

СУДЕБНЫЕ ПРИСТАВЫ В РОССИИ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ.

Чекмарева Анастасия Валериевна *

Саратовская Государственная Академия Права
410056, Саратов, Россия
ул. Чернышевского 104
Электронная почта: chekmarev@nm.ru

Предъявлено 16 июня 2008 г., подготовлено печатать 18 июня 2008 г.

Сводка. Автор исследовал развитие с создания, на основании судебной реформы 1864 года, института судебных приставов России, до нынешних дней. Развития этого института в России имеет богатый опыт и несколько реформ. Институт судебных приставов в России был создан на основании судебной реформы 1864 года. Решения исполняли судебные приставы. После Октябрьской революции 1917 года была упразднена старая судебная система и организация исполнения судебных решений. Трудящиеся сами создавали необходимые органы по собственной инициативе, в качестве судебных исполнителей теперь выступали либо комиссары, либо органы милиции, волостные и деревенские исполкомы. В Основах судеустройства СССР 29 октября 1924 года была определена новая система органов судебного исполнения. Исключительно важную роль в развитии исполнительного производства сыграл Закон о судеустройстве СССР 1938 года, который официально закрепил статус судебных исполнителей. В 1964 году был принят новый Гражданский процессуальный кодекс РСФСР, в котором исполнительному производству был посвящен V раздел. Эта регламентация была эффективна лишь в советские времена. После разрушения СССР, оно потеряла эффективность. С 6 ноября 1997 года вступили в действие Федеральные законы «О судебных приставах» и «Об исполнительном производстве». Эти законы стали реальной юридической основой новой отрасли права. Важной их чертой являлось выделение нормативной базы исполнительного права в отдельную отрасль.

В статье автор показывает развитие этого института в России, влияние на него политического- экономического строения общества. Предлагается система приставов: частных и государственных приставов.

Основные понятия: судебные приставы, исполнительное производство, судебное исполнение, исполнение судебных решений.

ДЕЙСТВУЮЩАЯ ПРАВОВАЯ СИСТЕМА

Формирование институтов правового государства в современной России в значительной степени усилило стремление граждан разрешать споры в судебном порядке. Ежегодно суды рассматривают около 6 млн. гражданских дел [1; с. 4]. Однако достижение справедливости состоит не только в принятии судебных решений, но, прежде всего, в их исполнении. Эта важная миссия ныне осуществляется Федеральной службой судебных приставов, действующей на основании Федеральных законов от 21 июля 1997 г. №118-ФЗ «О судебных приставах», от

2 октября 2007 г. №229-ФЗ «Об исполнительном производстве», вступающим в силу с 1 февраля 2008г., Положения о Федеральной службе судебных приставов в редакции Указа Президента РФ от 24 января 2006 г. №42 и других нормативных актов.

Федеральная служба судебных приставов (далее ФССП) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по обеспечению установленного порядка деятельности судов, исполнению судебных актов и актов других органов и подведомственна Минюсту России.

Во главе этой структуры находится директор - Главный судебный пристав Российской Федерации, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом РФ. ФССП России осуществляет свою деятельность непосредственно и через

* Доцент кафедры гражданского процесса Саратовской государственной академии права.

территориальные органы. Указом Президента РФ «Вопросы Федеральной службы судебных приставов» (в ред. Указов Президента РФ от 24.01.2006 №42, от 14.02.2006 №108) установлена предельная численность работников территориальных органов Федеральной службы судебных приставов с 1 сентября 2007 г. - в количестве 64 731 единицы.

Территориальным органом ФССП является главное управление ФССП, действующее на территории субъекта РФ. Его возглавляет Главный судебный пристав субъекта РФ.

Районные, межрайонные или соответствующие им согласно административно-территориальному делению субъектов Российской Федерации, подразделения судебных приставов возглавляются старшими судебными приставами.

Центральная фигура органа принудительного исполнения – судебный пристав. Судебным приставом может быть гражданин Российской Федерации, достигший двадцатилетнего возраста, имеющий среднее (полное) общее или среднее профессиональное образование (для старшего судебного пристава - высшее юридическое образование), способный по своим деловым и личным качествам, а также по состоянию здоровья исполнять возложенные на него обязанности.

В зависимости от исполняемых обязанностей судебные приставы подразделяются на судебных приставов, обеспечивающих установленный порядок деятельности судов и судебных приставов - исполнителей, исполняющих судебные акты и акты других органов.

Непосредственное осуществление функций по исполнению судебных актов и актов других органов возлагается на судебных приставов-исполнителей.

ДОРЕВОЛЮЦИОННЫЕ ВРЕМЕНА

Институт судебных приставов в России был создан на основании судебной реформы 1864 года [2]. До этого времени исполнительное производство находилось в ведении полиции, которая не смогла обеспечить эффективного исполнения судебных актов.

