

Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«Курский государственный университет»



На правах рукописи

Соклаков Вадим Николаевич

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ КАДРОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ
СУДЕЙСКОГО КОРПУСА В РОССИИ
НАЧАЛА XX В.**

5.6.1. Отечественная история

Диссертация на соискание ученой степени
кандидата исторических наук

Научный руководитель:
доктор исторических наук
Щедрина Ю.В.

Курск – 2024

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА 1. ЭВОЛЮЦИЯ ЗАКОНОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ВОПРОСАМ УЛУЧШЕНИЯ КАДРОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ СУДЕЙСКОГО КОРПУСА В НАЧАЛЕ XX В.....	24
1.1. Кадровое обеспечение судейского корпуса накануне образования российского парламента.....	24
1.2. Совершенствование законодательства о кадровом обеспечении судейского корпуса.....	40
1.3. Рассмотрение законопроектов о кадровом обеспечении судейского корпуса в парламенте.....	57
ГЛАВА 2. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА ФОРМИРОВАНИЯ СУДЕЙСКОГО КОРПУСА.....	86
2.1. Реформирование судебной системы и процедуры наделения судей полномочиями.....	86
2.2. Парламентская деятельность по формированию цензов для кандидатов на должности судей.....	117
ГЛАВА 3. РАЗВИТИЕ СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВЫХ ГАРАНТИЙ СУДЕЙСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.....	140
3.1. Решение проблемы несменяемости судей и привлечения их к дисциплинарной ответственности.....	140
3.2. Направления совершенствования материального и социального обеспечения судей.....	151
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	177
СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ.....	182

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследования. Одним из важнейших направлений реформирования судебной системы является оптимизация кадровой политики, создание для судей системы прав и привилегий, делающие судебскую должность привлекательной. Принимаются законы, совершенствующие статус судьи в процессе, улучшающие его материальное и социальное положение. Отдельным вопросом на повестке дня стоит процедура оптимизации производства по дисциплинарным правонарушениям судей. Однако стоит отметить, что реформирование статуса судей идёт не всегда гладко. Зачастую у законодателя отсутствует единая концепция по совершенствованию тех или иных вопросов. Так, неоднократно менялась позиция в отношении установления предельного срока пребывания судьи в должности, возрастного ценза судей. В этих условиях, как мы полагаем, целесообразно обращение к историческому опыту развития отечественной судебной власти, а именно — к периоду 1905–1917 гг. Это был период складывания отечественного парламентаризма, конфронтации и взаимодействия законодательной и исполнительной властей по вопросам принятия нормативных актов, в том числе, регулирующих вопросы кадрового обеспечения судебского корпуса. Несмотря на очевидное различие, как в политическом, так и в экономическом положении страны, налицо схожесть ряда черт, в частности, незначительный период функционирования российского парламента, значительное влияние на нормотворческую деятельность исполнительной власти, модернизационные процессы в обществе, связанные с постоянным реформированием политического строя, своеобразное возвращение на старые позиции законодательства о статусе судей в связи с непригодностью ряда норм, регулирующих его, к отечественным реалиям. Кроме того, стоит отметить явное обращение российской судебной системы к историческому опыту Российской империи, примером чего является возрождение мировых судей, суда присяжных. В этих условиях исследование вопросов государственной политики по вопросам совершенствования кадрового обеспечения судебского корпуса в начале XX в. является актуальным.

Объект исследования – государственная политика по совершенствованию кадрового состава судейского корпуса Российской империи в начале XX в.

Предмет исследования – деятельность законодательных и исполнительных органов власти России по формированию системы совершенствования кадрового обеспечения судейского корпуса общих, местных и сословных судов.

Хронологические рамки исследования включают в себя период с 6 августа 1905 г. по 25 февраля 1917 г. Нижняя хронологическая граница обусловлена принятием манифеста об учреждении Государственной Думы и созданием российского парламента. Именно новый российский парламент стал центром формирования и развития законодательства, стимулировавшего развитие процессов социально-экономической модернизации. В социально-революционной повседневности начала XX века законотворческая работа, нацеленная на регулирование вопросов совершенствования кадрового потенциала судейского корпуса, становилась существенным условием общественно-политической стабилизации, обеспечиваемой развитием законодательства и российской судебной системы. Упомянутые в диссертации проекты комиссии Н.В. Муравьева, Редакционной комиссии и Особого совещания о нуждах сельскохозяйственной промышленности так и остались на бумаге, не будучи реализованными в силу комплекса причин, поэтому мы не включаем начало их деятельности в нижние хронологические рамки исследования.

Верхняя хронологическая граница ограничивается датой роспуска императором Николаем II IV Государственной Думы. Роспуск российского парламента коренным образом изменил законотворческую деятельность, в результате чего системная работа по улучшению кадрового состава была заменена революционной законностью.

Территориальные рамки исследования определены в соответствии с существовавшим в начале XX века административно-территориальным делением Российской империи. Особое внимание было уделено анализу материала губерний

Европейской России и земледельческого центра, на территории которых распространялись нормы законодательства, регулировавшего организацию и деятельность общих и местных судов.

Это даёт возможность на основе анализа источникового материала выявить не только особенности законодательного регулирования процесса совершенствования кадрового состава судей, но и выявить проблемы в этой деятельности.

Степень изученности темы. Историографию проблемы можно традиционно разделить на несколько этапов: дореволюционный, советский, современный.

Дореволюционный период характеризуется малочисленностью литературы по поставленной проблеме. Прежде всего, стоит отметить труды, освещающие деятельность Государственной Думы в целом; обсуждение законопроектов о кадровом обеспечении судейского корпуса рассматривается в качестве одного из направлений деятельности нижней палаты парламента. В большинстве своём представленные работы носили публицистический характер. К их числу, например, можно отнести издание «Первая русская Государственная Дума. Политические воззрения и тактика её членов» В. Герье¹. В труде нашла отражение характеристика противостояния Государственной Думы и правительства по вопросам законодательства. При этом автор, принадлежащий к партии октябристов, скептически оценивает законодательную деятельность кадетов, полагает, что через всю политику кадетской партии проходила «обманная демагогия». В своей следующей работе «Вторая Государственная Дума: историко-документальная литература» автор стоит всё на той же позиции, указывая, что «Кадеты загубили вторую Думу, как ранее того они загубили первую Думу»². Уделяя внимание истории рассмотрения в Государственной Думе закона о местном суде, автор и здесь не упускает возможность покритиковать кадетов, указывая, что И. В. Гессен, стараясь вынести на рассмотрение Государственной Думы вопрос о местном суде «противопоставил

¹ Герье В. И. Первая русская Государственная Дума. Политические воззрения и тактика её членов. М.: Тов-во Печат. С. П. Яковлева, 1906. 120 с.

² Герье В. И. Вторая Государственная Дума. Респр. воспр. Изд. 1907 г. М., Берлин: Директ-Медиа, 2020. С. 378.

законопроекты, касающиеся переустройства русской жизни вообще и в частности обветшалого местного строя»³.

Деятельности Второй Государственной Думы была посвящена работа А. И. Каминки, В. Д. Набокова. В числе прочих направлений законодательной деятельности авторы оценивают работу нижней палаты российского парламента по обсуждению законопроекта о местном суде. Авторы подробно останавливались на рассмотрении различий во взглядах на основные черты предстоящей реформы местного суда между думской комиссией, большинством Второй Государственной Думы с одной стороны и Министерством юстиции с другой. В конце соответствующей главы А. И. Каминка, В. Д. Набоков делают любопытный вывод: «Вторая Дума довела бы до конца, и при том в близком будущем, дело реформы местного суда, переработав, весьма существенно, правительственный проект»⁴.

Немногочисленные исследования, предметом которых выступала деятельность органов государственной власти по созданию и обсуждению законопроектов в сфере правового статуса судей, также отличались публицистичностью и затрагивали преимущественно проблемы работы над законопроектом о местном суде⁵.

В сфере интересов авторов, как правило, лежали вопросы злободневного характера: расформирование волостного суда, утрата земскими начальниками судебных функций, а не вопросы кадрового обеспечения деятельности местных судей в целом. При рассмотрении же вопросов создания и функционирования местной юс-

³ Там же. С. 301.

⁴ Каминка А. И., Набоков В. Д. Вторая Государственная Дума. СПб.: Тип. «Общественная польза», 1907. С. 229.

⁵ Завадский А. В. О проекте министра юстиции о преобразовании местного суда. Доклад юридическому обществу при Казанском императорском университете 17 декабря 1907 г. Казань, Типо-литография Императорского университета, 1908. 37 с.; Он же. Об изменениях, внесенных Комиссией по судебным реформам Государственной Думы в проект министра юстиции о преобразовании местного суда. Казань, Типо-литография Императорского университета, 1909 г.; Васильев А. А. Закон о преобразовании местного суда 15 июня 1912 г. СПб., издание юридического книжного магазина В.П. Анисимова, типография В. Безобразова и Ко, 1913 г.

тиции предметом исследования авторов являлись, прежде всего, организация мирового и волостного суда⁶, а не деятельность органов государственной власти по принятию соответствующих нормативно-правовых актов.

Проявленный авторами интерес к злободневной и актуальной тематике – обсуждению закона о местном суде – привел к тому, что в дореволюционной историографии оказались не охвачены вопросы принятия законов, регулирующих создание, ликвидацию, усиление штата общих судов, материальное обеспечение коронных судей, изменение законодательства о пенсионном обеспечении и др.

В советский период в отечественной науке вопросам деятельности российского парламента по принятию законов о кадровом обеспечении судейского корпуса не уделяли серьёзного внимания. Изучая историю Государственной Думы в целом, советские исследователи делали упор на борьбу политических партий в нижней палате парламента, взаимодействие и конфликты Государственной Думы и правительства. Причём, как справедливо отмечал В. С. Садинов, «все аспекты истории парламента рассматривались сквозь призму классовой борьбы и интересов развития революции»⁷. Стоит отметить научные исследования таких авторов, как С. М. Аврех А.Я.⁸, В.С. Дякин⁹, С.М. Сидельников¹⁰. Так, например, перу В.С. Дякина принадлежит и ряд работ, характеризующих чрезвычайно-указное законодательство в Российской империи¹¹.

⁶ Полянский Н. Н. Мировой суд // Судебная реформа: в 2 т. / Под ред. Н. В. Давыдова и Н. Н. Полянского. Т. 2. М., 1915; Он же. Мировой суд и местное самоуправление. СПб., 1911; Вормс А., Паренаго А. Крестьянский суд и крестьянско-мировые учреждения // Судебная реформа: в 2 т. / Под ред. Н. В. Давыдова и Н. Н. Полянского. Т. 2. М., Книгоиздательство «Объединение», 1915 и т.д.

⁷ Садинов В. С. Государственная Дума России, 1906-1907 гг.: Историография проблемы: дисс. ... канд. ист. наук. М., 2001. С. 98-99.

⁸ Аврех А.Я. Столыпин и III Дума. М.: Наука, 1968. 520 с.; Он же. Царизм и третьеиюньская система. М.: Наука, 1966. 181 с.; Он же. Царизм и IV Дума. 1912-1914 гг. М.: Наука, 1981. 293 с.

⁹ Дякин В. С. Буржуазия, дворянство и царизм в 1911 – 1914 гг.: разложение третьеиюньской системы. Л.: Наука, 1988. 227 с.; Он же. Самодержавие, буржуазия и дворянство в 1907-1911 гг. Л.: Наука, 1979. 246 с.

¹⁰ Сидельников С.М. Образование и деятельность первой Государственной Думы. М., издательство МГУ, 1962, 415 с.

¹¹ Дякин В.С. Сфера компетенции указа и закона в третьеиюньской монархии // Вспомогательные исторические дисциплины. Л., 1976. Т. VIII. С. 236—262; Он же. Чрезвычайно-указное законодательство в России (1906—1914 гг.) // Вспомогательные исторические дисциплины. Л., 1976. Т. VII. С. 240-271.

К вопросам организации и деятельности Государственного Совета, в том числе, по рассмотрению законопроектов о кадровом обеспечении судейского корпуса, советские историки обращались редко, упоминая его, как правило, в контексте преобразований 1905–1907 гг.¹² В 70-е годы XX в. спектр исследований расширился за счёт появления работ А. П. Бородина. В своей статье¹³ автор рассматривал вопросы влияния дворянского сословия на формирование Государственного Совета, а в кандидатской диссертации¹⁴ – обсуждение законопроектов П. А. Столыпина в верхней палате парламента. В 1985 г. была защищена кандидатская диссертация Е. Э. Новиковой, посвящённая функционированию Государственного Совета в годы Первой мировой войны¹⁵.

Отдельные аспекты деятельности парламента и правительства по принятию законов, регулирующих кадровое обеспечение судейского корпуса, исследовались в редких работах, посвящённых изучению подготовки закона о местном суде 1912 г. В частности, значительный вклад в разработку указанной проблематики внес упоминавшийся нами ранее А.П. Бородин, охарактеризовавший историю прохождения законопроекта в Государственном Совете. Несмотря на новаторский характер исследования, пробелом данной работы, на наш взгляд, является сознательный отказ автора от рассмотрения эволюции позиции законодателя в вопросах правового регулирования статуса судей в процессе разработки законопроекта.

¹²См., напр.: История СССР с древнейших времен до наших дней. Серия первая. Т. VI. Россия в период империализма. М.: Наука, 1968; Степанский А. Д. Государственный Совет в период Революции 1905 – 1907 гг.: дисс... канд. ист. наук. М., 1965; Он же. Политические группы в Государственном Совете в 1906—1907 гг. // История СССР. 1965. № 4. С. 49—64; Он же. Реформа Государственного Совета в 1906 году // Труды МГИАН. Т 20. М., 1965. С. 179 – 211.

¹³ Бородин А. П. Усиление позиция объединённого дворянства в Государственном Совете в 1907-1914 гг. // Вопросы истории. 1977. № 2. С. 56-66.

¹⁴ Бородин А. П. Государственный Совет и столыпинская программа преобразований в области местного управления, суда и начального образования: дисс. ... канд. ист. наук. М., 1977. 188 с.

¹⁵ Новикова Е. Э. Государственный Совет в годы Первой мировой войны. 1914-1917 гг. (из истории кризиса «верхов» накануне Февральской буржуазно-демократической революции): дисс. ... канд. ист. наук. М., 1985. 246 с.

В работе В. С. Дякина¹⁶ анализируются вопросы рассмотрения законодательных предложений о местном суде в Государственном Совете. Статья П. Н. Зырянова посвящена обсуждению вопросов местной юстиции в Третьей Государственной Думе¹⁷ и т. д. Но вообще, история разработки и принятия закона 1912 г. не нашла широкого отражения в советской науке.

Подводя итог советскому этапу отечественной историографии отметим: вопросам совершенствования кадрового обеспечения судейского корпуса не уделялось должного внимания. Интерес исследователей в судебной сфере сосредотачивался преимущественно на реформе 1864 г. и «контрреформе» 1889 г.

Ситуация коренным образом изменилась в современный период отечественной историографии. Становление действительно независимой законодательной власти вызвало интерес к историческому опыту функционирования парламента, в том числе, к законодательному процессу рассмотрения и принятия закона о местном суде 1912 г.

Одним из первых фундаментальных исследований стала докторская диссертация М. В. Немытиной «Суд в России: вторая половина XIX – начало XX вв.»,¹⁸ и опубликованная на материалах диссертации монография с аналогичным названием¹⁹. В пятой главе диссертационного исследования автор подробно характеризует основные направления судебной политики России начала XX в. и рассматривает историю принятия закона 1912 г. М. В. Немытина полагает, что данный акт «по праву можно считать единственным значимым мероприятием правительства в сфере суда в начале XX в.»²⁰. Исследователь дает анализ точки зрения Министерства юстиции, профильных комиссий парламента относительно принятия цензов

¹⁶ Дякин В.С. Буржуазия, дворянство и царизм в 1911-1914 гг. Разложение третьеиюньской системы. Л., Наука, 1988. 227 с.

¹⁷ Зырянов П. Н. Третья Государственная Дума и вопрос о реформе местного суда и волостного управления // История СССР. 1969. № 6. С. 45-62.

¹⁸ Немытина М. В. Суд в России: вторая половина XIX–начало XX вв.: дисс... докт. юрид. наук. М., 1999. 403 с.

¹⁹ Немытина М. В. Суд в России: вторая половина XIX – начало XX вв. Саратов: Саратовский ин-т МВД России, 1999. 254 с.

²⁰ Немытина М. В. Суд в России: вторая половина XIX – начало XX вв.: дисс... докт. юрид. наук... С. 331.

для кандидатов на должность мировых судей, судьбы волостного суда, сохранения за земскими начальниками их судебных полномочий и т.д. В заключении автор делает вывод: «на примере подготовки, обсуждения и принятия конкретного закона 15 июня 1912 г. можно увидеть кризис государственных учреждений самодержавия: незрелость «Государственной Думы, «заговаривавшей в спорах различных фракций прогрессивные и крайне необходимые для развития страны идеи и преобразования, нежелание Государственного Совета считаться с мнением думского большинства и навязывающего депутатам своё (или правительственное) видение проблемы»²¹.

Для изучения темы большое значение имеет кандидатская диссертация Р.В. Терентьева²², предметом которой являлась разработка и реализация закона «О местном суде». Автор подробно прослеживает причины реформы местного суда в России в начале XX в., правительственные законопроекты по реформированию местного судопроизводства, основные стадии разработки прохождения законопроекта через парламент и т.д. Р. В. Терентьев делает справедливый вывод о том, что «на процесс рассмотрения и принятия законопроекта существенное влияние оказала политическая борьба того времени, крайне негативно отразившаяся на окончательном варианте работы законодательных органов»²³, а также о компромиссном характере принятого 15 июня 1912 г. закона. Но в связи с ограниченностью рамок диссертационного исследования автор лишь мельком останавливается на отдельных элементах рассмотрения статуса судей в рамках прохождения в парламенте закона о местном суде (в частности, рассматривает спор, который касается правового принятия имущественного ценза).

Возросший интерес к жизни и деятельности П.А. Столыпина обусловило появление исследований, посвященных столыпинским реформам, в числе которых и реформа местного суда, в отдельных трудах называемой «судебной реформой».

²¹ Там же. С. 360.

²² Терентьев Р. В. Реформа местного суда в России в начале XX в.: Историко-правовой аспект: дисс. ... канд. юрид. наук. СПб., 2005. 206 с.

²³ Терентьев Р. В. Реформа местного суда в России в начале XX в.: Историко-правовой аспект: дисс. ... канд. юрид. наук. СПб., 2005. С. 186.

«Прекрасно осознавая, что декларирование прав и свобод личности само по себе важно, но явно недостаточно, Столыпин считал необходимым реализовать всеобъемлющую судебную реформу», – писали К. И. Могилевский, К. А. Соловьёв²⁴.

В контексте изучения комплекса столыпинских реформ в литературе преобладают положительные оценки закона 1912 г. По мнению П. А. Пожигайло реформа местного суда «способствовала установлению действительного равенства всех перед законом, независимо от сословной принадлежности»²⁵. Вывод, на наш взгляд, представляется несколько поспешным, поскольку одним из условий проведения реформы 1912 г. стало сохранение сословного волостного суда.

Уделяется внимание реформе 1912 г. и в работах, посвящённых мировой юстиции в России в начале XX в. (С. В. Лонская²⁶, И. И. Дунаев²⁷, Т. Б. Каховская²⁸ и др.) Однако авторы, как правило, ограничиваются анализом норм закона 1912 г. применительно к мировому суду, без детального исследования процедуры его принятия.

²⁴ Могилевский К. И., Соловьёв К. А. П. А. Столыпин: личность и реформы. М.: РОССПЭН, 2011. С. 42.

²⁵ Пожигайло П. А. Столыпинская программа преобразований России (1906-1911) М.: РОССПЭН, 2007. С. 101.

²⁶ Лонская С. В. Мировой суд в России (1864 - 1917): Историко-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 1998. 168 с.; Она же. Мировая юстиция в России: историко-правовое исследование. Калининград, 2000. 215 с.

²⁷ Дунаев И. И. Институт мировых судей Нижегородской губернии во второй половине XIX – начале XX века (по материалам Нижегородской губернии): дисс. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2003. 153 с.

²⁸ Каховская Т. Б. Мировой суд России во второй половине XIX – начале XX в. (на примере уездов Казанской губернии с преобладающим чувашским населением): дисс. ... канд. ист. наук. Саранск, 2010. 273 с.

Усилился интерес исследователей к фракционной деятельности в Государственной Думе. Историю рассмотрения закона о местном суде с позиции либерального законотворчества осветили в своих трудах Д. В. Аронов²⁹, Ф. А. Селезнёв³⁰, П. А. Калугин³¹.

Значительный вклад в изучение закона о местном суде 1912 г. внёс А. А. Сорокин. Рассматривая взаимоотношение власти и общества в ходе обсуждения данного закона, автор на архивном и опубликованном материале анализирует историю реформирования волостного суда в деятельности Государственной Думы, обсуждение реформы местного суда, изучает общественно-политические диспуты о реформе местного суда в Государственном Совете.³² В своей кандидатской диссертации А. А. Сорокин делает логичный вывод о заинтересованности П. А. Столыпина и И.Г. Щегловитова в принятии закона о местном суде³³. Л. И. Земцов проанализировал проблему сохранения волостного суда в законотворческом процессе, а также процедуру прохождения закона о местном суде во второй Государственной Думе³⁴.

²⁹ Аронов Д. В. Законотворческая деятельность российских либералов в Государственной Думе (1906-1917 гг.) М.: Юрист, 2005; Аронов Д. В., Калугин П. А., Золотухина Е. К. Реформа местного суда в либеральном законотворчестве начала XX в. // История государства и права. 2014. № 9. С. 20-24.

³⁰ Сорокин А. А., Селезнёв Ф. А. Кадетская фракция Государственной Думы и столыпинская реформа местного суда // Четвертые Муромцевские чтения. Время выбрало нас: путь интеллектуала в политику. Орел, 2012. С. 127-135.

³¹ Калугин Н. А. Российский либерализм конца XIX – начала XX в. о реформировании судебной системы: теория и практика: дисс. ... канд. ист. наук. Орел, 2014. 217 с.

³² Сорокин А. А. Вопрос о реформе местного суда в деятельности Особого совещания о нуждах сельскохозяйственной промышленности // Государство, общество, Церковь в истории России XX – XXI веков: Материалы XV Международной научной конференции: в 2-х частях. Иваново, 2016. С. 627-633; Он же. Итоги работы комиссии Н. В. Муравьёва по реформированию местного суда в оценках общественности // Народ и власть: взаимодействие в истории и современность. Нижний Новгород, 2017. С. 385-395; Он же. Крестьянский волостной суд Российской империи в оценках общественности конца XIX в. // Вестник Томского государственного университета. 2017. № 417. С. 147-154; Он же. Общественно-политические дискуссии о реформе местного суда в Государственном совете в 1910-1912 гг. // Вестник Томского государственного университета. 2016. № 411. С. 138-147 и т. д.

³³ Сорокин А. А. Вопрос о реформе местного суда Российской империи: власть и общество (1889-1912 гг.): дисс. ... канд. ист. наук. Нижний Новгород, 2017. С. 21

³⁴ Земцов Л. И. Волостной суд в оценках крестьян, депутатов III Думы (1909 г.) // Общество и власть в императорской России, СССР и современной Российской Федерации: Материалы международной научной конференции, посвященной памяти доктора исторических наук, почетного профессора МПГУ и РГУ им. С.А. Есенина, заслуженного деятеля науки РФ Э.М. Щагина. Под

В докторской диссертации и многочисленных статьях Ю.В. Щедриной³⁵ анализируется процедура рассмотрения и принятия в рамках работы Второй–Третьей Государственной Думы отдельных актов, устанавливающих гарантии независимости судей. Среди пробелов современной историографии можно сказать, что практически не выходили труды, посвящённые разработке и рассмотрению в парламенте законопроектов, регулирующих отдельные права и преимущества судей общих судов в 1906–1917 гг.

В диссертационной работе А.С. Шибанова, рассматривающей вопросы несменяемости судей, есть соответствующий параграф «Ограничение несменяемости судей административными мерами в начале XX в.», но автор в нём сосредотачивает внимание преимущественно на взглядах либеральной прессы на вопросы несменяемости судей, что приводит диссертанта, на наш взгляд, к излишне односторонним выводам³⁶.

В работах П. А. Дунюшкина³⁷, Ю. А. Калинкина³⁸, В. А. Очаковского³⁹, А. И. Тиганова⁴⁰, А. Э. Яковлева⁴¹ и др. анализировался институт дисциплинарной

общей научной редакцией А.Б. Ананченко. М., 2018; Он же. Законопроект о местном суде в Государственной Думе второго созыва (1907 г.) // Вестник Липецкого государственного педагогического университета. 2015. № 3. С. 50-57.

³⁵ Щедрина Ю.В. Становление и развитие системы гарантий обеспечения независимости судей в России во второй половине XIX - начале XX вв.: дисс... докт. ист. наук. Курск, 2015; Она же. Вопросы обеспечения независимости судей в процессе подготовки закона «О преобразовании местного суда» 1912 г. // Право и политика. 2014. № 6 и др.

³⁶ Шибанов А. С. Несменяемость судей в России (1864-1917 гг.): дисс. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2001. 181 с.

³⁷ Дунюшкин П. А. Дисциплинарная ответственность судей в России: историко-правовой дискурс // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2013. № 23; Он же. Становление и развитие института дисциплинарной ответственности судей: историко-правовое исследование: дисс. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2013. 208 с.

³⁸ Калинкин Ю. А. Дисциплинарная ответственность судей: из опыта прошлого // Актуальные проблемы российского права. 2009. № 3. С. 85-89.

³⁹ Очаковский В. А. Институт юридической ответственности представителей судебной власти в дореволюционной России // Научный журнал КубГАУ. 2013. № 85. С. 426-436.

⁴⁰ Тиганов А. И. Правовой статус судей в России в XVII – начале XX века: историко-правовое исследование: дисс. ... канд. юрид. наук. Курск, 2012. 255 с.

⁴¹ Яковлев А. Э. Исторические аспекты дисциплинарной ответственности судей // Российская юстиция. 2007. № 10. С. 66-69; Он же. Становление и виды юридической ответственности судей в России XV-XIX веков: дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2011. 196 с.

ответственности судей в пореформенной России, в том числе, и в начале XX в. Несмотря на заявленные обширные хронологические рамки, авторы, как правило, ограничивались исследованием норм Судебных уставов 1864 г. (с последующей корректировкой по акту 1885 г. и по решению Правительствующего сената 9 октября 1906 г.) и их реализацией. Вне пределов исследования остались такие аспекты, как законопроектная деятельность министерства касаемая дисциплинарной ответственности судейского корпуса, взаимодействие с Государственной Думой по соответствующему вопросу, рассмотрение парламентом внесённых законопроектов.

Деятельности эмеритальной кассы Министерства юстиции посвящены работы таких исследователей, как Е. А. Баранова, А. В. Кульчитцкий, Д. В. Рыбин, Ю. В. Щедрина⁴². В их работах подробно рассматривается история становления Устава эмеритальной кассы ведомства Министерства юстиции, утвержденного 3 июня 1885 г. (далее – Устав)⁴³, основные положения Устава, регулирующие круг субъектов, обладающих правом на пенсионное обеспечение; порядок осуществления вычетов из окладов участников кассы и выплаты им пенсии в случаях, установленных Уставом и т. д. Стоит отметить, что авторы не затрагивают историю изменения Устава в 1910 г. и не оценивают результатов принятия соответствующего закона.

Итак, изучение отечественной историографии в целом позволяет констатировать, что, несмотря на обширнейший круг исследований, посвящённых истории со-

⁴² См., напр.: Баранова Е. А. Правовое регулирование негосударственного пенсионного обеспечения гражданских служащих ведомства Министерства юстиции // Общество и право. 2009. № 4 (26). С. 33-36; Кульчитцкий А. В. Из опыта работы эмеритальной кассы Министерства юстиции Российской империи (конец XIX – начало XX века) // Известия Юго-западного университета. Серия: История и право. 2019. № 2 (31). Т. 9. С. 196-201; Рыбин Д. В. Эмеритальная касса Министерства юстиции Российской империи (1885-1917) как институт социальной защиты государственных служащих // Время и право. 2009. № 2. С. 17-20; Щедрина Ю. В. Создание эмеритальной кассы судебного ведомства в 1860-х – середине 1880-х гг. (к вопросу о социально-экономических гарантиях независимости судей) // Вестник Московского государственного областного университета. 2013. № 4. 7 с.

⁴³ Устав эмеритальной кассы судебного ведомства: Высочайше утвержденный 3 июня 1885 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. V. № 3012.

здания и функционирования отечественного парламента, процедуре разработки закона о местном суде 1912 г., на настоящий момент не создано обобщающего исследования, позволяющего проследить в комплексе вопросы правотворчества и совершенствования кадрового обеспечения судейского корпуса, что лишний раз подчеркивает новизну представленного диссертационного исследования.

