

УДК 34.347

*О.В. Грицай\****О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ПРОЦЕДУРЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО  
ПРОИЗВОДСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Надлежащее исполнение судебных актов и актов других органов способствует реализации целей гражданского судопроизводства, стабилизации экономического положения субъектов права и упорядоченности гражданского оборота. В статье выявляются причины низких показателей работы органов принудительного исполнения и формулируются меры по их устранению.

**Ключевые слова:** исполнительное производство, взыскатель, должник, меры принудительного исполнения, принципы исполнительного производства, обращение взыскания на денежные средства.

Реализация назначения гражданского судопроизводства в полной мере осуществляется посредством исполнения постановленного судом решения. В соответствии со ст. 46 Конституции РФ государством каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Вместе с тем для этого недостаточно одного лишь признания за лицом права на восстановление нарушенного или оспоренного права в судебном решении. Необходимо принять меры к его реальному исполнению.

Посредством своевременного полного взыскания присужденных денежных средств в исполнительном производстве поддерживается стабильность экономики государства и других субъектов права, предпринимательских и иных гражданско-правовых отношений, пополняется бюджет Российской Федерации. Так, по данным статистической отчетности Федеральной службы судебных приставов РФ за 2015 приставами-исполнителями взыскано по различным исполнительным производствам имущественного характера 590,9 млрд рублей, а в доход государства перечислено 183 млрд рублей исполнительского сбора, налоговых платежей, административных штрафов и т. п.

Механизм государственного принуждения должника к исполнению требований юрисдикционного акта в Российской Федерации предусматривается системой норм

---

\* © Грицай О.В., 2017

*Грицай Ольга Валентиновна* (gritsayov@mail.ru), кафедра гражданского процессуального и предпринимательского права, Самарский национальный исследовательский университет имени академика С.П. Королева, 443086, Российская Федерация, г. Самара, Московское шоссе, 34.

российского исполнительного производства, которая должна эффективно обеспечить наступление неблагоприятных последствий для обязанного субъекта при неисполнении им акта гражданской юрисдикции.

С 1 февраля 2008 года вступил в силу новый Закон «Об исполнительном производстве». Анализ его содержания, а также уже сложившейся практики его применения позволяет сделать вывод, что данный вариант закона, к сожалению, не стал тем ожидаемым в сфере принудительного исполнения «революционным» актом, а во многом сохранил преемственность с ранее действующим и довольно неэффективным исполнительным законом.

Статистические показатели деятельности службы ФССП России свидетельствуют о снижении показателей экономической эффективности исполнительного производства за последние годы. Если показатель реального исполнения различного вида юрисдикционных актов удерживается на уровне 60 % от всех поступивших на исполнение документов, то реальное взыскание денежных средств падает (с 46 % в 2012 году до 41,3 % в 2016 году при планируемом значении 48 %).

Столь неутешительные итоги можно обосновать различными причинами: увеличение количества обращений в суд и, соответственно, исполнительных производств, а также сложности организационного периода становления новых органов принудительного исполнения, последствия экономического кризиса в России. Но, думается, главной причиной неэффективности деятельности органов принудительного исполнения является отсутствие четкого, сбалансированного, гармоничного исполнительного законодательства, его рассогласованность с нормами гражданского процессуального, арбитражного процессуального и материального права.

Для устранения указанных негативных явлений и повышения экономической эффективности системы принудительного исполнения судебных актов, на наш взгляд, необходимы в первую очередь не отдельные вкрапления и улучшения норм исполнительного законодательства, а новые научные исследования с целью определения фундаментальных явлений исполнительской деятельности, таких как модель системы исполнения юрисдикционных актов в России; пределы государственного принуждения при исполнении актов гражданской юрисдикции (вопросы государственного принуждения разработаны в науке применительно только к уголовно-процессуальному принуждению); понятие, содержание и классификация мер принудительного исполнения, а также алгоритм их применения в исполнительном производстве; принципов принудительного исполнения как основных начал всей процессуальной деятельности в исполнительном производстве. Только на этой основе возможно принятие нового кодифицированного акта, согласованного с правовыми актами другой отраслевой принадлежности.

