

В Е С Т Н И К
ГРАЖДАНСКОГО
ПРОЦЕССА

№ 2
2013

А.Ф. ВОРОНОВ

Предмет науки гражданского процесса

8

Д.Б. АБУШЕНКО

О материально- и процессуально-правовых особенностях
исков и судебных решений по требованиям о заключении,
изменении и прекращении договора

60

АЛАН УЗЕЛАЦ

Сравнение европейских систем
исполнительного производства и их структур

220

С.А. ХАЛАТОВ

Ratio decidendi:

ключевые вопросы судебной практики ВАС РФ
за I-й квартал 2013 г.

243



НИЖНЕКАМСКНЕФТЕХИМ

ИНОСТРАННЫЙ ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС

СРАВНЕНИЕ ЕВРОПЕЙСКИХ СИСТЕМ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА И ИХ СТРУКТУР¹

АЛАН УЗЕЛАЦ,

доктор права,
профессор Университета Загреба (Хорватия)

В статье дается анализ различных систем организации исполнения судебных решений в странах Евросоюза. Автором анализируются преимущества и недостатки каждой системы организации исполнительного производства: судебной, административной и смешанной. Указывается, что административная система менее затратна по содержанию, но и менее эффективна; судебная же, наоборот, более эффективна, но и более затратна по содержанию. В ряде стран существует институт частных судебных приставов-исполнителей, которые во многих случаях действуют эффективно, однако отношение к этому институту в различных странах Евросоюза остается неоднозначным. В качестве вывода указывается, что эмпирические данные о системах исполнительного производства увеличиваются, но необходимо больше всесторонних исследований, особенно в области сравнительного гражданского процесса. Появляющиеся европейские стандарты мониторинга исполнительного производства должны начинаться с общего понимания эффективного осуществления прав человека. В этом контексте необходима в особенности разработка точек отсчета и индикаторов эффективного исполнения.

Ключевые слова: европейский гражданский процесс; исполнительное производство; сравнительно-правовой анализ; Евросоюз.

¹ Перевод с английского языка осуществлен Лейсан Фатхулиной, аспиранткой кафедры экологического, трудового права и гражданского процесса Казанского (Приволжского) федерального университета.

COMPARISON OF EUROPEAN SYSTEMS OF ENFORCEMENT PROCEEDINGS AND THEIR STRUCTURES

ALAN UZELAC,

Doctor of Legal Sciences,
Professor of the University of Zagreb (Croatia)

The article analyzes the different systems of organization of execution of the camps EU. The author analyzes the advantages and disadvantages of each system, the organization of enforcement proceedings: judicial, administrative, and mixed. Indicates that administrative system is less expensive on the keeping, but also less effective; court, on the contrary, more efficient, but also more expensive keeping. In some countries, there is the institution of private bailiffs, who in many cases are effective, but the ratio of this institution in the different EU countries remains controversial.

Keywords: European civil procedure; execution; comparative legal analysis; the EU.

1. Задачи исполнительного производства

Перед тем как начать сравнение на европейском уровне, нужно быть уверенным, является ли объект сравнения идентичным. Понимание исполнительного производства в различных европейских странах может различаться. Для некоторых стран исполнительное производство – формальный, бумажный процесс, тогда как для других – более независимый и деловой подход.

Есть очень немного систематических компаративистских исследований европейских систем исполнительного производства. Одно из первых таких исследований было проведено в 2001 г. Венди Кеннет (Wendy Kennet)¹. Анализируя статус и роль судебных приставов (бейлифов) в различных европейских странах, она дала следующую типологию задач исполнительного производства, которые, как она отметила, могут в некоторых юрисдикциях быть все выполнены одним типом агентов исполнения, а в других могут быть разделены между несколькими различными типами персонала.

Переговоры с должником. Переговоры, конечно, процесс, который, вероятно, произойдет задолго до того, как будет получен любой инструмент принудительного исполнения, но это также длящийся аспект исполнительного производства. Агент исполнения будет надеяться на достижение мировой сделки с должником.

¹ Kenneth W. Regulation of Enforcement Agents in Europe: A Comparative Survey. L., 2001.