Цель работы: объективно раскрыть процесс деятельности законодательных и исполнительных органов власти по формированию системы совершенствования судейского корпуса Российской империи.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие **задачи**:

- 1) выявить проблемы функционирования судейского корпуса в России накануне реформирования системы органов государственной власти 1905–1906 гг.;
- 2) охарактеризовать взаимодействие Министерства юстиции и парламента по вопросам совершенствования кадрового обеспечения судейского корпуса;
- 3) проанализировать позиции законодателя по вопросам учреждения новых судов и усиления штатов судов, существующих;
- 4) раскрыть содержание парламентских дебатов о порядке наделения судей полномочиями;
- 5) исследовать законотворческую деятельность органов государственной власти Российской империи по вопросам цензовых требований к кандидатам на должность судей;
- 6) рассмотреть процесс обсуждения в парламенте законопроектов о привлечении судей к дисциплинарной ответственности и установления их несменяемости;
- 7) изучить процедуру «прохождения» в парламенте законопроектов по вопросам материального и социального обеспечения судей.

Источниковую базу исследования составляют источники различной видовой принадлежности. Их можно разделить на две большие группы: архивные и печатные. Архивные материалы, часть из которых вводится в научный оборот впервые, представлены данными двух центральных архивов – Российского государственного исторического архива (далее – РГИА) и Государственного архива Российской Федерации (далее – ГА РФ); Отдела рукописей Российской национальной

библиотеки (г. Санкт-Петербург) (далее – ОР РНБ) и одним региональным – Государственным архивом Курской области (далее – ГАКО).

Особую значимость для исследования имеют материалы РГИА. Большинство использованных нами документов аккумулируется преимущественно в ф. 1278 (Государственная Дума I, II, III и IV созывов). Это протоколы заседаний различных комиссий, прежде всего, комиссий по судебным реформам; поступавшие в Государственную Думу многочисленные прошения, законопроекты, мнения местных государственных и общественных деятелей и т.д. Их использование позволило тщательно отследить процедуру рассмотрения в Государственной Думе законопроектов, регулирующих вопросы кадрового обеспечения судейского корпуса.

Активно применялись материалы ф. 1162 (Государственная канцелярия Государственного Совета), содержащие преимущественно протоколы различных подкомиссий и комиссий, создаваемых в Государственном Совете для рассмотрения вопросов, связанных с избранием волостных судей, материальным обеспечением судей общих и специальных судов и т.д. В этом же фонде нами была найдена любопытная программа Министерства юстиции по разработке законопроектов в судебной сфере.

Материалы ф. 1233 (Особое совещание о нуждах сельскохозяйственной промышленности при Государственном Совете) позволили сформировать представление о позиции Особого совещания о нуждах сельскохозяйственной промышленности по вопросам о реформировании волостных судов; выявить проблемы, возникающие в ходе деятельности волостной юстиции и обосновать необходимость её реформирования.

В ф. 1276 (Совет министров (1905–1907)) аккумулировалась переписка министра юстиции, председателя Совета министров и других чиновников по вопросу отдельных положений закона о местном суде, касающиеся вопросов наделения судей полномочиями, привлечения их к ответственности и т.д.

Документы ф. 1287 (Хозяйственный департамент МВД) дают возможность изучить ситуацию в мировом судейском корпусе во второй половине XIX в. с позиции Министерства юстиции.

В ф. 1405 (Министерство юстиции) были найдены документы, позволяющие проследить отдельные аспекты деятельности Н. В. Муравьева в должности министра юстиции, а также работы комиссии под его руководством.

Определенную роль для подготовки материалов исследования сыграли и личные фонды. Так, в ф. 694 (Д. М. Сольский) хранится записка бывшего нижегородского генерал-губернатора графа Н.П. Игнатьева, в которой приводится характеристика мирового и волостного суда в губернии, выделяются проблемы местной юстиции. В ф. 995 (Муравьевы) нами был обнаружен известный доклад Н. В. Муравьева «О необходимости изменений судебных учреждений и судебных порядков», в котором министр юстиции обозначал основные недостатки в судебной сфере, требующие устранения путём реформирования соответствующего законодательства, и записка кн. Горчакова, от 16 января 1905 г. о необходимости скорейшего преобразования судов на основе указа 12 декабря 1904 г.

В ф. 1626 (Горемыкин Иван Логгинович) содержатся протоколы рассмотрения в Государственном Совете проектов комиссии Н. В. Муравьева.

Помимо документов РГИА для исследования были задействованы материалы двух фондов ГА РФ. В частности, источники из ф. 543 (Коллекция рукописей Царскосельского дворца. 1863-1916) расширяют наше представление о позиции Министерства юстиции по делу о пересмотре «судебных законоположений». Из ф. 1838 (Озеров Иван Христофорович, экономист, член Государственного совета, профессор) привлекались комментарии того же министерства к законопроекту о преобразовании местного суда.

В ф. 600 ОР РНБ найдены материалы, позволяющие воссоздать сложную картину в сфере кадрового обеспечения мирового судейского корпуса.

Данные ф. 795 (Прокурор окружного суда) регионального архива – ГАКО – дают представление о взаимодействии высших органов государственной власти и прокуратуры на местах по вопросам реализации законодательства, регулирующего правовой статус судей.

Печатные источники в свою очередь также подразделяются на несколько групп. Первую составляют нормативные акты: регулирующие формирование палат

парламента⁴⁴; являющиеся итогом работы Государственной Думы и Государственного Совета по вопросам кадрового обеспечения судейского корпуса⁴⁵; Судебные уставы⁴⁶.

Вторая группа представлена материалами законопроектной деятельности. Неоценимым источником для исследования послужили печатные протоколы заседаний Государственной Думы и Государственного Совета⁴⁷, отчёты о деятельности комиссий (подкомиссий) Государственного Совета⁴⁸ и Государственной Думы⁴⁹,

⁴⁴ Об учреждении Государственной Думы: Манифест от 6 августа 1905 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXV. Ч. 1. № 26656; Высочайше утверждённые правила о применении и введении в действие Учреждения Государственного Совета и Положения о выборах в Государственную Думу: Именной высочайший указ от 18 сентября 1905 г., данный Правительствующему сенату // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXV. № 26721; Об изменении Учреждения Государственного Совета и о пересмотре учреждения Государственной Думы: Манифест от 20 февраля 1906 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXVI. Ч. 1. № 27423; Высочайше утверждённое Учреждение Государственной Думы от 20 февраля 1906 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXVI. Ч. 1. № 27424 и т.д.

⁴⁵ См., напр.: Об увеличении содержания чинам судебного ведомства: Высочайше утверждённый, одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон от 3 июля 1908 г. // ПСЗ РИ. Собр. 3-е. Т. XXVIII. № 30655; Об усилении штатов некоторых мировых судебных установлений области войска Донского: Высочайше утверждённый 17 июня 1909 г. одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXIX (ч. 1). № 32138; Об усилении следственно-мировой части в Степных областях: Высочайше утверждённый, одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон от 28 мая 1911 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXXI. Ч. 1. № 35328; О преобразовании местного суда: Высочайше утверждённый одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон от 15 июня 1912 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXXII. Ч. 1. № 37328 и т.д.

⁴⁶ Учреждение судебных установлений: Высочайше утверждённое 20 ноября 1864 г. // ПСЗ РИ. Собр. II. Т. XXXIX. № 41475.

⁴⁷ Государственная Дума. Второй созыв. Стенографические отчёты. 1907 г. Сессия вторая. Т. 1 СПб.: Государственная типография, 1907. 2344 стлб.; Государственная Дума. Третий созыв Стенографические отчёты. 1910 г. Сессия третья. Часть II. СПб.: Государственная типография, 1910. 3164 стлб.; Государственный Совет. Стенографические отчёты. 1907-1908 годы. Сессия третья. Заседания 1-44 (1 ноября 1907 г. – 5 июля 1908 г.) СПб.: Государственная типография, 1908. 2432 стлб.

⁴⁸ См., напр.: Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. Б/м, б/г

⁴⁹ Государственная Дума. Обзор деятельности комиссий и отделов. Третий созыв. Сессия I. 1907-1908 г. СПб.: Государственная типография, 1908; Государственная Дума. Обзор деятельности комиссий и отделов. Третий созыв. Сессия II. 1908-1909 г. СПб.: Государственная типография, 1909; Государственная Дума. Обзор деятельности комиссий и отделов. Третий созыв. Сессия III. 1909-1910 г. СПб.: Государственная типография, 1910; Государственная Дума. Обзор деятельности комиссий и отделов. Третий созыв. Сессия IV. 1910-1911 г. СПб.: Государственная типография, 1911; Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. Б/м. Б/г

постатейные объяснения к выработанным органами государственной власти законопроектам и т. д.⁵⁰.

Более подробно механизм законодательного процесса позволило раскрыть привлечение наказов палат⁵¹. С целью выделения проблем, стоящих перед законодателем в рассматриваемый период по вопросам кадрового обеспечения судебного корпуса мы использовали отчетные данные комиссий, которые функционировали еще до учреждения парламента, в том числе комиссии Н. В. Муравьева⁵²; комиссий по преобразованию волостных судов⁵³, Редакционной комиссии⁵⁴.

Третью группу составляют мемуары и переписка современников изучаемых нами событий: Д. Д. Гримма⁵⁵, В. Н. Коковцова⁵⁶, А. Ф. Кони⁵⁷, П. И. Милюкова⁵⁸,

⁵⁰ См., напр.: Постатейные объяснения к измененному Особой комиссией проекту закона о преобразовании местного суда – по Учреждению судебных установлений – в сравнительном изложении с постановлениями того же проекта в редакции: 1) Одобренной Государственной Думой, 2) представленной Министром юстиции, а равно 3) с соответствующими статьями действующего Учреждения судебных установлений // Законопроекты о преобразовании местного суда. Б/м. Б/г.; Постатейные объяснения к выработанному Особой комиссией проекту преобразования волостного суда в сравнительном изложении статей сего проекта с постановлениями: 1) Положений о сельском состоянии (свод. зак., особ. прил. т IX, изд. 1902 г. и по прод. 1906 и 1909 гг.) и 2) Волостного судебного устава Прибалтийских губерний (свод. зак., т. XVI, ч. I, изд. 1908 г.) // Законопроекты о преобразовании местного суда. Б/м, б/г. и т.д.

⁵¹ Внутренний распорядок Государственной Думы / Сост. С. А. Муромцев. М.: Типолитография К. И. Чероковой, 1907; Наказ Государственного Совета с соображениями, на коих он основан, и с предметным к нему указателем. СПб., 1908 и т.д.

⁵² Высочайше учрежденная комиссия для пересмотра законоположений по судебной части. Объяснительная записка к проекту новой редакции Учреждения судебных установлений. Т. II. Ч. II. Общие вопросы судоустройства (главы I-XVI). СПб: Сенатская типография, 1900.

⁵³ Труды комиссии по преобразованию волостных судов. Т. 2. Владимирская и Московская губернии. СПб.: Изд-во Гос. канцелярии, 1873; Труды комиссии по преобразованию волостных судов. Т. 5. Киевская и Екатеринославская губернии. СПб., 1874.

⁵⁴ См., напр.: Очерк работ Редакционной комиссии // Труды редакционной комиссии по пересмотру законоположений о крестьянах. Т. I. Свод выработанных комиссией законопроектов. СПб.: Тип. МВД, 1903.

⁵⁵ Гримм Д. Д. Воспоминания. Из жизни Государственного Совета. 1907-1917. Издательство Нестор-История, 2017. 272 с.

⁵⁶ Коковцов В. Н. Из моего прошлого. Воспоминания. 1903-1919. Т. 1. Париж: Издание журнала «Иллюстрированная Россия», 1933. 504 с.

⁵⁷ Кони А. Ф. Сергей Юльевич Витте. Отрывочные воспоминания. М.: Изд-во «Право и жизнь», 1925. 62 с.

⁵⁸ Милюков П. Годы борьбы. Публицистическая хроника. 1905-1906. СПб.: Тип.т-ва «Обществ. польза», 1907. 550 с.; Он же. Воспоминания. М.: Политиздат, 1991. 528 с.

Н. В. Савича⁵⁹, П. А. Столыпина⁶⁰ и др. Работы данных авторов позволили дополнить наше представление о процессе рассмотрения будущих законов в отечественном парламенте. И хотя данный вид источников отличается определенной субъективностью, в совокупности с иными документами он помогает воссоздать объективную картину обсуждения законопроектов.

Методологическая база исследования построена на использовании общенаучных принципов объективности и историзма, что исключает предвзятое использование и интерпретацию фактического материала и даёт возможность рассматривать исследуемые процессы и противоречия во взаимосвязи, взаимообусловленности с иными процессами.

Специфика работы позволила использовать конкретно-исторические методы: историко-сравнительный, проблемно-хронологический и системный. Антропологический подход является системообразующим в работе. Исследование истории законодательного регулирования процесса улучшения кадрового обеспечения судейского корпуса, сущности «сопротивления человеческого материала». Следует учитывать, что новая социально-экономическая повседневность коренным образом меняла привычный образ жизнедеятельности как населения, так и судей.

Положения, выносимые на защиту:

1. В 1905–1907 гг. Министерством юстиции была разработана программа преобразований в судебной сфере, в том числе предложены меры, направленные на совершенствование кадрового состава судейского корпуса. Но как у правительства в целом, так и у Министерства юстиции отсутствовало комплексное представление о грядущих реформах, следствием чего являлось внесение в отдельных случаях в Государственную Думу противоречащих друг другу законопроектов.

2. Анализ законодательной деятельности позволяет сделать вывод, что в численном значении в парламенте преобладали законопроекты, учреждающие новые суды с новыми должностями или расширяющие штаты уже действующих судов.

⁵⁹ Савич Н. В. Воспоминания. СПб.: Изд-во «Logos»; «Дюссельдорф «Голубой всадник», 1993. 497 с.

⁶⁰ Столыпин П. А. Переписка. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2004. 404 с.

Однако важнейшим нормативно-правовым актом в судебной сфере, регулирующим, в том числе правовой статус судей, стал закон о местном суде. В нем аккумулировались вопросы наделения судей полномочиями, социально-правовых гарантий деятельности мировых и волостных судей, их ответственности и т.д.

3. Государственная Дума играла более значимую роль в законодательном процессе по вопросам совершенствования качества судейского корпуса, выступая своеобразным фильтром, не пропускающим в Государственный Совет отдельные спорные законопроекты. В нижней палате основная работа над законопроектами в сфере судоустройства сосредотачивалась в комиссии по судебным реформам, в отдельных случаях работавшей в тесном сотрудничестве с бюджетной и (или) финансовой комиссией.

4. В годы Первой мировой войны особое значение в решении кадровых вопросов имело чрезвычайное законодательство: в силу быстроты принятия соответствующих актов в условиях военного времени оперативно оказались решены вопросы о продлении срока полномочий избираемых судей, о повышении жалованья городским судьям.

5. При разработке законопроекта о местном суде одной из задач правительства было создание условий для формирования качественного судейского корпуса. В связи с этим законодатель обращается к уже зарекомендовавшей себя процедуре наделения судей полномочиями, предусмотренной Судебными уставами 1864 г. И, хотя с учетом изменившихся исторических реалий в неё были внесены отдельные изменения, ни правительство, ни парламент не решились на кардинальный пересмотр цензовой системы, замену выборного порядка наделения мировых судей назначением и т.д.

6. Впервые с начала реализации судебной реформы 1864 г. было проведено повсеместное повышение окладов судьям общих судов. В рамках реформы местного суда произошло повышение окладов мировых судей и передачи их финансирования на счёт государственного казначейства. Вместе с тем, проблема недостаточного материального обеспечения судов осталась в целом нерешённой, так как повышение не коснулось уездных членов окружных судов и городских судей, а

также мировых судей на тех территориях, где они функционировали и до реформы 1912 г.

Научная новизна диссертационной работы заключается в том, что она является первым всесторонним, обобщающим исследованием, рассматривающим взаимодействие Министерства юстиции и парламента в рамках законодательного процесса по вопросам совершенствования кадрового обеспечения судейского корпуса общих и местных судов Российской империи в начале XX в.

1. Впервые анализируется программа нормотворческой деятельности Министерства юстиции в судебной сфере в целом, в том числе по вопросам кадрового обеспечения судейского корпуса, и подводится итог её реализации.
2. Выявлены особенности законодательного процесса по вопросам учреждения судов и увеличения штатов действующих судебных учреждений.
3. Установлена четкая позиция Государственной Думы и неустойчивость, в свою очередь, позиции правительства и Государственного Совета по вопросу о ликвидации специальных (сословных) судов с сокращением должностей соответствующих судей.
4. Представлена законопроектная деятельность Министерства юстиции касательно дисциплинарной ответственности судей в 1906–1917 гг., анализируются дебаты в Государственной Думе и освещается судьба соответствующих законопроектов.
5. Исследованы вопросы улучшения материального и социального обеспечения судей общих и местных судов, финансового состояния городских судей и уездных членов окружного суда.
6. Выявлена связь между принятием закона 3 июня 1908 г. и внесением изменений в устав эмеритальной кассы ведомства Министерства юстиции.

Практическая значимость работы заключается в том, что его выводы можно использовать в законодательной деятельности российского парламента при решении вопросов о правовом статусе судей с учётом исторической специфики. Полученные результаты могут быть использованы как при преподавании курсов «История России», «История государства и права», так и написании обобщающих

работ по истории российского парламентаризма, истории Отечества.

Апробация результатов исследования. Содержание диссертации было обсуждено на заседании кафедры истории России Курского государственного университета. Основные положения диссертации нашли отражение в ряде научных публикаций, в том числе 4 из них - в журналах, рекомендуемых Высшей аттестационной комиссией общим объемом 2,9 п.л. Отдельные результаты исследования были изложены на конференциях в г. Воронеже, Курске, Новосибирске, Самаре.

Структура работы. Диссертационное исследование состоит из введения, трёх глав, заключения, списка источников и литературы.

ГЛАВА 1. ЭВОЛЮЦИЯ ЗАКОНОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ВОПРОСАМ УЛУЧШЕНИЯ КАДРОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ СУДЕЙСКОГО КОРПУСА В НАЧАЛЕ XX В.

1.1. Кадровое обеспечение судейского корпуса накануне образования российского парламента

События, произошедшие в 1905 г., имели глубокое влияние на законодательный процесс в Российской империи. Манифест, изданный 6 августа 1905 г. предвосхитил новую главу в истории российской государственности связанную с созданием Государственной Думы, и современной системы законодательной власти. По верному замечанию В. И. Короткевича, «первоначально предполагался только законосовещательный характер нового органа»⁶¹. Но дальнейшее развитие революционных событий привело к становлению Государственной Думы уже как государственного органа – полноценного участника законодательного процесса. Манифест 17 октября 1905 г.⁶² провозглашал, что «никакой закон не мог воспринять силу без одобрения Государственной Думы» (п. 3) Манифестом от 20 февраля 1906 г.⁶³ Государственный Совет реорганизовывался во вторую палату парламента. Этим же манифестом конкретизировались нормы манифеста 17 октября в части законодательного процесса. У Государственного Совета и Государственной Думы были одинаковые права касаясь законодательной инициативы, и ни один закон не мог вступить в силу без одобрения обеих палат. Кроме того, подчеркивалось, что ни один закон не может быть принят без санкции императора.

Перед вновь созданным российским парламентом был поставлен ряд задач, в том числе, связанных с повышением качества и количества судейского корпуса в

⁶¹ Короткевич В. И. Государственная Дума в прошлом и настоящем // Ленинградский юридический журнал. 2005. № 3 (4). С. 26; см. так же: Ревина С. Н., Суркова О. Е., Виленский Н. М. Парламентаризм в России: проблемы истории, современности, перспектив развития // Вестник Волжского университета. 2017. № 1. Т. 2. С. 12-19.

⁶² Об усовершенствовании государственного порядка: Манифест от 17 октября 1905 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXV. Ч. 1. № 26803.

⁶³ Об изменении Учреждения Государственного Совета и о пересмотре учреждения Государственной Думы: Манифест от 20 февраля 1906 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXVI. Ч. 1. № 27423.

Российской империи, поскольку во многом именно от состава судей зависит обеспечение правопорядка в государстве.

Никогда ранее в истории России правовой статус судей не отделялся от правового статуса других чиновников. Теперь же, все изменилось, судьи приобрели отдельный статус. Они несменяемы, к дисциплинарной и другим видам ответственности их привлекали по особому положению, судьи обладали большим материальным обеспечением. Тем не менее, вскоре выяснилось, что отдельные нормы уставов, заимствованные из западного опыта, не подходят к российским реалиям в силу иного менталитета и особенностей общественно-политической ситуации. В ряде регионов законодатель был вынужден отойти от норм Судебных уставов и вводить их «с изъятиями», а то и вовсе видоизменяя предусмотренную ими судебную систему и, соответственно, внося коррективы в правовое регулирование статуса судей.

Проблемы функционирования новой судебной системы ожидаемо вызвали критику в российском обществе и требование реформ. В своём выступлении в Государственном Совете, касаясь пересмотра судебных законоположений министр юстиции Н. В. Муравьёв заявил, что в обществе и в печати появились течения, неблагоприятно сказывающиеся на новых установлениях. Законодатель же, в свою очередь, был вынужден избрать третью, среднюю дорогу – отдельных частичных изменений, из которых, впрочем, многие, отвечая назревшей надобности, были более или менее существенными отступлениями от оригинала. Эти законодательные поправки красной нитью, с небольшими перерывами, тянутся через первые десятилетия нового суда⁶⁴.

В последней четверти XIX в. была предпринята попытка систематизировать действующее законодательство, включая регулирование вопросов кадрового обеспечения судебной системы. Министр юстиции Н. В. Муравьев стал инициатором создания комиссии по пересмотру законодательных актов относительно судебной системы. Н.В. Муравьев рассматривал изменение статьи, регулирующей вопрос о

⁶⁴ ГА РФ. Ф. 543. Оп. 1. Д. 725. Л. 2.

несменяемости судей и специальных процедурах привлечения их к ответственности, как одно из основных направлений пересмотра судебных постановлений, так как действующие в России нормы не предоставляют «высшему судебному управлению достаточных средств для устранения никчемных фигур из состава судей.»⁶⁵. В числе прочих прав и преимуществ судей, делающих привлекательным для кандидатов судейскую должность, выделялся особый порядок привлечения судей к ответственности, прежде всего дисциплинарной, и их несменяемость.

Особый порядок привлечения судейского корпуса к дисциплинарной ответственности был обозначен Судебными уставами 1864 г.⁶⁶ Законодатель стремился обеспечить независимость судьи и предотвратить возможные давления от заинтересованных лиц в принятии решения. Чтобы осуществить данные начинания, во-первых, дела о дисциплинарной ответственности судей рассматривались исключительно судебной властью: кассационными департаментами Сената (касаемо председателей и членов судебных палат, обер-прокуроров и прокуроров судебных палат, а также их товарищей); судебными палатами (в отношении председателей, товарищей председателя и членов окружных судов, судебных следователей и мировых судей, а также прокуроров окружных судов и их товарищей).

Во-вторых, для судей был установлен исключительный порядок дисциплинарного производства. Согласно ст. 281 УСУ, дело слушалось при закрытых дверях⁶⁷. По мнению Соединённых департаментов Государственного Совета, «несоблюдение правил для дисциплинарных производств, указанных в...281 ст. Учр. Суд. Уст., составляет существенное нарушение закона и влечёт за собой отмену

⁶⁵ Всеподданнейший доклад министра юстиции о ходе работ по улучшению судебной части за 1894-1899 годы // Журнал Министерства юстиции. 1899. № 7 С. 72.

⁶⁶ См. об этом также: Соклаков В. Н. Вопросы дисциплинарной ответственности судей в законотворческой деятельности Российской империи в 1908-1916 гг. // Ученые записки. Электронный научный журнал Курского государственного университета. 2020. № 1 (53). 7 с.

⁶⁷ См., напр.: Учреждение судебных установлений, измененное и дополненное законом о преобразовании местного суда (Собр.узак., 1912 г., №118), с законодательными мотивами, разъяснениями Сената и алфавитным предметным указателем / Сост. К.П. Змирлов. СПб.: Издание юридического книжного склада «Право», 1913. С.258.

решения по делу»⁶⁸. Порядок рассмотрения дела целиком зависел от усмотрения суда. Стоит отметить, что перед вынесением решения суд обязательно заслушивал «заключение прокурора и обер-прокурора по принадлежности, а затем окончательные объяснения подсудимого».

В-третьих, был установлен список дисциплинарных мер, которые могли быть применены к судьям: устное или письменное предупреждение (ст. 264 УСУ). Стоит отметить, что в отношении других лиц судебного ведомства могли быть наложены такие виды дисциплинарных взысканий как, а) предостережение; б) замечание; в) выговор без занесения в послужной список; г) вычет из жалования; д) арест не более чем на семь дней и е) перемещение с высшей должности на низшую.

Положительно оценивая дисциплинарное производство в отношении судей с точки зрения обеспечения их независимости, следует отметить оплошность депутатов, заключающуюся в невозможности прекращения полномочий неквалифицированных судей. Данная проблема была особенно актуальна для коронной юстиции ввиду провозглашённого УСУ и жестко соблюдаемого на практике принципа несменяемости судей.

Несменяемость судей была предусмотрена Судебными уставами 1864 г. Именно в несменяемости авторы судебной реформы видели важнейшую гарантию независимости судей, поскольку, по мнению Д. А. Ровинского, «сменяемый по произволу судья не может быть беспристрастным»⁶⁹. Ни коронные судьи (согласно статье 243 УСУ), ни мировые судьи (согласно статье 72 УСУ) не могли быть уволены или переведены без их согласия в пределах срока, на который они были избраны. Временное устранение мировых судей от должности допускалось только в случае предания их суду. В УСУ не указывалось, кому предоставлялось данное право, но практика выработала подход, согласно которому временное устранение

⁶⁸ Цит. по: Товстолес Н.Н. Учреждение судебных установлений (Св.Зак. т.XVI ч.1, изд.1914 г.). Пг: Издание юридического книжного магазина И.И. Зубкова под фирмою «Законоведение», 1916. С.282.

⁶⁹ Ровинский Д.А. О должностных лицах судебного ведомства // Предварительные замечания о плане и главных основаниях Устава о судеустройстве. Материалы по судебной реформе в России 1864 г. Т. 17. Соображения разных лиц на преобразования судебной части (1861-1862 гг.). С. 8.

мировых судей от должности вследствие обвинения их в деянии, даже не относящимся к судебной деятельности, зависело только от Сената⁷⁰. Мировые судьи могли быть окончательно удалены или отстранены от должности только по решению уголовного суда. Однако принцип несменяемости судей, и прежде всего, мировых, был ограничен на национальных окраинах в силу специфики их политического и социального развития, а также на ряде территорий, где не были введены земские учреждения⁷¹.

Оценивая в целом нормативное регулирование судебской несменяемости и практику её реализации, согласимся с мнением Ю. В. Щедриной, которая отмечает: «составители Судебных уставов, по сути, установили в России абсолютную несменяемость. Хотя законодательством и предусматривалась процедура прекращения судебных полномочий, на практике она была трудно реализуема и применялась чрезвычайно редко, как в силу кадровых проблем, так и своеобразной корпоративности судебного корпуса»⁷².

Для того чтобы решить данные проблемы, в 1885 г. правительство пошло на крайне непопулярный в судебской среде шаг: создание Высшего дисциплинарного присутствия Правительствующего сената. Именно ему предоставлялось право в установленных законом случаях без согласия судьи увольнять его или переводить в другую местность⁷³. Кроме того, Высшему дисциплинарному присутствию передавалось рассмотрение дел о дисциплинарной ответственности председателей и

⁷⁰ Громачевский С.Г. Учреждение судебных установлений. СПб.: Юридический книжный магазин Н.К. Мартынова, 1897 г. С.57.

⁷¹ См.: Высочайше утвержденное Положение о применении Судебных уставов 20 ноября 1864 г. к Закавказскому краю от 22 ноября 1866 г. // ПСЗ РИ. Собр. II. Т. ХLI. № 43880; О введении в действие Судебных уставов 20 ноября 1864 г. в Царстве Польском: Именной. Данный Сенату [указ] от 19 февраля 1875 г. // ПСЗ РИ. Собр. II. Т. L. № 54401; Временные правила об устройстве мировых судебных установлений в губерниях Оренбургской и Астраханской, впредь до введения в сих губерниях земских учреждений: Высочайше утвержденные 2 мая 1878 г. // ПСЗ РИ. Собр. II. Т. LIII. Ч. 1. № 58457.

⁷² Щедрина Ю. В. Становление и развитие гарантий обеспечения независимости судей в России во второй половине XIX-начале XX вв.: дисс. ... докт. ист. наук. Курск, 2015. С. 242.

