

П Р А В О

УДК 347.96

СЛУЖБА СУДЕБНЫХ ПРИСТАВОВ: ОПЫТ РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

© 2008 г.

О.А. Долгополов

Управление Федеральной службы судебных приставов по Нижегородской области

vestnik@unn.ru

Поступила в редакцию 30.04.2008

Проводится сравнительно-правовой анализ деятельности службы судебных приставов России и зарубежных стран: рассматриваются общие аспекты и особенности исполнительного производства, организационно-правовой статус институтов исполнения судебных актов, система взаимодействия с другими государственными органами.

Ключевые слова: судебный пристав, исполнительное производство, судебный акт.

На протяжении столетий добиться добровольного исполнения судебных актов гражданами и организациями без применения принуждения не удавалось ни одному государству, поскольку добровольная уступка денежных средств или имущества пока не стала неотъемлемой частью правовой культуры граждан. Иначе говоря, решение вопроса об имущественном споре среди всех народов осуществляется только в результате упорной борьбы сторон. По этой причине для обеспечения окончательного восстановления нарушенных прав и свобод все государства, независимо от своей экономической и военной мощи, создают специальные службы и регулируют их деятельность.

Разумеется, в разных странах институты, регулирующие организационно-правовые условия исполнительного производства, имеют не только свои особенности, но и выступают под различными наименованиями, отличаются в организационно-правовом смысле.

Так, например, в Соединенных Штатах Америки исполнением судебных решений занимаются государственные служащие, входящие в службу «маршалов». Это одна из старейших федеральных государственных должностей.

Маршалы выполняют те же функции, что и российские приставы, но имеют большие полномочия. Институт маршалов – влиятельный правоохранительный орган системы государственных учреждений. Маршалская служба осуществляет не только исполнение судебных решений, но и обеспечивает безопасность судеб-

ных учреждений и участников судебного процесса, оказывает помощь министерству обороны и военно-воздушным силам США при транспортировке ядерных боеприпасов. Маршалская служба США имеет в своем составе отряды специального назначения, оснащена необходимым современным вооружением, специальными и транспортными средствами различных видов.

Функции исполнительного производства осуществляют шерифы и их заместители, отчасти маршалская служба на федеральном уровне, судебные приставы – исполнители, а также частные юридические агентства. Шерифы налагают арест на имущество должника. Причем если шериф, как правило, не является юристом, то его заместитель обязательно должен пройти обучение в полицейской академии, где в том числе преподается и исполнительное производство [4].

В европейских странах работают частные судебные приставы. Управление судебными исполнителями осуществляют региональные и национальные палаты в качестве органов самоуправления.

Для занятий подобной деятельностью необходимо получить лицензию. Получив ее, частный пристав самостоятельно решает все проблемы, возникающие при исполнении судебных решений. Оплату за работу частного судебного пристава производит клиент.

В Великобритании уже несколько лет используется смешанный принцип. Судебных

приставов здесь называют «бейлифами». Они состоят на государственной службе, но если не справляются со своими обязанностями, привлекают частных. С 1604 года здесь не изменялись правила ареста и продажи имущества должников. В случае необходимости бейлиф может без соблюдения особых формальностей запросить помощи у полиции, пожарных и даже армии [1].

Довольно долго, с 1895 г., не изменялись основные положения об исполнении судебных решений и в Финляндии. На 5 миллионов населения здесь действуют 100 приставов и около тысячи помощников судебных исполнителей.

Во Франции исполнительное производство реализуется не только судебными исполнителями, но и генеральными прокурорами, прокурорами Республики, командирами и офицерами полицейских сил. Однако основные действующие лица – это судебные исполнители. Их правовой статус сочетает в себе элементы статусов независимого практикующего лица и государственного служащего. При исполнении судебных решений на первый план в статусе исполнителя выступают признаки государственного служащего. Поскольку работа исполнителя связана с денежными и прочими ценностями, то существующий при этом риск покрывается страховкой, на которую должно подписаться сообщество исполнителей. Страховая премия распределяется среди членов объединения судебных исполнителей [2].

В Германии исполнительное производство осуществляют регистраторы суда, у которых имеется специальный сертификат, дающий им право исполнять решения суда [3].

В Греции к основным органам исполнительного производства относится не только исполнитель, но и нотариус, в функции которого входит исполнение судебных актов о взыскании денежных средств. Такой нотариус называется клерком публичного аукциона, и только он вправе проводить публичный аукцион.

Обзор организационно-правовой системы исполнительного производства за рубежом позволяет выделить два существенных факта. Во-первых, исполнительным производством занимаются многие органы государства и организации. Во-вторых, нередко оно поручается частным лицам, которые используются на разном уровне: это может быть судебный исполнитель, работающий по лицензии, или частная адвокатская контора, занимающаяся розыском имущества, и пр. Тем самым государственные органы хотя и вовлечены в сферу исполнительного производства, но благодаря такому распределению функций несколько разгружены, что позволяет им иметь меньше дел в производстве.

