

УДК 342.7

М. А. Аленов,
профессор кафедры гражданско-
правовых дисциплин Академии
государственного управления
при Президенте Республики Казахстан,
доктор юридических наук;
Др. Герд Велинг,
доктор права, эксперт Фонда Эберта
(The Friedrich Ebert Foundation
(German: Friedrich-Ebert-Stiftung;
Abbreviation: FES)

ИСПОЛНЕНИЕ СУДЕБНЫХ АКТОВ: ОПЫТ ГЕРМАНИИ И КАЗАХСТАНА

Аннотация

Статья посвящена вопросам эффективности механизма исполнения судебных решений, статусу лиц, участвующих в процессе исполнения. Статья содержит описание процедур оформления исполнительных документов по законодательству ФРГ и Казахстана.

Ключевые слова: исполнение, документ, судебный исполнитель, исковое заявление, арест.

Аңдатпа

Мақала сот актілерін орындаудың құқықтық тетіктерінің тиімділігі тақырыбына және сот шешімдерін орындауға қатысатын тұлғалардың құқықтық статусына арналған. Мақалада Германия және Қазақстан Республикасының заңнамасы бойынша атқару құжаттарын рәсімдеу жолдары көрсетілген.

Тірек сөздер: орындау, құжат, сот орындаушы, сот, талап арыз, сот шешімі, тыйым салу.

Abstract

The article is dedicated to the effective ways of Enforcement and legal status of participants of the enforcement procedure. The authors describe the order of drawing up enforcement documents according to legislature in Germany and Kazakhstan.

Keywords: enforcement, document, bailiff, action, arrest (seizure of property).

ПРОБЛЕМЫ ИСПОЛНЕНИЯ СУДЕБНЫХ АКТОВ

Проблемы в сфере исполнения судебных актов в государствах СНГ имеют долгую историю и остаются актуальными и в Республике Казахстан. В 1990-е годы Казахстан унаследовал от бывшего СССР систему исполнения судебных актов советского образца, которая, хотя и была неэффективной, сохранялась при этом достаточно долгое время. По законодательству 1960-х годов вопросы, связанные с исполнительными действиями, регулировались Гражданским процессуальным кодексом КазССР [1]. В Кодекс был включен раздел «Исполнение судебных решений», состоявший из пяти глав. В этом виде Кодекс просуществовал до 1999 года, хотя в начале 90-х годов незначительный период действовала Инструкция «Об исполнительном производстве», которая предшествовала принятию самостоятельного закона.

Закон РК «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей» явился первым нормативным правовым актом законодательного уровня, в котором были учтены реалии 1990-х годов. Он был принят 30 июня 1998 г. и состоял из 7 глав, включавших 88 статей. Принятием этого закона казахстанский законодатель сделал окончательный выбор в пользу того, что правосудие должно быть отделено от процедур исполнения судебных актов. Судебные исполнители были выведены из штатов судов и с 90-х годов их структуры пережили несколько «переподчинений». Параллельно вносились изменения и дополнения в принятый Закон [2] и ГПК Республики Казахстан.

Реформирование процессуального законодательства и законодательства об исполнительном производстве выявило проблемные вопросы, при решении которых необходим анализ опыта прошлых лет и изучение практики нормативного регулирования этой сферы в зарубежных странах. Положение дел в сфере исполнения судебных

актов в Республике Казахстан не удовлетворяет современным требованиям: процент их исполняемости является невысоким, а количество исполнительных документов имеет тенденцию к дальнейшему росту.

В качестве вопросов, нуждающихся в освещении, авторами статьи обозначены:

- невозможность полной изоляции друг от друга процедуры рассмотрения судебных споров и процедуры исполнения судебных решений;
- оформление документов и порядок исполнения;
- защита прав взыскателей и защита прав должников в исполнительном производстве.

В данной статье в качестве сравнения с казахстанской нормативной базой дан анализ законодательства Федеративной Республики Германии об исполнении судебных решений.

