ПРОБЛЕМЫ ГРАЖДАНСКОГО И АРБИТРАЖНОГО ПРОЦЕССА

УДК 347.91/.95

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ИСПОЛНЕНИЯ В РОССИЙСКОМ И ЗАРУБЕЖНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Мамедова М.К., Дагестанский государственный университет, г. Махачкала, Российская Федерация, *civilprocess71@mail.ru*

Алхасова Б.А., Дагестанский государственный университет, г. Махачкала, Российская Федерация, *basira1993@mail.ru*

В данной статье рассматривается опыт зарубежных стран по принудительному исполнению на примерах Франции и Казахстана. Перечисляются преимущества и недостатки системы принудительного исполнения вышеуказанных стран. Проводится характеристика и сравнительный анализ российского и зарубежного законодательства касательно рассматриваемого вопроса. Выделяются их общие и особенные черты. В заключение делаются выводы о необходимости модернизации действующей системы принудительного исполнения в Российской Федерации, учитывая не только выработанную и налаженную практику в России, но и положительный опыт принудительного исполнения в зарубежных странах.

Ключевые слова: принудительное исполнение, судебные приставы, системы принудительного исполнения, российское законодательство, зарубежное законодательство.

DOI: 10.21779/2224-0241-2019-29-1-93-97

UDC 347.91/.95

A COMPARATIVE ANALYSIS OF ENFORCEMENT IN THE RUSSIAN AND FOREIGN LEGISLATION

Mamedova M.K., Dagestan State University, Makhachkala, Russian Federation, *civilprocess71@mail.ru*

Alkhasova B.A., Dagestan State University, Makhachkala, Russian Federation, *basira1993@mail.ru*

This article discusses the experience of foreign countries in enforcement on the examples of France and Kazakhstan. The advantages and disadvantages of the system of enforcement of the above countries are listed. The characteristic and the comparative analysis of the Russian and foreign legislation concerning the considered question is carried out. Their General and special features are distinguished. In the end conclusions are drawn about need to modernize the existing system of enforcement in the Russian Federation, taking into account not only the developed and established practice in Russia, but also the positive experience of enforcement in foreign countries.

Key words: enforcement, catchprolls, the system of enforcement, Russian legislation, foreign legislation.

DOI: 10.21779/2224-0241-2019-29-1-93-97

Институт принудительного исполнения имеет многовековую историю, на протяжении которой главной целью всегда оставалось восстановление нарушенных прав и свобод, а также защита интересов взыскателей. Возникновение и развитие данного института берет своё начало с IX века и продолжается по сей день [1, с. 185; 2]. Его совершенствование всегда зависело от многих факторов, таких как политическое и экономическое состояние общества, а также система правового регулирования того или иного государства [3, с. 123; 4, с. 465].

Под воздействием данных факторов сформировались различные системы принудительного исполнения. Они подразделяются на государственную, частную и смешанную. При этом необходимо отметить, что выбор определенной системы и уровень её организации и в конкретных странах находятся на разных уровнях развития, исходя из исторических, национальных и географических особенностей.

Государственная система принудительного исполнения действует в таких странах, как США,

Израиль, Беларусь, Швеция, Германия, а также Россия. При этом осуществление функций по принудительному исполнению может быть возложено как на должностных лиц, состоящих на службе при судах (Израиль, Беларусь, Германия), так и на самостоятельную ветвь власти и её соответствующие органы принудительного исполнения (США, Россия) [5, с. 132].

Частная система принудительного исполнения характерна для Молдовы, Латвии, Венгрии, Италии, Румынии, Франции и Литвы [4, с. 466]. Государство наделяет судебного пристава соответствующими полномочиями и регулирует процедуру его деятельности в виде установления пределов его компетенции и размеров выплат вознаграждений за труд, осуществляет контроль с помощью органов самоуправления (региональных и национальных палат) за работой частного судебного пристава, которые проводят проверки профессиональной деятельности пристава, выдают и отзывают лицензии на право деятельности.

