DOI: 10.17117/na.2016.08.01.346

<http://ucom.ru/doc/na.2016.08.01.346.pdf>

Поступила (Received): 31.08.2016

Гончарова Н.М.**Отдельные проблемы прокурорского надзора за исполнением законов судебными приставами****Goncharova N.M.****Selected issues of prosecutorial supervision over the execution of laws by bailiffs**

В статье приводятся результаты анализа основных показателей работы ФССП РФ. Рассматривается проблема законодательного регулирования прокурорского надзора за исполнением законов судебными приставами и её возможное решение, вносится предложение по внедрению новой меры прокурорского реагирования для этой отрасли надзора

Ключевые слова: прокурорский надзор, судебные приставы, исполнительное производство

The article presents an analysis of the main indicators of the Federal Bailiff Service of the Russian Federation. The problem of legislative regulation of public prosecutor's supervision over the implementation of laws by bailiffs and its possible solution, it is proposed to introduce new measures of prosecutor's response to this surveillance industry

Key words: prosecutor supervision, bailiffs, enforcement proceedings

Гончарова Надежда Михайловна

Студент, судебный пристав-исполнитель
Пензенский государственный университет;
УФССП РФ по Пензенской области
г. Пенза, ул. Красная, 40;
г. Пенза, ул. Пушкина, 17 А

Goncharova Nadezhda Mikhailovna

Student, bailiff
Penza state university;
UFSSP of Russia in the Penza region
Penza, Krasnaya st., 40;
Penza, Pushkin st., 17 A

В настоящее время неуклонно растет число исполнительных документов, находящихся на принудительном исполнении в Федеральной службе судебных приставов РФ (ФССП РФ), однако значительный прогресс в увеличении доли фактического исполнения отсутствует.

Общее количество исполнительных производств, находившихся на исполнении с января по декабрь 2015 года составляет 71 млн. на сумму более 7 трлн. руб., количество оконченных и прекращенных исполнительных производств в отчетном периоде 43 млн., из них с нарушением процессуального срока 27 млн. руб., оконченных фактическим исполнением 25 млн. Остаток исполнительных производств на конец декабря 2015 года около 26 миллионов, на сумму более 4 трлн. руб. Взыскания по исполнительным документам составили 350 млрд. руб., что составляет всего 4% от всех сумм подлежащих удержанию, а так же средства неудержанные, в связи с возвращением исполнительных документов без исполнения составляют 1,5 трлн. руб. [1, с. 1-2]. В денежном эквиваленте разница ощутимая.

Анализ данной статистической информации, на первый взгляд, формирует необоснованно положительное представление об улучшении качества принудительного исполнения, однако более подробное изучение основных показателей работы судебных приставов-исполнителей ФССП России за прошедший год, свидетельствует об обратном.

Так, следует понимать под общим количеством исполнительных производств, находившихся на исполнении, не только поступившие за отчетный год, но и за все время существования ФССП России, соответственно, прямая связь количества оконченных производств с нарушением процессуального срока указывает на длительное исполнение, волокиту со стороны должностных лиц.

Относительно сравнения материальной составляющей, суммы не взысканные по исполнительным документам, возвращенным взыскателям, могут сравниться с 15 бюджетами Пензенской области, в реальности это колоссальная цифра.

Данные показатели свидетельствуют о низкой эффективности судебной защиты прав граждан и организаций, т.к. она выражается в непосредственном их восстановлении, путем принудительного исполнения судебных решений.

Причин, ухудшающих качество и интенсивность исполнения судебных решений множество, наиболее значимыми являются: отсутствие всестороннего контроля со стороны руководства ФССП за деятельности службы, дефицит квалифицированных специалистов, малая численность и текучесть кадров и, как следствие, большая нагрузка на каждого судебного пристава-исполнителя, неэффективные меры принудительного исполнения.

Значительная роль в защите прав и свобод граждан, контроле за их соблюдением, отводится прокуратуре РФ. Надзор за исполнением законов судебными приставами законодательно закреплен и отнесен к компетенции прокуратуры РФ, Федеральными законами «О прокуратуре Российской Федерации» [2] и «О судебных приставах» [3].

В настоящее время прокурорами приобретен достаточный опыт организации и осуществления результативного надзора, сложилась позитивная практика его применения.

Предметом данной отрасли надзора необходимо считать не только исполнение законов судебными приставами, законность и обоснованность принимаемых ими мер и выносимых правоприменительных актов, но и иного законодательства, регулирующего определенные направления деятельности службы, например ФЗ «О государственной гражданской службе», Трудовой кодекс и прочие.

Анализ организации надзора и обозначения методов в указанной отрасли, позволяет провести аналогию с прокурорским надзором за исполнением законов и за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. Методика проведения проверки в территориальных отделах службы субъекта универсальна: подготовительный этап, проверочные мероприятия в подразделениях, обобщение и анализ полученной информации, заключительный этап, а при наличии соответствующих обстоятельств, применение мер прокурорского реагирования.

