****

 **Аналитическая справка**

**о состоянии исполнения судебных актов**

**по гражданским делам**

**Астана, 2014 г.**

 **О состоянии исполнения судебных актов**

**по гражданским делам**

В целях изучения состояния исполнения судебных актов по республике по гражданским делам Отделом анализа и планирования Аппарата Верховного Суда проведен анализ данной работы на основе статистических данных Информационного сервиса Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры, а также базы данных ЕАИАС. Изучением охвачены итоги 2013 года, а также по отдельным позициям период с 2007 по 2012 годы.

Проанализировать состояние исполнения судебных актов за 2014 год не представилось возможным ввиду отсутствия официальной статистики о деятельности частных судебных исполнителей, а полученные данные из Республиканской коллегии частных судебных исполнителей содержат сведения об исполнении судебных актов и актов госорганов в целом, без их разделения.

**Общие вопросы исполнения**

 Согласно Отчету по исполнению судебных актов Комитета по исполнению судебных актов Министерства юстиции (форма №4) за 2013 год всего на исполнении  находилось **1 488 036** исполнительных документов, из них **825 964** или **56%** – по решениям судов, **662 072** или **44%** - по актам уполномоченных органов о взыскании штрафов. Из указанного числа на исполнении государственных судебных исполнителей – **1 400 910** документов или **94%,** частных судебных исполнителей - **87 126** или **6%.**



Всего окончено **894 459** документов или **60%** от числа находившихся в производстве, из них государственными судебными исполнителями – 860 604 или **96%,** частными – 33 855 или **4%.**

По данным Министерства юстиции в республике в 2013 году штатная численность государственных судебных исполнителей составляла – **1 291 единицу** *(фактическая -* ***1 210****)****,*** общая численность частных – **400** единиц *(фактическая -* ***303).***

 Фактическая нагрузка в месяц по всем оконченным на одного государственного судебного исполнителя составила – **65** документов, частного – **10.**

 Согласно статистике, подавляющее большинство или около 80% находившихся на исполнении судебных актов, составляют решения по гражданским делам.

 В связи с этим, настоящим анализом охвачены вопросы исполнения решений только по гражданским делам.

*(Для сведения: по административным делам находилось на исполнении – 112 040 документов или 13,6% от общего числа; по уголовным делам – 72 884 или 8,8%).*

**Об исполнении решений по гражданским делам**

Всего в 2013 году по гражданским делам на исполнении находилось **641 040** исполнительных документов на общую сумму **2,59** трлн. тенге. Из них на исполнении государственных судебных исполнителей - 558 463 документа или **87%** от общего числа на сумму 2,01 трлн. тенге или 77,6%, частных судебных исполнителей - 82 577 или **13%** на сумму 582,6 млрд. тенге или 22,4%.



Таким образом, наибольшее количество исполнительных производств *(как по документам, так и по суммам)* по гражданским делам находилось на исполнении государственных судебных исполнителей.

 В разрезе категорий взысканий находилось на исполнении:

1. в пользу юридических лиц и лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью – 338 411 исполнительных производств или 52,8% от их общего числа на сумму 2,31 трлн. тенге;
2. госпошлины в доход государства – 130 807 или 20,4% на сумму 14,7 млрд. тенге;
3. в пользу физических лиц – 86 062 или 13,4% на сумму 121 млрд. тенге.
4. в пользу государства – 82 653 или 12,9% на сумму 130 млрд. тенге;
5. с государства – 3 107 или 0,5% на сумму 14,3 млрд. тенге.

Приведенные данные показывают, что более половины исполнительных производств приходится на взыскания в пользу юридических лиц и лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью (52,8%).



Из находившихся в производстве в 2013 году, всего окончен 338 701 исполнительный документ или **52,8%** на общую сумму **1,08** трлн. тенгеили **41,7%**.



Государственными судебными исполнителями окончено 307 921 или **55%** от числа документов, находившихся в их производстве, на сумму 836,9 млрд. тенге или 41,6%, частными судебными исполнителями - 30 780 или **37,3%** на сумму 244,1 млрд. тенге или 41,9%.

Нагрузка в месяц на одного государственного судебного исполнителя составляет **23** исполнительных документа по решениям судов, на одного частного судебного исполнителя - **9,3**.

