

УДК 340

**Кучменок А. А.**

Магистрант

Поволжский институт ВГУЮ (РПА Минюста России)

alina.kkkk.alina@yandex.ru

**Палагин Д. Н.**

к.юрид.н., доцент

Поволжский институт ВГУЮ (РПА Минюста России)

**Информация от автора:** в данной работе апробируется результат моего диссертационного исследования

## **ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ СУДЕБНЫХ ПРИСТАВОВ: ПОНЯТИЕ, СУЩНОСТЬ, ЦЕЛИ**

***Аннотация:** Прокурорский надзор за деятельностью судебных приставов признается самостоятельным видом прокурорского надзора. Однако действующее законодательство не содержит специальных норм, регламентирующих ряд важнейших аспектов реализации прокурорского надзора исследуемого вида. Указанное определяет необходимость обращения к общим положениям о прокурорском надзоре в сопоставлении таковых с нормативными основами прокурорского надзора за деятельностью судебных приставов.*

***Ключевые слова:** прокурорский надзор, прокурорский надзор за деятельностью судебных приставов, цели прокурорского надзора, Закон о прокуратуре, судебные приставы.*

**Kuchmenok A. A.**

Volga Institute of the VSU (RPA of the Ministry of Justice of Russia)

alina.kkkk.alina@yandex.ru

**Palagin D. N.**

Volga Institute of the VSU (RPA of the Ministry of Justice of Russia)

## **PROSECUTOR'S SUPERVISION OVER THE ACTIVITIES OF BAILIFFS: CONCEPT, ESSENCE, GOALS**

***Abstract.** Prosecutor's supervision over the activities of bailiffs is recognized as an independent type of prosecutor's supervision. However, the current legislation does not contain special norms regulating a number of important aspects of the implementation of prosecutorial supervision of the type under study. This determines the need to refer to the general provisions on prosecutorial supervision in comparison with those of the regulatory framework of prosecutorial supervision of the activities of bailiffs.*

***Keywords:** prosecutorial supervision, prosecutorial supervision over the activities of bailiffs, the*

*objectives of prosecutorial supervision, the Law on the Prosecutor's Office, bailiffs.*

Органы прокуратуры Российской Федерации обладают исключительными надзорными полномочиями в связи с целями прокуратуры, закрепленными в п. 2 ст. 1 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 (ред. от 10.07.2023) «О прокуратуре Российской Федерации» [12] (далее – Закона о прокуратуре):

1 цель – обеспечить верховенство закона, единство и укрепление законности;

2 цель – обеспечить защиту прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

Цели, стоящие перед прокуратурой Российской Федерации, взаимосвязаны и взаимообусловлены, что определяет важность каждой из таковых. Прокуратура стремится к достижению соответствующих целей в рамках отдельных направлений деятельности, наиболее значимым из которых является прокурорский надзор.

Прокурорский надзор является самостоятельным и специфическим направлением деятельности государственных федеральных органов прокуратуры, реализация которого осуществляется от имени государства и состоит в проверке точности соблюдения Конституции Российской Федерации [6] и исполнения законов, действующих на территории страны, что сопряжено с возможностью применения средств реагирования при выявлении нарушения национального законодательства.

А.Ф. Ахмедов полагает, что «понятие прокурорского надзора в рассматриваемой сфере включает проверку соблюдения следующих принципов исполнения требований суда: законное обоснование решений судебных приставов; своевре-

менность принятых принудительных мер, исполнительских действий; почтение прав граждан, их чести, достоинства; сохранность минимального имущества должника, необходимого для обеспечения своих физиологических потребностей, содержания семьи; соответствие заявленных исполнителем требований объему взыскиваемых обязательств» [1, с. 267]. Данное определение фрагментарно определяет прокурорский надзор за исполнением законов судебными приставами.

Законодателем в п. 2 ст. 1 Закона о прокуратуре не только обозначены цели российской прокуратуры, но также определены пути достижения указанных целей. В сущности, далее перечислены самостоятельные виды прокурорского надзора, в качестве одного из которых выдел надзор за исполнением законов судебными приставами (пп. 4 п. 2 ст. 1 Закона о прокуратуре). Выделение законодателем данного вида прокурорского надзора особняком от прочих видов, на наш взгляд, указывает на особую значимость такового.

Несмотря на столь очевидное отграничение прокурорского надзора за исполнением законов судебными приставами от иных видов надзора, анализ современной учебной литературы позволяет судить об отсутствии единообразного подхода к вопросу самостоятельности исследуемого надзора. Так, например, некоторые авторы выделяют прокурорский надзор за исполнением законов судебными приставами отдельно, определяя при этом элементы такового [2, с. 280-290; 3, с. 318-326], в то же время другие исследователи рассматривают прокурорский надзор за исполнением законов судебными приставами в составе прокурорского надзора за исполнением законов органами принудительного исполнения [5, с. 266-276].

