



БЪЛГАРСКИ АДВОКАТИ ЗА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА

*София 1000, ул. "Гурко" 49, вх.А, ет.4 ♦ тел./факс. 02/986 66 23; 02/ 980 39 67
e-mail: hrlawyer@blhr.org ♦ web site: www.blhr.org*

СРАВНИТЕЛЕН ПРАВЕН АНАЛИЗ НА НОРМАТИВНАТА УРЕДБА НА ЧАСТНИЯ СЪДЕБЕН ИЗПЪЛНИТЕЛ

Повече от 20 са страните в Европа, в които съдебното изпълнение се извършва от частни съдебни изпълнители. Всяка от тези страни, в зависимост от различията в правните си системи, регламентира по различен начин статута, изискванията и правомощията на съдебните изпълнители.

За целите на настоящото изложение авторите на анализа са избрали следния подход:

I. Общ преглед на правната регламентация в някои европейски страни, чието право е реципирано от римското право: Германия, Италия, Полша, Словакия, Гърция, Естония, Чехия, Испания.

II. Сравнение между българската уредба на частното съдебно изпълнение и уредбата в Полша и Холандия. При избора на тези две страни сме се ръководили от факта, че Полша е страна от бившия социалистически лагер и частното съдебно изпълнение е въведено сравнително от скоро (1997 г.), а Холандия е една от страните-основателки на Международния съюз на съдебните изпълнители.

I. Общ преглед на правната регламентация в европейските страни, чието право е реципирано от Римското право

Статут:

Във всяка от избраните страни съдебните изпълнители се назначават от министъра на правосъдието, и в повечето от тях професията на съдебния изпълнител е либерализирана и свободна. Като пример за обратното следва да бъдат посочени Италия, където съдебните изпълнители са съдебни служители, които получават инструкции директно от съда, и Германия, където съдебните изпълнители са по-скоро служители на съответната провинция, отколкото на Федерацията, и членството в браншовата организация не е задължително за упражняването на професията.

Изисквания към съдебните изпълнители:

БЪЛГАРСКИ АДВОКАТИ ЗА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА

*София 1000, ул. "Гурко" 49, вх.А, ет.4 ♦ тел./факс. 02/986 66 23; 02/ 980 39 67
e-mail: hrlawyer@blhr.org ♦ web site: www.blhr.org*

Изискванията варират във всяка една от държавите – от Германия, където не се изисква никакво академично образование, през Италия, където не е необходимо юридическо образование, и Гърция, където има единствено изискване за едногодишен стаж в офиса на действащ съдебен изпълнител и тримесечно обучение след успешен приеман изпит, до Испания (задължително юридическо образование), Словакия (диплома по право и 2 г. следдипломна квалификация), Чехия (диплома по право и 3 г. последващо обучение), Естония (диплома по право и 10 месечно практическо и теоретично обучение след успешно издържан изпит за приемане в професията).

В повечето държави има изрично изведено изискване съдебният изпълнител да е от съответната националност и да има високи морални качества (Холандия, Естония, Полша, Чехия, Испания и др.)

Основна дейност

Основната дейност на съдебните изпълнители може да бъде групирана в следните основни направления:

Изпълнение на съдебни решения и извънсъдебни изпълнителни основания

Не във всички страни изпълнението на съдебните решения е правомощие единствено и само на съдебните изпълнители. Така например в Германия Министерството на финансите и общините имат свои собствени служители, които се занимават с привеждане изпълнението на съдебни решения в тяхна полза.

В Испания само принудителното изпълнение на съдебни и извънсъдебни изпълнителни основания на стойност над 900 евро се извършва чрез съдебен изпълнител.

В Чехия кредиторът може да избере при изпълнение на съдебно решение дали да потърси съдействието на частен съдебен изпълнител или на нарочен служител на съда.

В Италия съдебните изпълнители не могат да привеждат в изпълнение решения за дългове към банки и някои кредитни институции, които действат чрез свои собствени служители. Следва да се отбележи също така, че кредиторът не може сам да си избере съдебния изпълнител, а съдията връчва досието на съдебен изпълнител със съответната компетентност.

