

УДК 347.9**Артемьева Юлия Александровна****Исполнительное производство в США****Аннотация**

В статье раскрываются основные вопросы исполнительного производства в США. Анализируется структура полномочия и компетенция маршальской службы и службы шерифов. Рассматривается возможность применения опыта исполнительного производства США в России.

Ключевые слова

Исполнительное производство, маршальская служба, офис шерифа, судебная система, коллекторские компании, исполнительный лист.

В последнее время зачастую раздаются призывы о коренной реорганизации исполнительного производства в России. Предлагается использовать систему исполнительного производства зарубежных стран. Ряд специалистов считает, что перенос принципов и структурной организации исполнительного производства США и внедрение в России служб, аналогичных службе шерифа и маршальской службе, поможет преодолеть практически все существующие проблемы исполнительного производства в России. Основным аргументом, приводимым специалистами, являет-

ся накопленный опыт и безусловная эффективность работы данных служб. Но возможен ли перенос американского опыта организации шерифских и маршальских служб на российскую правовую систему?

Действенная система исполнения судебных решений частными коллекторскими компаниями, несмотря на жесткую регламентацию их деятельности законом о честных методах взыскания долгов (Fair Debt Collection Practices «FDCPA»), позволяет осуществлять исполнение судебных решений без привлечения государственных структур.

Обращение к государственным органам происходит только в крайних случаях, когда ситуация требует применения авторитета и расширенных властных полномочий государственного органа. Государственная система исполнительного производства в США осуществляется не единой службой, как, например, в России, а несколькими. Обязанности судебных приставов-исполнителей возложены на службу шерифов и маршалскую службу (U.S. Marshals Service). Это связано с особенностями государственного устройства США. Согласно Конституции США судебная власть Соединенных Штатов осуществляется Верховным Судом США и нижестоящими федеральными судами, учреждаемыми Конгрессом. В соответствии с десятой поправкой, каждый штат вправе учреждать собственные судебные органы. Таким образом, в США действует двойная система правосудия, административно не связанная между собой, судебная система штатов и федеральная. Верховный суд США, другие федеральные судебные органы не вправе вмешиваться в деятельность судов штатов. В связи с этим в Соединенных Штатах действует и двойная система государственных органов обеспечения правосудия и реализации

судебных решений. Соответственно, правовая регламентация исполнительного производства осуществляется как Федеральными правилами гражданского судопроизводства (The Federal Rules of Civil Procedure), так и правилами гражданского судопроизводства конкретного штата, практикой того штата, в котором действует федеральный окружной суд.

В Соединенных Штатах гордятся тем, что так же, как и тысячу лет назад в Англии, шериф является главным исполнительным директором округа, по сути с теми же полномочиями, как и его предшественники со времен короля Альфреда. В США придается большое значение их деятельности. Считается, что шериф обеспечивает преемственность американской правоохранительной системы и общего права Англии. По данным Национальной ассоциации шерифов (National Sheriffs' Association) на 1 сентября 2010 года в США существует 3083 офисов шерифов; из них 99 % формируются путем выборов (NSA produces an annual report on the association's activities 2010). Так, например, в Род-Айленде шериф назначается губернатором, в Нью-Йорке – мэром. Существенно различается и численность. Минимальный офис со-

стоит из 2 человек, максимальный – из 11000 (Лос-Анджелес).

В настоящее время в США ведутся активные дебаты о необходимости отказа от выборности шерифа. Сторонники назначения на эту должность считают, что изменение порядка формирования правоохранительной структуры обеспечит больший профессионализм и предоставит гарантии качественного обеспечения безопасности населения¹, а также сделает службу менее зависимой от влияния местной политической элиты. Сторонники сохранения старой выборной системы указывают, что система сдержек и противовесов, сформированная за более чем двухсотлетний период, позволяет шерифам лучше учитывать непосредственные интересы, как населения, так и руководства округа. Население обладает правом отстранения шерифа либо на выборах, либо путем проведения специального референдума, а руководство влияет путем установления бюджета либо существующей процедурой отстранения от должности вследствие чрезвычайных обстоятельств (злоупотребления, бездействие, халатность). В качестве

примера приводят Multnomah County Oregon, где в результате изменения устава выборность шерифа была отменена с 1967 до 1978 г. Деятельность назначаемых шерифов (шесть за этот период) вызвала множество нареканий со стороны населения и привела к возвращению выборов шерифа².