⁷³ О порядке издания Общего Наказа судебным установлениям и о дисциплинарной ответственности чинов судебного ведомства: Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 20 мая 1885 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. V. №. 2959.

членов судебных палат, председателей окружных судов, обер-прокуроров, прокуроров судебных палат, товарищей обер-прокуроров и прокуроров палат.

В ходе работы комиссии Н.В. Муравьев поднял вопрос о реформировании системы надзора и дисциплинарного производства в отношении судей. После принятия закона 20 мая 1885 г., правительство продолжало придерживаться существующего порядка привлечения судей к дисциплинарной ответственности, считая его одной из причин ухудшения судейского корпуса. Стоит отметить, что члены комиссии не собирались ликвидировать Высшее дисциплинарное присутствие, несмотря на ожидания судейского сообщества. Было только лишь внесено предложение видоизменить систему органов, рассматривающих дисциплинарные дела в отношении судей в судебных палатах и окружных судах.

Так, председатель и восемнадцать членов комиссии высказались за формирование в судебных местах особых дисциплинарных присутствий, куда будут переданы также дела по надзору за судьями⁷⁴.

В соответствии с судебными уставами, система органов надзора отличалась от системы органов, занимающихся дисциплинарным производством. Надзорные органы не зависели от типа судов (коронных или мировых). Непосредственный надзор за мировыми судьями принадлежал мировому съезду их округа. Высший надзор за всеми мировыми судьями и их съездами осуществлял министр юстиции (ст. 64 УСУ).

Что касается коронных судов, то согласно ст. 249 УСУ надзор за ними и должностными лицами судебного ведомства, принадлежал высшим в порядке подчиненности судебным местам, а именно:

1) кассационным департаментам Правительствующего сената - за всеми судебными установлениями и должностными лицами судебного ведомства в империи;

⁷⁴ Здесь и далее см.: Соклаков В.Н. Вопросы дисциплинарной ответственности судей в законотворческой деятельности Российской империи в 1908-1916 гг. // Ученые записки. Электронный журнал Курского государственного университета. 2020. №1 (53). С.7

2) судебным палатам - за состоящими в округе каждой из них судебными местами и должностными лицами, кроме мировых судей и их съездов (ст.64);

3) окружным судам - за всеми должностными лицами, принадлежащими к сим судам и при них состоящими.

За волостными судами с 1889 г. надзор осуществлял земский начальник⁷⁵.

Комиссия Н. В. Муравьева сочла существующую систему надзора малоэффективной ввиду многочисленности лиц, осуществляющих надзор в рамках общего собрания судебной палаты и окружного суда, в связи, с чем предложила сосредоточить все дела по надзору в особых дисциплинарных присутствиях «применительно к порядку, установленному германским законодательством»⁷⁶.

Особые дисциплинарные присутствия должны были образовываться: в судебных палатах под председательством старшего председателя, из всех председателей департаментов, а также членов палаты в числе, необходимом для пополнения составов присутствия до пяти человек; в окружных судах – под председательством председателя суда, из всех товарищей председателя суда и членов суда в числе, необходимом для пополнения присутствия также до пяти человек⁷⁷. Образованные в указанном порядке дисциплинарные присутствия должны были быть постоянными и неизменными для рассмотрения абсолютно всех дисциплинарных дел. Только в крайних случаях, перечень которых давался в законе, допускалось «замещение каждого из них другим должностным лицом, принадлежащим к составу того же судебного места и заступающим по закону его место»⁷⁸.

Вместе с тем, шесть членов комиссии высказались за сохранение существующего порядка дисциплинарного производства, поскольку «с одной стороны, обсуждение усмотренных неправильностей и упущений в полном составе судебной коллегии наиболее обеспечивает объективность и беспристрастие в разрешении

⁷⁵ См., напр.: Познышев С.В. Элементарный учебник русского уголовного процесса. М.: Типо-тография т./д. «Я.Данкин и Я.Хомутов», 1913. С.102

⁷⁶ Высочайше учрежденная комиссия для пересмотра законоположений по судебной части. Объяснительная записка к проекту новой редакции учреждения судебных установлений. Т. II. Ч. II. Общие вопросы судоустройства. СПб.: Сенатская типография, 1900. С. 339.

⁷⁷ Там же. С. 339-340.

⁷⁸ Там же. С. 341.

этого рода дел и содействует установлению правильных традиций, а с другой, что только постановления всего состава суда или палаты могут представляться для подведомственных им органов вполне авторитетными в нравственном отношении»⁷⁹.

Ещё одной проблемой, на необходимости решения которой настаивал Н. В. Муравьев, было сложное материальное положение судей. Материальное и социальное обеспечение судей справедливо признаётся, в том числе, современными авторами⁸⁰ важнейшей гарантией деятельности судьи. От того, насколько материально и социально защищённым будет чувствовать себя судья, зависит во многом эффективность правосудия, независимость и беспристрастное поведение судьи в процессе. Подобную же точку зрения высказывали и авторы Судебных уставов⁸¹, в силу чего судьям были установлены достаточно высокие оклады⁸².

В дальнейшем инфляция привела к тому, что уровень жизни судей начинает снижаться, что не могло не вызвать опасений в правительстве. Министерство юстиции неоднократно создавало различные комиссии, выступало с предложениями об увеличении денежного обеспечения судей. Однако почти все эти предложения

⁷⁹ Там же.

⁸⁰ См. об это, напр., в следующих работах: Баранков В. Л. Гарантии судей в сфере труда: денежное содержание и пенсионное обеспечение судей в отставке // Журнал российского права. 2016. № 5 (233). С. 159-167; Васильева А. С. Правовое регулирование пенсионного обеспечения судей Российской Федерации. Екатеринбург: Уральская государственная юридическая академия, 2008. 162 с.; Ермошин Г. Т. Право судьи на пенсионное обеспечение // Российская юстиция. 2011. № 8. С. 40-43; Кияшко В. А. Проблемы пенсионного обеспечения судей - бывших сотрудников правоохранительных органов // Судья. 2014. № 8; Орлова К. А. Единство статуса судей в Российской Федерации: проблемы реформы материального обеспечения // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2013. № 2 (32). С. 98-102; Чепкасов Р. А. Материально-финансовое обеспечение судей как гарантия принципа независимости судей // Гуманитарные научные исследования. 2016. № 9 (61). С. 191-196 и т.д.

⁸¹ Журнал Соединенных департаментов Законов и Гражданских Дел Государственного Совета о преобразовании судебной части в России. Б/м. Б/г С. 335; см. также: Записка о классах, разрядах и окладах чинов судебного ведомства, составленная в Комиссии, Высочайше учрежденной при Государственной Канцелярии для начертания законоположений о преобразовании судебной части // Материалы по судебной реформе 1864 г. Т. 62. Работы Комиссии и Государственного Совета о правах и преимуществах чинов судебного ведомства. Б/м, б/г. 40 с.

⁸² Здесь и далее см.: Соклаков В. Н. Вопросы повышения окладов судьям в законотворческой деятельности Российской империи (к истории принятия закона 3 июля 1908 г.) // Ученые записки. Электронный научный журнал Курского государственного университета. 2019. № 1 (49). 7 с.

наталкивались на сопротивление Министерства финансов, сославшегося на «неблагоприятное состояние государственного казначейства»⁸³. Лишь в середине 80-90-х гг. XIX в. Министерству юстиции удалось принять ряд точечных актов, направленных на повышение окладов отдельным судебным должностям⁸⁴, однако в целом проблема недостаточности материального обеспечения судей так и не была решена.

В комиссии Н. В. Муравьева вопросы повышения окладов судьям поднимались неоднократно. Комиссия предложила существенно повысить оклад судьям общих судов. Так, член окружного суда должен был получать не менее 3000 руб. в год при условии периодических прибавок в 450 руб. за первое и второе пятилетие пребывания в должности⁸⁵, оклад члена судебной палаты должен был быть увеличен на 1000 руб. в год, сенатора – на 2000 руб. в год⁸⁶ и т.д.

Но самым главным направлением деятельности комиссии виделось Н. В. Муравьеву реформирование судебной системы, которое должно было улучшить качество судейского корпуса.

Судебные уставы 1864 г. создавали довольно стройную судебную систему, состоявшую из общих судов и мировых. При этом были сохранены и специальные (сословные) суды, такие, как волостной, духовный, коммерческий, военный и т.д. Именно волостной суд подвергался наиболее ожесточенной критике: ещё начиная с момента введения в России волостного суда в 1861 г., общество раскололось на его противников и сторонников. Предполагаемый как явление временное, вплоть до судебной реформы и введения крестьян в общероссийскую правовую систему, волостной суд продолжал существовать почти пятьдесят лет со своими достоинствами и недостатками.

⁸³ РГИА. Ф. 1162. Оп. 3. Д. 6. Л. 45 об.

⁸⁴ См. об этом подробнее: Щедрина Ю. В. Социально-правовые гарантии независимости судей в России в 1860-х – 1890-х гг. // Право и политика. 2014. № 2. С. 207-218.

⁸⁵ Высочайше учрежденная комиссия для пересмотра законоположений по судебной части. Объяснительная записка к проекту новой редакции Учреждения судебных установлений. Т. II. Ч. II. Общие вопросы судоустройства (главы I-XVI). СПб: Сенатская типография, 1900. С. 363.

⁸⁶ Там же. С. 363-364.

Среди положительных сторон волостной юстиции выделяли дешевизну, простоту, быстроту процесса. Теме не менее были и изъяны волостного суда, которые чаще всего обуславливались его личным составом.

Требования к кандидатам на должность волостных судей устанавливались «Общим положением о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости (далее – Общее положение⁸⁷). В законе отсутствовала специальная норма, регулирующая вопросы цензов именно для волостных судей: на них, распространялись общие требования к кандидатам по выбору (ст. 114 Общего положения). Были и цензы, в частности возрастной и моральный. Что касается возрастного, то не подлежали избранию кандидаты моложе 25 лет, а относительно морального был запрет на избрание людей, замеченных в разного рода правонарушениях, под судом и следствием и т.д. Отдельно указывалось, что волостные судьи выбираются преимущественно из домохозяев.

Для кандидатов не устанавливалось образовательного ценза, что было обусловлено несколькими факторами. Во-первых, при поголовной неграмотности крестьянского населения было бы сложно найти необходимое число кандидатов. (так, при исследовании Кемецкого волостного суда Валдайского уезда Новгородской губернии за двадцать лет практики (с 1865 по 1885 гг.) было всего 4 волостных судьи, умеющих подписывать фамилии⁸⁸). Во-вторых, в силу специфики волостного суда, в основу его решений был положен обычай, а не закон, для судьи важным было не знание грамоты и отечественного законодательства, а действующих в волости обычаев. Разрешалось одновременно совмещать должность волостного судьи с иными должностями «по усмотрению общества» кроме должности волостного старшины (ст. 116 Общего положения). Однако позже, согласно указу Правительствующего

⁸⁷ Общее положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости: Высочайше утверждённое 19 февраля 1861 г. //ПСЗ РИ. Собр. II. Т. XXXVI. № 36657.

⁸⁸ Леонтьев А. А. Волостной суд и юридические обычаи крестьян. СПб: Тип. М. Меркушева, 1895. С. 63.

сената от 21 октября 1886 г., на должности волостных судей не могли быть избраны сельские старосты⁸⁹.

Пробелы в законодательном регулировании статуса волостных судей объясняются несколькими причинами. Так, по мнению Ю. В. Щедриной, «для большинства членов Редакционных комиссий, разрабатывавших проект крестьянской реформы, введение волостных судов было временной мерой – до завершения реформы судебной, включившей бы крестьян в русло позитивного законодательства и государственного судопроизводства»⁹⁰. И. Г. Оршанский полагал, что всему виной незнакомство авторов Основных положений с юридической техникой, поскольку его авторами были «не юристы, а люди практической жизни, сельские хозяева и администраторы»⁹¹.

К недостаткам волостного суда относили поголовную неграмотность волостных судей; царившее на выборах и в судах пьянство⁹²; фактическую подмену обычного права личным судейским усмотрением, не основанном ни на обычае, ни на законе; зависимость суда от волостного и сельского управления, от волостного писаря; и т.д.⁹³

По результатам опроса 13 губернских присутствий и 7 земских собраний в 1883 г., почти все земства высказались за уничтожение волостного суда таким, каким он на тот момент существовал, допуская, однако, его возможное реформирование⁹⁴. Попытка модернизировать и соответственно улучшить волостной суд послужила одной из причин довольно неудачной реформы 1889 г. Поставленной цели

⁸⁹ См.: Крестьянское право по решениям Правительствующего сената / Сост. К. Абрамович. СПб.: Юрид. кн. склада «Право». 1912. С. 40.

⁹⁰ Щедрина Ю. В. Становление и развитие гарантий обеспечения независимости судей в России во второй половине XIX – начале XX вв.: дисс. ... докт. ист. наук. Курск, 2015. С. 306.

⁹¹ Оршанский И. Г. Исследования по русскому праву обычному и брачному. СПб.: Тип. А. Е. Ландау, 1879. С. 2.

⁹² См., напр.: РГИА. Ф. 694. Оп. 2. Д. 275.

⁹³ Об оценках общественностью волостного суда см., напр.: Земцов Л. И. Борьба за крестьянское правосудие в начале XX века // Вестник восстановительной юстиции. 2016. № 13. С. 52-59; Сорокин А. А. Крестьянский волостной суд Российской империи в оценках общественности конца XIX в. // Вестник Томского государственного университета. 2017. № 417. С. 147-154 и др.

⁹⁴ См.: ОР РНБ. Ф. 600. Д. 1888. Л. 14об-15.

законодатель так и не добился⁹⁵, лишив вдобавок волостные суды самостоятельности и поставив их под контроль земского участкового начальника⁹⁶.

Реформа 1889 г., хотя и провозглашала своей целью «возвышение уровня судей (избрание более достойных лиц)»⁹⁷ изменила притязания, которые предъявлялись к кандидатам на должность волостных судей, скорректировав только возраст и ограничительные требования. Согласно ст. 3 Временных правил о волостном суде 1889 г.⁹⁸, на место волостных судей предпочитались домохозяева, достигшие 35 лет, пользующиеся уважением своих сограждан и, по возможности, грамотные. Не могли быть избраны: 1) личности, судившиеся за кражу, мошенничество, присвоение или растрату чужого имущества и не оправданные судебными приговорами, а также подвергшиеся телесному наказанию согласно судебным установлениям, заключению в тюрьме или другому более строгому наказанию; 2) содержатели трактиров и питейных заведений. Также, например, были лица, которые занимали другие должности по волостному и сельскому управлению. Они также не избирались. Стоит отметить, что судимость, которая препятствовала праву быть избранным, считалась как общая (в общих судебных учреждениях, у земского начальника и у городских судей), так и судимость в волостном суде за кражу и мошенничество, когда за эти провинности были вынесены обвинительные приговоры⁹⁹.

⁹⁵ Подробнее о реформе 1889 г. см., напр.: Гинев В. Н. Земские начальники: объективная необходимость или реакционная контрреформа? // Петербургский исторический журнал. 2015. № 4. С. 47-64; Городыский Я. Практика судебно-административных учреждений // Журнал юридического общества при Санкт-Петербургском университете. 1895. Кн. 6. № 3. С. 51-84; Егоров Д. В. Волостные суды по реформе 1889 г.: компетенция, нормативная база, процессуальные особенности // Сборник научных трудов молодых учёных и специалистов. Чебоксары, 2013. С. 153-157; Шинкарева Т. Н. Волостной суд в системе крестьянского правосудия в 1889-1912 гг. // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2019. № 4 (51). С. 203-210 и др.

⁹⁶ Так, земский начальник А. Новиков писал в своих воспоминаниях: «ясно, что волостные судьи, зависящие всецело от земского начальника, всегда исполняют его приказания» (Новиков А. Записки земского начальника. СПб.: Тип. М. М. Стасюлевича, 1899. С. 37)

⁹⁷ Евреинов В. А. Волостной суд в историческом развитии (окончание) // Журнал Министерства юстиции. 1910. № 8. С. 84.

⁹⁸ I. Положение о земских участковых начальниках; II. Правила об устройстве судебной части в местностях, в которых введено означенное Положение; III. Временные правила о волостном суде и IV. Правила о порядке приведения в действие Положения о земских участковых начальниках: Высочайше утверждённые 12 июля 1889 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. IX. № 6196.

⁹⁹ Беэр В. А. Инструкция Волостным судам, преобразованным по закону 12 июля 1889 года (ст. 87 Пол. Зем. Нач.). Орел: Тип. Губернского правления, 1896. С. 9.

Меры, которые использовались для улучшения качества судейского корпуса путём изменения цензовых требований, на наш взгляд, носили точечный характер. Справедливо констатировалось, что цель реформы – «поднятие значения волостного суда» достигнута не была¹⁰⁰.

Кроме того, печальным итогом реформы 1889 г. стало учреждение в ряде губерний вместо стройной и понятной населению системы мировой юстиции суда земских начальников, уездных членов окружного суда и городских судей, привнеся кроме того в судебную систему сословные элементы. Как справедливо отмечала Н. И. Горская, «Контрреформа 1889 г., по которой мировые судьи были заменены в сельской местности участковыми земскими начальниками, на десятилетия отбросила назад становление сословной местной юстиции»¹⁰¹.

Н. В. Муравьёв прекрасно осознавал проблему разрозненности местных судебных учреждений, и поэтому в качестве основных положений работы комиссии, в частности, указывал:

1) «сохранение и утверждение в нашем суде общепризнанных коренных устоев всякого правильного судоустройства и судопроизводства, введённых у нас Судебными уставами императора Александра II;

2) объединение на этих устоях как разнохарактерных судебных установлений во внутренних губерниях, так и отправление суда в окраинных местностях, ещё не приобщённых к судебному преобразованию, с теми, однако же, видоизменениями, которые обуславливаются особенностями указанных местностей»¹⁰².

В своём выступлении «О необходимости изменений судебных учреждений и судебных порядков» от 7 апреля 1894 г. Н. В. Муравьёв также настаивал на необходимости «ввести судебные установления в общий строй государственных учреждений, от коего ныне представляются они как бы отрезанными, в виде самостоя-

¹⁰⁰ Шишко К. А. Наши волостные суды // Журнал Министерства юстиции. 1900. № 9. С. 59.

¹⁰¹ Горская Н. И. Свободный крестьянин перед мировым и волостным судом (местная юстиция в 1860-1880 гг.) // Российская история. 2011. № 1. С. 39.

¹⁰² Всеподданнейший доклад министра юстиции о ходе работ по улучшению судебной части за 1894-1899 годы // Журнал Министерства юстиции. 1899. № 7. С. 116-117.

тельной и независимой власти. В Российском государстве не может быть отдельных властей, независимых от центральной власти государственной»¹⁰³. Эта идея – об унификации судебных учреждений – и была положена в основу деятельности комиссии, предложившей по итогам, самым реакционным образом изменить местные суды, введя единую должность участковых судей, которые будут избираться правительством. Известно, что именно в процедуре назначения Н. В. Муравьев видел залог независимости и компетентности судейского корпуса. По справедливому замечанию Ю. В. Щедриной, «судебная система, разработанная Комиссией, представляла собой достаточно стройную структуру, приближая ее по возможности к установленной Судебными уставами (исключение составляло лишь подчинение местных судов судам общим): участковые судьи, окружные суды, судебные палаты и Сенат»¹⁰⁴. Комиссия признавала, что в круг её задач «не входит пересмотр закона 12 июля 1889 г.»¹⁰⁵, а значит примечание к ст. 2 проекта новой редакции Учреждения судебных установлений¹⁰⁶ специально оговаривала, что «судебная власть земских участковых начальников определяется положением о сих начальниках». В итоге, при реализации проектов комиссии в местностях, где проводилась реформа 1889 г., создавались бы две параллельные системы, осуществляющие судебную власть¹⁰⁷.

Эта позиция вызвала недоумение в Государственном Совете при рассмотрении проектов комиссии¹⁰⁸. В числе недостатков указывалось и на то, что «представленные Министерством Юстиции проекты вовсе не касаются волостной юстиции»,

¹⁰³ РГИА. Ф. 995. Оп. 1. Д. 58. Л. 19.

¹⁰⁴ Щедрина Ю. В. Становление и развитие гарантий обеспечения независимости судей в России во второй половине XIX-начале XX вв.: дисс. ... докт. ист. наук. Курск, 2015. С. 327

¹⁰⁵ Высочайше учрежденная комиссия для пересмотра законоположений по судебной части. Объяснительная записка к проекту новой редакции Учреждения судебных установлений. Т. II. Часть II. Общие вопросы судоустройства. СПб., 1900. С. 15.

¹⁰⁶ Проект новой редакции учреждения судебных установлений. СПб: Сенатская типография, 1900.

¹⁰⁷ Хотя во мнениях, посланных в комиссию Н. В. Муравьева, неоднократно звучал призыв изъять судебные дела из ведения земских начальников. Причём, что любопытно, подобные предложения высказывали лица, сами бывшие земскими участковыми начальниками (см., напр.: РГИА. Ф. 1405. Оп. 515. Д. 12. Л. 5-5об.)

¹⁰⁸ РГИА. Ф. 1626. Оп. 1. Д. 257. Л. 21- 21об.

тогда как «коренное преобразование волостного суда должно быть положено в основание новой судебной реформы»¹⁰⁹. После того как Н. В. Муравьев покинул с должность министра юстиции правительство отказалось от реализации проектов комиссии.

Вопросы судьбы волостной юстиции и совершенствования качественного состава волостных судей практически параллельно с рассмотрением в Государственном Совете проектов комиссии Н. В. Муравьева пытались решить Редакционная комиссия (создана указом 14 января 1902 г.¹¹⁰) и Особое совещание о нуждах сельскохозяйственной промышленности (указом от 22 января 1902 г.¹¹¹)¹¹². Те выводы, которые они сделали, были прямо противоположными. Редакционная комиссия настойчиво требовала сохранить волостной суд (в условиях проведения его реформы¹¹³) и даже выработала проект Положения о волостном суде¹¹⁴. Многие члены Особого совещания о нуждах сельскохозяйственной промышленности желали вообще ликвидации волостного суда, предлагая на смену разные варианты выборного суда: коллегиальный с соответствующим образовательным цензом для

¹⁰⁹ Там же. Л. 20об.

¹¹⁰ Очерк работ Редакционной комиссии // Труды редакционной комиссии по пересмотру законоположений о крестьянах. Т. I. Свод выработанных комиссией законопроектов. СПб.: Тип. МВД, 1903. С. 8; см. также о создании и деятельности: РГИА. Ф. 1291. Оп. 122 (1903). Д. 706.

¹¹¹ ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXII. Ч. 1. № 21004

¹¹² Подробно об истории создания и деятельности данных органов см.: Лебедев В. Д. Проблема правопорядка в российской деревне по материалам местных комитетов особого совещания о нуждах сельскохозяйственной промышленности, 1902-1904 гг.: дис. ... канд. ист. наук. М., 2001. 109 с.; Миронов Б. Н. Политика Versus истина: Особое совещание о нуждах сельскохозяйственной промышленности 1902-1905 гг. // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. 2, 2008. Вып. 1. С. 8-30; Сорокин А. А. Дискуссии о реформе местного суда в начале XX в. в провинции (на примере Особого совещания о нуждах сельскохозяйственной промышленности) // Петербургский исторический журнал: исследования по российской и всеобщей истории. 20018. № 1 (17). С. 89-103; Щедрина Ю. В. Дискуссии о судьбе волостного суда в ходе работы Особого совещания о нуждах сельскохозяйственной промышленности // Ученые записки. Электронный научный журнал Курского государственного университета. 2014. № 4 (32). 12 с.; Щербакова И. К. Особое Совещание о нуждах сельскохозяйственной промышленности и Редакционная комиссия Министерства внутренних дел как альтернативные центры обсуждения крестьянского вопроса в начале XX века (1902–1905 гг.): дисс. ... канд. ист. наук. М., 2003 и др.

¹¹³ Очерк работ Редакционной комиссии... С. 52 и далее.

¹¹⁴ См.: Положение о волостном суде // Труды редакционной комиссии по пересмотру законоположений о крестьянах. Т. I. Свод выработанных комиссией законопроектов. СПб.: Тип. МВД, 1903. С. 169-282.

председателя и пониженным для прочих членов суда, или же единоличный с соответствующим образовательным цензом для судей¹¹⁵. Однако, как и в случае с проектами комиссии Н. В. Муравьева, результаты работы и Редакционной комиссии, и Особого совещания о нуждах сельскохозяйственной промышленности не получили своего необходимого закрепления. Тем не менее, их старания не были напрасными: материалы использовались впоследствии при разработке иных законопроектов, в частности, о местном суде.

Дальнейшее развитие законодательства о местном суде дал указ 12 декабря 1904 г. «О предначертаниях к усовершенствованию государственного порядка»¹¹⁶. В данном указе император настаивал на уравнивании прав всех сословий перед судом и на унификации судебной системы.

31 декабря 1904 г. Н. В. Муравьев успел подать на имя императора краткую записку по поводу п. 3 данного указа, очередной раз, обращая внимание на необходимость реформирования судебной системы и использования определенных шагов:

- 1) полной ликвидации или масштабного преобразования волостного суда;
- 2) делегирование судебной власти земских участковых начальников (и соответствующих им крестьянских начальников в некоторых местностях) – органам юстиции;
- 3) в связи с тем – учреждение в уездах единоличных судебных органов – участковых судей – ведомства министерства Юстиции, поставленных в связь с общею судебною организацией¹¹⁷.

Однако отставка Н. В. Муравьева в январе 1905 г. помешала ему реализовать предложенные мероприятия, хотя сложившаяся в стране политическая ситуация требовала радикальных преобразований¹¹⁸.

¹¹⁵ См.: РГИА. Ф. 1233. Оп. 1. Д. 105. Л. 67.

¹¹⁶ ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXIV. № 25495.

¹¹⁷ РГИА. Ф. 1405. Оп. 543. Д. 939. Л. 6об.

¹¹⁸ Среди документов в фонде Муравьевых, хранящихся в РГИА, нами была найдена любопытная записка кн. Горчакова, в которой автор указывал: «Желательно как можно скорее даровать России реформы, обещанные в указе 12 декабря, ввиду всяких случайностей, могущих быть вызван-

Итак, после ухода Н. В. Муравьева новому Министерству юстиции пришлось столкнуться с целым комплексом проблем: необходимостью реформирования местной юстиции и одновременного улучшения кадрового состава будущих местных судов; увеличение окладов судей и т.д. Своего решения требовал и вопрос усиления штатов: несмотря на то, что 1 июля 1899 г. был издан указ о завершении судебной реформы¹¹⁹, Россия всё ещё испытывала потребность в новых судах и судьях. Ярким свидетельством тому служат многочисленные обращения с мест, с просьбой об открытии окружных судов¹²⁰. Решать эти вопросы Министерству было необходимо в тесном сотрудничестве с парламентом.

1.2. Совершенствование законодательства о кадровом обеспечении судейского корпуса

Создание российского парламента и законодательный процесс определяли три нормативных акта, принятые в разное время: «Свод основных государственных законов» (СОГЗ)¹²¹ в редакции от 23 апреля 1906 г., «Учреждение Государственного совета» (далее – УГС) в редакции от 24 апреля 1906 г.¹²², «Учреждение Государственной Думы» (далее – УГД) от 20 февраля 1906 г.¹²³ Значимость принятия этих актов не вызывала сомнений в отечественной историографии, хотя государ-

ных войною, необходимо уменьшить число недовольных, всегда готовых воспользоваться неудачей и привлечь на сторону Правительства людей доброжелательных» (РГИА. Ф. 995. Оп. 1. Д. 83. Л. 2об).

¹¹⁹ См. об это, напр.: Малышева Е. В. Судебная реформа 1897 г. в Сибири: подготовка и реализация (по материалам Тобольской губернии): автореферат дисс. ... канд. ист. наук. М., 2008. С. 15; Нестеренко Л. С. Реализация судебной реформы 1864 г. на пространстве Российской империи: автореф. ... дисс... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 8; Стенограмма заседания Комиссии Российского исторического общества по истории государства и права // К 150-летию судебной реформы в России: законодательная политика по совершенствованию судебной системы – история и современность: Материалы научно-практической конференции. Санкт-Петербург, 25–26 сентября 2014 года. – М.: Издание Государственной Думы, 2015. С. 173 и др.

¹²⁰ См., напр.: РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3482; Там же. Ф. 1278. Оп. 6. Д. 825.

¹²¹ Высочайше утверждённые Основные государственный законы от 23 апреля 1906 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXVI. Ч. 1. № 27805.

¹²² Высочайше учреждённое Учреждение Государственного Совета от 24 апреля 1906 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXVI. Ч. 1. № 27808.

¹²³ Высочайше утверждённое Учреждение Государственной Думы от 20 февраля 1906 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXVI. Ч. 1. № 27424.

