

А.Д. АВДЕЕВ,
начальник Главного управления
принудительного исполнения
Министерства юстиции Республики Беларусь –
главный судебный исполнитель Республики Беларусь

**Достаточность ограничительных мер,
принимаемых в отношении должника
в процессе принудительного исполнения**

Обеспечить эффективность принудительного исполнения возможно только при наличии прочной законодательной базы, регулирующей процесс принудительного исполнения.

Развитие законодательства в сфере принудительного исполнения судебных решений и иных актов в Республике Беларусь, а также изменения, внесенные за последнее время, в целом направлены на повышение эффективности исполнения, а также призваны расширить компетенцию органов принудительного исполнения, укрепить авторитет службы.

С начала 2000-х годов выполнена колоссальная работа в сфере развития исполнительного производства в Республике Беларусь. К примеру, сегодня арест имущественных прав или ограничение в правах должника является обычным процессуальным действием судебного исполнителя, тогда как 15 лет назад в большей степени исполнительные действия ограничивались установлением имущества, принадлежащего должнику, его арестом и реализацией.

Достаточно ли сегодня принимаемых ограничительных мер в отношении должника и существуют ли пределы ограничений прав должника, когда не нарушаются конституционные права и свободы, гарантированные гражданину Конституцией?

Одной из фундаментальных основ, признаваемых всеми международными актами, декларирующими права и свободы человека, и реализуемых национальным законодательством каждого цивилизованного государства, являются права и свободы гражданина.

В развитие данных норм международного права Конституция Республики Беларусь, с одной стороны, закрепляет право граждан Республики Беларусь свободно передвигаться и выбирать место жительства в пределах Республики Беларусь, покидать ее и беспрепятственно возвращаться обратно (ст. 30 Конституции), с другой стороны, устанавливает возможность ограничения прав и свобод личности только в случаях, предусмотренных законом, в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц (ст. 23 Конституции). Также Конституцией Республики Беларусь гарантировано право на жилище

(ст. 48 Конституции). Это право относится к одному из важнейших социально-экономических прав граждан, поскольку затрагивает основы их жизни.

В результате принимаемые в отношении должника меры принудительного исполнения должны, с одной стороны, обеспечивать результативность исполнения, с другой стороны, по возможности не нарушать конституционные права должника.

В современных социально-экономических условиях общество не стоит на месте, оно развивается, совершенствуется, а также преобразуется, что является вполне закономерным явлением, что объективно требует последовательного совершенствования процедуры принудительного исполнения.

Развитие информационных технологий придало этому процессу дополнительный импульс, что напрямую сказалось и на развитии принудительного исполнения. В настоящее время автоматизация процессов обработки, хранения и поиска личных данных, внедрение персональных идентификаторов, налаживание взаимосвязи между различными информационными ресурсами государственных органов и иных организаций позволяют за короткий промежуток времени в рамках исполнительного производства собрать самую разную информацию об интересующем нас субъекте.

Сегодня в Республике обеспечен доступ судебных исполнителей к базам данных государственных органов и иных организаций для получения сведений о паспортных данных, месте жительства, о месте работы (получения доходов) граждан, о регистрационных данных, банковских счетах юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, пользовании должниками услугами операторов мобильной связи, интернет-услугами, зарегистрированном автотранспорте, недвижимом имуществе, о наличии у должника удостоверения на право охоты.

Проводится работа по доступу к базам данных Национального банка, Таможенных органов, Пограничной службы и иным информационным системам, позволяющим оперативно получать сведения о должнике и его имуществе.

Таким образом, судебный исполнитель располагает достаточными инструментами для оперативного выявления имущества должника и получения иной информации, необходимой для исполнения решений судов и актов иных органов, в максимально короткие сроки принятия ограничительных мер, тем самым обеспечив исполнение требований исполнительного документа.

В соответствии с процессуальным законодательством Республики Беларусь меры по обеспечению исполнения исполнительного документа могут применяться на любой стадии исполнительного производства, если их непринятие может затруднить или сделать невозможным такое исполнение.

В большинстве случаев применение обеспечительных мер имеет место непосредственно после возбуждения исполнительного производства с целью не допустить принятия должником мер, направленных на уклонение от уплаты задолженности, в том числе на сокрытие его активов.

Инициатором рассмотрения данного вопроса может быть судебный исполнитель или взыскатель. Принятие той или иной меры зависит от конкретных обстоятельств по исполнительному производству.

