

На правах рукописи

ЗИБЕРОВА ОЛЬГА СЕРГЕЕВНА

**ИНСТИТУТ ДОЗНАНИЯ СУДЕБНЫХ ПРИСТАВОВ
(ОТЕЧЕСТВЕННАЯ МОДЕЛЬ)**

**12.00.09 - уголовный процесс,
криминалистика и судебная экспертиза;
оперативно-розыскная деятельность**

**Автореферат диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук**

Калининград - 2006

Диссертация выполнена в Калининградском юридическом институте
МВД России

Научный руководитель - доктор юридических наук, профессор,
академик РАЕН, заслуженный деятель
науки РФ
Соколов Альфред Нилович

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
Винницкий Лев Витальевич

кандидат юридических наук
Башкирева Нелли Николаевна

Ведущая организация - Московская государственная
юридическая академия

Защита состоится _____ часов
на заседании диссертационного совета К 203.006.01 при Калининградском
юридическом институте МВД России по адресу: 236006, г. Калининград,
Московский проспект, 8, в зале диссертационного совета.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке
Калининградского юридического института МВД России.

Автореферат разослан “ 12

” марта 2006 г.

Ученый секретарь диссертационного
совета кандидат юридических наук,
доцент

О.В. Соколова

Общая характеристика работы

Актуальность темы исследования обусловлена теоретической и практической значимостью проблем, связанных со становлением, развитием и эффективным функционированием института дознания судебных приставов, с определением факторов, которые способствуют его обеспечению, поиском путей наиболее рационального и оптимального повышения качества его деятельности.

С глубокой древности и до настоящего времени исполнительное производство играло огромную роль в деятельности государства и общества. Отношения должник-кредитор существовали во все времена. Уже на раннем этапе развития человечество столкнулось с необходимостью создания эффективно действующих механизмов принудительного исполнения.

В истории Российского государства есть ряд малоизученных, но очень важных проблем, одной из которых и является деятельность института судебных приставов. В советское время эта проблема не была столь актуальной, поскольку суды сами контролировали исполнение своих решений. В современных же условиях, когда осуществляется формирование развитого гражданского общества и правового государства, когда в связи с этим проводятся качественные преобразования всей системы органов государственной власти РФ и ее субъектов, новый институт востребован как никогда.

Примечательно то, что термин «принудительное исполнение» в историческом аспекте равнозначен термину «дознание». То есть по своей сути исполнительное производство являлось разновидностью дознания.

Институт дознания судебных приставов действует с 2002 года. Дознаватели судебных приставов работают по пяти статьям Уголовного кодекса РФ: ч. 1 ст.294 «Вмешательство в деятельность суда с целью воспрепятствования осуществлению правосудия», ст.297 «Неуважение к суду», ч1 ст.311 «Разглашение сведений о мерах безопасности, применяемых в отношении судьи и участников уголовного процесса», ст.312 «Незаконные действия в отношении имущества, подвергнутого описи или аресту либо подлежащего конфискации», ст.315 «Неисполнение приговора суда, решения суда или иного судебного акта». Но уже назрело понимание того, что расследование преступлений данной категории представляет собой важнейший и непростой участок уголовно-процессуальной практики. Тем более, что Федеральная служба судебных приставов призвана по роду своей деятельности укреплять законность и правопорядок, обеспечивая неотвратимость имущественной и иной ответственности должников.

Несовершенство процедур принудительного исполнения влияет на экономическую ситуацию в стране: снижается конкурентоспособность, возникают стимулы к использованию неправовых способов взыскания

долгов, негативно отражается и на дознании в ФССП России.

Статистические данные свидетельствуют о том, что ФССП, осуществляя производство предварительного расследования, демонстрирует серьезные результаты. Так, в 2000-м году в

производстве органов дознания ФССП России находилось 1063 уголовных дела, в 2001 году — 870 уголовных дел, за 2002-2003 годы-1936, а в 2004 году-3013 уголовных дел. С 2000-го по 2004 год показатели возросли в 2,8 раза[1].

Институт дознания в Федеральной службе судебных приставов -новый для России институт, в связи с чем возникает немало противоречий и проблем, серьезно затрудняющих функционирование. Все это наносит серьезный материальный ущерб государству, оказывает на институт дознания судебных приставов негативное воздействие.

Назрела необходимость наделить Федеральную службу судебных приставов правом производства оперативно-розыскной деятельности. Из-за отсутствия полномочий на производство оперативно-розыскных мероприятий количество розыскных дел значительно увеличилось. Так, с 2002-го 2003 год в Управлении ФССП по Орловской области количество розыскных дел увеличилось на 34%, в Управлении ФССП по Новгородской области - на 49,8%, а в Управлении ФССП Республики Карелия - на 240%[2]. Динамика роста числа розыскных дел свидетельствует о серьезности поставленного вопроса.

Прежде, до предоставления службе судебных приставов полномочий органа дознания, служба могла обратиться в милицию или прокуратуру с просьбой о возбуждении уголовного дела. Однако составы преступлений, по которым осуществляется дознание в ФССП России, имеют свою специфику, а поскольку эта категория дел никак не отражалась на результатах их деятельности, то в обоих ведомствах предпочитали отказывать под соответствующей благовидной формулировкой.

Таким образом, анализ уголовно-процессуального законодательства и законов, относящихся к сфере деятельности судебных приставов и института дознания в службе судебных приставов, показывает, что развитию института дознания судебных приставов в последнее время уделяется особое внимание. В 2002 году судебным приставам было делегировано полномочие производства дознания. Однако из-за несовершенства российского законодательства, недостаточной проработанности в полной мере

методических рекомендаций, низкого взаимодействия с органами внутренних дел при необходимости осуществления оперативно-розыскных мероприятий, нехватки кадров при постоянно растущей нагрузке и недостатка практического опыта у дознавателей судебных приставов последние в своей повседневной работе сталкиваются со значительными трудностями.

Степень разработанности темы. Вопросы, связанные с осуществлением исполнительного производства в России, а также становления и функционирования службы судебных приставов рассматривали в своих трудах такие ученые и высококвалифицированные практики, как Л. Б. Архипова, А. К. Безина, Р. Х. Валеев, Е. В. Васьковский, С. Ю. Гамбаров, А. Х. Гольмстен, П. П. Гуреев, М. В. Духовский, П. П. Заворотько, А. Ф. Кони, А. Ф. Козлов, Б. П. Кондратов, А. Ф. Клейнман, В. М. Курицын, В. И. Макогон, Н. С. Мамин, И. Б. Морозова, А. Т. Мельников, С. А. Новиков, М. П. Поляков, В. И. Решетняк, В. А. Рязановский, А. Н. Соколов, П. А. Скобликов, А. М. Треушников, З. М. Черниловский, М. А. Чельцов, Д. Фильченш, В. М. Шерстюк, А. М. Ширишков, М. К. Юков, Т. М. Яблочков, В. В. Ярков и другие.

Проблемы, связанные с международным опытом принудительного исполнения судебных решений в историческом аспекте, изучались такими учеными, как К. И. Батыр, В. А. Власихин, Д. Г. Вигмор, П. Г. Виноградов, В. Г. Графский, Т. Н. Грановский, Л. В. Головкин, К. Ф. Гущенко, А. К. Романов, В. М. Рыбаков, М. М. Ковалевский, А. П. Кондратов, Е. В. Кудрявцева, П. И. Люблинский, М. Н. Марченко, А. А. Мишин, Г. С. Мэн, В. Н. Мохов, И. С. Перетерский, М. А. Пешков, В. Н. Садиков, В. А. Савельев, П. А. Сорокин, Г. Ф. Шершеневич, О. М. Фрейдеберг, В. В. Ярков.