Вместе с тем, согласно статье 49 Закона «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей» (далее – Закон) исполнительное производство считается **оконченным** в случаях:

1) возвращения исполнительного документа по основаниям, указанным в статье 48 Закона;

2) прекращения исполнительного производства по основаниям, указанным в статье 47 Закона. При этом, одним из оснований прекращения является исполнение документа в полном объеме *(непосредственно судебным исполнителем либо должником добровольно)*;

3) возвращения исполнительного документа без исполнения по требованию суда или другого органа, выдавшего документ.

В связи с этим, наиболее объективную картину исполнения отражают данные, связанные **с реальным исполнением,** т.е.исполнение взыскания или иного требования исполнительного документа непосредственно судебным исполнителем или должником добровольно.

В отчетном периоде из числа документов, находившихся в производстве, **реально исполнен** 233 301 документ или **36,4%** на сумму **108,5 млрд. тенге** или **4,2%.**

При этом, государственными судебными исполнителями реально исполнено 217 129 документов или **38,9%** на сумму 81,9 млрд. тенге или **4,1%,** частными судебными исполнителями – 16 172 или **19,6%** на сумму 26,6 млрд. тенге или **4,6%.**



Вместе с тем, согласно официальной статистике показатель исполнения определяется от числа **оконченных** документов.

Так, по общепринятой методике из оконченных производством реально исполнено - **68,9%** *(233 301)* исполнительных документов и взыскано**10%** от суммы, подлежащей взысканию *(108,5 млрд. тенге).*

При этом, государственными судебными исполнителями реально исполнено 70,5% исполнительных документов на сумму 81,9 млрд. тенге или 9,8%, частными судебными исполнителями – 52,5% документов на сумму 26,6 млрд. тенге или 10,9%.

Таким образом, удельный вес реально исполненных документов от числа оконченных также является незначительным.



Если же сравнить данные показатели исполнения с показателями предыдущих лет *(с 2007 года),* то выявляется следующая тенденция.

*(Примечание: в период с 2007 по сентябрь 2010 года система органов исполнительного производства находилась в ведении Комитета по судебному администрированию при Верховном Суде, с сентября 2010 по настоящее время – в ведении Министерства юстиции).*

В течение указанного периода увеличилось количество исполнительных производств. Если в 2007 году их число по гражданским делам составляло 403 840, то в 2013 году – 641 040 или почти на 60% больше.

Вместе с тем, удельный вес оконченных исполнительных документов снизился с **64%** в 2007 году до **52,8%** в 2013 году. Ухудшилось состояние исполнения по суммам взысканий.

Если в 2007 году сумма взысканий по оконченным производствам составляла **56,5%** от общей суммы, подлежащей взысканию, то в 2013 году этот показатель составил **41,7%.**

Из **оконченных** производством, реальное исполнение по годам составляет:

**2007 год** – 184 170 документов или 71,2% на сумму 32,8 млрд. тенге или 33,7%;

**2008** – 202 356 или 70,2% на сумму 46,1 млрд. тенге или 27,9%;

**2009** – 225 716 или 68,2% на сумму 77,8 млрд. тенге или 23,8%;

**2010** – 229 702 или 60,3% на сумму 50,6 млрд. тенге или 11,3%;

**2011** – 233 944 или 71,5% на сумму 63,8 млрд. тенге или 16,6%;

**2012** – 224 416 или 72,3% на сумму 75,6 млрд. тенге или 11,7%.

**2013** - 233 301 или 68,9%на сумму 108,5 млрд. тенге или 10%.

Если в 2007 году из оконченных производством было реально исполнено **71,2%** документов и взыскано **33,7%** от суммы, подлежащей взысканию, то в 2013 году этот показатель составил **68,9%** и **10%** соответственно.

****

Реальное исполнение от числа документов, **находившихся** в **производстве**, выглядит следующим образом:

**2007 год** – 184 170 документов или 45,6% на сумму 32,8 млрд. тенге или около 20%;

**2008** – 202 356 или 42,4% на сумму 46,1 млрд. тенге или 15,1%;

**2009** – 225 716 или 37,6% на сумму 77,8 млрд. тенге или 11%;

**2010** – 229 702 или 34,5% на сумму 50,6 млрд. тенге или 5,4%;

**2011** – 233 944 или 41,8% на сумму 63,8 млрд. тенге или 4,5%;

**2012** – 224 416 или 38,2% на сумму 75,6 млрд. тенге или 3,8%.

**2013** – 233 301 или 36,4% на сумму 108,5 млрд. тенге или 4,2%.



Если в 2007 году из находившихся в производстве реально исполнено **45,6%** документов и взыскано **20%** от общей суммы, подлежащей взысканию, то в 2013 году этот показатель составил лишь **36,4%** и **4,2%** соответственно.

