

Кому: Министерству юстиции Республики Казахстан

Автор: Руководитель управления Есалиев И.М.

Дата: 21.10.2024 г.

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

Тема: Совершенствование защиты прав сторон в исполнительном производстве. Проблемы и пути решения.

Ключевые слова: судебные исполнители, исполнительные производства, реализация имущества, алименты, цифровизация сферы принудительного исполнения.

Введение

Исполнительное производство является одной из важнейших составляющих правоприменительной системы в любом государстве, обеспечивая защиту интересов граждан и юридических лиц через реализацию судебных актов и решений административных органов. Без эффективного механизма исполнения судебных решений под угрозу ставится само право на справедливое судебное разбирательство, поскольку даже самое справедливое решение суда теряет свою ценность, если оно не будет реализовано на практике.

Сфера исполнительного производства в Казахстане в последние годы претерпела существенные изменения. Основными целями проводимых реформ стали усиление прав сторон в исполнительном процессе, создание условий для более оперативного и эффективного исполнения судебных решений, а также внедрение механизмов, предотвращающих злоупотребление должниками своими правами и уклонение от выполнения судебных решений.

С учетом значительного увеличения числа исполнительных документов роста нагрузки на частных судебных исполнителей (ЧСИ) и появления новых вызовов, таких как недобросовестные должники, сложность взыскания долгов по социально значимым делам (алименты, заработная плата), возникает необходимость в совершенствовании системы.

В данной аналитической записке проводится детальный анализ текущего состояния системы исполнительного производства в Казахстане, освещаются основные проблемы и предлагаются пути их решения. В записке будут рассмотрены как результаты работы за последние годы, так и перспективы дальнейших реформ в данной области.

Рост объема исполнительных документов и динамика их увеличения

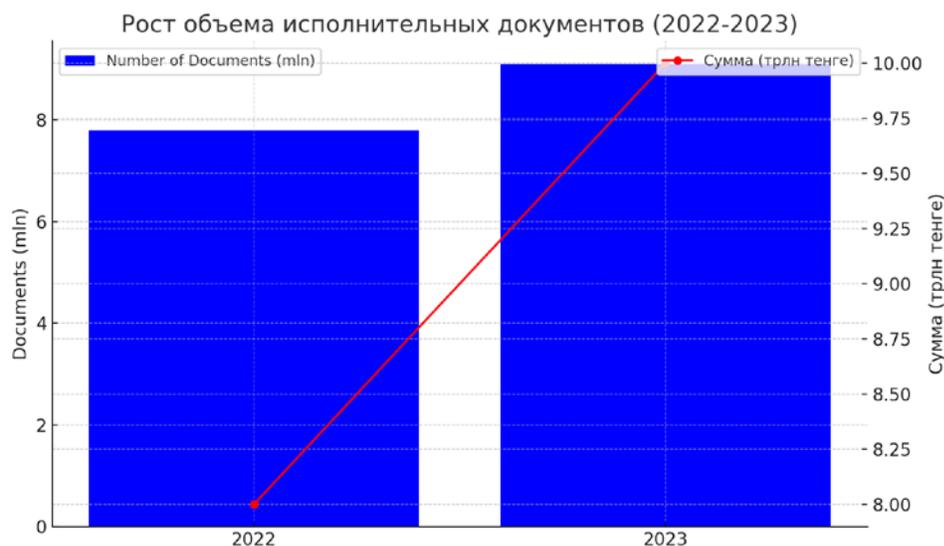
Рост числа исполнительных документов, переданных на исполнение судебным исполнителям, демонстрирует тенденцию к постоянному увеличению. Это связано с рядом факторов, среди которых можно выделить:

- рост количества гражданских дел, особенно между юридическими лицами (например, взыскание долгов по договорам);
- увеличение числа административных штрафов и взысканий, связанных с нарушениями в различных сферах, таких как транспорт, экология и финансы;
- активная работа по взысканию долгов по алиментам и другим социальным платежам.

