

Библиотека журнала

*Вестник*  
ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО  
ПРОИЗВОДСТВА

## КОММЕНТАРИЙ

К ФЕДЕРАЛЬНОМУ ЗАКОНУ от 1 октября 2019 г. № 328-ФЗ  
«О СЛУЖБЕ В ОРГАНАХ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ИСПОЛНЕНИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ  
В ОТДЕЛЬНЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АКТЫ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

---

(Постатейный)

Под общей редакцией  
доктора юридических наук, профессора

**В.А. Гуреева**



**СТАТУТ**  
МОСКВА 2024

УДК 343.83  
ББК 67.409.022  
К63

*Рецензенты:*

**Казачкова З.М.** — докт. юрид. наук, проф., заведующая кафедрой административного, финансового и информационного права Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России)

**Сангаджиев Б.В.** — докт. юрид. наук, проф., заведующий кафедрой конституционного и международного права ВГУЮ (РПА Минюста России)

**К63**     **Комментарий к Федеральному закону от 1 октября 2019 г. № 328-ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»** : постатейный / под общ. ред. докт. юрид. наук, проф. В.А. Гуреева. — Москва : Статут, 2024. — 560 с.

ISBN 978-5-8354-1995-1 (в пер.)

Издание представляет собой постатейный научно-практический комментарий к Федеральному закону о службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации. В нем отражены существенные новеллы нормативного правового регулирования службы в органах принудительного исполнения. Комментарий написан специалистами в области исполнительного права и участвовавшими в работе над проектом Закона. При комментировании Закона авторы используют российскую и зарубежную доктрину права, исследуют правоприменительную практику в сфере службы в органах принудительного исполнения.

Книга предназначена в первую очередь для сотрудников федеральной службы принудительного исполнения, однако она также будет полезна для всех юристов, преподавателей, аспирантов и студентов, занимающихся исследованием исполнительного права, а также для всех, кто заинтересован в правильном понимании и применении действующего закона, регулирующего отношения в сфере принудительного исполнения.

УДК 343.83  
ББК 67.409.022

ISBN 978-5-8354-1995-1

© Коллектив авторов, 2024  
© Редподготовка, оформление. Издательство «Статут», 2024

## АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ

**Аксенов Игорь Александрович** — канд. юрид. наук, доц., доцент кафедры гражданского процесса, публично-правовой деятельности и организации службы судебных приставов Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), адвокат (ст. 17; гл. 10).

**Бородай Александр Юрьевич** — канд. юрид. наук, зам. директора Правового департамента Министерства образования и науки Российской Федерации (гл. 14).

**Гуреев Владимир Александрович** — докт. юрид. наук, проф., проректор по научной работе, зав. кафедрой гражданского процесса, публично-правовой деятельности и организации службы судебных приставов Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), председатель Общественного совета при ФССП России, член Научно-консультативного совета при Верховном Суде Российской Федерации (гл. 1 и 2 в соавт. с Е.В. Кирсановой).

**Заплатникова Юлия Викторовна** — канд. юрид. наук, доц., доцент департамента публичного права факультета права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (гл. 3 и 7).

**Иголкина Катерина Николаевна** — канд. юрид. наук, адвокат, медиатор (гл. 5 и 6).

**Кирсанова Екатерина Васильевна** — ст. науч. сотрудник центра научных исследований Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России) (гл. 1 и 2 в соавт. с В.А. Гуреевым; гл. 13).

**Ряховский Кирилл Борисович** — канд. юрид. наук, референт Договорно-правового департамента МВД России (гл. 4 (кроме ст. 17)).

**Свирин Юрий Александрович** — докт. юрид. наук, проф. профессор кафедры гражданского процесса, публично-правовой деятельности и организации службы судебных приставов Всероссийского госу-

дарственного университета юстиции (РПА Минюста России) , акад. РАЕН, почетный адвокат России (гл. 12).

**Сибилев Юрий Николаевич** – канд. юрид. наук, начальник организационно-контрольного управления ФССП России (2004–2013), почетный работник ФССП России (гл. 8).

**Лютаревич-Гейтер Юлия Александровна** – канд. юрид. наук, доцент кафедры гражданского процесса, публично-правовой деятельности и организации службы судебных приставов Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России) (гл. 9 и 11).

