

## НОВЫЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «ОБ ИСПОЛНИТЕЛЬНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ» И КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

С. И. Кожейкин, аспирант кафедры конституционного и административного права Омского юридического института

1 февраля 2008 г. вступил в силу новый Федеральный закон № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»<sup>1</sup> (далее - Закон), принятый 2 октября 2007 г. Это событие за непродолжительный период получило противоположные характеристики в различных источниках, в связи с чем побудило к анализу положений Закона и изложению полученных выводов и предположений в настоящей статье.

Прежде всего, создает положительное впечатление отсутствие в Законе норм, которые содержались в предыдущем Федеральном законе «Об исполнительном производстве»<sup>2</sup> и были признаны неконституционными.

Так, в частности, в законе 1997 г. было признано не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (чч. 1 и 2), 35 (ч. 3), 45 (ч. 1), 46 (чч. 1 и 2), 55 (ч. 3) положение п. 1 ст. 81 об исполнительском сборе<sup>3</sup>. Согласно упомянутой норме «в случае неисполнения исполнительного документа без уважительных причин в срок, установленный для добровольного исполнения указанного документа, судебный пристав-исполнитель выносит постановление, по которому с должника взыскивается исполнительский сбор в размере семи процентов от взыскиваемой суммы или стоимости имущества должника».

Конституционный Суд Российской Федерации посчитал эту формулировку формально неопределенной, допускающей применение исполнительского сбора к должнику без обеспечения должни-

ку возможности надлежащим образом подтвердить, что нарушение установленных сроков исполнения исполнительного документа вызвано чрезвычайными, объективно непредотвратимыми обстоятельствами и другими непредвиденными, непреодолимыми препятствиями, находящимися вне его контроля, при соблюдении им той степени заботливости и осмотрительности, какая требовалась от него в целях надлежащего исполнения обязанности, вытекающей из предписаний п. 1 ст. 81 Федерального закона «Об исполнительном производстве».

Правила об исполнительском сборе, предусмотренные в новом Законе, позволяют должнику представлять доказательства того, что неисполнение им исполнительного документа было обусловлено обстоятельствами непреодолимой силы (п. 2 ст. 112 Закона). Кроме того, должники теперь получили право оспаривать постановление судебного пристава-исполнителя о взыскании исполнительского сбора, обращаться с иском об отсрочке или о рассрочке его взыскания, об уменьшении его размера или освобождении от взыскания исполнительского сбора (п. 6 ст. 112 Закона).

С учетом позиции Конституционного Суда Российской Федерации об очереди, в которую исполнительский сбор подлежит взысканию, в новом Законе предусмотрено, что данный сбор взыскивается не в первую очередь (как ранее), а в третью - при удовлетворении требований имущественного

<sup>1</sup> См.: Федеральный закон от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2007. - № 41. - Ст. 4849.

<sup>2</sup> См.: Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 119-ФЗ «Об исполнительном производстве» // Собрание законодательства Российской Федерации. - 1997. - № 30. - Ст. 3591.

<sup>3</sup> См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 июля 2001 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности положений подпункта 7 пункта 1 статьи 7, пункта 1 статьи 77 и пункта 1 статьи 81 Федерального закона «Об исполнительном производстве» в связи с запросами Арбитражного суда Воронежской области, Арбитражного суда Саратовской области и жалобой ОАО «Разрез «Изыхский» // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2001. - № 32. - Ст. 3412.

характера, и во вторую - при удовлетворении требований неимущественного характера (в данном случае распределяются денежные средства, поступившие на депозитный счет подразделения приставов-исполнителей в виде штрафов, возмещения расходов на совершение исполнительных действий).

Положительно, на наш взгляд, можно оценить и то, что Закон вводит новые правила, способствующие обеспечению соблюдения конституционных прав при осуществлении исполнительного производства. В частности, в Законе введены новые разделы, регулирующие такие важные вопросы, как:

- сроки в исполнительном производстве (последствия пропуска срока, восстановление пропущенных сроков, приостановление, продление сроков и др.);

- извещения и вызовы в исполнительном производстве (содержание повесток и иных извещений, порядок их доставки и вручения, последствия отказа от принятия повестки или иного извещения или неявки за их получением и др.);

- взыскание штрафа, назначенного в качестве наказания за совершение преступления. Порядок исполнения исполнительного документа о конфискации имущества;

- сроки и порядок обжалования постановлений и действий (бездействия) должностных лиц службы судебных приставов (судебный порядок оспаривания постановлений, действий (бездействия) должностных лиц службы; обжалование постановлений, действий (бездействия) должностных лиц службы в порядке подчиненности)<sup>4</sup>.

К сожалению, новый Закон содержит положения, сомнительные с точки зрения их адекватности российской правовой действительности и потенциально опасные для прав должников в исполнительном производстве, а также лиц, чьи права и охраняемые законные интересы могут быть затронуты исполнительным производством.

