интересы нарушены судебным приставом-исполнителем в ходе исполнительного производства. Только указанные лица могут

быть административными истцами в административном споре с судебным приставом-исполнителем.

Сторонами исполнительного производства являются взыскатель и должник. Взыскатель – гражданин или организация, в пользу или в интересах которых выдан исполнительный документ и происходит принудительное исполнение. Должник – гражданин или организация, обязанные по исполнительному документу совершить определенные действия или воздержаться от совершения определенных действий. Если в исполнительном производстве несколько взыскателей или должников имеет место соучастие, и каждый из соучастников выступает в исполнительном производстве самостоятельно, обладая административной процессуальной правоспособностью.

Под иными лицами, которые также могут обратиться в суд с административными исковыми требованиями к судебному приставу-исполнителю, понимаются как иные участники исполнительного производства, так и не участвующие в нем.

Кроме сторон (взыскателя и должника) в исполнительном производстве участвуют: лица, непосредственно исполняющие требования, содержащиеся в исполнительном документе; иные лица, содействующие исполнению требований, содержащихся в исполнительном документе. Непосредственно исполняют требования, содержащиеся в исполнительном документе, судебный пристав-исполнителя и органы принудительного исполнения, а также иные органы и организации – банки, кредитные организации, органы казначейства, они не могут быть административными истцами в изучаемой категории дел, а только административными ответчиками. Под иными лицами, содействующими исполнению требований, содержащихся в исполнительном документе, понимают: переводчика, понятых, специалиста, лицо, которому судебным приставом-исполнителем передано под охрану или на хранение арестованное имущество, и других. И.В. Решетникова считает, что перечень лиц, содействующих исполнению требований, содержащихся в исполнительном документе, не является исчерпывающим, его можно дополнить, например, представителем, который также

содействует исполнению судебных актов, выступая от имени и в интересах сторон исполнительного производства. [7]

Верховный Суд Российской Федерации, анализируя ошибки в правоприменительной деятельности судов и разъясняя действующие нормы административного процесса и Закона об исполнительном производстве, уделил внимание кругу лиц, участие которых в административном деле является обязательным, изложив такую позицию: постановления, действия (бездействие) судебного пристава-исполнителя и иных должностных лиц ФССП России могут быть оспорены в суде как сторонами исполнительного производства (взыскателем и должником), так и иными лицами, которые считают, что нарушены их права и законные интересы, созданы препятствия к осуществлению ими прав и законных интересов либо на них незаконно возложена какая-либо обязанность (часть 1 статьи 218, статьи 360 КАС РФ, часть 1 статьи 121 Закона об исполнительном производстве). Прокурор вправе оспорить в судебном порядке постановление, действия (бездействие) судебного пристава-исполнителя и иных должностных лиц ФССП России в случаях, предусмотренных законом (часть 1 статьи 39 КАС РФ). Кроме того, в защиту прав и законных интересов других лиц в суд с требованием об оспаривании постановлений, действий (бездействия) судебного пристава-исполнителя, иных должностных лиц ФССП России могут обратиться лица, указанные в статье 40 КАС РФ, если это предусмотрено федеральными законами. [10]

Что касается права не участника исполнительного производства оспорить в суде решение, действие (бездействие) судебного пристава-исполнителя путем предъявления административного искового требования, то соответствующая правовая позиция была изложена Конституционным Судом Российской Федерации в Определении от 10 октября 2013 года №1554-О. Конституционный Суд Российской Федерации в отношении обжалования незаконных действий (бездействия) судебного пристава-исполнителя в ходе исполнительного производства в порядке подчиненности, равно как и оспаривания их в суде, указал, что соответствующее заявление может быть подано, согласно части 1 статьи 121

Федерального закона «Об исполнительном производстве», не только сторонами исполнительного производства, но и иными лицам, чьи права и интересы нарушены такими действиями (бездействием). [9]

