



ЦИВИЛЬНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

В.В. Ярков*

ОСНОВНЫЕ МИРОВЫЕ СИСТЕМЫ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ИСПОЛНЕНИЯ

Можно провести две **основные классификации мировых систем принудительного исполнения**. Сразу подчеркнем, что данные авторские классификации, как и всякие другие, не являются полностью юридически чистыми, но в то же время позволяют лучше понять содержание той либо иной системы исполнительного производства, существующей в конкретной стране.

Классификация систем принудительного исполнения по способу организации профессии. За основу **первой классификации** берется **способ организации профессии судебного исполнителя** (судебный пристав-исполнитель, *bailiff, huissiers de justice* — здесь множество вариантов для наименования), а также возможности и пределы участия негосударственных организаций в исполнительном производстве. Исторически сложилось по этому критерию несколько основных моделей исполнительного производства: публично-правовая, частно-правовая (небюджетная) и смешанная модель — публично-правовая с допуском в различной степени частно-правовой инициативы.

В чистом виде **публично-правовая** (полностью государственная по форме) организация исполнительного производства сложилась в советское время в СССР, когда и судебный исполнитель, и сотрудники всех вовлеченных в процесс исполнения организаций (торговых, специалисты по оценке и другие) состояли на государственной службе. Соответственно публично-правовая организация исполнительного производства характеризуется полным огосударствлением всех ее сторон, отсутствием частной инициативы при совершении отдельных видов исполнительных действий. В настоящее время такая организация, возможно, сохранилась в Северной Корее, на Кубе, но, к сожалению, собрать достоверный материал на этот счет достаточно сложно.

Частноправовая (небюджетная) организация исполнительного производства характеризуется тем, что профессия судебного исполнителя организована на либеральной основе, судебный исполнитель является свободным профессионалом, самостоятельно организующим свою

© Ярков В.В., 2006

* заведующий кафедрой гражданского процесса Уральской государственной юридической академии (Екатеринбург, Российская Федерация), доктор юридических наук, профессор



деятельность и несущим при этом полностью имущественную ответственность за результаты своей работы. Таким образом организована система принудительного исполнения во Франции, Бельгии, Люксембурге, Нидерландах, Италии, Греции и ряде других стран, которые восприняли вслед за ГК Франции французскую систему организации либеральных юридических профессий. В Великобритании также есть небюджетные приставы наряду с приставами — государственными служащими.

Следует при этом иметь в виду, что судебный исполнитель и при частно-правовой организации своей работы не является независимым в том смысле, что поступает при осуществлении исполнения по своему усмотрению. Он получает полномочия от имени государства, поскольку назначается на должность Министерством юстиции и действует в рамках действующего законодательства, определяющего содержание и характер исполнительных процедур. Другие юридические профессии, действующие в сфере исполнительного производства, связанные с реализацией имущества, также осуществляются, например, во Франции на частно-правовой основе. Данную либеральную систему организации исполнительного производства ввели недавно ряд новых независимых государств, в частности, Литва, Латвия и Словения.

Удобство данной системы для государства заключается в следующем. Оно никоим образом не финансирует деятельность судебных исполнителей, наоборот, возлагает на самих судебных исполнителей бремя расходов по самофинансированию и полной имущественной ответственности перед клиентами. Поскольку оплата судебного исполнителя при частноправовой организации профессии зависит от результатов его работы, то судебный исполнитель заинтересован в максимальной результативности своей деятельности. Судебные исполнители при этом свободны в управлении своими делами.

Более распространена в современных нам правовых системах **смешанная модель организации исполнительного производства**, когда при публично-правовой организации профессии судебного пристава-исполнителя в разной степени в процесс исполнения допускаются организации, действующие на самой различной организационно-правовой основе, в частности, специализирующиеся на розыске должников и их имущества, оценке, хранении и реализации имущества должника. При этом в зависимости от страны степень “приватизации” процесса исполнения различна. Например, в Германии судебный пристав, хотя и является должностным лицом судебной системы, получает часть денежных средств, выплачиваемых за осуществление им своих функций¹.

Публично-правовая организация профессии судебного исполнителя существует в странах Северной Европы (например, в Швеции, Финляндии, Дании), Германии, США, ряде других государств.

В США работу по поиску активов должника выполняют адвокаты взыскателя, которые при этом используют как формальные (например, путем запроса через суд, кредитные агентства), так и неформальные (например, через частных детективов) пути поиска имущества. Взыскатель также может прибегнуть к услугам специальных агентств по сбору долгов². Работа таких агентств распространена в ФРГ, Дании, Швеции, Финляндии и может быть достаточно успешной.

Так, в Германии действует около 650 фирм, занимающихся взысканием долгов, т.е. своего рода альтернативным исполнением (по аналогии с альтернативными методами разрешения споров). 453 из них являются членами Федеральной ассоциации компаний по взысканию, которая издает

¹ Чугунова Е.И., Еременко М.С. Эффективность исполнения судебных решений по гражданским делам // Проблемы защиты прав и законных интересов граждан и организаций: Материалы 24-й Конференции европейских министров юстиции. — Сочи, 2002. — С. 169-243.

² Виды кредитов и кредитные организации // Журнал «Offshore express». — 1996. — № 7. — С. 22-25; Бернэм У., Решетникова И.В. Исполнительное производство в США // Судебная реформа: проблемы гражданской юрисдикции. — Екатеринбург, 1996. — С. 139-148.



значительное число профессиональных руководств, подлежащих добровольному соблюдению, и преследует цель гарантировать соблюдение предусмотренной законом процедуры принудительного исполнения. Ежегодно члены Ассоциации взыскивают около 8 миллиардов немецких марок. Однако, поскольку большая часть этих сумм была получена после направления соответствующих претензий и до момента судебного разбирательства, конкуренция между государственной и частной системами исполнения отсутствует. Компании, осуществляющие взыскание, не имеют принудительных полномочий. Допущение компаниями нарушений, в отдельных случаях образующих невыполнение моральных норм, приводит к осуществлению в отношении таких компаний соответствующих юридических мер³.

Российская система принудительного исполнения, исходя из рамок проведенной выше классификации, может быть отнесена к смешанной модели, в которой при публично-правовом статусе службы судебных приставов в ходе принудительного исполнения допускается участие организаций самой различной организационно-правовой формы. Служба судебных приставов в нашей стране является государственной, а судебные приставы — государственными служащими. Вместе с тем по сравнению с ранее действующим законодательством с учетом новых социально-экономических реалий изменен порядок реализации имущества и связанных с ним других действий. Так, согласно ст.ст. 400-403 ГПК (тут и далее идет ГПК Российской Федерации — *прим. ред.*) продажа жилых строений проводилась с публичных торгов судебным исполнителем, а в соответствии со ст. 398 ГПК реализация иного арестованного имущества осуществлялась путем продажи на комиссионных началах через государственные и кооперативные магазины.

В настоящее время согласно ст. 54 Федерального закона “Об исполнительном производстве” (далее — ФЗИП) продажа имущества должника осуществляется специализированными организациями, которые могут быть образованы на самой различной организационно-правовой основе и форме собственности. Основная часть таких специализированных организаций имеет частную форму собственности. Кроме того, оценка имущества в соответствии со ст. 52 ФЗИП и Федерального закона “Об оценочной деятельности в Российской Федерации” должна производиться профессиональными оценщиками, при этом сама оценочная деятельность является разновидностью предпринимательской деятельности. Для хранения арестованного имущества также могут привлекаться организации самой различной формы собственности.

