

В Диссертационный совет ФГБОУ ВО
«Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте
Российской Федерации»

119571, г. Москва, вн. тер. г. муниципальный
округ Тропарево-Никулино, проспект
Вернадского, д. 82

ОТЗЫВ

члена диссертационного совета
Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации
на диссертацию Гольцман Елены Валериевны
«Институт судебных приставов в России в контексте государственно-
правовых реформ второй половины XIX в. и конца XX – начала XXI в.
(историко-правовое исследование)», представленную на соискание ученой
степени кандидата юридических наук
по специальности 5.1.1. «Теоретико-исторические правовые науки»

Актуальность диссертационного исследования.

Высокая степень актуальности темы представленного диссертационного исследования не вызывает сомнения. Институт судебных приставов относится к числу высоко востребованных правоохранительных структур, которые находятся в состоянии перманентного реформирования. Невзирая на то обстоятельство, что заявленная проблематика ранее выступала в качестве предмета монографических исследований, автор не стал заложником устоявшихся догм, а провел изучение темы с учетом новых источников, с акцентом на действующее законодательство и сложившуюся правоприменительную практику.

Диссертант избрал интересный ракурс изучения темы. Исследуемый период включает в себя несколько этапов радикального государственно-правового реформирования с момента государственно-правовых реформ императора Александра II (второй половине XIX в.) и по настоящее время. При этом был исключен временной отрезок с 1917 по 1997 гг. (хронодисcretная пауза), что обусловлено отсутствием функционирования института судебных приставов в стране. Аргументированные автором закономерности обладают прикладной актуальностью, так как они могут быть востребованы при осуществлении нормативного правового регулирования, организации и практической деятельности органов

принудительного исполнения в Российской Федерации, а также при его дальнейшем изучении (дидактическая составляющая).

Анализ содержания диссертационного исследования.

Во Введении изложена актуальность проведенного исследования, дана подробная характеристика степени изученности темы с акцентом на дореволюционный, современный периоды, а также сочетание выше указанных этапов (с. 5–6). Осуществление взыскательного анализа существующих научных подходов, позволило обнаружить определенный пробел в исследовании института судебных приставов, что связано с отсутствием комплексного изучения института судебных приставов в Российской империи и Российской Федерации. Верное определение цели, предопределило постановку и решение задач, которые направлены на ее достижение. Характеристика теоретических, методических и источниковых компонентов исследования может быть признана отвечающими решению поставленных задач.

Структурная организация работы обусловлена избранной темой, авторским замыслом и включает две главы, объединяющие семь параграфов, заключение и библиографический список: 1) изложена историография, нормативная правовая база и методология изучения института судебных приставов (глава первая); 2) дана общая характеристика правового статуса судебных приставов с акцентированием внимания на его основные компоненты (функции, права, обязанности, юридическая ответственность, гарантии (глава вторая); 3) итоговое изложение выявленных теоретических закономерностей и практических рекомендаций (заключение).

Первая глава «Теоретико-методологические основы исследования института судебных приставов в России» состоит из 63 страниц, объединяет три параграфа и во многом носит вводный характер. Первый параграф посвящен характеристике историографии института судебных приставов в России. С учетом поставленных задач используемая литература была сгруппирована по хронологическому принципу, а внутри каждого периода – по изучаемому предмету. С учетом хронологического принципа литература, характеризующая институт судебных приставов, была разделена на дореволюционный, советский и современный периоды. Отмечается, что освещение вопросов деятельности судебных приставов в дореволюционной литературе носило фрагментарный характер и сводилось к воспроизведению отдельных положений Судебных уставов 1864 г., а также обобщению судебной практики кассационных департаментов Сената (с. 23–24). В советский период было проведено только два специальных исследования по данной теме. Наиболее активное освещение проблематика института судебных приставов получила в современный период. Предметом изучения выступили как вопросы нормативного правового регулирования и деятельности судебных приставов в Российской Федерации, так и в Российской империи, а также сравнительно-правовые исследования. При этом были изучены как исторические, теоретико-правовые, так и отраслевые

аспекты проблемы, что свидетельствует о реализации комплексного подхода. Вместе с тем отмечается наличие пробелов, требующих дополнительного научного осмысления института судебных приставов с учетом реформирования законодательства и правоприменительной практики.

