

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Н. Н. Бакурова*

Регистрация в исполнительном производстве

Аннотация. Федеральная служба судебных приставов является субъектом административного процесса. Этот государственный орган осуществляет исполнение судебных и иных актов органов и должностных лиц. Форма такого рода деятельности государственного органа носит название исполнительное производство, которое по своей сути является административно-юрисдикционным. В то же время в процессе исполнительного производства осуществляется регистрационное производство — факультативный вид деятельности ФССП России. Автор классифицирует регистрационное производство, связанное с исполнительным производством, по различным основаниям и приходит к выводу о том, что специфика регистрационного производства как вида административно-процедурной деятельности Федеральной службы судебных приставов состоит во взаимосвязи и взаимообусловленности исполнительного производства с регистрационной деятельностью.

Ключевые слова: административный процесс, административно-процедурное производство, регистрационное производство, исполнительное производство, судебный пристав, должник, Федеральная служба судебных приставов.

DOI 10.17803/1994-1471.2017.74.1.084-091

Традиционно в административном процессе выделяется регистрационное производство как вид деятельности не имеющий характера спора. В то же время следует отметить, что в настоящее время недостаточно изученной является регистрационная деятельность, осуществляемая Федеральной службой судебных приставов, которая сопровождает исполнительное производство. Регистрация в исполнительном производстве имеет свои особенности. Она сопутствует исполнительному производству, непосредственно сопровождает его, обусловлена необходимостью принудительного исполнения судебных и иных юрисдикционных актов.

Регистрационное производство, связанное с исполнительным производством, можно классифицировать по различным основаниям.

По содержанию это: 1) регистрационное производство в отношении документов; 2) регистрационное производство в отношении должника (права должника).¹

Регистрационное производство в отношении документов можно подразделить на: а) регистрационное производство в отношении исполнительных документов (ст. 12 Федерального закона «Об исполнительном производстве»); б) регистрационное производство в отношении иных документов в исполнительном производстве (заявлений, запросов и проч.).²

¹ См., напр.: Берлин А. Верховный Суд РФ об исполнительном производстве // ЭЖ-Юрист. 2015. № 49. С. 3.

² См.: Баянов С. Порядок извещения // ЭЖ-Юрист. 2015. № 48. С. 14; Щербинина М. Новые полномочия судебного пристава // ЭЖ-Юрист. 2015. № 49. С. 3.

© Бакурова Н. Н., 2017

* Бакурова Наталья Николаевна, кандидат юридических наук, доцент кафедры административного права и процесса Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), natalyabakurova@yandex.ru
125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

Регистрационное производство в отношении должника (права должника) можно подразделить на относящееся: а) к праву на имущество должника, и б) к иному праву должника.³

Регистрационное производство в отношении имущества должника можно подразделить в зависимости от вида такого имущества на: а) регистрационное производство в отношении права на недвижимое имущество (на земельный участок, квартиру, иное строение); б) в отношении права на движимое имущество (транспортное средство; автотранспортное средство и прицеп к нему; трактор; самоходную, дорожно-строительную или иную машину; маломерное судно и проч.)

Речь также может идти о регистрационном производстве, направленном на реализацию права должника заниматься предпринимательской деятельностью и, соответственно, о регистрации юридического лица или регистрации должника в качестве индивидуального предпринимателя, а также о выдаче патента на изобретение, полезную модель или промышленный образец, о реализации права на товарный знак, знак обслуживания и проч.⁴

Кроме того, в зависимости от субъекта регистрационного производства в отношении права должника можно подразделить — на регистрационное производство, осуществляемое: а) Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии; б) Государственной инспекцией безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации; в) Государственной автомобильной инспекцией МВД России; г) Федеральной таможенной службой; д) Федеральной налоговой службой; е) Федеральной службой по интеллектуальной собственности; ж) иными органами.