Таким образом, в сфере исполнительного производства России произошла определенная “приватизация”, когда ряд необходимых функций по исполнению осуществляется организациями и лицами, не входящими в систему государственных органов и органов местного самоуправления. Подобное сочетание публично-правового и частного-правового начал в исполнительном производстве позволяет сосредоточиться государственным органам — Службе судебных приставов, на публично-правовых функциях, а именно принудительном исполнении, привлекая в данную сферу коммерческие организации, которые также работают, в конечном счете, под контролем государства, поскольку заинтересованные лица всегда вправе обратиться с иском в суд.

Сравнительный анализ. Какая система лучше — система, основанная на статусе судебного исполнителя как свободного профессионала или его статусе как государственного служащего? Каждая из них имеет достоинства и недостатки, а ее существование объясняется особенностями судебной организациями, историческими традициями и многими другими факторами.

В системе, основанной на либеральной организации профессии, ее преимущества заключаются в большей эффективности и результативности данной работы, поскольку оплата

³ Материал по агентствам по взысканию долгов в Германии изложен по статье: *Чугунова Е.И., Еременко М.С.* Указ. соч.



судебного исполнителя зависит от объема и качества совершенных исполнительных действий. Кроме того, как уже указывалось, имущественную ответственность за ошибки судебного исполнителя несет он сам (через коллективное страхование, общие гарантийные фонды, etc), а публичный контроль обеспечивается, во-первых, законодательством и органами юстиции, и, во-вторых, самоорганизацией в рамках профессиональных объединений судебных исполнителей.

Статус государственного служащего обеспечивает судебному исполнителю возможность наделения публичной властью и властными полномочиями, доступ к закрытой информации, а также взаимодействие в процессе работы с другими государственными органами. На конференции европейских министров юстиции в октябре 2001 г. представители многих стран подчеркивали преимущества государственной организации системы принудительного исполнения, например, Германии, Дании, Швеции, Финляндии. Так, министры юстиции Финляндии и Швеции подчеркнули такое преимущество судебного исполнителя в качестве государственного служащего как универсальность его компетенции, которая позволяет ему исполнять акты как в сфере гражданского оборота, так и публичного права, в частности, налоговые взыскания⁴.

Классификация систем принудительного исполнения по месту органов и должностных лиц. Вторая классификация основана на месте органов и должностных лиц принудительного исполнения — они чаще всего работают либо в рамках органов судебной власти, являясь должностными лицами судебной системы, либо исполнительной власти, как правило, при органах юстиции.⁵

Судебная модель. В первом случае, работая при органах судебной власти, судебные исполнители являются должностными лицами при судах либо сами функции принудительного исполнения возложены на суды. К их числу можно отнести, к примеру, Германию, Данию, Испанию, Кипр. Например, в Испании согласно ст. 117.3 Конституции Испании судебная власть в любой форме осуществляется исключительно Судами и Трибуналами; в соответствии с той же статьей содержание этой власти распространяется не только на отправление правосудия, но и на исполнение судебных актов. Это объясняется, как было отмечено в докладе Министра юстиции Испании на конференции в Москве в октябре 2001 года тем, что в сфере исполнительного производства применяется публичная сила, а ее реализация возможна только на основе принципов независимости, беспристрастности и объективности, в максимальной степени присущих судам.

От имени суда важную роль в процессе принудительного исполнения играют секретари судов и судебные агенты. В качестве государственных служащих секретари судов выполняют, помимо прочих, задачу документирования и официальной фиксации судебных действий, совершаемых в их присутствии. Со своей стороны, судебные агенты несут ответственность за физическое и материальное осуществление отдельных исполнительных мероприятий, таких как наложение ареста на имущество и его изъятие. Законность их действий подвержена судебному контролю⁶.

Работа при органах исполнительной власти. В других странах органы принудительного исполнения входят в систему исполнительной власти, как правило, органов юстиции, в частности, во всех странах, где профессия судебного исполнителя является либеральной, а также в Албании, Словении, Турции, Хорватии, Швеции, большинстве стран СНГ.

Интересная система существует в **Словакии**, где одновременно действуют Гражданский процессуальный и Исполнительный кодексы, в силу чего кредиторы вправе решать, обратиться

⁴ См.: Чугунова Е.И., Еременко М.С. Указ. соч.

⁵ Некоторые специалисты выделяют и три системы организации профессии. См.: Йессиу-Фальтси П. Европейский исполнительный лист и последствия его введения для исполнительного права Европы // Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса. 2002-2003. № 2. — СПб. Издательский дом Санкт-Петербургского государственного университета, 2004. — С. 351-353; См. также: Kennett W.A. Enforcement of Judgments in Europe. — Oxford: Oxford University Press, 2000. — p. 75-94.

⁶ Материал по Испании изложен по статье: Чугунова Е.И., Еременко М.С. Указ. соч.



ли им в суд для исполнения судебного решения в соответствии с ГПК или обратиться к судебному исполнителю (назначенному Министром юстиции), который действует в соответствии с Исполнительным кодексом. При этом процедуры исполнения в судах и судебным исполнителем различны, и в силу большей эффективности работы судебных исполнителей чаще всего обращаются по статистике к ним⁷. Поэтому можно сказать, что Словакия является страной одновременно двух систем исполнительного производства, что, впрочем, не является редкостью. Например, в Канаде в провинции Квебек воспринята французская модель организации исполнительного производства, в то время как в других провинциях действует иная система.

В ряде стран отдельные функции исполнения поручены нотариусам, в частности, в Албании, Хорватии, Испании и Эстонии. В Испании принудительная реализация прав залогодержателя при обращении взыскания на заложенное имущество производится нотариусом, а не судьей, с сохранением возможности судебного пересмотра. Во Франции, Германии, Эстонии, Албании и ряде других стран значительную часть исполнительных документов составляют нотариально удостоверенные соглашения, в Хорватии нотариусы вправе предпринимать отдельные действия при обращении взыскания на акции⁸.

Российская модель. В России реформа 1997 года привела к обособлению органов принудительного исполнения в рамках органов юстиции, судьи судов общей юрисдикции перестали осуществлять текущий организационный контроль за судебными приставами-исполнителями. В настоящее время Федеральная служба судебных приставов РФ входит в систему Министерства юстиции.

В конечном счете, при оценке эффективности той либо иной системы исполнения в этом аспекте необходимо подходить с учетом исторических традиций и особенностей судебной организации, конституционных положений. В этом смысле в каждом государстве функционирует своя исторически сложившаяся система организации — при органах юстиции либо при судах. Говорить о большей или меньшей эффективности той либо иной системы достаточно сложно, поскольку, в конечном счете, правовая система каждой страны по-своему уникальна.

Возможности и пределы унификации в сфере международного исполнительного производства: общие тенденции. Внимание к вопросам международного исполнительного производства и его унификации весьма велико. Это связано с общими тенденциями развития процессуального права. Так, на общеевропейском colloquium по гражданскому процессу в Брюсселе в октябре 2001 г. одна из секций была посвящена целиком вопросам принудительного исполнения в рамках Европейского союза как одного из важнейших вопросов обеспечения экономической эффективности.

Так, основной докладчик У. Кеннет посвятила свой доклад характеристике систем исполнительного производства, сложившимся в различных странах Европы, организации профессии судебного пристава и перспективам гармонизации и унификации права в этой сфере. Она связала свободное передвижение судебных документов с единым рынком, свободой передвижения в рамках Европейского сообщества товаров. Подобно тому, как свободное движение товаров подчиняется определенным правилам с целью защиты публичных интересов, так и взаимное признание решений должно удовлетворять определенным юридическим стандартам. В 1968 году Брюссельская конвенция установила такой минимум стандартов, однако в дальнейшем, в том числе после решения Суда Европейских Сообществ № 120/78, тенденция к гармонизации стала преобладающей⁹.

⁷ Там же.

⁸ Там же; по Франции см.: *Пиепу Ж.-Ф., Ягр Ж.* Профессиональное нотариальное право. — М.: Юристь, 2001. — С. 144-147.