В России частных приставов – исполнителей нет. С одной стороны, существование частных лиц в качестве судебных приставов – исполнителей довольно непривычно для российского менталитета. Но вспомним: нотариат в советские времена был государственным, и люди старшего поколения еще не забыли, какие очереди приходилось выстаивать для оформления сделок. В условиях развития рыночной экономики и связанных с этим отношений собственности государственный нотариат не смог бы справиться с постоянно возрастающей нагрузкой. Поэтому возникли частные нотариусы. Современный уровень развития отношений собственности не может не сказываться и на исполнительном производстве, которое вслед за судебной системой задыхается от обилия дел. Может быть, пора подумать и над введением частных исполнителей наряду с судебными приставами – исполнителями, определив в законодательном порядке их компетенцию. Опыт работы нотариата оправдал себя – возможно, целесообразно применить данный опыт в рамках исполнительного производства.

Наиболее актуальным представляется анализ работы зарубежных коллег по вопросу непосредственного исполнения судебных актов и актов иных органов.

Одна из таких мер, не известная современному российскому праву, – это тюремное заключение. В качестве примера сошлемся на использование тюремного заключения в США. В этой стране, если кредитор не знает, где находится имущество должника, на которое должно быть обращено взыскание, можно прибегнуть к помощи суда. Должнику вручается повестка о вызове его в суд. Если после этого должник не является в суд или во время рассмотрения данного вопроса в суде не раскрывает информацию о месте нахождения имущества, то к нему может быть применено тюремное заключение. В отличие от уголовного осуждения, применительно к такому должнику не назначается какой-то конкретный срок. Как только должник раскроет нужную информацию, он сразу же будет освобожден. По образному выражению, должник находится в тюрьме с ключами от собственной камеры в кармане. Аналогичная мера применяется в некоторых штатах США относительно родителя, уклоняющегося от уплаты алиментов на содержание своего ребенка. При этом принимается во внимание наличие уверенности в платежеспособности должника.

Прообраз тюремного заключения за неисполнение судебного решения о выплате денежных средств был взят из древних правовых сис-

тем, таких как Законы Моисея и Законы 12 таблиц. Эта мера была распространена в римском, германском, английском праве.

В Англии тюремное заключение было известно с давних времен и отменено оно лишь в 1970 г., за исключением некоторых категорий дел. В Германии ответчик может быть помещен в тюрьму, если не внес требуемую сумму. Однако эта мера применяется редко. В Нидерландах исполнение судебных решений обеспечивается, как правило, наложением штрафа. Но возможно применение и тюремного заключения. Во Франции отсутствует рассматриваемая мера обеспечения исполнения решения.

В Израиле, в соответствии с решением Верховного суда, должник может быть помещен в тюрьму, но только после того, как с достоверностью будет установлено, что он отказывается платить по решению суда, хотя у него была возможность произвести выплаты или исполнить решение иным путем. В Греции тюремное заключение может быть применено к должнику как дополнительное средство при отказе раскрыть местонахождение собственности.

В Марокко в 1961 г. была введена возможность применения задержания к должнику как по гражданским, так и по уголовным делам. В этой стране применение тюремного заключения возможно только тогда, когда ранее при исполнительном производстве применялась сила или имела место угроза применения силы, но все попытки оказались безрезультатными. Должник, не выполнивший свои обязанности, может быть задержан на срок от двух дней до двух лет. Задержание осуществляется по требованию кредитора, который вносит депозит в соответствии с продолжительностью задержания.

Конечно, применение данных мер в отношении российских должников вызовет затруднение в связи с «перегруженностью» тюрем. Однако можно предложить несколько модифицированный способ использования зарубежного опыта. Если законодатель сочтет нужным урегулировать возможность применения тюремного наказания к должникам, которые не исполняют решения, несмотря на примененные к ним иные меры взыскания (штрафы и пр.), можно предусмотреть альтернативные меры наказания: тюремное заключение, общественные работы или выплата штрафа в размере суммы, причитающейся кредитору по исполнительному документу, и штраф в бюджет государства. Таким образом, должник, не исполняющий судебное решение, стоит перед выбором: оказаться в тюрьме, быть привлеченным к общественным работам или исполнить решение. И конечно же,

менее болезненный для него выход – исполнить решение. Как знать, может быть, введение своеобразных аналогов долговых ям позволит добиться более успешного исполнения судебных актов? Наличие возможности применения тюремного заключения к должникам по гражданским делам может привести к возникновению частных тюрем, которые известны всему миру. На первый взгляд, подобные предложения кажутся фантастически далекими от реальности. Но не исключено, что в эпоху процветания бизнеса найдутся желающие открыть собственные тюрьмы. Тем более что тюремное заключение может быть заменено и общественными работами, потребность в которых ощущается в любом населенном пункте. При этом законодательно должны быть определены не только санкции за неисполнение исполнительных документов, но и условия их применения. Одним из таких условий в развитых странах является наличие оснований, позволяющих утверждать, что должник в состоянии исполнить соответствующий документ.

Наряду с тюремным заключением существуют и иные средства, помогающие обеспечивать исполнение судебных актов. Законодательство Израиля предусматривает следующие меры обеспечения исполнительного производства.