ствоведы – современники событий – зачастую относились к сложившемуся политическому строю неоднозначно, признавая его недостаточно демократическим¹²⁴. По мнению С. М. Бекетовой, Д. О. Захарова, «Указанные нормативные правовые акты впервые в истории России установили конституционную материально - правовую основу деятельности законодательного органа, закрепили компетенцию Государственной Думы»¹²⁵. При этом, как отмечают авторы, формально «Государственный Совет и Государственная Дума были самостоятельными органами государственной власти, однако ряд исследователей обоснованно толкуют сложившуюся в то время систему отношений указанных органов исходя из модели организации верхней и нижней палат парламента»¹²⁶.

Статья 7 Свода основных государственных законов объявляла, что законодательную власть в Российской империи осуществляет император совместно с Государственным Советом и Государственной Думой. Согласно данному положению император наделялся большими полномочиями относительно законодательной власти. Например, согласно статье 8 СОГЗ, только по разумению императора могли пересматриваться важные государственные законы в парламенте. Статья 9 предоставляла императору полномочие утверждать законы. Если император не утверждает тот или иной закон, логично, что он не имеет юридической силы.

Правом законодательной инициативы, обладали министры или главноуправляющие комиссиями Государственного Совета или Государственной Думы. Кроме того, статья 29 УГС давала полномочие законодательной инициативы в отношении Государственного Совета министрам, главноуправляющими отдельными частями и комиссиям, созданным из членов Государственного Совета. Таким образом, монарх не был наделён правом внесения законопроектов. Вероятнее всего, соответствующие акты должны были вноситься министрами по инициативе императора.

¹²⁴ См. об этом, напр.: Миняшев В. С. Борьба депутатов I Государственной Думы за расширение законодательных полномочий (апрель-июнь 1906 г.) // Вестник Самарского государственного аэрокосмического университета. 2013. № 1 (39). С. 277-286.

¹²⁵ Бекетова С. М., Захаров Д. О. История развития законодательного процесса в России // Вестник Воронежского государственного университета. Серия «Право». 2011. № 2. С. 39.

¹²⁶ Там же.

Анализ законопроектов, регулирующих вопросы кадрового обеспечения судей, показывает, что в 1906–1917 гг. они вносились исключительно в нижнюю палату российского парламента – Государственную Думу. Рассмотрим подробно данный процесс.

Основным субъектом внесения законопроектов по вопросам кадрового обеспечения судей стало Министерство юстиции. Стоит отметить, что законодательство Российской империи разделяло процедуру внесения в Государственную Думу законопроекта и инициативу его разработки. В случае внесения Министерством юстиции в нижнюю палату парламента законопроекта, он мог быть разработан по инициативе самого Министерства юстиции, Государственной Думы в порядке ст. 55-57 УГД и Государственного Совета в порядке ст. 54-56 УГС, а также императора в порядке ст. 87 СОГЗ.

Министерство также самостоятельно разрабатывало законопроект. В связи с этим обратимся к интересному документу, а именно к программе деятельности Министерства юстиции по вопросам законодательства 1907 г. В ней, например, говорилось, что в основе работ по приведению к порядку судебной части лежит вероятное возвращение к главным положениям судебных уставов от 20 ноября 1864 г. с корректировкой, «необходимость которого обнаружена долговременным судебным опытом»¹²⁷. Для достижения поставленной цели Министерством был разработан и внесён в нижнюю палату парламента законопроект о местном суде.

Вообще, работа над проектом о преобразовании местного суда, после окончательного отказа от реализации «мертворожденных» – как их называет М. В. Немытина¹²⁸ – проектов комиссии Н. В. Муравьёва, была начата почти за год до назначения И. Г. Щегловитова министром юстиции. В конце мая 1905 г. комитет министров указал: «предоставить министру юстиции разработать, по соглашению, в чем будет следовать, с министром внутренних дел, соответственные по настоящему вопросу (реформа местной юстиции. – В.С.) мероприятия, и предположения

¹²⁷ РГИА. Ф. 1162. Оп. 2 ОдГС. Д. 12. Л. 57.

¹²⁸ Немытина М. В. Суд в России: Вторая половина XIX - начало XX вв.: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 1999. С. 12.

свои по сему предмету поставить в установленном порядке на уважение законодательной власти»¹²⁹. Разработка законопроекта относится к 1905 г.¹³⁰. После того как его продемонстрировали в Совете министров в мае 1906 г.¹³¹ он был внесён на рассмотрение в Первую Государственную Думу.

Однако, несмотря на осознание министерством важности принятия законопроекта о местном суде, оно прекрасно осознавало и необходимость принятия законов по другим направлениям. Так, когда в начале второй сессии Третьей Государственной Думы группой депутатов было высказано предположение о приостановке всех дел, поступающих в комиссию по судебным реформам, и о рассмотрении исключительно проектов реформы местного суда, министерство первым выступило против реализации данного предложения на практике. Товарищ министра юстиции указал на спешность ряда иных законопроектов, переданных в комиссию по судебным реформам¹³².

Было достаточно много основных линий законотворческой деятельности, относительно устройства судов, и программа Министерства юстиции включала в себя:

1) уменьшение количества особенных судов за счет расширения компетенции судов обыкновенных. В объяснительной записке министр юстиции предлагал расширить компетенцию обыкновенных судов за счёт постепенного сужения и сокращения многочисленных особенных судов. Министерство юстиции планировало расширение юрисдикции суда с участием присяжных заседателей и отнесением к ведомству этого суда многих дел о такого рода преступных деяниях, которые ранее были изъяты из ведения данного суда. Предлагал министр юстиции в рамках данной меры дела о государственных преступлениях, подсудных на тот момент по об-

¹²⁹ Полянский Н. Н. Мировой суд // Судебная реформа: В 2 тт. / Под ред. Н. В. Давыдова и Н. Н. Полянского. Т. 2. – М.: Книгоиздательство «Объединение», 1915. С. 274.

¹³⁰ Завадский А. В. О проекте министра юстиции о преобразовании местного суда. Доклад юридическому обществу при Казанском императорском университете 17 декабря 1907 г. Казань, 1908. С. 1.

¹³¹ См., напр.: РГИА. Ф. 1276. Оп. 2. Д. 77. Л. 1а, 1в и др.

¹³² РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3476. Л. 1об

щему правилу судебным палатам, отнести к ведению окружных судов. Законопроекты по данным вопросам Министерство юстиции планировало внести уже к концу года.

Однако, на наш взгляд, предлагаемые министерством меры носили частичный характер, и одним ограничением подсудности проблему сокращения особенных судов было не решить. В объяснительной записке министр юстиции ни словом не обмолвился о давно обсуждаемом вопросе – ликвидации коммерческих, станичных и других специальных (сословных) судов. Вероятно, подобное молчание со стороны министерства объяснялось возможной конфронтацией с представителями других ведомств в вопросах о ликвидации того или иного вида судов;

2) распространение «суда нормального типа» на окраинах. Признавался желательным пересмотр и сокращение юрисдикции народных судов, а также «объединить правила подсудности указанных судов. Министерство юстиции осторожно отмечало, что окончательная подготовка законопроектов по данному вопросу требует собрания «обширных материалов». Поэтому в министерстве затруднялись указать точные сроки разработки законопроектов;

3) усиление действующих штатов судебных установлений и увеличение содержания должностных лиц судебного ведомства¹³³.

Министр юстиции всегда в своих выступлениях говорил о сложностях возникающих в деятельности судей. Во многом они были продиктованы слишком большой нагрузкой судей.¹³⁴ В связи с этим была необходимость увеличить судейский штат.

В связи со сложной ситуацией в стране Министерством юстиции были приняты только точечные меры – штат увеличивался только там, где его недостаточность осуществлялась наиболее остро. В Министерство юстиции продолжали поступать ходатайства об учреждении новых должностей, причём ходатайства, по замечанию Министерства, признавались вполне обоснованными. В связи с этим Ми-

¹³³ РГИА. Ф. 1162. Оп. 2 ОдГС. Д. 12. Л. 57-59.

¹³⁴ Там же. Л. 58.

нистерство, «обеспокоившись тем, чтобы поставить деятельность судебных установлений в условия нормальной работы»¹³⁵, до конца текущего года планировало разработать законопроект об усилении штатов судебных мест. Данный проект был представлен в Государственную Думу 9 апреля 1907 г.¹³⁶, но окончательно утверждён только 21 декабря 1908 г.¹³⁷ В дальнейшем Министерство юстиции неоднократно вносило в Государственную Думу отдельные законопроекты, учреждающие новые должности в тех или иных судах. Более подробно данный вопрос будет освещён нами в первом параграфе второй главы.

Еще одной проблемой, по мнению Министерства юстиции, являлась недостаточность материального обеспечения судей. Оклады судей, установленные сорок лет назад, ввиду изменившихся экономических условий, оказывались «совершенно недостаточными». Предпринимаемые в этом отношении Министерством юстиции меры затронули лишь членов окружных судов, а также служащих в некоторых судах «окраин». В целом же вопрос об усилении денежного содержания судей так и остался нерешённым.

В связи с этим Министерство планировало разработать законопроект об увеличении окладов для единоличных судей, членов окружных судов, товарищей председателя окружного суда, председателей окружного суда, членов судебной палаты, председателя департамента судебной палаты, старшего председателя судебной палаты, первоприсутствующего сенатора, первоприсутствующего в общем собрании сената. Кроме того, министерство собиралось установить систему периодических прибавок к содержанию единоличных судей и членов окружного суда, как лиц, в огромном большинстве случаев остающихся без служебного повышения.

Анализ законопроектной деятельности Министерства юстиции позволил сделать вывод о том, что из трёх изложенных нами программных вопросов, министерство сосредоточило свои усилия преимущественно на последнем направлении, что

¹³⁵ РГИА. Ф. 1162. Оп. 2 ОдГС. Д. 12. Л. 58об.

¹³⁶ РГИА. Ф. 1278. Оп. 1 (2 созыв). Д. 1176. Л. 1.

¹³⁷ Об усилении штатов некоторых судебных установлений: Высочайше утверждённый одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон от 21 декабря 1908 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XVIII. Ч. 1. № 31309.

неудивительно: вопросы кадрового обеспечения являются базисом любой реформы, а в судебной сфере оказывают существенное влияние на эффективность правосудия.

В подавляющем большинстве случаев законопроекты касающиеся увеличения штатов тех или иных судов, либо открытия вновь созданных, министерство юстиции делало с учетом некоторых просьб. Так, например, по словам А.Н. Верёвкина министерство учитывало просьбы на местах по данному вопросу только в 95 из 100 случаев¹³⁸. Типичен следующий пример. После принятия ряда законов об усилении следственной-мировой части в судебно-мировых округах Ташкентской судебной палаты, а также в Акмолинской и Семипалатинской областях в 1908¹³⁹ и 1911¹⁴⁰ гг., с мест продолжали поступать «настойчивые ходатайства» местных старшин - представителей судебного ведомства о дальнейшем увеличении кадрового состава мировых судов на указанных территориях¹⁴¹. В итоге, в 1913 г. министерством был внесён в Государственную Думу законопроект об усилении следственно-мировой части в округах Ташкентской судебной палаты, а также в Акмолинской и Семипалатинской областях, который был одобрен и получил статус закона¹⁴².

Говоря о законодательной инициативе Министерства юстиции, нельзя не остановиться на чрезвычайной норме ст. 87 СОГЗ (до систематизации – ст. 45). Что считать «чрезвычайными обстоятельствами», законодатель не пояснил (в дальнейшем это открывало бы возможность для более широкого толкования указанного термина и как следствие – злоупотребления Министерствами своими правами). Император издавал соответствующий указ – постановление с временной силой закона (или как он назывался в дореволюционной литературе «чрезвычайный

¹³⁸ РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3482. Л. 5.

¹³⁹ Об усилении штатов некоторых судебных установлений: Высочайше утверждённый одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон от 21 декабря 1908 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXVIII. Ч. 1. № 31309.

¹⁴⁰ Об усилении следственно-мировой части в Степных областях: Высочайше утверждённый, одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон от 28 мая 1911 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXXI. Ч. 1. № 35328.

¹⁴¹ РГИА. Ф. 1278. Оп. 6. Д. 825. Л. 4об

¹⁴² ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXXIII. Ч. 1. № 39748.

указ»¹⁴³), который, по меткому замечанию А. И. Елистратова, являлся законом по своей силе и актом управления по порядку издания¹⁴⁴.

В течение двух месяцев после того, как работа Государственной Думы возобновлялась, министр или главноуправляющий, к ведомству которых относился указ, должны были внести в Государственную Думу соответствующий законопроект. Если законопроект не был внесён, указ, изданный в порядке ст. 87 СОГЗ терял силу. Если Государственная Дума, либо Государственный Совет не одобряли его, он не имел юридической силы.

Чрезвычайные указы в целом издавались преимущественно в 1906–1907 гг. (60 указов¹⁴⁵) и во время Первой мировой войны (в указанный период парламент принял всего 193 закона, тогда как актов, проведённых по ст. 87 СОГЗ было принято 588)¹⁴⁶. Между тем, в 1907–1914 гг. было издано всего 26 подобных указов¹⁴⁷. Увеличение численности чрезвычайных указов в порядке ст. 87 СОГЗ во время Первой мировой войны объясняется, на наш взгляд тем, что внешнеполитическая и внутривнутриполитическая ситуация требовала применения безотлагательных мер, а не рассмотрения законопроектов в обычном порядке - довольно длительное время, при возможности не быть принятыми вообще. В порядке ст. 87 СОГЗ во время Первой мировой войны были приняты ряд кадровых и финансовых законов в судебной сфере.

Так, 19 октября 1915 г. на основании ст. 87 СОГЗ было утверждено положение Совета министров по представлению министра юстиции, о командировании должностных лиц, принадлежащих к составу судебных установлений, прекратившим свою деятельность по военным обстоятельствам, в другие судебные места.

¹⁴³ См.: Гессен В. М. Основы конституционного права (изд. 2-е). Пг.: издание юридического книжного склада "ПравАо", Типолитография товарищества А. Ф. Маркс, 1918; Елистратов А. И. Административное право. М.: Тип. И. Д. Сытина, 1911; Ильин И.А. Теория права и государства. Издание 2-е, дополненное / Под редакцией и с биографическим очерком В.А. Томсинова. М.: "Зерцало", 2008; Коркунов Н.М. Указ и закон. СПб.: Тип. М.М. Стасюлевича, 1894 и др.

¹⁴⁴ См. об этом: Елистратов А. И. Указ. соч.

¹⁴⁵ Дёмин В. А. Верхняя палата Российской империи. 1906-1917. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2006. С. 89.

¹⁴⁶ Новикова Е. Э. Государственный Совет в годы Первой мировой войны: дисс. ... канд. ист. наук. М., 1985. С. 199.

¹⁴⁷ Дёмин В. А. Указ. соч. С. 89

Согласно данному акту, министру юстиции было дано право командировать должностных лиц, принадлежащих к составу судебных установлений, прекративших свою деятельность по военным обстоятельствам в другие судебные места империи на срок не более, чем возобновление деятельности данных судебных установлений.

С развитием военных действий из местностей, подвергшихся вторжению неприятеля, были эвакуированы ряд судебных установлений: в Варшавском судебном округе – судебная палата и 10 окружных судов, в Виленском судебном округе – судебная палата и три окружных суда, в округе Петроградской судебной палаты – два окружных суда, в округе Киевской судебной палаты – один окружной суд и в округе Одесской судебной палаты – один окружной суд¹⁴⁸.

Такая «потеря судебных сил» была для Министерства юстиции тем более ощутимой, что, как указывалось неоднократно министерством, состав судов не отвечал в должной мере размерам возрастающего из года в год судебного делопроизводства. В связи с обстоятельствами военного времени было приостановлено действие следующих актов: об усилении штатов отдельных судебных установлений; о введении в действие закона о преобразовании местного суда в полном объёме в губерниях Витебской, Виленской, Гродненской, Ковенской, Минской, Могилевской, Бессарабской, Воронежской, Орловской и Тамбовской, в городах Нижнем Новгороде, Казани, Саратове и Астрахани¹⁴⁹. Между тем, на отдельные из этих должностей кандидаты уже были назначены. Совет министров рекомендовал обратить внимание на тех должностных лиц судебного ведомства, которые оказались «в вынужденном бездействии» в силу обстоятельств военного времени. Их было

¹⁴⁸ РГИА. Ф. 1278. Оп. 7. Д. 927. Л. 4.

¹⁴⁹ Данное решение вызвало яростное противодействие со стороны комиссии по судебным реформам Государственной Думы (см. об этом: РГИА. Ф. 1278. Оп. 5. Д. 543. Л. 2; РГИА. Ф. 1278. Оп. 5. Д. 1062; РГИА. Ф. 1278. Оп. 7. Д. 927. Л. 5; РГИА. Ф. 1278. Оп. 7. Д. 953. Л. 75; Обзор деятельности комиссий и отделов. Четвертый созыв. Сессия IV. 3 сентября 1915 – 20 июня 1916 г. Пг.: Государственная типография, 1916. С. 138; Заявление 214. Об обращении к министру юстиции в порядке ст. 40 Учр. Гос. Дум. за разъяснениями по вопросу о времени внесения им в Государственную Думу представления о распространении закона о преобразовании местного суда на губернии второй очереди // Приложения к стенографическим отчётам Государственной Думы. Четвертый созыв. Сессия четвертая. 1915-1916 г. Выпуск V. Пг.: Государственная типография, 1916.

предложено отправлять в те суды империи, где и ощущалась особая потребность в кадрах¹⁵⁰.

С целью оптимизации кадров был принят ещё ряд актов в порядке ст. 87 СОГЗ. Так, постановлением от 20 июня 1915 г. были учреждены три должности участковых мировых судей в Амурской области. Законопроект был передан в комиссию по судебным реформам 10 февраля 1916 г., рассмотрен в заседании 5 марта 1916 г., после чего передан на одобрение Государственной Думы¹⁵¹.

В 1916 г. остро встал вопрос о грядущих очередных выборах мировых судей, введённых по закону о местном суде 1912 г. Но в условиях военного времени, ощущался явный кадровый дефицит среди кандидатов на должность. В Министерстве юстиции признали, что производство выборов новых мировых судей является в 1916 г. «мерою едва ли целесообразной и желательной»¹⁵² опять-таки, из кадровых соображений: многие из местных жителей были либо призваны в войска, либо работали в учреждениях, обслуживающих нужды армии, а значит, были лишены возможности участвовать в избрании органов правосудия для родной местности. Выборы проходили бы при таких исключительных и неблагоприятных условиях таким образом, что результаты их едва ли бы смогли обеспечить надлежащее осуществление правосудия на местах. Значительное же сокращение числа лиц, которые собирались баллотироваться в мировые судьи, привело бы к переизбранию на новый срок прежних мировых судей. С целью узнать мнение на местах были разосланы запросы в соответствующие судебные органы; в ответ были получены ответы, где прокуроры подтвердили нежелательность выборов мировых судей в текущем году¹⁵³.

5 августа 1916 г. на основании ст. 87 СОГЗ по представлению министра юстиции император утвердил постановление о продлении срока полномочий мировых

¹⁵⁰ РГИА. Ф. 1278. Оп. 7. Д. 927. Л. 5.

¹⁵¹ РГИА. Ф. 1278. Оп. 7. Д. 918. Л. 12; РГИА. Ф. 1278. Оп. 5. Д. 542. Л. 216.

¹⁵² РГИА. Ф. 1278. Оп. 7. Д. 968. Л. 3об.

¹⁵³ См., напр.: РГИА. Ф. 1405. Оп. 543. Д. 1017. Л. 37об; ГАКО. Ф. 795. Оп. 1. Д. 508. Л. 86.

судей в губерниях Харьковской, Екатеринославской, Курской, Полтавской, Черниговской, Херсонской и Таврической¹⁵⁴. 5 декабря 1916 г. законопроект был передан в Государственную Думу¹⁵⁵, заслушан в общем собрании Государственной Думы 13 декабря 1916 г, и тогда же был передан в комиссию по судебным реформам. Аналогичное решение было принято и по вопросу о выборах волостных судей. 26 октября 1916 г. в порядке ст. 87 СОГЗ было утверждено положение Совета министров, последовавшее по представлению министра юстиции, о продлении срока полномочий волостных судей в местностях, в которых введён в действие в полном объёме закон о преобразовании местного суда¹⁵⁶. 5 декабря 1916 г. соответствующий законопроект был передан в Государственную Думу, рассмотрен всё в том же заседании от 13 декабря, и передан в комиссию по судебным реформам.

Как уже отмечалось, ст. 34 УГД, устанавливая круг субъектов, наделённых правом законодательной инициативы, относила к ним комиссии Государственной Думы¹⁵⁷. Однако предоставив комиссиям возможность внесения проекта закона в парламент, законодатель, по сути, отказал им в праве инициировать необходимость разработки такого законопроекта. Данное право было предоставлено группе депутатов (не менее тридцати). Они должны были подать Председателю Государственной Думы письменное заявление о необходимости отмены или изменения действующего закона или об издании нового закона. Обязательным условием законодатель ставил наличие объяснительной записки к вносимому предложению. В случае соблюдения всех требований Председатель передавал заявление на рассмотрение Думы (ст. 55 УГД).

Впервые подобное заявление по вопросам регулирования кадрового обеспечения судебского корпуса было подано в Первой Государственной Думе 23 мая

¹⁵⁴ РГИА. Ф. 1278. Оп. 7. Д. 968. Л. 5 об.

¹⁵⁵ Там же. Л. 2.

¹⁵⁶ РГИА. Ф. 1278. Оп. 7. Д. 966. Л. 3.

¹⁵⁷ Здесь и далее см.: Соклаков В. Н. Государственная Дума как субъект законодательной инициативы по вопросам правового регулирования статуса судей (1906-1917 гг.) // История, политология, социология, философия: теоретические и практические аспекты/ Сб. ст. по материалам XXVII междунар. научн.- практ. конф. № 12 (19). Новосибирск: Изд. ООО «Сибак, 2019. С. 22-28.

1906 г. 31 депутатом в условиях нарастающего конфликта между правительством¹⁵⁸ и нижней палатой парламента¹⁵⁹. Ещё в заседании от 13 мая 1906 г. И. Л. Горемыкин обозначил основные направления деятельности правительства в нормотворческой деятельности, которые оно планировало реализовывать в тесном сотрудничестве с Государственной Думой. В числе прочих вопросов председатель Совета Министров назвал принятие закона о местном суде, поскольку «обновление нравственного облика Земли Русской немислимо без водворения в стране истинных начал законности и порядка»¹⁶⁰. Позднее, в заседании от 15 мая 1906 г., министр юстиции И. Г. Щегловитов подтвердил, что Министерство юстиции уже разработало соответствующий законопроект, который внесёт на рассмотрение Государственной Думы¹⁶¹. Но депутаты не собирались дожидаться законопроекта министерства. В ответ на речь И. Л. Горемыкина, депутат В. Д. Набоков довольно резко возразил: «Мы полагаем, что выход один: раз нас призывают к борьбе, раз нам говорят, что правительство является не исполнителем требований народного представительства, а его критиком, и отрицателем, то, с точки зрения народного представительства, мы можем сказать только одно: исполнительная власть должна покориться власти законодательной»¹⁶².

¹⁵⁸ Депутат Первой Государственной Думы, член партии кадетов М. Винавер позже писал в своих воспоминаниях о напряжённой атмосфере в Думе: «...всякое – хотя бы и самое незначительное враждебное движение со стороны правительства (а ими полна была вся жизнь первой думы), движение, которое при разумных взаимных отношениях внутри думы, - скажу больше: при наличности хотя бы резко противоположных, но определенных, не подающихся случайным давлению извне, политических партий – могло бы быть устранено самым легким парламентским маневром, при данной обстановке становилось грозным конфликтным вопросом (Винавер М. Конфликты в Первой Думе. СПб.: Центр. Типо-лит. М. Я. Минкова, 1907. С. 51). П. Н. Милуков рассматривал конфликт с правительством как победу Государственной думы: «И, наконец, вотум недоверия, придавивший министерство всей тяжестью публичного осуждения 130 миллионов народа! Только месяц прошел, - и министерство лежит, поверженное, и подняться не может» (Милуков П. Годы борьбы. Публицистическая хроника. 1905-1906. СПб., 1907. С. 359).

¹⁵⁹ Государственная Дума. Стенографические отчёты. 1906. Сессия первая. Т. I. СПб: Государственная типография, 1906. С. 533; текст законопроекта см.: Проект изменений в действующих законах о судоустройстве и судопроизводстве // Законотворчество думских фракций. 1906-1917 гг.: Документы и материалы. М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2006. С. 466-470.

¹⁶⁰ Государственная Дума. Стенографические отчёты. 1906. Сессия первая. Т. I... С. 324.

¹⁶¹ Государственная Дума. Стенографические отчёты. 1906. Сессия первая. Т. I... С. 364.

¹⁶² Варшавский С. И. Жизнь и труды Первой Государственной Думы. М.: Тип. И. Д. Сытина, 1907. С. 64.

Вступив в конфликт с правительством, депутаты внесли своё законодательное предположение об изменении законов о судеустройстве и судопроизводстве в целом, не ограничиваясь только реформой местного суда. По мнению депутатов, основные положения судебной реформы 1864 г., регламентирующие создание самостоятельного и независимого суда, не были последовательно реализованы.

В дальнейшем постоянные изменения Судебных уставов привели к тому, что «не осталось ни одного отдела, который не отличался бы весьма значительно от первоначальной формулировки»¹⁶³. В связи с этим требовалось приступить к созданию нового закона о судеустройстве, который возродил бы «в чистом виде» основные положения Судебных уставов императора Александра II с учётом изменившихся в стране реалий. Не пересматривая в целом УСУ, депутаты предлагали ряд точечных мер по изменению текущего законодательства. Так, в части совершенствования регулирования правового статуса судей рекомендовалось с целью обеспечения независимости суда отменить все решения, последовавшие после принятия Судебных уставов 1864 г. и направленные на расширение власти министра юстиции и старшего председателя судебной палаты. По мнению депутатов, отмене подлежали ст. 214, 251¹, ч. 2 ст. 254, ч. 2 ст. 256 УСУ. В связи с роспуском Первой Государственной Думы данная законодательная инициатива не получила дальнейшего движения.

В дальнейшем, в условиях относительного мирного сосуществования III–IV Государственной Думы и правительства, депутаты вносили куда менее радикальные законодательные предположения: о создании новых окружных судов и об усилении штатов действующих¹⁶⁴, об учреждении мировых судов на территориях, не охваченных действием министерского законопроекта о местном суде¹⁶⁵ и т.д. Могло бы стать ещё одним резонансным законодательным предположением требование об отмене волостного суда, внесённое депутатами Государственной Думы 12

¹⁶³ РГИА. Ф. 1278. Оп. 1 (1 созыв). Д. 301. Л. 5.

¹⁶⁴ См., напр.: РГИА. Ф. 1278. Оп. 5. Д. 666; РГИА. Ф. 1278. Оп. 5. Д. 675; РГИА. Ф. 1278. Оп. 5. Д. 709 и т.д.

¹⁶⁵ РГИА. Ф. 1278. Оп. 5. Д. 710.

февраля 1916 г.¹⁶⁶ Возможная разработка данного законопроекта означала бы жёсткую конфронтацию с Государственным Советом, который несколько лет назад высказался категорически против аналогичного предложения Министерства юстиции в рамках рассмотрения закона о местном суде. Условия военного времени и грянувшая впоследствии Февральская революция помешали дальнейшему движению законопроекта. После внесения заявления группой депутатов на заседании Государственной Думы принималось решение: передать заявление в соответствующую комиссию (по вопросам кадрового обеспечения судей заявления передавались преимущественно в комиссию по судебным реформам) для признания «желательности» законопроекта¹⁶⁷. О дне слушания данного заявления не позднее, чем за месяц до дня заседания оповещались министры и главноуправляющие соответствующих ведомств (ст. 56 УГД).

Если Государственная Дума признавала необходимым отмену или изменение действующего, или издания нового закона, предложение депутатов передавалось министру либо главноуправляющему отдельной частью для подготовки соответствующего закона. В случае, если министр, или главноуправляющий отказывались, Дума могла создать комиссию из депутатов для разработки данного законопроекта.

Так, начиная с 1910 г. Пятигорская городская дума неоднократно обращалась с просьбами об открытии в г. Пятигорске окружного суда. 11 февраля 1911 г. соответствующее законодательное предположение было внесено в Государственную Думу третьего созыва, и передано впоследствии в комиссию по судебным реформам¹⁶⁸. После положительного отзыва комиссии на депутатскую инициативу, в заседании от 13 мая того же года Государственная Дума признала желательным разработку законопроекта. Правительство, однако, очень осторожно отреагировало на законодательную инициативу депутатов. Представитель Министерства юстиции

¹⁶⁶ РГИА. Ф. 1278. Оп. 5. Д. 819; Государственная Дума. Четвёртый созыв. Стенографические отчёты. 1916 г. Сессия четвёртая. Стлб. 1205-3502. Пг.: Государственная типография, 1913. Стлб. 1493.

