

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ БАНКОВ И ИНЫХ КРЕДИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ЗА НЕИСПОЛНЕНИЕ ТРЕБОВАНИЙ СУДЕБНОГО ПРИСТАВА-ИСПОЛНИТЕЛЯ: АНАЛИЗ ОШИБОК ПРИ ПРИМЕНЕНИИ ч. 2 ст. 17.14 КоАП РФ

Г. С. Костина,

соискатель,
Воронежский государственный университет

Рассмотрены ошибки при применении ч. 2 ст. 17.14 КоАП РФ, предусматривающей ответственность банков и иных кредитных организаций за неисполнение требований судебного пристава-исполнителя. Обоснована необходимость введения такого единого акта, как регламент Федеральной службы судебных приставов в сфере применения административной ответственности.

Ключевые слова: *судебный пристав-исполнитель, административная ответственность, банк, кредитная организация.*

Правильное и своевременное исполнение судебных актов, актов других органов и должностных лиц в целях защиты нарушенных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций является основной задачей исполнительного производства.

Принудительное исполнение вышеуказанных актов возлагается на Федеральную службу судебных приставов РФ (далее – ФССП) и ее территориальные органы. В 2010 году на исполнении в ФССП находилось более 50,8 млн исполнительных производств, 53 % из них было возбуждено на основании судебных актов¹.

В соответствии со ст. 7 Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»² (далее – Закон) требования, содержащиеся в судебных актах, актах других органов и должностных лиц, исполняются органами, организациями, в том числе государственными органами, органами местного самоуправления, банками и иными кредитными организациями, должностными лицами и гражданами.

Кредитной организацией согласно ст. 1 Федерального закона от 2 декабря 1990 г. № 395-1-ФЗ «О банках и банковской деятельности» признается юридическое лицо, которое для извлечения прибыли как основной цели своей деятельности на основании специального разрешения (лицензии) Центрального банка Российской Федерации (Банка России) имеет право осуществлять банковские операции³.

Банк представляет собой кредитную организацию, которая имеет исключительное

право осуществлять в совокупности следующие банковские операции: привлечение во вклады денежных средств физических и юридических лиц, размещение указанных средств от своего имени и за свой счет на условиях возвратности, платности, срочности, открытие и ведение банковских счетов физических и юридических лиц.

Законодатель закрепляет право взыскателя направить исполнительный документ о взыскании денежных средств либо непосредственно в банк или иную кредитную организацию (ст. 8 Закона), либо в службу судебных приставов для принудительного исполнения.

В случае направления исполнительного документа в банк, порядок его принятия и оплаты устанавливается «Положением о порядке приема и исполнения кредитными организациями, подразделениями расчетной сети банка России исполнительных документов, предъявляемых взыскателями»⁴.

При получении исполнительного документа судебным приставом-исполнителем принимаются все необходимые меры для правильного и своевременного исполнения данного акта в соответствии с Законом.

За неисполнение содержащегося в исполнительном документе требования о взыскании денежных средств с должника ФССП вправе привлечь банк или иную кредитную организацию к административной ответственности по ч. 2 ст. 17.14 КоАП РФ.

Согласно статистическим данным в 2010 году ФССП возбуждено 327 712 дел об административных правонарушениях, из них по ч. 2 ст. 17.14 КоАП РФ составлено всего

46 протоколов, из которых рассмотрено 35 дел; по 34 судьями приняты решения об отказе в удовлетворении заявлений⁵.

Самыми распространенными основаниями для отказа в удовлетворении заявлений о привлечении к административной ответственности по ч. 2 ст. 17.14 КоАП РФ являются следующие.

1. Судебные приставы-исполнители относят к числу исполнительных документов о взыскании денежных средств постановления о наложении ареста на денежные средства и перечислении денежных средств на депозитный счет службы судебных приставов.