БЪЛГАРСКИ АДВОКАТИ ЗА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА

*София 1000, ул. "Гурко" 49, вх.А, ет.4 ♦ тел./факс. 02/986 66 23; 02/ 980 39 67
e-mail: hrlawyer@blhr.org ♦ web site: www.blhr.org*

В Гърция, Естония и Словакия частните съдебни изпълнители имат пълен "монопол" върху изпълнението на съдебните решения.

В изпълнение на тези си правомощия не навсякъде съдебните изпълнители имат пълен достъп до личната информация за длъжника и неговото имущество:

- В Германия съдебният изпълнител не може да получава никаква информация от такова естество. В изпълнение на задълженията си той може да задължи длъжника да представи клетвена декларация относно имуществото си. Отказът да се представи такава декларация или невярната информация в нея са криминализирани. Възможно е дори да се достигне до задържане под стража.

- Аналогична е уредбата в Испания, където съдът разпорежда на длъжника да представи информация относно имуществото си и отказът да се изпълни това разпореждане е наказуем.

- В Гърция съдебните изпълнители имат достъп до информация за притежавани превозни средства и недвижими имоти.

- В Чехия изпълнителите имат право да получават информация от социалните и данъчните органи, вкл. банки, застрахователни компании, кадастрални служби и т.н., като никаква информация не може да им бъде отказана с аргумент за конфиденциалност.

- В Словакия съдебният изпълнител може да изисква информация от всички релевантни институции: централната банка, агенцията по вписвания, агенцията по социално осигуряване и т.н.

Връчване на призовки и книжа:

В повечето страни съдебните изпълнители наред с дейността си по привеждане в изпълнение на различни изпълнителни основания имат задължения и по връчването на призовки и други съдебни документи. Така е в Италия, Словакия, Гърция, Холандия, Полша, Германия. В други страни, така както и в България тази дейност е ограничена само в рамките на изпълнителното производство: Естония, Чехия,

Събиране на дългове

В три от разглежданите държави съдебните изпълнители имат правомощия и по извънсъдебно събиране на дългове – Испания, Словакия, Холандия. В Полша, Чехия, Естония, Гърция, Италия, както и в България това не е възможно.

Други правомощия:

БЪЛГАРСКИ АДВОКАТИ ЗА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА

*София 1000, ул. "Гурко" 49, вх.А, ет.4 ♦ тел./факс. 02/986 66 23; 02/ 980 39 67
e-mail: hrlawyer@blhr.org ♦ web site: www.blhr.org*

- В Холандия и Полша съдебните изпълнители имат правомощия и при разпродажба на имущество чрез търг извън нарочно изпълнително производство;
- В Холандия по искове до 5 000 Евро съдебните изпълнители имат право да извършват процесуално представителство пред съответния съд. Съдебните изпълнители в Чехия също имат такова правомощие в определени специфични случаи;
- В Холандия съдебните изпълнители имат право да дават правни консултации;
- В Естония и Холандия по искане на съд или прокуратура съдебните изпълнители могат да бъдат ангажирани с формулирани на правни изводи и изложения на факти.

II. Сравнение между българската уредба на частното съдебно изпълнение и уредбата в Полша и Холандия.

1. Изисквания към ЧСИ

И в трите държави има изискване съдебният изпълнител да е от съответната националност и задължително изискване за морални качества - обществено доверие (България), висок морал (Полша), сертификат за "good conduct" (Холандия). В допълнение към това има изискване за стаж (в Полша и Холандия той трябва да е в областта на съдебното изпълнение, в България – юридически), юридическо образование (в Полша може и по администрация) и юридическа правоспособност.

Основната разлика на уредбата на дейността на съдебния изпълнител в Холандия е задължителното представяне преди започване на дейността на три годишен бизнес-план за ефективност, който се оценява от нарочна агенция.

Назначаването на ЧСИ става от министъра на правосъдието след успешно издържан конкурс (в България) и изпит (в Полша и Холандия). Друго задължително условие и в трите страни е наличието на офис. В Полша и в Холандия има и възрастово

ограничение за упражняване на дейността - 65 г. Като в Холандия правомощията на съдебния изпълнител се прекратяват автоматично с започването на месеца, следващ месеца през който той е навършил 65 г. възраст.