¹⁶⁷ См., напр.: Государственная Дума. Четвёртый созыв. Стенографические отчёты. 1913 г. Сессия первая. Ч. II. СПб.: Государственная типография, 1913. Стлб. 845, 1623 и т.д.

¹⁶⁸ РГИА. Ф. 1278. Оп. 5. Д. 666. Л. 2.

разъяснил: министерство, хотя и относится «с полным сочувствием» к предложению об учреждении нового окружного суда, однако не обладает рядом необходимых сведений, чтобы окончательно принять решение о месте его открытия. В конечном итоге, Дума поручила разработку законопроекта комиссии по судебной реформе¹⁶⁹. Впоследствии законопроект так и не был подготовлен. Тем не менее, были нередки случаи, когда комиссии не поддерживали депутатскую инициативу. Так, в начале 1913 г. 72 депутата в очередной раз выступили с законодательным предположением об учреждении в Пятигорске окружного суда, ссылаясь на неоднократные ходатайства по данному вопросу Пятигорской городской думы, не прекращающиеся и после 1911 г.¹⁷⁰ Постановлением Государственной Думы от 8 февраля 1913 г. указанное законодательное предположение было передано в комиссию по судебным реформам¹⁷¹.

15 февраля 1913 г. последовало схожее законодательное предположение – на этот раз за подписью 40 депутатов Государственной Думы об учреждении окружного суда в г. Майкопе¹⁷². По мнению авторов инициативы, «учреждение в г. Майкопе Кубанской области, пользующейся также, как и Черноморская губерния, на всём своём пространстве действием суда присяжных заседателей, не представит никаких трудностей в судопроизводственном отношении и не потребует особо крупных ассигнований со стороны государственного казначейства»¹⁷³.

На заседании 27 февраля 1913 г. в Общем собрании Государственной Думы депутаты приняли решение передать данное предположение в комиссию по судебным реформам¹⁷⁴. Оба эти законодательных предположения были рассмотрены в заседании комиссии по судебным реформам 28 марта 1913 г. В итоговом докладе, подготовленном Н. П. Шубинским, особо отмечалось, что «предположения об

¹⁶⁹ Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчёты. 1911 г. Сессия четвертая. Ч. III. СПб.: Государственная типография, 1911. Стлб. 4346-4347.

¹⁷⁰ РГИА. Ф. 1278. Оп. 5. Д. 666. Л. 1-3.

¹⁷¹ Государственная Дума. Четвёртый созыв. Стенографические отчёты. 1912-1913 г. Сессия I. Ч. I. СПб.: Государственная типография, 1913. Стлб. 1445.

¹⁷² РГИА. Ф. 1278. Оп. 5. Д. 675. Л. 6.

¹⁷³ Там же. Л. 60б.

¹⁷⁴ Государственная Дума. Четвёртый созыв. Стенографические отчёты. 1912-1913 г. Сессия I. Ч. I. СПб.: Государственная типография, 1913. Стлб. 1743.

учреждении новых судов в городах Пятигорске и Майкопе соприкасаются весьма тесно», и сложно разрешить вопросы о том, является ли необходимым для Северного Кавказа одновременное учреждение двух окружных судов. Для подробного рассмотрения данного вопроса требовались бы статистические данные, которых в распоряжении комиссии по судебной реформе не имелось. В связи с этим комиссия высказалась за желательность учреждения окружного суда в г. Пятигорске. В отношении же учреждения суда в г. Майкопе указала: «вопрос об этом надлежало бы отложить впредь до разработки и обсуждения законопроекта об открытии Пятигорского окружного суда»¹⁷⁵.

Анализируя норму ст. 57 УГД можно говорить о пробелах в законодательстве. Так, законодатель чётко не обозначил сроки, в которые должно уложиться правительство в случае, если Государственная Дума поручала разработать проект соответствующему министерству. В дальнейшем это давало бы возможность министерствам затягивать с разработкой неудобных законопроектов до окончания срока действия Государственной Думы¹⁷⁶. С инициативой об изменении данной нормы выступила в Первой Государственной Думе партия кадетов¹⁷⁷, однако из-за роспуска Думы инициатива не получила дальнейшего развития.

В дальнейшем проблема была частично решена через Наказ Государственной Думы: на основании ст. 62 УГД в Наказ внесли ст. 67, согласно которой Государственная Дума, если «признает желательным» предложенное в порядке ст. 55 УГД законодательное предположение, обладала правом параллельной разработки, наряду с министерством, законопроекта в соответствующей комиссии. Сенат опротестовал данную норму, полагая, что она находится в противоречии со ст. 57 УГД, согласно которой передача Государственной Думой в комиссию одобренного законодательного заявления, а следовательно, и его разработка возможны лишь в том

¹⁷⁵ РГИА. Ф. 1278. Оп. 5. Д. 666. Л. 16об-17.

¹⁷⁶ Неманов Л. Прецеденты третьей Думы // Право. 1912. № 38. Стлб. 2023.

¹⁷⁷ Новгородцев П. И. Законодательная деятельность Государственной Думы // Первая Государственная Дума. Выпуск 2. Законодательная работа. СПб.: Тип. Т-ва «Общественная польза», 1907. С. 6.

случае, если соответствующее министерство откажется разрабатывать законопроект¹⁷⁸. Однако Государственная Дума продолжала применять ст. 67 Наказа, не согласившись с толкованием Сената. Депутаты довольно резко возразили, что в ст. 57 УГД отсутствует слово «лишь», а сама ст. 57 УГД говорит исключительно о том, что отказ министра от составления закона не может служить препятствием к выработке Думой своего закона. Трактовка же Сената «является фактическим упразднением права думской законодательной инициативы»¹⁷⁹.

Практика параллельной работы над законопроектами (комиссии Государственной Думы и соответствующие министерства) в целом не получила широкого распространения. За время существования российского парламента в начале XX в. только два законопроекта, разработанные Государственной Думой, ни один из которых не регулировал вопросы кадрового обеспечения судейского корпуса, были утверждены Николаем II¹⁸⁰.

Вообще, анализ законопроектов, регулирующих вопросы судебной власти, в общем, и вопросы кадрового обеспечения судей в частности позволяют сделать вывод: большинство законопроектов вносилось Министерством юстиции. Подобная ситуация была характерна для всех законопроектов в целом. Так, различными министерствами и ведомствами за период работы четырёх Государственных Дум, было внесено: в I Думу – 16 законопроектов, во II – 287, в III – 2567, в IV – 2625. В то время, как депутаты внесли следующее количество законодательных предположений об изменении законопроектов: 16, 44, 207 и 217 соответственно¹⁸¹.

Это неравенство объясняется, на наш взгляд, рядом причин. Во-первых, нормативным ограничением права законодательной инициативы нижней палаты парламента, о чём неоднократно писали как современники описываемых событий¹⁸²,

¹⁷⁸ Наказ Государственной Думы. Пг.: Государственная типография, 1915. С. 12-13.

¹⁷⁹ Там же.

¹⁸⁰ Дякин В. С. Сфера компетенции указа и закона в третьеиюньской монархии // Вспомогательные исторические дисциплины. Т. VIII. Л.: Наука, 1976. С. 257.

¹⁸¹ Законотворчество думских фракций. 1906-1917 гг.: Документы и материалы. М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2006. С. 11.

¹⁸² См., напр.: Милюков П. Н. Воспоминания. М.: Политиздат, 1991.

так и позднейшие исследователи¹⁸³. Во-вторых, немаловажное значение играл более высокий профессионализм сотрудников министерства (ещё в начале XX в. Г. Ф. Шершеневич не без иронии писал: «членам парламента, явившимся, может быть, впервые, к законодательному делу, трудно состязаться с бюрократией в деле составления законопроектов»¹⁸⁴) и большой объём информации, на основании которой в министерстве могли принимать решения о целесообразности введения той или иной меры в части правового регулирования статуса судей – увеличения численности судов или расширение штата, повышение судейских окладов и т.д. По словам Н. И. Лазаревского, «только правительство с его громадным административным механизмом и его денежными средствами, рабочими силами, способно обеспечить должную разработку сколь-ни будь сложным проектам»¹⁸⁵.

1.3. Рассмотрение законопроектов о кадровом обеспечении судейского корпуса в парламенте

Рассмотрим порядок прохождения законопроектов о кадровом обеспечении судейского корпуса в отечественном парламенте и его особенности.

Порядок рассмотрения законопроектов в Государственной Думе устанавливался двумя актами: Учреждением Государственной Думы (далее УГД) и Наказом Государственной Думы Российской империи¹⁸⁶. Иерархия указанных актов прописывалась в ст. 62 УГД, согласно которой Наказ издавался Думой «в развитие правил» УГД¹⁸⁷. То каким будет число комиссий, их кадровый состав, предметы их

¹⁸³ Лукоянов И. В. Думская монархия: ресурс политических возможностей // Таврические чтения 2011. Актуальные проблемы истории парламентаризма. Международная научная конференция. Санкт-Петербург, Таврический дворец, 8 декабря 2011 г. Сборник научных статей / Под ред. А. Б. Николаева. СПб., 2012. С. 16; Сметанин А. В. Институт фракции в Государственной Думе Российской империи (1906-1917 гг.): дисс. ... канд. ист. наук. Пермь, 2016. С. 147 и др.

¹⁸⁴ См. об этом: Шершеневич Г. Ф. Общая теория права. Тома I-II. – М.: издание Бр. Башмаковых, 1910 г.

¹⁸⁵ Лазаревский Н. И. Русское государственное право. Том I. Конституционное право (издание 3-е). СПб.: Типография акционерного общества "Слово", 1913. С. 603.

¹⁸⁶ См., напр.: Наказ Государственной Думы. По работам 2-й Государственной Думы: с объяснениями / сост.: В. А. Маклаков, О. Я. Пергамент. СПб., 1907. 114 с.

¹⁸⁷ Существовало несколько вариантов Наказа, принятых Думами различного созыва. Подробнее об истории их принятия см., напр.: Саврасов А. Ф. Наказ Государственной Думы (1906 - 1917 гг.): история создания и применения: дис. ... канд. ист. наук. Воронеж, 2010; Он же. Первый проект Наказа (регламента) Государственной Думы России (1906-1917) // Вестник ВГУ. Серия Лингвистика и межкультурная коммуникация. 2009. № 1. С. 180-184; Он же. Политико-правовая

деятельности определялись Государственной Думой (ст. 11 УГД). Именно в комиссиях велась основная работа над законопроектами. Так, например, в наказах особо уточнялось, что законопроекты в думе рассматриваются не иначе, как после поступления по ним заключения соответствующей комиссии. Поэтому при поступлении законопроекта в Государственную Думу, общее собрание принимало решение, в какую комиссию его передать для рассмотрения.

Для работы над законопроектами по вопросам судебной власти, во Второй-Четвертой Думах были созданы специализированные комиссии (в Первой Государственной Думе подобной комиссии создано не было, поскольку депутаты так и не приступили к рассмотрению министерского законопроекта).

В общем заседании Государственной Думы вносилось предложение по созданию соответствующей комиссии с предложением числа ее членов, затем проводились выборы закрытой баллотировкой и оглашались результаты. Самой комиссии предоставлялось право избрания председателя, его товарищей и секретаря.

Во второй Государственной Думе 20 марта 1907 г.¹⁸⁸ 42 депутатами было внесено заявление о создании трёх комиссий, в том числе, для рассмотрения, внесённого министром юстиции законопроекта о преобразовании местного суда¹⁸⁹. Первоначально председатель предложил, чтобы комиссия состояла из 24 лиц, тогда как две другие должны были состоять из 33 депутатов¹⁹⁰. На разную численность членов создаваемых комиссий обратил внимание в своём выступлении депутат М. Стахович, и предложил увеличить число членов комиссии о местном суде до 33 человек¹⁹¹. Авторы заявления согласились с позицией М. Стаховича, и число членов

роль Наказа (регламента) в дореволюционной Государственной Думе // История парламентаризма в России: к 90-летию первой Государственной Думы: сборник научных статей / В. И. Старцев (ред.) Ч. 1. СПб., 1996. С. 73-75.

¹⁸⁸ Здесь и далее см.: Соклаков В. Н. Вопросы установления цензов для кандидатов на должность мировых судей в деятельности Комиссии для рассмотрения законопроекта о преобразовании местного суда во Второй Государственной Думе // Право и экономические вызовы современности. Сборник тезисов Всероссийской научно-практической конференции / Отв. ред. О. В. Тагашева. Курск: Изд-во Курск. гос. ун-т, 2019. С. 384-387.

¹⁸⁹ РГИА. Ф. 1278. Оп. 2 (2 созыв). Д. 1164. Л. 565-568.

¹⁹⁰ Государственная Дума. Второй созыв. Стенографические отчёты. 1907 г. Сессия вторая. Т. 1 СПб.: Государственная типография, 1907. Стлб. 876.

¹⁹¹ Там же. Стлб. 881-882.

комиссии о местном суде было увеличено до 33 депутатов¹⁹². Согласно решению Государственной Думы, выборы в комиссию провели 22 марта того же года в Общем собрании Государственной Думы, а в заседании 27 марта огласили результаты¹⁹³. 27 марта 1907 г., состоялось первое заседание комиссии, заседание открыл старейший по возрасту депутат С. Ф. Сундерлянд. В порядке ст. 35 Наказа Государственной Думы комиссия приступила к избранию председателя и секретаря. Большинство голосов (13 против 8) председателем был избран И. В. Гессен¹⁹⁴, а секретарём – А. А. Демьянов¹⁹⁵. В Третьей Государственной Думе предложение о создании специализированной комиссии, призванной рассматривать законопроекты в судебной сфере, было выдвинуто практически одновременно двумя группами депутатов. Так, 13 ноября 1907 г. в общем заседании Государственной Думы было оглашено заявление за подписью 31 депутата об избрании шести комиссий, в том числе, судебной комиссии¹⁹⁶. Двумя днями позже, на заседании 15 ноября 1907 г. было оглашено заявление 37 депутатов-октябристов, предложивших создать комиссию по судебным реформам в количестве 55 человек¹⁹⁷. Как видим, обе инициативные группы отказались от упоминания в названии комиссии местного суда. Третья Государственная Дума, нацеленная на долгую и плодотворную работу, понимала, что одним обсуждением законопроекта о местном суде специализированная комиссия не ограничится: на момент её создания в Государственную Думу было уже подано 25 законопроектов по вопросам судоустройства и судопроизводства¹⁹⁸.

¹⁹² Там же. Стлб. 886.

¹⁹³ РГИА. Ф. 1278. Оп. 2 (2 созыв). Д. 1164. Л. 565-568.

¹⁹⁴ Любопытно, что на заседаниях ЦК партии кадетов, состоявшихся перед открытием Второй Государственной Думы, образование комиссии о местном суде было первоначально возложено на Л. И. Петражицкого (Аронов Д. В. Законотворческая деятельность российских либералов в Государственной думе (1906-1917 гг.). М.: Юрист, 2005. С. 189).

¹⁹⁵ См.: РГИА. Ф. 1278. Оп. 1 (2 созыв). Д. 805.

¹⁹⁶ Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчёты. 1907-1908 гг. Сессия первая. Ч. I. СПб.: Государственная типография, 1908. Стлб. 135.

¹⁹⁷ Там же. Стлб. 253.

¹⁹⁸ Там же. Стлб. 253.

Однако, стоит отметить, что уже в общем заседании от 22 ноября 1907 г. заявление 31 депутата было снято с очереди предложившими его авторами¹⁹⁹; в том же заседании состоялось рассмотрение заявления октябристов. От фракции с заявлением выступил Н. П. Шубинский. Он объяснил необходимость создания такой значительной по численности комиссии большим количеством законопроектов, которые она должна будет рассматривать. Первоначально члены фракции предполагали учредить две комиссии: одну – по общим судебным реформам, вторую – по реформе местного суда, но в дальнейшем пришли к выводу «о неудобстве вносить какое-либо деление» в соответствующую комиссию. Кроме того, Н. П. Шубинский отмечал что, выделять особую комиссию по реформе местного суда крайне неудобно, поскольку указанная реформа находится в связи с общими судебными реформами²⁰⁰.

По итогам голосования предложение о создании комиссии по судебным реформам было принято²⁰¹. На заседании 29 ноября 1907 г. состоялось голосование по кандидатурам²⁰², результаты которого были оглашены в заседании от 4 декабря 1907 г. На заседании комиссии 5 декабря 1907 г. председателем был избран Ф. Н. Плевако, а секретарём – гр. Э. П. Бенигсен. 24 января 1908 г. Ф. Н. Плевако отказался от должности председателя, и его место занял Н. П. Шубинский. Товарищами председателя были избраны С. И. Комсин 2-й и Н. Н. Микляев (позже, 12 ноября 1909 г. товарищем председателя был избран также и Н. И. Антонов²⁰³), а товарищами секретаря – Г. В. Скоропадский и Н. И. Крылов²⁰⁴.

Голосование по численному составу специализированной комиссии в Четвертой Государственной Думе состоялось в заседании от 3 декабря 1912 г. По заявлению 32 депутатов предлагалось создать комиссию по судебным делам по

¹⁹⁹ Там же. Стлб. 574.

²⁰⁰ Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчёты. 1907-1908 гг. Сессия первая. Ч. I. СПб.: Государственная типография, 1908. Стлб. 580-581.

²⁰¹ Там же. Стлб. 581.

²⁰² Там же. Стлб. 726.

²⁰³ Обзор деятельности комиссий и отделов. Третий созыв. Сессия III. 1909-1910 г. СПб.: Государственная типография, 1910. С. 161.

²⁰⁴ Обзор деятельности комиссий и отделов. Третий созыв. Сессия I. 1907-1908 г. СПб.: Государственная типография, 1908. С. 47.

опыту прошлой Государственной думы в 55 человек²⁰⁵. В отличие от других комиссий (путей сообщения, по народному образованию), возражений по численному составу не возникло, и на том же заседании было принято решение создать комиссию по судебным делам (позже она стала называться, как и в Третьей Государственной Думе, комиссией по судебным реформам) численностью, как и предполагалось, в 55 депутатов.²⁰⁶ Голосование по кандидатурам было проведено 8 декабря 1912 г.²⁰⁷, в том же заседании огласили имена избранных. Председателем на заседании комиссии избрали Н. П. Шубинского (позже, на 4 сессии, председателем стал Н. Е. Пилипенко²⁰⁸) товарищами председателя – А. А. Ознобишина и В. М. Вакара (позже товарищем председателя вместо него стал Н. И. Родзевич²⁰⁹), секретарем – Г. В. Скоропадского²¹⁰.

Для оптимизации работы комиссии могли делиться на подкомиссии, число которых утверждалось непосредственно самими комиссиями и могло быть изменено. Например, при рассмотрении законопроекта о местном суде в Третьей Государственной Думе, в заседании от 7 декабря 1907 г. было принято решение делиться на подкомиссии, а президиуму к следующему заседанию было указано подготовить предположения по разделению поступивших законопроектов между комиссиями.

В результате были созданы следующие подкомиссии:

- 1) для рассмотрения законопроекта о местном суде;
- 2) для законопроектов, касающихся гражданского права и процесса;
- 3) законопроектов по уголовному праву, процессу и тюремоведению;
- 4) для вопросов штатных вообще и для дел менее важных и не отнесенных

²⁰⁵ Государственная Дума. Стенографические отчеты. 1912-1913 гг. Сессия первая. Часть I. СПб.: Государственная типография, 1913. Стлб. 157.

²⁰⁶ Государственная Дума. Стенографические отчеты. 1912-1913 гг. Сессия первая. Часть I. СПб.: Государственная типография, 1913. Стлб. 161.

²⁰⁷ Там же. Стлб. 431

²⁰⁸ Обзор деятельности комиссий и отделов. Четвертый созыв. Сессия IV. 3 сентября 1915-20 июня 1916. Пг.: Государственная типография, 1916. С. 136.

²⁰⁹ Государственная Дума. Обзор деятельности комиссий и отделов. Четвертый созыв. Сессия II. 1913-1914 г. СПб.: Государственная типография, 1915. С. 263.

²¹⁰ Государственная Дума. Обзор деятельности комиссий и отделов. Четвертый созыв. Сессия I. 1912-1913 г. СПб.: Государственная типография, 1913. С. 245.

к компетенции одной из первых трех подкомиссий²¹¹.

Вместе с тем 16 января 1908 г. было принято решение продолжить обсуждение вопросов реформы местного суда в общем собрании комиссии. Что касается тех вопросов, которые уже были рассмотрены в подкомиссии, комиссия большинством голосов призвала отложить их обсуждение вплоть до окончательного установления в комиссии основных черт будущего суда²¹².

В последующем в комиссии Третьей Государственной Думы также были созданы «комиссии по специальным вопросам»:

- 1) по вопросу о владельческих исках;
- 2) по вопросу о мерах борьбы с подпольною адвокатурою;
- 3) по вопросу о желательности отмены смертной казни²¹³.

В комиссии по судебным реформам Четвёртой Государственной Думы на первой сессии было создано три подкомиссии:

- 1) о введении вотчинного преобразования;
- 2) об усилении наказания за порчу дорог общего пользования и шоссе;
- 3) о неприкосновенности личности и об исключительном положении²¹⁴.

В течение второй сессии комиссия образовала следующие подкомиссии:

- 1) для рассмотрения законопроекта о порядке устройства и открытия промышленных заведений;
- 2) для рассмотрения законопроекта о преследовании фальсификации земледобрильных туков;
- 3) для рассмотрения законопроекта и передаче в собственность Российского общества Красного Креста принадлежащей Министерству финансов в городе Варшаве, по Сенаторской улице под № 17, недвижимости;

²¹¹ РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3471. Л. 3.

²¹² РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3471. Л. 5 об.

²¹³ Обзор деятельности комиссий и отделов. Третий созыв. Сессия II. 1908-1909 г. СПб.: Государственная типография, 1909. С. 130.

²¹⁴ Государственная Дума. Обзор деятельности комиссий и отделов. Четвертый созыв. Сессия I. 1912-1913 г. СПб.: Государственная типография, 1913. С. 246.

- 4) для рассмотрения отдельных статей законопроекта об отграничении земель;
- 5) для рассмотрения законодательных предположений 88 и 30 членов Государственной Думы об установлении безответственности членов Государственной Думы Государственного Совета по выборам и об изменении статей 14 и 22 Учреждения Государственной Думы²¹⁵.

Стоит отметить что все законопроекты, регулирующие вопросы кадрового обеспечения судейского корпуса рассматривались только в комиссии по судебным реформам (комиссии о местном суде). Работа над законопроектами в ряде случаев велась в тесном сотрудничестве комиссий по судебным реформам, бюджетной²¹⁶, а также финансовой²¹⁷. Например, от бюджетной комиссии во многом зависели сроки рассмотрения законопроекта в комиссии по судебным реформам. Так, в заседании комиссии по судебным реформам от 20 мая 1910 г. была озвучена «категорическая» позиция бюджетной комиссии о том, что она не будет принимать к своему рассмотрению законопроекты, поданные после 15 мая. В связи с этим было заявлено о нецелесообразности рассмотрения законопроекта об учреждении окружного суда в г. Петропавловске Камчатской области в текущую сессию, несмотря на признание его спешным: без заключения бюджетной комиссии доклад по законопроекту вносить в Государственную Думу было невозможно²¹⁸.

²¹⁵ Государственная Дума. Обзор деятельности комиссий и отделов. Четвертый созыв. Сессия II. 1913-1914 г. СПб.: Государственная типография, 1915. С. 264-265.

²¹⁶ Как отмечала позже кадетская фракция, «бюджетная работа в комиссии была, пожалуй, единственной областью, где часто стихали партийные счёты и политическая нетерпимость, где спокойная и деловая критика членов фракции или их протесты против незакономерности, бесхозяйственности, нецелесообразности управления находили сочувствие, и даже поддержку большинства». Впрочем, тут же отмечалась и своеобразная нерешительность данной комиссии: «принимаемые решения не выходили дальше сферы тех или иных пожеланий и лишь редко могли идти до изменения сметных цифр» (III Государственная Дума (сессия I-я). Отчеты фракции народной свободы с приложением речей депутатов. СПб.: Т-во «Екатерингофское Печатное дело», 1908. С. 23).

²¹⁷ Об истории создания и функционирования бюджетной и финансовой комиссий в III Государственной Думе см., напр.: Янченко Д. Г. Бюджетно-финансовая деятельность III Государственной Думы. 1907-1912 гг.: дисс. ... канд. ист. наук. СПб., 2009.

²¹⁸ РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3484.Л. 500 об.; РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3485. Л. 265.

В заседания Отделов и комиссий, согласно ст. 42 УГД, не допускались посторонние лица и представители прессы. При этом, данное правило не распространялось на министров и главноуправляющих. Согласно ст. 40 УГД, Государственная Дума могла обращаться к министрам и главноуправляющим отдельными частями как лично, так и через их товарищей или начальников отдельных частей центрального управления. Информация «по специальным предметам» могла предоставляться ими при содействии других должностных лиц, заведующих делами по означенным предметам.

Комиссии по судебным реформам довольно часто пользовались правом обращения к министрам и главноуправляющим при рассмотрении законопроектов, регулирующих вопросы кадрового обеспечения судейского корпуса²¹⁹.

На заседаниях могли также присутствовать депутаты, не вошедшие в состав комиссий», однако без права голоса. Параграф 42 Наказа 1907 г. также уточнял: «если Думою не сделано по отношению к данной комиссии иного постановления». Заключение комиссий принимались на основании простого большинства голосов. По рассмотренным комиссией законопроектам подготавливались доклады (членов-докладчиков также назначала комиссия), с которыми члены-докладчики в последующем выступали на общем собрании Думы. Так, по законопроекту о местном суде докладчиками были назначены: во Второй Государственной Думе – И. В. Гессен (выступил с докладом на заседании Государственной Думы 28 мая 1907 г.), в Третьей Государственной Думе – Н. П. Шубинский (выступил с докладом 30 октября 1909 г.).

После окончания работы над законопроектом, председатель комиссии направлял доклад, подготовленный членом-докладчиком, и законодательное дело с сопроводительной запиской на имя Председателя Государственной Думы с просьбой внести соответствующий доклад на рассмотрение Общего собрания Думы²²⁰. Законопроект, поступивший из комиссии, рассматривался в трёх чтениях.

²¹⁹ См., напр.: РГИА. Ф. 1278. Оп. 1. Д. 804. Л. 5-7; РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3472. Л. 7; РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3479. Л. 25; РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3482; РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3494.

²²⁰ См., напр.: РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3495. Лл. 243, 265, 266 и др.

Если законопроект признавался «спешным», то он проводился по упрощённой процедуре. Я. А. Седова указывает, что «как правило, в практике III Думы спешность применялась к вермишельным законопроектам»²²¹.

Не берёмся судить о практике Государственной Думы в целом, но комиссия по судебным реформам, как правило, признавала спешными законопроекты, посвящённые усилению штатов тех или иных судов. Сложная ситуация с осуществлением правосудия на местах вполне объясняла действительную спешность законопроектов. Так, спешными были признаны следующие законопроекты: об учреждении окружного суда в городе Петропавловске Камчатской области; об усилении следственно-мировой части в степных областях; об учреждении окружного суда в г. Барнауле Томской губернии и о сокращении штата Томского окружного суда и др.²²².

Обсуждение законопроекта проходило в трех чтениях. Продолжительность рассмотрения в общем собрании Государственной Думы зависела от многих факторов: объявлен ли законопроект спешным, каков его объём, его значимость, преследуют ли фракции при обсуждении свои внутрифракционные или сословные интересы. Последнее обстоятельство существенно затягивало рассмотрение законопроекта. Как писал Р.В. Терентьев, такая практика имела место при обсуждении закона о местном суде в Третьей Государственной Думе²²³: рассмотрение законопроекта началось в общем заседании Государственной Думы 30 октября 1909 г., а в Государственный Совет соответственно, он поступил только в конце мая 1910 г.

Прогнозировать, сколько будет рассматриваться законопроект, было невозможно. Так, в заседании комиссии по судебным реформам от 16 ноября 1910 г.

²²¹ См. Седова Я. А. Рассмотрение законопроекта о порядке издания касающихся Финляндии законов и постановлений общегосударственного значения в Государственной Думе и Государственном Совете в 1910 году // Таврические чтения 2014. Актуальные проблемы парламентаризма: история и современность. СПб.: ООО ЭлекСис», 2015.

²²² РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3484. Л. 56; РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3489. Л. 37об – 38 и др.

²²³ Терентьев Р. В. Реформа местного суда в России в начале XX в.: Историко-правовой аспект: дисс. ... канд. юрид. наук. СПб., 2005. С. 85–86.

спешным был признан законопроект об учреждении окружного суда в г. Петропавловске Камчатской области²²⁴. Несмотря на это законом он стал только 26 июня 1912 г.²²⁵ Законопроекты, поступившие в Государственную Думу и ею одобренные, передавались для рассмотрения в Государственный Совет (ст. 48).