Процедура разрешения судебных споров и исполнение вынесенных решений

Разделяя друг от друга две эти важные государственные функции, казахстанский законодатель исходил из идеи, что судебная власть не должна непосредственно руководить процессом исполнения судебных актов. По советскому законодательству судебные исполнители состояли в штате судов, они «закреплялись» за конкретным судьей, этого правила придерживались в районных (городских) народных судах, в которых рассматривалось наибольшее количество дел. Контроль над исполнением исполнительных документов осуществлялся судьями, рассматривающими дела (ст. 350 ГПК КазССР), а акты судебных исполнителей, составлявшие в процессе их работы, утверждались судьями; в судах устанавливался индивидуальный порядок проверки судьями работы судебных исполнителей. Здесь наглядно видно, что по ранее действовавшему законодательству правосудие не только не было организационно отделено от процедур исполнения, но и, кроме этого, суды (судьи) были наделены административными (контрольными) функциями.

Отказ от такой модели нашел позитивный отклик в судейской среде, что позволило им полностью посвящать служебное время именно отправлению правосудия. Что за этим последовало, показал опыт применения нового законодательства в последующие годы.

1. Судебные исполнители стали самостоятельными и до разработки эффективных моделей организации их работы они достаточно долгое время были фактически бесконтрольными;

2. Законодательство об исполнительном производстве и гражданское процессуальное законодательство стали развиваться несогласованно. Появились дублирующие друг друга статьи, например, по вопросам отсрочки, рассрочки и изменения порядка исполнения решений;

3. Результаты обжалования действий судебных исполнителей часто стали приводить к противостоянию между судами и судебными исполнителями. При этом, по закону один орган выносит решения, а другой – их исполняет, следовательно, у них, по определению, должна единая цель – обеспечение исполнения, то есть обязательности судебных актов, чего требует Гражданский процессуальный кодекс РК [3, с. 21].

4. По аналогии с законодательством об адвокатской и нотариальной деятельности в законодательство об исполнительном производстве был введен институт частных судебных исполнителей. Законодатель в этой ситуации был должен находить эффективные модели для параллельного существования двух систем: структур государственных и частных судебных исполнителей.

Далее в данном разделе статьи будут представлен анализ ситуации по этим вопросам.

Первое. Судебные исполнители должны иметь определенную степень самостоятельности, без чего они не смогут использовать процессуальные рычаги воздействия на должников, а ведь именно эти рычаги позволяют своевременно исполнить решение. Налицо необходимость разработки таких моделей взаимодействия между судами и структурами судебных исполнителей, которые предоставят судебным исполнителям определенную свободу действий. Эти модели должны помочь избежать конфронтации с судами, которые не должны вмешиваться непосредственно в процесс исполнения и одновременно обеспечивать действенную защиту прав участников исполнительного производства.

Второе. Представляется необходимым идти по пути постепенного сближения законодательств, регулирующих вынесение решений и их исполнение. Это позволит

избавиться от одинаковых норм, регулирующих одни и те же вопросы, но расположенных в актах различного иерархического уровня.

Третье. Судебная практика по рассмотрению дел с участием судебных исполнителей должна характеризоваться наибольшим единством в масштабах страны. Подобная позиция основана на том, что полная изоляция друг от друга процедур рассмотрения судебных споров и исполнения судебных решений невозможна в принципе. Обосновать это можно наличием множества «исполнительских» норм в ГПК РК и необходимостью исполнения судебных актов до разрешения спора в суде и до вступления решений в законную силу.

Четвертое. Введение в отечественное законодательство института частных судебных исполнителей не решило тех проблем, которые накапливались в данной сфере в течение многих лет. Новый институт обозначил новые проблемы, которые решить кардинальным образом казахстанскому законодателю пока не удастся. Наделение частных судебных исполнителей публичными функциями предполагает необходимость детального определения их статуса, контроля над их деятельностью и разработку эффективных и прозрачных схем их взаимодействия с судами и государственными судебными исполнителями.

Оформление документов и порядок исполнения

Оформление необходимых документов и виды процессуальных действий изложены в главе 13 ГПК РК и в отдельных статьях Кодекса. Детализирующие положения изложены также в соответствующих положениях Закона. В общем плане можно обозначить, что основную массу исполнительных документов по казахстанскому законодательству составляют судебные приказы, исполнительные листы и акты административных органов. Казахстанским специалистам достаточно хорошо известны процедуры связанные с ними, часть которых находятся в применении еще с советского периода.