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Федеральный закон от 1 октября 2019 г. № 328-ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон о службе в органах принудительного исполнения) согласно Пояснительной записке к проекту федерального закона «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», размещенной Комитетом Государственной Думы Российской Федерации по безопасности и противодействию коррупции от 02.07.2019<sup>1</sup>, разработан в рамках реализации указания Президента Российской Федерации от 30 января 2019 г. № Пр-114 и поручения Председателя Правительства Российской Федерации от 20 февраля 2019 г. № ДМ-П4-1187-ДСП.

Федеральная служба судебных приставов Российской Федерации (далее – ФССП России) исходя из задач, возложенных на нее законодательством Российской Федерации, предназначена для защиты прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, а также для защиты прав и законных интересов организаций.

На должностных лиц ФССП России возложены государственно-властные полномочия, в том числе свойственные правоохранительным органам.

Судебные приставы по обеспечению установленного порядка деятельности судов обеспечивают безопасность судей всей судебной системы, присяжных заседателей и иных участников судебного процесса, в том числе вне зданий судов, а также доставку уголовного дела и вещественных доказательств к месту проведения судебного заседания; осуществляют охрану зданий судов и поддерживают общественный порядок в судах; предупреждают и пресекают преступления и правонарушения, а в случае необходимости передают правонарушителей в органы внутренних дел; обеспечивают принудительное выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства; осуществляют привод лица, уклоняющегося от явки по вызову суда (судьи), дознавателя службы, судебного пристава-исполнителя. Указанные сотрудники

---

<sup>1</sup> <https://sozd.duma.gov.ru/bill/745075-7>

имеют право применять физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие.

Судебные приставы-исполнители наделены полномочиями по ограничению конституционных прав и свобод граждан. Указанные должностные лица исполняют уголовное наказание в виде штрафа, осуществляют иные меры уголовно-правового характера (судебные штрафы, конфискация имущества), исполняют содержащиеся в исполнительном документе требования об административных наказаниях в виде административного штрафа, обязательных работ и административного приостановления деятельности; вскрывают и входят в помещения, занимаемые должниками; осуществляют розыск должника, его имущества, розыск ребенка.

Судебные приставы по обеспечению установленного порядка деятельности судов и судебные приставы-исполнители осуществляют производство по делам об административных правонарушениях.

Органы ФССП России, являясь органами дознания, производят предварительное расследование, применяют меры процессуального принуждения, предусмотренные уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации.

До принятия комментируемого Закона ФССП России была отнесена к системе федеральных органов исполнительной власти, в которых было предусмотрено прохождение только федеральной государственной гражданской службы. Однако фактическое осуществление службой всех вышеперечисленных правоохранительных функций свидетельствует о необходимости отнесения службы в ФССП России к государственной службе иного вида в соответствии со ст. 2 Федерального закона от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации».

Законом о службе в органах принудительного исполнения устанавливаются правовые, организационные и финансово-экономические основы прохождения нового вида государственной службы в органах принудительного исполнения.

Положениями комментируемого Закона регулируются правоотношения при поступлении граждан Российской Федерации на службу в органы принудительного исполнения Российской Федерации (далее – органы принудительного исполнения) и ее прохождении на должностях сотрудников органов принудительного исполнения в случаях и на условиях, предусмотренных федеральными законами и (или) актами Президента Российской Федерации.

Законом о службе в органах принудительного исполнения предусматривается возможность присвоения специальных званий. Соответственно предусматривается и порядок их присвоения.

Отдельная глава комментируемого Закона посвящена должностям в органах принудительного исполнения. В этой главе указанные должности классифицированы по группам, а также определены общие квалификационные требования к этим должностям.

Должности сотрудников исходя из соответствующих им специальных званий подразделяются на четыре группы: должности высшего начальствующего состава, старшего начальствующего состава, среднего начальствующего состава, младшего начальствующего состава.

Все должности сотрудников подлежат включению в соответствующие перечни.

В целях регламентации правового положения (статуса) сотрудника органов принудительного исполнения Законом о службе в органах принудительного исполнения устанавливаются основные права и обязанности сотрудников, а также ограничения и запреты, связанные со службой в органах принудительного исполнения, требования к служебному поведению сотрудников.