Уголовно-процессуальные проблемы деятельности института дознания службы судебных приставов нашли отражение в научных исследованиях таких ученых, как В. Д. Арсеньев, Н. Н. Башкирева, Ю. Н. Белозеров, В. П. Божьев, А. Д. Бойков, Л. В. Винницкий, Т. С. Волчецкая, С. И. Гирько, Н. А. Громов, В. Н. Григорьев, А. Н. Гуцин, В. Г. Даев, Л. И. Данышина, В. Н. Карагодин, Н. М. Капнис, В. И. Комиссаров, В. М. Мешков, Г. Д. Луковников, П. А. Lupинская, Н. В. Луговец, М. В. Лямин, Н. С. Манова, Е. А. Миронова, Т. Н. Москалькова, С. В. Некрасов, Ю. К. Орлова, В. А. Пономоренков, А. П. Рыжаков, В. М. Савицкий, А. Б. Соловьев, В. К. Случевский, А. В. Смирнов, М. С. Строгович, Ю. Л. Тарасова, В. Т. Томин, Г. П. Химичева, М. А. Чельцов, С. А. Шейфер, С. П. Щерба, А. А. Эйман, Р. Х. Якупов. Однако многие из вышеперечисленных ученых рассматривали вопросы института судебных исполнителей лишь фрагментарно, не затрагивая институт дознания.

Институт дознания судебных приставов не исследован в полной мере, так как большинство работ по этой проблеме относится к периоду принятия законов «Об исполнительном производстве» и «О судебных приста-

аж» и не отражает реалии сегодняшнего дня, связанные именно с институтом дознания ФССП России. С принятием УПК РФ деятельность органов дознания в службе судебных приставов необходимо рассматривать в спектре произошедших правовых, процессуальных и социальных изменений, в том числе и в историческом аспекте.

Данные обстоятельства обуславливают актуальность темы настоящего диссертационного исследования. В ходе диссертационного исследования проанализирован опыт, накопленный в сфере функционирования этого важного института: опыт античности, средневековой Европы, древней Руси, реформы 1864 года, Советской России, современных зарубежных стран и России.

Целью исследования является разработка на основе изучения зарубежной и отечественной моделей института дознания судебных приставов научно-обоснованных рекомендаций и предложений по совершенствованию законодательной базы, организационной структуры, юридической практики, повышению эффективности института дознания ФССП России.

Цель обусловила постановку и решение следующих задач:

- определить закономерности возникновения, становления и развития института дознания судебных приставов в ходе развития государственности в зарубежных странах и Российской Федерации;
- исследовать юридическую практику института дознания судебных приставов;
- установить обстоятельства, подлежащие доказыванию по преступлениям против правосудия, подследственным ФССП России;
- изучить особенности возбуждения уголовного дела и предварительного расследования в органах дознания службы судебных приставов;
- определить особенности взаимодействия органов дознания ФССП России с различными правоохранительными ведомствами и судебными приставами;
- проанализировать деятельность ФССП по розыску должников, их имущества и лиц, скрывающихся от дознания и суда по преступлениям, отнесенным к подследственности ФССП России;
- разработать рекомендации и предложения по развитию теоретико-концептуальных основ, совершенствованию правовой базы и деятельности института дознания судебных приставов.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся при осуществлении деятельности Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации в качестве органа дознания.

Предмет исследования образуют закономерности развития и современное состояние института дознания судебных приставов и Федеральной службы судебных приставов в Российской Федерации и за рубежом,

практика функционирования данного института, а также проблемы и перспективы развития института дознания судебных приставов.

Методология и методика исследования. Методологическую основу составляет диалектический метод научного познания, требующий рассмотрения предмета познания в его непрерывности и развитии, изменениях и связи с другими явлениями. При проведении диссертационного исследования использованы следующие методы: исторический, анализ, синтез, индукция, дедукция, наблюдение, а также анкетирование и опрос.

Нормативную базу исследования составляют: положения Конституции РФ, международных правовых актов и соответствующих федеральных законов, действующее уголовно-процессуальное законодательство РФ, постановления Пленума Судебного Департамента РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, приказы и указания Министра юстиции РФ, директора Федеральной службы судебных приставов РФ.

Эмпирическую базу исследования составили статистические данные и обзор практики Федеральной службы судебных приставов России, Управлений ФССП по Архангельской области, Волгоградской области, Республики Карелия, Калининградской области, Краснодарскому краю, Красноярскому краю, Курской области, городу Москве, Новгородской области, Нижегородской области, Новосибирской области, Орловской области, Омской области, Псковской области, Ростовской области, Рязанской области, Саратовской области, городу Санкт-Петербургу, Тульской области, Тверской области, Челябинской области.

Диссертантом изучено 55 архивных уголовных дел органов дознания отделов службы судебных приставов Калининградской области и следственных отделов при ОВД Калининградской области, проведено анкетирование 46 сотрудников УФССП по Калининградской области, 30 судей. Осуществлен опрос общественного мнения по проблемам деятельности Федеральной службы судебных приставов Калининградской области (в опросе приняло участие 165 жителей Калининграда и области).

Научная новизна исследования. Диссертантом на монографическом уровне проведено исследование широкого круга проблем института дознания судебных приставов с древнейших времен до наших дней в России и зарубежных странах. В результате комплексного подхода, осуществленного на основе анализа нормативной базы, теоретических источников, а также практики деятельности органов дознания службы судебных приставов в различных регионах России определены направления повышения эффективности производства дознания, сформулирован ряд предложений по совершенствованию процессуальной деятельности дознавателей, органов дознания службы судебных приставов с учетом зарубежного и отечественного опыта. Определены особенности взаимодействия органов дознания ФССП с другими правоохранительными органами и судебными

приставами по производству дознания. Определено авторское понятие «взаимодействие» в данном аспекте. Сформулированы предложения по внесению изменений в УПК РФ в целях совершенствования практической деятельности органов дознания службы судебных приставов. Положения, выносимые на защиту:

1. Системно-исторический анализ различных мировых моделей института дознания судебных приставов позволяет сделать вывод о существовании двух основных моделей дознания судебных приставов: «европейской» и «англо-американской».
2. На основе анализа составов преступлений против правосудия, подследственных органам дознания Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации уточнены специфические обстоятельства, подлежащие доказыванию по уголовным делам о преступлениях данного вида.
3. Дознаватели службы судебных приставов способны более оперативно и результативно осуществлять уголовное преследование лиц, подозреваемых (обвиняемых) в совершении преступлений по ст. 157 УК РФ. В связи с этим необходимо расширить подследственность дознавателей органов дознания Федеральной службы судебных приставов, изложив п.4 ч.3 ст. 151 УПК РФ в следующей редакции: «дознавателями органов службы судебных приставов Министерства юстиции Российской Федерации, указанных в пункте 2 части первой статьи 40 настоящего Кодекса, - по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных статьей 157, частью первой статьи 294, статьей 297, частью первой статьи 311, статьями 312 и 315 Уголовного кодекса Российской Федерации».
4. Составы преступлений, предусмотренные ч. 1 ст.294, ст.297 и ч. 1 ст.311 УК РФ, следует отнести к исключительной подследственности органов дознания ФССП России. То есть п. «б» ч. 2 ст. 151 УПК РФ после слов «с их профессиональной деятельностью» дополнить словами «за исключением случаев, предусмотренных п.4 ч. 3 настоящей статьи».
5. Поскольку срок дознания, указанный в ч. 3 ст. 223 УПК РФ, не отвечает потребностям практики в силу его недостаточности для осуществления расследования по делам, подследственным органам дознания, в том числе службы судебных приставов, предлагается изложить ч. 3 ст. 223 УПК РФ в следующей редакции: «Дознание производится в течение 20 суток со дня возбуждения уголовного дела. Этот срок может быть продлен прокурором не более чем на 20 суток».
6. При взаимодействии ФССП России с судебными приставами и другими правоохранительными структурами ведущая роль принадлежит ФССП России. Взаимодействие направлено на укрепление борьбы с преступлениями, предусмотренными ч. 1 ст. 294, ст. 297, ч. 1 ст. 311, ст. 312 и ст. 315 УК РФ.
7. Предлагается наделить ФССП России полномочиями субъекта

оперативно-розыскной деятельности и дополнить ч. 1 ст. 13 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» пунктом 10.