⁹ *Kennett W.* Enforcement: General Report // *Procedural Law in Europe. — Towards Harmonisation.* Antwerp-Apeldoorn. Maklu, 2003. — p. 81-111.



Вопрос об унификации национальных систем исполнительного производства поднимался и на 24-ой конференции европейских министров юстиции 4-5.10.2001 г. в Москве. В частности, министр юстиции России предложил разработать Европейский кодекс исполнительного производства и Кодекс поведения судебных приставов. Однако представители многих стран отнеслись к данной идее достаточно критически (Австрия, Финляндия, Дания, Швеция, Великобритания и другие), в частности, основываясь на том обстоятельстве, что полномочия органов принудительного исполнения связаны с национальными судебными системами, которые в каждой стране исторически уникальны, связаны с различием правовых систем и принципов их организации. Например, министр юстиции Швеции справедливо заметил, что процедура исполнения зачастую имеет глубокие корни в правовой и административной системах государства и зависит от ряда взаимосвязанных факторов¹⁰. Поэтому расширение возможностей взаимного признания и исполнения судебных решений является более значимым, чем унификация национального исполнительного законодательства.

Минимальные стандарты исполнительного производства. Более интересным, на наш взгляд, является разработка определенных минимальных стандартов исполнительного производства, связанных с обеспечением доступа к системе принудительного исполнения, минимальных гарантий прав сторон, средств защиты, видов имущества и минимума денежных средств, которые не могут быть объектом взыскания и т.д., увязав их с положениями ст.6 Европейской конвенции о правах человека и практикой Европейского суда по правам человека. Такой подход вполне укладывается в рамки унификации правил гражданского оборота и гражданского процесса и может быть осуществлен как в рамках СНГ, так и союзов других государств. При этом, конечно, важно иметь в виду различия системы гарантий для осуществления права на судебную защиту, где важнейшим является право быть выслушанным, и прав в сфере исполнительного производства, когда спор уже разрешен и задача должника заключается в его исполнении.

На этот счет уже есть и первые предложения. Так, на упоминавшейся конференции европейских министров юстиции министр юстиции Австрии предложил, чтобы Совет Европы принял минимальные стандарты в сфере принудительного исполнения судебных решений по гражданским делам, которыми руководствовались бы государства-члены при изменении и улучшении соответствующих законов. В частности, он выделил следующие основные положения:

1. Принудительное исполнение должно приводить к экономической реализации судебного решения, поддерживая справедливый баланс между интересами кредитора и должника.

2. Должен существовать необходимый минимум защиты должника (например, когда взыскание обращается на заработную плату, должнику должна быть оставлена минимальная сумма для финансирования (в разумных, скромных пределах) расходов по проживанию).

3. Должны существовать средства, применяемые для предупреждения незаконного поведения должника, особенно в том, что касается сокрытия им своего имущества.

4. При осуществлении принудительного исполнения судебный пристав должен обладать достаточными дискреционными полномочиями, чтобы избрать наиболее подходящий и экономически выгодный способ принудительного исполнения судебного решения. Применимый закон должен обеспечивать адекватные стандарты; дополнительно к этим стандартизированным правилам кредитор должен иметь право потребовать принятия судебным приставом особых мер, если это необходимо в конкретном случае. Суд должен иметь только надзорные и контрольные функции.

5. При розыске имущества (недвижимости, заработной платы) должника судебный пристав должен иметь доступ к соответствующим компьютерным базам (в том числе регистру земельных участков, реестру работников, представленному работодателем должника, и др.)¹¹.

¹⁰ Чугунова Е.И., Еременко М.С. Указ. соч.

¹¹ Там же.



Возможно, что в будущем в этом направлении также будут сделаны первые шаги. Однако, в конечном счете, подчеркнем еще раз, наиболее важным в сфере международного исполнительного производства является унификация не его внутренних институтов, а прежде всего гармонизация взаимодействующих между собой институтов, а именно в сфере взаимного признания и исполнения как судебных, так и несудебных актов, имеющих принудительную силу (в частности, помимо решений судов и арбитражей, также судебных приказов, нотариальных соглашений о взыскании денежных средств и т.д.), а также обеспечение доступа к публичным реестрам информации для целей принудительного исполнения.

Международная организация судебных исполнителей. Существует международное объединение профессионалов, занимающихся принудительным исполнением, которое называется “Международный союз судебных исполнителей и служащих” (*Union Internationale des Huissiers de Justice et Officiers Judiciaires*)¹². Международный союз был образован в 1952 году на первом конгрессе в Париже Национальных палат судебных исполнителей Франции, Бельгии, Нидерландов, Люксембурга, Италии и Греции, т.е. стран, в которых профессия судебного исполнителя является либеральной. Впоследствии к нему присоединились Квебек, Австрия, Германия, Польша, ряд африканских стран, Литва, Латвия, и другие. В настоящее время он насчитывает в своих рядах представителей, включая наблюдателей и кооптированных членов — свыше 40 стран из 4 континентов. В будущем возможно вступление в международный союз и нашей страны при условии создания Национальной палаты судебных приставов России и перехода на “небюджетную” основу деятельности судебных приставов-исполнителей.

Международный союз имеет статус неправительственной организации. Главными задачами союза являются: укрепление профессиональных связей между судебными исполнителями всех стран; проведение сравнительного анализа законодательств различных стран по статусу профессии и облегчение контактов посредством поддержания постоянных связей и обмена документацией; привлечение внимания государственных органов к абсолютной необходимости присутствия в судопроизводстве судебного исполнителя.

Союз проводит периодически международные конгрессы, на которых обсуждаются актуальные вопросы организации профессии и исполнительного производства. Союз участвует в подготовке международных конвенций по вопросам взаимной передачи документов и уведомления по судебным и несудебным делам, по взаимному признанию и исполнению решений на территориях других государств. Одной из последних и важных инициатив Международного союза является обоснование необходимости Европейского исполнительного листа, который облегчит процедуру исполнения на территории стран, входящих в Европейский союз, так и других стран. В конечном счете, эта работа увенчалась успехом и принятием Регламента Европейского союза № 805/2004 от 21.04.2004 г., устанавливающим Европейский исполнительный лист для бесспорных требований.¹³

Особенности национальных систем принудительного исполнения: сравнительно-правовой аспект. Современные зарубежные системы принудительного исполнения характеризует ряд существенных черт, развитие которых в той либо иной степени можно проследить и в России.¹⁴ К их числу можно отнести публично-правовой характер деятельности по принудительной

¹² Материал изложен по пособию “Судебный исполнитель”, подготовленному Международным союзом судебных исполнителей и служащих.

¹³ Данный Регламент в переводе и с комментарием к.ю.н. Д.В. Литвинского смотри в книге: Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса. 2005. № 4. — СПб, 2006.

¹⁴ Интересный обзор систем исполнительного производства в отдельных странах содержится в книге: Настольная книга судебного пристава-исполнителя / Под ред. В.В. Яркова. 2-е издание. — М.: Бек, 2001. — С. 663-685 (Автор главы — И.В. Решетникова); отдельные обзоры по Англии и Франции сделаны С.И. Гладышевым и Е.Н. Кузнецовым.



реализации судебных и иных актов, государственный контроль за системой исполнительного производства, в ряде случаев можно отметить более широкую ориентацию на частноправовые способы исполнения и либеральные методы ее организации.

Регулирование деятельности служб судебного исполнения за рубежом производится как на общегосударственном уровне, так и на уровне отдельных регионов. Например, в США регулирование порядка исполнения судебных актов производится на уровне отдельных штатов, а в Канаде — на уровне отдельных провинций. По-разному также определяется система организации исполнительного производства. В нашем обзоре остановимся преимущественно на регулировании исполнительного производства во Франции, Италии и США, как странах, право которых принадлежит к различным правовым семьям — гражданского и общего права. Разумеется, мы сможем отразить только некоторые отдельные характеристики систем принудительного исполнения.