Идентификация активов. Прежде чем предпринять любые шаги, чтобы вернуть долг, кредитор в идеале хочет знать, есть ли смысл преследовать должника. Правовые системы разнятся в отношении объема информации, которая должна быть доступной для этих целей, и в отношении количества времени, в рамках которого необходимо получить доступ к этой информации.

Защитные меры. Если есть риск, что должник будет неспособен заплатить или избежит оплаты, могут быть использованы защитные меры. Такие меры доступны в принципе в соответствии с законами всех правовых систем, но практика относительно таких мер очень изменчива. В Англии, например, такие меры, как предполагается, зарезервированы только для особых случаев, в которых есть доказательства намерения избежать оплаты. Во всех странах защитные меры обычно используются в качестве средства давления на должника с целью принуждения его к оплате.

Проверка инструмента принудительного исполнения. Некоторая форма проверки должна быть сделана на инструменте, которым будет осуществлено исполнение, чтобы удостовериться, что он оформлен в надлежащей форме и издан надлежащим субъектом властных полномочий. У агентов исполнения могут быть намного более широкие функции, чтобы исполнить решение. Например, они могут быть ответственными за то, что получили инструмент (решение) или даже издали его сами. Они могут также нести ответственность за то, что судебный пристав берет на себя обязанность в том, что должник надлежащим образом уведомлен, что в отношении него возбуждено исполнительное производство.

Выбор метода исполнения. Так как в исполнительном производстве существуют различные методы, должен быть сделан выбор того, который кажется самым подходящим в сложившейся ситуации.

Внедрение конфискации. Большинство методов исполнительного производства включают конфискацию определенного актива. Фактическое внедрение этого – центральная функция агента исполнения.

Реализация ценности конфискованных активов. Если сама конфискация не убеждает должника заплатить долг, должна быть реализована ценность конфискованного актива в пользу кредитора. Это операция, осуществляемая под прямым управлением агента исполнения, но часто привлекается специалист по аукционам.

Разделение доходов между конкурирующими кредиторами. В некоторых юрисдикциях приоритет кредиторов определяется во время конфискации. Первый кредитор, который конфискует актив, должен получить полное удовлетворение своего долга, прежде чем более поздний кредитор сможет требовать любой оплаты из конфискованного актива. В любом случае агент исполнения составляет план и очередность кредиторов, в соответствии с которыми будет исполняться решение¹.

¹ Kenneth W. Op. cit. P. 8–9.

2. Почему так сложно сравнивать?

Различия в подходах к исполнительному производству и статусу агентов исполнения

Сравнение европейских систем исполнительного производства должно позволить идентифицировать способ выполнения всех этих различных задач на национальном уровне. Это нелегко, потому что структуры, которые компетентны выполнять их, находятся в различных частях очень неоднородной Европы.

Обычно сравнения сконцентрированы вокруг роли агентов исполнения – бейлифов. Но это делает данную задачу еще более трудной из-за двух главных причин:

1) могут быть один или несколько типов бейлифов в каждой юрисдикции, которые, в свою очередь, могут выполнять различные задачи исполнительного производства (или даже различные части или аспекты различных задач исполнительного производства);

2) в отдельных юрисдикциях некоторые из перечисленных задач исполнительного производства не являются частью процесса исполнения и даже в меньшей или большей степени выполняются другими учреждениями или представителями других юридических профессий.

Хорошим примером этого может быть Хорватия. До недавнего времени, пока не был принят новый Закон об исполнительном производстве, в надлежащем смысле не было никаких агентов исполнения. Некоторые главные задачи исполнительного производства выполнялись судами общей юрисдикции. Для некоторых других задач, таких как внедрение конфискации и реализация ценности конфискованных активов, использовались различные другие методы. Активы могли быть проданы чиновниками суда под его контролем, аукционными домами, должниками или самими кредиторами. Переговоры с должником и идентификация его активов были задачами главным образом самих кредиторами или их адвокатов.

Следующий элемент, который следует принять во внимание, – различный уровень централизации или децентрализации задач исполнительного производства. В некоторых странах центральные власти могут быть компетентными в отношении всех действий принудительного характера на национальной территории (например, в случае скандинавских стран компетентные государственные службы обладают юрисдикцией на всей национальной территории). В других странах, например во Франции, агенты исполнения ограничены территорией особой местной единицы, такой как район. Поэтому прямые сравнения между странами становятся еще более трудными или вовсе невозможными.