В зависимости от времени регистрационного производства по отношению к исполнительному производству его можно подразделить на: а) осуществляемое (или начатое) до начала исполнительного производства (например, речь может идти о регистрации должника в качестве индивидуального предпринимателя;

о регистрации транспортного средства и др.); б) осуществляемое в процессе исполнительного производства; в) осуществляемое после окончания исполнительного производства (регистрационное производство, осуществляемое в связи с ведением банка данных о должнике, предусматривает правило, в соответствии с которым сведения о ликвидации должника-организации, признании должника-организации банкротом, содержащиеся в банке данных, содержащем сведения о должнике, являются общедоступными в течение трех лет со дня окончания исполнительного производства).

Также регистрационное производство, связанное с исполнительным производством, можно подразделить в зависимости от иницирующего субъекта и тогда рассматривать а) регистрационное производство, иницируемое должником или его законным представителем (воля должника — физического или юридического лица); б) регистрационное производство, иницируемое судебным приставом-исполнителем (иным должностным лицом органа власти).

Самым распространенным видом регистрационного производства является регистрационное производство в отношении исполнительных и иных документов, поступающих в Федеральную службу судебных приставов. Перечень исполнительных документов содержится в статье 12 Федерального закона «Об исполнительном производстве». К ним относятся: исполнительные листы, выдаваемые судами общей юрисдикции и арбитражными судами на основании принимаемых ими судебных актов; судебные приказы; нотариально удостоверенные соглашения об уплате алиментов или их нотариально удостоверенные копии; удостоверения, выдаваемые комиссиями по трудовым спорам; акты Пенсионного фонда Российской Федерации и Фонда социального страхования Российской Федерации о взыскании денежных средств с должника-гражданина, зарегистрированного в установленном порядке в качестве индивидуального предпринимателя, без

³ См., напр.: Корелов Д. Долги прописке не помеха // ЭЖ-Юрист. 2014. N 43. С. 2.

⁴ Корелов Д. Долги прописке не помеха // ЭЖ-Юрист. 2014. N 43. С. 2.

приложения документов, содержащих отметки банков или иных кредитных организаций, в случае, если должник вправе осуществлять предпринимательскую деятельность без открытия расчетного и иных счетов.

Иные документы — это обращения граждан и организаций по поводу исполнения исполнительных документов, а также правовые акты управления Президента Российской Федерации, Министерства юстиции Российской Федерации, Федеральной службы судебных приставов, направленные на правильное, полное и своевременное исполнение исполнительных документов. Это — указы, приказы, распоряжения, указания, протоколы, информационные письма, методические рекомендации, инструкции, положения и иные акты и документы.

Так, Указом Президента Российской Федерации назначается, например, заместитель директора Федеральной службы судебных приставов-заместитель главного судебного пристава Российской Федерации, координирующий в ФССП России вопросы исполнительного производства. Такой правовой акт управления поступает в орган, проходит регистрацию и на его основании осуществляет возложенные полномочия соответствующий государственный служащий.

Регистрация поступивших в ФССП России документов производится в следующие сроки: документов вышестоящих органов государственной власти с отметками «Срочно», «Оперативно», документов со сроками исполнения поручений в текущий или следующий день, — незамедлительно (не более 1 часа с момента поступления); обращений граждан либо содержащих заявления, ходатайства лиц, участвующих в исполнительном производстве, — в течение трех дней; жалоб, поданных в порядке подчиненности, а также заявлений, ходатайств лиц, участвующих в исполнительном

производстве, — не позднее следующего дня с момента поступления; жалоб на решения, действия (бездействие) ФССП России, ее территориальных органов и их структурных подразделений, а также их должностных лиц при предоставлении государственной услуги — не позднее следующего рабочего дня со дня ее поступления; иных документов: поступивших в рабочее время — в день поступления, поступивших в нерабочее время — на следующий рабочий день. При поступлении электронных документов допускается централизованная и автоматическая регистрация.

Регистрация документов, другие процедуры документооборота, осуществляются в Федеральной службе судебных приставов на основании Инструкции по делопроизводству в Федеральной службе судебных приставов с применением системы электронного документооборота.⁵

Поступившие в подразделение судебных приставов Федеральной службы судебных приставов исполнительный документ и заявление взыскателя в трехдневный срок передаются судебному приставу-исполнителю.