Система исполнения стран гражданского права: небюджетная организация. Во Франции исторически сложилась система частного исполнения, когда полномочия судебных исполнителей выполняются не государственными служащими, а лицами, которые получили лицензию от государства на данную деятельность и осуществляют ее самостоятельно.¹⁵ Профессия судебного исполнителя регламентировалась различными королевскими ордонансами, принимавшимися в 1556, 1667 г., а также в 1813 г. при Императоре Наполеоне I. В настоящее время правовое положение судебного исполнителя определяется Ордонансом от 2 ноября 1945 г., а также Кодексом гражданского судопроизводства Франции 1806 г. Определенные изменения в системе исполнительного производства Франции имели место в 1992 г.

Следует отметить общую особенность компетенции судебных исполнителей Франции. Французская правовая система построена на разделении позитивного права на частное и публичное. Соответственно судебная организация отличается выделением судов по гражданским и уголовным делам, а также судей административной юстиции, которые объединены в различные системы¹⁶. Поэтому судебный исполнитель не исполняет решений в пользу государства и вообще актов, принимаемые административными судами. Для этих целей существует особая система судебных исполнителей государственного казначейства, которые являются государственными служащими.

Кроме того, в системе общих судов особо выделен судья по исполнению, который вправе единолично разрешать споры, возникающие в данной сфере, разрешать ходатайства об отсрочке исполнения и решать ряд других вопросов. При этом данный судья по исполнению не может вмешиваться в собственно исполнительные действия.

Статус. Судебный исполнитель во Франции является должностным лицом, связанным с отправлением правосудия и действующим вместе с тем как лицо свободной (или как принято говорить во Франции — либеральной) профессии. В этом плане судебный исполнитель является свободным профессионалом, которому государство делегировало функции исполнения решений по гражданским делам, выносимыми различными гражданскими и уголовными судами. Одновременно судебный исполнитель — публичное должностное лицо, поскольку получает свои

¹⁵ При подготовке обзора системы принудительного исполнения во Франции использованы материалы Французско-Российского конгресса юридических профессий по праву недвижимости (Париж, декабрь 1998 г.), подготовленные профессором юридического факультета Университета Париж-ХII К. Вербар, пособие: "Судебный исполнитель", подготовленное Международным союзом судебных исполнителей и служащих; книга Е.Н. Кузнецова "Исполнительное производство Франции" (СПб, 2005).

¹⁶ См. подробнее: *Елисеев Н.Г.* Гражданское процессуальное право зарубежных стран. 2-е издание. — М.: Проспект, 2004 (Глава 3); *Вербар К.* Заключение для комиссии по разработке Модельного кодекса гражданского судопроизводства при Межпарламентской ассамблее СНГ // Система гражданской юрисдикции в канун XXI века: современное состояние и перспективы развития. — Екатеринбург, 2000. — С. 213-225; *Медведев И.Г.* Современные проблемы гражданского правосудия во Франции // Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса. 2001. — М.: Норма, 2002.



полномочия от государства и имеет определенную монополию на ряд юридических действий, в частности, исполнение судебного решения; вручение повесток, извещений; составление актов, имеющих доказательственное значение¹⁷ и другие.

Судебный исполнитель во Франции является и “помощником” правосудия, в связи с чем он имеет монопольную функцию по уведомлению о судебных актах; проводит публичные торги (аукционы) движимого имущества; осуществляет взыскание по долгам обязательств; по просьбе частных лиц производит действия по обеспечению доказательств; может представлять стороны в некоторых судах. Судебный исполнитель также участвует в судебных заседаниях, обеспечивая под началом судьи соблюдение внутреннего порядка в зале суда.

Акты и деятельность судебного исполнителя имеют публично-правовой характер, поэтому на него возлагается обязанность оказывать услуги столько раз, сколько в том возникнет потребность. Поэтому судебный исполнитель не вправе выбирать себе клиентов (поскольку он не относится к числу частных юристов). Важной частью профессии является обязанность хранить профессиональную тайну относительно содержания вручаемых им процессуальных документов и начатых исполнительных процедур под угрозой привлечения к уголовной ответственности.

Доступ к профессии. Для того, чтобы стать судебным исполнителем, необходимо иметь диплом о юридическом образовании, пройти двухгодичную стажировку в конторе судебного исполнителя, успешно выдержать государственный квалификационный экзамен. Стажировка включает практическую профессиональную работу и изучение теоретических дисциплин. Звание судебного исполнителя присваивается приказом Министра юстиции Франции, издаваемым по получении заключения прокуратуры данного территориального округа и Палаты судебных исполнителей департамента. Получивший звание в течение месяца после своего назначения должен принести присягу перед судом большой инстанции того округа, при котором учреждена данная должность. При этом назначение возможно только на должность судебного исполнителя, которая уже существует либо создается государством вновь.

Судебный исполнитель пользуется правом представления Министерству юстиции своего преемника для получения согласия на его назначение. Таким образом, никто не может быть назначен на должность судебного исполнителя, если он не был избран своим предшественником в этой должности и не получил согласия Министерства юстиции на назначение. Государство также контролирует финансовые аспекты назначения. На практике обладатель должности, когда он представляет своего преемника, получает вознаграждение за данную услугу в зависимости от экономического потенциала должности. Такой денежный выкуп называется «финансированием» должности. При назначении органы юстиции проверяют способность будущего обладателя должности вернуть заем, который ему пришлось сделать, чтобы оплатить «финансирование» должности, исходя из объема ее документооборота и расчетной прибыли.

Профессиональная организация. Судебные исполнители практически не работают по одному, а объединяются в бюро, состоящем из нескольких исполнителей, а также сотрудников, обеспечивающих их работу. Судебные исполнители обязаны работать и в выходные дни, в связи с чем один исполнитель из бюро должен работать в выходной для того, чтобы, например, исполнить приказ суда об аресте тиража газеты¹⁸. Интересно, что основной объем исполнения приходится

¹⁷ Такие акты составляются судебными исполнителями с целью фиксации определенных фактов и имеют аутентичную силу. Здесь можно провести аналогию с досудебным обеспечением доказательств, которым по российскому законодательству занимаются нотариусы. Возложение этих функций на судебного исполнителя во Франции объясняется тем, что такие акты составляются на случай судебного разбирательства в будущем, а нотариус не должен заниматься вопросами, которые потенциально носят спорный характер. Например, судебные исполнители фиксируют “constat adulter» в протоколе супружеской измены.

¹⁸ Обязанность работать по выходным была возложена на судебных исполнителей в эпоху президента Ж. Помпиду, когда во время визита Генерального секретаря ЦК КПСС Л.И. Брежнева во Францию одна из газет опубликовала в воскресном выпуске антисоветскую статью, суд вынес срочное решение о запрете распространения тиража, но, как оказалось, это решение было некому исполнить в выходной день.



на должников — безработных, мелких предпринимателей, которые брали кредиты и теперь не могут по ним расплатиться. В отличие от современной России должников в виде крупных компаний, банков, государственных организаций во Франции практически нет.

Судебные исполнители в каждом департаменте организованы в департаментские палаты, которым поручено представлять профессию в органах суда и управления, а также обеспечивать соблюдение дисциплины и профессиональной этики. Поэтому такие департаментские палаты наделены дисциплинарными полномочиями, которые они осуществляют в отношении судебных исполнителей своего департамента. Судебных исполнителей в департаментской палате представляют избранные ими члены палаты, которые в свою очередь избирают председателя указанной палаты.