Смешанная система свойственна таким государствам, как Великобритания, Бельгия, Казахстан и Болгария. Такая система совмещает в себе особенности как частного, так и государственного подхода [6, с. 35].

В связи с напряженным экономическим состоянием страны деятельность по принудительному взысканию долгов становится все более значимой, а значит изучение и анализ зарубежного законодательства и соответствующих моделей систем принудительного исполнения и практики их применения на примере конкретных государств, а также их сопоставление помогут выявить основные преимущества и недостатки той или иной системы и перспективы внедрения в российские реалии с учётом уже сложившегося опыта.

На основании анализа российского и международного законодательства можно сформулировать общее определение понятия принудительного исполнения, которое подразумевает совокупность мер, осуществляемых приставом для восстановления нарушенного права и охраняемых законом интересов взыскателя в случае отсутствия желания со стороны должника исполнять предписание суда добровольно.

Для более детального определения преимуществ каждой из систем далее будет приведён опыт практического воплощения частной и смешанной системы принудительного исполнения в зарубежных странах на примерах Франции и Казахстана, а также рассмотрены плюсы и минусы действующей государственной системы в РФ.

Франция. Законодательство Французской Республики строится по частной системе принудительного исполнения, означающей, что «принудительными исполнителями выступают частные лица, работающие по лицензии, а управление системой принудительных исполнителей осуществляют территориальные и национальные палаты как органы

самоуправления» [7, с. 159]. Главным законодательным актом по регулированию деятельности судебных приставов-исполнителей является Ордонанс от 02.11.1945 г. № 45-2592 (с изменениями, внесенными Декретом от 20.05.1955 г. № 55-604, и дополнениями, внесенными Декретом от 29.02.1956 г. № 56-22), в котором содержатся основные требования к лицу, претендующему на должность судебного пристава, функции, возложенные на судебного пристава, а также пределы личной ответственности за методы и действия, осуществляемые в процессе реализации своих полномочий по принудительному исполнению. Кроме того, в данном акте определена организационная структура органов по контролю за деятельностью судебных приставов [8, с. 41]. Несмотря на то, что работа судебного исполнителя строится на частной основе, пристав наделён статусом государственного служащего и назначается в соответствии с постановлением министра юстиции. Функции по нормативно-правовому регулированию деятельности судебных исполнителей, а также по надзору за исполнением судебных решений и контролю за численностью приставов возложены на министерство юстиции Франции [9, с. 40]. Основные права и обязанности Прокурора Французской Республики – это проведение проверок и инспекций бухгалтерской и финансовой документации приставов, принятие решения об уголовном преследовании пристава и его временном приостановлении. Все вопросы, возникающие в процессе реализации судебным приставом своих полномочий в рамках принудительного исполнения конкретного решения суда разрешаются «судьями по исполнению», например, принятие решения об аресте имущества должника с целью его дальнейшей реализации или возвращения законному владельцу, об исключении имущества из описи, о приостановлении или прекращении процедуры. Эта специальная категория судей также осуществляет процессуальный контроль за деятельностью приставов в виде рассмотрения жалоб на действия судебного пристава и инициирования проверки Прокурором Франции. Таким образом, судья по исполнению является независимым субъектом, разрешающим споры между остальными участниками принудительного исполнения – будь то должник, пристав или кредитор в процессе исполнения решения суда.

Достаточно интересным представляется рассмотрение вопроса о специфике правового статуса судебного пристава. Французское законодательство наделяет судебного пристава как элементами, свойственными исключительно государственному служащему, так и элементами, характерными для свободного независимого профессионала [10, с. 43]. К признакам государственного служащего можно отнести следующие особенности статуса пристава: порядок назначения на должность; определённую монополию на совершение определенных действий, связанных с данной про-

фессией (проведение торгов имущества должника, вручение уведомления о начале процедуры принудительного исполнения, наложение ареста); наличие определенной защиты со стороны правоохранительных органов в виде закрепления в законодательстве уголовной ответственности за воспрепятствование осуществлению им своих полномочий [11, с. 63]. К особенностям положения пристава как свободного профессионала относятся: возможность выбирать себе преемника («продажа должности»); объединение приставов в профессиональные гражданские товарищества, независимость в осуществлении своей деятельности и отсутствие вышестоящих инстанций [12].