Впервые в новом законе об исполнительном производстве в ст. 4 закреплён принцип неприкосновенности минимума имущества, необходимого для существования должника-гражданина и членов его семьи. Здесь возникает вопрос: какова функция этого принципа, если в ст. 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации<sup>5</sup> (далее - ГПК РФ) установлен перечень принадлежащего гражданину на праве собственности имущества, на которое не может быть обращено взыска-

ние? Для чего в одном федеральном законе предусматривать перечень неприкосновенного для приставов-исполнителей имущества граждан, а в другом федеральном законе - вводить принцип неприкосновенности минимума имущества граждан при осуществлении исполнительного производства? Ведь данный принцип в любом случае не даёт возможности расширить перечень имущества, предусмотренный упомянутой ст. 446 ГПК РФ. Нельзя данный принцип истолковать и как руководство к обращению взыскания на такое имущество, стоимость которого несоизмеримо больше объема предъявляемых к должнику требований. Ведь уже следующий принцип, закреплённый в той же ст. 4 Закона, - принцип соотносимости объема требований взыскателя и мер принудительного исполнения.

Предположительно, причиной появления данного принципа послужила позиция Конституционного Суда Российской Федерации, согласно которой для законодателя не исключается возможность установить количество имущества, неприкосновенного для приставов-исполнителей (правда, Конституционный Суд России высказал это только применительно к размерам жилого помещения должника<sup>6</sup>).

Как бы то ни было, полагаем, что этот являющийся новеллой принцип неприкосновенности минимума имущества, возможно, один из сигналов к ужесточению в будущем правил об обращении взыскания на имущество гражданина. Другими словами, возможно, следует ожидать изменения ст. 446 ГПК РФ. А учитывая содержание ст. 446 ГПК РФ, есть основание опасаться поправки положения п. 1 ст. 7 Конституции Российской Федерации, гласящего, что Российская Федерация - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Участие несовершеннолетних в исполнительном производстве. В соответствии с ч. 3 ст. 51 Закона несовершеннолетний в возрасте от 16 до 18 лет, являющийся по исполнительному документу взыскателем или должником, осуществляет свои права и исполняет обязанности в исполнительном производстве самостоятельно. Судебный пристав-исполнитель вправе (но не обязан) в этом случае привлечь для участия в исполнительном производстве законного представителя несовершеннолетнего или пред-

<sup>4</sup> См. подроб.: Клишин А. А. Исполнительное производство: коррекция, но не реформа // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>5</sup> См.: Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2002. - № 46. - Ст. 4532.

<sup>6</sup> См.: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 4 декабря 2003 г. № 456-0 «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Октябрьского районного суда города Ижевска о проверке конституционности абзацев первого и второго пункта 1 статьи 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. - 2004. - № 3.

ставителя органа опеки и попечительства.

Для сравнения рассмотрим режим участия несовершеннолетних в других публичных производствах.

В соответствии с п. 1 ст. 25.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях<sup>7</sup> защиту прав и законных интересов физического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, или потерпевшего, являющихся несовершеннолетними (здесь и далее выделено мной. - С. К.) либо по своему физическому или психическому состоянию лишенных возможности самостоятельно реализовать свои права, осуществляют их законные представители.

Согласно ч. 4 ст. 37 ГПК РФ в случаях, предусмотренных федеральным законом, по делам, возникающим из гражданских, семейных, трудовых, публичных и иных правоотношений, несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет вправе лично защищать в суде свои права, свободы и законные интересы. Однако суд вправе привлечь к участию в таких делах законных представителей несовершеннолетних.

Таким образом, в производстве по делу об административном правонарушении права и интересы несовершеннолетнего в обязательном порядке защищают их законные представители. В гражданском процессе вполне допустима ситуация, когда несовершеннолетний будет выступать в качестве ответчика самостоятельно. В данном случае обнаруживается сходство между законом об исполнительном производстве и ГПК РФ. Но ведь в гражданском процессе защита несовершеннолетним своих прав самостоятельно - это его право, а в исполнительном производстве - обязанность. В гражданском процессе вопрос о привлечении в процесс законных представителей несовершеннолетнего решается судом, а в исполнительном производстве - приставом (даже не старшим). Считаем, что рассматриваемое положение закона об исполнительном производстве - перебор самостоятельности несовершеннолетних в публичном производстве, идущий вразрез с ч. 1 ст. 38 Конституции Российской Федерации, согласно которой детство находится под защитой государства.

Уместно отметить, что в ст. 30 утратившего силу закона об исполнительном производстве самостоятельное участие несовершеннолетних в исполнительном производстве было урегулировано как их право, а не обязанность. Общее же положение было

таким: права несовершеннолетних осуществляются в исполнительном производстве законными представителями - их родителями, усыновителями, опекунами или попечителями (п. 2 ст. 30).

Проникновение в жилище без согласия должника. Итак, прежний закон об исполнительном производстве не давал приставам-исполнителям права проникновения в жилое помещение без согласия должника, если речь не шла о вселении или выселении. Федеральный закон «О судебных приставах»<sup>8</sup> в ч. 2 ст. 12 предусматривал и предусматривает право приставов-исполнителей входить в помещения и хранилища, занимаемые должниками или принадлежащие им, производить осмотры указанных помещений и хранилищ, при необходимости вскрывать их, а также на основании определения соответствующего суда совершать указанные действия в отношении помещений и хранилищ, занимаемых другими лицами или принадлежащих им.

