

СОВРЕМЕННОЕ ПРАВО

ISSN 1991-6027

Принудительное исполнение судебных решений по законодательству Федеративной Республики Германия и Республики Казахстан: сравнительный анализ

М.А. Аленов,

доктор юридических наук, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин
Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан
Казахстан, Астана
Lscc@mail.ru

Г. Веллинг,

эксперт Фонда Эберта
Федеративная Республика Германия
gerdwehling@web.de

Проводится сравнительный анализ решения проблемы эффективности механизма исполнения судебных решений в ФРГ и Казахстане. Рассматриваются вопросы, связанные со статусом лиц, участвующих в процессе исполнения решения. Описывается процедура оформления исполнительных документов по законодательству Федеративной Республики Германия и Республики Казахстан.

Ключевые слова: исполнение судебных решений, исполнительный документ, судебный исполнитель, исковое заявление.

Качество и своевременность исполнения судебных актов остается в странах СНГ проблемным вопросом на протяжении многих лет. Было бы несправедливым утверждать, что это результат упущений при проведении реформ постсоветского периода, так как проблемы в сфере исполнения судебных актов в государствах — членах СНГ имеют долгую историю. Все республики бывшего СССР, в том числе и Казахстан, унаследовали 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 в Казахстане, регулировались Гражданским процессуальным кодексом КазССР (далее — ГПК 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 1990-х годов некоторое время действовала Инструкция «Об исполнительном производстве», которая предшествовала принятию самостоятельного закона.

Закон Республики Казахстан от 30.06.1998 № 253-І «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей» стал первым нормативным правовым актом законодательного уровня, в котором были учтены реалии

1990-х годов. Он состоял из 7 глав, включавших 88 статей. Принятием этого закона казахстанский законодатель сделал окончательный выбор в пользу отделения правосудия от процедур исполнения судебных актов. Судебные исполнители были выведены из штатов судов, и с 1990-х годов их структуры пережили несколько «переподчинений». Позднее данный закон был заменен новым, доработанным Законом Республики Казахстан от 2.04.2010 № 261-ІV «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей» (далее — Закон № 261-ІV) [7]; параллельно вносились изменения и в Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан (далее — ГПК РК) [2].

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 характеризуется тем, что процент их исполняемости является невысоким, а количество исполнительных документов имеет тенденцию к дальнейшему росту.

Проведенный авторами анализ показал, что основные проблемы казахстанского законода-

тельства в данной области можно сформулировать следующим образом:

1. Невозможность полной изоляции друг от друга процедуры рассмотрения судебных споров и процедуры исполнения судебных решений;

2. Порядок оформления документов и порядок их исполнения;

3. Защита прав взыскателей и прав должников в исполнительном производстве.

В качестве базы для сравнения было использовано законодательство Федеративной Республики Германия об исполнении судебных решений.

Разделяя такие важные государственные функции, как разрешение споров и исполнение вынесенных решений, казахстанский законодатель исходил из идеи о том, 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 порядка придерживались и в районных (городских) народных судах, в которых рассматривалось наибольшее количество дел. Контроль над реализацией исполнительных документов осуществлялся судьями, рассматривавшими дела (ст. 350 ГПК КазССР); акты судебных исполнителей, составлявшиеся в процессе их работы, также утверждались судьями; в судах устанавливался индивидуальный порядок проверки судьями работы судебных исполнителей. Таким образом, 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 и позволил судьям заниматься только отправлением правосудия. Опыт применения нового законодательства в последующие годы показал следующее:

1. Судебные исполнители стали самостоятельными, более того, до разработки эффективных моделей организации их деятельности они достаточно долгое время были фактически бесконтрольными.

Безусловно, 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 дейст-

вий. Эти модели должны помочь избежать конфронтации с судами, которым стоит не вмешиваться непосредственно в процесс исполнения, а обеспечивать действенную защиту прав участников исполнительного производства.

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

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.

3. Обжалование действий судебных исполнителей часто стало приводить к противостоянию между судами и судебными исполнителями. При этом по закону один орган должен выносить решения, а другой — их исполнять, следовательно, у них, по определению, должна быть единая цель — обеспечение исполнения, то есть обеспечение обязательности судебных актов, чего требует ст. 21 ГПК РК.

Судебная практика по делам с участием судебных исполнителей должна быть едина 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 «исполнительных» норм в ГПК РК и необходимостью исполнения судебных актов до разрешения спора в суде и до вступления решений в законную силу.

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 должен был найти эффективные модели для параллельного существования двух структур: государственных и частных судебных исполнителей.

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 законодательству пока не удастся. Наделение частных судебных исполнителей публичными функциями предполагает необходимость детального определения их статуса, контроля над их деятельностью и разработки эффектив-

ных и прозрачных схем их взаимодействия с судами и государственными судебными исполнителями.

Вопросы порядка оформления необходимых документов и виды процессуальных действий регулируются гл. 13 ГПК РК и отдельными статьями ГПК РК, детализирующими положения содержатся также в Законе № 261-IV. Основную массу исполнительных документов составляют судебные приказы, исполнительные листы и акты административных органов. Казахстанским специалистам достаточно хорошо известны процедуры, связанные с ними, часть которых является наследием советского периода.