Руководством для деятельности судебных приставов служили: Учреждения судебных установлений, Устав гражданского судопроизводства, Законы гражданские, Законы о состояниях и другие. К числу подзаконных актов относились: циркуляры Министерства юстиции, которые были обязательными для всех приставов, а также указы судов, постановления и распоряжения председателей судебных мест, адресованные только приставам, состоящим при конкретном суде.

Существовал также Совет судебных приставов. В Петербурге, правда, его постановления распространялись лишь на судебных приставов данного города.

Существенным подспорьем в деятельности судебных приставов являлись решения Сената, как

кассационной инстанции. Своими решениями он обеспечивал единообразное применение законодательства.

В основе организации института судебных приставов лежал территориальный принцип. В соответствии с ним округ суда разделялся на участки, в каждом из которых назначался один судебный пристав. Именно он выполнял все исполнительные действия в рамках своего участка [3; с. 16]. С организационной точки зрения судебный пристав находился под контролем суда. Именно суд организовывал работу судебных приставов. Председатель суда назначал пристава для исполнения действий и принимал рапорты об исполнении, способах взыскания и отсрочках исполнения решений. Контроль за деятельностью приставов предполагал как отчет о деятельности, так и ревизию их делопроизводства. Вместе с тем судебные приставы имели и определенную самостоятельность. Они могли действовать, исходя из собственного понимания законов, могли расширить свою автономию, с помощью создания ими корпоративных организаций в виде советов и товариществ. Совет создавался судебными приставами всего округа. В его компетенции были распорядительные и контролирующие полномочия. Товарищество учреждалось только после создания совета и представляло собой своеобразную артель, члены которой принимали на себя обязательство возмещать убытки, причиненные кем-либо из них при исполнении своих функций. После создания совета и товарищества, к которым переходило организационное обеспечение исполнительного производства, за судом оставался преимущественно процессуальный контроль за деятельностью судебных приставов [4; с. 17].

По судебным уставам тяжущиеся могли подавать жалобы как на личные действия судебных приставов (чаще – медлительность), так и на неправильное исполнение судебного решения в суд, в округе которого производились исполнительные действия.

Примечательно, что процедура назначения судебного пристава включала в себя специальные цензы, согласно которым учитывались моральные качества, уровень образования и опыт работы. Там, где не было дефицита кадров, сдавался специальный экзамен, где ощущался недостаток в кадровом обеспечении, дело ограничивалось собеседованием. Существенную роль играло внесение залога (в среднем 600 рублей) с тем, чтобы в случае неправильных действий пристав за свой счет мог компенсировать убытки.

Окончательное утверждение в должности проходило только по истечению годичного испытательного срока и подтверждения результатов квалификационной комиссии. Увольнение судебных приставов осуществлялось как по собственному желанию, так и по инициативе председателя суда.

Законодательство обеспечивало судебных приставов как материально, так и социально. Содержа-

ние состояло из жалования, столовых и квартирных денег (от 600 до 800 рублей в год), а также «мировых» выплат денег – в среднем 400 – 700 рублей в год. Таксовое вознаграждение выплачивалось за производство исполнительных действий. Его размер зависел от ценности иска. Вознаграждение исчислялось в соответствии с отчетами приставов. В целом заработок судебного пристава приравнивался к зарплате служащих среднего звена и считался недостаточным, поскольку служба судебных приставов являлась, по общему признанию, «тягостной и неприятной».

В пореформенной России не существовало особой системы защиты прав судебных приставов. На них распространялись формы социального обеспечения, действовавшие для всех чиновников: пенсии и единовременные пособия. Они выплачивались из государственного бюджета и кассы судебного ведомства только после прекращения деятельности и зависели от выслуги [5; с. 19].

Должность судебного пристава приравнивалась к должности чиновника 10 разряда по 14-разрядной шкале. Годовой оклад пристава составлял 800 рублей жалования, столовых и квартирных денег. Ему также полагалось вознаграждение за доставку повесток, производство описи имущества, за личное задержание должника, за выдачу копий документов. Такса дополнительного вознаграждения в столичном мировом округе включала 20 пунктов [6; с. 13].

На судебных приставах возлагались такие обязанности, как: охрана наследства, передача и отсылка денег и других ценностей, арест движимого и недвижимого имущества, его оценка, хранение или продажа с торгов, задержание должников, ввод граждан во владение имуществом, исполнение судебных приговоров о денежных взысканиях, поддержание порядка в залах суда и другие функции.