Модель современного российского исполнительного производства сформирована во многом под влиянием системы принудительного исполнения судебных актов США, где таким исполнением занимаются государственные служащие — маршалы либо шерифы, в зависимости от того, судом какого уровня вынесено исполняемое судебное решение. Государственные основы заложены в модели принудительного исполнения и многих европейских систем, например в Австрии, Испании, Швеции, Финляндии, Бельгии, Англии, Германии, где в принудительном исполнении принимают участие и суды, и приставы, и шерифы.

Вместе с тем основная нагрузка исполнения судебных актов во Франции возложена на судебных исполнителей, действующих на частной основе и контролируемых специальными «судьями по исполнению» [1, с. 6, 7]. На основании лицензии в частном порядке работают и судебные приставы Люксембурга.

В российской научной литературе были высказаны суждения как о том, что такая концепция при наличии всех предпосылок (экономических, социальных, политических и др.) может быть реализована в России [2, с. 19], так и о преждевременности введения института частных приставов в России [3, с. 201]. Представляется, предпосылки для внедрения частной модели принудительного исполнения юрисдикционных актов наряду с сохранением действующей централизованной государственной системы ведения исполнительного производства сегодня в России есть.

В частности, неэффективность исполнительного производства обусловлена не столько и не всегда несовершенством действующего российского законодательства, сколько колоссальной загруженностью каждого судебного пристава. Так, в Самарской области средняя загруженность судебного пристава-исполнителя в месяц составляет 250–300 исполнительных производств (при расчетной норме Минтруда РФ и Минюста РФ за 2002 год в 22,2 производства)! Поэтому этот вопрос актуален как никогда и может быть решен за счет создания системы альтернативного исполнения.

Следует в ближайшее время подготовить соответствующие дополнения в действующее законодательство. Обоснование преждевременности таких изменений большими финансовыми затратами государства сомнительно, т. к. формирование частных кабинетов судебных приставов может осуществляться на собственные средства соискателя лицензии пристава (по аналогии с адвокатской практикой).

Федеральным законом «Об исполнительном производстве» обязанность по реализации функций исполнения актов юрисдикционных органов в России возложена на службу судебных приставов. Для повышения эффективности действий органов принудительного исполнения следует в действующем законодательстве предусмотреть такой объем полномочий пристава, который был бы необходимым и достаточным для исполнения юрисдикционного акта каждого вида. Только при таком сочетании возможно говорить о гарантиях соблюдения прав как взыскателя, так и должника.

Статья 64 закона «Об исполнительном производстве» предоставляет приставу право входить без согласия должника в жилое помещение должника. Однако, как показывает практика ее применения, данная норма особой эффективности не имеет в виду отсутствия единого подхода в вопросах юридической терминологии: «входить» – войти в открытую должником дверь (что приставы осуществляли и ранее) либо взломать в присутствии понятых дверь и войти в жилое помещение для осуществления описи и ареста имущества должника. Кроме этого, не решен вопрос о правовой основе проникновения в жилое помещение, занимаемое не только должником, но и членами его семьи, которые не являются субъектами исполнительного производства и чьи права при таком вскрытии жилого помещения нарушаются без достаточных на это оснований. Думается, в этой части обосновано получение разрешения на проникновение в жилое помещение от судебного органа, который одновременно с решением этого вопроса проверит законность и обоснованность причин такого процессуального действия. Это положение следует внести как в нормы административно-процессуального, так и исполнительного законодательства.

Продолжая тему совершенствования механизма государственного принуждения к неисправному должнику, следует отметить необходимость расширения мер по ограничению прав такого должника в различных правовых, экономических и социальных сферах. Так, судебный пристав может запретить должнику выезжать за пределы Российской Федерации; арестовать имущество должника, включая денежные средства; запретить должнику совершать определенные действия; а с 2016 года наложить временные ограничения на пользование должником специальным правом. В настоящее время под временными ограничениями специальным правом понимается приостановление действия специального права в виде управления транспортными средства-

ми (автомобильными транспортными средствами, воздушными судами, судами морского, внутреннего водного транспорта, мотоциклами, мопедами и легкими квадрациклами, трициклами и квадрициклами, самоходными машинами).

Действующее российское законодательство не допускает применения к должнику таких мер, практикуемых в некоторых зарубежных правовых системах, как арест, лишение лицензии на занятие профессиональной деятельностью, сообщение о неплатежеспособности в кредитные организации и т. д. Следует отметить, что они не заменяют, в случае применения обязанности должника погасить сумму имущественного взыскания, а лишь побуждают его активно принимать меры к гашению долга [4, с. 44].