Определение роли и компетенции шерифов в США обеспечивается не столько нормативным закреплением, сколько пониманием норм английского общего права, сложившихся исторических правил. Полномочия, срок действия, порядок формирования службы шерифов значительно различается по штатам. Это объясняется отсутствием единого нормативного акта, регламентирующего деятельность этой структуры. Только конституции пяти штатов закрепляют факт существования службы шерифов, при этом не регламентируя их компетенцию. В трех штатах создание такой службы не предусмотрено (Аляска, Коннектикут, Гавайи). Как указывал видный американский правовед А. Андерсон, законодательная власть может расширить полномочия шерифа, но уничтожить или ограничить даже конституционно – нет, так

1 Smith C.R., Jr. County Police vs. the Elected Sheriff, Orangeburg County, South Carolina // Sheriff Magazine. – 2011. – Issue № 1.

2 Preserving the Office of Sheriff by Continuing the Election of Our Nation's Sheriffs // NSA Bulletin. – 2010.

как нельзя законом уничтожить смысл и справедливость общего права³.

По словам лорда Кокс, шериф имеет тройной долг:

– шериф должен беспристрастно стоять на защите собственности, чести и достоинства;

– шериф должен охранять закон и справедливость;

– шериф есть главный хранитель мира на территории округа⁴.

Обязанности шерифов существенно различаются от штата к штату. В основном это поддержание правопорядка, борьба с преступностью, помощь в отправлении правосудия, отправление функций судебного пристава, административное управление окружной тюрьмой.

Традиционно к компетенции службы шерифов относятся обеспечение исполнения судебных решений по частным искам, искам малых форм, взыскание штрафов за нарушение правил парковки и экологии, алиментов на содержание детей, взыскание неуплаченных налогов, конфискация имущества и выселение. Для исполнения судебных решений шериф вправе

осуществлять реализацию недвижимости и личного имущества должника лично или с помощью уполномоченных организаций.

При этом специальные требования к кандидатам на должность шерифа установлены только в нескольких штатах. Законодательство штатов Айдахо, Миссисипи, Оклахома, Канзас зафиксировало обязанность шерифа пройти специальный курс перед началом исполнения обязанностей. В штате Калифорния от кандидата в шерифы требуется четырехлетний опыт работы в правоохранительной сфере, а в штате Орегон – также среднее образование и прохождение обучения в колледже в течение двух лет. Безусловно учитываются сложность возложенных административных обязанностей и серьезность полномочий, введены требования относительно минимального объема опыта работы в правоохранительной сфере, уровня образования и профессиональной подготовки представляются разумными.

Исполнение обязанностей судебного пристава-исполнителя на федеральном уровне возлагается на службу маршалов США (U.S. Marshals Service).

Данная организация является наиболее универсальным и старей-

3 Buffardi H.C. The History of the Office of Sheriff. – 1998.

4 The Role Of The Sheriff Past – Present – Future. // National Sheriff's Association booklet. – 2009.

шим федеральным правоохранительным органом. До настоящего времени она занимает центральное место в федеральной системе правосудия, в той или иной степени участвуя практически во всех операциях федеральных правоохранительных органов.

Маршалльская служба была создана 24 сентября 1789 г. после подписания Президентом США Джорджем Вашингтоном Judiciary Act into law. За долгие годы существования маршалльская служба претерпела множество преобразований. Они затрагивали как структурное построение службы, так и ее компетенцию. В настоящее время маршалл назначается в каждом федеральном судебном округе сроком на 4 года Президентом США и утверждается сенатом (в США 94 федеральных судебных округа). В настоящее время маршалльскую службу США возглавляет Stacia A. Hylton. Ее кандидатура была утверждена Сенатом единогласно 22 декабря 2010 г. По информации на 15 апреля 2011 г. маршалльская служба США включает в себя 94 маршала, 3953 заместителя маршаллов и следователя по уголовным делам, 1628 административных работников и сотрудников органов задержания, 5675 – общее число работников. Бюджет на 2010 финансовый год составил 1125

млн долл.⁵ Контроль за деятельностью службы осуществляет Министерство юстиции и Генеральный прокурор.