Численность судебных приставов росла незначительно. Если в 1886 году их насчитывалось 1858 человек, то в 1914 году – 1899 человек. Недостаток в судебных приставах приводил к замедлению исполнительного производства, к перегрузке судебных исполнителей. В 1914 году на одного пристава приходилось более 92 тысяч человек населения и почти 11 тысяч квадратных километров территории. Нередко судебные приставы в первую очередь производили взыскания по выгодным делам. Деятельность судебных приставов в основном проходила в городах. В уезды судебные приставы выезжали изредка, польза от них была весьма сомнительной. Мелкие взыскания с крестьян, не превышающие подведомственности областного суда и сельских сходов поручались волостному и сельскому начальству. Оно же производило и более крупные взыскания с крестьян, ему подведомственных, но по поручениям мировых и общих судов. В отзывах, собранных комиссией о волостных судах, высказано мнение, что исполнение всех приговоров волостного суда следовало бы поручить судебному приставу или учредить особых исполнителей [7; с. 14].

СОВЕТСКИЕ ВРЕМЕНА

После Октябрьской революции 1917 года Декретом СНК РСФСР о суде №1 от 24 ноября 1917 года была упразднена старая судебная система, в том числе и организация исполнения судебных решений.

Поскольку необходимость в исполнительном производстве оставалась независимо от Декретов, трудящиеся сами создавали необходимые органы по собственной инициативе. В качестве судебных исполнителей теперь выступали либо комиссары, либо органы милиции, волостные и деревенские исполкомы. В Петрограде, например, была учреждена коллегия судебных исполнителей. Их число устанавливалось советами и исполнителями были рабочие и солдатские депутаты. Они находились под непосредственным влиянием и контролем суда. Основным руководством служила инструкция и акты советского судопроизводства.

В Основах судостроительства Союза ССР 29 октября 1924 года была определена система органов судебного исполнения. В рамках этой системы предусматривалось, что судебные исполнители должны состоять при губернских судах и вместе с ними обеспечивать возможность конкретного подхода к общим задачам устройства органов исполнения.

Решение проблем индустриализации, коллективизации, реконструкции народного хозяйства привело к росту гражданского оборота и увеличению количества гражданских споров. Резко обострилась проблема соблюдения сроков исполнения. Задержки в исполнении объяснялись в первую очередь огромным количеством дел, отсутствием технических работников, недостаточной квалификацией.

В этой связи был принят ряд мер, среди которых наибольшую значимость представляют: инструктирование судебных исполнителей, учеба со сдачей экзаменов и передача части дел местным советам (на сумму до 50 рублей).

Принятие в 1936 году Конституции СССР стимулировало внимание различных органов к проблеме судебного исполнения. На совещании, которое проходило 25 декабря 1936 года нарком юстиции СССР Н. Крыленко особо подчеркнул необходимость организаторской работы по исполнению судебных решений, поскольку в РСФСР 30 % всех дел переходят на следующее полугодие, суды не осуществляют должный контроль за деятельностью судебных исполнителей [8; с. 19].

Среди отмеченных недостатков на первом месте оказалась волокита. Были суды, не имевшие исполнителей. Там же, где они имелись, их права были чрезвычайно ущемлены. Они работали без комнаты и стола, без средств передвижения, расходуя в месяц по 30 рублей на транспорт. В их действия часто вмешивались местные органы власти и органы прокуратуры. У судебных исполнителей не было достаточных прав для производства взысканий, а существующие не были конкретизированы. Низкая заработная плата приводила к текучести кадров. Явно

недоставало юридического образования. Так, на первое октября 1936 года по всему Советскому Союзу числилось 2340 судебных исполнителей. Из них 2044 не имели юридического образования. Сорок процентов судебных исполнителей имели стаж работы до 1 года. В 1936 году выбыло 410 судебных исполнителей, было снято с работы 261 человек, по уважительной причине – 88 человек, перемещено 24 и 64 человека предано суду [9; с. 19-20].

В этой связи на совещании 1936 года были приняты решения об увеличении заработной платы судебных исполнителей, о введении для них специальной одежды, об их профессиональной подготовке. Однако на деле все оставалось по-прежнему. Привлечение милиции к исполнительному производству в отдельных регионах отнюдь не способствовало улучшению дел. Стремясь полнее защитить права граждан, ЦИК и СНК СССР в апреле 1937 года принимают решение об отмене судебного порядка по изъятию имущества в покрытие недоимок. Этим постановлением было возложено право на взыскание налоговых и других недоимок с колхозов, кустарно-промысловых артелей и граждан на налоговых и страховых инспекторов, которые должны были действовать в рамках закона.

Однако вместо гарантий прав и интересов граждан практика столкнулась с существенным их нарушением. В целом по стране в 1937 году оставались не исполненными 603579 дел, поступивших еще в 1936 году [10; с. 78]. В Ленинградскую областную прокуратуру поступило 18000 жалоб на медленное исполнение судебных решений.

Заработная плата судебных исполнителей так и не была увеличена. Средняя зарплата составляла 170 рублей, минимальная – 157 и максимальная – 188 рублей.