Таким образом, в течении последних лет наблюдается тенденция ухудшения качества исполнения судебных актов как по оконченным документам, так и по взысканным суммам, а также по реальному их исполнению, что ставит под сомнение эффективность принимаемых мер в сфере исполнительного производства.

**О санкционировании действий судебных исполнителей**

*(работа судов)*

 В соответствии с Законом об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей *(далее – Закон)* ряд действий судебных исполнителей подлежит санкционированию судом.

Вместе с тем, в основном в суды за санкцией обращаются частные судебные исполнители, поскольку в отличие от государственных, все меры, принимаемые ими по обеспечению исполнения исполнительных документов, подлежат судебному санкционированию.

 В судебных формах отчета отдельный учет материалов о санкционировании постановлений судебных исполнителей не предусмотрен, в связи с чем, ниже приведены данные базы ЕАИАС.

 В 2013 году судами рассмотрено **129 648** постановлений судебных исполнителей о даче санкции, из которых удовлетворено 121 030 или **93%**.

За 9 месяцев текущего года число рассмотренных материалов о санкционировании уже составило **140 491,** т.е. наблюдается значительное увеличение по сравнению с прошлым годом. Удовлетворено 132 679 постановлений или **94,4%.**

Таким образом, судами поддерживается большинство решений судебных исполнителей о принятии обеспечительных мер.

Причинами отказа в даче санкции, в основном, являются отсутствие оснований и документов, подтверждающих необходимость принятия такого решения.

В целом следует отметить, что в среднем дела и материалы, связанные с исполнительным производством, составляют почти **четверть** всех рассмотренных гражданских дел по республике.

 Так, по данным ЕАИАС в 2013 году всего окончено **154 272** таких дела, включая дела об обжаловании действий судебных исполнителей, связанных с отсрочкой, рассрочкой, поворотом исполнения решения, материалы о даче санкции, или **21%** от общего числа рассмотренных дел (*736 596)*.

 За 9 месяцев текущего года удельный вес этих дел по республике составил уже **24%** (155 737 от 646 216*)*.

Из них подавляющее большинство *(****84%*** *в 2013 году и* ***90%*** *в 2014)* – это материалы, связанные с дачей санкции.

 Следует отметить, что согласно последним изменениям в законодательстве об исполнительном производстве, с 2016 года исполнение документов о взысканиях в пользу юридических лиц отнесено к исключительной компетенции частных судебных исполнителей.

 Таким образом, ожидается значительный рост обращений в суды частных судебных исполнителей за получением санкции на проведение исполнительных действий, следовательно увеличение нагрузки на суды.

В связи с этим, учитывая статистику, порядок лицензирования частных судебных исполнителей, полагаем возможным рассмотреть вопрос о целесообразности санкционирования судом действий частных судебных исполнителей *(аналогичные действия государственных судебных исполнителей санкционированию не подлежат).*

Такой подход будет способствовать уравниванию прав государственных и частных судебных исполнителей.

Данный вопрос является также актуальным и в свете инициативы Верховного Суда о введении судебного санкционирования действий налоговых и таможенных органов по ограничению в распоряжении имуществом инвесторов, что наряду с санкционированием действий частных судебных исполнителей может привести к существенному увеличению судебной нагрузки.

**Принятые Верховным Судом меры по вопросам исполнительного производства:**

Недавно принятым Законом «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам дальнейшего упрощения отправления правосудия, снижения бюрократических процедур» предусмотрены, в том числе нормы, направленные на улучшение качества исполнительного производства путем законодательного закрепления возможности:

 - направления судом исполнительного листа по заявлению взыскателя в орган юстиции по территориальности в электронном формате;

 - представления судебным исполнителем в суд постановления о санкционировании исполнительных действий в электронном формате, а также прилагаемых к нему материалов исполнительного производства;

 - дачи судом санкции на постановление судебного исполнителя, представленное в форме электронного документа, путем удостоверения электронной цифровой подписью судьи. При этом в случае отказа в даче санкции, судья выносит определение в форме также электронного документа.

