

Проекты устройства сибирской мировой юстиции 90-х гг. XIX века

Крестьянников Евгений Адольфович,
профессор кафедры отечественной истории
Института истории и политических наук
Тюменского государственного университета,
доктор исторических наук, доцент
krest_e_a@mail.ru

В последнее десятилетие XIX столетия в России завершилась судебная реформа 1864 г. Одной из ее составляющих было установление мирового суда. Статья посвящена обсуждению столичными и сибирскими чиновниками вопросов организации этого института в Сибири, изучаются планы его приспособления к специфическим условиям края.

Ключевые слова: мировая юстиция, судебная реформа, Сибирь.

Outlines for Siberian System of Justices of the Peace of the 90-ies of the XIX Century

Krestyannikov Evgeniy A.,
Professor of the National History Department of Institute of History
and Political Sciences of Tyumen State University,
Doctor of History, Assistant Professor

In the last decade of the XIX century the judicial reform of 1864 was completed in Russia. Establishment of world court was one of its components. The article is devoted to discussion of questions of the organization of this institute in Siberia by capital and Siberian officials, plans of its adaptation to specific conditions of edge are studied.

Key words: world justice, judicial reform, Siberia.

Судебная реформа 1864 г. и введение в Российской империи мировых судей осуществлялись более тридцати лет. В начале 1890-х гг. насчитывалось несколько десятков губерний и областей, по площади составлявших большую часть страны, где уставы Александра II еще не действовали. К таким регионам относилась развивавшаяся в пореформенную эпоху быстрыми темпами Сибирь: все мощнее в ней чувствовались импульсы общероссийской модернизации, в условиях которой утрачивали значение местные особенности.

Пережив широкие дискуссии эпохи либерализма Великих реформ¹, а затем кейсового обсуждения в министерских кабинетах², вопрос об установлении мирового суда в сибирском крае переходил в новую прак-

тическую плоскость, и теперь в его продвижении перевес имели утилитарные соображения. Сохранение в этой части империи дореформенного правосудия противоречило замыслам самодержавия. Наступало время, когда на авторитет власти отрицательно влияли вседозволенность и безнаказанность, распространившиеся во многом из-за порочного устройства местной судебной организации, чудовищные недостатки которого вскрылись в ходе ревизии обер-прокурора Сената П.М. Бутовского 1892 г.³, и с таким положением вещей правительство не могло мириться. Тем более архаичные судебные порядки препятствовали экономическому развитию региона и всей страны. Недаром, удовлетворяя хозяйственные потребности момента, Министерство юсти-

¹ См.: Крестьянников Е.А. Обсуждение вопросов организации сибирского мирового суда в 60-х гг. XIX века // Мировой судья. 2015. № 9. С. 3–7.

² См.: Крестьянников Е.А. Вопрос о судебной реформе и учреждении мирового суда в Сибири (80-е гг. XIX в.) // Мировой судья. 2016. № 1. С. 10–15.

³ См.: Библиотека Российского государственного исторического архива (далее — РГИА). Отчет о ревизии судебных установлений и прокурорского надзора Тобольской и Томской губерний, произведенной в 1892 г., по поручению господина министра юстиции, обер-прокурором первого департамента Правительствующего Сената тайным советником П.М. Бутовским.

ции осенью 1893 г., не дожидаясь коренного судебного реформирования, составило предположение об учреждении вдоль линии строившейся сибирской железной дороги в пределах Тобольской и Томской губерний шести должностей мировых судей⁴.

