

УДК 342

Правовой статус Федеральной службы судебных приставов: институциональная трансформация и проблемы нормативного регулирования

Железнов Андрей Валерьевич, магистрант, Дальневосточный институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), gelles_25@mail.ru

Статья посвящена исследованию правового статуса Федеральной службы судебных приставов (ФССП России). В работе рассматриваются теоретико-правовые основы формирования статуса ФССП, а также административно-правовые и конституционно-правовые аспекты функционирования данной службы. Анализируются полномочия ФССП России, включая правоприменительные и контрольно-надзорные функции, а также организационно-правовые аспекты ее деятельности. Особое внимание уделяется существующим проблемам правового регулирования, законодательным пробелам и возможным направлениям совершенствования статуса ФССП.

Ключевые слова: служба судебных приставов, правовой статус, исполнительное производство, административное право.

Эффективность судебной системы любого государства определяется не только качеством правосудия, но и реальным исполнением выносимых решений. Парадокс современной правовой системы заключается в том, что даже самое справедливое и обоснованное решение суда рискует превратиться в пустую формальность при отсутствии действенного механизма его исполнения.

В этой связи исследование правового статуса Федеральной службы судебных приставов (ФССП России) как ключевого элемента системы принудительного исполнения приобретает особую значимость. Проблематика правового статуса ФССП России находится на стыке нескольких отраслей права: административного, гражданского процессуального и исполнительного, что усложняет его комплексное понимание.

Внутренняя противоречивость нормативного регулирования, отсутствие унифицированного подхода к определению места ФССП в системе органов исполнительной власти, а также разрозненность законодательных актов порождают дискуссии об оптимальной модели функционирования данного института.

I. Институциональная дихотомия правового статуса ФССП России. Следует отметить, что эволюция правового статуса ФССП России не была линейным процессом. Она характеризовалась периодическими колебаниями между усилением административного начала и сохранением связи с судебной властью. Эта нормативная неопределенность порождала теоретические дискуссии о сущности и правовой природе службы судебных приставов. Представляется, что двойственность правового статуса ФССП является не случайным дефектом правового регулирования, а закономерным следствием сложной функциональной нагрузки данного органа, сочетающего черты правоохранительной и правоприменительной деятельности [1].

Анализ нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность ФССП России, выявляет фундаментальное противоречие в определении ее правового статуса. С одной стороны, согласно Указу Президента РФ от 13 октября 2004 г. N 1316, ФССП является федеральным органом исполнительной власти, подведомственным Министерству юстиции РФ. С другой стороны, специфика функциональной нагрузки и характер полномочий позволяют рассматривать службу судебных приставов как особый орган, занимающий промежуточное положение между исполнительной и судебной ветвями власти.

Данная институциональная дихотомия проявляется на нескольких уровнях. В организационно-правовом аспекте ФССП Рос-

сии встроена в систему органов исполнительной власти, подчиняясь в административном порядке Минюсту России.

Директор ФССП — главный судебный пристав Российской Федерации — назначается на должность и освобождается от должности Президентом РФ, что подчеркивает высокий статус службы. Однако функциональное назначение ФССП напрямую связано с обеспечением исполнения судебных актов, что требует определенной автономии от исполнительной власти и наличия процессуальных гарантий независимости.

Как справедливо отмечает Е. С. Дидрих, «правовой статус ФССП характеризуется сложной внутренней структурой, включающей элементы различной отраслевой принадлежности, что затрудняет его однозначную классификацию в рамках традиционного деления государственных органов» [2]. Действительно, анализ полномочий ФССП позволяет выделить несколько различных по своей правовой природе групп функций:

- 1) правоприменительные функции по обеспечению установленного порядка деятельности судов и исполнению судебных актов (типичные для органов юстиции);
- 2) контрольно-надзорные функции в установленной сфере деятельности (характерные для административных органов);
- 3) функции по рассмотрению административных правонарушений (квасисудебные функции);
- 4) нормотворческие функции в пределах своей компетенции.

Подобное сочетание разнородных полномочий создает определенные трудности в процессе практической деятельности ФССП. В частности, возникает вопрос о пределах административной дискреции при осуществлении исполнительных действий, о соотношении ведомственного и судебного контроля, а также о критериях оценки эффективности деятельности службы.

Яркой иллюстрацией институциональной дихотомии правового статуса ФССП является проблема правового статуса судебного пристава-исполнителя. С одной стороны, он выступает как должностное лицо органа исполнительной власти, подчиняющееся ведомственной иерархии и действующее в рамках административных регламентов. С другой стороны, при осуществлении исполнительных действий судебный пристав-исполнитель обладает значительной процессуальной самостоятельностью и принимает решения, имеющие юридические последствия для широкого круга лиц.