За 2023 год на исполнении у судебных исполнителей находилось 9,1 млн исполнительных документов на сумму более 10 трлн. тенге. Этот показатель значительно выше, чем в 2022 году (7,8 млн исполнительных документов), что свидетельствует о росте на 29% за год. Основные категории исполнительных документов включают:

- взыскание долгов по административным штрафам и налогам;
- исполнительные надписи по договорам между юридическими лицами;
- взыскание алиментов и социальных платежей.

Этот рост можно объяснить не только увеличением числа судебных дел, но и внедрением новых механизмов передачи исполнительных документов частным судебным исполнителям, что стало результатом последовательных реформ в этой сфере.



Нагрузка на судебных исполнителей

Наряду с увеличением объема исполнительных документов возросла и нагрузка на каждого судебного исполнителя. По состоянию на конец 2023 года средняя годовая нагрузка на одного ЧСИ составила 4 299 исполнительных документов, что эквивалентно примерно 358 документам в месяц. Для сравнения, в 2022 году этот показатель составлял 3 421 документ на одного ЧСИ, что указывает на увеличение нагрузки на 26% за последние три года.

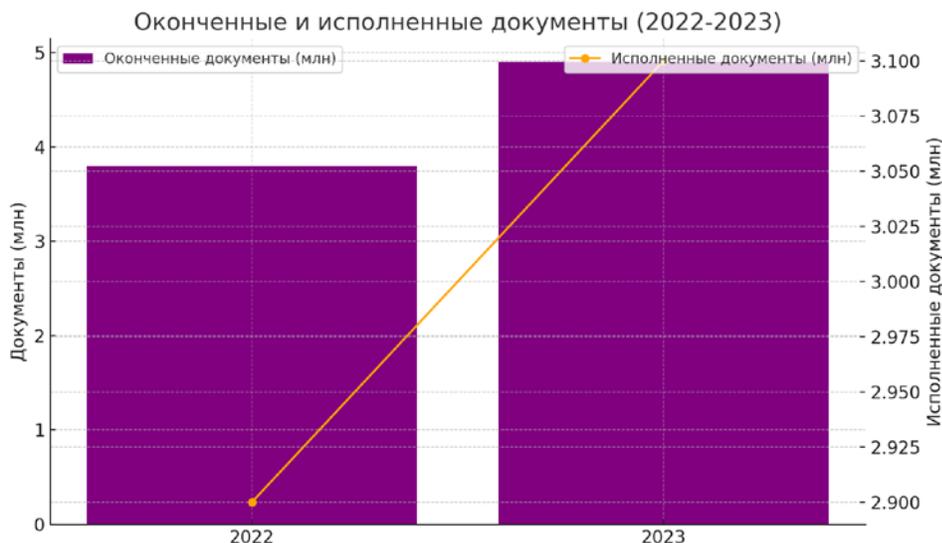
Такое повышение нагрузки оказывает прямое влияние на качество исполнения судебных решений. В условиях перегрузки судебные исполнители не всегда могут уделить должное внимание каждому делу, особенно в случаях, требующих особого подхода (например, взыскание алиментов или социально значимых долгов). В результате увеличивается риск ошибок, формального подхода к делам и задержек в исполнении. Это особенно ощутимо в регионах с высокой концентрацией исполнительных документов, таких как Астана, Алматы и Алматинская область.



Важным показателем эффективности работы судебных исполнителей является количество окончанных и исполненных документов. За 2023 год было окончено 31 млн исполнительных документов, что составляет 48,5% от общего числа производств. Из этого числа реально исполнено 23 млн документов, что эквивалентно 74% от числа окончанных производств.

В 2023 году эти показатели улучшились: было окончено 4,9 млн исполнительных документов, что на 1,1 млн больше, чем в 2022 году. Полностью исполнено 3,1 млн документов. Это свидетельствует о повышении эффективности работы судебных исполнителей, однако остается проблема с реальным исполнением судебных решений, особенно

в делах, касающихся взыскания долгов с граждан, которые уклоняются от исполнения своих обязательств.



