

Суд: от решения до исполнения

Становление и развитие института судебных исполнителей в БССР в 1920–1980-е годы



Елена ТРУБЧИК,
кандидат исторических наук

Сформированный институт правового государства в Республике Беларусь в значительной степени усилил стремление граждан разрешать споры в судебном порядке. Однако достижение справедливости состоит не только в принятии судебных решений, но прежде всего в их исполнении. Эта важная миссия возлагается на главное управление принудительного исполнения Министерства юстиции Республики Беларусь и его территориальные органы. Исполнение судебных решений является показателем уважения к государству. Ведь правосудие считается свершенным, когда решение суда вступает в силу.

Первым нормативным правовым актом, положившим начало формированию единой судебной системы Советского государства, стал декрет № 1 Совета народных комиссаров РСФСР о суде, опубликованный 7 декабря (24 ноября) 1917 года. Судебная система Российской империи фактически перестала существовать как самостоятельный элемент государственной власти: упразднились все общие судебные учреждения, а также институты судебных следователей, прокурорского надзора и адвокатуры, приостанавливалась деятельность мировых судей.

На территории Беларуси, входившей до января 1919 года в состав Российской Федерации, был воплощен в жизнь ряд декретов ВЦИК и СНК об организации об-

щих судов и революционных трибуналов. Важную роль в формировании института судебных исполнителей сыграла инструкция Народного комиссариата юстиции РСФСР от 23 июля 1918 года «Об организации и действии местных 4 народных судов», в которой был выделен отдельный раздел «Об исполнении судебных решений и приговоров». Однако данные нормы в основном регулировали случаи немедленного приведения решений в исполнение, а основные вопросы исполнительного производства по-прежнему оставались неурегулированными [1].

В конце ноября 1918 года ВЦИК РСФСР утвердил положение «О народном суде РСФСР», которое, унифицировав судебную систему республики, стало исходным нормативным правовым актом в создании и налаживании деятельности судебных исполнителей. В нем были сформулированы особенности их правового положения, заложены основные принципы работы.

После образования Белорусской ССР в середине января 1919 года вышло постановление Народного комиссариата республики «Об организации народного суда». Оно подтвердило упразднение в БССР старых судебно-следственных учреждений и объявило о создании советских органов правосудия.

ОБ АВТОРЕ

ТРУБЧИК Елена Геннадьевна.

Родилась в д. Зелёный Бор Толочинского района Витебской области.

В 2005 году окончила исторический факультет Гомельского государственного университета имени Ф. Скорины, в 2011 году – аспирантуру при Институте истории НАН Беларуси.

В 2006–2015 годах работала преподавателем кафедры философии и истории Белорусского государственного аграрного технического университета. С 2015 года – научный сотрудник отдела военной истории Беларуси Института истории НАН Беларуси.

Кандидат исторических наук (2017).

Автор более 50 научных публикаций.

Сфера научных интересов: история Беларуси периода советско-польской войны (1919–1921 годы), история органов юстиции в Беларуси.

Новый этап в истории института исполнения судебных решений в БССР был связан с судебной реформой 1922 года. Реформирование судебной системы началось с принятием ВЦИК 11 ноября 1922 года положения «О судеустройстве РСФСР». Положение о судеустройстве БССР восприняло его основные принципы, однако в нем были и свои специфические черты. В соответствии с данным документом создавалась единая трехзвенная система судебных учреждений, вводился институт судебных исполнителей, определялись их функции и полномочия. Судебные исполнители назначались и увольнялись президиумом совнарсуда Беларуси. Жалобы на действия судебных исполнителей подлежали рассмотрению народного суда по месту исполнения решения. Вместе с тем вопрос о привлечении к дисциплинарной или уголовной ответственности находился в компетенции президиума совнарсуда. Пунктом 7 была закреплена сфера полномочий судебных исполнителей [2].