Примечательно, что законодатель, осознавая эту дихотомию, предпринял попытку ее преодоления путем принятия в 2019 г. Федерального закона N 328-ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации», который установил особый

порядок прохождения службы и социальные гарантии для сотрудников ФССП. Данный нормативный акт, по сути, выделил службу судебных приставов из общей системы государственной гражданской службы, подчеркнув специфический характер ее полномочий.

Кардинального решения проблемы институциональной дихотомии не произошло. Как отмечает И. А. Шишарин, «сохраняется определенный дисбаланс между административно-правовым статусом ФССП как органа исполнительной власти и ее функциональным назначением как связующего звена между судебной и исполнительной ветвями власти» [3]. Данный дисбаланс проявляется в недостаточной гармонизации общих принципов организации исполнительной власти и специфических требований к осуществлению исполнительного производства.

Представляется, что преодоление институциональной дихотомии правового статуса ФССП России возможно путем разработки новой концептуальной модели, учитывающей двойственную природу данного органа. Перспективным направлением развития законодательства в этой сфере может стать закрепление за ФССП особого статуса в системе федеральных органов исполнительной власти с усилением процессуальных гарантий независимости при осуществлении исполнительных действий и одновременным сохранением административного контроля за организационно-хозяйственной деятельностью.

II. Компетенционный анализ правового статуса ФССП России. Компетенция ФССП России как составной элемент ее правового статуса представляет собой сложную систему взаимосвязанных полномочий, реализуемых в различных сферах государственного управления.

В соответствии с Положением о Федеральной службе судебных приставов, утвержденным Указом Президента РФ от 13 октября 2004 г. N 1316, ФССП осуществляет функции по обеспечению установленного порядка деятельности судов, исполнению судебных актов и актов других органов, а также контролю и надзору в установленной сфере деятельности [4].

Существенной проблемой правового регулирования компетенции ФССП является отсутствие четкой систематизации полномочий службы, которые распределены по различным нормативным актам. Так, основные полномочия закреплены в Федеральном законе «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации» [5], процессуальные полномочия — в Федеральном законе «Об исполнительном производстве» [6], организационные — в Положении о ФССП России и Регламенте ФССП России, утвержденном Приказом ФССП России от 30 апреля 2021 г. N 190 [7]. Подобная фрагментация нормативного регулирования затрудняет комплексное восприятие правового статуса службы и создает риски возникновения нормативных коллизий.

Анализ действующего законодательства позволяет выделить несколько основных групп полномочий ФССП России:

- 1) обеспечение установленного порядка деятельности судов, включая охрану зданий судов, обеспечение безопасности судебных заседаний и принудительное исполнение процессуальных действий;
- 2) осуществление исполнительного производства, включая принудительное исполнение судебных актов и актов других органов;
- 3) контроль и надзор за деятельностью юридических лиц, осуществляющих деятельность по возврату просроченной задолженности;
- 4) административно-юрисдикционные полномочия по привлечению к административной ответственности за нарушения законодательства в установленной сфере деятельности.

Особый интерес представляет анализ соотношения данных полномочий с полномочиями других государственных органов. В частности, наблюдается определенное пересечение компетенций ФССП и органов прокуратуры в части надзора за соблюдением законодательства, ФССП и органов внутренних дел в части применения мер государственного принуждения, а также ФССП и судебных органов в части контроля за исполнительным производством.

Исследование правоприменительной практики показывает, что отсутствие четких критериев разграничения полномочий приводит к сложностям в определении ответственных лиц при нарушении прав граждан и организаций в процессе исполнительного производства. Как отмечает С. Г. Межлумян, «размытость компетенционных границ ФССП создает проблему диффузии ответственности, когда нарушения прав участников исполнительного производства не влекут адекватной реакции государства из-за неопределенности субъекта ответственности» [8].

Проблема усугубляется недостаточной детализацией механизмов взаимодействия ФССП с другими государственными органами. Несмотря на то, что в соответствии с нормативными актами ФССП осуществляет свою деятельность во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления и организациями, конкретные формы такого взаимодействия часто не регламентированы или регламентированы фрагментарно.

Показательным примером является взаимодействие ФССП с банками и иными кредитными организациями в процессе обращения взыскания на денежные средства должников. Отсутствие единых стандартов информационного обмена и четких процедур взаимодействия приводит к снижению эффективности исполнительных действий и увеличению сроков исполнения судебных решений. Так, по данным ведомственной статистики, среднее время исполнения одного исполнительного документа составляет около 2–3 месяцев, что значительно превышает аналогичные показатели в развитых европейских странах.

