Маркин Василий Юрьевич. Становление и развитие органов принудительного исполнения судебных решений по гражданским делам в РСФСР в 1918 - 1991 гг.: историко-правовое исследование: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.01 / Маркин Василий Юрьевич;[Место защиты: Курский государственный университет].- Курск, 2014.- 240 с.

**Содержание к диссертации**

Введение

**Глава I Становление и функционирование органов принудительного исполне-ния судебных решений в РСФСР в 1918-1940 гг .17**

1. Порядок формирования и деятельность органов принудительного исполне-ния судебных решений в 1918-1921 гг 17

2. Учреждение и развитие системы органов принудительного исполнения су-дебных решений в 1922-1924 гг 50

3. Реструктуризация системы органов принудительного исполнения судебных решений в 1925-1940 гг . 98

**Глава II Специфика организации и деятельности органов принудительного ис-полнения судебных решений в РСФСР военного и поствоенного периодов 1941-1991 гг .98**

1. Формирование и деятельность органов принудительного исполнения судеб-ных решений в годы Великой Отечественной войны 1941-1945 гг 98

2. Особенности развития органов принудительного исполнения судебных ре-шений в 1946-1991 гг 155

Заключение 208

Список источников и литературы

## Учреждение и развитие системы органов принудительного исполнения су-дебных решений в 1922-1924 гг

Хронологические рамки исследования включают период с 1918 г. по 1991 г., что позволяет воссоздать целостную картину организации и деятельности ор-ганов принудительного исполнения судебных решений по гражданским делам в РСФСР. Начальная дата – 1918 г. – связана с созданием РСФСР, началом поиска стратегии развития государственного механизма, судебной системы и органиче-ски связанных с ними органов принудительного исполнения судебных решений. Конечная дата – 1991 г. – этап новых государственных преобразований, которые в значительной степени предопределили ход дальнейшей эволюции не только сис-темы органов принудительного исполнения, но и всего государства в целом. Эмпирическую базу исследования составляют источники, которые можно разделить на четыре группы: 1) нормативные акты; 2) архивные материалы; 3) ма-териалы периодической печати; 4) комментарии законодательства. Первую группу источников формируют нормативные правовые акты, ана-лиз которых позволяет определить правовые основы работы органов принуди-тельного исполнения судебных решений, порядок их формирования и рассмот-реть специфику их деятельности. Вторая группа источников представлена официальными материалами Госу-дарственного архива Курской области, Государственного архива Белгородской области и Государственного архива Воронежской области. Архивные материалы Государственного архива Курской области сконцентрированы в фондах: Р160 «Уездные и губернские Советы народных судей Курской губернии», Р451 «Гу-бернские и уездные бюро юстиции Курской губернии», Р325 «Курский губерн-ский исполнительный комитет», Р467 «Уездный исполнительный комитет», Р345 «Курский окружной суд», Р2644 «Уголовная городская милиция», Р166 «Курский губернский суд», Р4390 «Курский областной отдел юстиции», Р4392 «Курский областной суд», Р62 «Народные суды Курского уезда». Изученные дела содержат данные о деятельности исполнительных органов и позволяют рассмотреть осо-бенности их организации и деятельности, проанализировать проблемные участки их работы, типизировать встречавшиеся на практике ошибки и т.д. Также в этих фондах находятся статистические сведения, отчеты и рапорты судебных исполни-телей, милиции, волостных (районных) исполнительных комитетов, различного рода переписки, штатные расписания, правила внутреннего распорядка и др. Практически все архивные источники впервые вводятся в научный оборот.

