

DOI: 10.17803/1994-1471.2026.182.1.083-089

А. В. Моисеева*

Особенности исполнения судебных актов территориальными органами Федерального казначейства

Аннотация. Эффективность правосудия напрямую зависит от своевременной и полной реализации итогов его деятельности. Исполнение вступивших в законную силу судебных актов играет ключевую роль при осуществлении защиты прав граждан и организаций. В статье рассмотрено понятие исполнительного производства в Российской Федерации, обозначены подходы к его месту в российской правовой системе. Проанализирован процесс исполнения исполнительных документов в отношении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, участников казначейского сопровождения, бюджетных/автономных учреждений. Обозначены проблемы, возникающие при организации исполнения исполнительных документов органами Федерального казначейства. Отмечена целесообразность внесенных в бюджетное законодательство изменений в части обращения взыскания на публичные денежные средства, а также сделаны предложения по совершенствованию механизма исполнения судебных актов органами Казначейства России.

Ключевые слова: Федеральное казначейство; исполнительное производство; судебное постановление; должник; взыскатель; иммунитет бюджетов; механизм исполнения судебных актов; мера принудительного воздействия; публичные денежные средства; обращение взыскания на средства бюджета бюджетной системы

Для цитирования: Моисеева А. В. Особенности исполнения судебных актов территориальными органами Федерального казначейства // Актуальные проблемы российского права. — 2026. — Т. 21. — № 1. — С. 83–89. — DOI: 10.17803/1994-1471.2026.182.1.083-089

Peculiarities of Judicial Acts Enforcement by the Territorial Bodies of the Federal Treasury

Anastasia V. Moiseeva, Postgraduate Student, Department of Financial Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation
s2022314@edu.msal.ru

Abstract. The judiciary effectiveness directly depends on timely and complete enforcement of the results of the judiciary's work. The enforcement of judicial acts that have entered into legal force plays a key role in safeguarding the rights of individuals and organizations. The paper examines the concept of enforcement proceedings in the Russian Federation and outlines approaches to their place in the Russian legal system. The author analyzes the process of enforcing executive documents in relation to the budgets of the budgetary system of the Russian Federation, treasury support participants, and budgetary/autonomous institutions. The paper identifies the problems arising in the organization of judicial documents enforcement by the bodies of the Federal Treasury. The author explains the expediency of amendments made to budgetary legislation concerning the recovery of

© Моисеева А. В., 2026

* Моисеева Анастасия Вячеславовна, аспирант кафедры финансового права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Российская Федерация, 125993
s2022314@edu.msal.ru

public funds, and offers proposals applied for improving the mechanism of enforcement of the judicial acts by the Treasury of Russia.

Keywords: Federal Treasury; enforcement proceedings; judicial act; debtor; judgment creditor; budget immunity; mechanism for enforcement of judicial acts; coercive measure; public funds; attachment of funds of the budgets of the budgetary system

Cite as: Moiseeva AV. Peculiarities of Judicial Acts Enforcement by the Territorial Bodies of the Federal Treasury. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2026;21(1):83-89. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2026.182.1.083-089

Право каждого на судебную защиту, гарантированное частью 1 ст. 46 Конституции РФ¹, представляет собой один из основных способов защиты прав и законных интересов граждан и организаций. При этом фактическая реализация судебных актов играет ключевую роль в достижении целей всех видов судопроизводства, в связи с чем процессуальным законодательством в качестве одного из базовых принципов закреплена обязательность исполнения вынесенных решений (ст. 16 АПК РФ², ст. 13 ГПК РФ³, ст. 16 КАС РФ⁴). Как отмечал А. Р. Султанов, «неисполнение судебных актов подрывает доверие к суду, обесценивает значимость судебной власти»⁵.

Следует отметить, что в науке нет однозначного мнения относительно вопроса о месте исполнительного производства в российской правовой системе. Ученые высказывают различные точки зрения на предмет того, является ли исполнение судебных актов заключительной стадией судебного процесса или это самостоятельный процесс, выходящий за рамки судопроизводства в широком его понимании. Сто-

ронники первой позиции рассматривают исполнительное производство в качестве составной части механизма защиты гражданского права и заключительного этапа (стадии) его реализации⁶. Другая группа исследователей придерживается мнения о том, что исполнительное производство — самостоятельная совокупность норм, регламентирующих общественные отношения в рамках исполнения решений юрисдикционных органов⁷. Однако, независимо от избранной точки зрения на место исполнительного производства в системе российской права, все ученые и практики сходятся в одном — этот процесс является ключевым при вынесении судебного решения. Судопроизводство потеряло бы смысл, если бы отсутствовал механизм, претворяющий его итоги в жизнь.