Комментируемым Законом устанавливаются обязательность служебных отношений на контрактной основе, конкурсный порядок отбора кандидатур на замещение отдельных должностей, возможность ротации ряда руководителей, порядок урегулирования конфликта интересов, антикоррупционные и другие правовые механизмы, основанные на действующем законодательстве Российской Федерации и принятых Российской Федерацией международных обязательствах.

Законом о службе в органах принудительного исполнения вводится такое понятие, как «контракт», определяются стороны, содержание, формы и сроки действия контракта, а также порядок его заключения; детально регламентируются вопросы испытания при поступлении на службу в органы принудительного исполнения, перевода на другую должность или изменения существенных условий контракта сотрудника. Комментируемым Законом устанавливается исчерпывающий перечень оснований для прекращения контракта либо его расторжения.

Законом о службе в органах принудительного исполнения определяется порядок обработки, хранения и передачи персональных данных сотрудников, порядок ведения личных дел сотрудников, а также задачи кадровой работы.

Отдельная глава комментируемого Закона посвящена вопросам применения к сотрудникам мер поощрения, а также вопросам соблю-

дения служебной дисциплины на службе в органах принудительного исполнения, наложения на сотрудников дисциплинарных взысканий и организации служебных проверок.

В Законе о службе в органах принудительного исполнения регламентируются вопросы служебного времени и времени отдыха сотрудников, определяются продолжительность служебного времени, условия установления ненормированного служебного дня, а также обеспечивается единый подход к установлению продолжительности отпусков на службе в органах принудительного исполнения. Продолжительность отпуска ставится в зависимость от выслуги лет и от условий прохождения службы.

Совершенствованию профессиональных качеств сотрудников должны содействовать нормы комментируемого Закона, касающиеся профессиональной подготовки, переподготовки, повышения квалификации и стажировки служащих.

Отдельной главой комментируемого Закона регулируются вопросы рассмотрения индивидуальных служебных споров.

Закон о службе в органах принудительного исполнения подготовлен с учетом положений действующего законодательства Российской Федерации, регламентирующего правоотношения, связанные с поступлением и прохождением службы в органах внутренних дел, противопожарной службе, в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации, в том числе с учетом положений Федерального закона от 30.12.2012 № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

При разработке комментируемого Закона учитывались рекомендации Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, утвержденные Постановлением от 16.05.2018 № 154-СФ, а также рекомендации Совета по социальной защите военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов и членов их семей при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в части предоставления судебным приставам социальных гарантий в объеме, предусмотренном для сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти.

Пенсионное обеспечение судебных приставов и членов их семей предлагается осуществлять в соответствии с Законом Российской Федерации от 12.12.1993 № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Го-

сударственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей».

В связи с этим комментируемым Законом о службе в органах принудительного исполнения предлагается внесение корреспондирующих изменений в указанный Закон.

Комментируемым Законом также предлагается внесение изменений в федеральные законы от 21.07.1997 № 118-ФЗ «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации», «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и некоторые другие.

Принятие Закона о службе в органах принудительного исполнения позволило создать условия для привлечения на работу в ФССП России высококвалифицированных, опытных специалистов, что, в свою очередь, позволит снизить коррупционные риски, серьезно мотивировать должностных лиц ФССП России к качественному исполнению возложенных на них полномочий.

**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН**  
**О СЛУЖБЕ**  
**В ОРГАНАХ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ИСПОЛНЕНИЯ**  
**РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**  
**И ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ**  
**В ОТДЕЛЬНЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АКТЫ**  
**РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

1 октября 2019 года № 328-ФЗ

Принят  
Государственной Думой  
19 сентября 2019 года  
Одобен  
Советом Федерации  
25 сентября 2019 года