Исключительно важную роль в развитии исполнительного производства сыграл Закон о судостроительстве СССР 1938 года. Он официально закрепил статус судебных исполнителей. Они состояли при народных, окружных, краевых, областных судах, судах автономных областей, Верховных судах автономных и союзных республик и назначались народным комиссариатом юстиции. Впервые в законе четко продиктована в качестве общей нормы обязательность предъявляемых судебным исполнителем требований по исполнению судебных решений для всех должностных лиц и граждан. Это повышало их ответственность за исполнение постановлений суда и поднимало авторитет исполнительного производства как органа суда, осуществляющего судебное решение [11; с. 8]. На основании Закона о судостроительстве СССР 1938 г. было увеличено число судебных исполнителей, выше стали должностные оклады.

Вместе с тем, укрепление административно-командной системы, незащищенность прав судебных исполнителей, их низкий уровень образования диктовали необходимость четкой регламентации

действий судебных исполнителей, о чем свидетельствуют многие высказывания практиков.

В этой связи существенную роль сыграла первая общесоюзная инструкция «О порядке исполнения судебных решений». Она была принята народным комиссариатом юстиции 28 сентября 1939 года. Инструкция на протяжении 25 лет с изменениями и дополнениями была ценным пособием органов исполнительного производства и послужила дальнейшему совершенствованию законодательства, регулирующего исполнительное производство.

Особым этапом в развитии отечественного исполнительного производства является период Великой Отечественной войны. Он существенно изменил финансирование и порядок действия судебных исполнителей. Уже 4 июля 1941 года наркомат юстиции СССР издал приказ № 107, по которому с 1 июля 1941 года выплаты судебным исполнителям исчислялись из сумм, взысканных ими в пользу государственных, кооперативных и общественных организаций по делам о растратах и хищениях. Предусматривалось также премиальное вознаграждение в размере 5 % от взысканных сумм [12; с. 96]. К.С. Юдельсон отмечал, что данный приказ не всегда проводился в жизнь [13; с. 84].

Военное время чревато целым рядом негативных явлений, связанных с превышением полномочий судебными исполнителями. Эта тенденция продолжалась и в послевоенный период. Так, только в 1948 году было уволено за дискредитацию и злоупотребление по должности 500 судебных исполнителей, из них за растраты – 76. Общая сумма присвоенных и растроченных судебными исполнителями средств в 1946 году составила 1,9 миллиона рублей. Осуждено было 93 человека [14; с. 98]. Увеличилось число жалоб на неисполнение судебных решений.

В этих условиях Министерство юстиции СССР приняло постановление «О работе с кадрами судебных исполнителей». Главные требования, предъявленные в этом документе к судебным исполнителям таковы: до начала работы судебным исполнителям необходимо пройти испытание и стажировку; предполагалась ежегодная аттестация на основе представления характеристики; а также общая аттестация [15; с. 27].

Развитию законодательства во многом способствовала кодификация гражданского процессуального законодательства. В 1964 году был принят новый Гражданский процессуальный кодекс РСФСР, в котором исполнительному производству был посвящен раздел V, регламентирующий вопросы исполнения актов не только судов общей юрисдикции, а также иных юрисдикционных органов. Значение данного раздела сыграло важную роль потому, что в нем определялось процессуальное положение органов исполнения, в число которых входили судебные исполнители, также стороны и другие участники исполнительного производства. Практика 60-х годов активно использовала Постановление Пленума Вер-

ховного суда СССР от 25 марта 1964 года, рекомендовавшего судам привлекать народных заседателей и представителей общественности для помощи судебным исполнителям при исполнении решений о возмещении ущерба. Общественность широко использовалась для проверки своевременности и правильности удержания из зарплаты должника, в обнаружении дополнительных заработков, розыска имущества должника.

В последующие годы исполнительное производство основывалось на ГПК РСФСР 1964 года. Вместе с тем, в 1973 году была принята Инструкция о порядке исполнения судебных решений. Она была утверждена приказом № 7 министра юстиции СССР 24 апреля 1973 года. В августе 1978 года приказом № 11 министра юстиции СССР в Инструкцию были внесены изменения и дополнения [16]. Новая Инструкция была утверждена приказом № 22 Министерства юстиции СССР от 15 ноября 1985 года и стала носить название «Инструкция об исполнительном производстве» [17]. На её основании судебные исполнители назначались на должность и освобождались от должности начальниками управлений (отделов) юстиции администраций субъектов Российской Федерации (п.2 Инструкции о порядке исполнения судебных решений, п.2. Инструкции об исполнительном производстве). Вместе с тем, судебные исполнители состояли в штатах районных (городских) судов и совершали исполнительные действия в пределах территории, на которую распространялась юрисдикция того суда, при котором они состояли. Вся деятельность судебных исполнителей по исполнению судебных и других юрисдикционных актов находилась под контролем судьи, который должен был следить за правильностью и своевременностью исполнения [18].

Повышался и статус судебного исполнителя. Он выступал при исполнении своих обязанностей как представитель судебной власти. Неисполнение его требований влекло за собой применение к виновному соответствующих санкций.

