

СУДЕБНАЯ СИСТЕМА И ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРОИЗВОДСТВО

В.А. Селезнев

ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ КАК ФАКТОР ИНФОРМАЦИОННОЙ ОТКРЫТОСТИ СИСТЕМЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА

***Аннотация.** В статье проанализировано направление модернизации системы исполнительного производства, основанное на использовании информационно-коммуникационных технологий, а также роль информатизации в повышении эффективности исполнения судебных актов, обеспечении открытости и доступности государственных услуг в данной сфере. Рассмотрены некоторые примеры зарубежного опыта.*

***Ключевые слова:** государственные услуги и функции, межведомственное электронное взаимодействие, информационные технологии, информационные системы, система исполнительного производства, судебный акт, судебный пристав.*

Повышению эффективности системы исполнения актов гражданской юрисдикции способствует внедрение современных информационных технологий, обеспечивающих прозрачность и доступность государственных услуг в сфере исполнения судебных актов. В числе задач, определенных Правительством РФ в федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России», повышение уровня исполнения судебных решений¹.

В целях обеспечения информационной открытости деятельности органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, повышения качества и доступности предоставляемых ими государственных и муниципальных услуг Постановлением Правительства РФ от 24.10.2011 № 861 «О федеральных государственных информационных системах, обеспечивающих предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг (осуществление функций)»² утверждены Положение о федеральной государственной информационной системе «Федеральный реестр государственных и муниципальных услуг (функций)», Правила ведения федеральной государственной информационной системы «Федеральный реестр государственных и муниципальных услуг (функций)», Положение о федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных и

муниципальных услуг (функций)», требования к региональным порталам государственных и муниципальных услуг (функций).

Распоряжением Правительства РФ от 17.10.2009 № 1555-р «О плане перехода на предоставление государственных услуг и исполнение государственных функций в электронном виде федеральными органами исполнительной власти»³, в том числе, предусмотрены государственные услуги по предоставлению информации при исполнении государственных функций федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим исполнение судебных актов, актов других органов и должностных лиц, такие как, предоставление информации по находящимся на исполнении исполнительным производствам в отношении физического или юридического лица, включая сведения о наличии исполнительного производства, сведения о наложенных ограничениях (запретах) в отношении физического и юридического лица, а также сведения о ходе исполнительного производства. Соответствующая информация предоставляется в режиме реального времени.

Кроме того, в соответствии с пунктом 70 указанного плана, для заявителей предусмотрена возможность подачи следующих заявлений в электронном виде в рамках исполнительного производства: об исправлении допущенных в постановлении судебного пристава описок или явных арифметических ошибок, о продлении сроков или о восстановлении пропущен-

¹ Постановление Правительства РФ от 21.09.2006 №583 «О федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России» на 2007-2012 годы» // СЗ РФ. 2006. № 41. Ст. 4248.

² СЗ РФ. 2011. № 44. Ст. 6274.

³ СЗ РФ. 2009. № 43. Ст. 5155.

ных сроков в исполнительном производстве, о разъяснении положений постановления судебного пристава-исполнителя, способа и порядка его исполнения, о предоставлении отсрочки или рассрочки исполнения постановления судебного пристава-исполнителя, а также об изменении способа и порядка его исполнения, об отложении исполнительных действий и об отложении применения мер принудительного исполнения, о приостановлении или прекращении исполнительного производства, об отмене постановления судебного пристава об окончании исполнительного производства, о проведении проверки правильности удержания и перечисления денежных средств по судебному акту, акту другого органа или должностного лица, о принятии постановления о розыске должника или о временном ограничении на выезд должника из Российской Федерации, о взыскании с должника денежных средств, а также о погашении задолженности по исполнительному производству.