Взыскание средств в доход государства также является важным индикатором работы судебных исполнителей, особенно в контексте административных штрафов, налогов и других обязательных платежей. В 2022 году в доход государства было взыскано 38 млрд тенге, из которых значительная часть пришлась на административные штрафы (12 млрд тенге).

Однако в 2023 году сумма взысканий снизилась до 26 млрд тенге, что на 12 млрд меньше по сравнению с 2022 годом.

Основные причины снижения объемов взысканий в доход государства включают:

- Экономические трудности и снижение платежеспособности населения;
- Увеличение числа дел, по которым взыскание невозможно из-за отсутствия имущества или доходов у должников;
- Недостаточная эффективность работы судебных исполнителей по крупным долгам.

Для повышения эффективности взысканий в доход государства необходимо усилить взаимодействие между частными судебными исполнителями, налоговыми органами и банками для более оперативного выявления имущества и доходов должников, а также внедрить дополнительные механизмы контроля за процессом взыскания.

Исполнение исполнительных документов: проблемы и вызовы **Проблемы с реализацией арестованного имущества**

Одной из ключевых проблем в исполнительном производстве является реализация арестованного имущества должников. По данным за

2022 год, лишь 18,5% арестованного имущества было успешно реализовано через электронные торги.

Проблемы с реализацией имущества включают:

- законодательные ограничения: Закон «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей» устанавливает лимит на количество попыток реализации имущества на торгах. Согласно закону, имущество может быть выставлено на реализацию не более двух раз. Если оно не продается, то возвращается должнику. Это ограничение существенно снижает вероятность погашения долга, особенно в случае неликвидного или переоцененного имущества.

- сложности с оценкой имущества: Оценочные компании часто завышают или занижают стоимость арестованного имущества, что усложняет процесс его продажи. Это приводит к тому, что имущество не реализуется, а взыскатели не получают свои средства. Судебные исполнители, не обладая достаточными знаниями в области оценки, вынуждены полагаться на отчеты оценщиков, что порой становится причиной жалоб и судебных разбирательств.

Справочно: К примеру, в декабре 2023 года в Медеуском районе г. Алматы возникла ситуация, связанная с невозможностью реализации арестованного имущества компании ТОО «Глобус», которая задолжала 401 млн. тенге своим работникам. Имущество дважды выставлялось на торги, но не было продано из-за ограничений на количество торгов. В результате долг перед работниками остался не погашенным.

Организационные и технические проблемы

Технические и организационные трудности также оказывают влияние на эффективность исполнительного производства. Проблемы, связанные с работой судебных исполнителей и реализацией исполнительных документов, включают:

- недостаток времени и ресурсов для работы с каждым делом, особенно с учетом высокого объема документов, находящихся на исполнении.

- сложности во взаимодействии между частными судебными исполнителями, государственными органами и банками. Это приводит к задержкам в реализации решений и снижению оперативности исполнения.

- проблемы с интеграцией цифровых решений. Несмотря на автоматизацию многих процессов (например, автоматическое наложение арестов на банковские счета), остается необходимость в доработке некоторых цифровых решений, чтобы обеспечить беспрепятственное взаимодействие между различными системами.

Исполнение алиментных обязательств: вызовы и меры

Проблемные алиментные дела

Исполнение решений по алиментам является одной из самых сложных категорий исполнительных документов, так как затрагивает права детей и

социально незащищенных категорий граждан. В 2023 году на исполнении у частных судебных исполнителей находилось 273 417 дел о взыскании алиментов. Из этого числа 16 220 дел являются проблемными, что составляет около 6% от общего числа алиментных производств.

Основные причины возникновения проблемных алиментных дел:

- отсутствие официального дохода у должников. Многие должники не имеют официальной работы, что затрудняет принудительное взыскание алиментов.