На уровне каждого Апелляционного суда, в чьей юрисдикции находится несколько департаментов, судебные исполнители объединены в Региональные палаты, которые представляют и защищают интересы судебных исполнителей. В частности, региональные палаты представляют судебных исполнителей перед высшими магистратами апелляционных судов. Региональные палаты не являются вышестоящими по отношению к палатам департаментов, а дополняют деятельность последних. Состав региональной палаты избирается судебными исполнителями каждого из департаментов, входящих в округ данного апелляционного суда, пропорционально численности исполнителей в данном департаменте. Среди полномочий региональных палат можно отметить организацию контроля и ревизий бухгалтерского учета в конторах судебных исполнителей.

На общегосударственном уровне судебные исполнители представлены Национальной палатой, состоящей из 32 членов, избранных департаментскими и региональными объединениями. Все члены Национальной палаты избираются на срок 6 лет коллегией выборщиков, состоящей из выборных членов региональных и департаментских палат. В Национальной палате судебных исполнителей образуется бюро, включающее президента, вице-президента палаты и казначея. Основные функции Национальной палаты судебных исполнителей сводятся к обеспечению представительства данной профессии при органах государственной власти и управления, других либеральных профессиях (например, нотариусов, адвокатов), организация профессиональной подготовки, управление организациями, ведающими социальными и пенсионными вопросами, организация ежегодного конгресса судебных исполнителей и другие.

Тарифы. Судебные исполнители не получают заработной платы от государства, а взимают плату за осуществление полномочий, делегированных им государством, по тарифам, установленным также государством. Например, вручение документов в рамках процедуры принудительного исполнения тарифицировано государством и оплачивается за счет должника. В случае, если судебный исполнитель оказывает юридические услуги, которые могут быть в равной степени предоставлены другими представителями юридических профессий, т.е. не носят монопольного характера (например, консультации, которые могут также дать адвокаты, нотариусы), его вознаграждение носит договорный характер и оплачивается обратившимся.

Ответственность. Осуществляя свои профессиональные обязанности от имени государства, судебный исполнитель несет вместе с тем личную ответственность за юридические последствия своих действий. Так, судебный исполнитель может быть привлечен к гражданской ответственности за халатность при вручении процессуальных документов позднее установленного срока, к уголовной ответственности — в случае хищения денежных средств клиентов и других случаях нарушения своих обязанностей. Имущественные риски профессии покрываются страховкой. Кроме гражданской и уголовной ответственности, возможно также привлечение к профессиональной (в российском понимании — дисциплинарной) ответственности за несоблюдение правил профессиональной дисциплины и этики. Инициатива в этом может исходить как от дисциплинарной комиссии при департаментской палате судебных исполнителей, так и от Министерства юстиции Франции и его органов.



Формы принуждения к исполнению. Астрэнт. Интересной особенностью стимулирования должника к исполнению своих обязанностей во Франции (и ряде других стран) является *l'astreinte*, который представляет собой обязанность должника выплачивать, помимо суммы основного долга, пеню, сумма которой будет возрастать каждый день до момента полного исполнения возложенных на должника обязанностей (последовательно возрастающая пеня). Астрэнт носит дополнительный характер по отношению к обязанности уплатить основную сумму долга. Например, сторона в процессе должна в месячный срок разрушить стену, возведённую в нарушение каких-либо правил либо интересов другой стороны, под угрозой выплаты астрэнта в размере 30 евро за каждый просроченный день сверх срока, установленного судьёй.¹⁹

Наиболее часто астрэнт является судебным (ст. 11 Нового КГС), он применяется судьёй без ссылки на специальную правовую норму. В некоторых случаях он является законным, поскольку его размер установлен прямо законом, например, в области выплаты возмещения при несчастном случае на производстве, в сфере выселения, в сфере нарушения регламентации на выдачу разрешения на проведение строительных работ. Астрэнт может применяться как санкция за задержку исполнения в днях, неделях либо месяцах. Он исчисляется помимо убытков, который может понести взыскатель из-за задержки исполнения и не покрывает их.

Попутно отметим, что астрэнт применяется также в законодательстве Греции (ст. 946 ГПК), Польши (ст. 1050 ГПК), Португалии (ст. 829-А ГК), Германии и ряде других стран²⁰. Интересен различный порядок его получения. Если во Франции астрэнт целиком идет в пользу взыскателя, то в Португалии он делится пополам между взыскателем и государством, а в Германии целиком идет в доход государства.

В **Италии** принудительное исполнение регламентируется в основном в ГПК. Существенные вопросы в стадии исполнения разрешаются исполнительным судьёй, судебным исполнителем, мировыми судьями. Интересно, что к числу исполнительных документов относятся также векселя и прочие ценные бумаги, обладающие равной с ними юридической силой. В соответствующем разделе ГПК Италии вопросы исполнительного производства регламентируются гораздо подробнее и детальнее, чем это имело место в ГПК РСФСР, а затем — в ФЗИП. Так, в третьем томе ГПК Италии содержится понятие и характеристика исполнительных документов; процедуры принудительного отчуждения; отчуждения движимого и недвижимого имущества должника; отчуждения имущества должника, находящегося у третьих лиц; особенностей отчуждения неделимого имущества и т.д. Подробно раскрыт порядок проведения аукционов и решения ряда других вопросов принудительного исполнения.

В числе интересных мер исполнения можно отметить и судебное управление отчужденным имуществом. Такое имущество передается в управление одному или нескольким кредиторам или уполномоченной организации, или самому должнику при наличии на то согласия со стороны всех кредиторов. Управляющий ежеквартально обязан предоставлять финансовые отчеты по результатам управления имуществом, а также вносить суммы, полученные в результате такого управления в порядке, определенном судьёй. Доходы от управления имуществом распределяются между кредиторами по решению исполнительного судьи. В то же время любой из кредиторов вправе потребовать назначения нового аукциона для продажи описанного имущества.

Система исполнения стран общего права. В США процедура исполнения судебных актов осуществляется в соответствии с законодательством отдельных штатов²¹. Согласно ст. 69

¹⁹ См. подробнее: Кузнецов Е.Н. Астрэнт (*astreinte*) как способ принуждения должника в исполнительном производстве Франции // Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса. 2002-2003. № 2. — СПб., 2004. — С. 430-445.

²⁰ См.: Цвайгерт К., Кетц Х. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права. — М.: Международные отношения, 2000. — Том 2. — С. 205-210.

²¹ Рекомендуем для дополнительного чтения: Браун Д. Принудительное исполнение решений в США // Обращение взыскания на имущество. Розыск имущества должника. Материалы семинара. — Самара-Москва, 1999. — С. 32-42; Шредер В. Обнаружение скрытых активов // Там же. — С. 42-52.



“а” Федеральных правил гражданского судопроизводства исполнение осуществляется в соответствии с практикой и процедурой того штата, в котором действует федеральный районный суд.²² Поскольку регулирование исполнительного производства осуществляется на уровне штатов, то решения суда, вынесенные в одном штате, необходимо легализовать в другом штате, для чего установлены необходимые правовые процедуры. В одних штатах такая легализация происходит через предъявление иска на решение, а в других — прохождением регистрационной процедуры. Основанием для совершения исполнительных действий является исполнительный лист, который выдается клерком в суде либо в ряде штатов атторнеем, уполномоченным шерифом.

Таким образом, в отличие от стран континентальной системы, где в основном образована единая система исполнения, в США таковая отсутствует. Так, исполнением решений о конфискации в пользу Правительства США занимается Маршалльская служба США. Решения по частным искам исполняются шерифами либо иными должностными лицами в соответствии с законодательством того либо иного штата.