Ближе к выполнению планы преобразования становились и в связи с назначением в 1894 г. на пост министра юстиции Н.В. Муравьева: перед ним была поставлена задача завершить наконец-то распространение судебной реформы на всю империю⁵, решенная в случае с сибирской системой правосудия утверждением и реализацией закона 13 мая 1896 г. (назывался «Временные правила о применении Судебных уставов к губерниям и областям Сибири»)⁶. Этот акт разрабатывался с октября 1894 г., когда под председательством теперь уже товарища министра юстиции П.М. Бутовского создавалась специальная комиссия⁷, в состав которой вошли представители заинтересованных ведомств, чиновники центрального управления Министерства юстиции, а непосредственными выразителями потребностей края являлись тобольский, енисейский и иркутский губернские прокуроры С.Г. Коваленский (имел опыт участия в ревизии сибирских судебных учреждений 1892 г. в качестве проверяющего⁸), А.Н. Лубенцов и Н.И. Харизоменов⁹. Каждый из этих прокурорских работников выразил собственный взгляд на задуманное преобразование¹⁰. Вместе с тем обобщались и мнения иных судебных и административных начальников региона. На основе собранного материала были составлены «Объяснительная записка к проекту Временных правил об устройстве судебной части в Сибири» и «Объяснительная записка к проекту штатов судебных

установлений в Сибири», которые обсуждались комиссией 24 февраля, 10 марта, 31 мая и 6 июня 1895 г.¹¹

В подготовительных к реформе юстиции края документах особенное место отводилось мировому суду, и, помня о его судьбе в России (в деревне европейской части империи в 1889 г. упраздняясь с передачей функций судебно-административным учреждениям земским участковым начальникам¹²), надлежало выяснить, насколько своевременно и целесообразно установление этого института в Сибири. В комиссии П.М. Бутовского обнаружился единственный, но зато очень влиятельный, поскольку представлял интересы Министерства внутренних дел, противник немедленного судебного реформирования А.С. Стишинский. В «особом мнении» чиновника говорилось: «Министерство (внутренних дел. — Е.К.) находит введение судебной реформы ныне же в губерниях Тобольской, Томской, Иркутской и Енисейской несвоевременным и полагает более правильным осуществить в указанных местностях реформу лишь одновременно и в связи с распространением на них положения о земских начальниках»¹³.

Большинство, однако, руководствовалось мыслью, что откладывать преобразование нельзя, а его важнейшей составляющей должно быть появление в крае мировых судей. Их преимущество над другими формами организации местного суда, например, С.Г. Коваленский считал «очевидным», поскольку единоличное начало и отсутствие формализма ускоряли судопроизводство¹⁴. Комиссия не нашла предложение А.С. Стишинского разумным. Подытожив контраргументы и подчеркнув особенности Сибири, С.С. Манухин (после ухода Н.В. Муравьева в 1905 г. стал министром юстиции¹⁵) заявил: «При таких условиях связывать осуществление в Сибири судебной реформы с вопросом о введении в некоторых из сибирских губерний земских начальников едва ли представлялось бы правильным»¹⁶.

⁴ Государственный архив в г. Тобольске (далее — ГАТ). Ф. 376. Оп. 1. Д. 566. Л. 6.

⁵ Всеподданнейший доклад министра юстиции статс-секретаря Муравьева о деятельности Министерства юстиции за истекшее десятилетие (1894–1904 гг.) // Журнал Министерства юстиции. 1904. № 2. С. 35.

⁶ Полное собрание законов Российской империи (далее — ПСЗ). Собрание III. Т. 16. № 12932.

⁷ РГИА. Ф. 1405. Оп. 542. Д. 240. Л. 1.

⁸ Государственный архив Тюменской области. Ф. 40. Оп. 2. Д. 392. Л. 41.

⁹ ГАТ. Ф. 152. Оп. 37. Д. 875. Л. 43 об.

¹⁰ Их проекты: РГИА. Ф. 1405. Оп. 542. Д. 243; Д. 244; Д. 245; ГАТ. Ф. 376. Оп. 1. Д. 566.

¹¹ РГИА. Ф. 1405. Оп. 542. Д. 241. Л. 50–54, 73–75.

¹² ПСЗ. Собрание III. Т. 9. № 6196.

¹³ ГАТ. Ф. 152. Оп. 37. Д. 875. Л. 148 об.

¹⁴ Там же. Ф. 376. Оп. 1. Д. 566. Л. 9 об.

¹⁵ См., например: Министерская система в Российской империи: К 200-летию министерств в России. М., 2007. С. 230–231.

¹⁶ ГАТ. Ф. 152. Оп. 37. Д. 875. Л. 4 об.