Если должник собирается покинуть страну и тем самым воспрепятствует исполнению решения, директор службы исполнителей вправе отдать приказ о запрете выезда такого должника из страны [2]. Подобного рода меры стали активно применяться и в России. Более того, ограничение применяется не только при выезде за пределы границы, но и при получении заграничного паспорта.

Интересен опыт США в плане несудебного исполнения решения суда. Один из таких путей заключается в том, что кредитор может обратиться в агентство по взысканию, основная функция которого – оказание определенного давления на должника в форме письменного обращения с сообщением о предполагаемом начале против него правовых действий. Такие агентства действуют на основе лицензии.

Другое несудебное средство воздействия на должника – сообщение о его задолженности в агентство по кредитным сведениям. В обязанность данных агентств входит сбор информации о гражданах как о потенциальных неблагонадежных заемщиках. Общеизвестно, что в США, если лицо намерено получить кредитную карту или приобрести какую-то собственность в кредит, будущий кредитор вправе настаивать на получении сообщения из агентства, предостав-

ляющего кредитный рейтинг лица. Отрицательный рейтинг может привести к отказу в выдаче кредита или кредитной карточки. Нетрудно себе представить, как важно иметь положительный рейтинг в стране, где без кредита или кредитной карточки просто невозможно нормально жить. Кредитные агентства обладают широкой сетью компьютерной информации, поэтому даже если лицо пожелает получить кредит в другом штате, его рейтинг может быть определен и там. Однако кредитор более заинтересован в получении денег от должника, нежели в том, чтобы испортить ему рейтинг. Поэтому кредитор может и воздержаться от сообщения в указанное агентство о должнике, если тот оплатит свой долг.

Использование рассмотренного способа как одной из мер принудительного исполнения, на наш взгляд, является достаточно эффективным.

Так, 12.10.2007 г. в УФССП по Нижегородской области поступило письмо заместителя губернатора Нижегородской области об оказании УФССП по Нижегородской области содействия в публикации в региональных средствах массовой информации списков недобросовестных налогоплательщиков. Публикация данной информации планируется 2 раза в месяц или по мере поступления информации от УФССП по Нижегородской области.

Чисто американская мера принуждения – это изъятие водительских прав. Так, в штате Мэриленд поступление от просроченных выплат на содержание детей в 1999 г. составило 56.8 млн долл. благодаря предупреждению о приостановлении действия водительских прав. Подобная мера охватывает и все виды деятельности, требующие лицензии, ибо легче исполнить решение, чем потерять лицензию врача, юриста и пр.

Данная мера, на наш взгляд, является достаточно эффективной, однако ее применение в рамках российского законодательства затруднительно. Причина в том, что лишение водительских прав, во-первых, возможно лишь при наличии случаев, строго определенных законодательством (административным кодексом РФ) и, во-вторых, органом, специально наделенным данным правом (судом).

Таким образом, использование подобных мер принуждения должника к исполнению су-

дебного акта в российских условиях возможно только в том случае, если в соответствующее законодательство будут введены необходимые основания лишения лицензии. Именно в этом и состоит идея действенного механизма правового регулирования, когда работают не отдельные отрасли, а все право вместе, поддерживая те или иные институты. Установление аналогичных мер вполне возможно и в российском законодательстве.

Эффективной мерой при принудительном исполнении судебных и иных актов послужит ограничение прохождения технического осмотра автотранспортного средства. В этих целях в настоящее время подготавливается соглашение о взаимодействии между УФССП и ГИБДД по Нижегородской области. Суть этого способа заключается в том, что владелец автомобиля при прохождении технического осмотра будет ограничен в его прохождении, что, в свою очередь, повлечет применение в отношении него мер административного характера. Также при наличии данного ограничения при прохождении технического осмотра у судебного пристава – исполнителя появляется дополнительная возможность обнаружения имущества, принадлежащего должнику на праве собственности и, соответственно, обращения на данное имущество взыскания.

Также в настоящее время совместно с отделом информатизации рассматривается вопрос о возможности внедрения процедуры «автоматического обзвона должников», которая предусматривает автоматический набор телефонных номеров должников.

Список литературы

1. Гладышев С.И. Исполнительное производство Англии. М., 2002. С.60.
2. Григонис Э.П. Правоохранительные органы России: понятие, виды, место в государственном механизме // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. № 3. С. 126–136.
3. Давтян А.Г. Гражданское процессуальное право Германии. М., 2002. С. 31.
4. Новосельцев Е.В. Специфика исполнительного производства в США // Бюл. службы судебных приставов Министерства юстиции Российской Федерации. 2001. № 1. С. 49.

BAILIFF SERVICE: THE EXPERIENCE OF RUSSIA AND FOREIGN COUNTRIES

O.A. Dolgopolov

A comparative legal analysis of the Bailiff Service in Russia and some foreign countries is presented, including a review of general aspects and peculiarities of enforcement proceedings, organizational and legal status of enforcement institutions, and the system of interaction with other government agencies.