Следва също така да се подчертае, че значимостта на дейността на съдебния изпълнител е отчетена по аналогичен начин с оглед необходимостта от засилената му

БЪЛГАРСКИ АДВОКАТИ ЗА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА

*София 1000, ул. "Гурко" 49, вх.А, ет.4 ♦ тел./факс. 02/986 66 23; 02/ 980 39 67
e-mail: hrlawyer@blhr.org ♦ web site: www.blhr.org*

защита и повишената отговорност при нарушение на задълженията му и в трите държави. Така и в Полша, и в Холандия, и в България ЧСИ се ползва от по-висока наказателна закрила и е приравнен на държавния служител по НК.

2. Правомощия на ЧСИ

В трите изследвани държави дейността на съдебния изпълнител се различава по обема си. Това би могло да се дължи на първо място на различното развитие на института на трите места поради разликата политическото и историческо развитие, разликата в опита и др.

Най-широки са правомощията на съдебния изпълнител в Холандия, където закона различава основни от допълнителни функции. Вторите съдебния изпълнител може да упражнява само ако има възможност, докато основните си функции е длъжен да изпълнява винаги, освен когато няма основания да се отведе (напр. изпълнение срещу близък роднина). По закон основните функции са да връчва призовки и други съдебни документи, изпълнение на запови или отнемане на имущество, контрол над публични търгове и неадминистративни задачи по събиране на дългове. Към тези дейности, ако това не би пречело на основната му дейност той може да действа като адвокат в кантоналния съд (по искове до 5 000 Евро), да събира дългове, да дава правни съвети и организационни консултации, както и да се занимава с управление на кредити. За разлика от другите две държави, съдебните изпълнители в Холандия могат да извършват действие по съдебно изпълнение из цялата територия на страната, а не само в района на практиката си, като за действия в района на практиката си той не може да откаже, докато за тези извън него може да прецени и да откаже да ги извърши.

В Полша съдебният изпълнител има правомощия по принудително изпълнение на съдебни решения и други извънсъдебни изпълнителни основания; по искане на прокурора или съда съдебният изпълнител може да подготвя писмени изложения на фактите по дадено дело преди започването на съдебното производство или преди постановяването на съдебното решение, има също така правомощия по връчване на призовки, наблюдение над публични търгове, вкл. заличаване на най-високата и най-ниската оферта.

Най-ограничено е обсега на дейността на частния съдебен изпълнител в България. Член 2 от ЗЧСИ я ограничава до принудителното изпълнение на частни притезания, като държавата може да му възложи събирането и на публични вземания.

БЪЛГАРСКИ АДВОКАТИ ЗА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА

*София 1000, ул. "Гурко" 49, вх.А, ет.4 ♦ тел./факс. 02/986 66 23; 02/ 980 39 67
e-mail: hrlawyer@blhr.org ♦ web site: www.blhr.org*

Видимо ограничения обем на дейността на частния съдебен изпълнител България би могъл да се обясни с обстоятелството, че институтът бе формиран въз основа на дейността на държавния съдебен изпълнител, чиято регламентация носи белезите на социалистическия строй. Допълнително правомощията на ЧСИ бяха ограничени с цел запазване на определен периметър на действия за държавния съдебен изпълнител.

Авторите на доклада не смятат, че този подход е ефективен и полезен в крайна сметка за гражданина и обществото. С оглед на установения потенциал на частния съдебен изпълнител в България законодателят би следвало да помисли за разширяване на правомощията му по принципа на останалите европейски държави.

3. Контрол на дейността на ЧСИ

Дейността на съдебния изпълнител в трите държави се ръководи от строги правила, съобразени с високия обществен интерес от нея. Наред с повишената наказателна отговорност съдебните изпълнители носят дисциплинарна и финансова отговорност.

Холандия:

Финансовият контрол над дейността на съдебния изпълнител се осъществява от държавната служба за финансов надзор. Годишния одит на дейността на съдебния изпълнител е задължителен по закон, като служителите на службата имат право на достъп до всички служебни и лични документи на съдебния изпълнител, вкл. баланси, отчети за прихода и разхода, регистъра и списъка. При констатирани нередности те могат да сигнализират Камарата на съдебните изпълнители за налагане на дисциплинарни наказания.