Взятый на установление мирового суда курс заслужил позитивную оценку россиян, ведь на фоне не прекращающихся нападков на судоустройство и судопроизводство по Судебным уставам Александра II сам факт введения мировой юстиции в Сибири представлялся шагом, способным положительно повлиять на отправление правосудия в крае. Известный российский общественный деятель Н.Ф. Анненский указывал: «По отношению к устройству низшего суда сибирские губернии будут находиться в условиях более благоприятных, чем большинство местностей Европейской России, где с введением института земских начальников в корне нарушен был принцип разделения властей судебной и административной»¹⁷.

Важнейшие решения комиссии П.М. Бутковского по определению основных положений судебной реформы в Сибири опирались на указания и даже личные пристрастия Н.В. Муравьева¹⁸. Одной из его идей — совмещения полномочий судьи и следователя — пришлось проникнуться подчиненным. С.Г. Коваленский в своем проекте судоустройства Тобольской губернии, подхватив инициативу начальника, доказывал ее целесообразность приближением судебной власти к населению, достигавшимся «при условии слияния в одном лице, по возможности, судебных функций, ибо в противном случае потребовалось бы либо учредить такое значительное число судей и следователей, которое вызвало бы чрезмерные денежные расходы и не оправдывалось бы количеством предстоящей каждому из сих лиц работы, либо же, приняв за исходную точку общее число возникающих в губернии дел следственных и мировых, устроить в ущерб интересам населения обширные по размерам судебные районы»¹⁹.

Сам министр альтернатив намеченному нововведению просто не представлял: «Если же принять во внимание, что, в виду редкости населения Сибири, значительности расстояний между населенными местами и малого количества, сравнительно с

пространством территории, возникающих там судебных дел, выделение следственной части из ведомства мировых судей должно почти вдвое увеличить размер участков как судебных, так и следственных, то нельзя, казалось бы, не прийти к заключению, что предположенная комиссией организация местной юстиции в сибирских губерниях и областях является единственно возможной для правильного хода правосудия в столь обширном и малонаселенном крае»²⁰.

Подобными доводами руководились бюрократы, планируя возложить на мировой суд отдаленных участков нотариальную работу (закон 13 мая 1896 г. воплотил намерение в ст. 53). Не надо было быть слишком дальновидным, чтобы прогнозировать крах таких порядков: о квалификации будущих многофункциональных судей, а она в таком случае требовалась высочайшая и многогранная, в проектах не говорилось; никто из чиновников не задавался вопросом, насколько необременительные по отдельности обязанности окажутся тяжелыми вместе. В итоге, как показала деятельность реформированной системы правосудия, указанные совмещения стали, пожалуй, наиболее значимым недочетом судебного преобразования в Сибири и главной причиной недостатков судоустройства и судопроизводства, вопреки, казалось бы, благим побуждениям как раз отдалявших суд от сибиряков²¹. Чиновничья нерасчетливость даже удивила современников, которые, бегло ознакомившись с новшествами, предрекали перегрузки и волокиту. Так, корреспондент «Северного вестника», уже знавший о заложенном в проектах штатном дефиците, доказывал, что соединение судебных, следовательских и нотариальных функций создаст для мировых судей «много неудобств»: в будущем они «окажутся страшно завалены работой, прямо непосильной для одного человека. При самом напряженном труде в течение круглого года мировой судья вряд ли будет в состоянии исполнять и треть накопившихся дел. Мы не ошибемся, если ска-

¹⁷ Анненский Н.Ф. Хроника внутренней жизни. Судебная реформа в Сибири // Русское богатство. 1896. № 6. С. 171.

¹⁸ См.: Крестьянников Е.А. Н.В. Муравьев и судебная реформа 1864 г. в Сибири // Вопросы истории. 2011. № 12. С. 149–153.

¹⁹ ГАТ. Ф. 376. Оп. 1. Д. 566. Л. 10 об.–11.

²⁰ Там же. Ф. 152. Оп. 37. Д. 875. Л. 45.