Достаточно жесткие требования предъявляются к кандидатам на должность заместителя маршала и следователя. Поступить на работу может только гражданин США, не моложе 21 года, со степенью в области права не ниже бакалавра либо имеющий профессиональный опыт не менее трех лет, имеющий водительские права. При поступлении на работу обязательно проверяются навыки вождения, проводятся физические и психологические тесты, обязателен тест для государственной службы. Процедура проверки занимает длительное время, не менее десяти месяцев. В случае соответствия указанным требованиям кандидат направляется на интенсивные 17-недельные программы обучения в учебном центре маршаллов США в Глинко, штат Джорджия (Federal Law Enforcement Training Center (FLETC) in Glynco, GA).

Маршалльская служба обладает достаточно широкой компетенцией. Это связано с тем, что с момента создания, по сути, маршаллы являлись в штатах единственными представителями, способ-

5 U.S. Marshals Service Fact Sheets [Electronic resource]. – Access mode: <http://www.usmarshals.gov>

ными проводить в жизнь решения федерального правительства. В силу Акта о судоустройстве 1789 г. маршальская служба исполняла все указы, исходящие от органов власти США. Согласно Конституции, каждая ветвь федерального правительства представляла законную власть США. Судебные маршалы служили не только федеральным судам, исполняя их распоряжения, доставляя повестки о явке в суд и т.д., но и подчинялись указам, исходявшим от президента, Конгресса. В настоящее время в ее обязанности входят защита Федеральных судов в их судебных округах, а также других судебных работников и участников процесса; судей Верховного суда; расследование и задержание лиц, скрывающихся от федерального правосудия, обеспечение безопасности свидетелей; задержание и транспортировка федеральных заключенных; исполнение судебных постановлений и ордеров на арест федеральных судов; управление и реализация конфискованного федеральными правоохранительными органами имущества; содействие в ликвидации гражданских беспорядков и террористических инцидентов.

Основная обязанность маршальской службы – защита федеральных судебных органов. Созданное в рамках службы, Управление защитных опе-

раций Office of Protective Intelligence (OPI) обеспечивает надзор, контроль и исполнение процедур безопасности для судей Верховного суда США, всех членов федеральной судебной системы и других государственных высокопоставленных лиц, в том числе директора Управления по контролю наркотиков (ONDCP), заместителя генерального прокурора США. Защите подлежат не только судьи и присяжные заседатели. Маршальская служба обеспечивает безопасность также адвокатов, помощников адвоката, персонала федеральных судов. Маршалы США обеспечивают надежное проведение судебного разбирательства в более чем 400 местах в 94 федеральных округах. Защите подлежат более 2000 федеральных судей и около 5250 других должностных лиц суда. Для выполнения данных обязанностей управление выполняет аналитические исследования, осуществляет оперативно-розыскные мероприятия, разведовательные действия по всей территории США. Так в 2009 г. Управлением были расследованы и изучены 1390 угроз и сообщений, поступивших в адрес лиц, связанных с судебной системой⁶.

6 U.S. Marshals Service Fact Sheets [Electronic resource]. – Access mode: <http://www.usmarshals.gov>

Для создания комплексной системы безопасности федеральных судов маршалы непосредственно участвуют в проектировании, строительстве и оснащении зданий судов.

Исполнение судебных решений является одним из основных обязанностей службы маршалов США. После принятия судом решения у должника есть 30 дней на добровольное исполнение решения. Если в указанный срок должник не выполнит свои обязательства, кредитор вправе начать процедуру исполнения. Так как обращение взыскания возможно только в отношении личной собственности, то необходимо определить имущество, принадлежащее должнику. Это обязанность кредитора. Он может осуществить это либо путем обращения либо в частные детективные агентства, либо в суд. Обращение в суд оплачивается пошлиной. Суд составляет повестку, в соответствии с которой должник обязан ответить на вопросы существования и местонахождения активов, рабочего места и заработной платы. Запрос также может быть направлен любому юридическому или физическому лицу, которое обладает любыми сведениями в отношении активов должника. Он направляется кредитором самостоятельно, заказным письмом либо иным способом, позво-

ляющим установить дату вручения повестки. Доказательство вручения должно быть представлено в суд, если в течение 7 дней с момента получения запроса должник не выполнит указание суда. В этом случае суд повторно устанавливает даты предоставления информации или вызывает должника для личного раскрытия необходимых сведений. Таким образом, судом принимаются все действия, чтобы убедиться в реальности и целесообразности дальнейшего принудительного исполнения судебного решения.