А.Ф. Кони не без иронии называл законодательный процесс в Государственном Совете «законодательным артериосклерозом». «Эта болезнь, – писал юрист, – выражалась двояко: или, если подлежал обсуждению проект какой-либо организации – главная принципиальная часть его отсекалась впредь до будущего времени, а второстепенные подробности утверждались, – или, наоборот, проект удовлетворения иногда весьма насущных потребностей признавался несвоевременным впредь до предоставления работы об общих началах, связанных с интересами и задачами отдельных ведомств»²²⁶.

Процедура прохождения законопроекта в Государственном Совете регламентировалась Наказом Государственного Совета²²⁷, а также УГС. Любопытно, что в отличие от Государственной Думы, где предварительное рассмотрение законопроекта в комиссиях было обязательным, Государственный Совет допускал факультативность в этом вопросе. Ст. 92 Наказа Государственного Совета указывала, что по окончании общего обсуждения проекта или предложения, Государственный Совет выносил решение или об отклонении всего проекта или предложения, или о передаче его в одну из постоянных либо временную комиссию, или о непосредственном переходе к постатейному рассмотрению законопроекта.

²²⁴ РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3489. Л. 38.

²²⁵ Об учреждении окружного суда в Городе Петропавловске, Камчатской области: Высочайше утверждённый 26 июня 1912 г., одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXXII. № 37522

²²⁶ Кони А. Ф. Сергей Юльевич Витте. Отрывочные воспоминания. М.: Изд-во «Право и жизнь», 1925. С. 7-8.

²²⁷ Наказ Государственного Совета с соображениями, на коих он основан, и с предметным к нему указателем. СПб., 1908. С. 21.

В итоге, большинство законопроектов об учреждении новых судов, или, о расширении штатов уже существующих принимались без рассмотрения их соответствующими комиссиями²²⁸.

Комиссии, как правило, должны были формироваться из десяти членов Государственного Совета, однако по особым постановлениям этот состав мог быть изменён. Исключение на уровне Наказа Государственного Совета делалось для двух комиссий: финансовой (должна была состоять из тридцати членов Государственного Совета) и законодательных предположений – из пятнадцати. Член Государственного Совета, выбранный в комиссию, не имел права отказаться от участия в ней, но по уважительным причинам мог ходатайствовать об освобождении его от участия в комиссии. Существовал единственный случай, допускаемый Наказом, законного отказа от участия в комиссии: если член Государственного Совета уже состоял в двух других комиссиях (ст. 38 Наказа Государственного Совета).

Таким образом, Наказ не имел указания на то, что член Государственного Совета должен входить только в одну комиссию; наоборот, допускалось и даже приветствовалось, исходя из норм ст. 38 Наказа Государственного Совета, участие в нескольких комиссиях.

По данным В. А. Дёмина, к 5 апреля 1911 года 11 членов Государственного Совета работали более чем в двух комиссиях. «Председатель правой группы П. П. Кобылинский, – отмечает автор, – входил в шесть комиссий: о положении, о городских банках (председатель), о праве застройки (заместитель председателя), законодательных предположений, о преобразовании местного суда, о переходе из одного исповедания в другое, о неприсутственных днях. Другой лидер правых, А. С. Стишинский, заседал в пяти комиссиях: об отдыхе торговых служащих (заместитель председателя), законодательных предположений, о преобразовании

²²⁸ См., напр.: Государственный Совет. Стенографические отчеты. 1908-9 годы. Сессия четвертая. СПб.: Государственная типография, 1909. Стлб. 2245-2246, 2502, 2510; Государственный Совет. Стенографические отчеты. 1909-10 годы. Сессия пятая. СПб.: Государственная типография, 1910. Стлб. 2366; Государственный Совет. Стенографические отчеты. 1910-11 годы. Сессия шестая. СПб., 1911. Стлб. 2120, 2131, 2133, 2134, 2145 и т.д.

местного суда, о неприсутственных днях, о праве застройки. 5 членов состояли в 4 комиссиях. 10 – в трех»²²⁹.

Согласно Наказу (ст. 26), учреждались постоянные и временные комиссии. Постоянные создавались «для определенного рода дел в составе членов, избираемых на всю сессию».

Постоянных комиссий учреждалось три: 1) личного состава и внутреннего распорядка; 2) финансовая; 3) законодательных предположений (ст. 27 Наказа Государственного Совета); к 1917 г. число постоянных комиссий возросло до семи²³⁰. Современник тех событий так описывал формирование и деятельность постоянных комиссий: «...предстояла задача наметить кандидатов в члены трех постоянных комиссий Государственного Совета, установленных его Наказом, - в комиссию законодательных предположений, финансовую и личного состава, и внутреннего распорядка. Выборы в эти комиссии происходили на начале пропорционального представительства групп. Комиссия законодательных предположений подвергала предварительному рассмотрению все поступающие из Государственной Думы законопроекты, для которых не считалось необходимым избрание особой комиссии... Финансовая комиссия вела бюджетные вопросы и все вообще финансовые законы. В неё же передавались на заключение и всякие другие законы, поскольку они имели отношение к финансовой части, по предварительном рассмотрении их комиссией законодательных предположений или подлежащей особой комиссией... Ведению комиссии личного состава и внутреннего распорядка подлежали вопросы о проверке мандатов выборных членов Государственного Совета, вопросы о временном устранении и о признании выбывшими выборных членов, равно как и так называемые вопросы внутреннего распорядка, в частности, вопросы, связанные с Наказом, выработанным Государственным Советом»²³¹.

²²⁹ Дёмин В. А. Государственный Совет Российской империи: состав, полномочия, структура, механизм функционирования (1906-1917 гг.): дисс... докт. ист. наук. М., 2007. С. 267.

²³⁰ Алиева З. И. Административно-судебные подразделения в структуре Государственного Совета 1906-1917 гг. (историко-правовое исследование). Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2019. С. 87.

²³¹ См.: Grimm Д. Д. Воспоминания. Из жизни Государственного Совета. 1907-1917. Издательство Нестор-История, 2017.

Из указанных трёх постоянных комиссий с законопроектами по вопросам кадрового обеспечения судейского корпуса работали комиссии финансовая и законодательных предположений.

В финансовую комиссию в ряде случаев передавались законопроекты об усилении штатов. На одном из заседаний относительно законопроекта «Об усилении штатов некоторых судебных установлений», выступал представитель финансовой комиссии. Он заявил: «финансовая комиссия, рассмотрев этот проект, не встретила ни по одному из пунктов его ни малейших возражений»²³².

Финансовая комиссия работала в тесном сотрудничестве с министром финансов В. Н. Коковцовым. Сам министр так писал об этом: «Вся Финансовая комиссия, с Дмитриевым во главе, была всегда решительно единомышленна со мною и оказывала мне всякое внимание, доходившее до того, что меня всегда предваряли о том, с какой стороны и в каком смысле я должен ждать тех или иных замечаний. Так называемая академическая группа, составлявшая крайне левое крыло Государственного Совета, почти не делала никаких замечаний, а если и делала, то всегда в крайне умеренной и предупредительной форме. Многочисленная группа центра была всегда настроена крайне благоприятно ко мне и неуклонно шла за председателем комиссии Дмитриевым, принадлежавшим к этой группе. Только изредка, и то по отдельным вопросам, близко затрагивающим непосредственно интересы торгового класса, поднимала свой голос вошедшая в состав того же центра группа представителей промышленности, почти всегда выпуская своими ораторами либо Г. А. Крестовникова, либо М.Н. Триполитова. Но в её нападках я всегда одерживал верх, получая поддержку почти по всем вопросам со стороны подавляющего большинства»²³³.

Ещё одной постоянной комиссией, которая рассматривала законопроекты о кадровом обеспечении судейского корпуса была комиссия законодательных предположений. Так, на её рассмотрение по предложению С. С. Манухина был отдан

²³² Государственный Совет. Стенографические отчеты. 1908-9 годы. Сессия четвертая. СПб.: Государственная типография, 1909. Стлб. 334.

²³³ Коковцов В. Н. Из моего прошлого. Воспоминания. 1903-1919. Т. 1. Париж: Издание журнала «Иллюстрированная Россия», 1933. С. 319.

законопроект «Об изменении устава эмеритальной кассы ведомства Министерства юстиции»²³⁴.

В экстренных случаях комиссия законодательных предположений могла начинать работу с законопроектом даже ранее, чем он поступал из Государственной Думы. Такая ситуация сложилась с законопроектом о введении в действие в 10 губерниях закона о местном суде от 15 июня 1912 года в силу сжатых сроков для его рассмотрения: законопроект должен был вступать в силу с 1 января 1914 г., тогда как весной 1913 г. он еще находился на рассмотрении Государственной Думы²³⁵. Финансовые вопросы по данному законопроекту было решено обсудить в соединённом заседании Комиссий финансовой и законодательных предположений²³⁶. Возможность проведения соединённых заседаний комиссий предусматривала ст. 51 Наказа Государственного Совета: в том случае, если рассматриваемый законопроект касался предметов ведения двух или нескольких постоянных, или временных комиссий.

Именно к ст. 51 Наказа апеллировал Председатель Государственного Совета при рассмотрении вопроса о передаче в комиссии законопроекта «Об улучшении содержания чинов судебного ведомства». Законопроект касается тех «почтенных тружеников», отметил председатель, которые уже продолжительное время ожидают улучшения своей участи. По мнению председателя, «на обязанности Государственного Совета лежит скорейшее удовлетворение нужд этих почтенных, обездоленных людей»²³⁷, для чего, в целях ускорения рассмотрения законопроекта, и следует применить ст. 51 Наказа, то есть обсудить этот законопроект в соединённом заседании комиссий финансовой и законодательных предположений. Возражений на предложение председателя не последовало.

²³⁴ Государственный Совет. Стенографические отчеты. 1909-10 годы. Сессия пятая. СПб.: Государственная типография, 1910. Стлб. 603-604.

²³⁵ Государственный Совет. Стенографические отчёты. 1912-13 годы. Сессия восьмая. СПб.: Государственная типография, 1913. Стлб. 1659-1660.

²³⁶ Там же.

²³⁷ Государственный Совет. Стенографические отчеты. 1907-8 годы. Сессия третья. СПб.: Государственная типография, 1908. Стлб. 2003.

Как уже отмечалось, на основании ст. 51 Наказа Государственного Совета для рассмотрения в соединенном заседании комиссий законодательной и финансовой был передан законопроект «Об установлении положения о введении в действие закона 15 июня 1912 года о преобразовании местного суда, о введении в действие сего закона, в полном его объёме, в губерниях Харьковской, Екатеринославской, Курской, Полтавской, Черниговской, Киевской, Волынской, Подольской, Херсонской и Таврической и о распространении некоторых постановлений сего закона на прочие местности Империи». Согласно заключению комиссий законодательных предположений и финансовой, проект Государственной Думы о введении соответствующего закона был принят без изменений²³⁸. Стоит отметить, что с докладом по итогам соединенных заседаний выступил в заседании 25 июня 1913 г. Н. Я. Шрейбер; его выступление дополнил П. П. Кобылинский как представитель комиссии законодательных предположений²³⁹. В итоге законопроект был утвержден.

Мы уже отмечали выше, что помимо постоянных комиссий, Наказ Государственного Совета допускал создание временных комиссий. Временные комиссии создавались для обсуждения «определенного дела» до окончательного его рассмотрения в Государственном Совете. За время существования Государственного Совета было создано 62 временных комиссии²⁴⁰.

Одной из них и стала избранная на заседании Государственного Совета 5 июня 1910 года особая комиссия для рассмотрения, поступившего из Государственной Думы законопроекта «О преобразовании местного суда». С инициативой о её создании выступил князь П. Н. Трубецкой. По его мнению, «реформа местного суда имеет такое серьёзное значение, что её придется рассматривать с разнообразных точек зрения, и едва ли будет возможным поручить дело рассмотрения законопроекта комиссии законодательных предположений. Поэтому необходимо со-

²³⁸ Государственный Совет. Стенографические отчёты. 1912-13 годы. Сессия восьмая. Спб.: Государственная типография, 1913. Стлб. 2636.

²³⁹ Там же. Стлб. 2626-2637.

²⁴⁰ Алиева З. И. Административно-судебные подразделения в структуре Государственного Совета 1906-1917 гг. С. 87.

здать особую комиссию, как это обычно делалось при рассмотрении особо крупных, серьёзных вопросов, подлежащих рассмотрению, и определить её состав из 30 членов Государственного Совета»²⁴¹.

Выборы в комиссию состоялись 20 октября 1910 года. В голосовании приняли участие 148 человек. Первое заседание комиссии состоялось 29 октября 1910 г.; открыл его старейший по возрасту член Государственного Совета А. А. Сабуров 1-й. На первом же заседании были проведены и выборы должностных лиц комиссии: председателем был избран П. Н. Трубецкой, а заместителем председателя – А. Б. Нейдгарт²⁴². Однако в дальнейшем в составе комиссии произошли изменения, связанные с довольно печальными обстоятельствами: был убит председатель комиссии князь П. Н. Трубецкой и скончался член комиссии С. С. Стромиллов. Кроме того, из состава Государственного Совета выбыл член Особой комиссии И. Н. Леонтович²⁴³.

В связи с этим, на заседании комиссии 26 октября 1911 г. заместитель председателя А. Б. Нейдгарт предложил на основании ст. 44 Наказа Государственного Совета «представить в разрешение Государственного Совета о пополнении состава Комиссии» взамен выбывших тремя новыми членами²⁴⁴. Согласно ст. 36 того же Наказа, в состав комиссии должны были войти следующие за избранными кандидаты по тем же спискам, по которым были избраны выбывшие члены комиссии:

²⁴¹ Государственный Совет. Стенографические отчеты. 1909-10 годы. Сессия пятая. СПб.: Государственная типография, 1910. Стлб. 3552-3553.

²⁴² Протокол № 1 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 29 октября 1910 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. С. 1.

²⁴³ Протокол № 18 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 26 октября 1911 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. С. 1-2.

²⁴⁴ Протокол № 18 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 26 октября 1911 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. С. 2.

А. А. Арсеньев, А. С. Ермолов и Б. И. Ханенко²⁴⁵. На этом же заседании было предложено выборы и вопросы о порядке занятия Комиссии отложить до следующего заседания после Общего собрания Государственного Совета. В Общем собрании Государственного Совета 28 октября 1911 г. ходатайство комиссии было удовлетворено²⁴⁶. В заседании от 28 октября 1911 г. состоялись выборы нового председателя Особой комиссии. Большинством голосов на эту должность был избран С. С. Манухин²⁴⁷.

Заседания особой комиссии проходили с октября 1910 г. по январь 1912 г.; всего было 32 заседания. На заседании, состоявшемся 13 января 1912 г. было объявлено законченным рассмотрение проекта по Учреждению судебных установлений и избраны члены-докладчики²⁴⁸.

Так же, как и в Государственной Думе, комиссии могли делиться на подкомиссии для оптимизации работы над законопроектами. Например, на втором заседании Особой комиссией для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда было принято решение избрать из своего состава специальную подкомиссию из пяти членов для составления кратких программных вопросов по судоустройству, подлежащих рассмотрению. В состав комиссии вошли: П. П. Кобылинский, М. В. Красовский, С. С. Манухин, А. С. Стишинский, В. П. Энгельгардт²⁴⁹. В дальнейшем, для более эффективной работы над проектом, были созданы ещё ряд подкомиссий: 30 ноября 1910 г – по

²⁴⁵ Там же.

²⁴⁶ Государственный Совет. Стенографические отчеты. 1911-12 годы. Сессия седьмая. СПб.: Государственная типография, 1912. Стлб. 63.

²⁴⁷ Протокол № 19 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 28 октября 1911 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. С. 1

²⁴⁸ Протокол № 32 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 13 января 1912 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. С. 20.

²⁴⁹ Протокол № 2 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 12 ноября 1910 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. С. 5.

вопросу о преобразовании волостного суда²⁵⁰ (в которую были избраны Красовский М.В., Нарышкин А.А., Нейдгарт А.Б., Олсуфьев Д.А., Таганцев Н.С., Энгельгардт В.П.)²⁵¹, подкомиссия по вопросу о содержании волостных судей (П.П. Кобылинский, И. Н. Леонтович, А. Н. Лобанов-Ростовский, С. С. Манухин, А. С. Стишинский, Я. А. Ушаков²⁵²) и др.

На третьем заседании, состоявшемся 30 ноября 1910 г., подкомиссия представила программу преобразования судеустройства, состоящую из 12 пунктов. Два из них касались вопросов дальнейшего существования волостной юстиции и института земских начальников, один – вопроса расширения компетенции мировых судей, пять – порядка формирования мирового судейского корпуса, в том числе – установление цензов, два – место мировых судей в общей судебной системе и механизм обжалования их приговора и один - проблемы уравнивания мировых судей по назначению в отношении их несменяемости с выборными мировыми судьями.²⁵³

Первое заседание комиссии открывал старейший по возрасту член комиссии. На этом же заседании комиссия должна была избрать Председателя и его заместителя. «Избрание последнего, - отмечалось в комментарии к Наказу, – необходимо ввиду возможности случаев не присутствия Председателя комиссии в её заседаниях»²⁵⁴.

Анализ протоколов Особой комиссии для рассмотрения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда позволил выявить, что в течение всех 32 заседаний на них в разное время присутствовали: от исполнительной власти – Председатель совета министров П. А. Столыпин, министр юстиции М. Г. Щегловитов, товарищи министра юстиции А. Н. Верёвкин и

²⁵⁰ Протокол № 3 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 30 ноября 1910 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. Протокол 3, с. 15

²⁵¹ РГИА. Ф. 1162. Оп. 3. Д. 83. Л. 5.

²⁵² РГИА. Ф. 1162. Оп. 3. Д. 85. Л. 1.

²⁵³ Протокол № 3 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда... С. 2-3.

²⁵⁴ Наказ Государственного Совета с соображениями, на коих он основан и с предметным к нему указателем. СПб.: Государственная типография, 1908. С. 59.

А. Г. Гасман, директор Первого департамента министерства юстиции П. Н. Милютин, товарищ министра внутренних дел А. И. Лыкошин и др.; иные члены Государственного Совета, не входящие в комиссию – с правом решающего голоса – А. А. Арсеньев, С. С. Бехтеев, М. Я. Говорухо-Отрок, А. Ф. Кони, А. П. Струков, Н. А. Хвостов, кн. А. М. Эристов и другие.

По каждому рассмотренному комиссией законопроекту, или «делу» она должна была предоставлять Общему собранию Государственного Совета письменный доклад. В данном докладе излагалось заключение комиссии, единогласное или утверждённое большинством голосов, а также «в случае надобности также сущность суждений, на которых основывается заключение» (ст. 48 Наказа Государственного Совета). Доклад комиссии подписывался председателем, членом докладчиком и другими членами комиссии. К докладу следовало приложить мнения тех членов комиссии, которые пожелали бы вынести их в общее собрание Государственного Совета.

Согласно ст. 49 Наказа, из состава комиссии избирался докладчик, на которого возлагалась обязанность предоставить Государственному Совету объяснения при обсуждении им заключения комиссии. Допускалось и назначение нескольких докладчиков – «по делам обширным и сложным»²⁵⁵. Председатель рекомендовал избрать одного докладчика и одного заместителя докладчика отдельно для каждого из четырёх выработанных комиссией законопроектов: проект преобразования волостного суда, проект по Учреждению судебных установлений, проект по Уставу гражданского судопроизводства и проект по Уставу уголовного судопроизводства. Комиссия предложение председателя приняла. Были избраны единогласно следующие докладчики: по проекту преобразования волостного суда – А. Б. Нейдгарт (заместитель – граф Д. А. Олсуфьев); по проекту Учреждения судебных установле-

²⁵⁵ Наказ Государственного Совета, с соображениями, на коих он основан... С. 69.

ний – Н. Н. Шрейбер (заместитель С. Е. Бразоль); по Уставу гражданского судопроизводства – С. Ф. Платонов (заместитель – П. П. Кобылинский); по Уставу уголовного судопроизводства – Н. С. Таганцев (заместитель – Е. Ф. Турау²⁵⁶).

Законопроекты могли быть рассмотрены как в закрытом заседании (ст. 59 Наказа Государственного Совета), так и в открытом. Кворумом для заседаний Государственного Совета было требование не менее одной трети состава Совета, вне зависимости от того, как они были наделены полномочиями – избраны или назначены (ст. 31 УГС).

Точно так же, как и Государственная Дума, Государственный Совет мог обращаться к министрам и главноуправляющим отдельными частями непосредственно по вопросу рассматриваемых ими дел. Министры и главноуправляющие имели право не давать Государственному Совету разъяснений по вопросам, которые нельзя было разглашать. Министры и главноуправляющие могли быть заслушаны в Государственном Совете каждый раз, когда они заявляли об этом (ст. 36 УГС).

Так, 6 марта 1907 г. в Государственном Совете выступил П. А. Столыпин, указав: «В строгой связи с преобразованием местного управления стоит и преобразование местного суда. С отменой учреждения земских начальников и волостных судов необходимо создать местный суд, доступный, дешёвый, скорый и близкий к населению»²⁵⁷. Полгода спустя, в своём выступлении 16 ноября 1907 г., он повторил тезис о важности реформы местного суда: «в области местных преобразований принципиальное значение имеет представляемый в Думу проект Министерства юстиции о преобразовании местного суда, так как в зависимости от принятия этого законопроекта стоит проведение в жизнь другого – о неприкосновенности личности и целый ряд преобразований в местном управлении»²⁵⁸.

²⁵⁶ Протокол № 32 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда... С. 20.

²⁵⁷ Государственный Совет. Стенографические отчеты. 1907 год. Сессия вторая. СПб.: Государственная типография, 1907. Стлб. 35.

²⁵⁸ Государственный Совет. Стенографические отчеты. 1907 – 8 гг. Сессия третья. СПб.: Государственная типография, 1908. Стлб. 89

Согласно ст. 91 Наказа Государственного Совета, рассмотрение «дела», то есть законопроектов или предложений включало в себя: 1) обсуждение общих оснований проекта или предложения; 2) постатейное его обсуждение; 3) рассмотрение согласованной с постановлениями Совета редакции всех статей проекта или предложения и 4) обсуждение вопроса о принятии или отклонении проекта, или предложения во всей его совокупности. Было не обязательно придерживаться требования трёх чтений в различных заседаниях каждого законопроекта. Это обуславливалось тем, что деятельность Государственного Совета была упрощенной относительно большинства законопроектов; т.к. ранее они обсуждались в Государственной Думе²⁵⁹. Считалось, что установленное ст. 91 Наказа правило «не стесняет Государственный Совет относительно рассмотрения дел в одном или нескольких заседаниях. Равным образом оно не ставит и обязательных сроков между заседаниями при рассмотрении одного и того же дела»²⁶⁰. Как уже отмечалось нами выше, после окончания обсуждения общих оснований проекта или предложения, Государственный Совет мог предпринять одно из следующих действий:

1) отклонить весь проект или предположение. Как правило, законопроекты о кадровом обеспечении судейского корпуса не отклонялись. Единственное касавшееся законопроекта о местном суде в заседании от 20 февраля 1912 г. было внесено предложение пяти членов особой комиссии отклонить весь законопроект, одобренный Государственной Думой. В итоге оно было отклонено большинством голосов²⁶¹.

2) передать проект или предположение в одну из комиссий;

3) перейти к постатейному рассмотрению законопроекта.

При постатейном обсуждении законопроекта член Государственного Совета, предлагающий поправку (об исключении или изменении статьи), должен был представить письменное её изложение (ст. 99 Наказа Государственного Совета). Поправки могли быть представлены как до заседания, в котором должен был постатейно рассматриваться законопроект, так и во время данного заседания (ст. 100

²⁵⁹ Наказ Государственного Совета, с соображениями, на коих он основан...С. 102.

²⁶⁰ Там же. С. 102-103.

²⁶¹ Государственный Совет. Стенографический отчеты. 1911-12 гг. Сессия седьмая. СПб.: Государственная типография, 1912. Стлб. 1965;

Наказа Государственного Совета). Поправки предлагались на рассмотрение Совета раньше, чем статьи проекта или предложения, к которым они относились. Если были предложены несколько поправок, порядок их рассмотрения определялся Председателем. Вторичное предложение отклонённых Государственным Советом поправок не допускалось. Иногда поправок поступало так много, что председатель был вынужден ограничить время их предоставления, что и было сделано, в частности, при обсуждении законопроекта «О местном суде»²⁶². Когда окончательная редакция проекта была определена, Государственному Совету предлагался вопрос о принятии или отклонении его в совокупности. Отдельные части законопроекта не могли быть изменены (ст. 110 Наказа Государственного Совета). Законопроекты принимались в Общем собрании Государственного Совета большинством голосов. Могло произойти так что голоса распределялись поровну. Тогда следовало пере голосование. В случае если и во второй раз не получалось определиться, голос председателя становился определяющим (ст. 46 УГС). Когда законопроект поступал из нижней палаты парламента, в дальнейшем его ждали несколько возможных путей дальнейшего продвижения. 1) Если и Государственный Совет, и нижняя палата парламента одобряли законопроект, то председатель Государственного Совета тотчас отправлял его на утверждение императору. (ст.52 УГД). 2) Если Государственный Совет не принимал законопроект, он считался отклонённым. 3) Государственный Совет мог дать поручения внести некоторые изменения в законопроект, принятый Государственной Думой. В этом случае он должен был быть возвращён на повторное рассмотрение в Государственную Думу с рекомендациями Государственного Совета, либо передавался в особую комиссию, создаваемую из одинакового числа членов как от Государственного Совета, так и нижней палаты. В реальности возврат законопроекта с рекомендациями в Государственную Думу применялся лишь в случае, если в него вносились несущественные изменения, и когда в IV Государственную Думу возвращались проекты III Государственной Думы²⁶³.

²⁶² Государственный Совет. Стенографический отчеты. 1911-12 годы. Сессия седьмая. СПб.: Государственная типография, 1912. Стлб. 1967-1969.

²⁶³ Дёмин В. А. Верхняя палата Российской империи. 1906-1917. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2006. С. 95.

В случае создания согласительной комиссии, число членов данной комиссии от Государственного Совета определялось комиссией (ст. 53 Наказа Государственного Совета). При создании согласительной комиссии по постановлению Государственной Думы, Совет избирал такое же число членов комиссии, которое было избрано Государственной Думой. Избрание членов комиссии происходило на общем собрании Совета посредством подачи записок. Избранными считались лица, получившие «безусловное большинство голосов». Если число таких лиц было меньше, чем следовало избрать в комиссию, то проводились дополнительные выборы (ст. 54 Наказа Государственного Совета). Именно в особой согласительной комиссии решалась судьба местного суда (по иным законопроектам, связанным с кадровыми вопросами судейского корпуса согласительные комиссии не создавались).

Решение о создании согласительной комиссии было принято ввиду значительных разногласий между Государственной Думой и Государственным Советом (прежде всего, по вопросу о существовании волостного суда). В заседании Государственного Совета 16 марта 1912 г. председатель указал на то, что особая комиссия, занимающаяся работой над законопроектом о местном суде, предложила на основании ст. 49 УГС передать указанный законопроект на рассмотрение согласительной комиссии. В состав последней предлагалось включить 12 членов Государственного Совета и столько же депутатов Государственной Думы. Выступивший затем С. С. Манухин указал на разногласия, возникшие в особой комиссии по вопросам численности комиссии согласительной. По мнению С. С. Манухина численность в 24 человека был бы «весьма многочисленной». Оратор напомнил про устойчивую позицию Государственного Совета в последнее время: максимальный состав комиссий, кроме финансовой, по особым соображениям должен быть 20 человек. По мнению С. С. Манухина, представлялось бы более целесообразным избрать согласительную комиссию в составе 10 членов от Государственного Совета

и 10 членов от Государственной Думы, с поручением делопроизводства в ней Государственной канцелярии²⁶⁴. По завершению выступления С. С. Манухина, председатель Государственного Совета поставил на голосование три вопроса: 1) о передаче законопроекта в согласительную комиссию; 2) об определении состава согласительной комиссии в 20 человек; 3) о возложении делопроизводства на чиновников Государственной канцелярии. По всем трем вопросам Государственный Совет высказался положительно²⁶⁵.

16 марта 1912 г. в заседании Государственного Совета были проведены выборы в согласительную комиссию для обсуждения разногласий, возникших между Думой и Советом по законопроекту о преобразовании местного суда²⁶⁶. От Государственного Совета в состав согласительной комиссии были избраны: П.П. Кобылинский, А.Ф. Кони, С. С. Манухин, А.А. Нарышкин, А. Б. Нейдгарт, С. Ф. Платонов, Н. С. Таганцев, Е. Ф. Турай, Н. Н. Шрейбер и В. П. Энгельгардт²⁶⁷. Выборы в согласительную комиссию в Государственной Думе прошли днем позже, 17 марта 1912 года. В комиссию оказались избраны: Н. И. Антонов, М. И. Гродзицкий, Г.Г. Замысловский, Н.А. Захарьев, М. К. Коченевский, Г. В. Скоропадский, И.В. Стенбок-Фермор, В. И. Черницкий, К. К. Черносвитов, Н. П. Шубинской²⁶⁸.