Теоретическая и практическая значимость исследования. Выводы, содержащиеся в диссертации, могут способствовать углублению теоретико-концептуальных научных представлений о проблемах института дознания судебных приставов, служить основанием для новых научных разработок в данной сфере. Предложения по совершенствованию действующего законодательства могут быть учтены в процессе законотворческой деятельности. Теоретические выводы и практические рекомендации могут быть использованы в практической деятельности органов дознания службы судебных приставов и в учебном процессе учебных заведений юридического профиля.

Апробация результатов исследования. Основные положения диссертационного исследования изложены в 4 научных публикациях общим объемом 7,3 п.л. и нашли отражение в монографии (Зиберова О.С., Соколов А.Н. Институт дознания судебных приставов: зарубежная и отечественная модели. Монография. - Калининград: Калининградский ЮИ МВД России, 2005. - 4,7 п.л. (соавторство идеальное). Результаты исследования внедрены в учебный процесс Калининградского юридического института МВД России Калининградского пограничного института ФСБ России, в практическую деятельность органов дознания Управления ФССП по Калининградской области.

Структура диссертации обусловлена целью, задачами и содержанием исследования и состоит из введения, двух глав, включающих 6 параграфов, заключения, библиографического списка использованной литературы и приложений.

Содержание работы

Во введении обосновывается актуальность избранной темы, степень ее разработанности, определяются цель и задачи исследования, объект и предмет, научная новизна, характеризуется методологическая основа и методы исследования, теоретическая и практическая значимость, формулируются положения, выносимые на защиту, указываются сведения об апробации результатов работы.

Первая глава - «Возникновение, развитие и правовая основа института судебных приставов» состоит из трех параграфов.

В первом параграфе - «Институт дознания судебных приставов в России: возникновение, функционирование, проблемы, противоречия и перспективы развития» автор рассматривает возникновение, развитие и функционирование института судебных приставов и дознания судебных приставов в России, так как считает, что эти направления деятельности ФССП неразрывно связаны между собой из-за специфики преступлений против правосудия, отнесенных к подследственности органов дознания судебных приставов.

Результатом диссертационного исследования стал вывод о том, что институт дознания судебных приставов в России своими корнями уходит в глубокую историю. Это подтверждается тем, что уже во времена Древней Руси существовали должностные лица, занимавшиеся деятельностью, схожей с обязанностями современных судебных приставов. Издревле исполнением судебных решений занимались отроки, мечники и детские «Русской Правды», приставы и подвойские судных грамот и княжеского Судебника. Но они не только вызывали в суд ответчика, свидетеля и производили по определению суда различные взыскания, но и осуществляли розыск должников и их имущества, собирали свидетельскую базу, то есть фактически осуществляли дознание. По «Русской Правде» можно судить, что деятельность отроков, мечников, подвойских судных грамот и иных лиц их чина считалась очень значимой. На Руси за совершение преступления предусматривалось два основных наказания: денежный штраф или смертная казнь. Причем 90% санкций содержали указание на штрафы. Самый высокий штраф накладывался за убийство огнищанина (главы общины). Он был равен стоимости 80 волов или 400 баранов. Жизнь смерда или холопа ценилась в 16 раз дешевле[3].

Судебник 1497 года и Соборное Уложение 1649 года существенно изменили соотношение имущественных и телесных наказаний в пользу последних, поэтому престиж исполнителей судебных решений упал. Эта тенденция сохранялась вплоть до XVIII века, когда полномочия судебных приставов отошли к ведению общей полиции. В ходе судебной реформы 1864 года, в «основу которой была заложена организация судов Французской республики, должность судебных приставов ввели вновь»[4]. Во многом это было обусловлено естественным ходом исторического развития и становлением в государстве капиталистических отношений и принципа имущественной ответственности.

При изучении института судебных приставов автор пришел к выводу, что проблема кадрового обеспечения сохраняет актуальность со времен Царской России. В частности, подбору кандидатов на должности судебных приставов уделялось большое внимание, существовал целый перечень лиц, которые не могли занять должности судебных приставов. Подобные высокие требования к судебным приставам сохранены и в современном законодательстве. К сожалению, имеются и общие проблемы, нерешенность которых является серьезным препятствием в деятельности ФССП России. Так сегодня пристав получает меньше, чем солдат-контрактник[5]. Средняя заработная плата судебного пристава составляет 4,5 тысячи

рублей (в царское время судебные приставы при большом объеме работы также были одними из самых низкооплачиваемых в чиновничьем табеле о рангах). Особую тревогу вызывает возрастающая нагрузка. Так, среднемесячная нагрузка на одного пристава-исполнителя, к примеру, в Управлении ФССП по Псковской области в 2004 году составила 88 исполнительных производств, а в отдельных районах - 115-125 производств (при норме в 25-30). Аналогичное положение дел наблюдается и в других регионах.

Переломным этапом в развитии российского исполнительного производства стал советский период. Октябрьская революция 1917 года принесла смену власти, а с ней - и всей правовой системы, системы управления, отправления правосудия. Функции по обеспечению порядка в зале судебного заседания, принудительной доставки в суд участников процесса и производства дознания по исполнительным документам возложили на милицию. Только в четырех бывших союзных республиках: Азербайджане, Армении, Грузии и Литве уголовно-процессуальное законодательство предусматривало такого участника процесса, как судебный комендант (распорядитель), основной задачей которого было обеспечение порядка в зале судебного заседания.

К концу 80-х годов дознание по исполнительным документам по-прежнему осуществлялось милицией, а эффективность работы не поднималась выше уровня 30%. Большое количество неисполненных исполнительных документов по решениям судов, невозможность осуществления розыска должников и их имущества, отсутствие должной профессиональной квалификации сотрудников, сложность производства дознания по исполнительным документам привело к тому, что эта деятельность практически не осуществлялась.

Проблему удалось решить созданием в Российской Федерации службы судебных приставов в соответствии с ФЗ «О судебных приставах» от 21 ноября 1997 года №118-ФЗ, а также ФЗ «Об исполнительном производстве» от 21 июля 1997 года №119-ФЗ.

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. Укомплектованность кадрового состава территориальных органов Федеральной службы судебных приставов в 2004 году составила: старших судебных приставов - 97,8%, судебных приставов-исполнителей—98%, судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов - 97%. В то же время опрос практических работников ФССП России свидетельствует о том, что в некотором смысле эти цифры не отражают реального положения. Они показывают почти полный комплект кадров, в то время как имеющегося штата судебных приставов-исполнителей и приставов по обеспечению

установленного порядка деятельности судов явно не хватает при существующей нагрузке.

Показательна статистика служебной деятельности ФССП России. По мнению диссертанта, достигнутые Службой результаты свидетельствуют о ее значимости. В 2004 году судебными приставами-исполнителями окончено 16,9 млн. исполнительных производств— 81,6% от общего числа находившихся на исполнении, что на 3,7% больше, чем в 2003 году. Сумма взысканных денежных средств превысила 5 81 млрд. рублей. В целом объем взысканных средств по сравнению с 1999 годом возрос в 8,3 раза[6].