Статьей 12 Закона исполнительными документами признаются:

1) исполнительные листы, выдаваемые судами общей юрисдикции и арбитражными судами на основании принимаемых ими судебных актов;

2) судебные приказы;

3) нотариально удостоверенные соглашения об уплате алиментов или их нотариально удостоверенные копии;

4) удостоверения, выдаваемые комиссиями по трудовым спорам;

5) акты органов, осуществляющих контрольные функции, о взыскании денежных средств с приложением документов, содержащих отметки банков или иных кредитных организаций, в которых открыты расчетные и иные счета должника, о полном или частичном неисполнении требований указанных органов в связи с отсутствием на счетах должника денежных средств, достаточных для удовлетворения этих требований;

6) судебные акты, акты других органов и должностных лиц по делам об административных правонарушениях;

7) постановления судебного пристава-исполнителя;

8) акты других органов в случаях, предусмотренных федеральным законом;

9) исполнительная надпись нотариуса при наличии соглашения о внесудебном порядке обращения взыскания на заложенное имущество, заключенного в виде отдельного договора или включенного в договор о залоге.

В постановлении ФАС Северо-Западного округа от 2 октября 2008 г. по делу № А42-1892/2008⁶ указано, что исходя из ст. 12 и 13 Закона постановление судебного пристава-исполнителя о наложении ареста на денежные средства и перечислении денежных средств на депозитный счет службы судебных приста-

вов само по себе исполнительным документом не является. Кроме того, ответственность за неисполнение постановления судебного пристава-исполнителя ч. 2 ст. 17.14 КоАП РФ не предусмотрена. Расширение сферы действия норм об административной ответственности в правоприменительной практике недопустимо.

Данной позиции также придерживается Высший Арбитражный Суд РФ в Определении от 5 февраля 2009 г. № 7/09, ФАС Дальневосточного округа в постановлении от 15 марта 2010 г. № Ф03-449/2010 по делу № А51-1928/2009, ФАС Поволжского округа в постановлении от 21 декабря 2010 г. по делу № А65-16539/2010 и др.

Порядок обращения взыскания на денежные средства предусмотрен ст. 70 Закона. Так, перечисление денежных средств со счетов должника осуществляется на основании исполнительного документа и (или) постановления судебного пристава-исполнителя без представления в банк или иную кредитную организацию взыскателем или судебным приставом-исполнителем расчетных документов.

Административная ответственность банка или иной кредитной организации по ч. 2 ст. 17.14 КоАП РФ в свою очередь наступает за неисполнение содержащегося в исполнительном документе требования о взыскании денежных средств с должника.

2. Банк имеет право запросить в службе судебных приставов исполнительный документ, на основании которого возбуждено соответствующее исполнительное производство.

Постановлением ФАС Уральского округа от 3 сентября 2008 г. по делу № А07-2911/08 кассационная жалоба судебного пристава-исполнителя Кировского районного отдела судебных приставов г. Уфы Управления ФССП по Республике Башкортостан о привлечении банка к административной ответственности, предусмотренной ч. 2 ст. 17.14 КоАП РФ, оставлена без удовлетворения. В ходе судебного заседания было установлено, что судебным приставом-исполнителем вынесены постановления об аресте и списании денежных средств. Данные постановления были направлены в банк для исполнения. Банк в свою очередь только наложил арест на денежные средства должника, а для списания денежных средств запросил исполнительный документ, на основании которого возбуждено соответствующее исполнительное производство. Судеб-

ный пристав, считая, что банк был обязан списать денежные средства, привлек его к административной ответственности по ч. 2 ст. 17.14 КоАП РФ.

ФАС Уральского округа отметил, что исполнительный документ, по которому возбуждено исполнительное производство, находится в материалах исполнительного производства, поэтому судебный пристав-исполнитель обязан направить для исполнения в банк два документа: постановление о возбуждении исполнительного производства с приложением копии указанного исполнительного документа.

3. Неправильное определение субъекта правоотношений и привлечение его к административной ответственности.

Согласно ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Частью 2 ст. 17.14 КоАП РФ закреплена ответственность банка или иной кредитной организации.

К примеру, судебным приставом-исполнителем УФССП России по Красноярскому краю к административной ответственности был привлечен филиал коммерческого банка по тем основаниям, что банк не исполнил требование судебного пристава-исполнителя о списании и перечислении денежных средств должника⁷. В итоге в привлечении филиала к административной ответственности было отказано.

4. Протокол об административном правонарушении составляется в отсутствие законного представителя юридического лица.

Протокол об административном правонарушении согласно ст. 28.2 КоАП РФ подписывается должностным лицом, его составившим, физическим лицом или законным представителем юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении.