Одним из важнейших нормативных правовых актов, регулирующих судеустройство в Беларуси в целом и деятельность по исполнению судебных решений в частности, было положение «О судеустройстве», принятое 30 марта 1923 года II сессией ЦИК Белоруссии [3]. В главе XIII «О судебных исполнителях» было прописано, что судебные исполнители, состоящие в штате при Высшем суде страны, постоянных сессиях и уполномоченных Высшего суда назначались на должность, перемещались и увольнялись распоряжением Народного комиссариата юстиции. В народные суды судебные исполнители могли быть направлены с разрешения Народного комиссара юстиции по представлению народных судей. При этом на должность судебного исполнителя не назначались лица, лишенные избирательного права, ранее судимые, замеченные во время Гражданской войны в нелояльном отношении к советской власти или в причастности к антисоветским партиям, не прослужившие в течение года в органах советской юстиции и не сдавшие соответствующего испытания (экзамена).

Положением предусматривалась дисциплинарная и уголовная ответственность за ненадлежащее исполнение обязанностей, незаконные действия, злоупотребления со стороны судебных исполнителей. Жалобы на их действия и волокиту должны были передаваться народному судье по месту исполнения решения или приговора [4].

Статус судебных исполнителей был установлен в 1923 году в связи с введением постановлением Президиума ЦИК БССР в действие Гражданского процессуального и Уголовно-процессуального кодексов РСФСР на территории БССР. В дополнение к данным нормативным правовым актам была издана серия циркуляров и инструкций, регламентирующих общие и частные вопросы исполнения судебных решений. В соответствии с нормами законов судебные исполнители являлись государственными служащими и находились в штате народных судов, исполняли решения судов и судебные приказы по гражданским делам, исполнительные надписи нотариусов, определения судов, решения земельных комиссий, другие акты законодательства.

Судебным исполнителем мог быть назначен гражданин, пользовавшийся избирательным правом, прослуживший не менее одного года на должности в органах советской юстиции. В отличие от дореволюционных приставов, судебные исполнители в Советском государстве не имели возможности создавать собственные органы самоуправления. Их нельзя было объединять в коллективы либо назначать старшего, так как положением «О судеустройстве БССР» наличие подобных органов не было предусмотрено, а непосредственным руководителем судебных приставов являлся председатель суда. Общее руководство, организация и инструктирование исполнителей возлагалось на Народный комиссариат юстиции БССР. Следовательно, судебные исполнители имели двойное подчинение – суду и органам юстиции.

В связи с вхождением БССР в состав СССР, укрупнения территории БССР, проведением административной рефор-

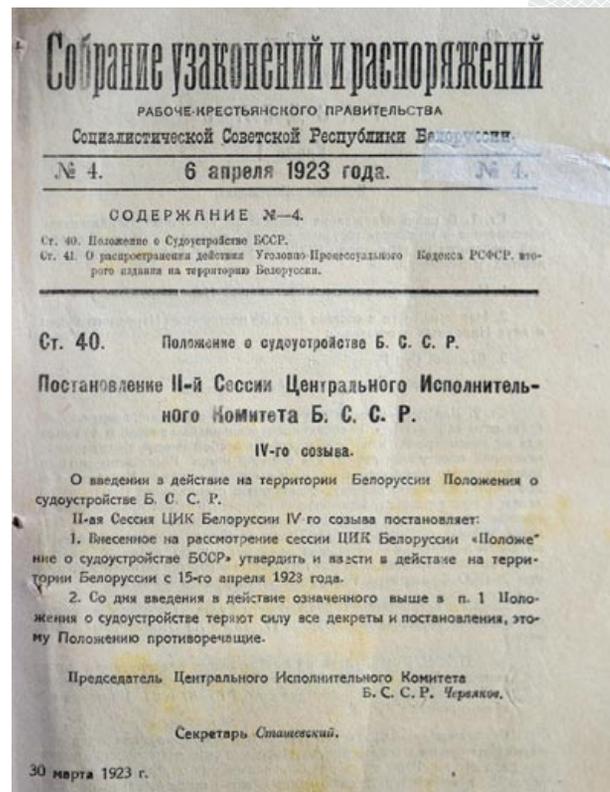
мы, 15 июля 1924 года постановлением II Сессии ЦИК БССР принято положение «О судеустройстве БССР». Однако оно действовало непродолжительное время и не внесло существенных изменений в работу судебных исполнителей.