Важным направлением совершенствования правового статуса ФССП является оптимизация внутренней организационной структуры службы. В настоящее время структура ФССП включает центральный аппарат и территориальные органы, однако вопросы распределения полномочий между структурными подразделениями, организации контроля и ответственности решаются не всегда эффективно. Вертикальная интеграция службы, с одной стороны, обеспечивает единообразие правоприменительной практики, с другой — может приводить к излишней бюрократизации и снижению оперативности принятия решений на местах [9].

Перспективным направлением развития правового статуса ФССП в компетенционном аспекте представляется более четкое законодательное закрепление принципа процессуальной самостоятельности судебного пристава-исполнителя при одновременном усилении персональной ответственности за принимаемые решения. Это позволит преодолеть существующий дисбаланс между широкими полномочиями приставов и недостаточной эффективностью механизмов привлечения их к ответственности за нарушения прав граждан и организаций.

Кроме того, требуется разработка комплексного нормативного акта, систематизирующего все аспекты правового статуса ФССП России и устанавливающего четкие критерии разграничения полномочий с другими государственными органами. Такой акт мог бы стать основой для формирования целостного представления о месте и роли ФССП в системе государственных органов и способствовать повышению эффективности исполнительного производства.

Проведенный анализ правового статуса Федеральной службы судебных приставов позволяет сделать вывод о его сложной юридической природе. Историческая эволюция данного института демонстрирует последовательное движение от модели судебного исполнения к административной модели с сохранением функциональной связи с судебной системой. Эта двойственность не является случайным дефектом правового регулирования, а отражает объективную сложность задач, стоящих перед органами принудительного исполнения.

Институциональная дихотомия правового статуса ФССП проявляется в сочетании признаков административного органа исполнительной власти и органа юстиции, обеспечивающего исполнение судебных актов. Данное противоречие порождает проблемы в

определении пределов административной дискреции судебных приставов, в разграничении ведомственного и судебного контроля, а также в балансировании публичных и частных интересов при осуществлении исполнительных действий.

Компетенционный анализ правового статуса ФССП выявляет необходимость более четкой систематизации полномочий службы, устранения фрагментарности нормативного регулирования и совершенствования механизмов взаимодействия с другими государственными органами. Особое внимание следует уделить нормативному закреплению принципа процессуальной самостоятельности судебного пристава-исполнителя при одновременном усилении персональной ответственности за принимаемые решения.

Примечания

1. Ахметова А. Т., Каримова Г. Н. Федеральная служба судебных приставов в системе органов государственной власти // *E-Scio*. 2023. N 2. С. 540–545.
2. Дидрих Е. С. Административно-правовая деятельность судебных приставов. // *Молодой ученый*. 2023. N 26. С. 229–231.
3. Шишарин И. А. Особенности правового регулирования деятельности органов принудительного исполнения Российской Федерации // *Молодой ученый*. 2024. N 14. С. 181–184.
4. Указ Президента РФ от 13.10.2004 N 1316 «Вопросы Федеральной службы судебных приставов» // *Собрание законодательства РФ*. 2004. N 42. Ст. 4111.
5. Федеральный закон от 21.07.1997 N 118-ФЗ «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации» // *Собрание законодательства РФ*. 1997. N 30. Ст. 3590.
6. Федеральный закон от 02.10.2007 N 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» // *Собрание законодательства РФ*. 2007. N 41. Ст. 4849.
7. Приказ ФССП России от 30.04.2021 N 190 «Об утверждении Регламента Федеральной службы судебных приставов» // СПС «КонсультантПлюс».
8. Межлумян С. Г. Особенности правового статуса судебных приставов // *Молодой ученый*. 2021. N 52. С. 138–140.
9. Базарова Ц. Б. Практические проблемы в деятельности Федеральной службы судебных приставов // *Молодой ученый*. 2024. N 50. С. 187–189.

English version

Legal status of the Federal Bailiff Service: institutional transformation and issues of regulatory framework

Zheleznov Andrey Valer'evich, master's student, Far Eastern Institute (branch) of the All-Russian State University of Justice (RLA of the Ministry of Justice of Russia)

The article is devoted to the study of the legal status of the Federal Bailiff Service (FBS of Russia). The work examines the theoretical and legal foundations of the formation of the FBS's status, as well as the administrative and constitutional legal aspects of the functioning of this service. The powers of the FBS of Russia, including law enforcement and supervisory functions, as well as organizational and legal aspects of its activities, are analyzed. Special attention is paid to the existing problems of legal regulation, legislative gaps, and possible directions for improving the status of the FBS.

Keywords: bailiff service, legal status, enforcement proceedings, administrative law.