Законными представителями юридического лица в соответствии с ч. 2 ст. 25.4 КоАП РФ являются его руководитель, и также иное лицо, признанное в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица.

В п. 24 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда от 2 июля 2004 г. опреде-

лено, что перечень законных представителей юридического лица, предусмотренный ч. 2 ст. 25.4 КоАП РФ, является закрытым. Так, представитель юридического лица, действующий на основании доверенности, в том числе руководитель его филиала или подразделения, законным представителем не является. Поэтому его извещение не может рассматриваться как извещение законного представителя.

Доказательством надлежащего извещения законного представителя юридического лица о составлении протокола может служить выданная им доверенность на участие в конкретном административном деле. Наличие общей доверенности на представление интересов лица без указания на полномочия по участию в конкретном административном деле само по себе доказательством надлежащего извещения не является.

Так, в Постановлении ФАС Уральского округа от 3 сентября 2008 г. № Ф09-5851/08-С1 по делу №А07-2911/08 установлено, что при составлении протокола об административном правонарушении по ч. 2 ст. 17.14 КоАП РФ присутствовал заместитель управляющего филиала банка, а при рассмотрении дела – физическое лицо на основании общей доверенности, выданной в порядке передоверия управляющим филиала банка.

В связи с тем, что указанные действия произведены в отсутствие законного представителя, судом сделан вывод о существенных нарушениях порядка привлечения к административной ответственности и, как следствие, в привлечении к административной ответственности было отказано.

5. Неправильная квалификация административного правонарушения.

К примеру, судебный пристав-исполнитель Нижнетуринского районного отдела судебных приставов Управления ФССП России по Свердловской области неправильно квалифицировал обстоятельства содеянного и постановлением от 5 мая 2010 г. назначил наказание должнику Н. Р. Якимовой по ч. 2 ст. 17.14 КоАП РФ в виде административного штрафа в размере 1 000 руб. за неявку к судебному приставу-исполнителю. Однако действия Н. Р. Якимовой содержали признаки административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 17.14 КоАП РФ, к тому же судебный пристав-исполнитель не уполномочен рассматривать дела по ч. 2 ст. 17.14 КоАП РФ. По жалобе Н. Р. Якимовой суд от-

менил постановление судебного пристава-исполнителя и дело прекратил за отсутствием состава административного правонарушения⁸.

Согласно ст. 23.1 КоАП РФ судьи рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 2 ст. 17.14 КоАП РФ, на основании поданного в арбитражный суд заявления судебного пристава-исполнителя.

6. Судебные приставы-исполнители при возбуждении дел по ч. 2 ст. 17.14 КоАП РФ не всегда выполняют требования закона о всестороннем, полном и объективном выяснении обстоятельств каждого дела, а также при описании деяний, подпадающих под признаки состава данного правонарушения, в протоколе не указывают конкретные обстоятельства, доказательства и нормы закона, свидетельствующие о виновности банка или иной кредитной организации в неисполнении требований исполнительного документа⁹.

Например, при привлечении к административной ответственности по ч. 2 ст. 17.14 КоАП РФ в одном из дел не было учтено, что должник является банкротом, а банковский счет специальный и предназначается только для удовлетворения требований кредиторов. Правом распоряжения денежными средствами по такому счету имеет только конкурсный управляющий¹⁰.

7. Нарушение судебным приставом-исполнителем ч. 7 ст. 70 Закона.

В случае получения банком или иной кредитной организацией исполнительного документа от судебного пристава-исполнителя исполнение содержащихся в исполнительном документе требований о взыскании денежных средств осуществляется путем их перечисления на депозитный счет подразделения судебных приставов.

Отсутствие указания на депозитный счет подразделения судебных приставов является основанием для отказа в привлечении банка к административной ответственности, предусмотренной ч. 2 ст. 17.14 КоАП РФ. Данная позиция отражена в постановлении ФАС Уральского округа от 4 декабря 2008 г. № Ф09-9183/08-С1 по делу № А47-5624/08.

Законодатель не возлагает на банк обязанности получать данные реквизиты самостоятельно. В случае если исполнительный документ не соответствует требованиям, установленным законом, банк вправе вернуть исполнительный документ без исполнения, так как у него отсутствуют полномочия нала-

гать арест на имущество должника в виде денежных средств, находящихся на расчетном счете должника.