Внедрение информационно-коммуникационных технологий позволяет в значительной мере исключить излишние бюрократические процедуры и возможные злоупотребления должностных лиц органов принудительного исполнения при использовании предоставленных им должностных полномочий. Особая роль информатизации системы исполнительного производства состоит в формировании основы для использования эффективных инструментов обеспечения ведомственного контроля и своевременного реагирования на выявленные нарушения законодательства в процессе исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц, что позитивно отразится на состоянии законности в сфере исполнительного производства и обеспечении защиты прав и законных интересов граждан и организаций. В данном контексте можно привести такие нарушения законодательства об исполнительном производстве, как: нарушения сроков принятия процессуального решения о возбуждении исполнительного производства, совершения исполнительных действий и принятия мер принудительного исполнения, непринятие мер по исполнению требований исполнительного документа или необоснованное их принятие, нарушение сроков перечисления денежных средств взыскателям и в федеральный бюджет. Своевременное принятие мер реагирования по выявленным с помощью информационной системы нарушениям законодательства об исполнительном производстве, а также принятие превентивных мер на основе электронного мониторинга и выборочных проверок вышестоящими должностными лицами находящимися у судебных приставов-исполнителей исполнительных производств, несомненно, обеспечит значительное

снижение количества поступающих жалоб от сторон исполнительного производства.

Отсутствие в законодательстве об исполнительном производстве порядка формирования информационной базы данных по возбужденным исполнительным производствам затрудняло возможность реализации, предусмотренных в соответствии с подп. 5 п. 6 Положения о Федеральной службе судебных приставов⁴ полномочий органа принудительного исполнения по созданию и ведению банков данных о возбуждении исполнительного производства, обеспечению методологического единообразия и согласованного функционирования информационных систем в установленной сфере деятельности. В связи с этим Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»⁵ (далее — Закон об исполнительном производстве) дополнен ст. 6.1, предусматривающей создание и ведение банка данных в исполнительном производстве, а также изменения внесены в ст. 8 Федерального закона от 21.07.1997 № 118-ФЗ «О судебных приставах»⁶ (далее — Закон о судебных приставах), определяющую полномочия главного судебного пристава РФ, которому предоставлено право определения порядка формирования и ведения банков данных, необходимых для выполнения задач, возложенных на судебных приставов⁷. Создание и ведение судебными приставами банка данных, содержащего сведения, необходимые для осуществления задач по принудительному исполнению судебных актов, актов других органов и должностных лиц (о должниках, исполнительных документах, об объявлении розыска должников или их имущества), размещение на официальном сайте ФССП России указанной информации с учетом ограничений⁸, установленных Федеральным законом от 22.12.2008 № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации»⁹, должно способствовать информированию должников и побуж-

⁴ Утверждено Указом Президента РФ от 13.10.2004 № 1316 «Вопросы Федеральной службы судебных приставов» // СЗ РФ. 2004. № 42. Ст. 4111.

⁵ СЗ РФ. 2007. № 41. Ст. 4849.

⁶ СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3590.

⁷ Федеральный закон от 11.07.2011 № 196-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об исполнительном производстве» и ст. 8 Федерального закона «О судебных приставах» // СЗ РФ. 2011. № 29. Ст. 4287.

⁸ Ограничения касаются размещения сведений, содержащих персональные данные физических лиц, а также сведений, содержащихся в текстах судебных актов, не подлежащих размещению в открытом доступе в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

⁹ СЗ РФ. 2009. № 52 (ч. 1). Ст. 6217.

дению их к исполнению требований, содержащихся в исполнительных документах.

С внедрением информационных технологий в исполнительное производство должники получили возможность погашения долга через платежные терминалы, а взыскатели — возможность получения информации о процессе исполнительного производства через Единый портал государственных услуг. На официальном сайте органа принудительного исполнения в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» размещена информация об арестованном имуществе, переданном на реализацию (торги, комиссионная продажа), о наличии задолженности по исполнительному производству (банк данных исполнительных производств), а также реестр розыска по исполнительным производствам.

Законодатель предоставил полномочия судебному приставу-исполнителю запрашивать информацию о должнике у различных ведомств и организаций в целях исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц. В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 64 Закона об исполнительном производстве, ч. 2 ст. 12 Закона о судебных приставах судебный пристав-исполнитель вправе запрашивать необходимые сведения, в том числе персональные данные у физических лиц, организаций и органов, находящихся на территории РФ, а также на территории иностранных государств.

Реализация стандартных процедур получения информации о должнике и его имуществе по запросам, а также процедур применения установленных законодательством ограничений прав должника, основанных на обмене документами на бумажном носителе, требует значительных временных затрат и делает затруднительным своевременное исполнение с учетом установленного ст. 36 Закона об исполнительном производстве общего срока совершения исполнительных действий и применения мер принудительного исполнения. Вполне очевидно, что в течение этого времени недобросовестные должники получают потенциальную возможность для вывода своих активов, в том числе с использованием мнимых и притворных сделок. Использование информационно-телекоммуникационных технологий позволяет сократить временные затраты на осуществление исполнительных действий, что обеспечивает решение такой задачи исполнительного производства, как своевременное исполнение исполнительных документов в целях защиты прав граждан и организаций. С целью эффективной реализации указанных полномочий судебных приставов осуществляется электронный обмен информацией с ФНС России, ФМС России, МВД России, Росреестром, кредитными организациями.