По всем этим причинам сравнительное исследование и единая научная база исполнительного производства не была развита даже на уровне Европей-

ского Союза. Как установлено Буркхардом Гессом в его исследовании 2002 г., «...до недавнего времени исполнительное производство не было любимым предметом сравнительного исследования – главным образом из-за практических трудностей, поскольку юридическое сравнение должно принимать во внимание различные методы исполнения и не может сводиться к простому описанию сводов правил исполнительного производства. В немногих государствах [ЕС] исполнительное производство главным образом зафиксировано в форме, предназначенной для использования практиками, а не в качестве вопроса для научного исследования, и поэтому достоверной информации часто недостает. Кроме того, традиционные различия между разными «правовыми системами» (общего права, романо-германские, скандинавские и центральноевропейские правовые системы) не обеспечивают слаженным инструментом для сравнительного исследования исполнительного производства»¹.

Все же в 2000-е гг. ситуация постепенно меняется. Европейский Союз решил рассмотреть проблемы исполнительного производства в соответствии с главой «свободного движения судебных решений» в Европе². То, что было решено, должно было гармонизировать не исполнительное производство или структуры исполнительного процесса, но основные принципы сотрудничества между национальным исполнительным процессом и Брюссельским соглашением. Однако ЕС сосредоточил свое внимание исключительно на международном исполнении, т.е. на трансграничном взыскании долга.

3. Сравнение органов исполнения

Я не буду обращаться здесь к усилиям ЕС, так как они направлены на проблемы, которые не имеют прямого отношения к сути процессов исполнительного производства и до сих пор приводили к ограниченным результатам. Сравнительная оценка должна определить, как исполнительное производство осуществляется на местах органами (учреждениями или госслужащими), компетентными в отношении большинства случаев исполнительного производства.

¹ Study No. JAI/A3/2002/02 on making more efficient the enforcement of judicial decisions within the European Union: Transparency of a Debtor's Assets, Attachment of Bank Accounts, Provisional Enforcement and Protective Measures (version of 2/18/2004). P. 9–10.

² См.: Communication to the Council and the Parliament on the free movement of judgments and avenues to be explored for an improvement of the administration of justice in the European Union of 26 November 1997, COM (97) 609 final // OJ. 1998. С 33, 31; Communication of 26 November 1997 COM (97) 609 final // OJ. 1998. С 33, 31. Paras. 42–60; см. также: Hess B. Different Enforcement Structures // Enforcement and Enforceability: Tradition and Reform / C.H. van Rhee, A. Uzelac (eds.). Antwerpen; Oxford; Portland, 2010. P. 42.

По мнению Б. Гесс, на европейском уровне существуют по крайней мере четыре различные системы: ориентируемая на бейлифов, ориентируемая на суды, смешанная система и административная система¹.

Главные особенности этих четырех систем, описанных Гессом, следующие:

– *ориентируемые на бейлифов системы*: исполнительное производство осуществляется принудительно агентами исполнения (*huissiers de justice*), которые действуют как чиновники, назначенные государством, но вне системы судопроизводства. Эта система существует во Франции, Бенилюксе и в Шотландии, некоторых восточноевропейских странах и в Португалии;

– *ориентируемые на суд системы*: конфискация движимого имущества производится бейлифами или *agentes judiciales*, являющимися государственными служащими, работающими при суде; остальные действия выполняются судом. Такие системы существуют в Австрии, Испании, а также в Дании;

– *смешанные системы*: исполнительное производство частично осуществляется бейлифами (особенно конфискация движимого имущества), в то время как наложение ареста полностью возложено на суды. С большими различиями между системами они могут быть найдены в Германии и в Англии;

– *административные системы*: исполнительное производство осуществляется административным органом, работающим полностью за пределами судов. Такая организация исполнительного производства существует в Швеции и в Финляндии.

4. Исследование СЕПЕЖ об исполнении решений суда в Европе и отчеты EJS

Для сравнительного исследования систем исполнительного производства необходима более всесторонняя платформа, которая также дает конкретную, эмпирическую, актуальную информацию, предоставляемую некоторыми документами СЕПЕЖ.