Первое заседание согласительной комиссии назначили на субботу 14 апреля 1912 г., в два часа дня в здании Мариинского дворца. Заседание было открыто в 2 часа 10 минут пополудни самым старшим по возрасту членом комиссии Н. Н. Шрейбером. Большинством 16 голосов против 1 избранным оказались: председатель комиссии С.С. Манухин и заместителем председателя – Н. П. Шубинской²⁶⁹.

²⁶⁴ Государственный Совет. Стенографические отчеты. 1911-12 годы. Сессия седьмая. СПб.: Государственная типография, 1912. Стлб. 2681.

²⁶⁵ Государственный Совет. Стенографические отчеты. 1911-12 годы. Сессия седьмая. СПб.: Государственная типография, 1912. Стлб. 2682.

²⁶⁶ Государственный Совет. Стенографические отчеты. 1911-12 годы. Сессия седьмая. СПб.: Государственная типография, 1912. Стлб. 2675

²⁶⁷ Там же. Стлб. 2709.

²⁶⁸ Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчеты. 1912. Сессия пятая. Часть третья. СПб.: Государственная типография, 1912. Стлб. 1548.

²⁶⁹ РГИА. Ф. 1162. Оп. 3. Д. 8. Л. 227.

После начала рассмотрения комиссией законопроекта, был сделан вывод о том, что законопроект о преобразовании местного суда принят Государственным Советом «в главных его основаниях». Стоит отметить что в этом проекте были и новые правила о волостном суде, разработанные Государственным Советом, чтобы сохранить в системе мировой юстиции крестьянские суды. Кроме того, как отмечала комиссия, Государственным Советом было произведено в проекте частные изменения, касающиеся как существа постановлений, принятых Государственной Думой, так и их редакции. Обращаясь к разногласиям, возникшим между Государственным Советом и Государственной Думой в области намеченных преобразований местного суда, Комиссия сочла нецелесообразным останавливаться на главных положениях, которые послужили основанием для изменения и дополнения проектов постановления УСУ, УГС, УУС и Положения о нотариальной части, «считая более целесообразным приурочить свои суждения к постатейному обозрению упомянутых измененных постановлений по каждому из означенных проектов в отдельности»²⁷⁰. Всего состоялось 6 заседаний комиссии – с 14 по 16 апреля 1912 г., по итогам её работы было выработано согласительное заключение по спорным вопросам²⁷¹.

При передаче доклада согласительной комиссии на рассмотрение Государственной Думы 53 депутата указали на то, что данный доклад, как заключающий в себе новый закон об учреждении волостного суда (Государственная Дума ранее признала необходимым ликвидировать волостной суд), ещё не обсуждавшийся в Государственной Думе, должен быть передан в комиссию по судебным реформам²⁷².

Любопытно, что подобное развитие событий прогнозировалось ещё в согласительной комиссии. В начале её работы был отмечен определённый пробел в

²⁷⁰ Согласительное заключение Особой комиссии, образованной из 10 членов Государственного Совета и 10 членов Государственной Думы для рассмотрения разномыслий, возникших между Советом и Думой по проекту закона «О преобразовании местного суда» // Законопроекты о преобразовании местного суда. Б/М; Б/г. С. 2.

²⁷¹ Там же. С. 1.

²⁷² Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчеты. 1912 г. Сессия пятая. Часть четвертая. СПб.: Государственная типография, 1912. Стлб. 1505.

праве: что делать в ситуации, когда верхняя палата парламента разрабатывает новый законопроект и, минуя нижнюю палату, выносит его на рассмотрение согласительной комиссии, закон не предусматривал. Ряд членов согласительной комиссии вполне справедливо замечали, что данные правила не были рассмотрены Государственной Думой, и невозможно предугадать реакцию нижней палаты парламента по позиции Государственного Совета о преобразовании волостного суда. Поэтому, делали вывод члены Особой комиссии, вопрос о преобразовании волостного суда может стать предметом рассмотрения согласительной комиссии только после всестороннего рассмотрения его Государственной Думой.

Однако большинство членов комиссии указывали: в законе не имеется прямых указаний на то, что законопроекты, поступившие из нижней палаты в верхнюю: не могут быть дополнены новыми постановлениями. Наоборот, подобная практика существует достаточно долгое время, и многие из подобных постановлений были утверждены императором и обрели статус закона. Резюмируя вышеизложенное, Особая комиссия находила, что с формальной стороны нет никаких препятствий для рассмотрения ею правил о волостном суде, не прошедших обсуждения в Государственной Думе²⁷³. Однако часть депутатов не согласилась с подобным решением согласительной комиссии. От сторонников передачи законопроекта в комиссию по судебным реформам выступил депутат М. С. Аджемов. Он указал на то, что никакой обструкционной цели, или цели, имеющей задачу отсрочки законопроекта, требование депутатов не несёт, поскольку подписавшие заявление депутаты были всегда сторонниками местного суда. «Перед вами вопрос принципиальный, – отмечал оратор, – правильно ли и возможно ли рассматривать в порядке соглашения, – я это подчеркиваю, – целый законодательный акт совершенно новый, только случайно связанный с тем целым, которое носит общее название «местный суд». Когда обращаемся к докладу Государственного Совета, мы в нем находим следующие вопросы, а именно...: 1) следует ли сохранить волостной суд на

²⁷³ Согласительное заключение Особой комиссии, образованной из 10 членов Государственного Совета и 10 членов Государственной Думы... С. 3-4.

существующих ныне основаниях; 2) надлежит ли произвести преобразование волостного суда и 3) надлежит ли волостной суд совершенно упразднить? Государственный Совет, имел, конечно, право рассматривать вопрос о волостном суде, но в таком случае этот вопрос выделяется в самостоятельное целое, он рассматривается там, в Государственном Совете, как в первой палате. Тогда Государственный Совет становится по отношению к этому вопросу нижней палатой, и затем всё это восходит на ваше усмотрение во всей широте предоставленных вам прав как уже второй палаты»²⁷⁴.

Против предложения М. С. Аджемова выступил депутат Коваленко, первый который полагал: поскольку конструирование Государственного Совета «является только частичной поправкой к целому законопроекту о местном суде, не может быть и речи о том, что это новшество есть отдельное законодательное предположение Государственного Совета»²⁷⁵.

Против предложения 53 депутатов выступил и А. И. Гучков, в своей чрезвычайно эмоциональной речи, ссылавшийся не на правовые аспекты, не на пробел в законе, а на необходимость принятия законопроекта, так долго рассматривающего в парламенте. «Несомненно, передача этого законопроекта в комиссию обозначает похороны этого законопроекта... Эта реформа – одна из наиболее коренных реформ, проводимых в составе Третьей Государственной Думы. Не только мы сами, вся страна с лихорадочным вниманием следила за всеми стадиями прохождения законопроекта... Во что обратился наш местный суд, это был сплошной отказ от правосудия. И вот теперь те, которые берут на себя, я скажу, тяжкий грех хоронить этот законопроект, и, притом, не смелым вотумом против, в замаскированном ударе в спину, которые говорят: сдайте его в комиссию»²⁷⁶. 16 мая 1912 г. состоялось поименное голосование по предложению 53 членов Государственной Думы о передаче доклада согласительной комиссии по законопроекту о реформе местного

²⁷⁴ Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчеты. 1912 г. Сессия пятая. Часть четвертая. СПб.: Государственная типография, 1912. Стлб. 1506-1507.

²⁷⁵ Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчеты. 1912 г. Сессия пятая. Часть четвертая. СПб.: Государственная типография, 1912. Стлб. 1510.

²⁷⁶ Там же. Стлб. 1515-1516.

суда на рассмотрение комиссии по судебным реформам. За принятие заявления голосовали 113 депутатов, против – 175. 4 депутата воздержались²⁷⁷. В Государственном Совете в заседании от 6 июня 1912 г. с докладом по работе согласительной комиссии выступил А. Б. Нейдгарт, однако не в качестве члена согласительной комиссии, а как представитель особой комиссии, которая занималась рассмотрением законопроекта непосредственно в Государственном Совете. Ознакомившись с теми нововведениями, которая внесла Государственная Дума в измененный законопроект Государственного Совета, особая комиссия посчитала их приемлемыми и не идущими вразрез с взглядами Государственного Совета. В целом возражений против измененного законопроекта не последовало, только князь Лобанов-Ростовский настаивал на принятии статей регулирующий цензы для кандидатов на должности судей, в редакции Государственного Совета. Однако большинство его не поддержало, и Государственный Совет одобрил законопроект, вторично принятый Государственной Думой, в целом²⁷⁸.

Анализируя деятельность Государственного Совета по одобрению законопроектов в целом, В. А. Дёмин приводит следующие цифры. «Из 3550 проектов, одобренных I–IV Государственными Думами, Совет отклонил 46 (1%); 19 (1%) отказался рассматривать, не успел рассмотреть 158 (4%). По 39 проектам (1 %) не была окончена согласительная процедура. Остальные законопроекты были одобрены верхней палатой, в том числе, без поправок – 3291 (93%) В редакции, установленной Государственным Советом при первом рассмотрении, Дума одобрила лишь 23 проекта»²⁷⁹. Без поправок, как правило, принимались законопроекты, вносящие изменения в штаты действующих судов или утверждающие суды новые, что также отражает общую тенденцию, отмеченную В. А. Дёминым. Более сложные и

²⁷⁷ Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчеты. 1912 г. Сессия пятая. Часть четвертая. СПб.: Государственная типография, 1912. Стлб. 1603-1606.

²⁷⁸ Государственный Совет. Стенографический отчеты. 1911-12 годы. Сессия седьмая. СПб., 1912. Стлб. 4750-4763.

²⁷⁹ Дёмин В. А. Государственный Совет Российской империи: состав, полномочия, структура, механизм функционирования (1906-1917 гг.): дисс... докт. ист. наук. М., 2007. С. 134.

существенные законопроекты, как, например, законопроект о местном суде, значительно переделывались Государственным Советом. После принятия законопроектов Государственной Думой и Государственным Советом их должен был утвердить император. Последнее, впрочем, по справедливому замечанию В. А. Дёмина являлось формальностью: «за 11 лет действия Основных законов 1906 г. Николай II из нескольких тысяч одобренных парламентом законов отказал в утверждении лишь двум, причём второстепенным: о штатах Московского генерального штаба (1909 г.) и об отмене большинства ограничений в правах лиц, сложивших или лишённых духовного сана (1911 г.)»²⁸⁰ Об утверждении императором закона объявлялось на заседании Государственного Совета государственным секретарем²⁸¹.

Итак, рассмотрение законодательного процесса в Государственном Совете позволяет сделать вывод о том, что в отношении большей части законопроектов, касающихся регулирования кадрового обеспечения судейского корпуса (прежде всего, вопросов штата), деятельность Государственного Совета была упрощена в силу того, что законопроекты предварительно и тщательно рассматривались в Государственной Думе. Однако в случае рассмотрения в Государственном Совете значимых законопроектов, каковым был, например, проект о местном суде, Государственный Совет проводил детальную работу над ним. Анализ законодательной деятельности Государственного Совета позволяет сделать вывод о его большем консерватизме по сравнению с Государственной Думой, что особенно отчетливо проявилось при обсуждении проблемы существования специальных (сословных) судов, прежде всего, волостного, и сохранения за земскими начальниками их судебных функций (подробнее на дискуссиях по этому вопросу мы остановимся в первом параграфе второй главы нашего исследования).

²⁸⁰ Дёмин В. А. Верхняя палата Российской империи... С. 89

²⁸¹ См., напр. Государственный Совет. Стенографические отчеты. 1907-8 годы. Сессия третья. СПб.: Государственная типография, 1908. Стлб. 2365.

ГЛАВА 2. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА ФОРМИРОВАНИЯ СУДЕЙСКОГО КОРПУСА

2.1. Реформирование судебной системы и процедуры наделения судей полномочиями

Как мы, говорили в первой главе нашего исследования, указ императора Николая II о завершении судебной реформы носил чисто формальный характер. Даже после его издания продолжался процесс открытия новых общих судов – по общим правилам, и мировых – специальным законодательством для отдельных регионов, увеличения штатов. В связи с существенным изменением законодательного процесса именно отечественному парламенту были переданы полномочия по принятию законов об усилении штатов отдельных судов и учреждении судов новых, а также о порядке наделения полномочиями членов этих судов²⁸². Законопроекты, как правило, признавались спешными²⁸³.

Один из первых законопроектов по вопросам усиления штатов был внесён в Государственную Думу 9 апреля 1907 г.²⁸⁴, а 1 мая того же года решением Государственной Думы законопроект передали в бюджетную комиссию. В связи с роспуском Второй Государственной Думы он так и не был рассмотрен.

Комиссия по судебным реформам в Третьей Государственной Думе «нашла законопроект в его принципиальной сущности, безусловно, приемлемым»²⁸⁵ и утвердила. Однако в ходе рассмотрения выявились принципиальные различия во взглядах депутатов и Министерства юстиции на судьбу коммерческих судов. В предложенном законопроекте Министерство, в числе прочих мер, предлагало увеличить штат Санкт-Петербургского коммерческого суда. Между тем, комиссия

²⁸² Здесь и далее см.: Соклаков В. Н. Рассмотрение законопроектов об усилении штатов судебных установлений в Государственной думе в начале XX века // Верховенство права: международный и национальный аспект: сборник статей Международной научно-практической конференции (1 мая 2020 г., Воронеж). - Уфа: Аэтерна, 2020. С. 52-55.

²⁸³ См., напр.: РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3489. Л. 38 и др.

²⁸⁴ РГИА. Ф. 1278. Оп. 1 (2 созыв). Д. 1176. Л. 1.

²⁸⁵ Государственная Дума. Обзор деятельности комиссий и отделов. Третий созыв. Сессия I. 1907-1908. СПб., 1908. С. 57.

указала на полное несоответствие производства дел в коммерческих судах основным требованиям современного процесса, и поручила министерству поставить вопрос о замене существующей организации коммерческих судов новой формой, «способной примирить требования жизни с основными началами современного процесса»²⁸⁶. Одновременно было отклонено предложение Министерства юстиции об усилении штата и увеличении средств Санкт-Петербургского коммерческого суда. Доклад по данному вопросу комиссия внесла в Государственную Думу 11 июня 1908 г.²⁸⁷, закон же был окончательно принят 21 декабря 1908 г. Несмотря на первоначальные протесты Государственной Думы, Министерство юстиции добилось внесения в него и усиления штата, и увеличения содержания судьям по назначению от правительства Санкт-Петербургского коммерческого суда²⁸⁸. Осознавая необходимость расширения судейского корпуса, парламент стремился к скорейшему рассмотрению законопроектов об увеличении штатов судебных установлений.

Так, в мае 1909 г. министерство юстиции внесло законопроект об усилении штатов мировых судебных установлений войска Донского по округам Черкасскому, Хоперскому, Ростовскому-на-Дону и Первому Донскому. В объяснительной записке, подготовленной министерством, указывалось на сложную ситуацию с рассмотрением дел у мировых судей на соответствующей территории²⁸⁹. В заседании от 19 мая 1909 г. законопроект было решено передать на рассмотрение в комиссию по судебным реформам и для дачи заключения – в финансовую комиссию²⁹⁰. После одобрения обеими комиссиями, он был принят 1 июня 1909 г. Общим собранием

²⁸⁶ Государственная Дума. Обзор деятельности комиссий и отделов. Третий созыв. Сессия I. 1907-1908. СПб., 1908. С. 57.

²⁸⁷ Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчёты. 1907-1908 гг. Сессия первая. Часть 3. СПб.: Государственная типография, 1908. Стлб. 2757.

²⁸⁸ Об усилении штатов некоторых судебных установлений: Высочайше утверждённый одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон от 21 декабря 1908 г. // ПСЗ РИ. Собр. Ш. Т. XVIII. Ч. 1. № 31309.

²⁸⁹ РГИА. Ф. 1162. Оп. 3. Д. 32. Л. 5об.

²⁹⁰ Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчёты. 1909 г. Сессия вторая. Ч. IV. СПб.: Государственная типография, 1909. Стлб. 1441.

Государственной Думы²⁹¹, а 3 июня 1909 г. – передан в Государственный Совет. Верхняя палата поддержала проект 11 июня 1909 г.²⁹², император утвердил 17 июня 1909 г.²⁹³

Несмотря на лояльный правительству состав Государственной Думы, принимались не все законопроекты об увеличении штатов, вносимые Министерством юстиции: по результатам кропотливой работы депутаты могли возвращать проекты на доработку, затребовать статистические данные и т.д.

В Третьей Государственной Думе были высказаны следующие пожелания (уточним сразу, что ни одна из мер, предложенной Государственной Думой, до 1917 г. реализована не была):

1) принимая по внимание реформу местного суда и возможное сокращение количества дел, подсудных общим судебным местам, Министерству юстиции рекомендовалось при введении в действие закона о местном суде «войти в соображение» о том, насколько необходимо дальнейшее сохранение усиления штатов судебных установлений по закону о 21 декабря 1908 г.;

2) признавалось «желательным» реформирование коммерческих судов;

3) анализируя состояние судебной части в Сибири, и прежде всего – неудобство для мировых судей при совмещении ими одновременно должности мирового судьи и судебного следователя, Государственная Дума выразила пожелание усилить в дальнейшем судебно-мировую часть Сибири с обязательным условием отделения следственной части от судебно-мировой²⁹⁴.

Еще одним важным вопросом, стоявшим перед законодателем в части формирования судейского корпуса, стала проблема наделения полномочиями судей

²⁹¹ РГИА. Ф. 1162. Оп. 3. Д. 32. Л. 8-8 об, 108; ²⁹¹ Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчёты. 1909 г. Сессия вторая. Ч. IV. СПб.: Государственная типография, 1909. Стлб. 2636; 3181-3182.

²⁹² РГИА. 1162. Оп. 3. Д. 32. Л. 108; Государственный Совет. Стенографические отчёты. 1908-9 годы. Сессия четвертая. СПб.: Государственная типография, 1909. Стлб. 2502.

²⁹³ Об усилении штатов некоторых мировых судебных установлений области войска Донского: Высочайше утверждённый 17 июня 1909 г. одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон //ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXIX (ч. 1). № 32138.

²⁹⁴ См.: Обзор деятельности Государственной Думы третьего созыва. 1907-1912 гг. Часть вторая. Законодательная деятельность. СПб.: Государственная типография, 1912. С. 582-583.

местных судов. Но прежде, чем решать процедурные аспекты наделения судей полномочиями, депутатам следовало решить важнейший вопрос: сохранить или ликвидировать волостной суд. В зависимости от итогов принятого решения в дальнейшем рассматривались вопросы наделения полномочиями судей волостных и мировых судов или только мировых.

В объяснительной записке к законопроекту о местном суде министерство высказало свою точку зрения на существование волостного суда. Записка, по меткому замечанию Н. Н. Полянского, «не скупилась на слова осуждения наших волостных судов»²⁹⁵. Министерство юстиции настаивало: «недопустимо, по самому существу дела, и дальнейшее оставление крестьянских судов, как судов сословных и по кругу своей деятельности, и по личному составу, что нарушает коренным образом начало единства судебной власти и равенства перед судом лиц всех состояний»²⁹⁶. В случае, если бы парламент пошел на ликвидацию волостного суда, министерство указывало на необходимость сосредоточения судебной власти на местах в лице особых единоличных судей²⁹⁷. Ими, по мнению Министерства юстиции, могли бы стать мировые судьи.

Стоит отметить, что согласно судебным уставам мировые судьи избирались земскими собраниями сроком на три года (ст. 23-25 УСУ) (отметим, что наряду с избираемыми мировые судьями, в силу ряда политических, социально-экономических и культурных причин, в порядке исключения на отдельных территориях Российской империи были введены назначаемые мировые судьи²⁹⁸). Необходимость избрания мировых судей выборным путем объяснялась рядом причин. Так, например, мировой судья рассматривался авторами Судебных уставов не как юрист-профессионал, а своеобразный третейский судья, который мог примирить враждую-

²⁹⁵ Полянский Н. Н. Мировой суд // Судебная реформа: В 2 тт. / Под ред. Н. В. Давыдова и Н. Н. Полянского. Т. 2. М.: Книгоиздательство «Объединение», 1915. С. 274.

²⁹⁶ РГИА. Ф. 1278. Оп. 1 (2 созыв). Д. 1164. Л. 26об.

²⁹⁷ Там же. Л. 33 об.

²⁹⁸ ПСЗ РИ. Собр. II. Т. XLI. № 43880; ПСЗ РИ. Собр. II. Т. XLVI. № 49750; ПСЗ РИ. Собр. II. Т. L. № 54401; ПСЗ РИ. Собр. III. Т. III. № 1522.

щие стороны. Для этого мировых судей предлагалось избирать земскими собраниями из местных жителей – чтобы судья был знаком с ситуацией в своём участке. Ещё одной причиной является то, что правительство было не в состоянии обеспечить всю империю большим числом мировых судей по назначению. Установление трёхлетнего срока пребывания судьи в должности ещё на стадии разработки Судебных уставов вызвало опасение у законодателя: судьба мирового судьи зависела во многом от расстановки сил в земском собрании, и даже квалифицированный специалист мог бы быть не переизбран в результате борьбы партий среди земства. Судья, таким образом, становился полностью зависим от земского собрания. Стремясь нивелировать возможные последствия, Государственный Совет выступил с предложением: если министр юстиции сочтёт необходимым, он может пересмотреть срок, на который будут избираться мировые судьи²⁹⁹. Но до печально известной реформы 1889 г. срок полномочий мировых судей по общему правилу так и не был увеличен.

Реализация Судебных уставов подтвердила опасения законодателя и обнажила ещё ряд проблем, с которыми столкнулся мировой институт. Уже в 1878 г. министр юстиции с горечью отмечал, что в мировые судьи избираются не достойные и квалифицированные кандидаты, а люди, близкие к той группировке, которая «пользуется наибольшим влиянием в уезде»³⁰⁰. При ревизии мировых судебных учреждений в Черниговской губернии было отмечено: «Служебное положение участковых судей при краткосрочности трехлетнего срока избрания, зависимости судей от избирателей... положение это представляется недостаточно прочным и вредно отражается на служебной деятельности судей»³⁰¹. Комиссия Н. В. Муравьёва, учитывая указанные проблемы, выступила с предложением наделять едино-

²⁹⁹ Судебные уставы 20 ноября 1864 года с изложением рассуждений, на коих они основаны. Ч. III. СПб., 1867. С. 47.

³⁰⁰ РГИА. Ф. 1287. Оп. 27. Д. 863. Л. 5 об.; см. также ОР РНБ. Ф. 600. Д. 1490. Л. 2об.

³⁰¹ ОР РНБ. Ф. 600. Д. 1506. Л. 58.

личных судей полномочиями путём назначения министром юстиции, что обеспечивало бы их независимость от избирателей³⁰².

Стоит отметить, что министерство И. Г. Щегловитова отказалось от проектов комиссии Н. В. Муравьёва, и особенно что касалось процедуры наделения полномочиями единоличных судей. Хотя министр и признавал, что порядок назначения имеет ряд преимуществ, обеспечивая: фактическую судебскую независимость, которая позволяла судьям руководствоваться исключительно интересами закона и чувством справедливости; несменяемость судей в полном объёме; возможность для правительства влиять на кадровый состав судей и т.д. Однако, по мнению министра, и выборный характер мирового суда обладал рядом достоинств: обеспечивал знание судьями местных условий и уважение и доверие к ним со стороны местного населения³⁰³. И. Г. Щегловитов опасался, что при назначении мировых судей правительством он не сможет найти необходимого числа кандидатов, поскольку «условия жизни в деревне представляются нередко непривлекательными для лиц, не принадлежащих к данной местности». Видел министр юстиции плюсы и в кратковременности службы единоличных судей: если в кандидаты будет избран человек недостойный, этот кандидат на следующих выборах может и не быть переизбран, тогда как от коронного судьи, непригодного к исполнению судебных обязанностей, на практике избавиться гораздо труднее.

В связи с вышеизложенным, а также принимая во внимание сложное положение государственного казначейства, министр юстиции предлагал взять за основу при определении условий замещения местного судьи выборное начало, по примеру Судебных уставов 1864 г., с отнесением расходов по содержанию судей на средства

³⁰² См., напр.: Высочайше учрежденная комиссия для пересмотра законоположений по судебной части. Объяснительная записка, к проекту новой редакции Учреждения судебных установлений. Т. I. Ч. 1. Введение. Главные начала предполагаемого судоустройства. СПб: Сенатская типография, 1900. С. 57-58; более подробно о проектах комиссии Н. В. Муравьёва в части реформирования механизма формирования судебского корпуса см.: Щедрина Ю.В. Реформирование механизма формирования судебского корпуса в России в конце 1890-х – начале 1900-х гг.: проекты комиссии Н. В. Муравьёва // Историко-правовые проблемы. Новый ракурс. 2014. № 9-2. С. 115-131.

³⁰³ РГИА. Ф. 1278. Оп. 1 (2 созыв). Д. 1164. Л. 34об

земств, а в самых крупных городах – на средства городских общественных учреждений (хотя И. Г. Щегловитов и признавал возможным оставить вопрос об источниках финансирования мировой юстиции открытым до окончательного решения вопроса о судьбе волостного суда). Вместе с тем, министр настаивал на частичном сохранении назначаемого начала. Мировые судьи должны назначаться в девяти губерниях Западных, а также в Астраханской, Оренбургской и Ставропольской губерниях³⁰⁴.

Ст. 26-40 министерского законопроекта о преобразовании местного суда (далее – проект УСУ) устанавливал порядок выборов мировых судей, передавая право выбора, как и в первоначальной редакции Судебных уставов, земским собраниям. Для того чтобы сделать юридическое положение местных судей более объективным и совершенным, чтобы они не зависели от воли избирателей, министр юстиции предлагал продлить срок службы местных судей с трёх лет, как было ранее, до шести лет (ст. 23 проекта УСУ).

Вторая Государственная Дума в большинстве своём разделяла позицию Министерства юстиции о необходимости упразднения волостного суда³⁰⁵. Причём, как видно из архивных данных, при вынесении своего решения комиссия о местном суде руководствовалась не только позицией министерства, но и материалами работавших ранее совещаний и комиссий, рассматривавших вопрос судьбы волостного суда. Но не все парламентарии были согласны с точкой зрения министерства. Так, во Вторую Государственную Думу поступило заявление, подписанное депутатами-крестьянами, в котором категорично заявлялось: проект министра юстиции «во многих случаях не может быть применим к условиям жизни крестьян, как закон, по чисто практическим соображениям»³⁰⁶. Признавая все недостатки волостного суда, крестьянские депутаты выступали против его окончательной ликвидации. Авторы заявления предлагали сохранить волостной суд, обязательно его, реформировав:

³⁰⁴ ГА РФ. Ф. 1838. Оп. 1. Д. 3136. Л. 6.

³⁰⁵ См.: РГИА. Ф. 1278. Оп. 1 (2 созыв). Д. 1164. Л. 601 об.; РГИА. Ф. 1278. Оп. 1 (2 созыв). Д. 1165 и т.д.

³⁰⁶ Государственная Дума. Второй созыв. Обзор деятельности Комиссий и отделов. СПб., 1907. С. 554.

сделать всеобщим в составе четырёх судей, ввести образовательный ценз для председателя – высшее или среднее образование и для судей – низшее образование для людей, заслуживших доверие населения общественной и другой полезной службой или деятельностью и избирать судей всеобщим, прямым, тайным голосованием. Тем не менее, данное предложение было единодушно отвергнуто комиссией о местном суде: сохранение даже реформированного суда шло бы вразрез с желанием уничтожить обособленность крестьянства, и привело бы к сохранению сословной юстиции. 31 марта 1917 г., состоялось второе заседание комиссии для обсуждения законопроекта о преобразовании местного суда. В кратком докладе по существу вопроса И. В. Гессен сделал вывод о том, что «теоретически следовало бы отдать предпочтение принципу правительственного назначения суда, как наиболее обеспечивающему избрание в судьи таких лиц, которые в достаточной мере обладали бы знанием законов и умением правильно применять к данному конкретному случаю»³⁰⁷. Однако, продолжал председатель, бытовые и политические условия современной русской жизни заставляют вводить в России выборный мировой суд. Тем более что, по признанию министра юстиции, Министерству будет сложно принимать на себя ответственность за назначение значительного числа мировых судей³⁰⁸.