ФССП России участвует в предусмотренном ст. 2 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»¹⁰ межведомственном информационном взаимодействии. Использование системы межведомственного электронного взаимодействия в целях обмена необходимой информацией повышает эффективность процесса исполнения. В Закон об исполнительном производстве внесены необходимые дополнения, в соответствии с которыми с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия судебными приставами-исполнителями направляются в регистрирующие органы в форме электронного документа постановления о наложении (снятии) ареста на недвижимое имущество должника или сведения, содержащиеся в постановлении и акте о наложении ареста на имущество должника (описи имущества)¹¹. В соответствии с ч. 2 ст. 8, ч. 2 ст. 9 Закона о судебных приставах главный судебный пристав РФ, главные судебные приставы субъектов РФ (в пределах своей компетенции) обеспечивают межведомственную координацию деятельности органов и организаций, выполняющих требования судебных актов, актов других органов и должностных лиц, что требует необходимого информационного обеспечения принятия решения должностными лицами. Актуальной проблемой является организация межведомственного взаимодействия в электронном виде органов принудительного исполнения с системой арбитражных судов и системой судов общей юрисдикции.

Непрозрачность государственного механизма рассматривается как информационный фактор коррупции. В этой связи следует отметить, что государственный механизм принудительного исполнения актов гражданской юрисдикции становится более доступным и открытым для граждан и организаций. Официальный сайт ФССП России обеспечивает доступ к информационным системам, нормативным документам, необходимой информации о деятельности органов принудительного исполнения, в том числе к ведомственной статистической отчетности, а также эффективное взаимодействие с гражданами и организациями.

В направлении сравнительно-правового исследования систем исполнительного производства актуальным является анализ зарубежного опыта и эффективности реализации полномочий должностных лиц с внедрением информационных технологий в странах, использующих

¹⁰ СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4179.

¹¹ См.: ч. 8 ст. 80 Закона об исполнительном производстве в ред. Федерального закона от 03.12.2011 № 383 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 49 (ч. 5). Ст. 7061.

централизованные и децентрализованные системы исполнительного производства¹². Обращаясь к зарубежному опыту внедрения информационных технологий в систему исполнительного производства, в качестве примера эффективного использования информационных технологий можно привести организацию исполнительного процесса в Финляндской Республике. Исполнительное производство осуществляется на основе автоматизированной информационной системы взысканий, обеспечивающей обработку данных, доступ к информационным ресурсам, эффективное управление и контроль процесса принудительного исполнения, статистический учет, информационный обмен, информирование сторон исполнительного производства о произведенных взысканиях. При этом наличие имущества у должника устанавливается посредством автоматической проверки сведений, содержащихся в базах данных информационной системы непосредственно при поступлении исполнительного документа к судебному исполнителю.

Полностью автоматизировано большинство из офисов (кабинетов) судебных исполнителей Французской Республики, которые имеют доступ к базам данных и вправе получать информацию из национальной картотеки регистрации, картотеки со сведениями о недвижимости (кадастры, ипотеки), а также получать коммерческую информацию в канцеляриях торговых судов¹³.

В целях поиска соответствия мировым стандартам в области судопроизводства в качестве примера использования информационных технологий в гражданском судопроизводстве можно привести опыт Федеративной Республики Германия. В гражданском процессе Германии сложилась система электронного документооборота, которая присутствует на всех стадиях процесса, от предъявления иска в электронной форме и представления электронных доказательств до вынесения решения в электронной форме¹⁴. Это подразумевает надежный и действенный в правовом отношении обмен электронными документами между адвокатами, гражданами,

государственными учреждениями и судами. В Гражданское процессуальное уложение Германии введено понятие «судебный электронный документ» и предусмотрено ведение документов судебного исполнителя в электронном виде.