Два источника информации являются самыми важными для данной статьи. Это ряд отчетов об оценке европейских систем правосудия (отчеты EJS), которые СЕПЕЖ начал выпускать с 2004 г. (последний отчет был опубликован в декабре 2010 г. с данными на 2008 г.). Отчеты EJS содержат, среди прочего, главу, посвященную чиновникам исполнительного процесса и исполнительному производству, где сравниваются некоторые главные особенности 47 государств – членов Совета Европы. Второй источник информации – всесторонний отчет «Осуществление решений суда в Европе», который был подго-

¹ Hess B. Op. cit. P. 45–46.

товлен в 2007 г. исследовательской группой университета Нанси и швейцарского Института сравнительного права в Лозанне¹.

Основанный на отчетах всех европейских юрисдикций отчет 2007 г. пришел к следующей классификации агентов исполнительного производства в гражданских делах:

Вопрос № 105		
В гражданских делах агенты исполнительного производства имеют статус:		
Государственных чиновников (публичный статус)	Частных агентов (частный статус)	Смешанный статус
Албания, Андорра, Австрия, Азербайджан, Босния-Герцеговина, Болгария, Хорватия, Кипр, Дания, Финляндия, Грузия, Германия, Исландия, Италия, Лихтенштейн, Мальта, Молдова, Норвегия, Российская Федерация, Сан-Марино, Черногория, Сербия, Швеция, Турция, Северная Ирландия, Ирландия, Украина	Эстония, Венгрия, Латвия, Литва, Люксембург, Монако, Нидерланды, Польша, Румыния, Словакия, Словения	Бельгия, Чешская Республика, Франция, Греция, Ирландия, Португалия, Испания, Англия и Уэльс, Шотландия
26 государств	11 государств	9 государств

Как отмечено в отчете, это результат, который нуждается в большом количестве дальнейших объяснений. Кроме того, как можно видеть в таблице, в пределах государственного статуса агентов исполнения есть государства с довольно различными системами, а также административные системы исполнительного производства не отличаются от систем, основанных на деятельности судов. Однако результаты интересны, так как они иллюстрируют довольно красочную картину организации услуг исполнительного производства.

Отчет *CEPEJ* 2007 г. также хотел установить тенденции в реформах. Согласно следующей схеме из отчета, было предложено, чтобы тенденции продвинулись в направлении приватизации²:

¹ CEPEJ: Enforcement of Court Decisions in Europe. Report prepared by the Research Team on enforcement of court decisions (University Nancy (France); Swiss Institute of comparative law) and discussed by the CEPEJ-GT-EVAL at their 8th meeting (Strasbourg, 2007) (www.coe.int/cepej).

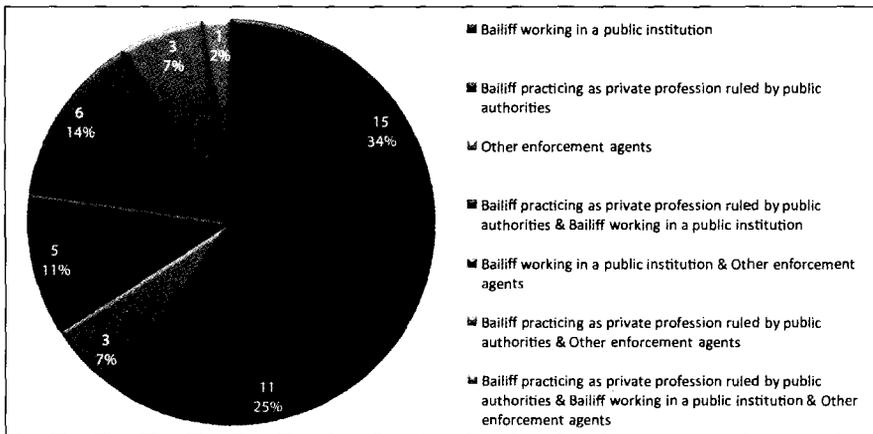
² См.: CEPEJ Enforcement Report. P. 27.

Фигура 1. Тенденции изменения статуса агентов исполнения



Схемы оценки EJS использовали результаты исследования и несколько усовершенствовали схему оценки статуса агентов исполнения.