При этом следует отметить, что исполнительный документ и заявление подаются взыскателем по месту совершения исполнительных действий и применения мер принудительного исполнения. По общему правилу судебный пристав-исполнитель возбуждает исполнительное производство на основании исполнительного документа по заявлению взыскателя. Исключение составляют случаи, когда судебный пристав-исполнитель возбуждает исполнительное производство без заявления взыскателя в случаях, предусмотренных частью 6 статьи 30 Федерального закона «Об исполнительном производстве» — вынесенное в процессе принудительного исполнения исполнительного документа постановление судебного пристава-исполнителя о взыскании расхо-

⁵ Пункт 1.10 Приказа ФССП России от 10.12.2010 N 682 «Об утверждении Инструкции по делопроизводству в Федеральной службе судебных приставов» // Первоначальный текст документа опубликован не был // СПС Консультант Плюс ; п. 2.45 Приказа ФССП России от 29.05.2012 N 256 «Об утверждении Регламента Федеральной службы судебных приставов» (Зарегистрировано в Минюсте России 25.06.2012 N 24684) // «Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти», N 38, 17.09.2012 // СПС Консультант Плюс.

дов по совершению исполнительных действий и исполнительского сбора, наложенного судебным приставом-исполнителем в процессе исполнения исполнительного документа, а также когда суд, другой орган или должностное лицо в соответствии с федеральным законом направляют исполнительный документ судебному приставу-исполнителю.

Поступление указанных и необходимых для возбуждения исполнительного производства документов обуславливает их регистрацию, которая собственно состоит из такого действия как присвоение им входящего регистрационного номера ответственным государственным служащим, занимающимся вопросами делопроизводства. После этого документы передаются судебному приставу-исполнителю под роспись. С этого момента у судебного пристава-исполнителя возникает юридическая обязанность возбудить исполнительное производство в трехдневный срок и вынести постановление о возбуждении исполнительного производства либо отказать в возбуждении исполнительного производства и вынести постановление об отказе в возбуждении исполнительного производства.⁶

Одним из видов регистрационного производства, связанного с исполнительным производством и не так давно легализованным в России, регламентированным Законом, является регистрационное производство в отношении должника в процессе исполнительного производства. Причем в зарубежных странах идут по такому же пути урегулирования подобных общественных отношений. Например, в Португалии ведется информационная картотека по исполнительному производству, в которую вносятся данные по должникам, лишенным имущества, подлежащего взысканию, а также публичный реестр исполнений, в который вносятся данные о должнике, не осуществившем

необходимые действия по истечении 30-дневного срока, установленного агентом по исполнению⁷. В государствах — членах Евразийского экономического сообщества в законодательстве об исполнительном производстве, например, в Республике Казахстан закреплено, что уполномоченный орган в целях распространения сведений о неплательщиках по исполнительным документам ведет республиканский реестр должников по исполнительным производствам⁸.

Указанная деятельность в Федеральной службе судебных приставов осуществляется в соответствии с Федеральным законом «Об исполнительном производстве» посредством ведения банка данных (в том числе в электронном виде), содержащего сведения, необходимые для осуществления задач по принудительному исполнению судебных актов, актов других органов и должностных лиц. В банке данных фиксируются (регистрируются) следующие сведения: дата принятия судебного акта, акта другого органа или должностного лица; вид исполнительного документа, его номер, наименование органа, выдавшего исполнительный документ; дата возбуждения исполнительного производства; номер исполнительного производства; наименование должника (для граждан — фамилия, имя, отчество (при его наличии), дата рождения, место рождения; для организаций — наименование и юридический адрес); требование, содержащееся в исполнительном документе, за исключением требования, содержащегося в исполнительном документе, выданном на основании судебного акта, текст которого в соответствии с законодательством Российской Федерации не подлежит размещению в сети «Интернет», и данных о взыскателе; сумма непогашенной задолженности по исполнительному документу; наименование и адрес подразделения судеб-

⁶ Часть 8 ст. 30 Федерального закона от 02.10.2007 N 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» // Российская газета. № 223 06.10.2007 // СПС Консультант Плюс.

⁷ Шевчук П. П. Актуализация принципов исполнительного производства // Административное и муниципальное право. 2013. № 10. С. 1007 — 1012. // СПС Консультант Плюс.