Так, меры по обеспечению исполнения исполнительного документа в законодательстве Республики Беларусь можно разделить на несколько категорий:

1. Меры по обеспечению исполнения исполнительного документа, принимаемые в отношении имущества должника, в том числе денежных средств, имущественных прав.
2. Меры, направленные непосредственно на ограничение должника в личных правах.
3. Меры, направленные на понуждение должника выполнить возложенные на него обязательства (привод, розыск, привлечение к административной, уголовной ответственности).

В зависимости от того, какая мера по обеспечению исполнения исполнительного документа подлежит принятию, данный вопрос относится к компетенции суда или судебного исполнителя. При этом законодательством допускается принятие одновременно нескольких мер по обеспечению исполнения, а также замена одной меры по обеспечению исполнения исполнительного документа другой мерой.

Более подробно хотелось бы остановиться на второй категории ограничительных мер, направленных непосредственно на ограничение должника в личных правах.

1. *Запрещение должнику выполнять определенные действия*

Данная мера применяется в отношении конкретных действий, которые осуществляет или может осуществить должник.

Например, сегодня судебный исполнитель может запретить должнику как арендодателю заключать договоры аренды недвижимого имущества с другими лицами. Такая мера является необходимой, когда речь идет о реализации арестованного недвижимого имущества, с целью не допустить возникновения договорных обязательств должника

с новыми арендаторами, тем самым возложив на арестованное имущество дополнительные обременения и снизив покупательский спрос на подлежащее реализации недвижимое имущество.

Во многих случаях судебный исполнитель запрещает должнику открывать в банках Республики Беларусь текущие (расчетные) счета. Как правило, данная мера применяется судебным исполнителем одновременно с вынесением постановления о приостановлении операций по известным счетам должника в целях исключения возможности проведения расчетов в других банках посредством открытия новых счетов. Проектом закона «Об исполнительном производстве», подготовленным ко второму чтению в парламенте, предусмотрена норма, в соответствии с которой при наличии в банке постановления судебного исполнителя о приостановлении операций по счетам должника банк обязан будет отказать должнику в открытии новых счетов. При этом информация о приостановлении операций по счетам в одном банке будет автоматически передаваться в другие банки посредством электронных средств связи.

Все мы знаем, что нередко должником принимаются меры, направленные на уклонение от погашения задолженности. В целях исключения негативных последствий в процессе обращения взыскания на дебиторскую задолженность должника судебный исполнитель вправе запретить должнику и его контрагентам заключать договоры, направленные на прекращение обязательств перед должником (зачет, отступное, уступка права требования, перевод долга).

2. Запрещение должнику пользоваться принадлежащим ему имуществом или указанием пользоваться им в установленных пределах

Запрещение должнику пользоваться имуществом является необходимой мерой, например, когда реализация данного права может повлечь снижение качественных характеристик имущества, его уничтожение и другие неблагоприятные последствия, способные повлечь трудности при его реализации. В каждом конкретном случае судебным исполнителем определяются объем, вид и сроки ограничения пользования имуществом. При этом учитываются свойства имущества, его значимость для собственника или владельца, хозяйственные, бытовые и другие факторы.

3. Запрещение другим лицам передавать имущество должнику или выполнять по отношению к нему иные обязательства. Запрещение должнику и иным лицам совершать препятствующие исполнению действия в отношении имущества и денежных средств должника

Сегодня судебные исполнители в Республике Беларусь имеют возможность отключать должника от Интернета и мобильной связи.

В настоящее время посредством онлайн-доступа к базам операторов сотовой связи мы можем установить регистрацию за должником услуг пользования мобильной связью, направив соответствующий запрет оператору на оказание услуг должнику, а также обратиться с взысканием на имеющиеся на лицевом счете денежные средства. Аналогичная практика имеется в отношении интернет-провайдеров.

Соглашусь, что ограничение должника в использовании мобильной связи на сегодняшнем этапе не является панацеей и должно применяться точно, применительно к конкретному должнику и обстоятельствам исполнительного производства. В частности, приведу один пример, когда, применяя такую ограничительную меру, судебный исполнитель, запретив оператору оказывать услуги связи организации-должнику накануне организуемого ею концерта в столице Республики, тем самым поставил под угрозу срыва запланированное мероприятие, что вынудило должника исполнить решение суда.

В настоящее время мы прорабатываем вопрос об обеспечении доступа к дополнительным ресурсам Министерства по налогам и сборам, касающимся сведений об игорном бизнесе и пользующихся услугами данных заведений граждан, а также Государственного пограничного и Таможенного комитетов в целях обращения с взысканием на перемещаемые через границу товары, в том числе приобретаемые в иностранных интернет-магазинах.