Нельзя оставить без внимания пределы личной ответственности судебного пристава. Данный вопрос регулируется не только гражданским договором, заключенным между приставом и кредитором, но и французским законодательством. Оно предусматривает, что пристав несет личную ответственность за виновные действия по отношению к кредитору вне зависимости от обращения взыскания о возмещении ущерба, причиненного должнику, а также за эффективность методов, используемых в рамках поставленного поручения.

Республика Казахстан. Принудительное исполнение в Республике Казахстан строится по смешанной системе с 2010 года, после принятия Закона от 2 апреля 2010 года № 261-IV «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей». Данный нормативно-правовой акт предусматривает, что приставы являются частью ветви судебной власти, однако, принудительное исполнение может осуществляться как частными, так государственными приставами-исполнителями. Частные приставы могут осуществлять свою деятельность только на основе лицензии, выданной в установленной законом порядке, и по исполнительным документам, выданных в отношении физических или юридических лиц, за исключением публично-правовых образований. Прокуратура является органом, осуществляющим надзор за законностью исполнительного производства. Ответственность за полное и своевременное исполнение исполнительных документов государственных и частных приставов-исполнителей возлагается на Департамент по исполнению судебных актов Министерства юстиции Республики Казахстан [13, с. 11]. Кроме того, частные приставы состоят в профессиональном объединении частных судебных исполнителей, представляющей собой некоммерческую организацию, обеспечивающую координацию приставов, защиту их профессиональных и социальных прав, а также предоставляющую возможность участвовать в нормотворческой деятельности государства с помощью составления проектов и предложений по усовершенствованию действующего законодательства в данной сфере. Пределы личной ответственности частных приставов ограничиваются законом, а размер вознаграждения

устанавливается в зависимости от результатов исполнительного производства и варьируется от 10% от взысканной суммы долга (в случае реализации имущества должника и совершении действий по принудительному исполнению исполнительного документа) до 30% от размера оплаты деятельности пристава (в случае добровольного исполнения решения суда), государственные приставы работают исключительно по фиксированной заработной плате.

Российская Федерация. Несмотря на неоднократные предложения о переходе Российской Федерации на частную или смешанную систему принудительного исполнения, вопрос о возможности применения в российских реалиях данных систем остается актуальным. Главными нормативно-правовыми актами, регулирующими деятельность федеральной службы судебных приставов, являются федеральные законы «Об исполнительном производстве»^{*} и «О судебных приставах»^{**}. Данными нормативно-правовыми актами установлена многоуровневая система организации контроля и надзора за деятельностью судебных приставов. Помимо вышестоящего контроля за деятельностью конкретного пристава-исполнителя в виде старшего судебного пристава, существует Центральный аппарат; управления в субъектах РФ; структурные подразделения территориальных органов ФССП России, а также возможность обжаловать действия или бездействие судебных приставов в рамках судебного производства. Необходимо отметить, что в случае, если судебным приставом был причинен вред гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) и доказан в установленном законом порядке, он подлежит возмещению за счёт средств соответствующей казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования. При этом институт вознаграждения судебному приставу-исполнителю за своевременное и полное исполнение требований решений суда и исполнительных документов отсутствует. Нельзя также не отметить, что судебный пристав-исполнитель как государственный служащий обладает широким кругом полномочий, в том числе проводить проверку финансовых документов в рамках исполнительного производства, накладывать арест на имущество, изымать его, передавать на хранение, производить оценку и передавать на реализацию.