Во втором параграфе дана характеристика нормативно-правовой основы функционирования института судебных приставов в Российской империи и Российской Федерации. Основной акцент сделан на характеристике Учреждения судебных установлений, Устава гражданского судопроизводства, Устава уголовного судопроизводства (1864 г.), федеральных законов «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации», «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Наряду с этим проанализированы федеральные законы «Об исполнительном производстве», ГПК РФ, АПК РФ, КАС РФ, УПК РФ, БК РФ и другие нормативные правовые акты в части регулирования института судебных приставов. Наряду с этим уделено внимание и характеристике подзаконных нормативных правовых актов регламентирующих функционирование рассматриваемого института. При этом акцентировано внимание на специфику подходов по осуществлению нормативного правового регулирования в различные периоды. Обращено внимание на то, что для современной России свойственно формирование специального законодательства, в то время как для дореволюционного периода (Российской империи) данные отношения регулировались Судебными уставами 1864 г. (с. 55).

В третьем параграфе изложена методологическая основа исследования института судебных приставов в России. Его значимость обусловлена ролью методологии в познании государственно-правовых явлений. При этом речь идет не только об эффективности познавательного процесса, а, в большей степени, истинности/ложности выявленных закономерностей. Диссертант не только продекларировал, но и реально использовал общенаучные методы познания (диалектический, дедукцию, индукцию, сравнение, абстрагирование, восхождение от абстрактного к конкретному, аналогию), а также специальные методы (формально-юридический, описание, классификация, периодизация, систематизация, статистический). Широкое применение получила методология хронодискретного моногеографического сравнительного правоведения (ХМСР-методологии). Ее задействование во многом предопределено не только прерыванием функционирования института судебных приставов в России, но и потребностью поиска и обоснования историко-правовых и теоретико-правовых знаний по заявленной теме. Она всемерно способствовала выработке и обоснованию практических рекомендаций, которые должны быть направлены на совершенствование действующего законодательства, регулирующего деятельность судебных приставов (органов принудительного исполнения), а также на повышение эффективности практической деятельности в области исполнительного

производства (с. 64–65). Использование потенциала хронодискретного моногеографического сравнительного правоведения позволило провести периодизацию истории института судебных приставов, так как он является хронодискретным российским институтом. В этой связи было выделено четыре периода: 1) создание и функционирование института судебных приставов в Российской империи на основании Судебных уставов 1864 г. (20 ноября 1864 г. – 22 ноября (5 декабря) 1917 г.; 2) хронодискретная пауза в истории института судебных приставов, прерывание его дореволюционной традиции (22 ноября (5 декабря) 1917 г. – 21 июля 1997 г.); 3) функционирование возрожденного института судебных приставов с нечетко определенным статусом на основе законодательства 1997 г. (21 июля 1997 г. – 1 октября 2019 г.); 4) функционирование института судебных приставов в Российской Федерации как правоохранительного органа (1 октября 2019 г. – настоящее время). Выводы, сделанные в первой главе (с. 32–33, 55, 79–82), представляются весьма убедительными и находят свою объективацию в материалах главы.

Во второй главе «Правовой статус судебного пристава в российской империи и Российской Федерации: историко-правовой и сравнительно-правовой анализ» объемом 99 страниц изложена основная содержательная характеристика избранной темы, что является логическим продолжением предыдущей главы. В первом параграфе внимание диссертанта было сфокусировано на характеристике основных элементов правового статуса судебных приставов. Совершенно закономерно, что формирование института судебных приставов рассматривается во взаимосвязи с крестьянской, судебной, земской, городской, военной, образовательной реформами императора Александра II (с. 83–84). С учетом авторского определения элементов правового статуса судебных приставов в дальнейшем строится работа по их характеристике. При этом следует признать сложность осуществления сравнения правового положения указанных субъектов в период Российской империи и настоящее время, что обусловлено различиями в государственном, социальном устройстве и иными обстоятельствами. Дана характеристика требований, предъявляемых к судебным приставам с акцентом на возрастной ценз, образование, гражданство, опыт, репутационные требования. Отмечается значение правовых символов при вступлении в должность, что обоснованно связывается с принесением присяги (с. 95, 103).