Если информация представлена не будет или свидетель не явится в суд, то к нему будут применены меры принуждения. Например, в ряде штатов возможно приостановление права управления транспортными средствами, приостановление действия различного рода лицензий. Злостный неплательщик алиментов может быть подвергнут тюремному заключению до момента предоставления информации, если существуют основания подозревать о наличии у него достаточных активов для выплат.

Если имущество установлено, суд в соответствии ст. 69 Федеральных процессуальных правил (Federal Rules of Civil Procedure) выдает исполнительный лист. Он действует в тече-

ние 180 дней. Действенным способом убеждения должника после получения листа является предупреждение об обращении в Агентство по кредитным историям. Так как информация этого агентства широко используется в США во всех областях жизни, граждане стараются исполнить судебный акт добровольно. Исполнительный лист может быть передан в соответствующее подразделение маршалской службы для последующего исполнения. Часть средств для компенсации расходов по взысканию задолженности кредитор должен внести на счет службы сразу при предоставлении листа.

При обращении для взыскания денежных средств на банковском счету не все средства подлежат перечислению кредитору. Перечень их устанавливается в каждом штате. Обычно это денежные средства, попадающие под категорию социальной безопасности, т.е. пособия по инвалидности, социальные, алименты. По заявлению должника и представлению убедительных доказательств их происхождения они будут возвращены судом.

Размер допустимого удержания из заработной платы устанавливается законодательством каждого штата. Объем ежемесячных выплат определяется судом с учетом потреб-

ности кредитора, степени вины и материального положения должника. Он может быть установлен в процентном соотношении от 10 % – 25 % от общего дохода (Нью-Йорк, Калифорния) до 25 % дохода, полученного после уплаты налогов либо фиксированной суммой. В случае изменения финансового положения, сложившейся жизненной ситуации, поведения сторон исполнительного производства суд, на основании соответствующего заявления, может изменить размер средств, подлежащих взысканию.

Недвижимое имущество, или имущественные права на недвижимость должны быть проданы после истечения 90 дней с момента начала исполнительного производства на открытом аукционе, проводимом по месту нахождения большей части собственности. При наличии опасности повреждения, уничтожения имущества или снижения стоимости имущества период продажи может быть уменьшен до 30 дней.

Маршалская служба обязана за 25 дней до начала торгов разместить в одной из местных газет уведомления об аукционе с указанием времени, места продажи, подробным описанием продаваемого имущества, позволяющим его точно идентифицировать. Анало-

гичная информация размещается на сайтах маршалльской службы, суда, уполномоченных организаций. Имущество предоставляется для осмотра всем желающим. Законодательство не содержит указания, с какого момента оно должно быть открыто для осмотра и оценки. По общему правилу, исходя из принципа разумности, – это три недели до дня продажи. При организации аукциона устанавливаются лица, чьи права и законные интересы могут быть нарушены взысканием. Например, совладельцы, арендаторы. Служба обязана направить каждому из них заказным письмом с уведомлением или лично вручить извещение по последнему известному месту жительства о начале аукциона. Если недвижимость состоит из нескольких составляющих, взаимно не связанных друг с другом, или участок земли более 50 акров, по предписанию суда может быть составлено несколько лотов. При получении средств, достаточных для погашения задолженности и расходов, торги будут остановлены маршалом, а нереализованное имущество возвращено должнику.

Личное имущество физических лиц не продается с публичных торгов, если, по мнению суда, выставление его на торги нецелесообразно или должник не владеет им монопольно.