Исполнительные процедуры во многом с точки зрения последовательности совершения действий схожи с аналогичными российскими, однако имеются и существенные особенности. Например, если кредитору не известно о наличии собственности у должника, то должник может быть вызван в суд с целью проведения процедуры дополнительного раскрытия доказательств. Суд вправе потребовать от должника раскрыть сведения об имеющемся у него имуществе с целью последующего обращения на него взыскания. В случае неявки должника по повестке суда либо при его отказе раскрыть информацию о наличии имущества и его местонахождении должник может быть подвергнут заключению в тюрьме за неуважение к суду. При этом здесь не определяется в отличие от мер уголовного наказания срок пребывания в камере. Должник будет освобожден лишь тогда, когда согласится раскрыть требуемую информацию.

Значительная роль в исполнении решения принадлежит адвокату взыскателя, который должен заниматься практической работой по сбору необходимой информации об имуществе должника. Кроме того, допускается сбор долгов без использования судебной процедуры.

Сборщики долгов (альтернативные процедуры исполнения). В США действия сборщиков долгов регулируются Законом о честных методах сбора долгов от 1978 г. Сборщики долгов получают от 30 до 50 процентов комиссионных, что является для них достаточным стимулом. Взыскание долгов осуществляется самыми различными способами, не прибегая к обращению к суду, принуждая должника заплатить. Вместе с тем сборщик долгов поставлен в определенные рамки и на его деятельность установлены довольно существенные ограничения. Сборщик долгов не вправе беспокоить должника в неурочное время (с 21 часа до 8 утра) без его согласия; не вправе посещать должника по месту его службы, если начальство или наниматель возражают против этого; не вправе рассказывать кому-либо о задолженности и обращаться по проблеме долга к третьим лицам, за исключением адвоката должника. Сборщик долгов не вправе унижать, оказывать давление, оскорблять, угрожать физической расправой или нанесением ущерба собственности или репутации должника.

Существуют и другие положения, регулирующие деятельность сборщиков долгов. Если их деятельность не привела к ожидаемому результату, то тогда возникает необходимость в обращении в суд и решении вопроса в общем порядке исполнительного производства после получения исполнительного листа.

Выводы. Таким образом, исполнительное производство в различных странах (на примере рассмотренных) характеризуется достаточно подробной регламентацией совершаемых

²² См. подробнее: Бернэм У., Решетникова И.В. Исполнительное производство в США // Судебная реформа: проблемы гражданской юрисдикции. — Екатеринбург: Изд-во Гуманитарного ун-та, 1996. — С. 139-148; Решетникова И.В. Ярко В.В. Гражданское право и гражданский процесс в современной России. — Екатеринбург-Москва: Норма, 1999. — С. 197-199.



исполнительных действий, что, в общем-то, оправданно в силу процедурной составляющей указанного законодательства. Тем самым обеспечивается единство подходов и правового регламента, снижение возможностей появления коллизий и противоречий между собственно исполнительным и иным законодательством. Многие позитивные характеристики и положения иностранного исполнительного законодательства вполне могут быть восприняты при последующем совершенствовании правил исполнительного производства в России.

Организация принудительного исполнения в странах СНГ. Следует отметить, что процессы совершенствования исполнительного законодательства происходят в странах СНГ. Так, в **Республике Казахстан** в 1997 г. принято два закона “Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей” и “О судебных приставах”. Согласно принятой в Казахстане модели правового регламента исполнительное производство является юрисдикционной деятельностью государства. При этом, в отличие от российского законодательства, судебные приставы (наряду с судебными исполнителями) образуют самостоятельную службу, состоят при судах и занимаются поддержанием общественного порядка в судебных заседаниях, охраняют суды, судей, содействуют суду в выполнении процессуальных действий, контролируют исполнение наказаний, не связанных с лишением свободы, а также оказывают содействие судебным исполнителям в принудительном исполнении исполнительных документов судов и других органов. Организационное и методическое руководство службой судебных приставов осуществляют органы юстиции Республики Казахстан.

Судебные исполнители также входят в систему органов юстиции, состоят при соответствующих судах и осуществляют полномочия по исполнению постановлений судов и других органов.²³ Следует отметить значительное сходство основных составляющих правового регламента Казахстана с Россией, что вполне объяснимо общими юридическими корнями и возможностями заимствования позитивного опыта.

В **Республике Кыргызстан** исполнительное производство регулируется Законом “Об исполнительном производстве и о статусе судебных исполнителей” от 8.02.2002 г. Согласно данному закону директор Судебного департамента по должности является Главным судебным исполнителем Кыргызской республики, а начальники областных управлений — главными судебными исполнителями областей. Подразделение службы судебных исполнителей возглавляет старший судебный пристав. Судебный департамент тем самым осуществляет организационное и функциональное руководство органами принудительного исполнения. Из интересных положений отметим право судебных исполнителей на составление протоколов об административных правонарушениях в случаях, предусмотренных законодательством.

В **Украине** с 1998 г. принудительное исполнение решений судов и иных органов (должностных лиц) в рамках украинской правовой системы осуществляется Государственной исполнительной службой (далее — ГИС), созданной в соответствии с Законом “О Государственной исполнительной службе” от 24.03.1998 г. ГИС находится в структуре Минюста, с 2005 года является правительственным органом государственного управления.

Закон о ГИС определяет, среди прочего, квалификационные требования к лицам, замещающим эту должность, систему и структуру исполнительной службы и меры правовой и социальной защиты государственных исполнителей.

Непосредственная процедура исполнения решений, в том числе в принудительном порядке, определена Законом Украины «Об исполнительном производстве», Инструкцией Минюста о совершении исполнительных действий от 15.12.1999 г.

²³ См. подробнее: *Баймолдина З.Х.* Гражданское процессуальное право Республики Казахстан. В 2 томах. — Алматы, 2001. — Том II. — С. 398-405.



Закон об исполнительном производстве, вступивший в силу 01.07.1994 г., предоставил государственной исполнительной службе широкие полномочия, но в дальнейшем некоторых из них были лишены.

Особенности исполнительного производства в Украине заключаются в следующем:

а) юридические основы исполнительного производства закреплены в Конституции Украины, Законе о Государственной исполнительной службе, Законе об исполнительном производстве и иных законах и подзаконных актах;

б) принудительное исполнение судебных решений осуществляется ГИС, органами Государственного казначейства Украины (по исполнениям, связанным с бюджетными средствами). Иные органы, исполняющие решения по взысканию средств (налоговые органы, учреждения банков, кредитно-финансовые учреждения), не признаются органами принудительного исполнения (ст.ст. 2, 6 Закона об исполнительном производстве).

ГИС действует исходя из предметной подведомственности, согласно которой полномочия по исполнению решений судов и иных органов (лиц) определяются по субъектному составу должников или сумме взыскания. Так, согласно ст. 20¹ Закона об исполнительном производстве ГИС на региональном (областном) уровне исполняет решения относительно региональных органов государственной власти, органов местного самоуправления, а также, если сумма взыскания составляет от пяти до десяти миллионов гривен (приблизительно от одного до двух миллионов долларов США). Решения относительно центральных органов государственной власти и исполнительные производства в сумме более десяти миллионов гривен — полномочия Департамента ГИС;

в) ГИС действует в процессуальных формах и пределах, установленных Законом об исполнительном производстве, с целью быстрого, полного и беспристрастного исполнения судебных постановлений и актов несудебных органов (ст.ст. 3 и 5 Закона об исполнительном производстве);

г) стороны исполнительного производства и иные субъекты, вовлеченные в сферу принудительного исполнения, наделены большим объемом процессуальных прав и обязанностей, что призвано побудить указанных лиц к обеспечению своими действиями принудительного исполнения любых судебных решений, защищающих либо имущественные права, либо личные неимущественные интересы, а равно государственные и общественные интересы.