Рассматривая проблемы «электронификации судебной системы и судопроизводства, которая выражается в «виртуальной» форме судебного процесса или осуществлении судопроизводства посредством телекоммуникационной связи», и, отмечая, что «развитие электронного процессуального права (e-procedural law) заставляет переосмыслить чуть ли не все традиционные процессуальные принципы: принцип доступности, принцип представления фактов и доказательств (в современной терминологии — принцип информации), принцип переговоров (сейчас — принцип коммуникации), принцип непосредственности взаимодействия участников процесса и их личного присутствия, принцип гласности, принцип эффективности и др.», Гиллес П. приходит к выводу о том, что «судебная система в целом и судебное производство в частности представляют собой пространство для распространения изобретений мира технологий, которое рано или поздно будет ими освоено. Причем это произойдет вне зависимости от того, обеспечит ли электронификация судопроизводства его эффективность, меньшую затратность и более высокую производительность»¹⁵.

Имеются примеры эффективной реализации проектов развития информационной и телекоммуникационной инфраструктуры на постсоветском пространстве, в частности в Республике Казахстан действует «Единая система электронного документооборота государственных органов» (ЕСЭДО), автоматизированная информационно-аналитическая система судебных органов. В Республике Казахстан государственные и частные судебные исполнители имеют доступ к публичным реестрам и электронным базам данных. Предусмотрено ведение и размещение на официальном Интернет-ресурсе уполномоченного органа республиканского реестра должников по исполнительным производствам¹⁶.

В Республике Армения успешно применяются электронные торги в системе принудительного исполнения судебных актов. Использование таких технологий в системе исполнительного производства, несо-

¹² В отношении критериев классификации систем исполнительного производства см.: Селезнев В.А. Современные модели исполнительного производства // Сборник материалов международной научно-практической конференции «Принудительное исполнение актов судов и иных органов. Полномочия должностных лиц при осуществлении исполнительных действий». СПб.: Университетский издательский консорциум «Юридическая книга», 2010; Селезнев В.А. Полномочия должностных лиц в зарубежных системах исполнительного производства // Современное право. 2010. № 12.

¹³ См.: www.fsprus.ru/experience/

¹⁴ См.: Брановицкий К.Л. Судебное решение в электронной форме (правовое регулирование в ФРГ) // Арбитражный и гражданский процесс. 2010. № 4. С. 32-34.

¹⁵ См.: Гиллес П. Электронное судопроизводство и принцип устности // Российский юридический журнал. 2011. № 3.

¹⁶ В соответствии с п. 1 ст. 36 Закона Республики Казахстан «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей» сведения для включения в реестр должников направляются судебными исполнителями в течение трех дней после истечения срока для добровольного исполнения.

менно, снижает возможные коррупционные риски, связанные с реализацией арестованного имущества. Потенциальные участники аукциона имеют возможность самостоятельно зарегистрироваться на интернет-сайте и участвовать в торгах. Процесс «Он-лайн аукциона» отличается прозрачностью и исключает вмешательство должностных лиц органа принудительного исполнения.

Использование электронных торгов по реализации имущества предусмотрено в системе исполнительного производства Республики Беларусь. Возможность участия в электронных торгах реализована на интернет-сайте Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь. Полномочия по реализации арестованного имущества должника на торгах, аукционах предоставлены судебному исполнителю в соответствии со ст. 510 Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь¹⁷, ст. 384-388 Хозяйственного процессуального кодекса Республики Беларусь¹⁸, п. 9 Инструкции по исполнительному производству¹⁹, п. 65 Инструкции о ведении исполнительного производства по хозяйствен-

ным (экономическим) спорам²⁰. Существует мнение, что в целом «несмотря на хорошие темпы компьютеризации судов, внедрение ряда компьютерных программ, обеспечивающих потребности делопроизводства, архивирование судебных решений, наблюдается отставание в обеспечении оперативного доступа судебных исполнителей ко всем имеющимся в Республике Беларусь реестрам и регистрам (недвижимости; юридических лиц и предпринимателей и др.)»²¹.

Таким образом, можно отметить значимость централизованного регулирования процесса информатизации органов государственной власти. Внедрение информационных технологий не только влияет на повышение эффективности исполнения актов гражданской юрисдикции, но и обеспечивает доступность государственных услуг и информационную открытость деятельности государственных органов для граждан и организаций, что в целом, учитывая взаимосвязь социально-экономического развития общества и системы правосудия, оказывает позитивное влияние на развитие экономических отношений в России.