Для компаративного исследования нормативных и процедурных схем рассмотрим общий порядок исполнения судебных актов по законодательству ФРГ.

Основания исполнения. По законодательству ФРГ взыскатель должен иметь правооснование. Правооснованием для предстоящего принудительного взыскания являются судебные решения и соглашения. Взыскателю необходима официальная копия решения суда с исполнительной надписью (исполнительной вращулой), 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 книгой восьмой Гражданского процессуального кодекса Федеративной Республики Германия от 30.01.1877 (далее — ГПК ФРГ) [3]. Для принудительного обращения взыскания на недвижимое имущество, например, на земельные участки и на квартиры, дополнительно применяются положения Закона о принудительной продаже имущества с торгов и принудительном управлении имуществом от 24.03.1897 (далее — ZVG) [5]. Общее исполнение, а вместе с ним общее использование имущества должника осуществляются по правилам Положения о проведении конкурсного производства (InsO) от 05.10.1994 [8], которое заменило Положение о конкурсном производстве 1877 года.

Исполнительные органы. Судебный исполнитель выступает как компетентный исполнительный орган, если исполнение не передается судам (§ 753 ГПК ФРГ). Согласно § 154 Закона о судостроительстве [6] он является служащим управления юстиции, и его полномочия распространяются на территорию округа суда первой инстанции. По § 758 ГПК ФРГ 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 (§ 3 Закона о помощнике судьи от 05.11.1969, далее — RPfLG [4]). Он является независимым служащим (§ 2 RPfLG), подчиняющимся только закону (§ 9 RPfLG). Его решения могут быть оспорены путем подачи различных обращений и жалоб. По ним решение принимает судья суда, которому подсудно дело об исполнении решения (§ 766 ГПК ФРГ, § 11 RPfLG).

В некоторых случаях исполнительным органом является также суд первой судебной инстанции, ведущий процесс (суд первой инстанции или суд второй инстанции), выдавший исполнительный документ. Им вменяется в обязанность исполнение по совершению действия, претерпеванию наложенных ограничений и несовершению запрещенного действия (§ 887 и след. ГПК ФРГ).

Ведомство земельного кадастра отвечает за принудительное обращение ко взысканию недвижимого имущества на основании денежных требований путем принудительной ипотеки (§ 867 ГПК ФРГ). 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, наличие заинтересованности в правовой защите и заявления о принудительном исполнении. Кроме этого, для принудительного исполнения решения требуются исполнительный документ, исполнительная клаузула к документу и его официальное вручение.

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, самолично 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 в устной форме (§ 754 ГПК ФРГ). 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, а также то, 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 документа запись о том, что заверенная копия данного документа выдается для целей принудительного исполнения (§§ 724, 725 ГПК ФРГ). В

этой записи также содержится сведения о том, кто является стороной и какая часть документа подлежит исполнению.

Сравнительный анализ положений немецкого и казахстанского законодательства позволяет выделить следующие моменты.

Законы ФРГ содержат иной перечень исполнительных документов по сравнению с казахстанским законодательством. Правооснованием для принудительного исполнения является аналог исполнительной надписи, именуемый исполнительной клаузулой. Законодательство ФРГ отличается стабильностью: в ее новейшей истории длительное время сохраняли свою силу законы довоенного периода. К числу исполнительных органов относятся в том числе 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 — 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.

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 немецком, и в казахстанском законодательстве, можно отнести следующее: судебный исполнитель не может наложить арест на те вещи, которые необходимы должнику для его трудовой деятельности, как и на те вещи, которые находятся у должника в личном пользовании и/или используются в домашнем хозяйстве. Казахский Закон № 261-IV этот вопрос освещает достаточно детально (ст. 98), а по немецкому 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 (§ 850 ГПК ФРГ). Данные пределы должны обеспечить должнику и его семье достойные условия жизни (§§ 850—850i ГПК

ФРГ). Защитные гарантии распространяются 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 на 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, и это в интересах не только взыскателя, но и государственных социальных систем, потому что должник может продолжать работать и вести хозяйство с помощью своих не подлежащих изъятию доходов. Это обстоятельство 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 (§§ 850k, 850 I ГПК ФРГ).

По законодательству ФРГ исполнительный документ должен быть официально вручен должнику до или не позднее начала принудительного взыскания (§ 750 ГПК ФРГ) 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 (§ 166 и след. ГПК ФРГ).

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 (§ 866 ГПК ФРГ). Данная минимальная сумма должна не допускать чрезмерного количества небольших ипотек, которые сделают земельный кадастр беспорядочным.

Решение суда о принудительной продаже земельного участка с торгов должно быть вручено должнику. С официальным вручением решения происходит изъятие земельного участка в интересах кредитора (§ 20 ZVG). 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.

Важным положением, стимулирующим должника, является возможность по заявлению должника 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 (§ 30 ZVG). В данном случае суд приостановит принудительную продажу с торгов на период, не превышающий шести месяцев. Кроме этого, до даты проведения торгов суд по исполнению устанавливает реальную рыночную цену земельного участка или иного объекта, выставляемого на торги.