Подход Н.П. Кирилловой основан на комплексном понимании места Федеральной службы судебных приставов России (далее – ФССП России) в общей системе принудительного исполнения Российской Федерации. Согласно ст. 6.1 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации» [13] соответствующую систему составляют федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по обеспечению установленного порядка деятельности судов, исполнению судебных актов, актов других органов и должностных лиц, правоприменительные функции и функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, территориальные органы ФССП России и их подразделения, научно-исследовательские, проектные, медицинские образовательные и иные организации, которые созданы в целях обеспечения деятельности системы принудительного исполнения на основании решения Правительства России.

На наш взгляд, позиция Н.П. Кирилловой связана с изменением в 2019 г. [10] наименования Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ «О судебных приставах» на Федеральный закон «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации» (первоначальное наименование). Однако данный подход не вполне оправдан.

Автор полагает, что широкое понимание вида прокурорского надзора за сферой принудительного исполнения является излишним и не позволяет подчеркнуть значимость надзорной деятельности прокуратуры за работой службы судебных приставов. В этой связи предлагается использование теоретических разработок относительно прокурорского надзора за деятельностью судебных при-

ставов.

Отправной точкой выделения исполнения российского законодательства судебными приставами в числе специфических видов прокурорского надзора является момент принятия специального нормативно-правового регулирования сферы принудительного исполнения в Российской Федерации. Речь идет о принятии Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации». Вслед за введением данного акта 10 февраля 1999 г. в перечень видов прокурорского надзора согласно п. 2 ст. 1 Закона о прокуратуре внесен надзор за исполнением законов судебными приставами [12]. Примечательно, что изменения специализированного законодательства о судебных приставах не повлекло изменений в формулировке пп. 4 п. 2 ст. 1 Закона о прокуратуре.

Следует отдельно обозначить, что ФССП России является федеральным органом исполнительной власти, который реализует функции по обеспечению установленного порядка деятельности судов, исполнению судебных актов, актов иных органов и их должностных лиц, а также осуществляет функции правоприменения, контроля и надзора в установленной сфере деятельности. Согласно п. 4 Указа Президента Российской Федерации от 13 января 2023 г. № 10 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» [8] ФССП России находится в ведении Министерства юстиции Российской Федерации (далее – Минюста России). Именно Минюст России призван координировать и контролировать деятельность судебных приставов в стране, а также реализовывать функции по принятию нормативно-правовых актов, которые относятся к сфере деятельно-

сти ФССП России.

Важной особенностью службы в ФССП является подразделение судебных приставов на две группы: первая группа объединяет судебных приставов, занимающихся обеспечением установленного порядка деятельности судов; во вторую группу включаются судебные приставы-исполнители, которые реализуют функцию по исполнению судебных актов и актов иных органов.

Тем самым, сущность прокурорского надзора за деятельностью судебных приставов заключается в обеспечении законности деятельности судебных приставов, своевременности совершения исполнительных действий и применения мер принудительного исполнения, уважения чести и достоинства граждан, которые вовлекаются в сферу деятельности судебных приставов, посредством использования методов и средств прокурорского надзора.

Прокурорскому надзору за деятельностью судебных приставов присущи определенные цели, выделение которых возможно посредством анализа действующего Указания Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 19 сентября 2022 г. № 521/7 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов судебными приставами» [9]. В частности, в процессе осуществления соответствующей надзорной деятельности необходимо:

1. соблюдать права и законные интересы взыскателей и должников;
2. соблюдать законодательство в ходе совершения исполнительных действий, что первоочередно касается исполнительных производств, которые представляют особую социальную значимость (например, о взыскании заработной платы, задолженности по алиментам и т.д.) и (или) участниками

которых являются социально уязвимые категории граждан (речь идет о ветеранах, инвалидах, несовершеннолетних, многодетных и малоимущих семьях и пр.);

3. качественно и всесторонне рассматривать жалобы на действия судебных приставов, особое внимание обращая на заявления социально уязвимых категорий населения;
4. уделять внимание эффективности деятельности службы судебных приставов при исполнении судебных постановлений по искам прокуроров;
5. соблюдать законодательство в ходе реализации исполнительных документов о возмещении причиненного государству ущерба, в том числе ущерба, который причинен преступлениями, выданных на основании судебных актов по искам прокуроров, а также исполнительных документов о денежных и имущественных взысканиях, связанных с актами коррупции;
6. соблюдать законность при исполнении судебных актов о взыскании штрафа, назначенного в качестве наказания за совершение преступления, и судебного штрафа, назначенного в качестве меры уголовно-правового характера;
7. обращать внимание на надлежащее выполнение приставами функции по контролю (надзору) за деятельностью юридических лиц, которые занимаются реализацией деятельности, связанной с возвратом просроченной задолженности в качестве основного вида деятельности, и включены в государственный реестр, а также обращать внимание на работу судебных при-

ставов в отношении юридических лиц, осуществляющих возврат просроченной задолженности и не включенных в государственный реестр. обращать внимание на надлежащее выполнение приставами функции по контролю (надзору) за деятельностью юридических лиц, которые занимаются реализацией деятельности, связанной с возвратом просроченной задолженности в качестве основного вида деятельности, и включены в государственный реестр, а также обращать внимание на работу судебных приставов в отношении юридических лиц, осуществляющих возврат просроченной задолженности и не включенных в государственный реестр.