Вот результаты последней оценки, изданной в 2010 г.^{1,2}:



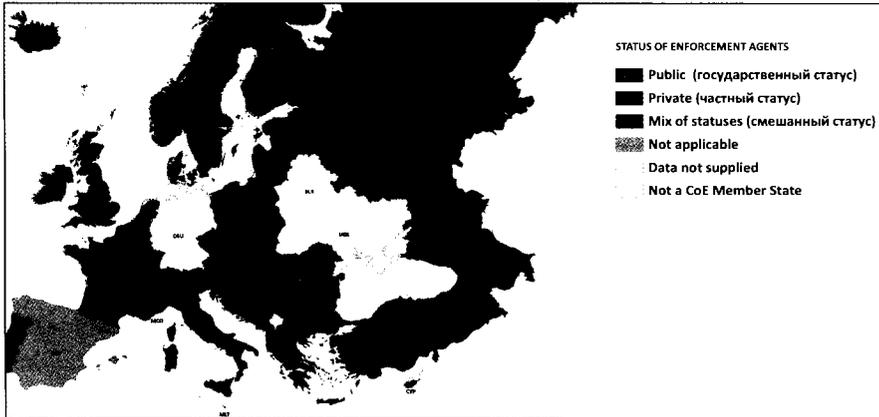
В докладе говорится, что в 11 государствах практика агентов исполнительного производства осуществляется исключительно в пределах частной профессии, которой управляют государственные органы. В 15 государствах или регионах бейлифы работают в государственных учреждениях. Остальная часть государств-членов объединяет статус бейлифов в смешанной системе (5 государств) или объединяет частный или государственный статус с другими агентами осуществления, у которых может быть как государственный, так и частный статус, как в Бельгии (нотариусы, агенты исполнения в налоговых делах), во Франции (*huissiers du Trésor*, ответственные за сбор налогов),

¹ EJS 2010. P. 254.

² 1) Бейлифы работают в госучреждениях; 2) бейлифы – частные лица, работающие на госучреждения; 3) иные системы; 4) смешанная система – как частные лица, так и госслужащие. – Примеч. пер.

в Ирландии (шериф (поверенный), ответственный за сбор налогов), в Португалии (поверенные исполнения) и в Шотландии¹.

Отчет также показывает карту юрисдикций, которые используют государственные, частные или смешанные системы:



Другая интересная часть отчетов об оценке, связанных с проблемами централизации и децентрализации, – обзор организационной структуры исполнительного производства. *СЕПЕJ* попросил, чтобы национальные корреспонденты определили, организована ли профессия агента исполнения национальными, местными или региональными органами.

После получения ответов отчет нашел, что:

В большинстве европейских государств (25 государств из 46) структура исключительно национальная.

Вот карта, показывающая результаты ответов:

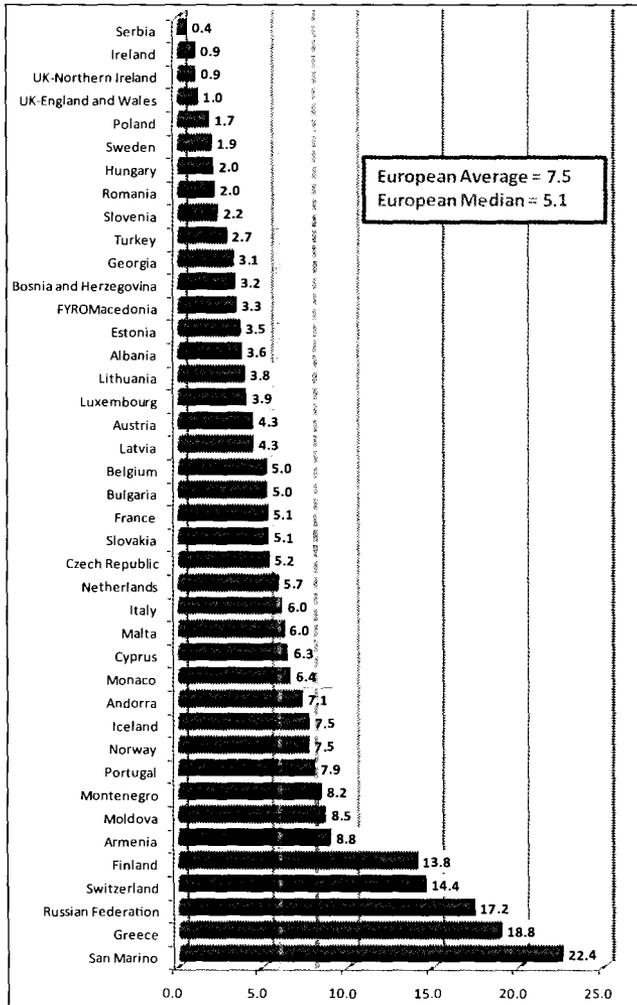


¹ EJS 2010. P. 254–255.