Использование архивных данных Государственных архивов Белгородской (фонды: Р424 «Уполномоченный Курского губернского суда по Белгородскому уезду», Р1512 «Административный отдел исполнительного комитета Белгород-ского уездного Совета рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов») и Воронежской областей (Р410 «Воронежский губернский суд и уполномоченные губернского суда по уездам», Р137 «Старо-Ведугский волостной исполнительный комитет Совета рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов», Р492 «Бю-ро юстиции исполнительного комитета Острогожского уездного Совета рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов», И220 «Острогожский уездный ис-полнительный комитет Временного правительства», Р2 «Отдел управления ис-полнительного комитета Землянского уездного Совета рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов», Р2943 «Управление юстиции администрации Воро-нежской области Министерства юстиции Российской Федерации» позволяют вы-строить целостную картину о характере деятельности и способах организации ор-ганов принудительного исполнения не только на примере Курской губернии (об-ласти), но и за ее пределами. Третья группа источников – периодическая печать, на страницах которой обсуждались главные аспекты исполнительного процесса, а также организации и деятельности органов принудительного исполнения судебных решений. В изу-чаемый период выходило несколько периодических юридических изданий, таких как журналы: «Еженедельник Советской Юстиции», «Советская Юстиция», «Со-циалистическая законность» и т.д. На их страницах печатались воззрения совет-ских юристов, правоведов, судебных и иных работников государственных орга-нов по вопросам исполнительного производства, функционирования отдельных его институтов, рассмотрения отдельных исполнительных процедур, деятельно-сти органов принудительного исполнения и пр. Четвертая группа источников представлена разработками отечественных ученых в области исполнительного процесса Российского государства. В них ана-лизируются отдельные положения законодательных актов тех лет, регламентиро-вавших деятельность и организацию органов судебного исполнения, отдельные этапы и институты исполнительного процесса. Значительную часть в работах за-нимают комментарии авторов по вопросам применения отдельных правовых норм, приводятся материалы судебной практики, представлены предложения и рекомендации по устранению возникавших проблемных ситуаций, оформлены в виде приложения отдельные правовые акты и формы делопроизводства и отчет-ности.

Объектом исследования являются организационно-правовые отношения, возникавшие в связи с образованием, развитием и деятельностью органов прину-дительного исполнения судебных решений в РСФСР в 1918-1991 гг.

Предмет исследования – определение органов, реализовывавших процеду-ру принудительного исполнения судебных решений, исследование порядка и осо-бенностей их формирования, деятельности и специфики их развития. Цель диссертации состоит в раскрытии содержательной стороны и особен-ностей процесса становления и развития органов принудительного исполнения судебных решений в РСФСР (1918-1991 гг.) в контексте современного реформа-ционного процесса действующей Федеральной службы судебных приставов.

## Реструктуризация системы органов принудительного исполнения судебных решений в 1925-1940 гг

В разные временные периоды судебные приставы принадлежали к различным ведомствам. Так, в допетровскую эпоху они были чиновниками судебного ведомства, а в процессе восстановления данного института во второй половине XVIII в. судебные приставы принадлежали к ведомству полицейскому. Однако подобная организация приставов при полиции оказалась неэффективной. В ходе подготовки судебной реформы 1864 г. было признано целесообразным возродить институт приставов при суде в качестве органа принудительного исполнения су-дебных решений . После проведенной судебной реформы и в соответствии с су-дебными уставами судебные приставы состояли при судах и входили в их штаты. Судебная модель организации приставов была весьма эффективной и позволяла действенным образом осуществлять исполнительное производство, результативно решать организационные вопросы, которые возникали в ходе осуществления пол-номочий судебными приставами . Необходимо отметить, что созданная в ходе судебной реформы 1864 г. модель организации судебных приставов являлась весьма оперативным инструментом принудительного исполнения судебных ре-шений и продемонстрировала свою состоятельность в структуре механизма Российской Империи.