д) предусмотрены способы защиты нарушенных в ходе исполнительного производства прав и интересов его участников, а также лиц, привлеченных к проведению исполнительных действий, в том числе путем обжалования действий, решений и бездельности государственного исполнителя (ст.ст. 85 и 86 Закона об исполнительном производстве);

е) установлены разнообразные санкции за неисполнение либо ненадлежащее исполнение участниками исполнительного производства своих обязанностей (например, уголовная — за неисполнения судебного решения, неисполнение или ненадлежащее исполнение хранителем имущества своих обязанностей (ст.ст. 197, 382 и др. Уголовного кодекса Украины). Заслуживают на отдельное внимание санкции, предусмотренные Законом об исполнительном производстве (ст. 88), но не вписываются в концепцию административной ответственности, поскольку ст. 188^б Кодекса Украины об административной ответственности содержит почти тождественный перечень действий, признающимися административными проступками.

Согласно законодательству Украины ГИС непосредственно не занимается реализацией арестованного имущества. Хранение и реализация имущества осуществляется специализированными коммерческими организациями, перечень которых для обеспечения конкуренции определяется путем ежегодного проведения конкурса (тендера).

В целом закон Украины об исполнительном производстве похож на российский, однако



есть и некоторые интересные отличия. Например, к числу решений, которые исполняются Государственной исполнительной службой, прямо отнесены решения Европейского суда по правам человека, признанная в установленном законом порядке претензия, исполнительные надписи нотариусов (ст. 3 Закона об исполнительном производстве).

До июля 2003 года де-юре к основаниям исполнения относились решения Конституционного Суда Украины, но были исключены в связи с тем, что специфика полномочий органа конституционной юрисдикции не требует отдельной процедуры исполнения, в том числе в принудительном порядке²⁴.

В Республике Беларусь в настоящее время нет единой системы — по существу функционируют две параллельные системы принудительного исполнения — при Верховном Суде и Высшем Хозяйственном Суде Республики Беларусь.²⁵ В Грузии в 1999 году прошла реформа организации исполнительного производства, по которой органы принудительного исполнения отделены от судебных.

Таким же образом реформировано исполнительное производство в **Армении**. Здесь в 1998 г. приняты Законы “О принудительном исполнении судебных актов” и “О службе, обеспечивающей принудительное исполнение судебных актов”. Интересным является правило о том, что после возбуждения исполнительного производства принудительный исполнитель (так называется эта должность в Армении) принимает от должника декларацию о количестве и составе принадлежащих ему на праве собственности имуществе и имущественных правах в порядке, установленном министерством юстиции. Укрытие или искажение должником данных в декларации о количестве и составе принадлежащих ему имуществе и имущественных правах влекут за собой ответственность.

Таким образом, практически во всех странах СНГ система исполнительного производства носит государственный характер, проходит этап реформирования и в той либо иной степени допускает участие коммерческих организаций в процессе принудительного исполнения. Во многом она основывается на принципах организации исполнительного производства, принятых в рамках СССР.

Небюджетное принудительное исполнение: “за” и “против”. Целесообразность некоторой “приватизации” системы исполнительного производства обосновывалась в период подготовки концепции Исполнительного кодекса, путем иной организации профессии судебного исполнителя по мере созревания для этого организационных и правовых предпосылок, для решения главной и пока нерешенной задачи — материального стимулирования судебных приставов-исполнителей в результатах их работы.²⁶ В целом приватизация отдельных видов правореализационной и правоприменительной деятельности может быть достаточно полезна, в том числе и в сфере принудительного исполнения.²⁷

Каковы здесь исходные посылаки. Они связаны с поиском оптимального соотношения частного и публичного в сфере гражданской юрисдикции. Несмотря на всю внешнюю непопулярность тезиса о “приватизации” с точки зрения текущей политической ситуации, решение многих проблем развития гражданской юрисдикции находится, на наш взгляд, именно в этом русле.

Причин к тому несколько. Во-первых, государство не в состоянии обеспечить полноценное финансирование системы органов гражданской юрисдикции, включая ФССП,

²⁴ Материал по Украине изложен по: Чугунова Е.И., Еременко М.С. Указ. соч.; Тертышников В.И., Тертышников Р.В. Закон Украины “Об исполнительном производстве”: Научно-практический комментарий. 3-е издание. — Харьков, 2003; Білоусов Ю.В. Виконавче провадження: Навч. посібник. — К.: Прецедент, 2005.

²⁵ Гражданский процесс. Особенная часть / Под ред. Т.А. Беловой, И.Н. Колядко, Н.Г. Юркевича. — Мн., 2002. — С. 334-336.

²⁶ Ярков В.В. Концепция реформы принудительного исполнения в сфере гражданской юрисдикции // Российский юридический журнал. — 1996. — № 2. — С. 38-40; Ярков В.В. Проблемы реформы исполнительного производства // Судебная реформа: проблемы гражданской юрисдикции. — Екатеринбург, 1996. — С. 120, 121.

²⁷ См. подробнее: Ярков В.В. Будущее системы гражданской юрисдикции: попытка прогноза в начале XXI века // Правоведение. — 2001. — № 1. — С. 177-179.



поскольку для этого надо повышать налоги либо изменять структуру государственных расходов. Во-вторых, многие виды юридической деятельности могут более успешно осуществляться на частно-правовой основе, исполнение тех либо иных функций государственными служащими осуществляется не самым эффективным образом, а более рациональным является передача их исполнения частным лицам под публичным контролем.

Что уже приватизировано в сфере правоприменения в настоящее время? Во-первых, третейское разбирательство и коммерческий арбитраж всегда исторически являлись формами частного правоприменения, работающими под публичным контролем.

Во-вторых, изменение в 1993 году организационной основы работы системы нотариата, когда нотариусы из государственных служащих стали в основной массе лицами свободных профессий, работающими под публичным контролем, привело к качественному изменению данной системы и решению вопросов доступности нотариуса для граждан и организаций.

В-третьих, некоторая приватизация уже произошла в сфере исполнительного производства, поскольку функции оценки, хранения и особенно реализации арестованного имущества в исполнительном производстве практически полностью осуществляются на частно-правовой основе.

В-четвертых, в судебной сфере приватизация вряд ли возможна, поскольку правосудие — важнейшая государственная функция. Однако и здесь многие виды деятельности осуществляются на частно-правовой основе. В частности, экспертиза, деятельность арбитражных управляющих в арбитражном процессе, представительство в отношении лиц, участвующих в деле.

Каковы дальнейшие пределы и возможности приватизации в сфере правоприменения? Полагаем, что приватизация правоприменительной деятельности является одним из наиболее перспективных направлений развития системы гражданской юрисдикции. Во-первых, в связи с ограниченностью ресурсов, во-вторых, в связи с тем, что государственная судебная система не способна “переварить” все то количество дел, которое обрушивается на нее. Всегда существует опасность, что в условиях, когда государство не способно создать условия для деятельности государственной юстиции, вполне возможно развитие частных форм принуждения к соблюдению договоров, которые могут носить и криминальный характер.²⁸ Конечно, государство должно сохранить свои прерогативы в части разрешения наиболее сложных и значимых с точки зрения публичных интересов дел, однако ничто не мешает поделить часть юрисдикционных функций с другими органами и лицами из сектора негосударственной юстиции, сохраняя при этом публичный контроль.

Поэтому переход на небюджетную основу организации судебных приставов-исполнителей может быть позитивен. Он решает задачу создания стимулов работы для лиц, которые выполняют ежедневную рутинную работу по принудительному исполнению. Одновременно, вполне может осуществляться помимо государственных органов частными розыскными организациями функция розыска должника и его имущества. Ведь судебный пристав-исполнитель — вполне “самодостаточная” профессия. Он самостоятелен в организации своей работы, принимает большое количество оперативных правовых решений в процессе своей деятельности, только небольшая часть решаемых им вопросов нуждается в санкционировании со стороны вышестоящих должностных лиц и суда.