На наш взгляд, арест должника за неисполнение исполнительного документа может стать эффективной мерой принудительного исполнения. Данная мера широко применяется в США и странах Западной Европы, и она доказала свою эффективность. Думается, возможно согласиться с мнением некоторых авторов, что «гражданский арест может быть ответом на современные проблемы исполнительного производства». Действительно, арест является достаточно радикальным способом воздействия на должника, но он может успешно применяться в случаях, где все другие меры принуждения неэффективны. В действующем административном законодательстве существуют нормы права, позволяющие арестовывать злостных неплательщиков штрафов на срок до 15 суток за неисполнение обязанности перед государством. Представляется, это положение Закона нарушает закрепленное в Конституции равноправие всех субъектов права. Государство не должно давать преимущества одним взыскателям по сравнению с другими. В таком случае арест должен применяться к недобросовестным должникам по всем видам исполнительных документов.

Однако не должны быть реализованы в российском законодательстве предложения, сформулированные некоторыми учеными и практиками, о запрете должникам-неплательщикам регистрации актов гражданского состояния или получения государственных услуг в виде регистрации автомобилей, недвижимости или получения выписок из государственного реестра. Эти действия чрезмерно ущемляют личные права граждан, фактически исключая их из нормального гражданского оборота.

Примером необоснованно широкого использования своих полномочий в настоящее время является практика органов принудительного исполнения по обращению взыскания на «зарплатные» счета должников в банках.

Судебные приставы-исполнители вправе, обращая взыскание на находящиеся на счете в банке денежные средства должника-гражданина, наложить на них арест в объеме, достаточном для погашения основного долга, исполнительского сбора и расходов по исполнению. Зачастую арестовывается вся денежная сумма, находящаяся на счете. Однако, как правило, в последние годы в России эти счета открываются для граждан работодателями для ежемесячного перечисления заработной платы, операции по ним осуществляются банковскими карточками. В соответствии со ст. 99 Федерального закона «Об исполнительном производстве» 50 % ежемесячной заработной платы должно оставаться должнику для удовлетворения его социально-бытовых потребностей. Согласно сложившейся практике, только подав в суд административный иск об оспаривании действий судебного пристава-исполнителя, должник может освободить от ареста 50 % от последней перечисленной на банковский счет заработной платы. На период этих действий должник и его иждивенцы остаются без средств к существованию. В действующем исполнительном законодательстве нет регламентации описанной ситуации. Выход представляется таким: банки при исполнении постановлений органов принудительного исполнения об аресте «зарплатных счетов» должны сооб-

шать приставам, что данный счет открыт работодателем в рамках зарплатного проекта, а приставы при наличии этой информации и справки с места работы должника о размере месячного заработка в кратчайшие сроки обязаны вынести постановление об освобождении от ареста денежных средств, на которые взыскание не должно обращаться.

В целях реализации Постановления Конституционного Суда РФ, указавшего федеральному законодателю на внесение необходимых изменений в гражданское процессуальное законодательство в связи с необходимостью обеспечить возможность удовлетворения имущественных интересов кредитора в «случае, когда по своим характеристикам соответствующий объект недвижимости явно превышает уровень, достаточный для удовлетворения разумной потребности гражданина-должника и членов его семьи в жилище, а также предусмотреть для таких лиц гарантии сохранения жилищных условий, необходимых для нормального существования» [5], Правительством РФ предложен порядок обращения взыскания на единственное пригодное для постоянного проживания жилое помещение должника-гражданина и земельный участок, на котором расположено такое жилое помещение. Согласно проекту, ГПК РФ дополняется новой статьей 447, а ФЗ «Об исполнительном производстве» — ст. 78.1, определяющими условия и порядок обращения судом взыскания на принадлежащие гражданину-должнику на праве собственности единственное пригодное для постоянного проживания гражданина-должника и членов его семьи, проживающих совместно с ним, жилое помещение и земельный участок, на котором расположено такое жилое помещение, не являющиеся предметом ипотеки.

Думается, что принятие этих норм существенным образом повлияет на повышение эффективности исполнительного производства.

