

**«Жеке орындау институты және оның Ұлт жоспарының 27-қадамын іске асыру аясындағы дамуы» тақырыбына Парламент Мәжілісіндегі Үкімет сағатына
Қазақстан Республикасы Әділет министрі Б.М. Имашевтің баяндамасы
06.06.2016 ж.**

**Доклад Министра юстиции Республики Казахстан Имашева Б.М.
на Правительственном часе в Мажилесе
Парламента на тему: «Институт частного исполнения и его развитие в рамках
27 шага Плана нации
06.06.2016 г.**

Құрметті Гүлмира Истайбекқызы! Құрметті депутаттар!

Сот актілерін орындау сот төрелігін іске асырудың түпкілікті нәтижесі және азаматтардың құқықтарын қорғауға конституциялық кепілдікті қамтамасыз етудің маңызды құралы болып табылады.

Төрт-бес жыл бұрын оның сапасы мен тиімділігіне сот орындаушысының тиісті мәртебесінің болмауы, жеткіліксіз өкілеттіктері, төмен жалақы, тиісінше материалдық-техникалық жабдықталмауы және жүктемесінің көптігі теріс әсер етті.

Сонымен қатар, атқарушылық іс жүргізу органдарын бір ведомстволық құрылымнан екіншісіне беру жүйені нығайтуға ықпал етпегенін атап өткім келеді.

Аталған проблемаларға байланысты елімізде шығарылған сот актілерінің шамамен әрбір үшіншісі орындалмады.

Уважаемые депутаты, как сказала Гүлмира Истайбековна, впервые на необходимость кардинального изменения ситуации и внедрения по опыту зарубежных стран института частного исполнения указал Глава государства на IV Съезде судей в 2005 году. Как, вы уже знаете, для реализации поставленной Президентом задачи изучался опыт таких стран, как Франция, Польша, Латвия, Эстония и другие, где функционирует частное судебное исполнение.

По его результатам изучения был разработан и введен в действие с 21 октября 2010 года новый закон об исполнительном производстве, предусматривающий внедрение института частного исполнения.

На первом этапе, с 2011 по 2014 годы, численность частных судебных исполнителей была лимитирована до 400 единиц и регулировалась подзаконным актом, а именно - приказом Министра юстиции. Оплата их услуг зависела от фактического результата работы и составляла 10 процентов от взысканной суммы, несмотря от ее размера. При этом частным судебным исполнителям был установлен запрет на принудительное исполнение документов о взыскании в доход государства, а также по взысканиям с государства.

Были установлены необоснованно высокие квалификационные требования, что создавало административные барьеры для желающих перейти на частный принцип работы.

Так, кандидат должен был пройти непрерывную стажировку у частного судебного исполнителя сроком около года, причем частный судебный исполнитель, у которого он проходил стажировку, должен был иметь стаж работы не менее трех лет в сфере исполнительного производства, из них один год в должности частного судебного исполнителя. С учетом этого в 2012 году в рамках проведенной реформы эти и другие административные барьеры были устранены.

Законодательно была расширена территория деятельности частных судебных исполнителей до пределов областей. Частные судебные исполнители получили право на исполнение судебных решений и актов уполномоченных госорганов о взыскании в пользу государства.

В рамках Закона "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные

акты по вопросам совершенствования исполнительного производства", принятого в январе 2014 года, были исключены ограничения по численности частных судебных исполнителей, что дало всем желающим возможность получить лицензию и заняться этой деятельностью. Одновременно это позволило устранить условия для проявления коррупции в органах юстиции при распределении квот.

Кроме того, был изменен существовавший единый 10-процентный размер оплаты деятельности частного судебного исполнителя, который приводил к тому, что частные судебные исполнители брались только за те дела, по которым взыскиваются крупные суммы или есть имущество, то есть так называемые "легкие в исполнении".

Поэтому законодательством опять же на основе передового международного опыта была внедрена дифференцированная ставка оплаты деятельности частного судебного исполнителя от 3 до 25 процентов в зависимости от категории дел и суммы взыскания.

В рамках следующего Закона "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам кардинального улучшения условий для предпринимательской деятельности", принятого в декабре 2014 года, была оптимизирована процедура реализации арестованного имущества, которая сократила сроки исполнительного производства в два раза, с 220 до 110 дней.