Такой подход был поддержан рядом специалистов.²⁹ Кроме того, в октябре 2004 года в рамках совместной программы Европейской комиссии и Совета Европы по Российской Федерации в Министерстве юстиции России был проведен семинар по теме “Исполнение судебных решений по гражданским и арбитражным делам”. Эксперты Совета Европы высказали ряд рекомендаций

²⁸ На это положение обращают внимание многие исследователи. См.: *Шихата И.* Правовая реформа. Теория и практика. — М., 1998. — С. 96; *Клеандров М.И.* Очерки российского судоустройства. Проблемы настоящего и будущее. — Новосибирск: Наука, 1998. — Очерк 6. “Криминальный суд: абрис конструкции”.

²⁹ См. напр.: *Исаенкова О.В.* Проблемы исполнительного права в гражданской юрисдикции. — Саратов, 2002. — С. 182-186.



по совершенствованию российской системы исполнительного производства и самой модели принудительного исполнения.

Рекомендации экспертов Совета Европы в целом были пронизаны духом французской либеральной модели принудительного исполнения, которая основана на небюджетном статусе судебного исполнителя, являющегося должностным лицом, осуществляющего публично-правовые функции и работающего под контролем органов юстиции.

Важно обратить внимание и на вопросы терминологии. Вряд ли уместно и правильно использовать термин “частный судебный пристав”, поскольку он искажает суть организации профессии. В ней нет ничего частного, поскольку в государствах системы небюджетного исполнения судебный пристав-исполнитель получает полномочия от имени государства, работает в рамках установленных законом процедур, система тарификации также определена по общему правилу государством, в силу чего “частно-правовой” элемент заключается только в способе финансирования организации профессии. Здесь уместна полная аналогия с институтом нотариата, поскольку здесь “частным” является только финансирование непосредственно за счет лиц, обратившихся за совершением нотариального действия, но в остальном нотариус выполняет публично-правовые функции, делегированные ему государством под контролем органов юстиции.

Преимущества и недостатки небюджетной системы принудительного исполнения. Небюджетная система принудительного исполнения имеет ряд преимуществ и недостатков. Первое бесспорное достоинство — мотивация пристава-исполнителя на эффективную работу, поскольку его вознаграждение при этой системе увязано с результатами исполнения. Так, во Франции Министерство юстиции устанавливает тарификацию оплаты судебного исполнителя, которая носит регрессивный характер — чем выше взысканная сумма, тем меньше процент вознаграждения.

Второе преимущество небюджетной системы — ответственность судебного пристава за свои собственные ошибки, поскольку за ошибки должностных лиц государства платит последнее.

Другие преимущества связаны с тем, что государство перестает финансировать систему органов принудительного исполнения, коль скоро она работает в режиме самофинансирования за счет средств взыскателя и должника, судебный пристав сам организует деятельность своей конторы, нанимает сотрудников, при этом органы юстиции осуществляют контроль за профессиональной деятельностью как непосредственно, так и через органы управления, которые должны будут создать сами небюджетные приставы — палаты приставов на уровне регионов и России. При этом государство получает доход от деятельности небюджетных приставов через уплачиваемые ими налоги. Самостоятельная организация конторы заставляет небюджетных приставов идти в “ногу с веком”, тратя средства на информатизацию и более лучшую организацию своей деятельности.

К недостаткам небюджетной системы принудительного исполнения можно отнести то, что публично-правовые взыскания осуществляются через государственную систему принудительного исполнения. Так, во Франции налоговые взыскания происходят с помощью особых государственных приставов, работающих в Министерстве экономики и финансов. Правда, налоги во Франции платятся лучше, чем в России, поэтому у них не так много работы. Другой недостаток — более сложное взаимодействие небюджетного пристава с другими юридическими органами, необходимое для сбора информации об имуществе, денежных средствах, самом месте нахождения должника и т.д. Так, во Франции оно осуществляется через прокурора, к которому направляются соответствующие запросы судебным исполнителем.

Оценка вариантов. Какая система более рациональная и выгодна? Мне представляется, что небюджетная система, в конечном счете, более эффективна, поскольку решает один из главных вопросов, который мешает эффективной работе судебного пристава-исполнителя — его материальной заинтересованности в результатах работы.

Однако здесь возникнет целый ряд проблем, которые необходимо разрешить при переходе к такой системе. Первая — регулирование тарифов за исполнительные действия и другую работу,



совершаемую судебным приставом-исполнителем. Здесь необходимо государственное регулирование тарифов в специальном законе, путем установления регрессивной шкалы вознаграждения, уменьшающегося по мере увеличения суммы взысканного.

Вторая — заинтересованность судебного пристава в исполнении взысканий на небольшие суммы, например, алименты, штрафы и т.д., поскольку здесь исполнение может быть трудоемким, но не выгодным. Небюджетному приставу будет интереснее работать с крупным ипотечным банком, обеспечивая взыскание выданных им ипотечных кредитов, чем заниматься взысканиями на мелкие суммы. В этом плане следует учесть опыт системы нотариата, где неполученные тарифы до недавнего времени включались в расходы нотариуса, уменьшали налогооблагаемый доход и тем самым стимулировали нотариуса на совершение нотариальных действий бесплатно для заявителей.

Третья — способность к самофинансированию контор судебных приставов в сельской местности, где основные должники — сельскохозяйственные кооперативы имеют иммунитет от взыскания. То же касается и маленьких городов с незначительной деловой активностью.

Четвертая — вопросы организации и представительства профессии. Потребуется создать региональные палаты приставов и российскую федеральную палату судебных приставов, которые должны быть не столько профсоюзом судебных приставов, сколько органом внутреннего контроля и организатором их деятельности. Палаты должны иметь гарантийные кассы для возмещения убытков от деятельности приставов, а сами судебные приставы — страховать профессиональную ответственность.

Пятая — у органов Министерства юстиции должны быть такие полномочия как квотирование совместно с федеральной палатой судебных приставов численности приставов, выдача им лицензий и их отзыв в административном порядке в случае нарушения судебным приставом действующего законодательства, правил и профессиональной этики, с правом обжалования этих решений в суд.

Шестая — право перехода на должность судебного пристава должны иметь только судебные приставы-исполнители с высшим юридическим образованием и не имевшие взысканий по своей предшествующей деятельности. Переход на судебную систему создаст и приток желающих в данную профессию.

Будет еще много других вопросов, которые нуждаются в проработке и осмыслении, в случае принятия политического решения о переходе к такой системе. Здесь можно будет воспользоваться опытом нотариата, поскольку система нотариата организована в России по системе Латинского нотариата, принятой во Франции. Здесь был избран вариант, когда сохранялся одновременно и государственный, и судебный нотариат, но, в конечном счете, большинство нотариусов выбрали для себя судебную систему. При этом следует стремиться к тому, чтобы избежать тех проблем, которые возникли в системе нотариата сразу после перехода на судебную систему и постепенно разрешаются в настоящее время.

Судебная система принудительного исполнения в последние годы распространяется по планете. Так, ее избрали за последние 10 лет государства Прибалтики³⁰, Польша, Венгрия, Чехия, Словакия и многие другие. Поэтому ее восприятие в России будет позитивным.



³⁰ Наши коллеги из государств Прибалтики оценивают опыт перехода на судебную систему организации исполнения в целом как позитивный. См.: Некрошюс В. Гражданско-процессуальная реформа в Литве // Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса. 2002-2003. № 2. — СПб, 2004. — С. 189-191; Розенберг Я. Реформа института судебных исполнителей в Латвии // Реформа гражданского процесса в суде первой инстанции в государствах региона Балтийского моря и Центральной Европы: Материалы конференции. — Вильнюс, 2005. — С. 260-266.