Хотел бы обратить внимание, что за прошедший период 2015 г. процент интернет-торговли в общем объеме белорусского рынка значительно вырос (это поставки из Китая, Польши, Германии, России и др.). В прошлом году в Беларусь пришло 6,5 млн посылок, содержащих товарные вложения, за пять месяцев этого года поступило уже почти 5 млн посылок. Причем эти посылки приходят из зарубежья не только для личного пользования физического лица, но там содержатся целые партии товаров, которые потом реализуются, т.е. продаются на рынках, в других местах. Максимальная стоимость посылок, которые белорусы могут получать без уплаты таможенных пошлин, в почтовых отправлениях составляет 200 евро в месяц, что во многих случаях превышает взыскиваемую по исполнительному производству сумму.

Согласно статистике 81% белорусов делают покупки в отечественных интернет-магазинах. Но в последнее время наши граждане все чаще заказывают товары почтой на иностранных торговых площадках. В этом списке лидирует Китай с долей в 33%. На втором месте – страны ЕС, на третьем – российские магазины.

Поскольку подобный вид покупок становится все более удобным и привычным для граждан, угроза обращения взыскания и связанные с этим неудобства, по нашему мнению, в ближайшей перспективе станут одной из мер, побуждающих должников рассчитываться с незначительными долгами.

Весьма актуальной является и возможность принудительно обращать взыскание на электронные деньги должника. Прецеденты уже есть, но, к сожалению, тема еще недостаточно урегулирована законодательно, и работа над устранением этого несовершенства ведется. После того, как с 1 марта текущего года все владельцы электронных кошельков подлежат идентификации, нам стало немного проще, и мы планируем активно сотрудничать с банками по вопросу обращения взыскания на средства, находящиеся в электронных кошельках граждан.

4. Временное ограничение права гражданина или индивидуального предпринимателя, являющихся должниками, на выезд из Республики Беларусь

Основанием для применения данной меры является наличие у гражданина неисполненного обязательства, установленного вступившим в законную силу судебным постановлением или иным исполнительным документом на срок, установленный судом, но не более чем до реального исполнения обязательств, при условии уклонения вышеуказанного лица от исполнения такого обязательства.

На сегодняшний день принятие данной меры относится к компетенции суда. Вместе с тем в проекте Закона предусмотрена передача от суда к судебному исполнителю полномочий по рассмотрению данного вопроса. Тем самым будет решена одна из проблем по применению мер по обеспечению исполнения, связанная с отказом судов в удовлетворении представлений судебных исполнителей на их принятие. В 2014 г. количество отказов в ограничении должника в данных правах составило 14% от направленных представлений судебных исполнителей.

Как показывает практика, применение указанных мер по обеспечению исполнения в значительной степени влияет на скорейшее и полное исполнение должником требований исполнительного документа.

Так, в 2014 г. из общего количества исполнительных производств, в рамках которых были приняты меры, ограничивающие должника в его правах, 47% исполнительных производств были исполнены в полном объеме.

Поскольку решение о временном ограничении права на выезд касается непосредственно личности гражданина и ограничивает его право

на свободу передвижения, исходя из сложившейся практики данная мера принимается судом лишь в исключительных случаях, с учетом всех обстоятельств.

В целом данная мера не так давно реализована в законодательстве об исполнительном производстве (с 2011 г. в хозяйственном процессе, с 2012 г. в гражданском процессе). При этом она может быть принята как в результате задолженности по алиментам, банковским кредитам, так и по иным видам долгов. Каких-либо исключений законодательством не предусмотрено.

Согласно действующим положениям данная мера не может быть применена в отношении учредителей, руководителей и иных должностных лиц организации, являющейся должником, что, по нашему мнению, не вполне оправданно. В этой связи в проект закона «Об исполнительном производстве» нами внесено предложение по установлению временного ограничения не только в отношении самого должника — физического лица, но и в отношении должностных лиц юридического лица. Мы понимаем, что, осуществляя организационно-распорядительные функции применительно к организации, должностные лица юридического лица должны нести ответственность за принимаемые решения. Такое нововведение позволит нам воздействовать на должностных лиц юридического лица, являющегося должником, в целях выполнения обязательств данного юридического лица.

В данном направлении нами на протяжении более трех лет также налажено взаимодействие с МВД. В тех случаях, когда гражданин обращается в органы внутренних дел за получением паспорта для выезда из Республики на постоянное проживание в другую страну, до выдачи ему соответствующего паспорта органы внутренних дел запрашивают информацию об имеющихся долгах в органах принудительного исполнения (налоговых и алиментных обязательствах, задолженности по возмещению расходов, затраченных государством на содержание детей, находящихся на государственном обеспечении). При наличии непогашенной задолженности должнику отказывают в оформлении постоянного проживания за пределами Республики Беларусь. При наличии иных видов задолженности судебным исполнителем инициируется рассмотрение вопроса о временном ограничении выезда должника.