*(в ред. Федеральных законов от 31.07.2020 № 268-ФЗ,  
от 08.12.2020 № 429-ФЗ, от 22.12.2020 № 439-ФЗ,  
от 30.12.2020 № 517-ФЗ, от 30.04.2021 № 116-ФЗ,  
от 05.12.2022 № 498-ФЗ, от 13.06.2023 № 253-ФЗ,  
от 13.06.2023 № 258-ФЗ, от 10.07.2023 № 286-ФЗ,  
от 12.12.2023 № 565-ФЗ, от 12.12.2023 № 594-ФЗ,  
от 26.02.2024 № 29-ФЗ, от 26.02.2024 № 33-ФЗ,  
с изм., внесенными Постановлением Конституционного Суда РФ  
от 11.07.2023 № 38-П)*

**ГЛАВА 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

**Статья 1. Основные термины**

Для целей настоящего Федерального закона применяемые термины означают:

1) органы принудительного исполнения Российской Федерации (далее – органы принудительного исполнения) – федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по обеспечению установленного порядка деятельности судов, исполнению судебных актов, актов других органов и должностных лиц, правоприменительные функции

и функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности (далее – федеральный орган принудительного исполнения), его территориальные органы (далее – территориальные органы принудительного исполнения) и их подразделения;

2) служба в органах принудительного исполнения – вид федеральной государственной службы, представляющий собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации (далее – граждане) на должностях в органах принудительного исполнения, а также на должностях, не являющихся должностями в органах принудительного исполнения, в случаях и на условиях, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации;

3) должности в органах принудительного исполнения – должности сотрудников органов принудительного исполнения, которые учреждаются в органах принудительного исполнения;

4) руководитель федерального органа принудительного исполнения – лицо, осуществляющее полномочия нанимателя от имени Российской Федерации в отношении сотрудников органов принудительного исполнения;

5) руководитель (начальник) – руководитель (начальник) органа принудительного исполнения и его заместитель, руководитель (начальник) структурного подразделения органа принудительного исполнения и его заместитель, сотрудник, наделенный в установленном порядке полномочиями по руководству работниками (сотрудниками, федеральными государственными гражданскими служащими, рабочими и служащими) органов принудительного исполнения, в том числе временно;

6) уполномоченный руководитель – руководитель (начальник) органа принудительного исполнения (за исключением руководителя федерального органа принудительного исполнения), заместитель руководителя (начальника) органа принудительного исполнения, наделенные в установленном порядке руководителем федерального органа принудительного исполнения полномочиями нанимателя от имени Российской Федерации в отношении сотрудников органов принудительного исполнения;

7) сотрудник – гражданин, проходящий в соответствии с настоящим Федеральным законом службу в органах принудительного исполнения в должности, по которой предусмотрено присвоение специального звания.

1. В соответствии с п. 1 комментируемой статьи функции по обеспечению установленного порядка деятельности судов, исполнению судебных актов, актов других органов и должностных лиц, правоприменительные функции и функции по контролю и надзору в установленной

сфере деятельности возложены на федеральный орган исполнительной власти, его территориальные органы и их подразделения. В качестве такого органа выступают органы принудительного исполнения Российской Федерации, его территориальные органы и их подразделения.

Тем самым воспроизведено и справедливо уточнено положение п. 1 ст. 3 Федерального закона от 21.07.1997 № 119-ФЗ «Об исполнительном производстве» (в ред. Федерального закона от 29.06.2004 № 58-ФЗ), в котором говорилось, что принудительное исполнение судебных актов и актов других органов в России возлагается на службу судебных приставов и службы судебных приставов субъектов Российской Федерации. Уточнение, что речь идет о порядке, установленном комментируемым Законом о службе в органах принудительного исполнения, сделано Федеральным законом от 05.04.2013 № 33-ФЗ, которым ст. 1 комментируемого Закона дополнена ч. 3, указывающей, что условия и порядок исполнения отдельных судебных актов, актов других органов и должностных лиц могут устанавливаться иными федеральными законами.

ФССП России образована указом Президента РФ от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»<sup>1</sup> с передачей ей функций Минюста России по обеспечению исполнения решений судов и других органов, установленного порядка деятельности судов, за исключением функций по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности. Положение о Федеральной службе судебных приставов утверждено указом Президента РФ от 13.10.2004 № 1316 «Вопросы Федеральной службы судебных приставов»<sup>2</sup>. Согласно п. 1 названного Положения (в ред. Указа Президента РФ от 15.12.2016 № 670<sup>3</sup>) ФССП России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по обеспечению установленного порядка деятельности судов, исполнению судебных актов, актов других органов и должностных лиц, правоприменительные функции и функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, а также уполномоченным на ведение государственного реестра юридических лиц, осуществляющих деятельность по возврату просроченной задолженности в качестве основного вида деятельности, и на осуществление федерального государственного контроля (надзора) за деятельностью указанных юриди-

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2004. № 11. Ст. 945.