 Указанные законодательные новеллы будут способствовать своевременному и качественному исполнению судебных актов, экономии времени и ресурсов судов и органов исполнительного производства.

 Вместе с тем, с учетом результатов судебной практики, целесообразно рассмотреть вопрос об отмене санкционирования действий частных судебных исполнителей, по указанным выше основаниям.

 Наряду с этим, выявлены другие **вопросы законодательного характера:**

По административным делам предусмотрена норма, обязывающая суды проверять исполнение судебного акта о взыскании штрафа.

В частности, согласно статье 709-1 КоАП постановление о наложении штрафа направляется судебным исполнителям в течение десяти календарных дней после истечения срока добровольного исполнения постановления о наложении штрафа.

При направлении судебному исполнителю постановления о наложении штрафа ***к нему прилагаются сведения о непоступлении суммы штрафа в доход государства.***

В связи с этим, на практике имеют место факты возвращения исполнительных листов в суды без исполнения по мотивам отсутствия таких сведений.

Данная функция несвойственна судам, влечет необоснованную нагрузку. Эти вопросы должны выясняться в рамках исполнительного производства.

В связи с чем, в адрес Генеральной прокуратуры, как разработчика плана мер по совершенствованию системы исполнения административных взысканий, направлены предложения о внесении изменений в указанную выше статью КоАП, путем исключения второго предложения.

 В качестве альтернативы предлагается рассмотреть вопрос о дополнении части 2 статьи 707 КоАП положением о том, что в случае непредставления должником уведомления в суд об исполнении постановления в месячный срок, оно направляется судебному исполнителю для принудительного исполнения.

**Выводы:**

Исполнение судебных актов представляет собой заключительную стадию гражданского судопроизводства и от того, насколько быстро и качественно исполняются судебные решения, зависит не только степень доверия граждан к судебной процедуре как способу защиты нарушенных прав и интересов, но в целом уровень эффективности правосудия.

За последние годы в Казахстане система исполнительного производства коренным образом была реформирована. С 2011 года функционирует институт частных судебных исполнителей. Приняты важные законодательные акты, улучшено материально-техническое обеспечение судебных исполнителей.

Вместе с тем, как показал анализ, качественного улучшения состояния исполнения судебных актов за последние годы не наблюдается и значительная часть исполнительных документов все еще остается неисполненной *(по итогам 2013 года -* ***половина*** *исполнительных документов и* ***почти две трети*** *взысканных по решениям судов сумм).* Реально взыскивается лишь **10%** от суммы, подлежащей взысканию по оконченным документам и **4,2%** по отношению к находившимся в производстве.

В производстве частных судебных исполнителей в отчетном периоде находилось только 10% от общего числа исполнительных документов по гражданским делам. Из этого числа ими окончено всего 19,6% документов на сумму 26,6 млрд. тенге или 4,6%.

Таким образом, эффективность института частных судебных исполнителей на сегодня остается невысокой.

**Факторами, влияющими на качество исполнения, являются:**

1. Недостаточно четкое законодательное регулирование, как прав, так и обязанностей всех участников исполнительного производства:

- не решен вопрос о включении судебных исполнителей в список лиц, уполномоченных на получение данных о банковских счетах должников *(вопрос неоднократно поднимается, с/и вправе обратиться в суд с представлением о получении данных о счетах только юридических лиц);*

- помимо указанного в анализе различия в функциях государственных и частных судебных исполнителей в вопросах санкционирования исполнительных действий, имеются и другие, законодательно закрепленные полномочия, дающие преимущество одному из органов исполнительного производства. Так, торги арестованного имущества должников в форме аукциона частным судебным исполнителем проводится самостоятельно, тогда как государственным судебным исполнителем - через специализированную торговую организацию. Правом составления протокола об административных правонарушениях в отношении должников обладают только государственные судебные исполнители, частные не имеют таких полномочий;

- требуется внесение изменений в Закон «О судебных приставах» (согласно закону судебные приставы входят в состав участников исполнительного производства, и одной из их основных задач определено содействие судебным исполнителям в принудительном исполнении исполнительных документов. Однако, судебные приставы состоят при судах, в связи с чем, их функции должны быть пересмотрены).