Реализация результатов судебного процесса возможна в добровольном порядке, однако на практике нередко принуждение становится основным способом воплощения судебной воли в реальность. Вне зависимости от точки зрения на место исполнительного производства в правовой системе следует отметить, что оно является

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская газета. 1993. № 237.

² Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3012.

³ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.

⁴ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ // СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.

⁵ Султанов А. Р. Проблемы исполнения решений Конституционного Суда РФ // Журнал российского права. 2009. № 9 (153). С. 65.

⁶ Шерстюк В. М. Новое в законодательстве об исполнительном производстве // Хозяйство и право. 2008. № 3. С. 21.

⁷ Юков М. К. Самостоятельность норм, регулирующих исполнительное производство // Научные труды Свердловского юридического института. Вып. 40. Свердловск, 1975. С. 91 ; *Он же*. Теоретические проблемы системы гражданского процессуального права : дис. ... д-ра юрид. наук. Свердловск, 1982. С. 16.

средством реализации интересов сторон судопроизводства, отраженных в принятом и вступившем в законную силу постановлении суда.

Правовую основу исполнительного производства в Российской Федерации составляет Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»⁸ (далее — Федеральный закон № 229-ФЗ), регламентирующий условия и порядок принудительного исполнения судебных и иных подлежащих обязательному исполнению актов, полномочия по реализации которого возложены на систему Федеральной службы судебных приставов (ФССП России).

Вышеуказанный нормативный правовой акт наделяет органы ФССП России достаточным объемом полномочий для исполнения принятых судебных постановлений, в том числе позволяет осуществлять обращение взыскания на денежные средства должника посредством направления исполнительного документа или постановления судебного пристава-исполнителя в банк или иную кредитную организацию (ст. 70 Федерального закона № 229-ФЗ).

Вместе с тем российское законодательство предусматривает и особый механизм организации исполнительного производства, который на основании ч. 2 ст. 1 Федерального закона № 229-ФЗ, а также в соответствии с гл. 24.1 БК РФ⁹, п. 20 ст. 30 Федерального закона от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений»¹⁰, ч. 3.19 ст. 2 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об авто-

номных учреждениях»¹¹ устанавливает порядок обращения взыскания на денежные средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, участников казначейского сопровождения и бюджетных/автономных учреждений. Реализация положений названных нормативных правовых актов отнесена к компетенции органов Федерального казначейства.

Установление специальной процедуры обращения взыскания на денежные средства, составляющие финансовую основу функционирования государства и муниципальных образований, обусловлено их правовой природой, которая выражена в том, что средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, участников казначейского сопровождения и бюджетных/автономных учреждений имеют целью финансирование нужд и интересов граждан. Кроме того, предусмотренный бюджетным законодательством Российской Федерации¹² специальный правовой режим — иммунитет бюджетов, заключающийся в недопустимости взыскания публичных средств во внесудебном порядке, — препятствует возможности их бесконтрольного расходования¹³.

Рассматриваемый механизм защиты публичных денежных средств обусловлен необходимостью обеспечения финансовой устойчивости Российской Федерации, что напрямую связано с правомерным формированием доходов и осуществлением расходов этих средств. Так, в рамках правового режима иммунитета бюджетов, призванного предотвращать необоснованное расходование его средств, полномочиями по принятию соответствующих решений обладает

⁸ СЗ РФ. 2007. № 41. Ст. 4849.

⁹ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

¹⁰ СЗ РФ. 2010. № 19. Ст. 2291.

¹¹ СЗ РФ. 2006. № 45. Ст. 4626.

¹² В соответствии со ст. 239 БК РФ иммунитет бюджетов представляет собой правовой режим, при котором обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, на подлежащие казначейскому сопровождению в соответствии с БК РФ средства участников казначейского сопровождения осуществляется только на основании судебного акта.

¹³ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.05.2019 № 13 «О некоторых вопросах применения судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации, связанных с исполнением судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» // Российская газета. 2019. № 123.

исключительно судебный орган. Решение суда является единственным законным основанием, позволяющим обратиться за взысканием бюджетных средств в Российской Федерации (за исключением случаев, установленных самим бюджетным законодательством).

Инициирование процедуры взыскания публичных денежных средств осуществляется взыскателем, который в целях реализации своего права на получение присужденной ему суммы представляет в территориальный орган Федерального казначейства (далее — ТОФК) комплект документов, содержащий заявление с указанием реквизитов своего банковского счета, исполнительный лист, копию судебного акта, на основании которого он выдан, а также оригинал или нотариально заверенную копию доверенности в случае представления указанных документов представителем взыскателя (представление копии судебного акта при взыскании денежных средств с бюджетного/автономного учреждения не требуется).