Дисциплинарна отговорност – съдебният изпълнител и младшият съдебен изпълнител носят дисциплинарна отговорност за нарушения на задълженията си и за поведение, което противоречи на достойнството на професията. Дисциплинарните наказания са: порицание; предупреждение, че при повторно извършване на нарушение може да му бъде наложена глоба, временно отстраняване от длъжност или лишаване от правоспособност; глоба; временно отстраняване от длъжност за период до 1 г.; лишаване от правоспособност. Дисциплинарните наказания се налагат от Камарата на съдебните изпълнители по искане на Министъра на правосъдието, Службата за финансов надзор или жалбоподател.



БЪЛГАРСКИ АДВОКАТИ ЗА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА

*София 1000, ул. "Гурко" 49, вх.А, ет.4 ♦ тел./факс. 02/986 66 23; 02/ 980 39 67
e-mail: hrlawyer@blhr.org ♦ web site: www.blhr.org*

Подобно и на производството в България и в Холандия е възможно временно отстраняване от длъжност до приключване на дисциплинарното производство.

Важно е да се отбележи, че Камарата на съдебните изпълнители е нарочен контролен орган, съставен от съдебни изпълнители. Камарата е орган извън професионалната организация - Кралската професионална асоциация на съдебните изпълнители, като за да се избегне всяко съмнение в тяхната непристрасност едновременното членство в Камарата и в Управителното тяло на асоциацията е несъвместимо.

В допълнение дейността на съдебния изпълнител се контролира и от Съвета за защита на личните данни. Този съвет има право да проверява как съдебният изпълнител е използвал информацията, която е поискал от базата данни. При нарушение съветът може да задължи съдебният изпълнител да извърши или да отмени конкретно действие, под заплахата от налагане на парична санкция.

Полша:

Административният контрол на дейността на съдебния изпълнител в Полша се осъществява по няколко канала. На първо място председателя на районния съд контролира:

- 1) Ефикасността и добросъвестността на съдебния изпълнител, като проверява дали няма неоправдани забавяния в изпълнителното производство (това не следва да се бърка със съдебния контрол);
- 2) Съобразяване на дейността на съдебния изпълнител и отчетност с законовите разпоредби (този контрол не се отнася до контрол над финансите, необходими за поддръжка на офиса и покриването на разходите за изпълнителното производство);
- 3) Култура на работното място, вкл. спазване на сроковете в производство и посрещането на клиентите и поддръжка на офиса на ниво съответстващо на поста и средствата на съдебния изпълнител.

Тъй като това е само административен контрол, председателят на съда не може да упражнява контрол върху действията на съдебния изпълнител, ако те са в съответствие със закона, а може единствено да оценява тяхната ефективност.

Контрол над дейността на съдебния изпълнител се осъществява и от министъра на правосъдието чрез председателя на апелативния съд и съдебни инспектори. Отделно



БЪЛГАРСКИ АДВОКАТИ ЗА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА

*София 1000, ул. "Гурко" 49, вх.А, ет.4 ♦ тел./факс. 02/986 66 23; 02/ 980 39 67
e-mail: hrlawyer@blhr.org ♦ web site: www.blhr.org*

контрол има и от Националния съвет на съдебните изпълнители (професионалната организация на съдебните изпълнители).

2. Дисциплинарната отговорност на СИ обхваща: действие, накърняващо важността и достойнството на професията; тежко нарушение на закона; неизпълнение на предписание на съдебен инспектор и финансови разходи за действия, които са в явно несъответствие с поста, който заемат.

Процедурата може да се инициира от министъра на правосъдието, председателите на съдилищата, съдебните инспектори, органи и инспектори на Съвета на съдебния изпълнител. Делата се гледат от дисциплинарна комисия, назначена от Националния съвет на съдебния изпълнител, която може да налага следните дисциплинарни наказания: предупреждение; порицание; глоба в размер на средно месечен доход; освобождаване от длъжност.

3. Съдебният контрол се осъществява от съдилищата. Законът дава право на районните съдилища да издават ех officio разпореждания за спазване на съответните законови процедури и отстраняване на допуснати нарушения.