Аукцион должен быть проведен в течение 30 дней с момента получения исполнительного листа маршалльской службой. По решению суда срок может быть уменьшен при наличии документально подтвержденной угрозы уничтожения или повреждения имущества. Уведомление о времени и месте продажи личного имущества должно быть передано путем размещения уведомления не менее чем за 10 дней до дня продажи. Заинтересованных лиц маршал извещает лично или заказным письмом. В ряде случаев маршалы самостоятельно могут отложить проведение торгов на определенный срок, известив об этом всех лиц.

Условия проведения торгов определяются в каждом конкретном случае. Обычно для участия в них необходимо разместить депозит в размере 20 %. Победитель в установленный срок оплачивает покупку и получает все необходимые документы. Службы не гарантируют при этом отсутствие претензий со стороны должника по реализованному имуществу. Если победитель отказывается выполнить условия аукциона, он обязан возместить все соответствующие расходы и обычно не допускается до участия в подобных аукционах в течение года. Информация о недобросовестном по-

купателе размещается на сайте маршалльской (шерифской) службы и уполномоченной компании, проводившей аукцион. Из полученных от реализации имущества сумм удерживаются разумные расходы службы, понесенные при обращении взыскания, возмещаются расходы и сумма взысканная судом кредитору. Если поступлений больше, то оставшиеся средства возвращаются должнику.

По окончании исполнительного производства на исполнительном листе указывается, по какой цене какое имущество было реализовано и какие платежи осуществлены, и один экземпляр возвращается в суд, в то время как другой остается в маршалльской (шерифской) службе. Вышеизложенное позволяет сделать вывод о наличии действенного механизма судебного контроля за исполнительным производством. Суд принимает ключевые решения по осуществлению исполнения и контролирует действия судебного исполнителя.

К компетенции маршалльской службы США относится управление и реализация имущества, захваченного и конфискованного ею, а также Офисом федерального прокурора, ФБР, Бюро по борьбе с наркотиками, департамента национальной безопасности и Бюро ал-

коголя, табака, огнестрельного оружия и взрывчатых веществ (US Attorney's Offices; Federal Bureau of Investigation; Drug Enforcement Administration; Department of Homeland Security, and the Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives). В соответствии с Crime Control Act 1984, реализация конфискованного имущества является действенным методом убеждения в необходимости соблюдения законов, способствует улучшению сотрудничества между правоохранительными органами и повышает уровень доходов правоохранительных органов.

В 2010 г. в управлении находилось имущество общей стоимостью 3,9 млрд долл. Полученные средства в рамках общенациональной программы направляются для компенсации жертвам преступлений, в 2010 г. было выплачено около 345 млн долл. США⁷.

Полученные средства распределяются пропорционально между всеми правоохранительными органами, участвовавшими в расследовании, в соответствии с Законом о конфискации (Comprehensive Forfeiture Act of 1984). Подобная практика вызывает множество критики со стороны общественно-

7 U.S. Marshals Service Fact Sheets [Electronic resource]. – Access mode: <http://www.usmarshals.gov>

сти, которая считает, что полученные средства, после компенсации жертвам и расходов, должны направляться в бюджет государства и расходоваться на нужды всего населения под строгим контролем федеральных структур.

Реализация, управление и хранение имущества осуществляются компаниями, аккредитованными при службах и обладающими профессиональными возможностями и высокой репутацией. Информация о конфискованном имуществе, его основных параметрах и начальной цене размещается на сайте Службы маршалов США и аккредитованной компании. Реализация производится с помощью электронных аукционов. Принять участие в них может любой желающий. Ежегодно представитель Генерального прокурора осуществляет проверку условий хранения и реализации имущества маршалской службой.

Анализ общих положений исполнительного производства в США позволяет сделать вывод о нецелесообразности реорганизации российской системы исполнительного производства по образцу США. Исполнительное производство США невозможно рассматривать вне взаимосвязи с другими государственными системами и структурами. Существующая в России

судебная система, структура органов внутренних дел и исполнительной власти значительно отличается от американских. Компетенция маршалской и шерифских службы в США однозначно не определена, что вызывает множество споров и нередко требует вмешательства суда. Двойной контроль судебной системы, с одной стороны, дает дополнительные гарантии соблюдения законности и обеспечения прав взыскателя и должника, а с другой стороны, значительно усложняет и удлиняет процедуру взыскания. Наделение широкими разноплановыми полномочиями влечет за собой утрату контроля за деятельностью всех подразделений служб и вынуждает обращаться к коммерческим структурам для передачи им части задач (например, охрана суда, реализация имущества и т.д.). Все это влечет множество обвинений в коррумпированности и предвзятости. Отсутствие четкой правовой регламентации деятельности шерифской службы является основой для злоупотреблений и невозможно в стране с континентальной системой права. Многовековой опыт и высокая правовая культура населения позволяет разрешать эти проблемы в США, но в России повлечет лишь разрушение сложившейся системы исполнения судебных решений.