Во втором параграфе изложена функциональная характеристика института судебных приставов. При этом удалось объединить деятельность по обеспечению деятельности судов и исполнению судебных актов, а также решений других органов. В работе не только констатируется реальное положение вещей, но и поднимаются возникающие спорные вопросы. Например, отмечается невозможность судебных приставов в дореволюционный период по своему усмотрению прекращать исполнительное производство (с. 107). Указывается на существенную

динамику в правах и обязанностях судебных приставов в дореволюционный и настоящий периоды.

В третьем параграфе дается характеристика такого важного элемента правового статуса судебных приставов как юридическая ответственность. Его значимость обусловлена порождаемыми правовыми последствиями реализации данного вида государственного принуждения и его влиянием на реализацию правового статуса рассматриваемых субъектов в целом. Отмечается, что законодательство, регламентирующее юридическую ответственность судебных приставов в современной России, более детализировано по сравнению с дореволюционным периодом, но при этом остается несистематизированным, содержится в различных источниках и изобилует значительным числом бланкетных норм (с. 160–161).

Четвертый параграф посвящен гарантиям реализации прав и обязанностей судебных приставов. Основное внимание сфокусировано на материальном содержании судебных приставов. Отмечается большая детальная проработанность данного вопроса в действующем российском законодательстве (с. 164–169). Диссертантом предложено свести гарантии судебных приставов к материальным и правовым компонентам, что впоследствии позволило дать более детальную характеристику названного элемента правового статуса судебных приставов. При этом изложена характеристика как материально-правовых, так и процессуальных аспектов соответствующих гарантий, что свидетельствует о реализации комплексного подхода (с. 170). Завершается параграф подведением итогов с учетом материала рассмотренного в главе (с. 177 – 181).

В Заключение (с. 182–190) аккумулированы полученные результаты, установлены закономерности организации и функционирования института судебных приставов второй половины XIX в. и конца XX – начала XXI в., которые были объединены в два блока: теоретические выводы и обобщения; практические рекомендации. Выделение некоторых аспектов полученных результатов, позволяет их использовать в современных историко-правовых исследованиях, практической деятельности, а также при изучении института судебных приставов.

Отдельные результаты, полученные автором, свидетельствуют о научной новизне работы:

1) избрание в качестве объекта исследования нормативное правовое функционирование института судебных приставов в России во второй половине XIX – начале XX в. и в конце XX – начале XXI в. с учетом хронодискретности данного правового института;

2) применение методологии хронодискретного моногеографического сравнительного правоведения при изучении института судебных приставов;

3) предложена авторская модель периодизация становления и развития института судебных приставов с учетом действующего законодательства и практики его реализации;

4) обоснована структура правового статуса судебных приставов и дана характеристика его элементов;

5) с учетом проведенного историко-сравнительно-правового изучения института судебных приставов сформулированы и предложены практические меры по дальнейшему совершенствованию действующего российского законодательства, регламентирующего правовой статус органов принудительного исполнения.

Диссертационное исследование обладает научным и прикладным значением, так как выявленные в нем закономерности развивают существующие доктринальные представления о функционировании института судебных приставов со второй половины XIX в. и по настоящее время, могут быть использованы при организации и осуществлении деятельности указанного правоохранительного органа.

Достоверность диссертационного исследования подтверждается 25 авторскими научными публикациями, 6 из которых изложены в журналах, входящих в перечень рецензируемых изданий ВАК, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертации на соискание ученой степени кандидата наук.

Следовательно, диссертация Е.В. Гольцман является самостоятельным, завершенным обладающим научной новизной историко-правового исследования, **соответствующим требованиям специальности 5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки**, а его основные выводы и предложения в необходимой степени обоснованы и достоверны.