<sup>2</sup> СЗ РФ. 2004. № 42. Ст. 4111.

<sup>3</sup> pravo.gov.ru. 2016. 15 дек.

ческих лиц, включенных в указанный государственный реестр. Там же установлено, что ФССП России подведомственна Минюсту России.

Территориальные органы ФССП России (главные управления, управления и отделы) в субъектах Российской Федерации организованы приказом ФССП России от 07.12.2004 № 3 «Вопросы организации территориальных органов Федеральной службы судебных приставов»<sup>1</sup>. Приказом Минюста России от 21.05.2013 № 74 «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Федеральной службы судебных приставов»<sup>2</sup> утверждены Типовое положение о территориальном органе Федеральной службы судебных приставов и Перечень территориальных органов Федеральной службы судебных приставов.

2. Законодатель определяет, что служба в органах принудительного исполнения — это вид федеральной государственной службы, представляющий собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях в органах принудительного исполнения Российской Федерации, а также на должностях, не являющихся должностями в органах принудительного исполнения, в случаях и на условиях, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента РФ. Следует отметить, что это не федеральная государственная служба, а вид федеральной государственной службы.

Однако действовавшая до 01.01.2016 редакция ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы»<sup>3</sup> в Российской Федерации предусматривала три вида государственной службы:

- государственная гражданская служба;
- военная служба;
- правоохранительная служба.

Несмотря на прямое предписание Федерального закона о необходимости принятия отдельных законов о каждом из трех видов государственной службы, федеральный закон о правоохранительной службе так и не был принят. В 2011 г. принимается Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты

---

<sup>1</sup> СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> РГ. 2013. № 133. 21 июня.

<sup>3</sup> СЗ РФ. 2003. № 22. Ст. 2063.

Российской Федерации»<sup>1</sup>, который относит службу в органах внутренних дел к государственной службе, но к какому именно ее виду – не указывает. После принятия Федерального закона от 13.07.2015 № 262-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения видов государственной службы и признании утратившей силу части 19 статьи 323 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации»<sup>2</sup> стало окончательно понятно, что единого федерального закона о правоохранительной службе в Российской Федерации не будет. Президент РФ принял политическое решение вместо правоохранительной службы закрепить понятие «государственная служба иных видов» и развивать государственную службу в правоохранительных органах по ведомственному принципу. При этом термин «правоохранительная служба» был исключен, а посвященная этому виду государственной службы ст. 7 Федерального закона от 27.05.2003 № 58-ФЗ утратила силу. Однако осталось непонятно, на основании каких критериев теперь происходит отнесение государственной службы к тем самым «иным видам государственной службы» и сколько таковых вообще может быть. Как справедливо заметил С.Е. Чаннов, видов государственной службы теперь не три, а неопределенно много<sup>3</sup>. Таким образом, в настоящее время отсутствует определение понятия «государственная служба иных видов». Такое положение не позволяет четко определить, в каких органах государства она осуществляется. По мнению авторов настоящего комментария, служба в органах принудительного исполнения, несомненно, относится к государственной службе иных видов. Это вытекает из правоохранительного характера деятельности сотрудников службы судебных приставов. Одной из особенностей службы, связанной с осуществлением правоохранительной деятельности, является широкое использование императивного метода регулирования государственно-служебных отношений, включая принятие сотрудниками присяги, которая подчеркивает публично-правовой характер их профессиональной деятельности. Только с приведением к присяге сотрудник приобретает в полном объеме служебные права и на него также в полном объеме возлагаются служебные обязанности, в том числе сотрудник может привлекаться к выполнению задач, связанных с риском для его жизни

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2011. № 49 (ч. I). Ст. 7020.

<sup>2</sup> СЗ. РФ. 2015. № 29 (ч. I). Ст. 4388.