На основании проведенного анализа зарубежного и российского законодательства, можно сделать вывод о том, что в течение многих веков в

^{*} Об исполнительном производстве: федер. закон Рос. Федерации от 2 окт. 2007 г. № 229-ФЗ; в ред. от 27 дек. 2018 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

^{**} О судебных приставах: федер. закон Рос. Федерации от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ; в ред. от 29 дек. 2017 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

каждой стране складывалась и реформировалась своя модель института принудительного исполнения, особенности которой были обусловлены уникальными экономическими и социальными факторами, политическими интересами социальных общностей.

С помощью отдельных критериев, обозначенных в данной статье, можно сопоставить особенности принудительного исполнения в зарубежном законодательстве и выявить следующие положительные аспекты, которые можно было бы применить и использовать с учетом особенностей государственного устройства нашей страны и российского законодательства.

Так, на наш взгляд, частная система принудительного исполнения демонстрирует положительные результаты при разработке и установлении серьезных критериев отбора граждан на должность судебных приставов в силу специфики их деятельности, а также положительный опыт внедрения специализированных образовательных учреждений

для обучения будущих судебных приставов. При этом необходимо задуматься об упрощении организационной структуры ФССП, что поможет не только сэкономить средства бюджета, но и уменьшить сроки на восстановление нарушенных прав и интересов сторон исполнительного производства. Законодательство в части оплаты труда федеральных государственных гражданских служащих также нуждается в совершенствовании. Так, опыт рассмотрения законодательства ряда зарубежных стран показал, что для стимулирования качественной работы судебного пристава необходим механизм мотивации к своевременному и полному исполнению требований исполнительных документов в виде выплаты соответствующего вознаграждения, исходя из степени нагрузки по исполнению исполнительных документов имущественного и неимущественного характера, а также совокупности выполняемых ими прав и обязанностей.

Литература

1. *Русакова О.Г.* К вопросу о формировании и развитии законодательства об исполнительном производстве России // *Право и практика. Научные труды института Московской государственной юридической академии имени О.Е. Кутафина в г. Кирове.* 2016. № 1 (15). С. 185–187.
2. *Павин Д.В.* Исторические аспекты становления института исполнительных документов как основания принудительного исполнения // *Арбитражный и гражданский процесс.* 2014. № 2. С. 60–64.
3. *Семагина О.С.* Становление института принудительного исполнения // *Правопорядок: история, теория, практика.* 2015. № 3 (6). С. 123–127.
4. *Ярков В.В.* Основные мировые системы принудительного исполнения // *Проблемные вопросы гражданского и арбитражного процессов.* М.: Статут, 2008. С. 465–504.
5. *Савостьянов С.В.* Правовые модели принудительного исполнения судебных решений в разных странах // *Современный ученый.* 2017. Т.2. №1. С. 132–134.
6. *Ильинская Е.* Сравнительный анализ частной и государственной системы принудительного исполнения на примере Республики Молдова и Российской Федерации // *Практика исполнительного производства.* 2016. № 1. С. 30–51.
7. *Цепкова Т. М., Филиппов С. А.* Некоторые вопросы исполнительного производства российского и зарубежного законодательства // *Вестник Саратовской государственной юридической академии.* Саратов: Саратовская государственная юридическая академия, 2014. № 2 (97). С. 159–164.
8. *Кузнецов Е. Н.* Организация исполнительного производства во Франции // *Арбитражный и гражданский процесс.* 2001. № 8. С. 41–46.
9. *Федотова Ю.Г.* Государственный контроль в исполнительном производстве // *Современное право.* М.: Новый индекс, 2013. № 3. С. 40–46.
10. *Усманова Д.Р., Фаткуллин Б.Х.* Особенности исполнительного производства в зарубежных странах // *Вестник Уфимского юридического института МВД России.* 2014. № 2(64). С. 39–44.
11. *Воронов Е.Н.* Современные модели организации принудительного исполнения в правовых системах зарубежных стран // *Известия Юго-Западного государственного университета. Сер.: История и право.* 2013. № 1. С. 63–65.
12. *Кузнецов Е.Н.* Исполнительное производство Франции: монография. СПб.: Издательский Дом С.-Петерб. гос. ун-та; Изд-во юрид. ф-та С.-Петерб. гос. ун-та, 2005.
13. *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.