В соответствии с п. 6 ч. 1 ст. 64 нового Закона в процессе исполнения требований исполнительных документов судебный пристав-исполнитель вправе с разрешения в письменной форме старшего судебного пристава (а в случае исполнения исполнительного документа о вселении взыскателя или выселении должника - без указанного разрешения) входить без согласия должника в жилое помещение, занимаемое должником.

Таким образом, нынешний закон в лучшем случае обуславливает это право наличием разрешения старшего судебного пристава, т. е. должностного лица органа исполнительной власти.

Известно, что в соответствии со ст. 25 Конституции Российской Федерации проникать в жилище можно не только на основании судебного решения, но в случаях, установленных федеральным законом. Выходит, что положение нового Федерального закона «Об исполнительном производстве» о праве приставов-исполнителей проникать в жилище основано на ст. 25 Конституции России.

В то же время представляется преждевременным наделение исполнительного ведомства правом принимать решение о проникновении в жилище без согласия должника. Это принудительное действие пока еще в России должно быть обусловлено процессуальным актом суда.

Такую позицию мы можем аргументировать, как минимум, двумя положениями: 1) правовая безграмотность граждан и одновременно возможность злоупотреблений со стороны приставов-исполнителей (включая старших); 2) наличие в

<sup>7</sup> См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Российская газета. - 2001. - 31 дек.

<sup>8</sup> См.: Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ «О судебных приставах» // Собрание законодательства Российской Федерации. - 1997. - № 30. - Ст. 3590.

ст. 35 нового закона об исполнительном производстве оговорки о возможности совершения исполнительных действий в нерабочие дни, а также в рабочие дни с 22 часов до 6 часов (здесь речь идет о случаях, не терпящих отлагательств, включая исполнение определений об обеспечении иска или, например, при обращении взыскания на имущество должника, подверженное быстрой порче). Ведь данная оговорка дает возможность проникнуть в жилое помещение ночью, пусть даже для этого необходимо письменное разрешение старшего судебного пристава и уведомление главного судебного пристава субъекта Российской Федерации.

Следует отметить, что прежний Закон позволял совершать исполнительные действия с 22 часов до 6 часов только в случаях, создающих угрозу жизни и здоровью граждан (ч. 3 ст. 12).

Временные ограничения на выезд из Российской Федерации. Новый закон об исполнительном производстве предоставил судебным приставам-исполнителям право (не во всех случаях) своим постановлением ограничивать выезд должника из России. Это постановление может быть вынесено как после неисполнения требования исполнительного документа в добровольном порядке в установленный срок, так и еще до установления приставом срока для добровольного удовлетворения требований исполнительного документа. Во всех случаях постановление пристава утверждается старшим судебным приставом.

Следует обратить внимание на то, что главное условие введения ограничения на выезд из России - невыполнение должником в установленный срок без уважительных причин требований, содержащихся в исполнительном документе. Полагаем, такая формулировка по своей формальности ничем не отличается от формулировки положения п. 1 ст. 81 прежнего Закона, который был признан неконституционным. На наш взгляд, полномочие приставов ограничивать выезд из России в целом является слишком полицейским.

Можно отметить и то, что новый Закон содержит технические ошибки. Например, в ст. 74 говорится о неких товариществах с дополнительной ответственностью, которые Гражданский кодекс Российской Федерации не предусматривает.

В заключение необходимо отметить следующее. На пресс-конференции, проходившей в здании Интерфакса, директор Федеральной службы судебных приставов - главный судебный пристав Российской Федерации Николай Александрович Винниченко сказал: «Нас часто упрекали в том, что служба судебных приставов в большей степени защищает интересы взыскателя, нежели должника. Теперь этот диссонанс ликвидирован».

Однако отмеченные выше недостатки нового Закона об исполнительном производстве вновь могут вызвать этот диссонанс, поставив под угрозу конституционные права и законные интересы должников и иных лиц, затрагиваемых исполнительным производством.

## КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА СВОБОДУ СОВЕСТИ И ЕГО СООТНОШЕНИЕ С АДМИНИСТРАТИВНЫМ РЕГУЛИРОВАНИЕМ ВНУТРЕННЕГО СОДЕРЖАНИЯ КУЛЬТОВОЙ ПРАКТИКИ

А. О. Тажин, старший преподаватель кафедры конституционного и гражданского права Карагандинского университета «Болашак»

Современная общественная жизнь России и других стран постсоветского пространства характеризуется резким подъемом религиозной активности. Это касается как крупных конфессий - православия, ислама, буддизма, иудаизма, так и более мелких религиозных групп и течений.

Конституция Российской Федерации в ст. 28<sup>1</sup> провозглашает в числе основных право на свободу совести, аналогичные нормы содержатся и в Конституциях других стран СНГ. Например, ст. 22 Конституции Республики Казахстан гласит: «Каждый имеет право на свободу совести»<sup>2</sup>. Под свободой

<sup>1</sup> См.: Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г.

<sup>2</sup> Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г.