⁸ Голубева А.Р., Могилева И.Ю. Правовое регулирование исполнительного производства в государствах — членах Евразийского экономического сообщества: сравнительный анализ // Практика исполнительного производства, 2011, № 3. С.11-21 // СПС Консультант Плюс.

ных приставов, в котором возбуждено (ведется) исполнительное производство; данные об объявлении розыска должника, его имущества или розыска ребенка (для ребенка — фамилия, имя, отчество (при его наличии) и год рождения); сведения о возвращении исполнительного документа взыскателю по соответствующим, установленным Федеральным законом «Об исполнительном производстве», основаниям.

Этот вид регистрационного производства обеспечивает реализацию права гражданина (организации) на информацию⁹.

Указанные сведения являются общедоступными до дня окончания или прекращения исполнительного производства. Однако исключения составляют данные об объявлении розыска должника, его имущества или розыска ребенка, которые являются общедоступными до обнаружения указанных лиц или имущества; а также сведения о возвращении исполнительного документа взыскателю в связи с невозможностью установить местонахождение должника, его имущества либо получить сведения о наличии принадлежащих ему денежных средств и иных ценностей, находящихся на счетах, во вкладах или на хранении в банках или иных кредитных организациях, за исключением случаев, когда Федеральным законом предусмотрен розыск должника или его имущества, а также, если у должника отсутствует имущество, на которое может быть обращено взыскание, и все принятые судебным приставом-исполнителем допустимые законом меры по отысканию его имущества оказались безрезультатными. Сведения о ликвидации должни-

ка-организации, признании должника-организации банкротом являются общедоступными в течение трех лет со дня окончания исполнительного производства.

Более двадцати четырех тысяч судебных приставов-исполнителей выполняют государственную функцию по исполнению судебных и иных актов уполномоченных органов и должностных лиц. По сути, деятельность по исполнению каждого исполнительного документа можно рассматривать в качестве особого рода регистрационного производства в том смысле, что материалы по каждому из них аккумулируются в индивидуальное дело в отношении каждого взыскателя (должника), по каждому такому делу составляется опись, Т. Е. поступление каждого документа, приобщаемого к материалам исполнительного производства, фиксируется. Решения по вопросам исполнительного производства, принимаемые судебным приставом-исполнителем (главным судебным приставом Российской Федерации, главным судебным приставом субъекта Российской Федерации, старшим судебным приставом и их заместителями) со дня направления (предъявления) исполнительного документа к исполнению, оформляются постановлениями соответствующего должностного лица ФССП России. В постановлениях фиксируются юридически значимые для сторон исполнительного производства, судебного пристава, иных лиц в исполнительном производстве, действия, которые соответствующим образом оформляются. Постановление должно содержать соответствующие реквизиты, оно может быть

⁹ См.: *Талапина Э.В.* Государственное управление: проблемы и перспективы правового регулирования // *Законы России: опыт, анализ, практика.* 2015. № 3. С. 96 — 101; № 4. С. 84 — 90; *Талапина Э.В.* Государственное управление в информационном обществе (правовой аспект): монография. М.: Юриспруденция, 2015.; *Семилетов С.И.* Законодательная основа предоставления государственных услуг и порядка взаимодействия с органами государственной власти в электронной форме // *Условия реализации прав граждан и организаций на основе информационных технологий* / отв. ред. И.Л. Бачило. Сборник научных трудов. М.: ИГП РАН, ИПО «У Никитских ворот», 2010. С. 81 — 101; *Афиногенов Д.А., Полякова Т.А.* Роль мониторинга состояния национальной безопасности Российской Федерации в повышении эффективности государственного управления // *Административное право и процесс*, — 2014, — № 4. С. 19 — 23; *Полякова Т.А.* Создание системы правового мониторинга как важная составляющая обеспечения права на информацию // *Условия реализации прав граждан и организаций на основе информационных технологий* / отв. ред. И.Л. Бачило. Сборник научных трудов. М.: ИГП РАН, ИПО «У Никитских ворот», 2010. С. 50 — 57; *Попова Н.Н.* К вопросу о правовом режиме информации // *Современный юрист.* 2015. № 2. С. 49 — 58.