Подводя итог, следует заметить, что необходимо постоянно анализировать динамику исполнительного производства с тем, чтобы отслеживать основные этапы реализации судебных актов и места «блокирования» этого процесса, поскольку проблема исполнения судебных и иных актов органов гражданской юрисдикции приобретает особую значимость в связи с вопросом более широкого характера — об исполнении законов в целом и принудительного исполнения судебных актов как их частного случая.

### **Библиографический список**

1. Кузнецов Е.Н. Исполнительное производство Франции: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2004. 26 с.
2. Улетова Г.Д. Проект Федерального закона Российской Федерации «Об исполнительно-деятельности частных судебных приставов-исполнителей». 2-е изд., перераб. и доп. СПб., 2006. 173 с.
3. Свирин Ю.А. Дивергенция в системе права: монография. М.: Астра Полиграфия, 2012. 392 с.
4. Грицай О.В. К вопросу о мерах принудительного исполнения в исполнительном производстве // Арбитражный и гражданский процесс. 2006. № 4. С. 43–47.
5. Постановление Конституционного суда РФ от 14.05.2012. № 11-п «По делу о проверке конституционности положения абзаца второго части первой статьи 446 Гражданского Процессуального Кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Ф.Х. Гумеровой и Ю.А. Шикунова» // Российская газета. Федеральный выпуск. 2012. 30 мая. № 5794 (121).

### References

1. Kuznetsov E.N. *Ispolnitel'noe proizvodstvo Frantsii: avtoref. dis. ... kand. iurid. nauk* [Enforcement proceeding of France: Author's Abstract of Candidate's of Law thesis]. Yekaterinburg, 2004, 26 p. [in Russian].
2. Uletova G.D. *Proekt Federal'nogo zakona Rossiiskoi Federatsii «Ob ispolnitel'noi deiatel'nosti chastnykh sudebnykh pristavov-ispolnitelei»*. 2-e izd., pererab. i dop. [Project of the Federal Law of the Russian Federation «On executive activity of private bailiffs». 2<sup>nd</sup> edition, revised and enlarged]. Spb., 2006, 173 p. [in Russian].
3. Svirin Yu.A. *Divergentsiia v sisteme prava: monografiia* [Diversification in the system of law: monograph]. M.: Astra Poligrafiiia, 2012, 392 p. [in Russian].
4. Gritsay O.V. *K voprosu o merakh prinuditel'nogo ispolneniia v ispolnitel'nom proizvodstve* [On the issue about the measures of compulsory execution in the enforcement proceedings]. *Arbitrazhnyi i grazhdanskii protsess* [Arbitrazh and Civil Procedure], 2006, no. 4, pp. 43–47 [in Russian].
5. *Postanovlenie Konstitutsionnogo suda RF ot 14.05.2012 № 11-p «Po delu o provere konstitutsionnosti polozeniia abzatsa vtorogo chasti pervoi stat'i 446 Grazhdanskogo Protsessual'nogo Kodeksa Rossiiskoi Federatsii v sviazi s zhalobami grazhdan F.Kh. Gumerovoi i Yu.A. Shikunova»* [Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation dated 14.05.2012 № 11-p «On the case on the verification of the constitutionality of the provision of the second paragraph of the first part of Article 446 of the Civil Procedure Code of the Russian Federation in connection with complaints of citizens F.Kh. Gumerova and Yu.A. Sikunov»]. *Rossiiskaia gazeta - Federal'nyi vypusk* [Russian Newspaper. Federal Edition]. 2012, May 30, no. 5794 (121) [in Russian].

O.V. Gritsay\*

### ON IMPROVEMENT OF THE PROCEDURE FOR ENFORCEMENT PROCEEDINGS IN THE RUSSIAN FEDERATION

The proper execution of judicial acts and acts of other bodies contributes to the implementation of objectives of civil proceedings, stabilization of economic situation of the subjects of law and the orderliness of civil turnover. The article reveals the reasons for the low performance of enforcement agencies and formulates measures to eliminate them.

**Key words:** enforcement proceeding, recoveror, debtor, enforcement measures, principles of enforcement proceeding, levy of execution upon financial resources.

---

\* Gritsay Olga Valentinovna (gritsayov@mail.ru), Department of Civil Procedural and Entrepreneurial Law, Samara National Research University, 34, Moskovskoye shosse, Samara, 443086, Russian Federation.