Возвращаясь к последствиям принятия Декрета № 1, отметим, что практи-чески повсеместно на всей территории бывшей Российской Империи стали созда-ваться органы, отвечающие за исполнительное производство. На практике функции по принудительному исполнению осуществляли ор-ганы, терминологическое наименование которых в разных административно-территориальных единицах было различным. Например, в Белгородском уезде Курской губернии действовал исполнитель судебных решений , в Воронежской губернии действовал судебный исполнитель , в Курском уезде принудительным исполнением занимался исполнитель решений . В некоторых губерниях также действовали судебно-исполнительные комиссары , которых некоторые исследо-ватели, к примеру, А.В. Чекмарева ошибочно приравнивают к судебным исполни-телям . Мы не согласны с такой позиции и утверждаем, что, несмотря на терми-нологическую схожесть данных понятий, эти лица были разными категориями служащих. Это объясняется тем, что первые занимались принудительным испол-нением решений по гражданским категориям дел, а вторые – по делам уголовным. Судебно-исполнительные комиссары состояли при губернских, городских и уезд-ных следственных комиссиях и осуществляли функции по приведению в испол-нение приговоров по уголовным делам. Так, в Воронежской губернии в 1919 г. на государственной службе состояло 14 судебно-исполнительных комиссаров . Относительно терминов «судебный исполнитель» и «исполнитель судебных решений» можно пояснить следующее. Анализируя документы строгой отчетно-сти Уездного бюро юстиции Валуйского , Белгородского , Курского уездов и материалы судебной практики народного суда Белгородского уезда и судебных учреждений Курского уезда , можно сделать вывод о тождественности этих двух понятий. Какие-либо различия как в организационном статусе, так и в объеме их полномочий отсутствовали . На наш взгляд, подобные разночтения в наименова-нии этих органов объяснялись отсутствием какой-либо системной составляющей в их деятельности, неоднородностью судебной практики по вопросам принуди-тельного исполнения, что не позволяло на тот момент выработать единого назва-ния для лиц, реализующих процедуру исполнительного производства. По нашим наблюдениям термин «судебный исполнитель» укоренился в отечественном зако-нодательстве и практике судебных учреждений во второй половине 1918 г. Это было связано с принятием в 1918 г. положения о народном суде, которое офици-ально на общегосударственном уровне оформило орган принудительного испол-нения – судебных исполнителей . Некоторые источники содержат ссылки и на прямые указания высших органов управления судебным учреждениям относи-тельно необходимости смены названия «судебный пристав» на «исполнителя су-дебных решений» .

В некоторых правовых актах местного значения также содержались предпи-сания о необходимости устранения из правового оборота термина «судебный при-став» . Такие нормы, к примеру, содержались в Инструкции по организации су-дов Курской губернии, изданной Курским Губернским Советом народных комиссаров. Данный акт состоял из нескольких разделов, один из которых назывался «исполнители решений». Согласно этому разделу определялось правовое назначение «исполнителей решений» и порядок их организации в Курской губернии. Исполнители решений учреждались вместо ранее действовавших судебных приставов для приведения в исполнение решений окружного суда . Действительно, вопреки нормам Декрета № 1 в некоторых местностях по-прежнему продолжали свою работу окружные суды. Это было вполне объяснимо ввиду того, что произвести полномасштабное упразднение окружных судов по всей территории страны и одновременно создать взамен них новые судебные установления было невозможно. На это требовалось не только время, но и четкое представление о характере и объемах предстоящей работы по судоустройству.

## Формирование и деятельность органов принудительного исполнения судеб-ных решений в годы Великой Отечественной войны 1941-1945 гг

Совокупное применение районирования вместе с грамотно выработанной по-литикой НКЮ РСФСР тем самым позволило выявить для каждого округа требуе-мый объем штатов судебных исполнителей и взять курс на расширение штатов судебных исполнителей. Первоначально компетентные государственные органы планировали рас-пределить судебных исполнителей по каждому участку народных судов того или иного округа. Но впоследствии такие действия были признаны нерациональными, т.к. они повлекли бы за собой существенное возрастание расходов на содержание судебной системы ввиду высокой численности участков народных судов . В итоге была выработана общегосударственная стратегия развития, согласно которой судебные исполнители подлежали распределению по территории округа из расчета 1 судебный исполнитель на 1 район . Район деятельности судебного исполнителя мог включать несколько участков народных судов. Исключение было сделано для тех районов, где численность населения не позволяла осуществлять принудительное исполнение одним судебным исполнителем, т.е. превышала отметку численности населения в 55 тыс. человек. В таких укрупненных районах могло действовать несколько судебных исполнителей. Так, к примеру, было и в Курском районе, где на службе в 1929 г. состояло 3 судебных исполнителя . При окружных судах, как правило, состояло от 1-2 судебных исполнителей, в зависимости от рабочей загруженности учреждения. Одновременно с этим количество судебных исполнителей тоже начало постепенно увеличиваться. Динамику данного процесса можно проследить на примере

