



22.04.2021

Заключение
на проект федерального закона № 1144920-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях цифровой трансформации принудительного исполнения исполнительных документов»

Специалисты Национального совета финансового рынка совместно с финансовыми организациями рассмотрели положения проекта федерального закона № 1144920-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях цифровой трансформации принудительного исполнения исполнительных документов», внесенного в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации Правительством Российской Федерации 06.04.2021 (далее – Законопроект).

Законопроектом вносится ряд изменений, направленных на повышение осведомленности сторон исполнительного производства, повышение прозрачности работы судебного пристава по исполнительному производству для сторон исполнительного производства, упрощение процесса предъявления исполнительных документов взыскателями на исполнение, упрощение процесса подачи заявлений, жалоб, ходатайств в Федеральную службу судебных приставов.

В частности, Законопроектом предлагается включить в перечень общедоступных сведений, содержащихся в банке данных в исполнительном производстве, идентификационный номер налогоплательщика должника-организации.

Кроме того, Законопроектом предусмотрено обязательное указание в заявлении о вынесении судебного приказа, судебном приказе, исковом заявлении и исполнительном документе одного из идентификаторов (страховой номер индивидуального лицевого счета, идентификационный номер налогоплательщика, серия и номер документа, удостоверяющего личность, серия и номер водительского удостоверения, серия и номер свидетельства о регистрации транспортного средства) ответчика (должника).

При отсутствии у гражданина-взыскателя возможности указать в заявлении о вынесении судебного приказа, исковом заявлении дату и место рождения, один из идентификаторов ответчика (должника) на это указывается в заявлении и такая информация истребуется судом.

Законопроектом предусмотрено, что Федеральной службой судебных приставов в целях установления идентификаторов должника и взыскателя (страхового номера индивидуального лицевого счета, идентификационного номера налогоплательщика, серии и номера документа, удостоверяющего личность) на основании исполнительного документа у соответствующих органов могут запрашиваться указанные сведения с использованием государственных информационных систем. В целях уведомления должника и взыскателя у операторов связи могут запрашиваться номера телефонов должника и взыскателя. Указанные органы и организации предоставляют запрошенные сведения в течение одних суток с момента поступления запроса.

Также Законопроектом предусмотрено использование единой системы межведомственного электронного взаимодействия для информационного обмена с банками и иными кредитными организациями, налоговыми органами, а также органами, осуществляющими государственную регистрацию прав на имущество.

Концепция Законопроекта поддерживается участниками финансового рынка. Вместе с тем, по мнению участников финансового рынка, Законопроект может быть доработан с учетом следующего.

1. При обращении с иском заявлением в суд общей юрисдикции (пункт 3 статьи 2 Законопроекта) предусматривается необходимость указания для истца – организации своего наименования, адреса, идентификационного номера налогоплательщика, а также наименования представителя, адреса для направления ему судебных повесток и иных судебных извещений и одного из идентификаторов для гражданина, если заявление подается представителем.

В то же время при обращении с иском заявлением в арбитражный суд (пункт 1 статьи 1 Законопроекта) организации необходимо указать наименование истца, его адрес, идентификационный номер налогоплательщика, а также номер телефонов, факсов, адреса электронной почты истца.

Учитывая, что исковое заявление как в арбитражный суд, так и в суд общей юрисдикции может подаваться истцом-организацией через представителя, предлагаем установить единый набор реквизитов, указываемых в иском заявлении, в обоих указанных случаях.