²¹ См.: Крестьянников Е.А. Судебная реформа 1864 г.: совмещение функций судьи и следователя в сибирском мировом суде // Мировой судья. 2014. № 7. С. 13–19.

жем, что масса дел по необходимости будет залеживаться»²².

Предсказание современника являлось тем более верным, если учитывать запланированное увеличение границ компетенции сибирской мировой юстиции и по уголовным, и по гражданским делам. В частности, по подобию Закавказья, ведомству мировых судей в Сибири по гражданским делам подлежали иски, оцененные не свыше 2000 руб., тогда как Судебными уставами максимальная сумма иска определялась в 500 руб. Объяснялось это уже известными мотивами: «При громадном пространстве, которые занимают сибирские губернии и области, расширение пределов власти мировых судей представляется одним из средств приблизить суд к населению и составляет, поэтому, коренное условие предстоящего преобразования»²³.

Со ссылкой на «значительные затруднения» в Сибири не предусматривались съезды мировых судей — институт, по Судебным уставам 1864 г. во многом обеспечивавший независимость системы выборной мировой юстиции от суда чиновников, и служивший практически единственным средством общения и обмена опытом судей из разных концов уездов. Комиссия П.М. Бутовского и здесь нашла препятствия в больших пространствах края, из-за которых посещающие съезды «должны были бы проводить большую часть времени в постоянных разъездах и отсутствовать в участках». Функции съездов возложили на окружные суды²⁴, что имело негативные последствия: увеличивалась нагрузка последних, назначаемые, а не избираемые мировые судьи (предложения об их выборности в Сибири затерялись в 1860-х гг.) становились еще менее самостоятельными, а в сельской местности они попадали в полнейшую изоляцию, оставшись один на один с массой трудноразрешимых проблем.

В свое время в российской периферии съезды олицетворяли собой главные принципы нового суда, все то, что отличало

его от дореформенных судилищ. Для многих подданных именно в этих регулярных собраниях мировых судей воплощались гласность, состязательность, равенство для всех и доступность судопроизводства. В такие дни в одном месте сосредотачивалось местное юридическое сообщество, нередко заключавшее в себе лучшие интеллектуальные силы регионов. Подобные стечения юристов и народа, становясь вершиной торжества правосудия, являлись знаменательным событием в безмятежной и размеренной провинциальной жизни, и всего перечисленного лишилось сибирское общество. Что собой представляли съезды в глубинке, можно узнать из воспоминаний мирового судьи первых отечественных наборов В. Назарьева: «Прежде всего, с понятием о съезде, обыкновенно собирающемся в городе, соединяется понятие о суде гласном и публичном. Съезд представляет едва ли не единственное развлечение городских обывателей, а дела, решенные съездом, вызывают нескончаемые толки, пересуды и некоторое волнение умов не только в среде бедного населения, но даже в наших клубах и гостиницах; наконец, на съезде выступают местные адвокаты и ораторы, присутствуют товарищ прокурора, лицо совершенно независимое, и, не стесняясь никакими побочными, часто вредящими делу обстоятельствами, дает свое заключение. Все это вместе притягивает на съезд толпу более или менее заинтересованных лиц, прислушивающихся к решениям и приговорам, притягивает до такой степени, что при первом сколько-нибудь выдающемся деле помещение оказывается слишком тесным, и нахлынувшая публика должна расходиться по домам»²⁵.

Комиссия П.М. Бутовского «признала желательным» учредить в Сибири должности почетных мировых судей, но и в устройстве этого института предполагались существенные особенности, продиктованные стремлением расширить круг кандидатов. Для них допускалось не обладать недвижимой собственностью, как того требовали Судебные уставы. Конечно, речь не шла о демократизации юстиции: мера предпринималась с целью привлечь к отправлению правосудия «служащих в правительствен-

²² Внутреннее обозрение. Судебная реформа в Сибири // Северный вестник. 1896. № 6. С. 271.

²³ Временные правила о применении Судебных уставов в губерниях и областях Сибири, с законодательными мотивами и разъяснениями / составил, с разрешения г. министра юстиции, член консультации при Министерстве юстиции М.П. Домерщиков. СПб., 1897. С. 16.