Курского округа, в котором в первом полугодии 1928 г. на службе состояло 18 судебных исполнителей . Во втором полугодии того же года этот показатель возрос на 6 единиц и, таким образом, составил 24 судебных исполнителя . А в 1929-1930 гг. численность судебных исполнителей Курского округа составляла уже 34 единицы . В добавок ко всему прочему в правовой оборот была введена практика, согласно которой обслуживание их деятельности производилось аппаратом судов. Для этих целей в штаты народных судов и окружных стали вводить дополнительные должности делопроизводителей, на ко-торых возлагалось ведение делопроизводства и отчетности именно судебных ис-полнителей . Соответственно, теперь судебные исполнители могли более полно и рационально выстраивать свой рабочий график и использовать свое рабочее время. Итак, проведенный комплекс правовых преобразований должен был спо-собствовать налаживанию ситуации в сфере принудительного исполнения в части качественного улучшения условий и показателей работы главных органов испол-нения – судебных исполнителей. Действительно, некоторые моменты, как то ра-ционализация делопроизводства судебных исполнителей, повышение уровня их правовой подготовки, нормирование обслуживаемой территории и нагрузки – из числа проблемных вопросов к 1929 г. были исключены, что не раз отмечалось в докладах и отчетах председателей судов, к примеру, Курского окружного суда . Но все же к концу 1929 г. в работе судебных исполнителей все еще были слабые участки. В отчетных документах судебных учреждений, а именно в реви-зионных актах окружных и областных судов, все чаще появлялась информация о многочисленных нарушениях, допускавшихся судебными исполнителями в ходе совершения исполнительных действий. К таковым относились: нарушения правил описи имущества, порядка наложения ареста, производства торгов, реализации арестованного имущества, ареста имущества, в отношении которого не могла применяться мера ареста и т.п. . Основой причиной такого положения вещей, по мнению судебных работников, было отсутствие в сфере принудительного испол-нения единого «гибкого» акта, который был бы адаптирован под динамично раз-вивавшуюся систему законодательства и в который своевременно вносились бы соответствующие изменения и поправки . К примеру, один из членов Курского окружного суда В.С. Елагин в своем выступлении на съезде судебных работников и работников юстиции, проходившем в г. Воронеже в 1929 г., отмечал, что «сис-тема исполнения судебных решений остается несовершенной. Она не поспевает за темпами развития нашего государства и общества. Судебные исполнители реализовывают свои функции, основываясь на законах, принятых еще в ходе су-дебной реформы 1922 г. Это является недопустимым и подрывает итоги проде-ланной нами сложной работы» .