Для компаративного исследования нормативных и процедурных схем далее будет представлена информация об исполнении судебных актов по германскому законодательству.

Основания исполнения. По законодательству ФРГ взыскатель должен иметь правооснование [4]. Правооснованием для предстоящего принудительного взыскания являются судебные решения и соглашения. Взыскателю необходима официальная копия решения суда с исполнительной надписью (исполнительной клаузулой), которая должна быть официально вручена должнику перед исполнением. Если с должника взысканы деньги, принудительное взыскание будет основываться на его имущественном положении, в рамках которого взыскатель может требовать исполнения (гарантии защиты прав должника).

Отдельные меры принудительного исполнения по гражданско-процессуальным правооснованиям регулируются Восьмой книгой Гражданского процессуального кодекса (ГПК) от 30.01.1877 [5]. Для принудительного обращения взыскания на недвижимое имущество, например, на земельные участки и на квартиры, положения ГПК дополняются положениями Закона о принудительной продаже имущества с торгов и принудительном управлении имуществом (ZVG) от 24.03.1897 [6]. Общее исполнение, а вместе с ним общее использование имущества должника, осуществляется по правилам Положения о проведении конкурсного производства (InsO) от 05.10.1994 [7]., которое заменило Положение о конкурсном производстве от 1877 года.

Исполнительные органы. Судебный исполнитель выступает как компетентный исполнительный орган, если исполнение не передается судам (§ 753 раздел 1 ГПК). Он является служащим управления юстиции [8], и его полномочия распространяются на территорию округа суда первой инстанции. По § 758 ГПК судебный исполнитель имеет право на осмотр жилья должника. Сопротивление должника или третьих лиц, поддерживающих его, может быть преодолено с применением силы, а именно силами самого судебного исполнителя или полиции, призванной для оказания служебного содействия.

Публично-правовые притязания государства в отношении гражданина исполняются по законам федерации или земель об исполнении административных решений. Исполнение административного решения существенно отличается от принудительного исполнения

решения по гражданским делам. Для взыскания налогового требования или предписания полиции в качестве исполнительного документа достаточно наличия не подлежащего обжалованию решения или административного акта. Государственный орган в качестве публично-правового взыскателя может путем «уведомления» **самостоятельно составить исполнительные документы** (принцип самостоятельного определения правооснования) и затем также самостоятельно осуществить их исполнение с помощью своих исполнителей (принцип самостоятельного исполнения).

Исполнительным органом является также **суд по исполнению решений**. В его компетенцию входит обращение взыскания на права должника в отношении третьих лиц и на недвижимое имущество. В суде, которому подсудно дело об исполнении решения, за меры принудительного исполнения отвечает пристав [9]. Он является независимым служащим [10], подчиняющимся только закону [11]. Его решения могут быть оспорены путем подачи различных обращений и жалоб. По ним решение принимает судья суда, которому подсудно дело об исполнении решения [12].

В некоторых случаях исполнительным органом является также **суд первой судебной инстанции, ведущий процесс** (суд первой инстанции или суд второй инстанции), выдавшие исполнительный документ. Им вменяется в обязанность исполнение по совершению действия, претерпеванию наложенных ограничений и несовершению запрещенного действия [13].

Ведомство земельного кадастра отвечает за принудительное обращение ко взысканию недвижимого имущества на основании денежных требований путем принудительной ипотеки [14]. Это ведомство отвечает за регистрацию земельных участков, находящихся в его округе, является отделом административного органа, соответствующего уровню суда первой инстанции.

Условия принудительного исполнения решения. Здесь принципиально необходимо наличие общих условий, имеющих силу для всех судебных действий. К ним относятся немецкая юрисдикция (1), наличие заинтересованности в правовой защите (2) и заявления о принудительном исполнении (3). Кроме этого, для принудительного исполнения решения требуются исполнительный документ (4), исполнительная клаузула (5) к документу и его официальное вручение (6).

Принудительное исполнение решения, как и любая другая процедура, осуществляемая немецкими органами правосудия, предполагает наличие немецкой юрисдикции.