Обращаясь с административным иском к судебному приставу-исполнителю в суд общей юрисдикции, административный истец подает административное исковое заявление, в котором должно содержаться правильно сформулированное исковое требование. Следует обратить внимание на то, что нормы главы 22 КАС РФ, по правилам которой рассматриваются административные споры с судебным приставом-исполнителем, содержат положения о предъявлении и рассмотрении административных исковых требований, административного искового заявления об оспаривании решений, действий (бездействия) органов власти, в тоже время ч. 3 ст. 219 КАС РФ говорит о подаче административного искового заявления о признании незаконными решений, действий (бездействия) судебного пристава-исполнителя, и статья 220 КАС РФ устанавливает требования к форме и содержанию именно административного искового заявления о признании незаконными решений, действий (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями. С учетом изложенного, а также требований п. 10 ч. 2 ст. 220 КАС РФ, можно прийти к выводу о том, что административное исковое заявление к судебному приставу-исполнителю должно содержать требование о признании незаконным полностью или в части постановления, вынесенного судебным приставом-исполнителем, либо совершенного административным ответчиком действия (бездействия).

Административное исковое заявление об оспаривании постановления, действия (бездействия) судебного пристава-исполнителя и иных должностных лиц ФССП России может подать в суд и прокурор, однако, право прокурора на предъявление административного иска в интересах административного истца возможно лишь в случае, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд.

Как показывает правоприменительная практика, взыскатель в исполнительном производстве в большинстве случаев выступает административным истцом, когда не соглашается с постановлением, действием или бездействием судебного пристава-исполнителя, препятствующими принудительному исполнению. Это может быть постановление об отказе в возбуждении исполнительного производства, постановление о приостановлении исполнительного производства, об отложении исполнительных действий и мер принудительного исполнения, окончание исполнительного производства без полного исполнения всех требований исполнительного документа. Взыскатели часто оспаривают несовершение или несвоевременное совершение исполнительных действий, например, судебный пристав-исполнитель не запрашивает данные об имуществе должника, не проверяет правильность расчетов при удержании алиментов по исполнительному листу. Взыскатели также не соглашаются с несвоевременным принятием или неполным принятием мер принудительного исполнения, например, судебный пристав-исполнитель в установленные для принудительного исполнения сроки не обращает взыскание на имущество должника, не изымает у должника присужденное взыскателю имущество.

Что же касается случаев оспаривания должником решений, действий (бездействия) судебного пристава-исполнителя, то должники в исполнительном производстве чаще не соглашаются с возбуждением исполнительного производства, совершением против них исполнительных действий, например, арестом имущества, временными ограничениями на выезд, а также с применением мер принудительного исполнения, вынесенными по этим вопросам постановлениями, составленными актами.

Кроме того, стороны исполнительного производства могут также не согласиться с определением суммы задолженности по алиментам и соответствующим постановлением судебного пристава-исполнителя.

Административным ответчиком в административном деле об оспаривании решений, действия (бездействия) судебного пристава-исполнителя, то есть лицом,

к которому предъявлено административное исковое требование, всегда выступает судебный пристав-исполнитель, осуществляющий исполнительное производство, вынесший оспариваемое постановление или совершивший (не совершивший) оспариваемое действие (бездействие). Если полномочия судебного пристава-исполнителя прекращены, то в этом случае административным ответчиком по делу будет должностное лицо органа принудительного исполнения, которому эти полномочия переданы, а если полномочия не передавались – старший судебный пристав соответствующего структурного подразделения ФССП России.

Следует иметь в виду, что по указанной категории административных дел обязательным является участие второго административного ответчика. В качестве второго административного ответчика всегда привлекается территориальный орган ФССП России, в структурном подразделении которого исполняет или исполнял обязанности судебный пристав-исполнитель – административный ответчик. Территориальные органы принудительного исполнения создаются Федеральной службой судебных приставов на территориях субъектов Российской Федерации, также могут создаваться территориальные органы принудительного исполнения межрегионального уровня. [1] Соответствующие отделы судебных приставов являются подразделениями территориальных органов принудительного исполнения.

Как показывает судебная практика, в административных делах при предъявлении требований к судебному приставу-исполнителю суды в качестве административных ответчиков привлекают как территориальный орган принудительного исполнения, так и его структурное подразделение, то есть соответствующий отдел судебных приставов, в котором проходит службу судебный пристав-исполнитель – административный ответчик, а также руководителя структурного подразделения.

Кроме сторон административного спора (административного истца и административного ответчика) обязательным участником процесса является заинтересованное лицо.