<sup>3</sup> Чаннов С.Е. Государственная правоохранительная служба: быть или не быть? // Журнал российского права. 2016. № 11. С. 64–71.

и здоровья. Строгое соблюдение присяги является не только юридической, но и нравственной обязанностью каждого сотрудника, нарушение присяги влечет за собой дисциплинарную ответственность.

Сотрудникам органов принудительного исполнения присваивают специальные звания внутренней службы. Их назначение состоит в том, чтобы обеспечить служебную иерархию, ясность и стройность во взаимоотношениях между сотрудниками.

В отличие от гражданских служащих сотрудники органов принудительного исполнения носят форменную одежду и имеют знаки различия в соответствии с присвоенными им специальными званиями, подчиняются в процессе служебной деятельности субординации, близкой по своему содержанию к субординации военной.

Кроме того, для сотрудников органов принудительного исполнения Закон о службе в органах принудительного исполнения предусматривает дополнительные ограничения и запреты, а также специальные правила служебной дисциплины. Государственные служащие органов принудительного исполнения также обладают специальными полномочиями по применению оружия, специальных средств и физической силы.

Анализ действующего законодательства позволяет сделать вывод о том, что существенными признаками государственной службы в органах принудительного исполнения являются:

- профессионализм, т.е. деятельность, осуществляемая на основе специальных знаний, навыков и умений;

- деятельность исключительно граждан Российской Федерации, т.е. иностранные граждане, лица с двойным гражданством, а также лица без гражданства не могут находиться на службе;

- деятельность на должностях, являющихся должностями в органах принудительного исполнения (ч. 1 ст. 6 Закона о службе в органах принудительного исполнения);

- деятельность также на должностях, не являющихся должностями в органах принудительного исполнения. Сотрудник может проходить службу органов принудительного исполнения в случае его зачисления в распоряжение учреждения или органа принудительного исполнения либо в случае прикомандирования. При этом сотрудник не замещает должность в органах принудительного исполнения. Федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента РФ могут быть установлены другие случаи прохождения сотрудником службы в органах принудительного исполнения, когда он не замещает должность в органах принудительного исполнения.

3. В п. 3 ст. 1 комментируемого Закона указывается, что должности в органах принудительного исполнения – должности сотрудников органов принудительного исполнения, которые учреждаются в органах принудительного исполнения. Таким органом является Федеральная служба судебных приставов согласно Указу Президента РФ от 13.10.2004 № 1316. Там же установлено, что ФССП России подведомственна Минюсту России.

4. Пункт 4 определяет руководителя федерального органа принудительного исполнения как лицо, осуществляющее полномочия нанимателя от имени Российской Федерации в отношении сотрудников органов принудительного исполнения. В этом определении усматривается связь с положениями ст. 1 Федерального закона от 27.07.2004 № 7-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», в которых даны следующие определения: государственные должности Российской Федерации и государственные должности субъектов Российской Федерации (далее также – государственные должности) – должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов (п. 1); представитель нанимателя – руководитель государственного органа, лицо, замещающее государственную должность, либо представитель указанных руководителя или лица, осуществляющие полномочия нанимателя от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации.

Согласно Указу Президента РФ от 13.10.2004 № 1316 ФССП России возглавляет директор Федеральной службы судебных приставов – главный судебный пристав Российской Федерации (далее – директор), назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом РФ по представлению министра юстиции Российской Федерации.

5. Определение термина «руководитель» представляется имеющим большей своей частью юридико-технический характер – для обобщенного обозначения перечисленных в этом пункте Закона о службе в органах принудительного исполнения руководителей и начальников. Под категорию руководитель (начальник) подпадают:

- руководитель (начальник) органа принудительного исполнения и его заместитель;
- руководитель (начальник) структурного подразделения органа принудительного исполнения и его заместитель;
- сотрудник, наделенный в установленном порядке полномочиями по руководству работниками (сотрудниками, федеральными госу-

дарственными гражданскими служащими, рабочими и служащими) органов принудительного исполнения, в том числе временно.