Таким образом, вышеназванные проблемные аспекты в работе судебных ис-полнителей, были напрямую связаны с необходимостью развития другого нема-ловажного компонента их деятельности – правового обеспечения. Единственным возможным решением, на наш взгляд, которое одномоментно закрепило бы и ра-нее сделанные преобразования, и решило бы проблему с правовым обеспечением – это принятие единого сводного акта, всецело направленного на подробнейшую регламентацию института принудительного исполнения. К такого рода заключению пришли и в НКЮ РСФСР, и 15 июля 1929 г. в свет вышла «Инструкция о порядке исполнения судебных решений» (далее – Инструк-ция 1929 г.), которая представляла собой единый сводный акт, синтезировавший в себе достижения всех предыдущих лет по вопросам исполнения судебных реше-ний. Как отмечалось в преамбуле к данному акту, «…со времени издания Граж-данского Процессуального Кодекса был издан ряд разъяснений о порядке испол-нения судебных решений, после чего старые циркуляры потеряли значение или стали недостаточными, почему Верховный Суд считает необходимым опубликовать единый сводный циркуляр, обнимающий все предыдущие циркуляры и разъяснения о порядке исполнения судебных решений» . Инструкция 1929 г. состояла из 11 разделов, включающих в себя 161 статью. В сущности, в данном акте рассматривались по большей степени процессуальные аспекты деятельности органов судебного исполнения: порядок обращения взыскания на имущество отдельных категорий лиц, сроки осуществления таких действий, порядок исчисления расходов на проведение исполнительного производства и т.п. Организационная составляющая института принудительного исполнения освещалась весьма кратко, что по нашему мнению, является явным упущением законодателей. Назначение данного акта и его специальный характер сами по себе диктовали необходимость включения в текст документа не только процессуальных аспектов, но и подробного описания организационных начал деятельности исполнительных органов, что позволило бы существенно облегчить не только условия их работы, но и создать благоприятную среду для всех участников исполнительного производства. Сами же исполнительные органы были представлены в виде судебных исполнителей, районных исполнительных комитетов, органов милиции и сельских советов (ст.ст. 3, 4 Инструкции 1929 г.). В сельских местностях исполнение могло возлагаться на районные исполнительные комитеты, сельские советы и на органы милиции в случае отсутствия должности судебного исполнителя при народном суде соответствующего участка . Следующая часть документа была посвящена общим положениям исполнительного производства (ст.ст. 1,2,5-53 Инструкции 1929 г.) и порядку обращения взыскания по отдельным категориям субъектов и имущества (ст.ст. 54-127 Инструкции 1929 г.). Характерной особенностью

## Особенности развития органов принудительного исполнения судебных ре-шений в 1946-1991 гг

Также молодые специалисты направлялись на работу и по представлению МЮ РСФСР. В 1983 г. по направлению МЮ РСФСР в Курский областной отдел юстиции прибыло 4 специалиста, окончивших высшие учебные заведения, а именно юридические факультеты Московского и Воронежского университетов. Трое из прибывших были направлены для работы в народные суды области, один – в адвокатуру . Для всех прибывших молодых специалистов организовывалась стажировка, о чем издавались соответствующие приказы по отделу юстиции. Срок стажировки определялся самим органом, принявшим стажера. В зависимо-сти от должности он мог составлять от 6 месяцев до 1 года. Если стажер смог проявить свои профессиональные качества раньше и тем самым заслужить дове-рие у руководства, срок мог быть сокращен . Так, один из стажеров Дзюба А.Д. 05.02.1984 г. был избран народным судьей Ленинского районного народного суда по представлению Курского областного отдела юстиции, и срок его стажировки был сокращен с 1 года до 6 месяцев. Другой стажер – Мадатов А.А. – был направ-лен на должность судебного исполнителя Золотухинского районного народного суда и по окончании шестимесячной стажировки был утвержден в этой должно-сти . Все стажеры обеспечивались жилой площадью в общежитии или в виде от-дельной служебной квартиры .

По поводу курсов повышения квалификации можно пояснить следующее. Они регулярно организовывались областными отделами юстиции с целью осуще-ствления как первичной юридической подготовки, так и переподготовки судеб-ных и иных работников юстиции: народных судей, секретарей судебных заседа-ний, судебных исполнителей, инспекторов отделов юстиции и т.д. Курсы прохо-дили на базе высших учебных заведений, куда и направлялись специалисты. В случае, если в какой-либо области не было высших учебных заведений или отсут-ствовала техническая возможность по размещению обучающихся, их направляли для прохождения курсов в ближайшие области . С целью минимизации затрат и более рационального построения образовательного процесса для нуждающихся в подготовке (переподготовке) работников организовывались межобластные курсы. В таком случае определялся образовательный центр и формировался единый спи-сок обучающихся, которых направляли из соответствующих регионов. К примеру, одним из таких центров в 1971 г. был Воронежский университет, где в общей сложности на курсы повышения квалификации из нескольких областей было на-правлено около 300 работников .