Принятое 31 октября 1925 года новое положение установило единую судебную систему: народные и окружные суды, Верховный суд. Судебные исполнители были закреплены в штаты окружных судов, назначались, перемещались и увольнялись распоряжениями его председателя, распределялись им по участкам народных судов и должны были действовать в пределах назначенных районов [5].

В 1926 году в БССР работало 44 судебных исполнителя. На один его участок в среднем по республике приходилось 2857 кв. км территории с населением 111 440 человек (3–4 административных района). При этом в производстве судебных исполнителей находилось 14 730 взысканий. Ежемесячная нагрузка составляла до 300 дел, в результате чего 76 % производств в конце года оставались неисполненными [6].

В конце 1920-х годов судебные решения по гражданским делам наряду с судебными исполнителями все чаще исполнялись органами милиции, без руководства и наблюдения со стороны органов юстиции. На заседании коллегии Народного комиссариата юстиции 3 октября 1928 года было принято решение о разделении обязанностей по исполнению судебных решений. В отдельных случаях народный судья по своему усмотрению или просьбе истца поручал произвести взыскание исполнителю, милиции или сельсовету [7]. При этом истцы чаще всего отдавали предпочтение органам милиции, считая их действия более эффективными и своевременными.

Переписка Народного комиссариата юстиции с окружными судами свидетельствовала о неоднозначности в решении данного вопроса. Так, председатель Полоцкого окружного суда писал в Народный комиссариат юстиции о необходимости ликвидировать институт судебных исполнителей и передать дела об исполне-



нии решений милиции, увеличив ее штат. Категорически не согласен был с данным предложением председатель Витебского окружного суда. Он полагал, что судебным исполнителям необходимо поднять зарплату, дать в помощь технических работников, а также ввести ответственность руководителей учреждений, которые не исполняют требования судебных исполнителей об удержании долгов с зарплаты ответчиков, являющихся работниками соответствующих учреждений [8]. В свою очередь председатель Гомельского окружного суда писал, что «роль милиции в исполнении решений по опыту прошлых лет ничтожна по количеству и не выдерживает критики по качеству работы, так как эти функции выполняют рядовые милиционеры, не знакомые с законодательством в этой области и техникой» [9].

Постановлением Совета народных комиссаров БССР от 23 марта 1931 года (протокол № 3, п. 6) предложено ликвидировать с 1 апреля 1931 года институт судебных исполнителей по ведомству Народного комиссариата юстиции БССР и

возложить их функции на органы милиции. Положение «О судостроительстве БССР 1931 года», которое установило двухзвенность судебной системы (народные суды и Верховный суд БССР), утвердило упразднение института судебных исполнителей. В статье 10 было закреплено, что судебные постановления «выполняются органами милиции, президиумами местечковых и сельских советов и администрацией государственных, кооперативных и общественных учреждений и предприятий» [10].

К концу 1930-х годов судебные исполнители вновь перешли в подчинение Народного комиссариата юстиции БССР. В 1938 году принят закон «О судостроительстве СССР, союзных и автономных республик», содержащий статьи, посвященные исполнению судебных решений. Он был ориентирован на усиление контроля над исполнительным производством со стороны Наркомюста СССР. В соответствии с ним судебные исполнители в БССР со-