6. Пункт 6 Закона о службе в органах принудительного исполнения также служит для обобщенного обозначения перечисленных в рассматриваемом пункте лиц, наделенных в установленном порядке руководителем. Уполномоченным руководителем является:

– руководитель (начальник) органа принудительного исполнения (за исключением руководителя федерального органа принудительного исполнения);

– заместитель руководителя (начальника) органа принудительного исполнения,

наделенные в установленном порядке руководителем федерального органа принудительного исполнения полномочиями нанимателя от имени Российской Федерации в отношении сотрудников органов принудительного исполнения.

7. В п. 7 дано простое, но имеющее важное значение определение понятия лица, находящегося на государственной службе в органах принудительного исполнения. Таким лицом является гражданин, проходящий в соответствии с комментируемым Законом службу в органах принудительного исполнения в должности, по которой предусмотрено присвоение специального звания. Данное определение позволяет отграничить сотрудников от гражданских служащих, также проходящих государственную службу в органах принудительного исполнения, но которым предусмотрено присвоение классного чина, а также от иных работников органов принудительного исполнения, не являющихся государственными служащими, чей статус определяется законодательством о труде.

В соответствии с Указом Президента РФ от 08.09.2009 № 109 установлен профессиональный праздник – День судебного пристава и отмечают его 1 ноября.

## **Статья 2. Предмет регулирования настоящего Федерального закона**

1. Предметом регулирования настоящего Федерального закона являются правоотношения, связанные с поступлением на службу в органы принудительного исполнения, ее прохождением и прекращением, а также с определением правового положения (статуса) сотрудника.

2. Правоотношения, связанные с поступлением на федеральную государственную гражданскую службу (далее – гражданская служба) в орга-

**ны принудительного исполнения, прохождением и прекращением такой службы, регулируются законодательством Российской Федерации о государственной гражданской службе Российской Федерации, а трудовые отношения – трудовым законодательством.**

1. В ч. 1 ст. 2 комментируемого Закона определяется, что предметом регулирования являются правоотношения, связанные с поступлением на службу в органы принудительного исполнения, ее прохождением и прекращением, а также с определением правового положения (статуса) сотрудника.

Как отмечает А.М. Бобров, одной из центральных категорий теории права, а также отраслевых юридических наук является категория «правовые отношения», или «правоотношения»<sup>1</sup>. В юридической литературе известно несколько подходов к определению понятия «правоотношения». Одним из самых распространенных и наиболее простых определений является следующее: правоотношения – это общественные отношения, урегулированные нормами права. Вместе с тем существует мнение, что правоотношения являются общественными отношениями особого рода (правовая форма общественных отношений)<sup>2</sup>. Кроме того, известен взгляд на правоотношение как на сформированную правом модель поведения<sup>3</sup>. В литературе также соотносят между собой фактические общественные отношения и правоотношения. В случае правомерного поведения участников отношений правоотношение совпадает с фактическим общественным отношением. Однако, несмотря на тесную взаимосвязь этих понятий, «правоотношение – это не фактическое, а юридическое общественное отношение»<sup>4</sup>. О.С. Иоффе отмечал, что правоотношение есть результат правового урегулирования фактического отношения<sup>5</sup>. По мнению В.В. Лазарева, общественное отношение является объектом правоотношения<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> *Бобров А.М.* Комментарий к Федеральному закону от 19 июля 2018 г. № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> *Общая теория права и государства: учебник / под ред. В.В. Лазарева.* М.: Юрист, 1994. С. 140; *Матузов Н.И., Малько А.В.* Теория государства и права: учебник для вузов. М., 2013. С. 379.

<sup>3</sup> *Халфина Р.О.* Общее учение о правоотношении. М., 1974. С. 7.

<sup>4</sup> *Общая теория права и государства: учебник / под ред. В.В. Лазарева.* С. 140.

<sup>5</sup> *Иоффе О.С., Шаргородский М.Д.* Вопросы теории права: учеб. пособие. М., 1961. С. 182.

<sup>6</sup> *Общая теория права и государства: учебник / под ред. В.В. Лазарева.* С. 140.