Заинтересованное лицо не является участником спорного правоотношения и не предъявляет самостоятельных требований относительно предмета административного спора, но принимает участие в административном деле на стороне административного истца или административного ответчика, так как судебный акт может повлиять на его права или обязанности по отношению к одной из сторон. Заинтересованное лицо привлекается к участию в административном деле по инициативе суда, по ходатайству лиц, участвующих в деле, а также может вступить в дело по собственной инициативе.

Зеленцов А.Б. считает, что «юридический интерес заинтересованного лица включает две составляющие: 1) процессуальный интерес, заключающийся в разрешении спора об административном праве в пользу одной из сторон; 2) субъективный материально правовой интерес к делу, который обусловлен влиянием судебного решения на его права и обязанности». [8]

По вопросу участия заинтересованного лица в рассмотрении дела указанной категории Верховный Суд Российской Федерации указал, что в случае оспаривания постановлений, действий (бездействия) судебного пристава-исполнителя другая сторона исполнительного производства (взыскатель или должник) подлежит привлечению к участию в деле в качестве заинтересованного лица. При оспаривании одним из взыскателей постановления судебного пристава-исполнителя, касающегося очередности распределения денежных средств в рамках сводного исполнительного производства, суд привлекает к участию в деле в качестве заинтересованных лиц остальных взыскателей, права и законные интересы которых затрагиваются оспариваемым постановлением.

Существенным является то обстоятельство, что рассмотрение административного дела по существу без привлечения к участию в деле надлежащего ответчика и заинтересованного лица признается грубым нарушением процессуального закона, влекущим за собой отмену решения судом вышестоящей инстанции с направлением административного дела на новое рассмотрение. Указанное процессуальное нарушение, повлекшее принятие судом решения о

правах и об обязанностях лиц, не привлеченных к участию в административном деле, является одним из безусловных оснований для отмены решения суда.

Таким образом, состав лиц, участвующих в административном деле об оспаривании решений, действия (бездействия) судебного пристава-исполнителя, определен процессуальным законом и включает в себя стороны, заинтересованное лицо, прокурора и органы, обращающиеся в суд в защиту интересов других лиц. Участникам такого производства присущи особенности, обусловленные характером правовых отношений в сфере исполнительного производства.

Административным истцом в административном деле указанной категории может быть как взыскатель, так и должник в исполнительном производстве, а также иные лица, как участники, так и не участники исполнительного производства, в случае нарушения их прав и интересов оспоренными решением, действиями (бездействием) судебного пристава-исполнителя.

Прокурор и лица, указанные в статье 40 КАС РФ, могут обратиться с административным иском только в случаях, определенных процессуальным законом.

Административным ответчиком по делу является судебный пристав-исполнитель, вынесший оспоренное постановление, совершивший (не совершивший) оспоренное действие (бездействие), обязательным является участие второго ответчика, в качестве которого выступает территориальный орган ФССП России, в структурном подразделении которого исполняет (исполнял) обязанности судебный пристав-исполнитель – административный ответчик.

Если одна сторона исполнительного производства обращается с административным иском к судебному приставу-исполнителю, то другая сторона исполнительного производства в таком административном деле будет заинтересованным лицом.

Для правильного рассмотрения административного дела, прежде всего, необходимо определиться с полным составом его участников.