**2.** Неравномерная нагрузка, в том числе высокая нагрузка государственных судебных исполнителей.

Государственные судебные исполнители, в основном, задействованы на исполнении штрафов адморганов.

В связи с чем, снизить нагрузку помогут меры, направленные против неуплаты штрафов должниками.

1. Отсутствие прозрачности деятельности судебных исполнителей, особенно частных *(отсутствие необходимой информации на интернет-ресурсах, информационных материалов в СМИ и т.д. На сегодня в СМИ образ судебного исполнителя ассоциируется только с образом карательного органа при резонансном принудительном выселении, сносе незаконных строений и т.д.);*
2. Слабое использование механизмов привлечения должников к предусмотренной законом ответственности.
3. Слабая правовая культура населения *(отчасти связанная и с отсутствием необходимой информации о роли органов исполнительного производства).*
4. Не на должном уровне находится и правовая статистика по исполнительному производству.

В 2011-2013 годах Комитетом по правовой статистике и специальным учетам наряду со статистикой по исполнению судебных актов государственными судебными исполнителями, формировалась и статистика о работе частных судебных исполнителей. Однако, с начала 2014 года такая статистика не формируется со ссылкой на частный характер их деятельности.

Вместе с тем, исполнение вступившего в законную силу решения суда по гражданскому делу является составной частью конституционной гарантии судебной защиты нарушенных прав и интересов граждан и юридических лиц.

Следовательно, общий учет и статистика по исполнению судебных актов должны стать частью государственной правовой статистики, а частные судебные исполнители – ее субъектом.

**Предложения:**

В целях повышения эффективности исполнения судебных актов предлагается:

**1.** Рекомендовать **Министерству юстиции:**

- совместно с Республиканской коллегией частных судебных исполнителей принять меры по повышению эффективности института частных судебных исполнителей, увеличению их общей численности, формированию качественного кадрового состава*;*

- рассмотреть вопрос о возможности законодательного расширения полномочий судебных исполнителей;

- обеспечить принятие мер информативного характера, направленных на повышение имиджа органов исполнительного производства *(видеоролики в СМИ об обязательности исполнения судебных актов, роли судебных исполнителей, их повседневную работу, нагрузку и т.д.);*

- обеспечить разработку методических, инструктивных, а также разъяснительных материалов по вопросам порядка исполнения приговоров, решений, постановлений судов для распространения в судах среди участников судебных процессов;

- инициировать проведение в регионах совместно с местными судами семинаров, круглых столов с участием представителей государственных органов, малого и среднего бизнеса, инвесторов по применению норм законодательства об исполнительном производстве*;*

*-* обеспечить своевременное направление в суды сообщений об исполнении судебных решений территориальными подразделениями по исполнению судебных актов.

**2.** Рекомендовать **Комитету по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры** **совместно с Министерством юстиции:**

-обеспечить достоверность правовой статистики по исполнению судебных актов;

- инициировать вопрос о внесении изменений в Закон «О государственной правовой статистике и специальных учетах» и Инструкцию по составлению отчета формы № 4 «О работе по исполнению судебных актов» в части признания частных судебных исполнителей субъектами правовой статистики.

**3.** **Департаменту по обеспечению деятельности судов** **совместно с Министерством юстиции** обеспечить практическое применение законодательных новшеств, в частности, интегрирование электронных баз данных судов и органов исполнительного производства по вопросам:

- направления в органы юстиции и принятия из судов исполнительных листов в форме электронного документа;

- представления в суды постановлений о даче санкции на проведение исполнительных действий и получения санкции в электронном формате.

**4. Департаменту по обеспечению деятельности судов** продолжить проработку вопросов законодательного регулирования:

- о внесении изменений в статью 709-1 КоАП путем исключения положения о необходимости приложения судом сведений о непоступлении суммы штрафа в доход государства при направлении судебному исполнителю постановления о наложении штрафа;

- о дополнении части 2 статьи 707 КоАП положением о том, что в случае непредставления уведомления в суд об исполнении в течение месячного срока для добровольного исполнения постановления, оно направляется судебному исполнителю для принудительного исполнения *(в качестве альтернативы);*

*-* о совершенствовании Закона «О судебных приставах»;

*-* о целесообразности санкционирования судом действий частных судебных исполнителей *(аналогичные действия государственных судебных исполнителей санкционированию не подлежат).*

**Отдел анализа и планирования**

**Аппарата Верховного Суда**