Заинтересованность в правовой защите. Каждое действие по исполнению предполагает наличие потребности в правовой защите. Она отсутствует, если взыскатель может достичь цели проще, например, если должник по требованию взыскателя готов действовать добровольно. При неправомерном отказе должника от исполнения взыскатель может удовлетворить свое требование с помощью государственного принуждения. В связи с тем, что лицо не может, за исключением нескольких случаев разрешенного обеспечения своего права, самовольно добиваться удовлетворения своих, пусть даже справедливых притязаний, то есть путем «самосуда», ему необходима помощь государства.

Заявление судебному исполнителю от взыскателя представляется в свободной форме, также в электронном виде или устной форме [15]. Оно должно содержать информацию о том, на основании какого требования должно проводиться принудительное взыскание и какой вид исполнения решения должен быть произведен.

Исполнительный документ. Он документально подтверждает подлежащее исполнению притязание и подтверждает, что взыскатель имеет право требовать от государства исполнения своих требований. Исполнительный документ содержит сведения о том, в чем заключается притязание взыскателя на исполнение обязательства должником. К другим документам относятся, например, утвержденные судом мировые соглашения, исполнительные решения упрощенных судебных рассмотрений дел о взыскании задолженности, судебные или нотариальные акты.

Исполнительная надпись (Vollstreckungsklausel, дословно – «исполнительная клаузула») представляет собой указываемую канцелярией суда на копии исполнительного титула запись о том, что заверенная копия данного документа выдается для целей принудительного исполнения [16]. В этой записи также содержатся сведения о том, кто является стороной, и какая часть исполнительного титула подлежит исполнению.

Анализ положений германского законодательства позволяет выделить следующие моменты. Законы ФРГ содержат иной перечень исполнительных документов по сравнению с казахстанским законодательством. Правооснованием для принудительного исполнения является необходимость аналога исполнительной надписи, именуемой (исполнительной клаузулой). Законодательство этой страны отличается стабильностью; в различные годы ее новейшей истории длительное время сохраняли свою силу законы довоенного периода. К числу исполнительных органов относятся и суды, а также службы земельного кадастра, кроме этого административный (несудебный) орган наделен правом самостоятельного определения правооснования и последующего исполнения. Органы исполнения относят к числу органов немецкого правосудия (см. выше «немецкая юрисдикция») – это принципиальный момент, который не признается в ряде государств СНГ, включая Казахстан, где в процедуре исполнения участвуют частные лица. В ФРГ, при неправомерном отказе должника от исполнения взыскатель может удовлетворить свои притязания только с помощью силы государственного принуждения, а контакты между взыскателем и судебным исполнителем допускают «электронный формат» общения, что весьма ощутимо влияет на скорость совершения исполнительных действий.

Защита прав взыскателя и должника в исполнительном производстве.

Опыт нормативного регулирования исполнительного производства свидетельствует о необходимости правовой защиты как взыскателя и должника, так и иных лиц, интересы которых могут быть затронуты при исполнении судебных актов.

Гарантии защиты прав сторон. К числу положений, которые присутствуют и в германском, и в казахстанском законодательстве, можно отнести то, что судебный исполнитель не может наложить арест на те вещи, которые необходимы должнику для его трудовой деятельности, так и на те вещи, которые находятся у должника в личном пользовании и/или используются в домашнем хозяйстве. Казахстанский Закон в этом вопросе достаточно детален (ст. 98), а по германскому закону для защиты должника при наложении ареста на право получения заработной платы необходимо учитывать пределы необлагаемого налогом дохода, которые зафиксированы в таблице о наложении ареста на имущество [17]. Данные пределы необлагаемого налогом дохода должны обеспечить должнику и его семье достойные условия жизни [18].