Первый из обозначенных пунктов иллюстрирует частную цель прокурорского надзора за исполнением законов судебными приставами, состоящую в защите прав граждан. О.И. Куленко отмечалось, что цели прокурорского надзора в сфере исполнения законов судебными приставами являются следствием из конституционных норм главы 2 Конституции Российской Федерации и выражаются в восстановлении нарушенных прав граждан, а также в привлечении к установленной законом ответственности должностных лиц, которые совершили правонарушение [7, с. 39-40].

Цели исследуемого вида прокурорского надзора характеризуются рядом признаков:

1. цели прокурорского надзора за деятельностью судебных приставов зависимы и обусловлены общими целями прокурорского надзора;
2. цели прокурорского надзора за деятельностью судебных приставов находятся в неразрывной связи с целями, присущими исполнительному произ-

водству, которые предусмотрены в ст. 2 Федерального закона от 02 октября 2007 г. № 119-ФЗ «Об исполнительном производстве» [11]. Так, целями исполнительного производства являются:

- (а) защита нарушенных прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц, являющихся должниками или взыскателями,
  - (б) обеспечение исполнения обязательств по международным договорам России;
3. цели прокурорского надзора за деятельностью судебных приставов детерминированы текущим общественно-политическим устройством (ст. 1 2 Конституции Российской Федерации гласят: Россия – демократическое правовое государство, в котором человек, его права и свободы являются высшей ценностью). Указанное определяет, что базисом целей соответствующего вида прокурорского надзора являются демократические ценности правового государства, а именно равенство прав и свобод человека и гражданина, личная неприкосновенность, верховенство Основного закона нашей страны, социальная защищенность [4].

Таким образом, прокурорский надзор за деятельностью судебных приставов является самостоятельным видом прокурорского надзора, предусмотренный в п. 2 ст. 1 Закона о прокуратуре, сущность которого заключается в обеспечении законности деятельности судебных приставов, своевременности совершения исполнительных действий и применения мер принудительного исполнения, уважения чести и достоинства граждан, которые вовлекаются в сферу деятельности

судебных приставов, посредством использования методов и средств прокурорского надзора.

Цели прокурорского надзора исследуемого вида характеризуются следующим: они зависимы и обусловлены общими целями прокурорского надзора, находятся в неразрывной связи с целями, присущими исполнительному производству, детерминированы текущим общественно-политическим устройством.

Автором предлагается корректировка целей прокурорского надзора, зафиксированных в ч. 2 ст. 1 Закона о прокуратуре, посредством указания на необходимость защиты нарушенных прав и свобод физических и юридических лиц, обеспечения исполнения обязательств по международным договором России: «в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления закона, защиты нарушенных прав, свобод и законных интересов организаций, объединений граждан, не являющихся юридическими лицами, а также обеспечения исполнения обязательств по международным договорам Российской Федерации».

#### **Список использованных источников и литературы**

1. Ахмедов А.Ф. проблемы осуществления прокурорского надзора за деятельность Федеральной службы судебных приставов // Аграрное и земельное право. 2020. № 11 (191). С. 267-269.
2. Винокуров Ю.Е. Прокурорский надзор: учебник для вузов / Ю.Е. Винокуров, А.Ю. Винокуров ; под редакцией Ю.Е. Винокурова. 16-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2023. 571 с.
3. Ергашев Е.Р. Прокурорский надзор в Российской Федерации : учебник для вузов. М.: Издательство Юрайт, 2023. 474 с.
4. Жидовленков А.Е. Цели прокурорского надзора за исполнением законов судебными приставами-исполнителями // Science Time. 2019. № 8 (68). Киберленинка : сайт. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tseli-prokurorskogo-nadzora-za-ispolnieniem-zakonov-sudebnymi-pristavami-ispolnitelyami> (дата обращения: 08.08.2023).

5. Кириллова Н.П. Прокурорский надзор: учебник и практикум для вузов. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2023. 349 с.
6. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм. и доп.) // Российская газета. 1993. 25 дек.
7. Куленко О.И. Прокурорский надзор за исполнением законов судебными приставами гарантия обеспечения конституционного права граждан на судебную защиту работы // Вестник Челябинского государственного университета. 2008. № 3. С. 38-45.
8. Указ Президента Российской Федерации от 13 января 2023 г. № 10 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» (вместе с «Положением о Министерстве юстиции Российской Федерации»). URL: Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 02.08.2023).
9. Указание Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 19 сентября 2022 г. № 521/7 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов судебными приставами» // Документ опубликован не был. Доступ из справочной правовой системы «Гарант».
10. Федеральный закон от 01 октября 2019 г. № 328-ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. 2019. № 223.
11. Федеральный закон от 02 октября 2007 г. № 229-ФЗ (с изм. и доп.) «Об исполнительном производстве» // Российская газета. 2007. № 223.
12. Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 (с изм. и доп.) «О прокуратуре Российской Федерации» // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 8, ст. 366.
13. Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ (с изм. и доп.) «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации» // Российская газета. 1997. № 149.

© Кучменок А. А., 2023