Кажется, однако, что эта карта не отражает точно идеи централизации и децентрализации, по крайней мере не в процедурном смысле. Собранные данные только упомянули факт, есть ли местная, региональная или национальная организации агентов исполнения. Поэтому следует предположить, что уровень процедурной (подведомственной) децентрализации намного выше представленного на представленной выше картинке.

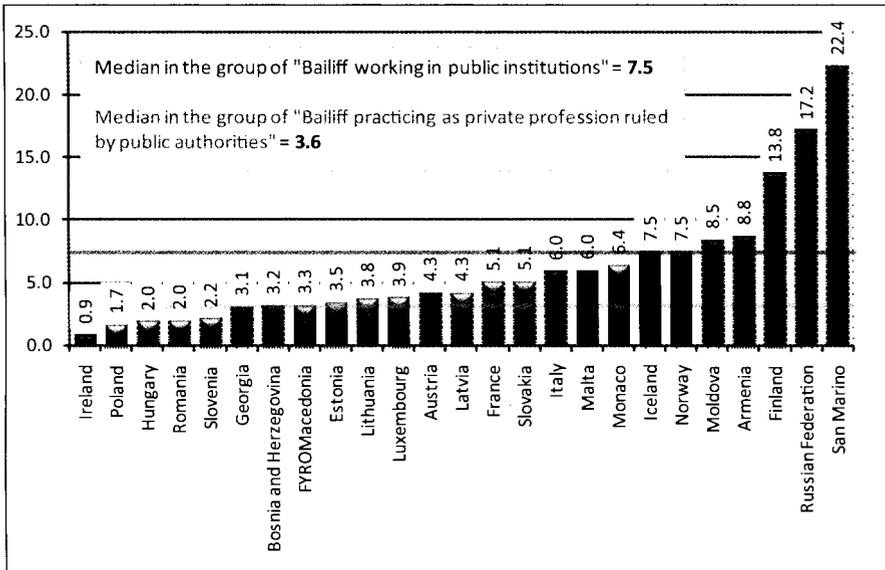
Более точными могут быть числа относительно числа агентов исполнения в различных европейских странах.

Вот число агентов исполнения на 100 тыс. жителей (данные 2008 г.):¹



¹ EJS 2010. P. 258.

Другие данные показывают соотношение между государственными и частными бейлифами. В следующем графике представлены две группы государств: с одной стороны, те, в которых есть только бейлифы, работающие в государственных учреждениях; с другой стороны, те, в которых есть бейлифы, практикующие как частные профессионалы, которыми управляют государственные органы.



Комментарии к представленной схеме указывают на факт, что медиана в группе «государственных бейлифов» в два раза выше (7,5 помощников шерифа на 100 тыс. жителей), чем медиана в группе «частных бейлифов» (3,6 бейлифа на 100 тыс. жителей). Возможно, это связано с большей конкуренцией между частными исполнителями, а значит, и с более эффективным исполнением.

5. Заключение

Сравнительное исследование европейских систем исполнительного производства и их структур началось, но многое еще необходимо сделать. Эмпирически доступные данные увеличиваются, но необходимо больше всесторонних исследований, особенно в области сравнительного гражданского процесса. Появляющиеся европейские стандарты исполнительного производства должны начаться с общего понимания эффективного осуществления прав человека. В этом контексте необходима в особенности разработка точек отсчета и индикаторов эффективного исполнения.

References

Kenneth W. Regulation of Enforcement Agents in Europe: A Comparative Survey. L., 2001.

Hess B. Different Enforcement Structures // Enforcement and Enforceability: Tradition and Reform / C.H. van Rhee, A. Uzelac (eds.). Antwerpen; Oxford; Portland, 2010. P. 42.

Information about the author

Uzelac Alan (Zagreb) – Doctor of Legal Sciences, Professor of the University of Zagreb (Croatia, m. Tita 14, HR-10000 ZAGREB, e-mail: auzelac@gmail.com).