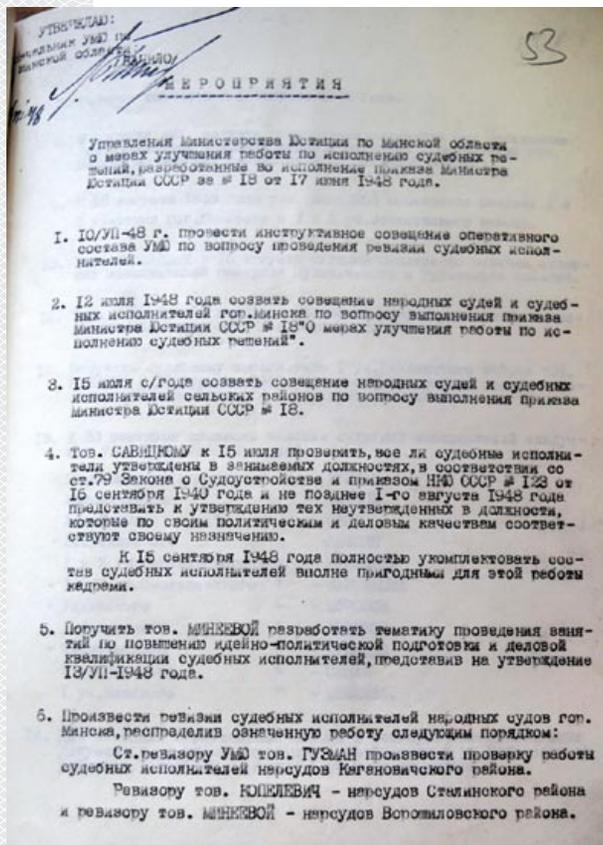
стояли при народных судах и назначались народным комиссаром юстиции.

Нормативным актом, послужившим основой для развития исполнительного производства конца 1930-х годов, была инструкция «О порядке исполнения судебных решений», утвержденная Народным комиссариатом юстиции СССР 28 сентября 1939 года. Статья 125 этого документа обязывала каждого народного судью быть в курсе работы судебного исполнителя, руководить ею, проводя ежемесячные проверки. Она подробно регламентировала порядок применения различных мер принудительного исполнения, делопроизводство и отчетность судебных исполнителей, обжалование их действий.

В результате проверок народных судов со стороны Народного комиссариата юстиции накануне Великой Отечественной войны работа судебных исполнителей признавалась крайне неудовлетворительной. С октября 1940-го по февраль 1941 года за растраты взысканных сумм были сняты с должностей и привлечены к уголовной ответственности 13 судебных исполнителей [11].

В 1940–1941 годы издан ряд нормативных актов, направленных на усиление контроля над деятельностью судебных исполнителей и повышение ее эффективности. В 1940 году появилась инструкция № 25/П «О ежемесячной проверке судебных исполнителей народными судьями БССР», ее положения дополняли инструкцию НКЮ СССР от 28 сентября 1939 года «О порядке исполнения судебных решений», а в 1941 году вступили в силу положение «Об улучшении денежного учета и отчетности судебных исполнителей» № 59 от 8 апреля и положение о выплате судебным исполнителям из сумм, взысканных ими в пользу государственных, кооперативных и общественных организаций по делам о растратах и хищениях, премиального вознаграждения в размере 5 % от взысканных сумм (№ 107 от 4 июля) [12].

Многочисленные случаи утраты материалов исполнительных производств в связи с военными действиями вызвали необходимость в решении вопросов,



связанных с выдачей дубликата исполнительного листа. Это было урегулировано инструкцией «О порядке выдачи дубликатов исполнительных листов в случае утраты по обстоятельствам военного времени судебного или исполнительного производства», утвержденной Народным комиссариатом юстиции СССР 22 апреля 1942 года.

С началом войны количество подготовленных кадров судебных исполнителей значительно сократилось. Их место занимали молодые люди, не имеющие опыта практической работы, многие из которых окончили только сокращенные курсы подготовки или совсем не имели юридического образования. Основным нормативным правовым актом, регулирующим деятельность судебных исполнителей, по-прежнему оставалась инструкция «О порядке исполнения судебных решений» от 28 сентября 1939 года.

В 1945-м в Минской области работало 36 судебных исполнителей в возрасте от 20 до 45 лет, большая часть которых была назначена на должности в 1944 году. Из указанного количества только у одного было среднее юридическое образование, еще один окончил полугодовые юридические курсы. Остальные имели за плечами только 5–10 классов общеобразовательной школы [13].

В первые послевоенные годы в деятельности судебных исполнителей было выявлено множество нарушений: несоблюдение сроков, отведенных на исполнительное производство; неудовлетворительное возмещение ущерба, причиненного хищениями государственного и общественного имущества; направление исполнительных документов по месту работы должника или его родственников вместо обращения взыскания на имеющееся у него имущество; не составление актов об отсутствии у должника имущества; самовольная продажа арестованного имущества исполнителями и др. [14].