²⁴ Там же. С. 12.

²⁵ Назарьев В. Современная глушь. Из воспоминаний мирового судьи // Вестник Европы. 1872. № 3. С. 171–172.

ных учреждениях»²⁶. Это противоречило духу судебной реформы 1864 г., поскольку нарушало принцип разделения властей, но в последующем широко применялось в крае. В отдельных сибирских губерниях администраторы составили весьма многочисленную группу среди почетных мировых судей²⁷.

Определение штата будущих судебных учреждений стало одной из важнейших забот авторов проектов переустройства юстиции Сибири. Однако оказался неверным выбранный метод подсчета необходимого края числа мировых судей. Поскольку им предписывалось исполнять две основные обязанности, для них уменьшили вдвое принятые в России предельно высокие нормы судейских и следовательских нагрузок. Сибирским судьям-следователям предлагалось разбирать за годовой период не более 500–600 дел мировой юрисдикции и вести 70–80 следственных производств. На эти цифры механически разделили количественные данные о поступлении ежегодно в дореформенные суды дел в пределах подсудности, проектируемой для сибирских мировых судей, и получили их требуемую численность²⁸.

Арифметика не учитывала особенностей окраинных условий, во внимание фактически не принимались многофункциональность сибирских мировых судей (например, они обязывались выполнять поручения окружных судов, выезжать для разбора дел в ближайшие к месту их возникновения населенные пункты) и, отсюда, увеличенный по сравнению с обычным режимом объем работы. Вместе с тем игнорировался прежний опыт проведения судебных реформ в России на основе Судебных уставов, когда количество производств, завешенных новыми судами, всегда резко преумножалось, о чем прекрасно знали члены комиссии П.М. Бутковского. Так, С.Г. Коваленский в своей записке писал: «Нет никакого сомнения, что число дел мирового разбирательства, как то показывает пример всех тех местностей, где введено было улучшенное судебное устройство, в первый же год введения реформы не-

минуемо возрастет»²⁹. «Значительное возрастание» дел с введением в крае новых судов прогнозировал и сам Н.В. Муравьев³⁰.

Министерские чиновники отлично сознавали, что мировой суд вводился в недостаточном составе. В проектной документации сравнивался штат устанавливаемой местной юстиции в Тобольской губернии с кадрами примерно одинаковой по населенности, но меньшей в тридцать раз по площади Могилевской губернии. В последней работали 59 мировых судей и судебных следователей, тогда как в Тобольской губернии их намечалось учредить всего 44³¹! Отыскивались и более показательные сравнения. В Псковской губернии, меньшей в два раза по населенности и в двадцать раз по площади, в 1889 г. действовало на девять мировых судей и судебных следователей больше, чем предполагалось установить в Томской губернии³²! Сами министерские чиновники, характеризуя число вводимых мировых судей, говорили о нем как о «крайне умеренном»³³, а Н.В. Муравьев называл его «минимальным» и полагал, что в недалеком будущем потребуется его увеличение³⁴.

Проекты организации мирового суда 1890-х гг., таким образом, представляют собой образец волюнтаристской и даже циничной правительственной политики, примером принятия важных решений вопреки объективным условиям, здравому смыслу и нуждам. Чиновники, участвовавшие в обсуждении судебного преобразования в Сибири, в эпоху, когда уже окончательно была похоронена идея незыблемости начал Судебных уставов Александра II, смело шли на малообоснованные и недальновидные эксперименты с правосудием, и произошло неизбежное: кризис установленной в ходе реализации таких идей сибирской мировой юстиции наступил незамедлительно в первые дни ее деятельности по всем без исключения предложенным в ходе планирования преобразования инновационным позициям.

²⁹ Там же. Ф. 376. Оп. 1. Д. 566. Л. 11.

³⁰ РГИА. Ф. 1405. Оп. 542. Д. 250. Л. 10 об.

³¹ ГАТ. Ф. 152. Оп. 37. Д. 875. Л. 160 об.

³² См.: Сборник статистических сведений Министерства юстиции за 1889 г. Вып. 5. СПб., 1890. С. 16.