Защитные гарантии распространяется не только на должника, но и на банк, куда может перечислять заработную плату его работодатель. Должник в своем банке открывает счет в качестве своего счета защиты при описи имущества («Р-счета»). Открытие такого счета, ставшее возможным с 2010 года, позволяет его обладателям без лишнего бюрократизма сохранить во время ареста счетов доступ к не подлежащей аресту части доходов и таким образом продолжать принимать участие в экономической жизни. Это гарантирует базовое материальное обеспечение должника и его родственников, имеющих право на получение материальной помощи. Это также в интересах взыскателя и государственных социальных систем, потому что должник может продолжать работать и вести хозяйство с помощью своих не подлежащих изъятию доходов. Это также дает шанс со временем выплатить долги. В связи с тем, что управление арестованными счетами при «Р-счете» проще, данная форма ведения счета выгодна также и банкам [19].

Официальное вручение. Исполнительный документ должен быть официально вручен должнику до или не позднее начала принудительного взыскания [20] для того, чтобы удостовериться, что должник знает об исполнительном документе. Если должник отказывается от принятия документа, то вручаемый документ должен быть оставлен в его квартире или в служебных помещениях. При отказе от принятия документа его официальное вручение в силу закона считается состоявшимся. Если местонахождение должника неизвестно, официальное вручение документа происходит путем публичного оповещения путем вывешивания на доске объявлений в здании суда. По истечении одного месяца после вывешивания официальное вручение считается состоявшимся [21].

Принудительная ипотека. Взыскатель может через ведомство земельного кадастра территориально компетентного суда первой инстанции, в округе которого расположен земельный участок, зарегистрировать принудительную ипотеку, если его требование

к должнику составляет более 750 Евро [22]. Данная минимальная сумма должна не допускать чрезмерного количества небольших ипотек, которые сделают земельный кадастр беспорядочным.

Решение о проведении принудительной продажи с торгов. Решение суда о принудительной продаже земельного участка с торгов должно быть вручено должнику. С официальным вручением решения происходит изъятие земельного участка в интересах кредитора [23]. С изъятием кредитор получает право удовлетворения своих требований за счет имущества должника. По предписанию суда, которому подсудно дело об исполнении решения, ведомство земельного кадастра вносит в земельный кадастр отметку о том, что земельный участок подлежит продаже с аукциона.

Особенности германского законодательства в вопросе правовой защиты участников исполнительного производства. Законодательство ФРГ в вопросе защиты прав должника руководствуется категориями «вещи, которые находятся у должника в личном пользовании и/или используются в домашнем хозяйстве», «пределы необлагаемого налогом дохода, которые зафиксированы в таблице о наложении ареста на имущество», «обеспечение должнику и его семье достойных условий жизни» и т.д. Отдельное внимание уделено интересам банковских учреждений, где могут храниться деньги должников, и здесь продуман механизм защиты прав должников и учет интересов банков (открытие «Р-счетов»). Детальностью отличается процедура официального вручения документов, которая гарантирует осведомленность должника о предполагаемых принудительных действиях и процессуальные гарантии законности действий судебного исполнителя (в интересах взыскателя) на случай, если должник отказывается от принятия документа.

В процедуре, именуемой в законодательстве ФРГ **«принудительной ипотекой»**, самостоятельные функции выполняют службы земельного кадастра. При этом предусмотрено ограничение по сумме взыскания (не менее 750 евро) во избежание применения несоразмерных принудительных мер в отношении имущества должников и недопущения чрезмерной загруженности кадастровых служб. Несмотря на то, что исполняется решение суда, тем не менее, **решение о проведении принудительной продажи с торгов** принимается судом отдельно, которое также должно быть вручено должнику.

Важным положением, стимулирующим должника, является возможность по его заявлению приостановить принудительную продажу, если он в течение двух недель с момента официального вручения ему решения суда о принудительной продаже сможет доказать, что он выполнит денежное требование кредитора [24]. В данном случае суд приостановит принудительную продажу с торгов на период до шести месяцев. Кроме этого, до даты проведения торгов суд по исполнению устанавливает реальную рыночную цену земельного участка или иного объекта, выставляемого на торги.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Принципиальной особенностью процедур исполнения судебных актов в ФРГ является их выполнение государственными органами. Это – государственная функция, выполнение которой ограничено необходимостью нормативно определенных условий и обязательностью проведения предварительных юридически значимых процедур.