References

1. *Rusakova O.G.* K voprosu o formirovanii i razvitii zakonodatel'stva ob ispolnitel'nom proizvodstve Rossii // *Pravo i praktika. Nauchnye trudy instituta Moskovskoi gosudarstvennoi yuridicheskoi akademii imeni O.E. Kutafina v g. Kirove.* 2016. № 1 (15). S. 185–187.

2. *Pavin D.V.* Istoricheskie aspekty stanovleniya instituta ispolnitel'nykh dokumentov kak osnovaniya prinuditel'nogo ispolneniya // *Arbitrazhnyi i grazhdanskii protsess*. 2014. № 2. S. 60–64.
3. *Semagina O.S.* Stanovlenie instituta prinuditel'nogo ispolneniya // *Pravoporyadok: istoriya, teoriya, praktika*. 2015. № 3 (6). S. 123–127.
4. *Yarkov V.V.* Osnovnye mirovye sistemy prinuditel'nogo ispolneniya // *Problemnye voprosy grazhdanskogo i arbitrazhnogo protsessov*. M.: Statut, 2008. S. 465–504.
5. *Savost'yanov S.V.* Pravovye modeli prinuditel'nogo ispolneniya sudebnykh reshenii v raznykh stranakh // *Sovremennyye uchenyye*. 2017. T.2. №1. S. 132–134.
6. *Il'inskaya E.* Sravnitel'nyi analiz chastnoi i gosudarstvennoi sistemy prinuditel'nogo ispolneniya na primere Respubliki Moldova i Rossiiskoi Federatsii // *Praktika ispolnitel'nogo proizvodstva*. 2016. № 1. S. 30–51.
7. *Tsepikova T. M., Filippov S. A.* Nekotorye voprosy ispolnitel'nogo proizvodstva rossiiskogo i zarubezhnogo zakonodatel'stva // *Vestnik Saratovskoi gosudarstvennoi yuridicheskoi akademii*. Saratov: Saratovskaya gosudarstvennaya yuridicheskaya akademiya, 2014. № 2 (97). S. 159–164.
8. *Kuznetsov E. N.* Organizatsiya ispolnitel'nogo proizvodstva vo Frantsii // *Arbitrazhnyi i grazhdanskii protsess*. 2001. № 8. S. 41–46.
9. *Fedotova Yu.G.* Gosudarstvennyi kontrol' v ispolnitel'nom proizvodstve // *Sovremennoe pravo*. M.: Novyi indeks, 2013. № 3. S. 40–46.
10. *Usmanova D.R., Fatkullin B.Kh.* Osobennosti ispolnitel'nogo proizvodstva v zarubezhnykh stranakh // *Vestnik Ufimskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii*. 2014. № 2(64). S. 39–44.
11. *Voronov E.N.* Sovremennyye modeli organizatsii prinuditel'nogo ispolneniya v pravovykh sistemakh zarubezhnykh stran // *Izvestiya Yugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta*. Ser.: Istoriya i pravo. 2013. № 1. S. 63–65.
12. *Kuznetsov E.N.* Ispolnitel'noe proizvodstvo Frantsii: monografiya. SPb.: Izdatel'skii Dom S.-Peterb. gos. un-ta; Izd-vo yurid. f-ta S.-Peterb. gos. un-ta, 2005.
13. *Golubeva A.R., Mogileva I.Yu.* Pravovoe regulirovanie ispolnitel'nogo proizvodstva v gosudarstvakh-chlenakh Evraziiskogo ekonomicheskogo soobshchestva: sravnitel'nyi analiz // *Praktika ispolnitel'nogo proizvodstva*. 2011. № 3. S. 11–21.

Поступила в редакцию 1 декабря 2018 г.
Received 1 December, 2018