Обратим внимание на вопрос ассоциации российских банков, адресованный ФССП о взыскании денежных средств, находящихся на нескольких счетах должника.

В ч. 3 ст. 70 Закона указано, что если денежные средства имеются на нескольких счетах должника, то судебный пристав-исполнитель должен указать, с какого счета и в каком объеме должны быть списаны денежные средства. Несмотря на вышеуказанную норму, в кредитные организации часто поступают постановления судебных приставов-исполнителей без указания счетов и сумм, подлежащих списанию.

Так, банк имеет право не исполнить исполнительный документ в четко установленных законодательством случаях. К ним относятся отсутствие денежных средств на счете, наложение ареста на денежные средства и т.д. Кроме того, банк не имеет права самостоятельно решать, с какого счета списывать денежные средства, и у него отсутствуют временные возможности для уточнения постановления судебного пристава-исполнителя.

По применению вышеуказанной нормы ФССП разъяснила, что требования судебного пристава-исполнителя обязательны для всех государственных органов, органов местного самоуправления, граждан и организаций и подлежат неукоснительному выполнению на всей территории РФ. Кроме того, внимание территориальных органов ФССП обращено на недопустимость направления судебными приставами-исполнителями постановлений об обращении взыскания на денежные средства должника без указания конкретного счета и объема денежных средств для списания¹¹.

Письмо ассоциации российских банков, несомненно, свидетельствует о неправильном применении судебными приставами-исполнителями норм действующего законодательства. Так, ФССП подтверждает, что причиной отказа арбитражными судами в удовлетворении заявлений судебных приставов-исполнителей является слабое знание судебными приставами-исполнителями административного законодательства, норм Арбитражного процессуального кодекса РФ и руководящих разъяснений Высшего Арбитражного Суда РФ по вопросам, возникающим в правоприменительной практике¹².

Таким образом, можно сделать вывод о необходимости изменения системы подготовки судебных приставов-исполнителей. Методические рекомендации и письма ФССП о совершенствовании действующего законодательства следует не только доводить до сведения личного состава, а проверять их знание и применение.

Разработка такого единого акта, как регламент ФССП в сфере применения административной ответственности, с полным и четким отражением всей процедуры ее применения, судебной практикой, комментариями, наглядными примерами, несомненно, оказало бы положительное влияние на работу всей службы приставов.

¹ Доклад о результатах деятельности Федеральной службы судебных приставов за 2010 год. URL: http://www.fssprus.ru/otchet_doklad_9.

² СЗ РФ. 2007. № 41. Ст. 4849.

³ СЗ РФ. 1996. № 6. Ст. 492.

⁴ Положение о порядке приема и исполнения кредитными организациями, подразделениями расчетной сети Банка России исполнительных документов, предъявляемых взыскателями, утв. Банком России 10 апреля 2006 г. № 285-П // Вестник Банка России. 2006. № 30.

⁵ Письмо Федеральной службы судебных приставов от 18 марта 2011 г. № 12/04-5833-ВВ «О практике применения судебными приставами-исполнителями части 2 и части 2.1 статьи 17.14 КоАП РФ» // Бюллетень Федеральной службы судебных приставов. 2011. № 5.

⁶ СПС «КонсультантПлюс».

⁷ Письмо Федеральной службы судебных приставов от 18 марта 2011 г. № 12/04-5833-ВВ «О практике применения судебными приставами-исполнителями части 2 и части 2.1 статьи 17.14 КоАП РФ» // Бюллетень Федеральной службы судебных приставов. 2011. № 5.

⁸ Там же.

⁹ Там же.

¹⁰ Там же.

¹¹ Письмо ФССП России от 17 декабря 2010 г. № 12/01-28860 – ТИ.

¹² Письмо Федеральной службы судебных приставов от 18 марта 2011 г. № 12/04-5833-ВВ «О практике применения судебными приставами-исполнителями части 2 и части 2.1 статьи 17.14 КоАП РФ» // Бюллетень Федеральной службы судебных приставов. 2011. № 5.

Статья поступила в редакцию 13 января 2012 г.