Список литературы

1. Об органах принудительного исполнения Российской Федерации: федер. закон: принят Гос. Думой 4 июня 1997г.: одобр. Советом Федерации 3 июля 1997г. // Собрание законодательства Российской Федерации. № 30, 1997г.
2. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 08.12.2020, с изм. от 02.03.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации. № 46, 2002г.
3. Об исполнительном производстве: федер. закон: принят Гос. Думой 14 сентября 2007г.: одобр. Советом Федерации 19 сентября 2007г. // Собрание законодательства Российской Федерации. № 41, 2007г.
4. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 N 21-ФЗ (ред. от 08.12.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации. № 10, 2015г.
5. О введении в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации: федер. закон: принят Гос. Думой 20 февраля 2015г.: одобр. Советом Федерации 25 февраля 2015г. // Собрание законодательства Российской Федерации. № 10, 2015г.
6. Борисов А.Н. Комментарий к Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ: (постатейный) [Электронный ресурс] / А.Н. Борисов, Р.П. Лагвилава. - М. : Юстицинформ, 2018. - 544 с. - ISBN 978-5-7205-1491-4. - Текст : электронный. - URL: https://znanium.com/catalog/product/1014690 (дата обращения: 10.05.2020).
7. Закарлюка А.В. Комментарий к Федеральному закону «Об исполнительном производстве» / А. В. Закарлюка, М. А. Куликова, Е. А. Царегородцева ; под ред. И. В. Решетниковой. - Москва : Статут, 2018. - 656 с.: ISBN 978-5-8354-1418-5. - Текст : электронный. - URL: https://znanium.com/catalog/product/991821 (дата обращения: 22.05.2020).
8. Зеленцов А.Б., Ястребов О.А. Судебное административное право: Учебник. – Москва: Статут, 2017. – 768 с. [Электронный ресурс] URL: http://znanium.com/catalog/product/992040 (дата обращения 21.05.2020).

9. Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Октябрьского районного суда города Новосибирска о проверке конституционности статьи 48 Федерального закона "Об исполнительном производстве": Определение Конституционного Суда РФ от 10 октября 2013 года № 1554-О // СПС «Консультант Плюс» Режим доступа: http://www.consultant.ru (дата обращения 23.05.2020).
10. О применении судами законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17 ноября 2015 года № 50 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2016. № 1.

List of literature

1. Enforcement agencies of the Russian Federation: Federal law: adopted by the State Duma on June 4, 1997: approved by the Federation Council on July 3, 1997 // Collection of Legislative Acts of the Russian Federation. №. 30, 1997.
2. Civil Procedure Code of the Russian Federation of November 14, 2002 № 138-FZ (as amended on 12.08.2020, Rev. from 03.02.2021)// Collection of Legislative Acts of the Russian Federation. №. 46, 2002.
3. On Proceedings on the Execution of Judgments: Federal law: adopted by the State Duma on September 14, 2007: approved by the Federation Council on September 19, 2007 1997 // Collection of Legislative Acts of the Russian Federation. №. 41, 2007.
4. The Code of Administrative Procedure of the Russian Federation dated 08.03.2015 № 21-FZ (as amended on 12/08/2020) // Collection of Legislative Acts of the Russian Federation. №10, 2015.
5. On the enactment of the Code of Administrative Procedure of the Russian Federation: Federal law: adopted by the State Duma on February 20, 2015: approved by the Federation Council on February 25, 2015 // Collection of Legislative Acts of the Russian Federation. №. 10, 2015.
6. Borisov A.N. Commentary on the Code of Administrative Procedure of the Russian Federation dated March 8, 2015 № 21-FZ: (itemized) [Electronic resource] / A.N. Borisov, R.P. Lagvilava. - M.: Yustitsinform, 2018 . – 544 p. – ISBN 978-5-7205-

1491-4. – Text: electronic. – URL: https://znanium.com/catalog/product/1014690 (date accessed: 05/10/2020).

7. Zakarlyuka A.V. Commentary on the Federal Law «On Enforcement Proceedings» / A. V. Zakarlyuka, M. A. Kulikova, E. A. Tsaregorodtseva; ed. I. V. Reshetnikova. – Moscow: Statute, 2018 . – 656 p .: ISBN 978-5-8354-1418-5. – Text: electronic. – URL: https://znanium.com/catalog/product/991821 (date accessed: 05/22/2020).
8. Zelentsov A.B., Yastrebov O.A. Judicial Administrative Law: Textbook. - Moscow: Statute, 2017. – 768p. [Electronic resource] URL: http://znanium.com/catalog/product/992040 (date of treatment 05/21/2020).
9. On the refusal to accept for consideration the request of the Oktyabrsky District Court of the city of Novosibirsk to verify the constitutionality of Article 48 of the Federal Law «On Enforcement Proceedings»: Determination of the Constitutional Court of the Russian Federation dated October 10, 2013 No. 1554-O // PCA "Consultant Plus" Access mode: http: //www.consultant.ru (date of treatment 05/23/2020).
10. On the application of legislation by the courts when considering some issues arising in the course of enforcement proceedings: Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of November 17, 2015 № 50 // Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation. 2016. № 1.