Библиографический список:

1. Брановицкий К.Л. Информационные технологии в гражданском процессе Германии (сравнительно-правовой анализ). М.: Волтерс Клувер, 2010.
2. Брановицкий К.Л. Судебное решение в электронной форме (правовое регулирование в ФРГ) // Арбитражный и гражданский процесс. 2010. № 4.
3. Брановицкий К.Л. Опыт электронного правосудия в ФРГ: достижения и проблемы // Закон. 2011. № 2.
4. Гиллес П. Электронное судопроизводство и принцип устности // Российский юридический журнал. 2011. № 3.
5. Гуреев В.А. Исполнительное производство России и Финляндии: общее и особенное в правовом регулировании // Юстиция. — 2009. №2.
6. Европейский гражданский процесс и исполнительное производство / отв. ред. Д.Х. Валеев. М., 2012.
7. Елисеев Н.Г. Гражданское процессуальное право зарубежных стран. — М., 2006.
8. Исполнительное производство: традиции и реформы / под ред. Р. ван Рее и др. — М., 2011.
9. Колядко И.Н. Пути повышения эффективности исполнения судебных постановлений в Республике Беларусь (с использованием зарубежного опыта) // Практика исполнительного производства. 2012. № 1.

¹⁷ Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь от 11.01.1999 № 238-3 // Ведомости национального собрания Республики Беларусь. 1999. № 10-12. Ст. 102 (в ред. Закона Республики Беларусь от 04.01.2010 № 104-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2010. № 15).

¹⁸ Хозяйственный процессуальный кодекс Республики Беларусь от 15.12.1998 № 219-3 // Ведомости национального собрания Республики Беларусь. 1999. № 13-14. ст. 195 (в ред. Закона Республики Беларусь от 15.06.2009 № 26-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2009. № 148).

¹⁹ Инструкция утверждена постановлением Министерства юстиции Республики Беларусь от 20.12.2004 №40 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2005. № 2 (в ред. постановления Министерства юстиции Республики Беларусь от 03.10.2011 №219 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2011. № 119. 8/24236).

²⁰ Инструкция утверждена Постановлением Пленума Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь от 26.04.2005 № 17 // Вестник Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь. 2005. № 13.

²¹ Колядко И.Н. Пути повышения эффективности исполнения судебных постановлений в Республике Беларусь (с использованием зарубежного опыта) // Практика исполнительного производства. 2012. № 1.

10. Концепции развития российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова. М., 2011.
11. Терещенко Л.К. Доступ к информации: правовые гарантии // Журнал российского права. 2010. № 10.
12. Узелац А. Системы исполнительного производства // Вестник гражданского процесса. 2012. № 4.

References (transliteration):

1. Branovitskiy K.L. Informatsionnye tekhnologii v grazhdanskom protsesse Germanii (sravnitel'no-pravovoy analiz). M.: Volters Kluver, 2010.
2. Branovitskiy K.L. Sudebnoe reshenie v elektronnoy forme (pravovoe regulirovanie v FRG) // Arbitrazhnyy i grazhdanskiy protsess. 2010. № 4.
3. Branovitskiy K.L. Opyt elektronnoy pravosudiya v FRG: dostizheniya i problemy // Zakon. 2011. № 2.
4. Gilles P. Elektronnoe sudoproizvodstvo i printsip ustnosti // Rossiyskiy yuridicheskiy zhurnal. 2011. № 3.
5. Gureev V.A. Iсполnitel'noe proizvodstvo Rossii i Finlyandii: obshchee i osobennoe v pravovom regulirovanii // Yustitsiya. 2009. №2.
6. Evropeyskiy grazhdanskiy protsess i ispolnitel'noe proizvodstvo / otv. red. D.Kh Valeev. M., 2012.
7. Iсполnitel'noe proizvodstvo: traditsii i reformy / pod red. R. van Ree i dr. M., 2011.
8. Kolyadko I.N. Puti povysheniya effektivnosti ispolneniya sudebnykh postanovleniy v Respublike Belarus' (s ispol'zovaniem zarubezhnogo opyta) // Praktika ispolnitel'nogo proizvodstva. 2012. № 1.
9. Kontseptsii razvitiya rossiyskogo zakonodatel'stva / pod red. T.Ya. Khabrievoy, Yu.A. Tikhomirova. M., 2011.