В этой связи предлагаем **абзац второй пункта 1 статьи 1 Законопроекта дополнить словами «, а также наименование представителя, адрес для направления ему судебных повесток и иных судебных извещений, один из идентификаторов для гражданина, если заявление подается представителем».**

В свою очередь **абзац второй пункта 3 статьи 2 Законопроекта после слов «если истцом является организация - наименование, адрес, идентификационный номер налогоплательщика,» дополнить словами «, номер телефонов, факсов, адреса электронной почты истца,».**

2. Согласно пункту 3 статьи 2 Законопроекта при обращении с иском заявлением в суд общей юрисдикции в случае, если гражданину неизвестны дата и место рождения ответчика, один из его идентификаторов, на это указывается в иском заявлении и такая информация истребуется судом. При этом для обращения с иском заявлением в арбитражный суд такая возможность не предусмотрена. Кроме того, такая возможность не предусмотрена для истцов, являющихся юридическими лицами.

Учитывая изложенное, предлагаем **абзац третий пункта 1 статьи 1 Законопроекта дополнить предложением следующего содержания: «В случае, если истцу неизвестны дата и место рождения ответчика, один из его идентификаторов, на это указывается в иском заявлении и такая информация истребуется судом.».**

Соответственно, **в абзаце третьем пункта 3 статьи 2 Законопроекта предлагаем слово «гражданину» заменить словом «истцу».**

Аналогичные изменения предлагается внести в нормы Законопроекта, касающиеся приказного производства.

3. Предлагаем привести к единообразию сведения, указываемые в заявлении о выдаче (вынесении) судебного приказа согласно Арбитражному процессуальному и Гражданскому процессуальному кодексам Российской Федерации с учетом изменений, вносимых Законопроектом, для чего:

- **абзац второй пункта 2 статьи 1 Законопроекта после слов «место жительства» дополнить словами «или место пребывания»;**

- абзац второй пункта 1 статьи 2 Законопроекта после слов «идентификационный номер налогоплательщика» дополнить словами «, реквизиты банковского или казначейского счета и другие необходимые реквизиты».

Аналогичные изменения предлагается внести в положения Законопроекта, касающиеся содержания судебного приказа (пункт 3 статьи 1 Законопроекта и пункт 2 статьи 2 Законопроекта соответственно).

4. В соответствии с проектируемой частью 2.2 статьи 14 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (далее – Закон № 229-ФЗ) решения Федеральной службы судебных приставов по вопросам возбуждения исполнительного производства, отказа в возбуждении исполнительного производства, окончания исполнительного производства, за исключением случая, предусмотренного пунктом 3 части 1 статьи 47 настоящего Федерального закона, приостановления исполнительного производства, за исключением случая, предусмотренного частью 3 статьи 40 настоящего Федерального закона, прекращения исполнительного производства, взыскания исполнительского сбора, установления и отмены установленных для должника ограничений, запретов, наложения и снятия арестов, предоставления на основании судебного акта, акта другого органа или должностного лица отсрочки или рассрочки исполнения требований исполнительного документа, обращения и отмены взыскания на денежные средства должника, а также на заработную плату и (иные) доходы должника могут приниматься в автоматическом режиме (без участия должностных лиц службы судебных приставов), в том числе на основании наличия в Государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах информации о неуплате в установленный законодательством Российской Федерации срок денежных взысканий (штрафов) за нарушение законодательства Российской Федерации. Такие решения оформляются постановлениями Федеральной службы судебных приставов, подписанными усиленной квалифицированной электронной подписью Федеральной службы судебных приставов.

Из указанной нормы представляется неясным порядок принятия перечисленных в ней решений в автоматическом режиме (без участия должностных лиц службы судебных приставов). Также, по мнению участников финансового рынка, принятие таких решений как решение об отказе в возбуждении исполнительного производства, приостановлении исполнительного производства, предоставлении отсрочки или рассрочки исполнения требований исполнительного документа и т.д. требуют комплексного анализа оснований для принятия соответствующих решений, (в частности, в отношении отказа в возбуждении исполнительного производства таких оснований 13 – часть 1 статьи 31 Закона № 229-ФЗ), а также участия человеческого фактора (например, при предоставлении отсрочки или рассрочки исполнения), в связи с чем возможность полной и безболезненной для участников исполнительного производства автоматизации данных решений в настоящее время вызывает обоснованные сомнения.