- уклонение должников от выплат. Некоторые должники намеренно скрывают свои доходы или работают неофициально, чтобы избежать алиментных обязательств. Например, индивидуальные предприниматели часто занижают свои доходы для минимизации алиментных выплат.

- должники, находящиеся в местах лишения свободы или в розыске. В таких случаях судебным исполнителям трудно обеспечить выплату алиментов, так как у должника отсутствует возможность зарабатывать.

Механизмы трудоустройства должников

Для решения проблемы с неуплатой алиментов важную роль играет трудоустройство должников. В 2023 году было трудоустроено 4 238 должников, что стало возможным благодаря заключенным меморандумам о сотрудничестве между Республиканской палатой частных судебных исполнителей и акиматами регионов. В рамках этих соглашений регулярно проводятся ярмарки вакансий, на которых должникам предлагаются варианты трудоустройства в зависимости от их квалификации и доступных вакансий.

Трудоустройство позволяет должникам начать погашать свои задолженности и тем самым частично решает проблему невыплаты алиментов. Однако данный механизм эффективен только для тех должников, которые действительно хотят работать и имеют соответствующие навыки. Для тех, кто намеренно уклоняется от трудоустройства, существующие меры остаются недостаточными.

Благотворительные инициативы

Кроме принудительных мер, частные судебные исполнители активно участвуют в благотворительных акциях, направленных на поддержку детей, не получающих алименты. Такие акции, как «Дорога в школу», организуемые накануне учебного года, направлены на помощь детям из малообеспеченных семей. В рамках этих акций судебные исполнители собирают средства на покупку школьной формы, учебных принадлежностей и других необходимых вещей для детей, чьи родители уклоняются от выплаты алиментов.

Привлечение к ответственности должников

Административная ответственность должников

Привлечение должников к административной ответственности является одним из ключевых механизмов обеспечения исполнения судебных решений. В 2023 году к административной ответственности было привлечено 7 275 должников, из которых 6 354 дела были рассмотрены частными судебными исполнителями. Административная ответственность включает как штрафы, так и арест должников, что делает эту меру действенной в отношении тех, кто уклоняется от уплаты долгов.

Тем не менее, остается проблема с невозможностью принудительного привода должников для составления административных протоколов. В настоящее время частные судебные исполнители не имеют полномочий принудительно доставлять должников в органы юстиции для составления протоколов, что существенно затрудняет процесс привлечения к ответственности.

Уголовная ответственность

За неуплату алиментов и другие злостные уклонения от исполнения судебных решений должники могут быть привлечены к уголовной ответственности. В 2023 году по статье 139 Уголовного кодекса Республики Казахстан (неуплата алиментов) было возбуждено 1 637 уголовных дел.

Однако уголовное преследование должников также сталкивается с рядом проблем, таких как уход должников в подполье или их выезд за границу для уклонения от ответственности.

Введение принудительного труда

Одним из предложенных решений для повышения эффективности исполнения алиментных обязательств и других долгов является введение принудительного оплачиваемого труда для должников. Этот механизм предполагает, что должники, которые уклоняются от исполнения своих обязательств и не имеют официальной работы, могут быть привлечены к обязательному оплачиваемому труду. Это позволит не только наказать должников, но и обеспечить поступление средств на погашение задолженности.

Законодательные изменения и их влияние

Основные изменения в законодательстве

В 2022 и 2023 годах были внесены значительные изменения в законодательство, регулирующее деятельность судебных исполнителей. Эти изменения включают:

- введение фиксированной системы страхования ответственности ЧСИ, что снижает их затраты на страхование и делает систему более предсказуемой.
- ужесточение квалификационных требований к ЧСИ, что должно повысить качество работы исполнителей. Теперь, чтобы получить

лицензию, кандидат должен иметь не менее пяти лет опыта работы в правоохранительных органах.