Для устранения перечисленных и иных негативных явлений органы государственной власти предпринимали определенные меры, направленные на обеспечение доступности юридического

образования в стране, повышение качества кадрового состава судебных исполнителей, улучшение их материального положения, усиление контроля над их работой со стороны судей. На основании обобщения опыта работы Министерство юстиции СССР 27 июня 1949 года издало наставление о работе с кадрами судебных исполнителей. Прежде, чем приступить к выполнению своих обязанностей, судебным исполнителям необходимо было пройти стажировку и сдать квалификационный экзамен, предполагалась также ежегодная аттестация на основе представления характеристики и общая аттестация. Но эти меры не изменили сложившегося положения. Так, в результате проверки работы народных судов Брестской области в 1949 году было установлено, что народные судьи формально относились к обязанностям ежемесячно контролировать работу исполнителей, не вникали в суть таковой. Некоторые судебные исполнители сами составляли акты проверки, предоставляя их на подпись народным судьям [15].

Очередные масштабные изменения советского судостроительства и судопроизводства произошли во второй половине 1950-х годов и были связаны с упразднением 31 мая 1956 года Министерства юстиции СССР (в 1960 году – Министерства юстиции БССР), в результате чего принципиальные изменения последовали в системе судебного управления. Верховным Советом СССР 25 декабря 1958 года издан закон «Основы законодательства о судостроительстве Союза ССР, союзных и автономных республик» [16]. Нормативный правовой акт закрепил принципиальные положения о судебной системе и структуре судов, обязательные для всех союзных республик. В соответствии с ним 20 ноября 1959 года был принят закон «О судостроительстве БССР». Согласно статье 53 этого документа, на судебных исполнителей возлагалось исполнение решений, определений и постановлений по гражданским делам, а также исполнение приговоров, определений и постановлений по уголовным делам по части имущественных взысканий.



Коккарда судебных исполнителей советского периода



Петличный знак сотрудников органов юстиции СССР

Подчеркивалась обязательность исполнения служебных требований судебных исполнителей для всех должностных лиц и граждан. Судебные исполнители были закреплены при районных (городских) народных судах, подчинялись непосредственно народным судьям [17].

Новая реформа в сфере исполнительного производства была проведена в начале 1970-х годов. Указом Президиума Верховного Совета СССР «О внесении изменений и дополнений в законодательство СССР в связи с образованием союзно-республиканского Министерства юстиции СССР» от 12 августа 1971 года были внесены изменения в порядок назначения судебных исполнителей. С этого момента они назначались начальниками отделов юстиции, исполкомов областных, городских Советов депутатов трудящихся, министрами юстиции автономных республик, министрами союзных республик, не имеющих областного деления. При этом данная схема стала унифицированной для всей территории СССР. Соответствующие изменения, касающиеся перераспределения полномочий в области исполнения судебных решений, были внесены в законодательство союзных и автономных республик, а также в ведомственные нормативные акты, систематизирующие законодательство об исполнительном производстве. Порядок исполнения регламентировался «Основами гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик» от 8 декабря 1961 года, Гражданским процессуальным кодексом БССР 1964 года, рядом подзаконных актов, например, инструкцией Министерства юстиции «О порядке исполнения судебных решений» от 24 апреля 1973 года, приказом Министерства юстиции СССР от 18 июня 1976 года № 19 «Об организации работы органов юстиции и судов с судебными исполнителями» [18].

В 1972 году в Минской области работало 57 судебных исполнителей, в числе которых 3 были с высшим юридическим образованием, 4 учились заочно на юридическом факультете Белорусского государственного университета, 25 имели

среднее образование, 25 – незаконченное среднее. Около половины работников органов принудительного исполнения имели стаж более 10 лет. Значительно улучшились показатели эффективности работы судебных исполнителей. Среднемесячная нагрузка на одного судебного исполнителя по области составляла 95 исполнительных документов [19].