По мнению участников финансового рынка, данная норма требует дополнительного анализа в отношении того, какие решения Федеральной службы судебных приставов по вопросам исполнительного производства объективно могут приниматься в автоматическом режиме (без участия должностных лиц службы судебных приставов).

Учитывая изложенное, предлагается рассмотреть возможность предварительного до принятия Законопроекта тестирования автоматизированного механизма принятия решений в рамках исполнительного производства в целях выявления и предварительного устранения возможных сбоев и ошибок системы ФССП России при предварительном ее тестировании, что не приведет к нарушению прав и законных интересов граждан в рамках исполнительного производства.

5. Согласно проектируемой части 1.1 статьи 30 Закона № 229-ФЗ решение о возбуждении исполнительного производства принимается на основании полученной из Государственной информационной системы о государственных и муниципальных платежах (далее – ГИС ГМП) информации о неуплате должником в полном объеме в установленный законодательством Российской Федерации срок денежных взысканий (штрафов) за нарушение законодательства Российской Федерации. Указанное решение оформляется постановлением Федеральной службы судебных приставов.

Поскольку, согласно положениям Закона № 229-ФЗ, решение о возбуждении исполнительного производства может быть принято не только на основании информации из ГИС ГМП, но в первую очередь по заявлению взыскателя, **в указанной норме слово “принимается” предлагаем заменить словами “может быть принято”**.

Аналогичное замечание применимо также к проектируемой части 1.1 статьи 47 Закона № 229-ФЗ, касающейся окончания исполнительного производства.

6. Согласно пункту 19 статьи 3 Законопроекта запрашиваемая в соответствии с положениями частей 8 – 9.1 статьи 69 Закона № 229-ФЗ информация предоставляется, в частности, банками и иными кредитными организациями с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия в течение трех дней со дня получения соответствующего запроса.

В свою очередь согласно действующим положениям Закона № 229-ФЗ банки и иные кредитные организации представляют запрошенные сведения в течение семи дней со дня получения запроса.

Предлагаемое Законопроектом сокращение срока представления информации по запросу ФССП России с 7 до 3 дней не поддерживается участниками финансового рынка. Перечень информации об имуществе должника, которая может запрашиваться у банков (части 8-9.1 статьи 69 Закона № 229-ФЗ), является открытым и, как правило, чтобы собрать указанную информацию кредитным организациям требуется не менее 7 рабочих дней. В этой связи указанное изменение предлагается исключить.

7. Предлагаем дополнить часть 2 статьи 14 Закона № 229-ФЗ, содержащую состав реквизитов в постановлении судебного пристава-исполнителя или иного должностного лица службы судебных приставов, новым пунктом 9 следующего содержания:

“9) сведения, указанные в пункте 5 части 1 статьи 13 настоящего федерального закона”.

По мнению участников финансового рынка, указание непосредственно в постановлениях судебных приставов-исполнителей сведений о должнике и взыскателе, указанных в пункте 5 части 1 статьи 13 Закона № 229-ФЗ, также будет способствовать целям, заявленным в пояснительной записке к Законопроекту, а именно: однозначной идентификации должников при исполнении требований, содержащихся в постановлениях судебных приставов-исполнителей.

8. Дополнительно к предложениям по цифровой трансформации принудительного исполнения исполнительных документов, сформулированным в Законопроекте, предлагаем рассмотреть возможность при доработке Законопроекта ко второму чтению учесть следующие предложения участников финансового рынка по противодействию неправомерным практикам с использованием исполнительных документов.