ПОСТСОВЕТСКИЕ ВРЕМЕНА

Вместе с тем, изменившаяся общественно-политическая система, реалии экономических отношений в начале 90-х годов XX века по-новому поставили вопросы к судебной системе в целом и исполнительному производству, в частности. Более того, на исполнительном производстве в первую очередь отразились хаос и произвол в условиях переходного периода, когда старые государственные механизмы перестали действовать, а новые еще не были созданы. К середине 90-х годов исполнительное производство фактически становится фикцией. Так, в 1996 году судебными исполнителями произведены взыскания и исполнительные действия только по 35 % от всех оконченных производством исполнительных документов. Общий объем сумм, подлежащих взысканию, приобрел катастрофиче-

ские размеры и исчислялся 69 трлн. рублей. Реально было взыскано лишь 18 трлн. рублей [19; с. 53]. В этих условиях возросло число жалоб на действия судебного исполнителя [20]. В декабре 1996 года состоялся Всероссийский съезд судей, который декларировал, что судебное решение, не обеспеченное реально действующим механизмом его исполнения, является пустой декларацией, а следовательно, фикцией судебной защиты прав и свобод граждан [21; с. 7].

Новая социально-экономическая обстановка потребовала прежде всего приведения в соответствие с новыми трудовыми, социальными и экономическими отношениями Российского законодательства об исполнительном производстве. Как свидетельствуют социологические опросы, проведенные среди судебных приставов-исполнителей, в числе главных причин слабой эффективности работы были названы:

- большое количество исполнительных документов, находящихся в производстве – 87% судебных приставов-исполнителей от общего числа опрошенных;
- плохое материальное и социальное обеспечение – 84%;
- несовершенство законодательства об исполнительном производстве – 52%;
- недостаточность полномочий судебного пристава исполнителя – 36% [22; с. 61].

Таким образом, хотя указанные причины и различны, но всех их объединяет одно – отсутствие *реально действующего* законодательства, отсутствие четко разработанного статуса судебного пристава-исполнителя и его полномочий.

В этой обстановке с 6 ноября 1997 года вступили в действие Федеральные законы «О судебных приставах» и «Об исполнительном производстве». Эти законы стали реальной юридической основой новой отрасли права. Важной их чертой являлось выделение нормативной базы исполнительного права в отдельную отрасль.

Практика применения указанных законов показала возрастающую эффективность деятельности службы судебных приставов.

В первом полугодии 2007 года в территориальные органы Федеральной службы судебных приставов поступило на исполнение свыше 20 миллионов исполнительных производств, что на 3,3 миллиона больше, чем в аналогичном периоде прошлого года. Служебная нагрузка на одного судебного пристава-исполнителя возросла и составила 846 исполнительных производств (в аналогичном периоде 2006 года она составляла 774 исполнительных производства) [23].

Несмотря на увеличение количества исполнительных производств, в отчетном периоде по окончанным исполнительным производствам требования исполнительных документов исполнены в 64,9 % случаев (в первом полугодии 2006 года аналогичный показатель – 60,6 %). По исполнительным до-

кументам взыскано свыше 75 миллиардов рублей, из них более 40 млрд. рублей составляют взыскания в пользу граждан и юридических лиц [23].

Вместе с тем, обнаружилось немало недостатков, повторяющихся, к сожалению, ошибки прошлого. К ним, в первую очередь, следует отнести волокиту, несоблюдение сроков совершения исполнительных действий, некомпетентность судебных приставов-исполнителей, и как следствие, нарушение законных интересов и прав граждан. Так, в Саратовской области в 2005 г. возбуждено 8 уголовных дел в отношении приставов: 2 за получение взятки и 6 дел – за служебный подлог. В Аркадакском подразделении судебных приставов не было учтено около 500 постановлений ГИБДД. 26 постановлений о взыскании административных штрафов было возвращено с мотивацией: «...направляемые в больших количествах постановления ГИБДД парализуют работу отдела судебных приставов» [24; с.1].

Недостаточная результативность деятельности судебных приставов-исполнителей, на наш взгляд, связана не только с личностью судебного пристава-исполнителя, но и с рядом причин объективного характера. Так, закон хотя и предусматривает гарантии защиты прав судебных приставов-исполнителей, сами судебные приставы-исполнители считают их явно недостаточными. На вопрос: насколько полно, по Вашему мнению, закон защищает Ваши права? – из 52 судебных приставов-исполнителей только один ответил «в полном объеме», 23 человека – «защищает, но недостаточно», 28 человек – «практически не защищает» [25].