В исключительную компетенцию частных судебных исполнителей были переданы на исполнение производства в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Наряду с этим была изменена организационная форма Республиканской коллегии из общественного объединения в саморегулируемую некоммерческую организацию, а именно в Республиканскую палату. С учетом этого она наделена контрольными функциями.

Основой же коренного реформирования сферы исполнительного производства стал шаг 27 Плана Нации "100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ", предусматривающий обеспечение дальнейшего развития института частных судебных исполнителей и проведения поэтапного сокращения государственной службы судебных исполнителей.

В его исполнение принятым 29 октября 2015 года Законом "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам предпринимательства" внесены концептуальные поправки в закон об исполнительном производстве, предусматривающие практически полный переход на частную систему исполнения.

С 1 января 2016 года в их компетенцию перешли все категории исполнительных документов, за исключением документов о взыскании с государства, в пользу государства сумм свыше 1000 МРП дела о выселении, сносах, изъятии земельных участков, производимых в интересах государства, а также были расширены полномочия частных судебных исполнителей.

Құрметті депутаттар! Сондай-ақ жеке тұлғалардың банктік шоттары туралы ақпаратты талап ету құқығы берілді;

- жеке сот орындаушыларының санкцияланатын әрекеттері қысқартылды;
- процестік әрекеттер мен қаулыларды шығаруға байланысты емес функцияларды беру арқылы жеке сот орындаушылары көмекшілерінің өкілеттіктері кеңейтілді;
- мемлекеттік бюджеттен әлеуметтік маңызы бар атқарушылық іс жүргізу бойынша жеке сот орындаушыларына ақы белгіленді;
- жеке сот орындаушыларының республикалық палатасына облыс аумағында жеке сот орындаушысы санын бөлу және айқындау, жеке сот орындаушыларының тәртіптік теріс қылықтарын қарау бойынша өкілеттіктері берілді;
- өңірлік палаталар басшыларына атқарушылық құжаттарды бөлу құқығы берілді.

В реализацию закона было принято десять подзаконных нормативных актов, из них два постановления Правительства, установивших размер оплаты частных судебных

исполнителей по социально значимым категориям дел, и восемь приказов министра юстиции, оптимизировавших деятельность частных судебных исполнителей.

Как вы смогли убедиться, уважаемые депутаты, в ходе вашей недавней поездки в регионы с целью разъяснения проводимой реформы и принятых законодательных изменений на местах регулярно проводились и проводятся совещания, "круглые столы" с участием представителей Республиканской палаты частных судебных исполнителей, финансовых структур, коммунальных служб государственных органов. По итогам таких мероприятий заключены меморандумы и подписаны соглашения о сотрудничестве с целью активизации работы с частными судебными исполнителями.

Что касается международного сотрудничества. В апреле текущего года Республиканская палата частных судебных исполнителей стала полноправным членом Международного союза частных судебных исполнителей, в состав которой входят организации судебных исполнителей 106 стран, среди них - Франция, Бельгия, Нидерланды и другие.

С вхождением в этот союз появилась возможность перенять положительный международный опыт и получить предложения по дальнейшему развитию института частного судебного исполнителя, а также помощь в части интересующих вопросов, возникающих в рамках практической деятельности.

Руководитель этой международной организации Франсуаза Андрие 24 марта текущего года направил на имя Главы государства письмо. В нем было отмечено, что как показывает опыт, после вступления в состав союза, в стране наблюдается повышение инвестиционного международного рейтинга, так как это свидетельствовало в укреплении режима верховенства права.

На сегодня министерством совместно с Республиканской палатой приняты меры по увеличению количества частных судебных исполнителей и обеспечению охвата их услугами всех районов областей.

Сейчас количество частных судебных исполнителей составило тысячи 200, что по сравнению с первым кварталом 2015 года больше в два раза, а с учетом помощников в сфере частного исполнения всего задействовано около 4 тысяч лиц.

Так, только в Алматы их зарегистрировано 173, Астане - 138, ЮКО - 120, Карагандинской области - 116. То есть эти подразделения уже по численности превышают те подразделения, которые были в свое время созданы на этих территориях государственных судебных исполнителей.