вынесено в форме электронного документа¹⁰, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью судебного пристава-исполнителя или иного должностного лица органа. Также постановление может быть направлено адресату в форме электронного документа, в том числе с использованием Единого портала государственных и муниципальных услуг с учетом Правил оказания услуг почтовой связи. Регистрация электронного постановления судебного пристава является составной частью электронного документооборота. Требования к формату постановления судебного пристава-исполнителя или иного должностного лица ФССП России, вынесенного в форме электронного документа, устанавливаются Федеральной службой судебных приставов¹¹.

Таким образом, Федеральная служба судебных приставов является субъектом административного процесса, осуществляющим реги-

страцию. Предназначение этого государственного органа — исполнение судебных и иных актов органов и должностных лиц. Форма такого рода деятельности государственного органа носит название исполнительное производство, которое по своей сути является административно-юрисдикционным. В то же время в процессе исполнительного производства осуществляется регистрационное производство — факультативный вид деятельности ФССП России, который тесно связан с исполнительным производством, и специфика которого состоит во взаимосвязи и взаимообусловленности с исполнительным производством: с одной стороны, регистрация позволяет фиксировать юридически значимые для исполнительного производства факты, с другой, — осуществлять меры государственного принуждения в отношении должников.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Афиногенов Д. А., Полякова Т. А. Роль мониторинга состояния национальной безопасности Российской Федерации в повышении эффективности государственного управления // *Административное право и процесс*, —. 2014, —. № 4. С. 19 — 23.
2. Баянов С. Порядок извещения // *ЭЖ-Юрист*. 2015. № 48. С. 14.
3. Берлин А. Верховный Суд РФ об исполнительном производстве // *ЭЖ-Юрист*. 2015. № 49. С. 3.
4. Голубева А. Р., Могилева И. Ю. Правовое регулирование исполнительного производства в государствах — членах Евразийского экономического сообщества: сравнительный анализ // *Практика исполнительного производства*, 2011, № 3. С. 11-21.
5. Кирилловых А. А. Законодательство об электронных документах и их архивах: проблемы становления и перспективы развития // *Законодательство и экономика*. 2015. № 11. С. 23—36.
6. Корелов Д. Долги прописке не помеха // *ЭЖ-Юрист*. 2014. № 43. С. 2.
7. Полякова Т. А. Создание системы правового мониторинга как важная составляющая обеспечения права на информацию // *Условия реализации прав граждан и организаций на основе информационных технологий : сб. научных трудов / отв. ред. И. Л. Бачило. М. : ИГП РАН, ИПО «У Никитских ворот», 2010. С. 50—57.*
8. Попова Н. Н. К вопросу о правовом режиме информации // *Современный юрист*. 2015. N 2. С. 49 — 58.

¹⁰ Кирилловых А.А. Законодательство об электронных документах и их архивах: проблемы становления и перспективы развития // *Законодательство и экономика*. 2015. № 11. С. 23—36.

¹¹ Приказ ФССП России от 22.04.2015 N 248 «Об утверждении требований к формату постановления судебного пристава-исполнителя или иного должностного лица Федеральной службы судебных приставов, вынесенного в форме электронного документа» (Зарегистрировано в Минюсте России 12.05.2015 N 37251) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 15.05.2015 // СПС Консультант Плюс.

9. Семилетов С. И. Законодательная основа предоставления государственных услуг и порядка взаимодействия с органами государственной власти в электронной форме // Условия реализации прав граждан и организаций на основе информационных технологий : сб. научных трудов / отв. ред. И. Л. Бачило. М. : ИГП РАН, ИПО «У Никитских ворот», 2010. С. 81 — 101.

10. Талапина Э. В. Государственное управление: проблемы и перспективы правового регулирования // Законы России: опыт, анализ, практика. 2015. № 3. С. 96—101; № 4. С. 84—90.

11. Талапина Э. В. Государственное управление в информационном обществе (правовой аспект): монография. М. : Юриспруденция, 2015.

12. Шевчук П. П. Актуализация принципов исполнительного производства // Административное и муниципальное право. 2013. № 10. С. 1007 — 1012.