До недавнего времени к числу профессиональных прав судебных приставов-исполнителей относилось и право на материальное вознаграждение при условии реального и своевременного исполнения исполнительного документа. Размер вознаграждения составлял пять процентов от взысканной суммы или стоимости имущества, но не более 10 минимальных размеров оплаты труда, а по исполнительному документу неимущественного характера – пяти минимальных размеров оплаты труда. В случае частичного исполнения исполнительного документа по независимым от судебного пристава-исполнителя причинам вознаграждение выплачивалось пропорционально взысканной сумме. Однако с 1 января 2005 г. это положение закона утратило силу. Таким образом, на результатах деятельности судебных приставов-исполнителей сказывается в том числе и отсутствие материальной заинтересованности в работе.

В этой связи идет поиск новых механизмов повышения эффективности исполнительного производства. Так, 1 февраля 2008 г. вступает в силу новая редакция Федерального закона «Об исполнительном производстве», которая в отличие от прежней, учитывает изменения, произошедшие за последние десять лет, сформировавшуюся судебную практику и практику деятельности судебных приставов-исполнителей. В определенных случаях ука-

занный закон расширяет полномочия судебных приставов, однако вопрос о материальном поощрении остался без изменения.

Представляется, что для улучшения результативности работы судебных приставов-исполнителей возможно было вернуться к прежней практике вознаграждения. Кроме того, одним из механизмов повышения эффективности исполнительного производства могло бы послужить введение в РФ частно-практикующих судебных приставов-исполнителей, действующих на основе лицензии. Однако, на наш взгляд, необходимо сохранить приоритеты государственной службы судебных приставов в параметрах 70х30. Необходимость такого соотношения вытекает из того, что государственная служба способна защитить права большего количества людей. С другой стороны, у граждан должен быть выбор, если они обладают необходимыми средствами.

ВЫВОДЫ

1. Институт судебных приставов в России был создан на основании судебной реформы 1864 года. До этого времени исполнительное производство находилось в ведении полиции. Руководством для деятельности судебных приставов служили: Учреждения судебных установлений, Устав гражданского судопроизводства, Законы гражданские, Законы о состояниях и другие. В основе организации института судебных приставов лежал территориальный принцип – округ суда разделялся на участки, в каждом из которых назначался один судебный пристав, который находился под контролем суда.

2. После Октябрьской революции 1917 года Декретом СНК РСФСР о суде № 1 от 24 ноября 1917 года была упразднена старая судебная система и организация исполнения судебных решений. Трудящиеся сами создавали необходимые органы по собственной инициативе. В качестве судебных исполнителей выступали либо комиссары, либо органы милиции, волостные и деревенские исполкомы. В Петрограде была учреждена коллегия судебных исполнителей. Исполнителями были рабочие и солдатские депутаты. Они находились под непосредственным влиянием и контролем суда. Основным руководством служила инструкция и акты советского судопроизводства.

3. В Основах судеустройства СССР 29 октября 1924 года была определена система органов судебного исполнения. В рамках этой системы предусматривалось, что судебные исполнители должны состоять при губернских судах и вместе с ними обеспечивать возможность конкретного подхода к общим задачам устройства органов исполнения. Были суды, не имевшие исполнителей. Привлечение милиции к исполнительному производству в отдельных регионах не способствовало улучшению дел. Постановлением ЦИК и СНК СССР апреля 1937 года было возложено право на взыскание налоговых и других недоимок с колхозов, кустарно-

промысловых артелей и граждан на налоговых и страховых инспекторов, которые должны были действовать в рамках закона.

4. Исключительную роль сыграл Закон о судостроительстве СССР 1938 года. Судебные исполнители состояли при народных, окружных, краевых, областных судах, судах автономных областей, Верховных судах автономных и союзных республик и назывались народным комиссариатом юстиции. В законе продиктована обязательность предъявляемых судебным исполнителем требований по исполнению судебных решений для всех должностных лиц и граждан. Была принята первая общесоюзная инструкция «О порядке исполнения судебных решений».

5. Особым этапом в развитии Российского исполнительного производства является период Великой Отечественной войны. 4 июля 1941 года наркомат юстиции СССР издал приказ № 107, по которому с 1 июля 1941 года выплаты судебным исполнителям исчислялись из сумм, взысканных ими в пользу государственных, кооперативных и общественных организаций по делам о растратах и хищениях. Предусматривалось также премиальное вознаграждение в размере 5 % от взысканных сумм.

6. В 1964 году принят новый Гражданский процессуальный кодекс РСФСР, в котором исполнительному производству был посвящен отдельный раздел. В нем определялось процессуальное положение органов исполнения, в число которых входили судебные исполнители, также стороны и другие участники исполнительного производства. В 1973 году была принята Инструкция о порядке исполнения судебных решений. Судебные исполнители состояли в штатах районных (городских) судов и совершали исполнительные действия в пределах территории, на которую распространялась юрисдикция того суда, при котором они состояли. Вся деятельность находилась под контролем судьи.

7. В начале 90-х в новой общественно-политической системе исполнительное производство фактически стало фикцией. С 6 ноября 1997 года вступили в действие Федеральные законы «О судебных приставах» и «Об исполнительном производстве». Важной их чертой являлось выделение нормативной базы исполнительного права в отдельную отрасль.