В среднем сегодня на одного частного судебного исполнителя приходится 20 тысяч жителей республики, я должен вам сказать, что этот показатель соответствует европейским стандартам.

Однако здесь хочется отметить, что в силу имеющихся различий в социально-экономическом развитии регионов, в той же ментальности населения, темпы роста численности частных судебных исполнителей не везде одинаковы. Например, в западных и северных областях количество частных судебных исполнителей не дотягивает до нормативов. Я должен сказать, что аналогичная ситуация, если кто помнит, у нас наблюдалась с нотариусами, когда сокращался институт государственных нотариусов.

В первом квартале текущего года у частных судебных исполнителей на исполнении находилось 924 тысячи производств, что почти на 300 тысяч превышает количество дел у государственных судебных исполнителей.

Более того, показатели их работы свидетельствуют о том, что они более эффективно исполняют документы. Так, за три месяца текущего года ими было взыскано на 4 миллиарда тенге больше чем государственными судебными исполнителями, исполнено почти втрое больше штрафов и дел в пользу юридических лиц. В общем количество исполненных документов доля частных судебных исполнителей выросла до 57 процентов, так как в первом квартале 2015 года составляло 12 процентов, а в первом квартале 2014 года - 5 процентов.

Изысканных сумм 54 процента - приходится на частных судебных исполнителей, так в аналогичном периоде данный показатель 2015 составлял 31 процент, а в 2014 - 25 процентов. Увеличился и показатель оконченных и исполненных в полном объеме исполнительных документов одним частным судебным исполнителем. Если в первом квартале 2015 года среднереспубликанский показатель оконченных составлял у них 26, то уже в текущем году 48.

Как уже говорил, раньше частные судебные исполнители больше проявляли интерес к исполнению только коммерчески выгодных производств, то сейчас они ориентированы на исполнение, в том числе и социально значимых категорий дел, особенно по взысканию алиментов, так как за исполнение таких дел оплата предусмотрена за счет государственного бюджета.

Если говорить в целом, то принятыми мерами значительно, а именно на 76 процентов снижено количество документов, по которым алименты не выплачиваются вообще, это с 15 тысяч до 3,5 тысяч. Должен признать, что проблема взыскания алиментов решена не по всем делам из-за отсутствия работы, доходов, имущества, на которые можно обратить взыскания, либо в виду их намеренного сокрытия должником. Таких дел по алиментам у нас порядка 1,5 процента из общей массы (3 тысяч из 220 тысяч). Если сравнить, то данный показатель соответствует европейским стандартам. Однако мы понимаем, что за каждым исполнительным производством стоит судьба ребенка. Поэтому через призму интересов каждого ребенка и его матери мы, безусловно, сделаем все, чтобы максимально уменьшить эту категорию дел.

При этом я хочу особо акцентировать внимание на том, что как государственный, так и частный судебный исполнитель - это гражданское лицо, его полномочия ограничены только поиском имущества из официальных источников. Выявить сокрытое имущество он не может, для этого требуются инструменты оперативно-розыскной и следственной деятельности, которая возможны только при возбуждении уголовного дела, в силу чего материалы для расследования направляются в органы внутренних дел.

Вынужден признать, что и здесь имеются проблемы правоприменения. Так, в новой редакции Уголовного кодекса усилена ответственность должников по алиментам, в частности, введены в качестве меры наказания лишение свободы до двух лет. Также изменена диспозиция статьи 139, при которой состав преступления образует неисполнение судебного акта. Ранее действующая формулировка "уклонение от исполнения" предполагала умышленные активные действия должника по сокрытию имущества, перемену места жительства, неявки по вызову к судебному исполнителю и другие намеренные действия.

Законом исключено понятие злостности, доказывание которого требовало длительной по времени и неоднократной фиксации фактов уклонения от исполнения им судебного решения. Теперь же по закону для привлечения к уголовной ответственности достаточно одного факта его неисполнения в установленный законом трехмесячный срок.

Кроме того, в целях облегчения положения взыскательниц алиментов была изменена форма обвинения с частной на частно-публичную. Это было сделано для того, чтобы женщины, и так обремененные заботами о содержании ребенка (или отцы, такие случаи у нас тоже имеются), сами не бегали за должником и обивали пороги суда. Теперь обязанность по доказыванию вины должника возложена на органы досудебного расследования.