На уровне субъекта специфика проверочных действий в региональных управлениях ФССП России предопределяет необходимость истребования и оценки приказов, указаний и распоряжений главного судебного пристава субъекта Российской Федерации на предмет их законности и обоснованности [4, с. 46].

Необходимо учитывать требования п. 1.2 Указания Генерального прокурора от 12.05.2009 №155/7, о необходимости в ходе проверок исполнения законов в деятельности ФССП особое внимание обращать на соблюдение:

- законности принимаемых решений;
- своевременности совершения исполнительных действий и применения мер принудительного исполнения;
- уважения чести и достоинства человека и гражданина;
- неприкосновенность минимума имущества, необходимого для существования должника-гражданина и членов его семьи;
- соотносимости объема требований взыскателя и мер принудительного исполнения [5, с. 2].

При выявлении нарушений законодательства, в целях обеспечения восстановления нарушенных прав прокурорами применяется исчерпывающий комплекс мер прокурорского реагирования, включающий в себя представление об устранении нарушений законодательства, содержащий требование о привлечении виновных лиц к ответственности, протесты на незаконные акты судебных приставов.

В Указаниях Генерального прокурора РФ отмечается, что в случае неисполнения законных требований прокурора необходимо применять, предоставленные ст. 45, 254, 441 ГПК РФ и ст. 198 АПК РФ, полномочия по обращению в суды общей юрисдикции и арбитражные суды с заявлениями о признании незаконными решений и действий (бездействия) судебных приставов-исполнителей и возмещении причинённого ими ущерба; возбуждать дела об административном правонарушении, предусмотренном ст. 17.7 КоАП РФ (невыполнение законных требований прокурора). При выявлении признаков преступления в действиях судебных приставов для решения вопроса об уголовном преследовании в соответствии с положениями п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ выносить мотивированное постановление о направлении материалов общенадзорной проверки в следственный орган [5, с. 3].

Представляется, что для осуществления полного контроля необходимо разработать индивидуальный «инструмент» реагирования к этому перечню.

Например, по аналогии с надзором за оперативно – розыскной деятельностью и предварительным следствием, ввести как разновидность требования – указание по исполнительном производстве, в котором отражать перечень исполнительных действий, необходимых для полного выполнения требований исполнительного документа. Применение подобного акта целесообразно для некоторых категорий исполнительных производств: алиментные обязательства, взыскание задолженности по заработной плате, взыскание уголовных штрафов и ущерба от преступлений, кредиторская задолженность свыше 1, 5 млн. руб., налоги и сборы свыше 50 тыс. рублей.

Следует так же установить дифференцированную ответственность для должностных лиц, не выполняющих данное требование, в зависимости от причин неисполнения.

Возможно, что введение в действие данной меры, породит массовое увольнение работников службы, вследствие несоответствия возросшей ответственности и материального обеспечения судебных приставов-исполнителей, а так же увеличение нагрузки на прокуроров. Однако данная мера является необходимой, с учетом нынешнего состояния дел.

Надзор органов прокуратуры за деятельностью федеральной службы судебных приставов РФ должен быть важным элементом защиты прав и свобод человека, гарантировать право на реальную защиту нарушенных прав, путем их фактического восстановления, а не играть роли бесполезной декларации.

Для полного и эффективного функционирования службы судебных приставов, необходима корректировка существующей нормативно-правовой базы.

Следует поддержать мнение О.И. Куленко о том, что в связи с самостоятельностью анализируемой отрасли прокурорского надзора, раздел 3 Федерального закона «О прокуратуре РФ» необходимо дополнить главой 5: «Надзор за исполнением законов судебными приставами». В этой главе должен быть четко определен предмет данной надзорной отрасли и полномочия прокурора [6, с. 42].

Введение обособленной главы и мер прокурорского реагирования, должно способствовать улучшению качества принудительного исполнения.

Посредством установления тесного практического взаимодействия между прокуратурой и ФССП, возможна более продуктивная работа по взысканию денежных средств по исполнительным документам не только в пользу физических лиц и организаций, но и в бюджетную систему страны.

Список используемых источников:

1. Ведомственная статистическая отчетность за 2015 г. Форма № 1-1. Официальный сайт ФССП РФ. URL: <http://fssprus.ru/statistics/>
2. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (с изм. и доп. от 03.07.2016) «О прокуратуре Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ». 20.11.1995. № 47. ст. 4472.
3. Федеральный закон от 21.07.1997 № 118-ФЗ (с изм. и доп. от 03.07.2016) «О судебных приставах» // «Собрание законодательства РФ», 28.07.1997, № 30, ст. 3590.
4. Винокуров А.Ю., Гришин А.В. Прокурорский надзор за исполнением законов судебными приставами-исполнителями. М.: Академия ГП РФ, 2012. С. 54.
5. Указание Генерального прокурора от 12.05.2009 № 155/7 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов судебными приставами». URL: <http://www.genproc.gov.ru/documents/orders/document-14273/>
6. Куленко О.И. Прокурорский надзор за исполнением законов судебными приставами – гарантия обеспечения конституционного права граждан на судебную защиту // Вестник Челябинского государственного университета. Челябинск. 2008. № 2. С. 34-42.