Итак, принципиальной особенностью процедур исполнения судебных актов в ФРГ является их выполнение государственными органами. Это государственная функция, выполнение которой ограничено необходимостью соблюдения нормативно определенных условий и обязательностью проведения предварительных юридически значимых процедур. В законодательстве этой страны соблюдается принцип «комплексности» правового регулирования отношений, в которых участвуют различные по своему статусу субъекты. Стабильное законодательство, которое берет свое начало 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.

Казахстанское законодательство об исполнительном производстве нуждается в дальнейшем совершенствовании, и это не в последнюю очередь касается механизма исполнительных действий. На сегодняшний день можно прогнозировать несколько путей реформирования данной сферы. Это — дальнейшие шаги «точной» направленности; возврат к судебному контролю советского образца, разработка единого процессуального кодекса, где для исполнительного производства может быть выделен отдельный сегмент, и т.д. Каждый из прогнозируемых вариантов может быть предметом

дискуссии, равно как и «примерка» зарубежного опыта в казахстанских условиях. В любом случае специалистам, которые разрабатывают направление, следует учитывать, что дистанцирование судов от исполнительного производства, помимо освобождения судов от несвойственных им функций, дало и обратный эффект. Суды избавили себя от вопроса исполнимости выносимых ими решений, тогда как задачей гражданского судопроизводства является 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 которых участвуют как государственные органы, так и частные лица на возмездных началах, однако количество проблем в этой сфере увеличивается. Важной 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.

Список литературы

1. Гражданский процессуальный кодекс КазССР // Ведомости Верховного Совета и Правительства КазССР. 1964. № 20.
2. Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан. — Алматы: НОРМА-К, 2013. 184 с.
3. Гражданский процессуальный кодекс Федеративной Республики Германия: в ред. от 05.12.2005 // Вестник федерального законодательства (BGBl). I. S. 3202.
4. Закон о помощнике судьи (RPf1G) от 05.11.1969 // Вестник федерального законодательства (BGBl). I. S. 2065.
5. Закон о принудительной продаже имущества с торгов и принудительном управлении имуществом (ZVG) от 24.03.1897 // Имперский вестник законов. 1. 97.
6. Закон о судоустройстве (GVG) от 27.01.1877 (в ред. от 9.05.1975). URL: <http://www.gesetze-im-internet.de/gvg/> (дата обращения 26.01.2014).
7. Закон Республики Казахстан от 2.04.2010 № 261-IV «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 15.01.2014). URL: <http://www.zakon.kz/212298-zakon-respubliki-kazakhstan-ot-2.html> (дата обращения 26.01.2014).
8. Положения о проведении конкурсного производства (InsO) от 05.10.1994 // Вестник федерального законодательства (BGBl). I. S. 2866.

Enforcement of Judgements Federal Republic of Germany and Republic of Kazakhstan: Comparative Analysis

Marat A. Alenov,
Doct. in Law, Prof. of Dept. of Civil Law Disciplines
in Academy of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan
Kazakhstan, Astana
Lscc@mail.ru

Gerd Velling,
Expert of Friedrich Ebert Foundation
Federal Republic of Germany
gerdwehling@web.de

The article is dedicated to the problem of efficiency of the mechanism of implementation of court decisions as well as to the issues related to the 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: implementation of court decisions, enforcement document, bailiff, suit.

References

1. Grazhdanskii protsessual'nyi kodeks KazSSR // Vedomosti Ver-khovnogo Soveta i Pravitel'stva KazSSR. 1964. № 20.
2. Grazhdanskii protsessual'nyi kodeks Respubliki Kazakhstan. — Almaty: NORMA-K, 2013. 184 s.
3. Grazhdanskii protsessual'nyi kodeks Federativnoi Respubliki Germaniia: v red. ot 05.12.2005 // Vestnik federal'nogo zakonodatel'stva (BGBl). I. S. 3202.
4. Zakon o pomoshchnike sud'i (RPfIG) ot 05.11.1969 // Vestnik federal'nogo zakonodatel'stva (BGBl). I. S. 2065.
5. Zakon o prinuditel'noi prodazhe imushchestva s trgov i prinudi-tel'nom upravlenii imushchestvom (ZVG) ot 24.03.1897 // Imperskii vestnik zakonov. 1. 97.
6. Zakon o sudoustroistve (GVG) ot 27.01.1877 (v red. ot 9.05.1975). URL: <http://www.gesetze-im-internet.de/gvg/> (data obrashcheniia 26.01.2014).
7. Zakon Respubliki Kazakhstan ot 2.04.2010 № 261-IV «Ob ispolni-tel'nom proizvodstve i statuse sudebnykh ispolnitelei» (s izmeneniiami i dopolneniiami po sostoianiiu na 15.01.2014). URL: <http://www.zakon.kz/212298-zakon-respubliki-kazakhstan-ot-2.html> (data obrashcheniia 26.01.2014).
8. Polozheniia o provedenii konkursnogo proizvodstva (InsO) ot 05.10.1994 // Vestnik federal'nogo zakonodatel'stva (BGBl). I. S. 2866.