Вместе с тем реализация этих нововведений показала, что за 2015 год из 8 тысяч 487 направленных судебными исполнителями материалов только 104 дела, или 1,2 процента, органами внутренних дел направлено в суд, по которым осуждено 61 лицо, а в отношении остальных почти 8 тысяч должников, составляющих 93 процента, дела ими были прекращены по реабилитирующим основаниям со ссылкой на нормативное постановление Верховного Суда от 19 декабря 2003 года.

Данным постановлением предусмотрено, что отсутствие у должника реальной возможности исполнить судебный акт в определенной его части либо в полном объеме

исключает возможность привлечения к уголовной ответственности, хотя состав преступления по указанной статье в новой редакции с 2014 года, как я уже сказал, образует не только действие, но и бездействие трудоспособного должника по принятию мер к исполнению судебного акта.

Таким образом, несмотря на то, что норма изменилась, органы уголовного преследования продолжают ссылаться на разъяснения постановления Верховного суда, которые касаются нормы в прежней редакции, что, по нашему мнению, недопустимо.

Аналогичный подход органов уголовного преследования наблюдается и по статье 430, предусматривающей неисполнение вступившего в законную силу судебного акта.

Я как Министр юстиции обратился к Генеральному прокурору с предложением вынести этот вопрос на рассмотрение координационного совета правоохранительных органов, чтобы обсудить эту проблему и выработать единые подходы в правоприменительной практике.

Другим самым важным и определяющим фактором, чему Министерство юстиции уделяет особое внимание, - это информатизация процесса принудительного исполнения. Еще раз скажу, как показывает наш опыт последних двух-трех, самый определяющий фактор - информатизация процесса принудительного исполнения.

Изучение международного опыта стран с передовой системой принудительного исполнения также указывает, что она является основным инструментом повышения его эффективности, и мы надеемся, что с его помощью мы решим практически все проблемы.

На протяжении трех лет министерство работало над созданием информационной системы, позволяющей минимизировать временные затраты на исполнение, вести полноценный учет, одновременно получать информацию из 52 баз данных, автоматически формировать основные процессуальные документы, получать в электронном формате исполнительные листы. Данная система была запущена и, наконец, заработала в полном объеме с марта этого года.

Однако частные судебные исполнители не имели возможности получать информации о должнике в электронном формате, что, безусловно, сказывалось на своевременности и качестве исполнения. Только благодаря тому, что развитие института частного судебного исполнения предусмотрели в Плане Нации по реализации пяти институциональных реформ, нам удалось преодолеть недоверие к этому проекту и добиться подписания 29 января текущего года совместного приказа с Генеральным прокурором о взаимодействии ведомственных информационных систем с предоставлением такого доступа частным судебным исполнителям.

С апреля текущего года запущено электронное санкционирование постановлений судебных исполнителей, получение с судов исполнительных документов в электронном формате посредством интеграции АИС ОИП с информационной системой Верховного Суда "Торелик". Функция по получению электронных документов реализована и с МВД.

Система интегрирована с системами "Беркут" КНБ, "Электронные государственные закупки" Минфина, платежным шлюзом электронного правительства, электронной торговой площадкой.

Для удобства граждан созданы кабинеты сторон исполнительного производства, в котором они могут ознакомиться с действиями судебного исполнителя и обратиться к нему с заявлениями.

Также система в онлайн-режиме передает сведения на сайт министерства о лицах, являющихся должниками и имеющих запрет на выезд из страны.

В настоящее время министерством проводится подготовительная работа по интеграции с информационными системами банков второго уровня для возможности истребования информации о банковских счетах физических лиц в электронном формате и отмены мер обеспечения. Эта интеграция требует дополнительного финансирования. В этой связи нами подготовлены технические документы, которые будут вынесены в ближайшее

время на рассмотрение Республиканской бюджетной комиссии, и в случае их одобрения, я хотел бы попросить вашей поддержки впоследствии при утверждении государственного бюджета в стенах Парламента.

Таким образом, как вы видите, уважаемые депутаты, в результате принятых мер удалось создать прочную основу для дальнейшего развития института частного судебного исполнения и возможности перехода на преимущественно частное исполнение.