Таким образом, компетентные государственный органы, в лице МЮ СССР и МЮ РСФСР, в целях придания системе органов принудительного исполнения судебных решений более совершенного вида стали разрабатывать сразу несколько перспективных направлений: привлечение молодых специалистов высших учеб-ных заведений на практику в государственные учреждения и проведение массо-вых курсов повышения квалификации.

Это неминуемо привело к превосходным результатам, а именно, к качест-венному улучшению кадровой базы судебных исполнителей. В целом по стране показатель количества судебных исполнителей с высшим образованием к середи-не 80-х гг. ХХ в. составлял 78%, по сравнению с началом 70-гг. ХХ в., когда этот показатель не превышал 55% . Стаж юридической работы до 5 лет был у 70 % служащих, от 5 до 10 лет – у 20 % служащих, остальные же 10% имели стаж юри-дической работы в органах юстиции свыше 10 лет.

Но, абстрагируясь от положительных моментов и достижений в сфере раз-вития отечественной системы органов принудительного исполнения, необходимо сказать, что работа судебных исполнителей все же не была безупречной. Однако, количество недостатков в их работе в сравнении с предшествующими периодами резко уменьшилось. Изменился и их характер, а именно, они не были столь дест-руктивными и масштабными, как во все предыдущие периоды. Большинство не-дочетов в работе судебных исполнителей было представлено нарушениями по-рядка ведения делопроизводства и превышениями сроков исполнения по отдель-ным категориям исполнительных производств.

Так, нарушение порядка делопроизводства нередко было следствием про-тиворечий судебных исполнителей и канцелярских работников внутри самих су-дебных учреждений . Законодательно между судебной канцелярией и судебны-ми исполнителями не было сделано четкого разграничения по поводу того, кто и в каких объемах должен принимать и оформлять исполнительные документы. Со-ответственно, такое положение вещей вносило путаницу и дестабилизировало ра-боту обеих категорий судебных работников в части ведения исполнительного де-лопроизводства. Такие факты освещались и в юридической прессе тех лет , и в самих локальных нормативных актах . Например, в справке о проверке состоя-ния работы по исполнению судебных решений Курчатовского районного народ-ного суда Курской области от 22.02.1985 г. указывалось «…судебные исполните-ли Клесова Н.И. и Волобуев А.Т. ведут делопроизводство весьма посредствен-но…». На что судебные исполнители составили письменное возражение в Курский областной отдел юстиции, в котором указывали, что «…канцелярия не оказывает нам должного содействия в оформлении большого количества исполнительных документов, а количество дел, находящихся в производстве, не позволяет своевременно приводить их в порядок» . В результате изучения всех обстоятельств дела приказом Курского областного отдела юстиции старшему судебному исполнителю Клесовой Н.И. был объявлен строгий выговор, а заведующей канцелярией Мяснянкиной Г.Н. было вынесено строгое предупре-ждение .

Что касается превышения сроков исполнения, то это явление было свойст-венно в большей степени для дел о взыскании алиментов. Вина в сложившейся ситуации была двойственная. С одной стороны – это систематические действия судебных исполнителей в части неправильного определения места жительства должников, несвоевременного направления предписаний о необходимости произ-водства удержаний из заработной платы должника, утрата исполнительных лис-тов и т.д. . С другой стороны – процессуальные нарушения самих судебных учреждений: значительное превышение сроков выдачи и оформления исполнительных листов, несоблюдение требований об их немедленном обращении к исполнению, незаполнение регистрационных карточек, нарушения порядка хранения входящей корреспонденции, несвоевременное рассмотрение жалоб на их действия и т.д. . Все это неизбежно нашло свое отражение и широко обсуждалось на страницах периодических изданий и юридической литературы и вызвало серьезный резонанс среди судебных работников и работников юстиции . Такое пристальное внимание к алиментным правоотношениям в период развитого социализма было напрямую связано с необходимостью осуществления государственного принуждения по уже вынесенным судами решениям в целях усиления охраны прав и интересов детей при взыскании средств на их содержание