13. Щербинина М. Новые полномочия судебного пристава // ЭЖ-Юрист. — 2015. — № 49. — С. 3.

Материал поступил в редакцию 10 сентября 2016 г.

REGISTRATION IN ENFORCEMENT PROCEEDINGS

BAKUROVA Natalya Nikolaevna - PhD, Associate Professor of the Department of Financial Law at the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

natalyabakurova@yandex.ru

125993, Russia, Moscow, ul.Sadovaya-Kudrinskaya, d.9

Review. *The Federal Bailiffs Service (FBS) exercises its functions within the framework of the administrative process. This state authority enforces courts decisions and other instruments of organs and officials. The form of such an activity of a state authority is called enforcement proceedings that are essentially administrative and jurisdictional. At the same time, during enforcement proceedings registration proceedings -- an optional activity of the FBS of Russia -- are carried out. The author classifies registration proceedings connected with the enforcement proceedings on various grounds and concludes that the specificity of registration proceedings as a form of administrative-procedural activities of the Federal Bailiffs Service amounts to interrelation and interdependence of enforcement proceedings with registration work.*

Keywords: *administrative process, administrative-procedural proceedings, registration proceedings, enforcement proceedings, bailiff, debtor, Federal Bailiffs Service.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Afinogenov D. A., Poljakova T. A. Rol' monitoringa sostojanija nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii v povyshenii jeffektivnosti gosudarstvennogo upravlenija // Administrativnoe pravo i process, — 2014, — № 4. С. 19 — 23.

2. Bajanov S. Porjadok izveshhenija // JeZh-Jurist. 2015. № 48. С. 14.

3. Berlin A. Verhovnyj Sud RF ob ispolnitel'nom proizvodstve // JeZh-Jurist. 2015. № 49. С. 3.

4. Golubeva A. R., Mogileva I. Ju. Pravovoe regulirovanie ispolnitel'nogo proizvodstva v gosudarstvah — chlenah Evrazijskogo jekonomicheskogo soobshhestva: sravnitel'nyj analiz // Praktika ispolnitel'nogo proizvodstva, 2011, № 3. С. 11-21.

5. Kirillovyh A. A. Zakonodatel'stvo ob jelektronnyh dokumentah i ih arhivah: problemy stanovlenija i perspektivy razvitija // Zakonodatel'stvo i jekonomika. 2015. № 11. С. 23-36.

6. Korelov D. Dolgi propiske ne pomeha // JeZh-Jurist. 2014. № 43. С. 2.

7. Poljakova T. A. Sozdanie sistemy pravovogo monitoringa kak vazhnaja sostavljajushhaja obespechenija prava na informaciju // Uslovija realizacii prav grazhdan i organizacij na osnove informacionnyh tehnologij : sb. nauchnyh trudov / отв. ред. И. Л. Бачило. М. : ИГП РАН, ИПО «У Никитских ворот», 2010. С. 50—57.

8. Popova N. N. K voprosu o pravovom rezhime informacii // Sovremennyj jurist. 2015. № 2. С. 49 — 58.

9. Semiletov S. I. Zakonodatel'naja osnova predostavlenija gosudarstvennyh uslug i porjadka vzaimodejstvija s organami gosudarstvennoj vlasti v jelektronnoj forme // Uslovija realizacii prav grazhdan i organizacij na osnove informacionnyh tehnologij : sb. nauchnyh trudov / otv. red. I. L. Bachilo. M. : IGP RAN, IPO «U Nikitskih vorot», 2010. S. 81 — 101.

10. Talapina Je. V. Gosudarstvennoe upravlenie: problemy i perspektivy pravovogo regulirovanija // Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika. 2015. № 3. S. 96—101; N 4. S. 84—90.

11. Talapina Je. V. Gosudarstvennoe upravlenie v informacionnom obshhestve (pravovoj aspekt): monografija. M. : Jurisprudencija, 2015.

12. Shevchuk P. P. Aktualizacija principov ispolnitel'nogo proizvodstva // Administrativnoe i municipal'noe pravo. 2013. № 10. S. 1007 — 1012.

13. Shherbinina M. Novye polnomochija sudebnogo pristava // JeZh-Jurist. — 2015. — N 49. — S. 3.