Получив документы, ТОФК осуществляет проверочные мероприятия в пятидневный срок и уведомляет должника об их поступлении на исполнение. Должник, в свою очередь, обязан в течение установленного срока (три месяца — для казенных учреждений, внебюджетных фондов и участников казначейского сопровождения, месяц — для бюджетных/автономных учреждений) осуществить исполнение исполнительного документа путем формирования распоряжения на перечисление денежных средств.

В случае неисполнения в вышеуказанные сроки исполнительных документов ТОФК приостанавливает осуществление операций по расходованию средств на лицевых счетах должника до момента устранения нарушения. Таким образом, единственной мерой принуждения должника, применяемой органами Федерального

казначейства в рамках исполнительного производства, является блокировка его лицевого счета, что, по нашему мнению, недостаточно для обеспечения исполнения судебных актов.

Как показывает практика, приостановление операций по лицевым счетам не всегда оказывает достаточное стимулирующее воздействие на клиентов органов Федерального казначейства¹⁴, что является причиной наличия большого количества неисполненных в установленный законом срок судебных постановлений. Стоит обратить внимание на то, что, будучи не только получателями средств из бюджета¹⁵, но и участниками гражданского оборота, такие должники в полной мере несут предусмотренную, например, статьей 395 ГК РФ ответственность за пользование чужими денежными средствами, что влечет дополнительную нагрузку на бюджет Российской Федерации в случае несвоевременного исполнения судебных актов.

Кроме того, Федеральным законом от 30.04.2010 № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» предусмотрен механизм компенсации «в случае нарушения права на исполнение в разумный срок судебного акта, предусматривающего обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, либо судебного акта, возлагающего на федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные органы и организации, наделенные отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих обязанность исполнить иные требования имущественного характера»¹⁶. В силу данного Закона, а также с учетом

¹⁴ В соответствии с п. 2.3 приказа Федерального казначейства от 17.10.2016 № 21н «О порядке открытия и ведения лицевых счетов территориальными органами Федерального казначейства» клиентами являются участники бюджетного процесса, бюджетные (автономные) учреждения, получатели средств из бюджета, которым открываются лицевые счета в органах Федерального казначейства.

¹⁵ Термин «получатель средств из бюджета» в статье употребляется в широком смысле, обозначая всех клиентов территориальных органов Федерального казначейства.

¹⁶ СЗ РФ. 2010. № 18. Ст. 2144.

позиции Верховного Суда РФ, выраженной в постановлении от 29.03.2016 № 11 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок»¹⁷, финансовая нагрузка в случае несвоевременного исполнения исполнительных документов в рамках исполнительного производства органов Федерального казначейства ложится и непосредственно на казну Российской Федерации.

Федеральным законом № 229-ФЗ, как было сказано выше, органы ФССП России наделены полномочиями по взысканию денежных средств с должника в отсутствие его инициативы. Однако Казначейство России при осуществлении аналогичной функции в отношении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, бюджетных/автономных учреждений подобными полномочиями принудительного характера не наделено.

Указанное обстоятельство фактически предоставляет возможность клиентам органов Федерального казначейства не исполнять судебный акт в течение длительного времени либо исполнять его с нарушением установленного срока. При этом для казенных учреждений и внебюджетных фондов при приостановлении операций по расходованию средств на лицевых счетах в полной мере сохраняется возможность использования этих счетов в целях оплаты обязательных платежей и осуществления расчетов в рамках трудовых отношений. Юридические лица, имеющие организационно-правовую форму автономного учреждения, обладают возможностью в полной мере вести свою деятельность, используя расчетные счета в банках и иных кредитных организациях, на которые исполнительные действия органов Федерального казначейства не распространяются. Как следствие, блокировка лицевого счета должника, открытого в ТОФК, представляет собой не-

достаточно эффективную меру воздействия и не может в полной мере обеспечить реализацию прав взыскателей на получение присужденных денежных средств. Помимо прочего, отсутствие эффективных мер принудительного воздействия влечет увеличение нагрузки и на систему Федерального казначейства в силу наличия большого количества неоконченных исполнительных производств.

Следует согласиться с мнением Н. Н. Бакуровой о том, что «в исполнительном производстве только сочетание его с административным принуждением позволяет достичь цели публичной власти, достичь реального исполнения акта юрисдикционного органа»¹⁸. Действительно, в действиях принудительного характера фактически заключается смысл исполнительного производства любого органа власти, и именно указанное обстоятельство составляет ключевое отличие его от добровольного исполнения судебного акта.