България

Административният и финансовият контрол над дейността на ЧСИ се упражнява от Министъра на правосъдието чрез съдебни инспектори по ЗСВ и финансови инспектори. Финансовите инспектори контролират точното определяне, начисляване и събиране на дължимите такси, както и правилното управление, разпореждане и отчитане на средствата, постъпили в банковите сметки и касата на ЧСИ.

Дисциплинарната отговорност на ЧСИ е уредена в гл. IV от ЗЧСИ. Дисциплинарните нарушения обхващат виновно неизпълнение на задълженията по закон е устава на камарата. Предвидените наказания по закон са : порицания, глоба,

предупреждение за временно лишаване от правоспособност и лишаване от правоспособност за срок от три месеца до 5 години. По време на дисциплинарното производство съдебния изпълнител може да бъде временно отстранен от длъжност. Прави впечатление, че Съвета на камарата не може да наложи наказание окончателно лишаване от правоспособност. Основанията за загубване на правоспособността са уредени на друго място в закона (чл.31). Наред с обективната невъзможност за упражняване на дейност (вкл. заемане на друг публичен пост или започване на трудово или адвокатска дейност) ЗЧСИ предвижда лишаване от правоспособност единствено като следствие от лишаване от свобода за умишлено престъпление от общ характер.



БЪЛГАРСКИ АДВОКАТИ ЗА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА

*София 1000, ул. "Гурко" 49, вх.А, ет.4 ♦ тел./факс. 02/986 66 23; 02/ 980 39 67
e-mail: hrlawyer@blhr.org ♦ web site: www.blhr.org*

Това законодателното разрешение може да бъде коментирано от гледна точка на високо отговорната дейност (вкл. морална) на ЧСИ и да се обмисли дали не е уместно да се предвиди при определени тежки нарушения на закона и устава на камарата да е възможно на ЧСИ да бъде наложено дисциплинарно наказание – окончателно лишаване от правоспособност. По подобен начин е уреден този въпрос в другите две разглеждани правни системи – Полша и Холандия.

4. Отговорност за вреди:

И в трите сравнявани правни системи съдебният изпълнител отговаря за причинените от него вреди в резултат на нарушение на закона. Характерна особеност на имуществената отговорност на съдебния изпълнител в Полша е, че държавата е солидарно отговорна за вредите причинени от него при и по повод изпълнение на задълженията му. Обратно ЗЧСИ в България предвижда изрично, че държавата не отговаря за вреди причинени от ЧСИ.

В Полша и България съдебният изпълнител има задължителна имуществена застраховка. В Холандия съдебният изпълнител е длъжен да представи финансов план, гарантиращ ефикасността на дейността му.

От направения макар и ограничен анализ на дейността на съдебния изпълнител в страните в Европа е видно, че институтът има широко поле за развитие. Констатираната до този момент (едва година след започване на дейността на ЧСИ) ефикасност на ЧСИ в България показва, че неговите правомощия биха могли да бъдат разширени, аналогично на тези на колегите му в други европейски държави. Законната регламентация на дейността на ЧСИ също би могла да бъде по-детайлно дефинирана с оглед постигнатото в други държави, а не само на принципа за проба и грешка след натрупването на опит у нас. От настоящия анализ би могла да се изведе препоръка и относно финансовия контрол и дисциплинарната отговорност на ЧСИ и по-конкретно във връзка с невъзможността от пълно лишаване от правоспособност при констатирани тежки нарушения на закона и устава на камарата.

Надяваме се, че настоящия сравнително-правен анализ би могъл да послужи както на законодателя, така и на практикуващите частни съдебни изпълнители и техните гилдийни органи.



USAID | **BULGARIA**
FROM THE AMERICAN PEOPLE

БЪЛГАРСКИ АДВОКАТИ ЗА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА

*София 1000, ул. "Гурко" 49, вх.А, ет.4 ♦ тел./факс. 02/986 66 23; 02/ 980 39 67
e-mail: hrlawyer@blhr.org ♦ web site: www.blhr.org*

Работна група :

адвокат Георгица Петкова

адвокат Динко Кънчев

адвокат Илия Павлов

адвокат Николай Руневски

адвокат София Разбойникова