- усиление контроля за деятельностью ЧСИ. Введены новые механизмы для лишения лицензии ЧСИ в случае нарушений, связанных с неисполнением социально значимых дел, таких как алименты.

Автоматизация исполнительного производства

Автоматизация процессов исполнительного производства является важным достижением последних лет. Внедрение таких систем, как онлайн-оплата задолженностей и автоматическое снятие запретов на выезд после оплаты долгов, значительно упростило взаимодействие между судебными исполнителями и гражданами. Кроме того, введение реестра должников и запретов позволило гражданам в режиме онлайн получать информацию о наличии исполнительных производств.

Вывод

Недостаточная эффективность взысканий

Одной из основных проблем исполнительного производства остается низкая эффективность взыскания долгов, особенно по социально значимым делам. Это связано с рядом факторов, включая законодательные ограничения на количество торгов арестованного имущества и недостаточное взаимодействие между ЧСИ и государственными органами.

Ограниченные полномочия ЧСИ

Для повышения эффективности исполнительного производства необходимо расширить полномочия ЧСИ, предоставив им право на принудительный привод должников для составления административных протоколов. Это позволит ускорить процесс привлечения должников к ответственности и повысить вероятность взыскания долгов.

Проблемы в автоматизации процессов

Автоматизация исполнительного производства улучшила многие аспекты работы судебных исполнителей, однако остаются нерешенные проблемы, связанные с блокировкой социальных выплат на счетах должников. Важно внедрить механизмы, которые позволят банкам различать социальные выплаты (пенсии, пособия) от иных доходов и избежать их блокировки.

Рекомендации

1. **Отмена ограничений на количество торгов** – для улучшения процесса реализации арестованного имущества необходимо отменить законодательные ограничения на количество торгов, что позволит судебным исполнителям более эффективно реализовывать имущество должников.

2. **Расширение полномочий ЧСИ** – предоставление ЧСИ права на принудительный привод должников для составления административных

протоколов повысит эффективность привлечения к ответственности тех, кто уклоняется от исполнения своих обязательств.

3. Введение принудительного оплачиваемого труда – это позволит решить проблему злостных неплательщиков алиментов и других долгов, создавая систему, в которой должники будут вынуждены работать и погашать задолженности.

4. Создание Государственного алиментного фонда – для защиты интересов детей и социально незащищенных семей необходимо рассмотреть создание алиментного фонда, который будет обеспечивать выплаты за должников, уклоняющихся от своих обязанностей, с последующим взысканием средств с должников.

5. Улучшение системы автоматизации – необходимо доработать цифровые решения, чтобы избежать блокировки социальных выплат на счетах должников, что повысит защиту их прав и устранил возможные злоупотребления.

Заключение

Таким образом, улучшение системы исполнительного производства в Казахстане требует комплексного подхода, направленного на устранение существующих проблем и развитие новых решений. Проблемы с высокой нагрузкой на судебных исполнителей, недостаточной эффективностью взыскания долгов, особенно по социально значимым делам, а также организационные и технические трудности указывают на необходимость дальнейших реформ.

Реализация предложенных рекомендаций, таких как отмена ограничений на количество торгов арестованного имущества, расширение полномочий частных судебных исполнителей и создание Государственного алиментного фонда, позволит повысить эффективность исполнительного производства. Введение принудительного оплачиваемого труда для должников и совершенствование системы автоматизации также могут внести значительный вклад в улучшение работы всей системы.

Продолжение реформ в области исполнительного производства станет важным шагом в укреплении доверия граждан к правосудию, повышении социальной справедливости и защите прав и интересов сторон исполнительного процесса.

Источники

1. Закон Республики Казахстан «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей» от 2 апреля 2010 года № 261-IV (с изменениями и дополнениями).

2. Статистический отчет по исполнительному производству РК за 2023 год.

3. Официальный сайт Министерства юстиции Республики Казахстан – раздел по судебным исполнителям (<https://www.gov.kz/memleket/entities/adilet>).