Список литературных источников

1. Audit of The United States marshals Service's oversight of its judicial facilities security program [Electronic resource]. – Access mode: <http://www.justice.gov/oig/reports/USMS/a1102.pdf>
2. Buffardi H.C. The History of the Office of Sheriff. – 1998.
3. Earley P., Shur G. WITSEC: Inside the Federal Witness Protection Program. – Bantam, 2002. – 368 p.
4. Hill G., Hill G. On the Run: A Mafia Childhood. – Warner Books, 2004. – 256 p.
5. Preserving the Office of Sheriff by Continuing the Election of Our Nation's Sheriffs // NSA Bulletin. – 2010.
6. Rashbaum W.K. US Marshals Mishandled Forfeitures // New York Times. – 2010.
7. Reports: Judge Roll Received Death Threats Federal Judge Killed in Ariz. Was Target 2 Years Ago After Controversial Ruling // CBS News. – 2011.
8. Smith C.R., Jr. County Police vs. the Elected Sheriff, Orangeburg County, South Carolina // Sheriff Magazine. – 2011. – Issue № 1.
9. Statement from Chief Justice Roberts on Death of Judge Roll // FOX Insider – 2011.
10. The Role Of The Sheriff Past – Present – Future // National Sheriff's Association booklet. – 2009.
11. U.S. Marshals Service Fact Sheets [Electronic resource]. – Access mode: <http://www.usmarshals.gov>

Информация об авторе

Артемяева Юлия Александровна; кандидат юридических наук; доцент кафедры гражданского и трудового права Российского университета дружбы народов; e-mail: 89163421436@mail.ru

Artemyeva Julia Alexandrovna**The enforcement proceedings in the U.S.****Abstract**

The article describes the main issues of enforcement proceedings in the U.S. Analyze the structure of authority and competence of the Marshal's service and service Sheriffs. The possibility of using the experience of the executive from the USA in Russia.

Keywords

Enforcement proceedings, Marshall office, the sheriff's office, judiciary, collection companies, the writ of execution

Bibliography

1. Audit of The United States marshals Service's oversight of its judicial facilities security program [Electronic resource]. – Access mode: <http://www.justice.gov/oig/reports/USMS/a1102.pdf>
2. Buffardi H.C. The History of the Office of Sheriff. – 1998.
3. Earley P., Shur G. WITSEC: Inside the Federal Witness Protection Program. – Bantam, 2002. – 368 p.
4. Hill G., Hill G. On the Run: A Mafia Childhood. – Warner Books, 2004. – 256 p.
5. Preserving the Office of Sheriff by Continuing the Election of Our Nation's Sheriffs // NSA Bulletin. – 2010.
6. Rashbaum W.K. US Marshals Mishandled Forfeitures // New York Times. – 2010.
7. Reports: Judge Roll Received Death Threats Federal Judge Killed in Ariz. Was Target 2 Years Ago After Controversial Ruling // CBS News. – 2011.
8. Smith C.R., Jr. County Police vs. the Elected Sheriff, Orangeburg County, South Carolina // Sheriff Magazine. – 2011. – Issue № 1.
9. Statement from Chief Justice Roberts on Death of Judge Roll // FOX Insider – 2011.

10. The Role Of The Sheriff Past – Present – Future // National Sheriff's Association booklet. – 2009.
11. U.S. Marshals Service Fact Sheets [Electronic resource]. – Access mode: <http://www.usmarshals.gov>

Author's data

Artemyeva Julia Alexandrovna; PhD (Law); senior lecturer of civil and labour law department of Peoples' Friendship University of Russia; e-mail: 89163421436@mail.ru