С 1 июля 2002 года список органов государственной власти, обладающих процессуальным правом борьбы с преступностью, пополнили судебные приставы-исполнители. Дознаватели судебных приставов работают по пяти статьям УК РФ-ч.1 ст.294,ст.297,ч.1 -ЗП,ст.312,ст.315.

В годы, предшествовавшие принятию службой судебных приставов полномочий органа дознания, дела данной категории расследовали органы прокуратуры и внутренних дел: в 2000 г. - 1063 дела, в 2001 — 870 дел. В суды было направлено в 2000 -106 дел, в 2001 — 189 дел. С момента получения ФССП России полномочий производства дознания по состоянию на начало 2004 количество расследованных уголовных дел возросло до 1936. Из них во втором полугодии 2002 года 582 дела направлено в суд (во втором полугодии 2002 г. - 120), 408 дел прекращено (из них во втором полугодии -104). Из их числа 120 дел прекращено за отсутствием события или состава преступления, 288 уголовных дела прекращено по нереабилитирующим основаниям (в связи с деятельным раскаянием или изменением обстановки)[7]. Несложные подсчеты свидетельствуют о том, что эффективность деятельности ФССП на данном направлении возросла более чем в 4 раза.

Указом Президента РФ от 23.07.2003 г. №824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003-2004 годах» были определены приоритетные направления административной реформы, которые затронули и службу судебных приставов. В соответствии с данными нормативными предписаниями осуществлена реорганизация федеральных органов исполнительной власти, в том числе и органов юстиции. В систему органов юстиции во главе с Министерством юстиции РФ, вошла Федеральная служба судебных приставов (ФССП)[8]. А в структуре центрального аппарата ФССП в ходе реорганизации был создан отдел предварительного расследования. Это свидетельствует о том, что деятельность Службы по ли-

нии расследования преступлений против правосудия становится одной из приоритетных задач.

Изучение практической деятельности ФССП привело автора к выводу о том, что с учетом увеличения нагрузки сотрудников этой службы необходимо расширение количественного состава работников, занимающихся производством дознания, а процесс обучения и переподготовки кадров должен приобрести непрерывный характер. В 2001 году на руках у судебных приставов-исполнителей было более 17 миллионов исполнительных листов, то есть на каждого пристава-исполнителя - по 400-500 исполнительных листов в месяц, вместо 25-30 по норме. В Санкт-Петербурге доходило до полутора тысяч[9]. В 2004 году в целом по России нагрузка на судебных приставов возросла на 19% и составила 979 исполнительных производств на одного судебного пристава в год[10]. Сейчас у ФССП России имеется только 45 тысяч штатных единиц при 84 тысячах необходимых. Результаты анкетирования начальников отделов судебных приставов Калининградского Управления ФССП России свидетельствуют, что значительно возросла нагрузка на органы дознания с введением нового порядка взыскания штрафов по линии ГИБДД. Так, в отделе Багратионовского района Калининградской области из 12 тысяч материалов, находящихся в производстве, 7 тысяч приходится на материалы по линии ГИБДД, в то время как результативность по ним не поднимается выше 20%. Решением этой проблемы представляется возврат к прежней системе взыскания дорожных штрафов. Кроме того встает вопрос о целесообразности физических, материальных и временных затрат на регистрацию материалов, оформление запросов, приобретение конвертов, проезд к месту жительства должника (порой взыскание 50 рублей штрафа обходится государству в 500 рублей). Банки из-за большого объема поступающих из ФССП запросов, связанных со штрафами по линии ГИБДД, практически не дают на них ответы, предоставляя сведения лишь по алиментным обязательствам.

С принятием и исполнением новых функций не решенными остаются следующие проблемы: в отличие от других правоохранительных структур ФССП не имеет практического и исторического опыта производства расследования; ощущается значительная нехватка кадрового состава и профессионального опыта у сотрудников, занимающихся производством дознания; необходимо устранение пробелов в законодательстве, связанном с производством дознания в ФССП России.

Во втором параграфе - «Возникновение и развитие института дознания судебных приставов в зарубежных странах» диссертант рассмат-

ривает происхождение, основные этапы развития и становления института дознания судебных приставов в мировой истории, проводит анализ различных моделей дознания судебных приставов с древнейших времен до наших дней в зарубежных странах и в России.

Автор приходит к выводу, что еще в древние времена государство принимало участие в разрешении возникавших имущественных споров и исполнении решений судов по этим спорам по делам, с так называемым, государственным интересом — штрафы, конфискация имущества и т.п. Вопросы же принудительного исполнения судебных решений и решений иных органов целиком возлагались на кредиторов. Именно на них возлагались обязанности по вызову должника в суд, розыску его и принадлежащего ему имущества, поиску и предъявлению доказательств (расписки, поручительства и другие документы), приводу свидетелей. Им предоставлялось право применять меры «кулачного права» - использовать насилие, принудительно отчуждать имущество и даже насильственно удерживать должника. Несмотря на то, что Древний мир не выделял такие понятия, как дознание, следствие, уголовное и гражданское дело и пр., деятельность кредиторов, по сути, являлась дознанием, на производство которого кредитора уполномочивал его статус, а также решение судьи или иного органа в его пользу. Это подтверждают примеры. В соответствии с Законами XII таблиц, Законами Хаммурапи и Законами Ману истец в гражданских исках сам обеспечивал присутствие ответчика, обладая расширенными полномочиями применять силу при отказе последнего явиться. «Если вызывают кого-нибудь на судоговорение, пусть идет. Если он не идет, пусть тот, кто вызвал, подтвердит свой вызов при свидетелях, а потом ведет его насильно путем наложения руки[11]... затем пусть защищает свое дело»[12].

Специальных органов исполнительного производства Древний мир не создал. Однако в государствах Древнего мира существовал специальный класс воинов-солдат, получавших за службу поземельные участки и занимавшихся сбором налогов, других денежных податей, а также поиском и поимкой должников, уклоняющихся от исполнения решения судьи. Нередко они использовались как устрашение при мирном разрешении имущественных споров и как исполнители судебных решений с государственным, царским интересом (в Месопотамии их называли реддумы, в Древней Индии- кшатрии).

Древний мир выделял такие формы принудительного исполнения, как общественное порицание, денежные штрафы и залогов. Денежный

штраф являлся наиболее распространенным видом наказания. Так, в Месопотамии существовала тарифная сетка различных штрафов для различных каст. Однако из-за общей жестокости всех наказаний многие штрафы-компенсации имели явно завышенный размер, равносильный приговору к смертной казни. Залог выступал способом обеспечения имущественных споров: «По искам в 1000 и более ассов взыскивается судебный залог в сумме 500 ассов, по искам на меньшую сумму - 50 ассов, так было установлено Законом XII таблиц»^[13]. А об институте общественного порицания говорится в Законах XII таблиц как о праве кредитора насильственно приводить должника на общественное место для всеобщего порицания: «Если должник не выполнит добровольно судебного решения, и никто не освободит его от ответственности при судоговорении, истец пусть уведет его к себе. В течение срока заточения (60 дней) их три раза подряд в базарные дни приводили к претору на коллиции и при этом объявлялась присужденная с них сумма»^[14]. Показательное выведение должника на базарные площади практиковалось и в Царской России, отличались лишь сроки (в Риме - 60 дней, а в России - год).