Вместе с тем отдельные положения работы, суждения, сделанные автором диссертации, носят дискуссионный характер и в этой связи нуждаются в дополнительной аргументации в ходе публичной защиты.

1. *Первое.* При освещении нормативной правовой базы функционирования института судебных приставов в Российской Федерации к числу подзаконных нормативных правовых актов отнесены: указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, приказы ФССП (с. 50). При этом не указаны нормативные правовые акты Министерства юстиции РФ. Между тем с учетом Указа Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» на министерства возложены полномочия по нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности. Данная норма конкретизирована в Положении о Министерстве юстиции Российской Федерации (Указ Президента РФ от 13 января 2003 г. № 10).

2. *Второе.* При определении элементов правового статуса судебного пристава называются следующие его элементы: требования, предъявляемых к судебным приставам; механизм формирования корпуса судебных приставов; права; обязанности; функции; юридическая ответственность; гарантии (с. 85). За пределами авторского внимания остались такие элементы как ограничения, запреты, поощрения. Вместе с тем

в работе обнаруживается упоминание таких поощрений как государственные награды и почетные звания (с. 125).

3. *Третье.* Нельзя согласиться с утверждение, что до 1 января 2020 г. вопрос о принадлежности судебных приставов к числу правоохранительных органов носил дискуссионный характер (с. 87). Диссертант связывает разрешение указанного вопроса с вступлением в силу Федерального 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». Очевидно, что отнесение органа исполнительной власти к числу правоохранительных обусловлено теми задачами, которые он разрешает и, в соответствии с которыми выстраиваются соответствующие направления деятельности.

4. *Четвертое.* В работе практически не использованы положения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ) за исключением фрагментарного упоминания о полномочиях судебных приставов по возбуждению производства по делам об административных правонарушениях (с. 135). Между тем судебные приставы могут быть привлечены к административной ответственности, если в их деяниях будут установлены признаки состава административного правонарушения с учетом особенностей установленных ст. 2.5 КоАП РФ. Наряду с этим должностные лица органов принудительного исполнения наделены существенными полномочиями по применению мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях (глава 27 КоАП РФ) и исполнению отдельных административных наказаний (глава 32 КоАП РФ).

Текст диссертации не свободен от отдельных технических погрешностей оформления.

Указанные замечания не влияют на общую положительную оценку диссертационного исследования Е.В. Гольцман и в этой связи могут служить побудительным мотивом для последующего творческого освещения заявленной темы.

Положения, выносимые на защиту, отражают авторский подход и свидетельствуют об их уникальности.

Резюмируя выше изложенное, можно заключить: диссертация Е.В. Гольцман заслуживает высокой положительной оценки, она отвечает уровню развития юридической науки и отвечает потребностям практики. Работа представляет полноценное комплексное исследование, обладающее научной новизной, имеющее перспективы теоретического и практического применения, что указывает на целесообразность допуска диссертации до защиты на заседании диссертационного совета.

Вывод: Диссертация Гольцман Елены Валериевны «Институт судебных приставов в России в контексте государственно-правовых реформ второй половины XIX в. и конца XX – начала XXI в. (историко-правовое

исследование)» является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задачи, имеющей важное значение для науки истории государства и права, что соответствует требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842 и Порядка присуждения ученой степени кандидата наук, ученой степени доктора наук в Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, утвержденного приказом ректора ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (в редакции приказа от 28 февраля 2024 г. № 02-0355), а автор диссертации Гольцман Елена Валериевна заслуживает присуждения ей ученой степени кандидата юридических наук по научной специальности 5.1.1. «Теоретико-исторические правовые науки».

Член диссертационного совета РАНХиГС

доктор юридических наук, доцент,
профессор кафедры административного
права и процесса
Нижегородской академии МВД России



Н. В. Макарейко

«23» апреля 2024 г.

603950, Нижний Новгород, Бокс-268,
Анкудиновское шоссе, д. 3.
Тел. (8831) 421-73-11
e-mail: makareiko_nik@mail.ru