В связи с принятием Конституции СССР 1977 года и Конституции БССР 1978-го в законодательство о судостроительстве вновь были внесены изменения. Законом СССР от 25 июля 1980 года Верховный Совет СССР утвердил новую редакцию «Основ законодательства Союза ССР о судостроительстве», в которые вносились некоторые уточнения порядка исполнения судебных решений. Требования судебных исполнителей по исполнению судебных решений становились обязательными не только для должностных лиц и граждан, но и для «всех государственных предприятий, учреждений, организаций, колхозов, других кооперативных организаций, их объединений, других общественных организаций» [20].

Закон БССР «О судостроительстве в Белорусской ССР» от 26 ноября 1981 года не привел к коренным изменениям в судебной системе. Судебные исполнители по-прежнему находились при районных (городских) народных судах, однако назначались начальниками отделов юстиции исполнительных комитетов областных, Минского городского Совета народных депутатов. В районных (городских) народных судах, при которых работало 2 и более судебных исполнителя, один из них занимал должность старшего исполнителя для организации и контроля действий остальных [21].

Несмотря на некоторые негативные аспекты, работа судебных исполнителей в 1980-е годы характеризовалась высокой эффективностью. Реальное возмещение материального ущерба государству, причиняемое хищениями составляло более 70 %. Этому способствовали не только систематические проверки со стороны управлений Министерства юстиции при облисполкомах, но также проводимое со-

специалистическое соревнование среди судебных исполнителей, лучшие из которых поощрялись. С середины 1980-х численность судебных исполнителей возросла на 10 %, количество работников со средним юридическим образованием увеличилось почти на 50 %. В стране была налажена система их обучения и повышения профессионального мастерства. Проводились два раза в год областные семинары, была организована производственная практика в народных судах, самостоятельная работа по индивидуальным планам, производственная учеба. Раз в пять лет предоставлялась возможность обучения в Республиканском межотраслевом институте повышения квалификации руководящих работников и специалистов отраслей народного хозяйства [22].

Особенностями данного периода развития отечественного института судебных исполнителей являлись усиление роли суда в исполнительном производстве; обязательный, неотвратимый характер требований судебного исполнителя по выполнению судебных решений для предприятий, учреждений, должностных лиц и граждан; наличие определенных гарантий соблюдения прав участников исполнительного производства (зыскателя и должника); осуществимость обжалования действий судебного исполнителя; предусмотренный законодательством перечень оснований для принудительного исполнения и список исполнительных документов; возможность совершения судебным исполнителем действий по принудительному исполнению судебных решений; возложение на государство основной части расходов по исполнению судебных решений; возможность реализации арестованного имущества самим судебным исполнителем посредством торгов; бюджетный способ финансирования судебных исполнителей, которые, кроме фиксированной заработной платы, получали премиальное вознаграждение.

Исполнение судебных решений регулировалось инструкцией «Об исполнительном производстве», утвержденной приказом министра юстиции СССР от 15 ноября 1985 года [23].

Финальной попыткой реформирования советской системы исполнительного производства стал общесоюзный нормативный правовой акт о судостроительстве «Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о судостроительстве», принятый 13 ноября 1989 года. Однако цели, поставленные в нем, не были достигнуты вследствие распада СССР. ─