Применение штрафов, залогов и общественного порицания, главенствующая роль кредиторов при разрешении имущественных вопросов и исполнении судебных решений, а также другие институты исполнительного производства древности явились предпосылками формирования современной «континентальной» (европейской) модели дознания судебных приставов. Она реализована в Германии, Франции, Бельгии, Люксембурге, Австрии, Греции, Израиле, Марокко, Румынии, Швеции и других странах.

В современной Германии, представляющей «континентальную» модель исполнительного производств, судебные приставы, обеспечивающие принудительное исполнение судебных решений и решений иных органов, действуют как частные лица, имеющие лицензию на осуществление данного вида деятельности. Управление системой судебных исполнителей осуществляют региональные и национальные палаты, как органы самоуправления. Розыск должников и имущества осуществляют кредиторы, частные же судебные приставы выступают в роли посредников, помогающих ускорить процесс исполнительного производства. На суды возложен контроль за исполнительным производством. Участковые суды в Германии ведут общественные списки, в которых перечисляются все должники и их имущественное положение. Немцы свою систему исполнительного производства считают эффективной и прагматичной. Выиграв суд, гражданин Гер-

мании сам решает, взыскивать ли ему положенное с должника, если да, то в каком порядке. Государственные судебные приставы, которых в Германии насчитывается свыше 4 тысяч, осуществляют принудительное взыскание государственных штрафов. В случае злостного неисполнения должниками своих обязательств или совершения ими иных нарушающих уголовный закон действий, подпадающих под компетенцию судебных приставов, предварительное расследование в форме дознания под контролем прокуратуры производит общая полиция по материалам судебных приставов.

Наряду с этим в исследовании рассмотрена «следственная» модель дознания судебных приставов. К ней относятся такие страны, как США, Англия, ЮАР и ряд других стран. В США принудительным исполнением занимается Федеральная служба маршалов, которая является одним из старейших правоохранительных органов. Она была создана в 1789 году. В ее распоряжении - высокопрофессиональные служащие, современное оборудование, сотрудники этой службы являются одними из самых высокооплачиваемых и социально защищенных государственных служащих Соединенных штатов. Маршаловская служба работает в тесном контакте с ФБР, полицией и другими правоохранительными органами, обеспечивает не только исполнение решений, но и безопасность судебных учреждений и участников процесса. Маршалы США осуществляют розыск должников, а также наделены правом производства расследования по делам их подследственности и оперативно-розыскных мероприятий. Уголовное преследование по линии маршаловской службы в США, как и в Англии - по линии судебных исполнителей, шерифов округов и других органов, представляет собой прокурорское обвинение от имени Народа или Короны соответственно. Этапы предварительного расследования в США и Англии не находят воплощение в отдельных процессуальных документов. Так, этап возбуждения уголовного дела в этих странах складывается из процессуальных действий и решений различных должностных лиц и органов (обысков, выемок, арестов, допросов и т.п.).

Диссертанту представляется, что англо-американская модель дознания судебных приставов все больше континентализируется, а европейская - пронизывается прецедентами. Свидетельством этому является институт признания и исполнения судебных решений иностранных судов. Еще в средние века решения зарубежных судов признавались без всяких сомнений. И лишь с образованием национальных государств, начиная с Франции в XVII веке, европейские страны отказались от допущения действия решений зарубежных судов на своей территории. Сегодня данный институт признания в исполнительном производстве устойчиво функционирует во многих европейских странах с учетом национального законодательства каждой из них. И если решение по делу было принято в другом государстве, дознание по этим материалам производится на общих осно-

ваниях с делами, материалами по которым служат решения национальных судов. Развитию прецедентного права способствует также деятельность Суда Европейского Союза и Европейского суда по правам человека.

Автор указывает особенности «следственной» и «континентальной» модели, а также отмечает те положения, рецепция которых исключительно положительно скажется на развитии института дознания судебных приставов в России.

Вторая глава «Особенности производства дознания в службе судебных приставов». В первом параграфе - «Обстоятельства, подлежащие доказыванию по делам, отнесенным к подследственности Федеральной службы судебных приставов» рассматриваются особенности возбуждения уголовных дел, расследуемых органами дознания судебных приставов.

Отнесенные к компетенции Федеральной службы судебных приставов России в соответствии с п.4 ч.3 ст. 151 УПК РФ категории преступлений, предусмотренных ч. 1 ст.294, ст.297, ч. 1 ст.311, ст.312 и ст.315 УК РФ, можно разделить на две группы:

1) деяния, подпадающие под признаки преступлений, предусмотренных ч. 1 ст.294, ст.297, ч. 1 ст.311 УК РФ, по которым предварительная проверка заявлений и сообщений должна проводиться судебными приставами по обеспечению установленного порядка деятельности судов;

2) деяния, подпадающие под признаки преступлений, предусмотренных ст.ст. 312 и 315 УК РФ (в этом случае проверочными материалами, которые служат основанием для возбуждения уголовного дела, являются данные, полученные в ходе работы судебных приставов-исполнителей, материалы исполнительных производств).

Деяние в этих преступлениях выражается преимущественно либо в форме существенного отклонения субъекта от своих процессуальных функций или невыполнения обязанностей, связанных с реализацией процессуальных актов, либо в форме воспрепятствования осуществлению подобных функций и обязанностей, в том числе в виде понуждения (принуждения) носителей таковых к поведению, мешающему решению задач правосудия.

В период с 1 июля 2002 года по 31 декабря 2003 года ФССП было возбуждено 1688 уголовных дел: 826 (49%) - по ст.312 УК РФ; 514 (30%) - по ст.315 УК РФ; 70 (4%) - по ст.297 УК РФ; 2 - по ч. 1 ст.294 УК РФ; 5 уголовных дел возбуждено по фактам иных преступлений против правосудия^[15]. Стоит отметить, ч. 1 ст.294, ст.297 и ст.311 предусматривают в качестве субъекта преступления специальное должностное лицо (оперативный работник правоохранительных органов, дознаватель, следователь, прокурор и т.п.).

Однако преступления, совершенные перечисленными лицами, а также в отношении судей, в силу требований ст. 151 УПК РФ отнесены к подследственности следователей прокуратуры. Было бы правильным отнести составы преступлений, предусмотренных ч. 1 ст.294, ст.297, ч. 1 ст.311 УК РФ к исключительной подследственности органов дознания ФССП России. Автором предложены соответствующие изменения в УПК РФ.

Особенностью расследования преступлений, подследственных ФССП России, является то, что на практике при квалификации вызывает трудности определение основных понятий данных составов - «вмешательство», «оскорбление», «разглашение», «злостность», «порядок в суде» и др. в силу того, что они носят обобщенный или оценочный характер. Диссертантом уточнены эти понятия.

Оценка категории «порядок в суде» в рамках ст.297 УК РФ при квалификации осложняется и отсутствием в России единого регламента (правил) поведения граждан в суде. Исправить положение может создание такого регламента. Судебный департамент России и ФССП России уже провели в 2005 году ряд встреч, направленных на решение этого вопроса.

В некоторых субъектах Российской Федерации (в Волгоградской, Пермской и Тюменской областях) прокуроры поручают дознавателям ФССП России проводить в полном объеме расследование преступлений, предусмотренных ст. 157 УК РФ с составлением обвинительных актов и направлением дел в суд. Всего за первое полугодие 2005 года ФССП возбуждено 961 уголовное дело данной категории, что в 2 раза больше, чем за аналогичный период 2004 года (473 уголовных дела). При этом их количество составило 52% от общего числа возбужденных уголовных дел^[16]. В то же время возбуждение уголовных дел по признакам преступления, предусмотренного ст. 157 УК РФ, законодательно не отнесено к компетенции ФССП России. Автор пришел к выводу, что дознаватели службы судебных приставов способны более оперативно и результативно осуществлять уголовное преследование лиц, подозреваемых (обвиняемых) в совершении преступлений, связанных со злостным уклонением от уплаты средств на детей и нетрудоспособных родителей, поскольку они находятся «ближе» к выявлению поводов и оснований для возбуждения уголовных дел данной категории и к доказыванию обстоятельств совершения преступлений. Автор сформулировал изменения в УПК РФ, относящие ст. 157 УК РФ к подследственности органов дознания службы судебных приставов. Реализация данного предложения позволит повысить оперативность и результативность предварительного расследования уголовных дел, предусмотренных статьей 157 УК РФ.