³³ ГАТ. Ф. 152. Оп. 37. Д. 875. Л. 160.

³⁴ Муравьев Н.В. Из прошлой деятельности. Т. 2. СПб., 1900. С. 403–404.

²⁶ ГАТ. Ф. 152. Оп. 37. Д. 875. Л. 133 об.–134.

²⁷ См.: Крестьянников Е.А. Почетные мировые судьи Тобольской губернии (конец XIX — начало XX в.) // История государства и права. 2013. № 3. С. 35–39.

²⁸ ГАТ. Ф. 152. Оп. 37. Д. 875. Л. 159–162, 158.

Литература

1. Анненский Н.Ф. Хроника внутренней жизни. Судебная реформа в Сибири // Русское богатство. 1896. № 6.
2. Внутреннее обозрение. Судебная реформа в Сибири // Северный вестник. 1896. № 6.
3. Временные правила о применении Судебных уставов в губерниях и областях Сибири, с законодательными мотивами и разъяснениями / составил, с разрешения г. министра юстиции, член консультации при Министерстве юстиции М.П. Домерщиков. СПб., 1897.
4. Всеподданнейший доклад министра юстиции статс-секретаря Муравьева о деятельности Министерства юстиции за истекшее десятилетие (1894–1904 гг.) // Журнал Министерства юстиции. 1904. № 2.
5. Крестьянников Е.А. Вопрос о судебной реформе и учреждении мирового суда в Сибири (80-е гг. XIX в.) // Мировой судья. 2016. № 1. С. 10–15.
6. Крестьянников Е.А. Обсуждение вопросов организации сибирского мирового суда в 60-х гг. XIX века // Мировой судья. 2015. № 9. С. 3–7.
7. Крестьянников Е.А. Н.В. Муравьев и судебная реформа 1864 г. в Сибири // Вопросы истории. 2011. № 12.
8. Крестьянников Е.А. Почетные мировые судьи Тобольской губернии (конец XIX — начало XX в.) // История государства и права. 2013. № 3. С. 35–39.
9. Крестьянников Е.А. Судебная реформа 1864 г.: совмещение функций судьи и следователя в сибирском мировом суде // Мировой судья. 2014. № 7. С. 13–19.
10. Министерская система в Российской империи: К 200-летию министерств в России. М., 2007. С. 230–231.
11. Муравьев Н.В. Из прошлой деятельности. Т. 2. СПб., 1900.
12. Назарьев В. Современная глушь. Из воспоминаний мирового судьи // Вестник Европы. 1872. № 3.
13. Сборник статистических сведений Министерства юстиции за 1889 г. Вып. 5. СПб., 1890.

Еще раз о последствиях чрезмерной загруженности мировых судей и направлениях разрешения данной проблемы

Хатуаев Владимир Умарович,
заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин
Центрального филиала федерального государственного бюджетного образовательного
учреждения высшего образования «Российский университет правосудия»,
доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации
rapgospd@mail.ru

В работе рассматриваются проблемы мировой юстиции в контексте постоянной чрезмерной загруженности мировых судей, порождающей множество негативных последствий для личности, общества и государства. В результате проведенных исследований предлагаются пути разрешения данной проблемы, среди которых поднятие престижа и увеличение численности мировых судей на основе научно обоснованных критериев нагрузки, включение проблем развития мировой юстиции в Федеральную целевую программу развития судебной системы на 2012–2020 гг., совершенствование действующего законодательства, в том числе об административной ответственности и др.

Ключевые слова: судебная система, мировая юстиция, загруженность мировых судей, доступность правосудия, эффективность судебной деятельности.

Revisiting the Effects of Excessive Workload on Justices of the Peace and Solutions of this Problem

Khatuayev Vladimir U.,
Head of the State and Legal Disciplines Department of the Central Branch of the Federal State
Budgetary Higher Education Institution "Russian Justice University",
Honored Lawyer of Russia, Doctor of Law, Professor

The article describes the problems of world justice in the context of plenty of work of the world courts, which is the reason of different problems for the state, society and its citizens. In the results of scientific study of these problems we