8.1. Согласно пункту 5 части 1 статьи 13 Закона № 229-ФЗ в исполнительном документе должны быть указаны следующие сведения о должнике и взыскателе:

а) для граждан – фамилия, имя, отчество (при наличии), место жительства или место пребывания, а для должника также – дата и место рождения, место работы (если они

известны), один из идентификаторов (страховой номер индивидуального лицевого счета, идентификационный номер налогоплательщика, серия и номер документа, удостоверяющего личность, серия и номер водительского удостоверения, серия и номер свидетельства о регистрации транспортного средства), для должника, являющегося индивидуальным предпринимателем, также – ИНН, основной государственный регистрационный номер (если он известен);

б) для организаций – наименование и адрес, указанный в едином государственном реестре юридических лиц, фактический адрес (если он известен), ИНН, ОГРН (если он известен).

Вместе с тем, по информации кредитных организаций, данные положения законодательства, к сожалению, не всегда соблюдаются судебными приставами-исполнителями, в результате чего в кредитные организации направляются исполнительные документы, не содержащие всех предусмотренных законодательством для надлежащей идентификации должника реквизитов, например, содержащие сведения только о ФИО должника.

Учитывая изложенное, в целях решения указанной проблемы, предлагаем закрепить в Законе № 229-ФЗ безусловное право кредитной организации отказать в приеме к исполнению исполнительного документа в случае отсутствия в нем всех предусмотренных пунктом 5 части 1 статьи 13 Закона № 229-ФЗ необходимых реквизитов должника;

8.2. Исполнительные документы, представляемые в кредитные организации на бумажном носителе, гораздо проще подвержены подделке, чем документы, предъявляемые в электронном виде с использованием Автоматизированной информационной системы ФССП России (далее - АИС ФССП России). Кроме того, документы на бумажном носителе гораздо сложнее идентифицировать (контроль отсутствия дублирования) и затратнее хранить (особенно в больших объемах).

Учитывая изложенное, в целях стимулирования перехода документооборота с ФССП России в электронную форму, предлагаем внести изменения в Закон № 229-ФЗ, предоставляющие кредитным организациям право отказывать в принятии к исполнению исполнительных документов, направляемых судебными приставами-исполнителями на бумажном носителе, в случае отсутствия информации о таких исполнительных документах в АИС ФССП России.

Одновременно предлагаем возложить на кредитные организации коррелирующую обязанность по проверке наличия исполнительных документов, поступивших на бумажном носителе, в АИС ФССП России.

8.3. В соответствии со статьей 8 Закона № 229-ФЗ исполнительный документ о взыскании денежных средств или об их аресте может быть направлен в банк или иную кредитную организацию непосредственно взыскателем.

По мнению участников финансового рынка, данный механизм содержит повышенные риски: а) направления в банки поддельных исполнительных документов, поскольку какой-либо механизм их контроля со стороны государственных органов в данной ситуации отсутствует; б) направления в кредитные организации исполнительных документов, направленных на взыскание фиктивно созданной задолженности одного юридического лица перед другим исключительно в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем (далее – ОД).

Второй тип риска особенно характерен для исполнительных документов, выданных иностранных судами, что помимо прочего влечет вывод денежных средств в рамках ОД за пределы Российской Федерации.

Учитывая изложенное, в целях снижения указанных рисков предлагаем внести изменения в Закон № 229-ФЗ, направленные на закрепление невозможности обращения взыскателя напрямую в кредитные организации с исполнительными документами, выданными иностранными судами, с одновременным закреплением обязанности обращения взыскателей с исполнительными документами, выданными иностранными судами, только через ФССП России.

8.4. Согласно пункту 5 части 1 статьи 13 Закона № 229-ФЗ в исполнительном документе должен быть указан ряд сведений о должнике и взыскателе, в состав которых не входят банковские реквизиты, хотя такие данные имеются в распоряжении ФССП России.

В качестве дополнительного идентифицирующего признака как для граждан, так и для организаций предлагаем дополнить вышеуказанные подпункты пункта 5 части 1 статьи 13 Закона № 229-ФЗ сведениями о номере расчетного счета (расчетных счетов), открытом (открытых) в банке должника, с которого необходимо осуществить списание денежных средств в рамках исполнительного производства.