Наличие достаточного объема принудительных мер, применяемых в отношении должника, является мотивирующим фактором, понуждающим его действовать в соответствии с волей суда, отражающей справедливый объем его обязательств. Обратное влечет невозможность достижения целей, поставленных перед органами, исполняющими судебные акты, заключающихся в полной и правильной реализации результатов деятельности судебной власти.

Новеллой бюджетного законодательства стали изменения, предусмотренные Федеральным законом от 24.06.2025 № 158-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹⁹, наделившие органы Федерального казначейства полномочиями по самостоятельному формированию распоряжений на подлежащие взысканию суммы в случае их непоступления от должника в установленный законом срок. Подобное расширение полномочий Казначейства России в части мето-

¹⁷ Российская газета. 2016. № 72.

¹⁸ Бакурова Н. Н. Административное принуждение в исполнительном производстве // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2021. № 6. С. 57.

¹⁹ СЗ РФ. 2025. № 26 (ч. I). Ст. 3488.

дов принудительного воздействия на клиентов ТОФК, безусловно, предоставляет ему большую возможность обеспечения прав взыскателей на получение присужденных денежных средств.

Теперь при неисполнении судебного постановления в установленный срок территориальный орган Федерального казначейства осуществляет его исполнение вне зависимости от воли должника в пределах объема денежных средств, находящихся на его лицевом счете. Только если объем задолженности превышает сумму средств на таких счетах, осуществляется их блокировка. Очевидно, указанный механизм позволит не только минимизировать факты ненадлежащего исполнения исполнительных документов, но и снизит административную нагрузку на систему органов Казначейства России.

Впрочем, на сегодняшний день вышеуказанные изменения коснулись лишь ст. 242.6-1 БК РФ, т.е. рассматриваемая мера принудительного воздействия будет применяться только в отношении участников казначейского сопровождения, в то время как названная категория должников составляет меньшую часть всей совокупности клиентов Казначейства России.

С учетом изложенного целесообразно внесение дополнительных изменений в действующее

бюджетное законодательство, распространяющих новый механизм, введенный Федеральным законом от 24.06.2025 № 158-ФЗ, и на клиентов иных организационно-правовых форм. Подобное расширение полномочий органов Федерального казначейства будет способствовать минимизации случаев ненадлежащего исполнения судебных постановлений и предотвратит указанные в статье негативные последствия, возникающие вследствие недобросовестного поведения должника. Считаем, что процедура приостановления осуществления операций по расходованию средств на его лицевых счетах должна стать вспомогательной мерой относительно действий по самостоятельному формированию органами Федерального казначейства распоряжений на перечисление подлежащих взысканию денежных средств по реквизитам банковского счета взыскателя.

Обозначенные изменения призваны сыграть важную роль в повышении эффективности процедуры исполнения судебных актов, предусматривающих взыскание публичных денежных средств, следствием чего станет повышение уровня доверия граждан и организаций к системе органов Федерального казначейства как участника бюджетного процесса в Российской Федерации.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Бакурова Н. Н. Административное принуждение в исполнительном производстве // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2021. — № 6. — С. 56–62.
2. Султанов А. Р. Проблемы исполнения решений Конституционного Суда РФ // Журнал российского права. — 2009. — № 9 (153). — С. 65–77.
3. Шерстюк В. М. Новое в законодательстве об исполнительном производстве // Хозяйство и право. — 2008. — № 3. — С. 21–25.
4. Юков М. К. Самостоятельность норм, регулирующих исполнительное производство // Научные труды Свердловского юридического института. Вып. 40. — Свердловск, 1975. — С. 91–97.
5. Юков М. К. Теоретические проблемы системы гражданского процессуального права : дис. ... д-ра юрид. наук. — Свердловск, 1982.

Материал поступил в редакцию 16 июня 2025 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Bakurova N. N. Administrativnoe prinuzhdenie v ispolnitelnom proizvodstve // Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA). — 2021. — № 6. — S. 56–62.
2. Sultanov A. R. Problemy ispolneniya resheniy Konstitutsionnogo Suda RF // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2009. — № 9 (153). — S. 65–77.
3. Sherstyuk V. M. Novoe v zakonodatelstve ob ispolnitelnom proizvodstve // Khozyaystvo i pravo. — 2008. — № 3. — S. 21–25.
4. Yukov M. K. Samostoyatel'nost' norm, reguliruyushchikh ispolnitelnoe proizvodstvo // Nauchnye trudy Sverdlovskogo yuridicheskogo instituta. Vyp. 40. — Sverdlovsk, 1975. — S. 91–97.
5. Yukov M. K. Teoreticheskie problemy sistemy grazhdanskogo protsessual'nogo prava: dis. ... d-ra yurid. nauk. — Sverdlovsk, 1982.