Некоторые авторы дополнительно указывают на волевой характер правоотношений. Они полагают, что правовые отношения – это возникающие на основе норм права волевые общественные отношения, участники которых имеют субъективные права и юридические обязанности, обеспеченные государством<sup>1</sup>. Ряд авторов связывают определение правоотношений с юридическими фактами, закрепленными в гипотезе нормы права, и считают, что правоотношения – это юридическая связь между его субъектами, основным содержанием которой являются субъективные права и юридические обязанности и которая возникает на основе норм права, в случае наступления предусмотренных нормой юридических фактов<sup>2</sup>. Стоит отметить, что практически все ученые-юристы сходятся на том, что содержание правоотношений, выраженное в субъективных правах и юридических обязанностях корреспондирующего характера, закреплено в диспозиции нормы права.

Правоотношения, связанные с поступлением на службу в органах принудительного исполнения, ее прохождением и прекращением, а также с определением правового положения (статуса) сотрудника, являются по своему содержанию внутриорганизационными административно-правовыми отношениями государственно-служебного характера. Стоит отметить, что они будут обладать всеми признаками правоотношений, но, несомненно, являются весьма специфичным и сложным юридическим явлением. В процессе управления социальные отношения между людьми претерпевают изменения, которые всегда связаны с движением, но не всегда с развитием. В любом случае в процессе жизнедеятельности людей появляются новые общественные отношения. Государственно-служебные фактические отношения имеют гораздо больше общего с административно-правовыми отношениями, нежели общественные отношения с правоотношениями вообще, поскольку в процессе осуществления государственного управления и реализации исполнительной власти поведение людей урегулировано преимущественно нормами права (хотя и не исключены полностью иные механизмы социального регулирования).

Следует отметить, что учеными-административистами в отличие от теоретиков права представлены весьма схожие определения административно-правовых отношений, что может быть обусловлено их

---

<sup>1</sup> Теория права и государства в схемах и определениях: учеб. пособие. М.: Юрист, 2003. С. 128 (автор – В.К. Бабаев).

<sup>2</sup> Теория государства права: учебник для бакалавров М.: Проспект, 2015. С. 254 (автор – Т.Н. Радько).

специфическими чертами. Административные отношения возникают только как правовые и в другом качестве существовать не могут<sup>1</sup>.

В целом административно-правовые отношения в самом общем виде — это правоотношения, урегулированные нормами административного права<sup>2</sup>. В научных и учебных изданиях можно встретить и несколько иные определения. Так, известна точка зрения, согласно которой административные правоотношения следует рассматривать как социально-управленческие отношения, складывающиеся на основе норм административного права по поводу реализации исполнительной власти, одним из участников таких правоотношений, как правило, является субъект, наделенный государственно-властными полномочиями<sup>3</sup>. Весьма близкое определение административно-правовых отношений представлено другими авторами, которые понимают их не иначе как управленческие отношения, урегулированные нормами административного права, участники которых наделены субъективными правами и юридическими обязанностями<sup>4</sup>. Административно-правовые отношения также понимаются как один из видов правоотношений, т.е. урегулированные административно-правовыми нормами общественные отношения, стороны которых выступают в качестве носителей взаимных прав и обязанностей<sup>5</sup>. Кроме того, под административно-правовым отношением понимается урегулированное административно-правовой нормой управленческое общественное отношение, в котором стороны выступают как носители взаимных обязанностей и прав, установленных и гарантированных административно-правовой нормой<sup>6</sup>.

Применительно к сфере государственной службы такие правоотношения некоторые авторы называют просто служебными правоотношениями, под которыми понимается урегулированное нормами

---

<sup>1</sup> Волков А.М., Лютягина Е.А., Волков А.А. Основы права: учебник / отв. ред. А.М. Волков. М.: Юрайт, 2013.

<sup>2</sup> Бобров А.М. Комментарий к Федеральному закону от 19 июля 2018 г. № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Административное право: учебник: Ч. 1 / под общ. ред. А.С. Телегина. Пермь: ФКОУ ВПО «Пермский институт ФСИН России», 2015. С. 62.

<sup>4</sup> Административное право: учебник: Ч. 1. М.: ЦОКР МВД России, 2005. С. 38.

<sup>5</sup> Волков А.М. Административное право России: учебник. М.: Проспект, 2016. С. 70.

<sup>6</sup> Административное право: учебник / под ред. Л.Л. Попова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2006. С. 81.