На опыте ФРГ можно наблюдать, что в законодательстве этой страны соблюдается принцип «комплексности» правового регулирования отношений, в которых участвуют самые различные по своему статусу субъекты. Стабильное законодательство, которое берет свое начало (по приведенным в статье данным) с XIX века, позволяет эффективно действовать в едином правовом поле судам, административным органам, банкам, судебным исполнителям, кадастровым службам и т.д. Активное участие судов в процедуре исполнения решений характеризуется детальностью регулирования их участия в исполнительных действиях. Обособленность роли судов в исполнительном производстве не препятствует вовлечению в исполнительный процесс административных органов, которые могут как издавать акты, так и исполнять их благодаря установленным процессуальным правилам.

Казахстанское законодательство об исполнительном производстве нуждается в дальнейшем совершенствовании, что не в последнюю очередь касается механизма исполнительных действий. На сегодня можно прогнозировать несколько путей реформирования данной сферы. Это – дальнейшие эксперименты «точечной» направленности; возврат к судебному контролю советского образца, разработка единого процессуального кодекса, где исполнительному производству может быть выделен отдельный сегмент и т.д. Каждый из прогнозных вариантов может быть предметом дискуссии, равно как и «примерка» зарубежного опыта в варианте его применимости в казахстанских условиях. В любом случае специалистам, которые разрабатывают данное направление, следует учитывать, что дистанцирование судов от исполнительного производства, помимо разгрузки судов от несвойственных им функций дал и обратный эффект. Суды избавили себя от вопроса исполнимости выносимых ими решений, тогда как задачами гражданского судопроизводства являются защита нарушенных или оспариваемых прав, свобод и охраняемых законом интересов граждан, государства и организаций.

Передача публичных функций частным лицам, обоснованность этого шага – тема отдельной дискуссии, однако на сегодня ситуация выглядит следующим образом: казахстанские суды выносят решения, в исполнении их решений участвуют как государственные органы, так и частные лица на возмездных началах, однако количество проблем в этой сфере сохраняет тенденцию к увеличению. Важным в вопросе совершенствования законодательства об исполнительном производстве представляется специальная подготовка судей для рассмотрения дел с участием судебных исполнителей, детальное определение места суда в исполнительных процедурах, введение института административного исполнения, расширение судебной компетенции в контрольных процедурах с детализацией схем их взаимодействия с судебными исполнителями и административными органами.

ЛИТЕРАТУРА:

- 1 Гражданский процессуальный кодекс КазССР // Ведомости Верховного Совета и Правительства КазССР, 1964г., №20.
- 2 Действующий Закон Республики Казахстан «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей» далее в тексте сокращенно именуется Законом.
- 3 Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан. – Алматы: изд-во «НОРМА-К», 2013. – 184 с.
- 4 Здесь и далее курсивом представлена информация о правилах и процедурах исполнения по германскому законодательству в редакции соавтора статьи д-ра Герда Веллинга.
- 5 В редакции новой публикации от 05.12.2005 (Вестник федерального законодательства (BGBl.) I. С. 3202).
- 6 Имперский Вестник законов. С. 97.
- 7 BGBl. I S. 2866.
- 8 § 154 Закона о судоустройстве (GVG).
- 9 § 3 Закона RPflG от 05.11.1969 (BGBl. I стр. 2065). Данное должностное лицо «Rechtspfleger» в переводе с немецкого языка обозначен как пристав. В ФРГ их деятельность регулируется Законом Rechtspflegergesetz. Они занимают должность по уровню ниже судьи, как помощники, но могут действовать самостоятельно. В определенных законом случаях они могут принимать решения.
- 10 § 2 RPflG.
- 11 § 9 RPflG.
- 12 § 766 ГПК, § 11 RPflG.
- 13 § 887 и след. ГПК.
- 14 § 867 ГПК.
- 15 § 754 ГПК.
- 16 §§ 724, 725 ГПК.
- 17 § 850 с ГПК.
- 18 §§ 850 – 850 i ГПК.
- 19 §§ 850 k, 850 i ГПК.
- 20 § 750 ГПК.
- 21 §§ 166 и след. ГПК.
- 22 § 866 раздел 3 ГПК.
- 23 § 20 ZVG.
- 24 § 30 a ZVG.

Дата поступления статьи в редакцию: 12 сентября 2013 г.