К обстоятельствам, подлежащим доказыванию по преступлениям против правосудия, подследственным органам дознания ФССП, относятся: обстоятельства совершения преступления, способ совершения преступления, место совершения преступления, время совершения преступления, предмет преступного посягательства, личность преступника.

Во втором параграфе - «Особенности возбуждения уголовного дела органом дознания судебных приставов» рассматриваются особенности возбуждения уголовного дела в органах дознания ФССП России.

Автор пришел к выводу, что стадия возбуждения уголовного дела и период доследственной проверки при расследовании преступлений, подследственных ФССП России, играют во многом определяющую роль. По мнению практических работников, некачественно собранные судебными приставами-исполнителями и приставами по обеспечению установленного порядка деятельности судов материалы нередко осложняют производство предварительного расследования из-за отсутствия доказательственной базы.

Анализ статистической отчетности показывает, что в целом по России отделы ФССП по линии предварительного расследования работают с положительной динамикой. В некоторых регионах количество разрешенных заявлений и сообщений о преступлениях возросло в несколько раз. Так, за 2004 год сотрудниками отдела дознания Управления ФССП по Орловской области рассмотрено 451 заявление и сообщение о преступлениях (в 2003 году - 58), возбуждено 50 уголовных дел, направлено в суд - 6. За 2003 год дознавателями Управления ФССП по Кировской области возбуждено 16 уголовных дел, 13 возбужденных уголовных дел расследованы, но только 5 из них переданы в суд. В дознании Управления ФССП по Красноярскому краю в 2004 году было возбуждено 85 уголовных дел, расследовано и направлено в суд только 14 уголовных дел. А в Свердловской области в 2002 году в результате рассмотрения 425 заявлений и сообщений о преступлениях было вынесено 114 постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, а возбуждено только 13 уголовных дел. В целом по России процент разрешенных заявлений и сообщений в первом полугодии 2003 года составил 72%^[17]. Это связано с планомерным совершенствованием уголовно-процессуальной деятельности органов дознания ФССП России.

Дополнительные сложности создают и региональные различия юридической практики возбуждения уголовных дел по ст.ст. 312 и 315 УК РФ. Так, «В некоторых регионах (Кировская, Тамбовская области) прокуроры дают согласие на возбуждение уголовных дел по ч. 1 ст.312 УК РФ в отношении лиц, совершивших незаконные действия по растрате, отчуж-

денею имущества, подвергшегося описи или аресту по постановлениям налоговых и таможенных органов, а в других регионах прокуроры отказывают в согласии на возбуждение таких уголовных дел»[\[18\]](#). В этой связи необходимы разъяснения Верховного Суда РФ с целью уточнения объективной стороны преступления, предусмотренного ч.1 ст.312 УК РФ, в том числе по незаконным действиям виновных лиц с имуществом, подвергшимся описи или аресту по постановлениям налоговым и таможенных органов, а также определения того, образует ли состав преступления уничтожение такого имущества.

Согласно ч. 1 ст. 140 УПК РФ, поводами для возбуждения уголовного дела служат: 1) заявление о преступлении, 2) явка с повинной, 3) сообщение о совершенном, совершаемом или готовящемся преступлении, полученное из иных источников, после соответствующего процессуального оформления, регистрации и проверки[\[19\]](#) (истребование письменных материалов и объяснений, назначение документальной проверки или ревизии). Автором подробно изложен перечень, а также порядок истребования и оформления материалов, которые являются основаниями для возбуждения уголовного дела. Нередко значимая информация сотрудниками ФССП добывается путем мониторинга печатных СМИ (опыт отдела организации дознания и административной практики Управления Федеральной службы судебных приставов по Калининградской области). Диссертантом излагается порядок получения этой информации.

Для получения информации о совершенных, совершаемых или готовящихся преступлениях, по мнению диссертанта, следует шире применять опыт использования «телефона доверия» (распространен в системе МВД, в ФССП - в Челябинской, Нижегородской областях и некоторых других регионах).

По составам преступлений, предусмотренных ст.ст. 312 и 315 УК РФ, основаниями для возбуждения уголовных дел служат материалы проверок, полученные в ходе работы судебного пристава-исполнителя (материалы исполнительного производства). По составам преступлений, предусмотренных ч. 1 ст.294, ст.297, ч. 1 ст.311 УК РФ, - материалы приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов. Определяющее значение имеет качество собранного материала на этапе исполнительного производства. Нередко, приступая к предварительному расследованию, дознаватели, органы дознания ФССП сталкиваются с некачественно собранными материалами или наличием грубых процессуальных нарушений.

Положения о порядке приема, регистрации, учета и разрешения заявлений, сообщений и иной информации о преступлениях в Федеральной службе судебных приставов России закреплены Приказом Министра юстиции РФ №179 от 27.06.2002г.[\[20\]](#) и Приказом о Едином учете преступлений №253 Министра юстиции РФ от 29 декабря 2005 г.[\[21\]](#) Однако имеют место случаи регистрации заявлений о преступлениях в книге входящей корреспонденции вместо книги учета заявлений и сообщений о преступлениях. В некоторых регионах прокуратуры дезориентируют работников ФССП России, отрицая очевидный факт необходимости регистрации в Книге №1 рапортов судебных приставов о выявленных преступлениях, при этом забывая, что единственным источником формирования государственной статистической отчетности в части количества возбужденных уголовных дел и материалов об отказе в возбуждении уголовных дел являются данные, отраженные в Книге №13. Неоднозначная правоприменительная практика негативно сказывается на учетно-регистрационной дисциплине в ФССП в целом. Автором выявлены основные причины вынесения постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела в ФССП России.

В третьем параграфе - «Процессуальные особенности производства дознания дознавателем, органом дознания судебных приставов» проанализированы характерные черты процессуальной деятельности Федеральной службы судебных приставов.

По мнению диссертанта, особо заслуживают внимания вопросы взаимодействия органов дознания ФССП и надзирающих прокуроров. На практике нередки случаи, когда надзирающие прокуроры при явном наличии повода и основания для возбуждения уголовного дела подчас возвращают материалы для дополнительной проверки со своими обязательными для исполнения письменными указаниями, в том числе о совершении таких проверочных действий, осуществление которых из-за несовершенства уголовно-процессуального законодательства возможно только в рамках возбужденного уголовного дела, а объем материалов доследственной проверки достигает 200-300 листов. Нередко надзирающим прокурором принимается решение об отказе в возбуждении уголовного дела и часто без мотивации причин данного отказа[\[22\]](#).