8. 1 февраля 2008 г. вступает в силу новая редакция Федерального закона «Об исполнительном производстве», которая учитывает изменения, произошедшие за последние десять лет, сформировавшуюся судебную практику и практику деятельности судебных приставов-исполнителей. Представляется, что для улучшения результативности работы судебных приставов-исполнителей возможно было вернуться к прежней практике вознаграждения. На наш взгляд, необходимо сохранить приоритеты государственной службы судебных приставов и частнопредпринимающих судебных приставов-исполнителей, действующих на основе лицензии в параметрах 70х30.

ЛИТЕРАТУРА

1. VI Всероссийский съезд судей. *Российская юстиция*. 2005, № 1–2.
2. Первоначально предполагалось ввести при судах два вида приставов: исполнительных и судебных (для обеспечения судопроизводства). Однако в ходе обсуждения этот проект показался громоздким и дорогостоящим.
3. Захаров, В. В. *Институт судебных приставов в дореволюционной России*. (1864–1917). Автореф. Дисс. канд. юр. наук. Москва, 2000.
4. Валеев, Д. Х. *Процессуальное положение лиц, участвующих в исполнительном производстве*. Дисс. докт. юр. наук. Казань, 1999.
5. Захаров, В. В. *Институт судебных приставов в дореволюционной России* (1864–1917). Автореф. дисс. канд. юр. наук. Москва, 2000.
6. Кондрашов, Б. П. Служба судебных приставов: стадии становления. *Журнал российского права*. 1999. № 3/4.
7. Малышев, К. *Курс гражданского судопроизводства*. Т. 3. СПб., 1879.
8. *Советская юстиция*. 1937. №4.
9. ЦГАОР СССР, 1936, ф. 9492, оп. 21, д.2. л.10. *Советская юстиция*. 1937. № 4.
10. Абрамов, С. Н. *Советский гражданский процесс*. М., 1952.
11. Заворотко, П. П. *Охрана прав советских граждан в стадии исполнения судебных решений*. Автореф. дисс. канд. юр. наук. Киев, 1956.
12. Пастухов, В. П. *История законодательства об исполнении судебных решений в Украинской ССР*. Киев, 1970.
13. Юдельсон, К. С. *Вопросы гражданского процесса военного времени*. Свердловск, 1943.
14. Пастухов, В. П. *История законодательства об исполнении судебных решений в Украинской ССР*. Дисс. канд. юр. наук. Киев, 1970.
15. Перлов, И. Д. *Организация работы советского суда*. Москва, 1953.
16. *Комментарий к Инструкции о порядке исполнения судебных решений*. Под ред. Батунова П.П. М., 1981.
17. Данная инструкция была введена в действие с 1 апреля 1986 г. и имела иное название, потому что, согласно ст. 17 Основ законодательства о судостроительстве (ст.338 ГПК РСФСР), судебные исполнители исполняли не только судебные решения, но и исполнительные документы, выдаваемые другими органами (нотариатом, арбитражем, исполкомами советов народных депутатов и т. д.).
18. Статья 349 ГПК РСФСР, п.3 Инструкции о порядке исполнения судебных решений, п.3 Инструкции об исполнительном производстве.
19. Статистика – 96. Исполнительное производство. *Российская юстиция*. 1997. № 7.
20. Число жалоб в 1996 году увеличилось на 17%.
21. Постановление 4 (Чрезвычайного) Всероссийского съезда судей от 4 декабря 1996 года «О состоянии судебной системы Российской Федерации и перспективах её развития». *Российская Юстиция*. 1997. №2.
22. Морозова, И. Б. *Субъекты исполнительного производства*. Дисс. канд. юр. наук. Москва, 1999.
23. Пресс-служба ФССП России <www.fssprus.ru> [смотрено 28 -06- 2007].

24. Щукин, С. «ПРИСТАВлены братья». *Новые времена*. 2005. № 41. с. 153.
25. *Социологическое исследование среди судебных приставов-исполнителей г. Саратова, 2002.*

TEISMO ANTSTOLIAI RUSIJOJE: ISTORIJA IR DABARTIS

Anastasija Čekmareva *

Saratovo valstybinė teisės akademija

Santrauka

Autorė išnagrinėjo teismo sprendimų vykdymo instituto atsiradimą ir vystymąsi Rusijoje, pradedant nuo 1864 m. teismų reformos iki šių dienų. Rusijos teismo sprendimų vykdymo institutas dėl radikalių laikmečio pasikeitimų patyrė keletą esminių reformų, todėl jo vystymasis įdomus mokslininkams.

Teismo antstolių institutas Rusijoje buvo įvestas vykdant 1864 m. teismų reformą. Antstolių veiksmai rėmėsi teritoriniu principu. Apygardos buvo padalytos į sritis, kuriose veikė po vieną teismo antstolį.