В то же время должен признать, что еще существуют нереализованные резервы для повышения эффективности исполнения судебных актов и постановлений о взыскании административных штрафов. Прежде всего, они заложены в укреплении межведомственного взаимодействия, добросовестном и надлежащем выполнении органами, налагающими административные взыскания, своих обязанностей. Хотелось бы, чтобы они направляли материалы для исполнения судебным исполнителям после соблюдения всех необходимых требований закона.

Так, на сегодня к судебным исполнителям из уполномоченных органов тысячами поступают исполнительные документы о взыскании штрафов, из которых каждый второй документ надлежащим образом не отработан и не оформлен согласно требованиям Кодекса об административных правонарушениях.

Зачастую граждане о наличии штрафа узнают только после возбуждения исполнительного производства, наложения ареста на имущество либо выставления запрета на выезд за пределы республики. Хотя тот же судья после вступления решения в законную силу или орган, наложивший административное взыскание, были обязаны уведомить должников о своих решениях.

Более того, несмотря на обращения частных судебных исполнителей по этим вопросам к указанным органам, эти недостатки продолжают иметь место.

Более того, имеются факты и зафиксирован массовый характер направления материалов по уже оплаченным штрафам. Это вызывает жалобы граждан в адрес судебного исполнителя, а не этих органов. В результате, судебные исполнители, как в пословице "битый не битого везет" испытывают на себе "бремя нареканий" и дополнительную неоплачиваемую нагрузку по исправлению чужих ошибок.

Несоблюдение требований гражданско-процессуального и административного законодательства, а в некоторых случаях их игнорирование органами, вовлеченными в административный процесс, будет одним из вопросов, который я намерен поднять, и будет обсуждаться в упомянутом мною координационном совете правоохранительных органов. Этот вопрос в повестке дня стоит на июнь этого года.

На этом заседании я обращаюсь к коллегам с предложением усилить ведомственный контроль и прокурорский надзор за строгим соблюдением указанными органами норм действующего законодательства при предъявлении актов на принудительное исполнение.

Гражданским процессуальным законодательством предусмотрен судебный контроль, выражающийся в санкционировании постановлений, рассмотрении представлений и жалоб на действия судебных исполнителей, то есть судья определяет законность и своевременность процессуальных действий судебных исполнителей.

Однако имеют место факты, когда суды по аналогичным случаям принимают различные решения при санкционировании постановлений судебного исполнителя или вынесении судебного акта по результатам рассмотрения его представлений, что приводит к их отмене и признанию последующих исполнительных действий незаконными. В частности, по запретам на выезд одни суды считают возможным применять такую меру сразу же после возбуждения исполнительного производства, другие требуют перед этим принятия судебным исполнителем всех последовательных принудительных мер.

Также существует различная судебная практика при рассмотрении представлений об обращении взыскания на заложенное имущество.

Считаю, что назрела необходимость всестороннего анализа и подготовки

постановления Верховного Суда по практике применения законодательства при санкционировании постановлений, рассмотрении представлений судебных исполнителей.

Уважаемые депутаты! Мы иногда обращаем много внимания только промахам и недостаткам в работе судебных исполнителей, но при этом совершаем ошибку, не замечая судебных недоработок в других органах, в организации эффективной межведомственной деятельности. Не решая проблемы сообща, перекладывая груз ответственности только на подразделения исполнительного производства, мы не сможем обеспечить максимальное и своевременное исполнение судебных решений и, как следствие, защиту прав граждан в полной мере. Неисполнение судебного акта нарушает конституционную норму об их обязательности и поэтому является правонарушением, борьба с которыми, как и с преступностью, является всеобщей задачей.

Завершая выступление, могу твердо констатировать, что благодаря решению Главы государства появилось еще одно юридическое профессиональное сообщество, в которой нашли себя на сегодня более 4 тысяч наших граждан, гордящихся своим статусом и предназначением в обществе.

При нашей всеобщей поддержке и решении всех сказанных мною вопросов, я уверен, что это сообщество частных судебных исполнителей будет успешно выполнять стоящие в сфере исполнительного производства задачи.

Назарларыңызға рақмет.