Анализ юридической практики органов дознания судебных приста-

вов показывает, что для всестороннего расследования с отработкой нескольких следственных версий по преступлениям против правосудия, отнесенных к подведомственности ФССП России, срока производства дознания явно не достаточно. Максимальный срок производства дознания составляет 30 дней. Анализ практической деятельности органов дознания ФССП России показывает, что обычно для завершения дознания не хватает 5-8 дней. Из-за нехватки срока дознания уголовные дела передаются для производства предварительного следствия, но нередко в следственных органах эти уголовные дела необоснованно прекращаются. Так, 10 ноября 2003 года надзирающим прокурором одного из отделов судебных приставов города Петрозаводска Республики Карелия уголовное дело в отношении генерального директора местного санатория было направлено для производства предварительного следствия по ст.315 УК РФ 9 декабря 2003 года, несмотря на то, что в деяниях подозреваемого дознание достоверно установило и следствие не опровергло все признаки состава преступления, предусмотренного ст.315 УК РФ, данное уголовное дело было прекращено старшим следователем СУ при УВД г. Петрозаводска за отсутствием состава преступления. Постановление следователя о прекращении уголовного дела обжаловалось в прокуратуре руководством Управления ФССП Республики Карелия в порядке ст. 124 УПК РФ. Однако 19 февраля 2004 г. в удовлетворении этой жалобы тем же надзирающим прокурором было отказано по тем же основаниям, по которым следователь принял решение о прекращении уголовного дела^[23]. Подобные факты на практике не единичны. Автор пришел к выводу, что целесообразно внести изменения в УПК РФ в части увеличения срока дополнительного дознания с 10 суток до 20 суток. Предложена соответствующая редакция уголовно-процессуальной нормы.

Автор подробно остановился на криминалистических, процессуальных и психологических особенностях допроса подозреваемого дознавателем ФССП. По мнению автора, допрос подозреваемого по преступлениям, отнесенным к подследственности ФССП, является одним из важнейших следственных действий, что связано со спецификой расследуемых дознавателями судебных приставов преступлений. В процессе анализа фактических данных и собранных по делу доказательств, а также подготовки к допросу в целом дознаватель судебных приставов нередко сталкивается с вопросами, оценка и понимание которых требуют специальных знаний в области финансового права, кредитования, бухгалтерии, коммер-

ческого права, организации экономической деятельности предприятий и др. При изучении специальных вопросов в зависимости от характера и сложности дела дознавателю необходимо использовать справочники, инструкции, специальную литературу, полезным является получение специальных консультаций и разъяснений (в том числе и письменных) у специалистов, в сложных ситуациях допрос следует производить в присутствии специалиста.

В силу того, что в большинстве случаев основанием для возбуждения уголовного дела в органах дознания ФССП выступают материалы, собранные приставами по обеспечению установленного порядка деятельности судов и судебными приставами-исполнителями, дознавателю при подготовке к допросу подозреваемого следует использовать возможность получения от них дополнительной информации о личности подозреваемого.

В четвертом параграфе - «Взаимодействие Федеральной службы судебных приставов с иными правоохранительными органами по вопросам предварительного расследования» анализируются особенности взаимодействия органов дознания ФССП России с иными правоохранительными ведомствами при производстве дознания, представляются соответствующие рекомендации. Обосновывается необходимость наделения ФССП России полномочиями для ведения оперативно-розыскной деятельности.

Наиболее тесно ФССП России взаимодействует с прокуратурой, судами, органами внутренних дел, налоговыми и таможенными органами. Взаимодействие ФССП России с указанными органами при производстве дознания - сложная, динамичная, непрерывная, взаимосвязанная и согласованная по месту, цели и времени деятельность, направленная на выполнение общей задачи укрепления законности, правопорядка и борьбы с преступностью. Автором определены цель, задачи и принципы такого взаимодействия.

Вопросы повышения эффективности взаимодействия службы судебных приставов с правоохранительными органами в последнее время находятся в центре внимания руководства ФССП России^[24]. В феврале-марте 2005 года состоялись рабочие встречи руководства ФССП и Федеральной налоговой службы, Федеральной таможенной службы, МВД России, на которых обсуждались актуальные проблемы, возникающие в ходе осуществления взаимодействия между службами, в том числе и в уголовно-процессуальной сфере^[25]. Результатом встреч явилась разработка совместных планов, мероприятий организационного и законодательного характе-

ра, направленных на повышение эффективности предварительного расследования по преступлениям, отнесенным к подсудственности ФССП.

С января 2000 года ФССП начала принудительно исполнять постановления налоговых органов о взыскании задолженностей по налогам и сборам. Так, в 2004 году в территориальных подразделениях службы судебных приставов находилось на исполнении более 233 тысяч постановлений налоговых органов на общую сумму 830,3 млрд. рублей (за аналогичный период 2003 года - 170,3 тысячи постановлений на общую сумму 370,9 млрд. рублей). За 2004 год службой судебных приставов перечислено в бюджет Российской Федерации свыше 409 млрд. рублей (в 2003 году - 25,7 млрд. рублей)[26]. То есть эффективность деятельности на этом направлении возросла почти в 16 раз.

В связи с наделением Федеральной службы судебных приставов полномочиями производить предварительное расследование в форме дознания, стал актуальным вопрос о необходимости наделения ее также полномочиями осуществления оперативно-розыскной деятельности. В настоящее время в случае необходимости в проведении оперативно-розыскных мероприятий Федеральная служба судебных приставов обращается к органам внутренних дел и другим ведомствам. Диссертант полагает, что этот вопрос требует разрешения на законодательном уровне.

Учитывая сравнительно небольшой круг дел, по которым должностные лица ФССП выступают в качестве органа дознания, необходимость в обращении к помощи оперативных подразделений других ведомств, в частности, органов внутренних дел может возникнуть в двух случаях:

- 1) когда подозреваемый или обвиняемый скрылся, либо место его нахождения не установлено по иным причинам;
- 2) когда при расследовании уголовного дела о незаконных действиях в отношении имущества, подвергнутого описи или аресту либо подлежащего конфискации, в ходе дознания это имущество или денежные средства (вклады) не обнаружены.

Из-за отсутствия полномочий на производство оперативно-розыскных мероприятий количество розыскных дел в ФССП России сильно возросло. По данным Управления ФССП Республики Карелия, за 9 месяцев 2004 года в производстве судебных приставов-исполнителей находилось 389 розыскных дел, за аналогичный период 2003 года - 162, то есть их стало больше в 2,4 раза. Из них прекращено 281 - 72,3% от общего количества дел в 2003 году - 107, увеличение в 2,6 раза. По данным Управления Министерства юстиции РФ по Новгородской области, за 11 месяцев 2004 года было заведено 236 розыскных дел, что на 49,8% больше чем за аналогичный период 2003 года, окончено 205 дел или 86,9% (из них за розыском - 69,3%).

Государство не получило 196,5 миллиарда рублей[27]. То есть наряду с явным увеличением объема розыскных материалов статистика в этих регионах свидетельствует о скромных показателях в сфере розыска должников и скрываемого имущества. В целом же по стране обстановка лучше - в 2004 году в ФССП России находилось свыше 50 тысяч розыскных дел на общую сумму 136 млрд. рублей. Более половины окончено достижением положительного результата[28].

Очевидно, что при наделении судебных приставов правом осуществлять оперативно-розыскную деятельность в пределах их компетенции эффективность предварительного расследования по их подследственности возросла бы значительно. Эта проблема давно решена за рубежом. Так, в Болгарии следователи допущены к оперативной разработке лиц, задержанных оперативными работниками по подозрению в совершении преступлений. В Соединенных Штатах, Австрии, во Франции и других странах функции следователя и оперативного работника выполняются одним лицом[29].

Изучение практики расследования преступлений в ФССП России показывает, что если взаимодействие органов дознания судебных приставов с приставами-исполнителями и приставами по обеспечению установленного порядка деятельности судов затруднений не вызывает, то осуществление совместной правоохранительной деятельности с милицией и иными правоохранительными органами нередко осложняется ведомственными различиями и отсутствием единства мнений по ряду важных теоретических и практических вопросов.