ЛИТЕРАТУРА

1. История законодательства СССР и РСФСР по уголовному процессу и организации суда и прокуратуры. 1917–1945 гг.: сб. документов / под. ред. С.А. Голунского. – М., 1955. – С. 34.
2. Положение о судебных исполнителях // Сбор законов і загадаў рабоча-сялянскага ўраду Беларускае Сацыялістычнае Савецкае Рэспублікі. – 1925 г. – № 3 (15 мая). – С. 51.
3. Положение о судостроительстве БССР // Собрание узаконений и распоряжений рабоче-крестьянского правительства Социалистической Советской Республики Белоруссии. – 1923. – № 12 (4 апреля). – С. 9.
4. Положение о судостроительстве БССР. Постановление II сессии ЦИК БССР IV созыва 30 марта 1923 г. // Национальный архив Республики Беларусь (НАРБ). – Фонд 99. – Оп. 2. – Д. 205. – Л. 87.
5. Положение о судостроительстве БССР // Собрание законов и распоряжений рабоче-крестьянского правительства Социалистической Советской Республики Белоруссии. – 1925. – № 49 (31 декабря). – С. 31–32.
6. Отчет о деятельности Народного Комиссариата Юстиции БССР по отделу судостроительства и надзора и подведомственных ему органов 1926 г. // НАРБ. – Фонд 99. – Оп. 2. – Д. 384. – Л. 132.
7. Письмо НКЮ Окружным судам № 89 от 12.01.1928 с разъяснением некоторых положений Инструкции НКЮ № 94 от 10.11.1927 г. «О порядке исполнения решений по гражданским делам» // НАРБ. – Фонд 99. – Оп. 2. – Д. 648. – Л. 51–53.
8. Переписка НКЮ с окружными судами, март 1928 г. // НАРБ. – Фонд 99. Оп. 2. Д. 616. Л. 11.
9. НАРБ. – Фонд 99. – Оп. 2. – Д. 616. – Л. 13.
10. Положение о судостроительстве БССР // Собрание законов и распоряжений рабоче-крестьянского правительства Социалистической Советской Республики Белоруссии. – 1931. – № 26 (20 июля). – С. 187.
11. Приказ НКЮ Союза ССР № 51 8 марта 1941 г. // НАРБ. – Фонд 99. – Оп. 2. – Д. 797. Л. 46.
12. Из Перечня оперативных приказов и инструкций Министерства юстиции СССР, действующих на 1 августа 1948 г. // НАРБ. – Фонд 99. – Оп. 5. – Д. 60. – Л. 79–92.
13. Список судебных исполнителей при народных судах Минской области, 1948 г. // Государственный архив Минской области (ГА Мин). – Фонд 3878. – Оп. 2. – Д. 23. – Л. 10.
14. Статистический обзор о работе судебных исполнителей Минской области за I полугодие 1945 г. // ГА Мин. – Фонд 3878. – Оп. 2. – Д. 2. – Л. 29.
15. Справка о состоянии народных судов Брестской области в 1949 г. // НАРБ. Фонд 99. – Оп. 7. – Д. 14. – Л. 36.
16. Голубев, В.М. Эволюция института судебных исполнителей в 1940–1980-е гг. / В.М. Голубев // Практика исполнительного производства. – 2009. – № 3. – С. 30.
17. Закон аб судовым ладзе Беларускай Савецкай Сацыялістычнай Рэспублікі // Збор законаў, указаў Прэзідыума Вярхоўнага Савета Беларускай ССР, пастановаў і распараджэнняў савета Міністраў Беларускай ССР. – 1959. – № 15 (лістапад). – Арт. 248.
18. Исполнение судебных решений: сборник законодательных актов, нормативных материалов и судебной практики / Сост. С.И. Балашов [и др.]. М.: Юрид. лит. 1979 г. – С. 56.
19. Докладная записка об итогах проверки организации работы судов Минской области и отдела юстиции Минского облисполкома по исполнению судебных решений, 1972 г // ГА Мин. – Фонд 3391. – Оп. 3. – Д. 8. – Л. 10–25.
20. Ведомости Верховного Совета СССР. – 1980. – № 27 – С. 545.
21. Закон Беларускай Савецкай Сацыялістычнай Рэспублікі аб судовым ладзе // Збор законаў Беларускай ССР, указаў Прэзідыума Вярхоўнага Савета Беларускай ССР, пастановаў Савета Міністраў Беларускай ССР. – 1981. – № 33 (25 лістапада). – С. 641.
22. Справка по изучению работы управления юстиции Минского облисполкома по подбору, обучению кадров судебных исполнителей и замещению должностей этих работников специалистами со средним юридическим образованием, 1989 г. // ГА Мин. – Фонд 3391. – Оп. 3. – Д. 69. – Л. 42–45.
23. Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств СССР. – № 11. – 1986.