5. Временное ограничение права гражданина или индивидуального предпринимателя, являющихся должниками, на управление механическими транспортными средствами, на управление маломерными судами, на охоту, за исключением случаев необходимости пользования этими правами в связи с инвалидностью либо в качестве единственного средства

получения доходов, — на срок до исполнения должником обязательств, но не более чем на пять лет

Если должник не исполняет либо уклоняется от исполнения обязательств или иных мер по исполнению недостаточно и если это не препятствует исполнению иных обязательств должника, судебный исполнитель вправе направить в суд представление о принятии в отношении должника обеспечительной меры и об изъятии соответственно водительского удостоверения на управление механическими транспортными средствами, на управление маломерными судами, на охоту. Принятие данной меры может быть инициировано также взыскателем.

В проекте закона «Об исполнительном производстве» полномочия по принятию данной меры предусмотрено передать в компетенцию судебного исполнителя.

Процессуальное законодательство не содержит норм, указывающих, что данная мера может применяться только при исполнении определенной категории исполнительных производств (алименты, штрафы, ущерб). Таким образом, ограничивать должника в данных правах возможно по всем категориям имущественных требований, а также по требованиям неимущественного характера.

Данная ограничительная мера является весьма эффективной, поскольку уровень автомобилизации в Республике Беларусь достаточно высок. Применение, а также угроза применения ограничения должника в праве управления транспортными средствами при наличии соразмерных долгов влекли погашение задолженности по 50% исполнительным производствам, а в некоторых регионах — до 75%. Вместе с тем опять хочу подчеркнуть, что результативность применения данной меры зависит от должника, суммы задолженности и других особенностей конкретного исполнительного производства.

Реализацию ограничения должников в праве управления транспортными средствами органы принудительного исполнения Республики Беларусь осуществляют в тесном взаимодействии с органами Государственной автомобильной инспекции (ГАИ) Министерства внутренних дел. Судебные исполнители принимают участие в совместных рейдах с работниками ГАИ на дорогах Республики. Сотрудники ГАИ при использовании оборудования, идентифицирующего в дорожном потоке автомобили и их владельцев, выявляют должников по исполнительным производствам, в том числе ограниченных в праве управления, разыскиваемый транспорт, зарегистрированный за должниками, что позволяет судебному исполнителю сразу применять меры принудительного характера вплоть до изъятия автомобиля.

С 2014 г. судебный исполнитель наделен принципиально новым процессуальным правом — принудительного вскрытия жилого или иного помещения должника.

В том случае, если должник систематически препятствует доступу судебного исполнителя на земельный участок, в жилое или иное помещение, где находится имущество должника, на которое по закону может быть обращено взыскание, суд на основании представления судебного исполнителя может вынести определение о вскрытии и осмотре помещения или хранилища должника без его согласия.

Также хотелось бы отметить, что в проекте Закона «Об исполнительном производстве» предусмотрена возможность обращаться взыскание на жилые помещения, в которых должник и его семья постоянно проживают, с предоставлением жилья меньших потребительских качеств, но не ниже минимума, предусмотренного действующим законодательством (20 кв. м на человека).

Данная норма в первую очередь носит профилактический характер и нацелена на побуждение должников, обладающих недвижимым имуществом, изыскивать способы погашения долга под угрозой продажи недвижимости и ухудшения жилищных условий.

В целях побуждения должников выполнять возложенные на них обязательства в 2015 г. органами принудительного исполнения была проведена значительная работа в сфере социальной рекламы. Задействованы все возможные источники информации: это Интернет в виде публикаций и интервью, билборды на улицах городов, радио, квитанции по коммунальным платежам, листовки в общественном транспорте, органах государственной власти, ну и, конечно, метро (плазменные экраны) и телевидение (как местные, так и республиканские телеканалы).

Третья категория мер, которые направлены на понуждение должника выполнить возложенные на него обязательства (привод, розыск, привлечение к административной, уголовной ответственности).

Около года назад было принято постановление Совета Министров Республики Беларусь «Об установлении формы сведений об имуществе должника и источниках получения доходов». Данным нормативным актом установлена форма предоставления должником сведений об имуществе и иной необходимой информации. Акт был принят в целях облегчения работы судебных исполнителей по выявлению активов должника. Судебный исполнитель вправе вызвать должника или его представителей, а также учредителей юридического лица для дачи объяснений, представления необходимых документов.