Можно выделить ряд проблем взаимодействия ФССП России с другими правоохранительными органами:

- если в органах внутренних дел на осмотр места происшествия выезжает следователь в составе следственно-оперативной группы, то в ФССП вся техническая работа ложится на дознавателя;
- начальный этап расследования в ФССП осложняется необходимостью получения оперативной информации дознавателями ФССП;
- нередко информация из оперативных подразделений органов внутренних дел и других ведомств поступает в органы дознания служб судебных приставов с явным опозданием;
- материалы по преступлениям, представляемые в органы дознания судебных приставов из органов внутренних дел и других правоохранительных ведомств, содержат поверхностные и неконкретные объяснения,

изъятие вещественных доказательств производится ненадлежащим образом и т.п.;

- используя свои специфические формы и методы работы, сотрудники оперативных подразделений органов внутренних дел имеют возможность оперативным путем получать сведения о нарушениях уголовного законодательства по преступлениям, отнесенным к подсудственности ФССП;

- правильная координация усилий органов внутренних дел и органов дознания судебных приставов позволяет не только раскрывать преступления, но и обеспечивать должное их расследование. Так, расследуя преступление, предусмотренное ст. 157 УК РФ, дознаватель органов внутренних дел может допросить сотрудника ФССП России.

Немаловажное значение для решения совместных задач имеет взаимное информирование об актуальных проблемах борьбы с преступлениями против правосудия, подсудственных ФССП, разработка совместных приказов и межведомственных инструкций о производстве дознания по преступлениям данной категории. Наиболее действенная форма обмена такой информацией - межведомственные координационные совещания, коллегии и т.п. Не менее полезными формами сотрудничества представляются совместные научно-практические конференции, а также проведение совместных «прямых линий», пресс-конференций, брифингов, выступлений на радио и телевидении.

В заключении подводятся основные итоги диссертационного исследования, формулируются выводы, явившиеся результатом изучения теоретических и практических проблем института дознания судебных приставов в России и за рубежом, намечаются перспективы дальнейшей разработки проблемы. Так, в исследовании сформулированы положения о существовании двух основных моделей дознания судебных приставов: «европейской» и «англо-американской»; о том, что органы принудительного исполнения на Руси и в царской России явились прототипом современных органов дознания судебных приставов; уточнены обстоятельства, подлежащие доказыванию по преступлениям, подсудственным ФССП России, дано понятие взаимодействия ФССП России с другими правоохранительными органами при производстве дознания; определена необходимость наделения ФССП России полномочиями субъекта оперативно-розыскной деятельности; установлена необходимость отнести составы преступлений, предусмотренных ч. 1 ст.294, ст.297, ч. 1 ст.311 УК РФ к исключительной подсудственности ФССП России, сформулированы соответствующие изменения в УПК РФ; предложено внести изменения в ч.3 ст.223 УПК РФ, увеличив срок дополнительного дознания с 10 суток до 20 суток, и в п.4 ч.3 ст. 151 УПК РФ, установив подсудственность органов дознания ФССП России по преступлениям, предусмотренным ст. 157 УК РФ.

Основные положения диссертации отражены в 5 опубликованных научных трудах общим объемом 7,3 п.л.: 4 статьях и монографии:

1. Зиберова О.С., Соколов А.Н. Некоторые аспекты исполнительного производства в России: проблемы, противоречия, пути развития.// Вестник Калининградского ЮИ МВД России. №6. - Калининград, 2004. С.58-68. (Соавторство идеальное).-0,6 п.л.
2. Зиберова О.С. Генезис и происхождение института судебных приставов в России. // Вестник Калининградского ЮИ МВД России. № 1 (7). -Калининград, 2005. С.135-144.-0,6 п.л.
3. Зиберова О.С. Проблемы, противоречия и перспективы развития института дознания судебных приставов в России.// Вестник Калининградского ЮИ МВД России. №2(8). - Калининград, 2005. С.3 8-51 .-0,8 п.л.
4. Зиберова О.С. Некоторые аспекты деятельности Федеральной службы судебных приставов России: проблемы и пути их решения.// Вестник Калининградского ЮИ МВД России. №3. - Калининград, 2005. С.48-57.-0,6 п.л.
5. Зиберова О.С, Соколов А.Н. Институт дознания судебных приставов: зарубежная и отечественная модели. Монография, - Калининград: Калининградский ЮИ МВД России, 2005. - 74с. (Соавторство идеальное).-4,7 п.л.

[1] Материалы ЦОС Минюста России. - М., 2005.

[2] Бюллетень УФССП Республики Карелия 2004 г.; Материалы прямой линии руководителя Управления ФССП по Орловской области Виктора Гуцина. -Орел, 2005г.; Приказ Министерства юстиции РФ №333 от 31.12.2003 г. «Об объявлении решения коллегии Министерства юстиции РФ». / Российская газета. 2004 г. 19 ноября.

[3] Новиков С.А. История. - М., 1997. - С. 19.

[4] Там же.

[5] Закатнова А.// Российская газета от 26 мая 2005 г.

[6] Материалы Всероссийского совещания Федеральной службы судебных приставов от 25 марта 2005 года. - Тверь

[7] Материалы совещания главных судебных приставов ЦФО. - Тверь, 2005.

[8] Российская газета. 2004 г. 12 марта.

[9] Правоохранительные органы стран Балтии./ Под. ред. А.Н. Соколова. - Калининград, 2003. - С. 176.

[10] Материалы совещания главных судебных приставов ЦФО. - Тверь, 2005

[11] Наложение руки - символическое обозначение власти над человеком или предметом.

[12] Черниговский З.М., Садиков В.Н. Хрестоматия по всеобщей истории государства и права. - М., 1994. -С. 46.

[13] Там же. - С. 47

[14] Черниловский З.М., Садиков В.Н. Хрестоматия по всеобщей истории государства и права.- М., 1994. - С.99.

[15] Бюллетень ФССП. № 1/2004. С. 23.

[16] Информационно-аналитический обзор результатов работы ФССП России за первое полугодие 2005 года. - М., 2005. - СП.

[17] Приказ Минюста РФ №333 от 31.12.2003 г. "Об объявлении решения коллегии Минюста РФ". / Электронная справочная система "Гарант".

[18] Бюллетень ФССП. № 1/2004. - С. 23.

[19] 2 Павлов Н.Е. Возбуждение уголовного производства: Лекция. - М., 1992.-С.9-10; Якупов Р.Х. Уголовный процесс: Учебник для вузов. /Под общ. ред. В.Н. Галузо. - М., 1998. - С.209.

[20] Бюллетень ФССП. № 1 /2004. - С. 23.

[21] Приказ о едином учете преступлений №39/1070/1021/253/780/353/399 2005, 29 декабря./ [www. businesspravo.ru](http://www.businesspravo.ru)

[22] Приказ Министерства юстиции РФ №333 от31.12.2003 г. «Об объявлении решения коллегии Министерства юстиции Российской Федерации

[23] Материалы рабочего совещания «Практика взаимодействия органов прокуратуры и Управления ФССП по Республике Карелия по выработке единой политики в сфере расследования уголовных дел, подследственных ФССП». - Петрозаводск, 2004. - С. 16.

[24] Информационно-аналитический обзор результатов деятельности Федеральной службы судебных приставов за первое полугодие 2005 года. - М., 2005. С. 10.

[25] Там же.

[26] Закатнова А. // Российская газета 2005г. 26 мая.

[27] Федосенко В. Слежка за должниками. //Российская газета. 2005 г. 27 апреля.

[28] Смирнов М.П. Зарубежная налоговая и криминальная полиция и их оперативно-розыскная деятельность. - М., 2000. - С. 26.

[29] Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти от 05.08.2002. № 31.-С. 5.