Straipsnyje apžvelgiama, kaip buvo teismų sprendimai vykdomi Sovietiniu laikotarpiu. Po sovietinės spalio revoliucijos 1917 m. darbininkai patys savarankiškai ėmė kurti įvairias institucijas, teismo antstolių funkcijas vykdė komisarai, milicija, vykdomieji komitetai ir netgi darbininkų bei kareivių deputatai. Jų veiklos kontrolę vykdė teismai. Keičiant teismų sistemą 1924 m. įsteigtos ir teismų sprendimų vykdymo institucijos. Teismo antstoliai buvo įsikūrę gubernijų teismuose. Buvo teismų, kuriuose nebuvo teismo antstolių, todėl teismo sprendimus vykdyti buvo pasitelktos milicijos pajėgos bei mokesčių ir draudimo inspektoriai. Keičiant teismų sistemą 1938 m. teismo antstoliai jau buvo paskirti prie liaudies, apskrities, krašto, srities, autonominių sričių teismų bei sovietinių respublikų aukščiausiųjų teismų. Tuo metu į teisinę bazę buvo įtrauktas teismo antstolio reikalavimų privalomumo principas, t. y. teismo antstolio nurodymai tapo privalomi visiems fiziniams ir juridiniams asmenims. Antrojo pasaulinio karo metais antstoliams buvo suteikta teisė vykdymo išlaidas išskaičiuoti iš išieškomų sumų, taip pat numatyta leisti išmokėti iš išieškomų sumų iki 5 procentų dydžio premijas. Vienas 1964 m. priimto civilinio proceso kodekso skyrius buvo skirtas vykdymui. Teismo antstoliai buvo prie kiekvieno rajono ar miesto apylinkės teismo. Jų veikimo ribos buvo to teismo jurisdikcinė teritorija.

Apie 1990 m. Rusijoje įvyko reikšmingų politinės sistemos pokyčių. Sovietiniu laikotarpiu veikusi sistema tapo neveiksminga. Remiantis 1997 m. išleistais teisės aktais pradėta teismo antstolių reforma. Vykdyto teisės norminė bazė priskirta į atskirai teisės šakai. Išryškėjusios bei bandomos spręsti problemos ir aptariamoms šiame straipsnyje. Autorė siūlo atkurti premijavimo sistemą ir įvesti valstybinių bei privačiųjų antstolių sistemą, jų procentinis santykis galėtų būti 70x30.

Pagrindinės sąvokos: teismo antstoliai, vykdymas, teisminis vykdymas, teismo sprendimų vykdymas.

COURT BAILIFFS IN RUSSIA: HISTORY AND THE PRESENT

Anastasia Chekhmaryova **

Saratov State Academy of Law

Summary

The author analyses the rise and development of the institute of enforcement of court judgments in Russia, beginning with the court reform of 1864 till the present. The institute of enforcement of court judgments in Russia has experienced some substantial reforms due to radical time change, that is why its development is very interesting for legal researchers.

Court bailiffs in Russia appeared during the court reform of 1864. Bailiff's activity was based on the territorial principle – districts were divided into regions, in each of which one bailiff operated.

This article describes the enforcement of court judgments during the Soviet period. After the Soviet October revolution of 1917, workers began establishing various institutions on their own initiative. The functions of bailiffs were implemented by commissars, militia, executive committees and even deputies of workers and soldiers. They were controlled by the courts. In 1924, when court system was changed, the institutions enforcing court judgments were not abolished. Court bailiffs were established in district courts. There were courts which did not have court bailiffs, for this reason the militia forces, tax and insurance inspectors were involved in the enforcement procedures. In 1938 when the court system was changed again, court bailiffs were placed under the highest courts of the soviet republics, also the courts of populace, district, country, region, autonomic regions.

Currently court bailiff orders have become legally binding for all natural and juridical persons. During the Second World War bailiffs had a right to apply surcharges for the enforcement expenses. They were also allowed to charge 5 percent premiums from these sums. In 1964, when the Code of Civil Procedure was adopted, one chapter of this code addressed enforcement. Court bailiffs were established under every district and town district court and functioned in the juridical territory of that court.

Approximately in 1990 the political system broke down and the system of the soviet period became ineffective. In 1997 legislation was adopted, beginning a reform of court bailiffs. Enforcement became a separate branch of law. This article attempts to identify the problems and their solution. The author suggests to return to the premium system and to institute a double system of bailiffs: state and private by interest – bearing the proportions of 70x30.

Since 1st February 2008 a new law on enforcement of judgements came into force which expanded the powers of law enforcement institutions. It will be interesting to see whether it will improve the efficiency of enforcement proceedings.

Keywords: court bailiffs, enforcement, judicial enforcement, enforcement of court judgments.

* Saratovo valstybinės teisės akademijos Civilinio proceso katedros docentė.

** Saratov State Academy of Law, Department of Civil Procedure, associate professor.