Во время прений по вопросу о способах наделения мировых судей полномочиями, комиссия единогласно высказалась за необходимость введения в России выборного местного суда, хотя и прекрасно осознавала недостатки, присущие этому суду. В числе недостатков, в частности, указывалась сложность подбора на местах надлежащих кадров, юридически образованных и технически подготовленных к судейским обязанностям. Ещё одним существенным недостатком виделась комиссии зависимость выборных судей от своих избирателей. Высказывалось опасение, что выборный судья не всегда сможет устоять против влияния «сильных» людей губернии, что может отразиться на его беспристрастности. К числу положительных

³⁰⁷ РГИА. Ф. 1278. Оп. 1 (2 созыв). Д. 803. Л. 4

³⁰⁸ Там же. Л. 4 об.

качеств выборного мирового суда комиссия относилась близость его к народу, знакомство судьи с условиями местного бытия и доверия к нему со стороны местного населения, в противоположность местным коронным судьям, которые, являясь преимущественно чиновниками, не пользовались особенным доверием населения³⁰⁹. На пятом заседании комиссии, состоявшемся 11 апреля 1907 г., рассматривался вопрос о сроке службы мирового судьи. Несмотря на все аргументы Министерства юстиции, комиссия большинством голосов, с незначительным перевесом (11 против 8) сочла необходимым сохранить трёхлетний срок службы мирового судьи. Депутаты признали, что увеличение срока необходимо как для обеспечения независимости судей, так и для совершенствования их профессионального уровня. Однако, по мнению комиссии, данные преимущества нивелируются возможностью неудачного выбора мирового судьи и невозможностью устранить нежелательную кандидатуру в течение срока его полномочий. Если же судья пользуется доверием местного населения, обладает высокой квалификацией, то ему не следует опасаться, что его не переизберут на следующий срок³¹⁰.

В итоговом докладе в Государственной Думе 28 мая 1907 г. И. В. Гессен заметил, что вопрос о том, должен ли быть мировой суд выборным или назначаемым «в теории является очень спорным». Комиссия же пошла на сохранение и в России выборного суда, поскольку «если мировой судья будет выборным, то это сразу вызовет его в глазах населения и сразу может возбудить среди населения к нему гораздо большее доверие и даст ему гораздо больше авторитета, чем, если этот судья будет по назначению от правительства»³¹¹. Выступивший после И. В. Гессена И. Г. Щегловитов, не оспаривая работы комиссии по порядку наделения судей полномочиями в целом, попытался настоять на реализации отдельных положений министерского проекта, которые комиссия решила изменить. Так, министр ещё раз подчеркнул необходимость увеличения срока избрания мировых судей до 6 лет³¹².

³⁰⁹ РГИА. Ф. 1278. Оп. 1 (2 созыв). Д. 803. Л. 5.

³¹⁰ Там же. Л. 20.

³¹¹ Там же. Стлб. 1339.

³¹² РГИА. Ф. 1278. Оп. 1 (2 созыв). Д. 803. Стлб. 1346-1347.

Вступивший в полемику с И.Г. Щегловитовым И. В. Гессен признал, что вопрос о сроке службы принципиального значения не имеет³¹³. Анализируя статистические сведения, имеющиеся в распоряжении комиссии, он указал: средний срок службы мировых судей составляет 9 лет, поэтому, по мнению комиссии, частое переизбрание судей вовсе не грозит «неустойчивостью правосудия». Если судья проявляет необходимые для его должности качества, он будет переизбран безо всяких усилий с его стороны. Грядущее же переизбрание заставит его наглядно доказывать, что он исполняет свои обязанности надлежащим образом. В последовавших затем дебатах против трёхлетнего срока пребывания судьи в должности выступили и ряд депутатов. Так, Ф. Хан-Хойский разделил позицию министра юстиции, указав, что при трёхлетнем сроке службы должность мирового судьи будет, вряд ли привлекательной для ряда кандидатов, а необеспеченность мировых судей в будущем создаст другое явление – отсутствие самостоятельности. Впрочем, депутат предлагал снизить срок, предложенный министром юстиции до пяти лет³¹⁴.

В ходе прений депутаты поставили вопрос о способах формирования корпуса мировых судей. Так, одни поддерживали идею выборного начала, полагая, что выборный мировой судья имеет преимущество перед судьёй по назначению в том, что «он знает великолепно местные нужды, местный характер, нравы и обычаи»³¹⁵. Другие, наоборот, утверждали, что выборное начало «всего менее применимо к судебским должностям» в связи с зависимостью судей от избирателей³¹⁶. Обсуждение министерского законопроекта о местном суде продолжилось в Третьей Государственной Думе, и прежде всего – в комиссии по судебным реформам. Как и в предшествующей Думе, комиссия проголосовала за окончательную ликвидацию волостного суда. Этот вопрос был решён положительно ещё в подкомиссии о местном суде. В общем заседании комиссии 28 февраля 1908 г. за упразднение волостного суда было подано 23 голоса, а за сохранение – 2. При этом при голосовании

³¹³ РГИА. Ф. 1278. Оп. 1 (2 созыв). Д. 803. Стлб. 1375.

³¹⁴ Там же. Стлб. 1426.

³¹⁵ Там же. Стлб. 1575.

³¹⁶ Там же. Стлб. 1589

единогласно было одобрено постановление подкомиссии об упразднении судов земского начальника, городского судьи и уездного члена окружного суда³¹⁷.

Комиссия также выслушала заявление 45 членов Государственной Думы. Депутаты с целью защиты интересов крестьян предложили образовать в сельских местностях особые коллегиальные суды из председателя (по выборам, из лиц с юридическим образованием) и двух членов, непосредственно выбираемых населением. Члены комиссии отнеслись к сделанному предложению весьма скептически. К. К. Черносвитов заметил, что должное ограждение интересов крестьян может быть достигнуто не путем организации суда, а представительством их в земских собраниях, избирающих судей. Н. П. Шубинский находил, что при предположенном составе всякое значение участия судьи-юриста в разрешении дела отпадает, поскольку на стороне членов суда от населения будет всегда большинство. Н. И. Крылов полагал, однако, необходимым одобрить предположения крестьян при условии, чтобы члены судов тоже избирались не непосредственно, а в земских собраниях. По итогам голосования предложение было отклонено.

Следует отметить, что комиссия по судебным реформам достаточно последовательно стояла на позиции ликвидации сословных (специальных) судов. Несмотря на декларируемое Министерством юстиции желание сократить их количество, министерский законопроект о местном суде, хотя и исключал из примечания к ст. 2 крестьянские суды, сохранял иные специальные (сословные) суды, в том числе, и станичные³¹⁸. В заседании подкомиссии касавшего изменения местного суда 11 января 1908 г. большинством голосов 17, против 10, признала необходимым упразднить указанные суды «в силу решительных заявлений представителей этой области Ефремова и Захарова о желании местного населения, чтобы станичные

³¹⁷ РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3471. Л. 38.

³¹⁸ РГИА. Ф. 1278. Оп. 1 (2 созыв). Д. 1164. Л. 189об-190; подробнее об истории и организации станичных судов см., напр.: Краснов С. Ю. Станичный суд как один из видов обычных судов у донских казаков во второй половине XIX века // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5. Юриспруденция. 2011. № 2 (15); Чемякин Е. А. Органы управления, самоуправления и суда донского казачьего войска в XVIII - начале XX вв.: дисс. ... канд юрид. наук. Волгоград, 2003. 211 с.

суды были заменены мировыми»³¹⁹.

Решив вопрос о ликвидации волостного суда и высказавшись при окончательном голосовании за единоличный суд 22 голосами против 3 при одном воздержавшемся (М. А. Новицкий), комиссия перешла к вопросу о способах наделения полномочий единоличных судей. За замещение должности по выборам высказалось 20, против 5, после чего единогласно было признано, что выборы производятся земскими собраниями³²⁰.

Отдельные депутаты (Л. К. Дымша и А. И. Парчевский) предлагали ввести в Астраханской, Ставропольской, Оренбургской губерниях, выборный мировой институт. Свою позицию они обосновывали провозглашённым равенством для всех поданных империи, и не может быть сделано каких-либо исключений для отдельных местностей только потому, что она населена преимущественно представителями нерусских национальностей. Кроме того, некоторые члены комиссии настаивали на распространении выборного начала и на другие губернии России и указывали: Н. А. Захарьев – на существовавшие в Донской области со времени приостановления в 1882 г. действия земских учреждений в этой области особые окружные избирательные собрания, по образцу которых можно было бы устроить такие же собрания и в других губерниях; Н. Я. Ляхницкий – на возможность применения института выборных судей в Ставропольской и иных губерниях, установив для этого способ поголовного участия всего населения в выборах суда, как это принято в некоторых кантонах Швейцарии. Наконец, гр. Э. П. Бенигсен полагал, что возможно распространение выборных мировых судей в губернии, по типу своему населению схожих с Донской областью, а в отношении 9 Западных губерний ограничиться пожеланием скорейшего введения земства. Л. К. Дымше и А. И. Парчевскому по вопросу о девяти Западных губерниях возразили Г.Г. Замысловский, кн. В. В. Тенишев и Л. Г. Люц. Высказался категорически против и министр юстиции,

³¹⁹ РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3473. Л. 5.

³²⁰ РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3471. Л. 39.

указав, что к вопросу об учреждении выборного суда в Западных губерниях следует вернуться только после введения в них земства³²¹. В конечном итоге, по итогам голосования поправка Л. К. Дымша о введении в 9 Западных губерниях выборного суда была отвергнута большинством в 16 голосов против 12³²².

Председатель съезда мировых судей, также исключался из выборного механизма. Уточним, что законопроект министра юстиции вообще её не предусматривал. Признавая возврат к мировой юстиции, министерство, тем не менее, планировало видоизменить систему мировых судебных установлений. Согласно Судебным уставам 1964 г. второй инстанцией для мировых судей округа был съезд мировых судей, председатель которого избирался мировыми судьями (ст. 17 УСУ). В частности, было предложение министерства юстиции обозначить второй инстанцией уездное или городское отделение окружного суда (по общему правилу, как и все коронные судьи – назначаемый). Выступая в комиссии по судебным реформам в заседании от 31 января 1908 г., И. Г. Щегловитов настаивал на назначаемом главе апелляционной инстанции: в ближайшем будущем планировалось увеличение подсудности мировым судьям уголовных дел в связи с введением нового Уголовного уложения, и, по мнению министра, было «необходимо обеспечить присутствие в апелляционной инстанции юристов или, по крайней мере, одного опытного юриста»³²³. За идею назначения председателя апелляционной инстанции выступили члены комиссии кн. В. В. Тенишев, Г. Г. Замысловский, Клименко, В. И. Черницкий, Л. Г. Люц, а также сенаторы А. Г. Гасман и М. Ф. Люце. Категорически против назначения председателя высказались К. К. Черносивов, К. Н. Ломоносов, В. Р. Милорадович, М. А. Новицкий, А. И. Парчевский. Депутаты настаивали, что необходимо сохранить выборность председателя, в противном случае мировой институт будет уничтожен – «пропадает даже название мирового съезда». По их мнению, назначаемый председатель всё равно не сможет осуществлять надзор за судьями, численность которых будет колебаться от 15 до 40.

³²¹ См., напр.: РГИА.Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3471. Л. 6 об.

³²² Там же. Л. 7.

³²³ См., напр.: РГИА.Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3471. Л. 7.

Однако аргументация сторонников правительственного назначения мировых судей с поддержкой Министра юстиции возобладала. При голосовании за назначение председателя апелляционной инстанции высказались 23 члена комиссии, за выборность – 16³²⁴. Тем не менее, министерство решило пойти на определённые уступки комиссии. В конце заседания сенатор А.Г. Гасман заявил, что министерство юстиции, ввиду высказанных членами комиссии пожеланий, согласно сохранить за апелляционной инстанцией название мирового съезда³²⁵.

Следующим вопросом, важным для процедуры наделения судей полномочиями, стал вопрос о сроке пребывания мировых судей в должности. Во время обсуждения в комиссии по судебным реформам кн. В. В. Тенишев, Г. Г. Замысловский, Г. В. Скоропадский высказали «опасения, что для мирового судьи трёхлетний срок службы слишком краток, и что «волнения перед переизбранием лишают судью обязательного для него спокойствия и беспристрастия, поэтому желательно было бы ввести правило о переизбрании после первого трёхлетия не шестилетний срок»³²⁶. Со своей стороны, председатель Н. П. Шубинской, С. И. Комсин, К. Н. Ломоносов и Н.А. Захарьев не разделяли этих опасений. Поддерживали введение трехлетнего срока наделения судей полномочиями как И. Г. Щегловитов, так и присутствующий на заседании товарищ министра юстиции сенатор М. Ф. Люце. В итоге комиссия большинством голосов против 3 приняла предложение министерства юстиции о трёхлетнем сроке службы, отклонив, предварительно, большинством 30 голосов против 5 поправку кн. В. В. Тенишева о переизбрании после первого трёхлетия на 6 лет³²⁷.

В общем заседании Государственной Думы вопрос о процедуре наделения мировых судей полномочиями оказался тесно связан с вопросом о судьбе крестьянской юстиции: ряд депутатов категорически требовали сохранить волостной суд, не заменяя его единоличным мировым судьёй. Официальную «позицию комиссии

³²⁴ См., напр.: РГИА.Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3471. Л. 23.

³²⁵ Там же. Л. 23 об.

³²⁶ Там же. Л. 18об.

³²⁷ См., напр.: РГИА.Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3471. Л. 18об-19.

по судебным реформам»³²⁸ по данному вопросу озвучил Н. П. Шубинский. Критикуя волостной суд и обосновывая целесообразность его ликвидации, оратор говорил о необходимости уравнивать в правах все сословия и дать суд, близкий народу. Этим судом, несомненно, должен стать суд мировой³²⁹. Вслед за Н. Н. Шубинским выступил И. Г. Щегловитов. В своём докладе он отметил «искусственность» сословной волости и вырождение сословного управления в худшую из всех бюрократий. Характеризуя состояние волостного суда, оратор ссылался на неудовлетворительную оценку деятельности крестьянской юстиции комиссией сенатора М. Н. Любошинского. И хотя, по мнению И. Г. Щегловитова, реформа 1889 г. внесла некоторые улучшения в организацию волостного суда, преобразованный в 1889 г. суд «не может почитаться стоящим на уровень возложенной на него высокой задачи»³³⁰.

И. Г. Щегловитов обрисовал несколько путей реформирования местной юстиции – «принципиальное и коренное преобразование или же паллиативное и временное». Министерство юстиции как раз и предлагало первый вариант – с возрождением мирового суда и упразднением волостных судов, с отнесением подсудных им дел к ведению мировых судей. Второй путь предлагали отдельные члены комиссии по судебным реформам – восстановление мирового суда с сохранением преобразованного волостного.

В прениях при обсуждении законопроекта выступило 69 депутатов, из них в первом обсуждении – 22 крестьянина, что, по мнению Л. И. Земцова, выступало «показателем глубокой заинтересованности крестьянского состава депутатского

³²⁸ Соклаков В. Н. Проблемы материального обеспечения городских судей в нормотворческой деятельности Российской империи в 1908 – 1916 гг. // Правовые основы становления и укрепления российской государственности: сборник статей Междунар. научн. – практ. конф. (1 марта 2020 г., г. Самара). – Уфа.: Аэтерна, 2020. – С. 23-25.

³²⁹ См., напр.: Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчеты. 1909. Сессия третья. Часть I. СПб.: Государственная типография, 1910. Стлб. 1031.

³³⁰ Там же. Стлб. 1045.

корпуса в устройстве местного суда»³³¹. По замечанию П. А. Столыпина, за волостной суд голосовали все крестьяне Государственной Думы³³². Даже крестьяне, являющиеся членами комиссии по судебным реформам, признавали законопроект «очень вредным законом»³³³.

Однако при всём стремлении крестьян сохранить волостной суд, среди выступавших не было единства взглядов относительно его дальнейшей судьбы. Так, депутат М. Д. Чельшов (Самарская губерния) предлагал реформировать волостной суд по примеру гминного суда Царства Польского: судьи должны избираться бессословной волостью; суд должен быть коллегиальным, и, самое главное – бессловным, поскольку «должны все считаться пред законом равными»³³⁴. Суд должен находиться в каждой волости, быть близким к народу, быть дешёвым для народа, и являться судом совести. «Если не будет в народе совести, – отмечал депутат, – законы ваши бумажные не спасут вас от всяких безобразий и хулиганства»³³⁵. Идею реформировать волостной суд по образцу суда в Царстве Польском и Прибалтийском крае поддержал и депутат-крестьянин М. С. Андрейчук (Волынская губерния): «мы интересовались положением суда в этих местностях, и даже расспрашивали местных жителей, и выходит, что их суд для местных обывателей великолепен»³³⁶. По мнению же оратора мировой суд, которым хотят заменить суд волостной – неудобен, поскольку мировой судья – это человек, «от населения стоящий далеко»³³⁷. Так, например, Д. П. Гулькин ратовал за то, чтобы сохранить волостной суд, но выступал категорически против реформ, предложенных М. Д. Чельшевым. «Когда же будет эта Вавилонская башня, т.е. всесословная волость, неужели думает член Думы Чельшев, что тогда крестьянин попадёт в волостные старшины

³³¹ Земцов Л. И. Борьба за крестьянское правосудие в начале XX века // Вестник восстановительной юстиции. 2016. № 13. С. 55.

³³² Столыпин П. А. Переписка. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2004. С. 674

³³³ Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчеты. 1909. Сессия третья. Часть I... Стлб. 1067.

³³⁴ Там же. Стлб. 1069.

³³⁵ Там же. Стлб. 1070.

³³⁶ Там же. Стлб. 1077.

³³⁷ Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчеты. 1909. Сессия третья. Часть I... Стлб. 1077

или коллегиальный суд? Никогда. Довольно появиться одному интеллигенту на сход и разбить крестьянские голоса, и весь сход его изберёт в судьи, а если выберут не крестьянина, а мещанина или купца, то какая будет польза крестьянину от этого суда?»³³⁸.

Голоса крестьян оказались, к сожалению, не услышанными. Их позиция была слишком шаткой по сравнению с позицией комиссии и Министерства юстиции. В ходе голосования, как верно отмечает А. А. Сорокин, «ввиду наличия противников упразднения волостного суда не только в виде правого крыла Думы, но и среди левых депутатов возникали удивительные союзы правых с левыми, направленные на провал законопроекта»³³⁹, – отмечает А. А. Сорокин. Тем не менее, Государственной Думе удалось проголосовать положительно за отмену волостной юстиции уже в первом чтении³⁴⁰.

Несмотря на итог голосования, депутаты неоднократно возвращались в своих выступлениях к проблеме волостного суда и даже делали своеобразные попытки пересмотреть итоги голосования в рамках правового поля. Так, член Государственной Думы А. А. Мотовилов внес поправку в проект УСУ, предлагая сохранить волостной суд в его нынешнем составе, уменьшив подсудность по гражданским делам до 50 руб. и по уголовным делам до 2 недель ареста, штраф – до 15 руб. по всем проступкам, за исключением краж, мошенничеств, присвоений и растрат. По делам, решаемым волостными судами, апелляционной инстанцией должен быть единоличный мировой судья местного участка. Кроме того, автор предлагал предоставить волостным судьям жалование за счёт государственного казначейства: председателю в размере 50 руб., а судьям каждому по 40 руб. в год сверх получаемого им на настоящий момент содержания³⁴¹.

³³⁸ Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчеты. 1909. Сессия третья. Часть I.. Стлб. 1081.

³³⁹ См.: Сорокин А. А. Вопрос о реформе волостного суда в законотворческих практиках Государственной думы (1907-1910 гг.) // Таврические чтения 2015. Актуальные проблемы парламентаризма: история и современность. СПб.: ООО «ЭлекСис», 2016.

³⁴⁰ Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчеты. 1909 г. Сессия третья. Ч. 1. СПб.: Государственная типография, 1910. Стлб. 2752.

³⁴¹ РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3484. Л. 73.

При рассмотрении поправки член комиссии по судебным реформам В. В. Тешишев довольно резко заявил: никаких новых данных против принятия комиссией решения о ликвидации волостного суда не приведено. Поправка же А. А. Мотовилова, по его мнению, полностью не проработана: в частности, не определена подсудность волостного суда (будут ли ему подсудны все лица, проживающие в пределах данной волости, или только крестьяне). Сомнительной с точки зрения оратора была и идея единоличного судьи в качестве апелляционной инстанции. В итоге было принято решение поправку А. А. Мотовилова отклонить³⁴². Согласившись с ликвидацией волостного суда, Министерство юстиции продолжало настаивать на сохранении станичных судов. Немаловажную роль в этом сыграла и позиция Военного министерства. 3 марта 1908 г. на имя В. М. Волконского, товарища председателя Государственной Думы, поступила записка из Военного министерства. Среди казачьих войск был проведен опрос о целесообразности ликвидации на территории Войска Донского станичных судов и замене их мировыми судьями. Местные начальники на территории Войска Донского высказали противоречивые суждения, тогда как большинство казачьих войск одобрили упразднение станичных судов, но с существенными отличиями от министерского проекта в плане условий и порядка выбора мировых судей. Самое значительное из казачьих войск – Донское – хотя и признавало вопрос об упразднении станичных судов достаточно важным, однако обещало высказаться по данному вопросу лишь после его детального обсуждения на станичных сборах.

Учитывая вышеизложенное, Военное министерство выступало против упразднения станичных судов в ближайшее время и предлагало выделить вопрос о них из судебной реформы³⁴³. В связи с этим Министерство юстиции обратилось с требованием о внесении поправки в законопроект, предусматривающий ликвидацию станичных судов. Поправки, которые были сделаны в короткий срок передали

³⁴² Там же. Л. 61об-62.

³⁴³ РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3478. Л. 12-12 об.

на обсуждение в комиссию по судебным реформам. Однако поправка Министерства юстиции была комиссией отклонена³⁴⁴.

По итогам трёх чтений идея выборного мирового суда земскими собраниями, Общим собранием Государственной Думы в целом была поддержана, как и установление трёхлетнего срока полномочий для мировых судей.

Оценивая итоги обсуждения в Общем собрании Государственной Думы о том как наделять функционалом мировых судей, видный октябрист Н. В. Савич указывал в своих воспоминаниях на явный консерватизм правых, которые хотели ослабить значение законопроекта о местном суде, «по крайней мере, отстранить влияние выборного земского элемента на подбор судей, кои будут осуществлять правосудие на местах»³⁴⁵.

В Общем собрании была развернута настоящая дискуссия по вопросу наделяния полномочиями мирового съезда. И. Г. Щегловитов и члены комиссии по судебным реформам продолжали выступать единым блоком за сохранение назначаемого председателя мирового съезда. Как отмечал в своём докладе, подготовленном для выступления в Общем собрании Государственной Думы Н. П. Шубинской, «остановившись... на выборном начале для замещения должностей мировых судей (ст. 19) и вверив осуществление самих выборов земским собраниям, комиссия допустила только одно отступление – в отношении должности председателя мирового съезда (ст. 17)». Несомненно, отмечал Н. П. Шубинской, «таких лиц, скорее всего, надо искать в рядах чинов общих судебных установлений, а такие чины едва ли согласятся менять своё положение на положение судьи, подвергающегося баллотировке через каждые три года, и их можно удовлетворить только постоянным назначением судебной властью»³⁴⁶. После бурного обсуждения во втором чтении законопроекта Государственная Дума вслед за комиссией по судебным реформам проголосовала за то чтобы председатель съезда мировых судей назначался сверху. При этом сохранялся выборный способ в некоторых больших городах Империи и

³⁴⁴ РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3484. Л. 62.

³⁴⁵ Савич Н. В. Воспоминания. СПб.: Изд-во «Logos»; «Дюссельдорф «Голубой всадник», 1993. С. 61.

³⁴⁶ РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3484. Л. 83об-84.

в области Войска Донского³⁴⁷. Как писал И. Г. Щегловитов П. А. Столыпину, это предложение в числе прочих, направленных «к установлению возможной независимости местного суда»³⁴⁸ может быть принято.

Между тем в Государственную Думу начали поступать предложения о поправках, в которых предлагалось вернуться к избранию председателя съезда самими мировыми судьями (трудовая группа, К. Н. Ломоносов), земскими собраниями (К. Н. Тимирев). Фракция народной свободы вообще предлагала исключить фразу «председатель мирового съезда», заменив её конструкцией «В этом съезде председательствует один из мировых судей по собственному их избранию»³⁴⁹.

Возврат к идее выборного председателя мирового съезда нашел одобрение у значительного числа депутатов. И, несмотря на яростное сопротивление октябристов, по сути, и проведших норму о назначении председателя в проект УСУ, была принята поправка, предложенная трудовой группой. согласно ей председатель мирового съезда должен был избираться на три года мировыми судьями именно из своей среды³⁵⁰. Что касается девяти западных губерний, а также Астраханской, Оренбургской и Ставропольской, председатели съезда мировых судей должны были назначаться на три года министром юстиции из мировых судей округа³⁵¹.

В шестом заседании Особой комиссии Государственного Совета неоднократно звучали тезисы, что именно назначение выступает лучшим способом формирования судейского корпуса. Но с целью избегания «непримиримого разномыслия» между двумя палатами российского парламента, признавалось возможным

³⁴⁷ РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3484. Л. 74об.

³⁴⁸ РГИА. Ф. 1276. Оп. 2. Д. 77. Л. 831об-832.

³⁴⁹ РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3484. Л. 74-74об.

³⁵⁰ Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчёты. 1910 г. Сессия третья. Часть III. СПб.: Государственная типография, 1910. Стлб. 2067-2068.

³⁵¹ Постатейные объяснения к измененному Особой комиссией проекту закона о преобразовании местного суда – по Учреждению судебных установлений – в сравнительном изложении того же проекта в редакции: 1) одобренной Государственной Думой, 2) представленной Министром юстиции, а равно 3) с соответствующими статьями действующего учреждения судебных установлений (свод зак., т. XVI, ч. 1, изд. 1892 г. и по прод. 1906, 1908, 1909 и 1910 гг.) // Законопроекты о преобразовании местного суда. Б/м, б/г. С. 34.

введение и выборного мирового суда при обязательном установлении назначаемого председателя мирового съезда³⁵². А. А. Нарышкин, стремясь найти компромисс между идеей правительственного назначения и выборным началом предлагал передать право назначения судей Министерству юстиции, однако кандидатуры должно было предлагать именно земское собрание³⁵³. А. А. Сабуров рекомендовал избирать мирового судью, при этом увеличить срок избрания до шести лет – по мнению автора, при таком сроке достигалась бы и большая обеспеченность судей, и вырабатывался соответствующий опыт³⁵⁴ и т.д. Личное предположение относительно этого выразил и министр юстиции: «Теоретически выборный порядок должен быть отвергнут; практически же у нас по особенностям наших бытовых условий выборная система удобнее, а потому и предпочтительнее»³⁵⁵. По итогам голосования большинством голосов (11 против 7) комиссия высказалась за восстановление института выборных мировых судей в местностях, где введены земские учреждения. Из числа оставшихся в меньшинстве 5 членов (В. А. Бутлеров, П. П. Кобылинский, А. А. Нарышкин, А. А. Салтыков и А. С. Стишинский) настаивали на введении смешанной системы формирования мирового судейского корпуса, а 2 (кн. Н. А. Лобанов-Ростовский и Г. Ю. Тизенгаузен) признавали нужным ввести институт мировых судей по назначению от правительства³⁵⁶.

Однако, согласившись с порядком наделения полномочиями мировых судей, предложенным Государственной Думой, Государственный Совет высказался кате-

³⁵² См., напр., мнение Н. Н. Шрейбера: Протокол № 6 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесённого из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 24 января 1911 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесённого из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. Б/ м. Б/г. С. 2-3.

³⁵³ Там же. С. 4.

³⁵⁴ Там же. С. 3.

³⁵⁵ Там же. С. 12.

³⁵⁶ См., напр., мнение Н. Н. Шрейбера: Протокол № 6 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесённого из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 24 января 1911 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесённого из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. Б/ м. Б/г. С. 17.

горически против выборного председателя мирового съезда. Особая комиссия посчитала необходимым наделять председателя съезда полномочиями путём назначения³⁵⁷, причём передать полномочия по назначению императору (по представлению министра юстиции). Для занятия указанной должности вводился своеобразный служебный ценз: следовало либо прослужить в должности участкового мирового судьи не менее трёх лет, либо быть членом окружного суда³⁵⁸. Была скорректирована и норма о назначении судей в девяти западных губерниях, а также в губерниях Астраханской, Оренбургской и Ставропольской³⁵⁹. Государственный Совет уточнил, что в западных губерниях мировые судьи должны назначаться только там, где не введены земские учреждения.

Вопрос о порядке наделения судей полномочиями встал и при обсуждении проблемы волостного суда. Вообще, с самого начала работы Особой комиссии в Государственном Совете в ней отчётливо прослеживалось желание членов Государственного Совета сохранить данный орган крестьянской юстиции. За его ликвидацию высказывались лишь отдельные члены Совета. По мнению А.Ф. Кони, «сохранение волостного суда будет искусственным поддержанием крестьянской обособленности, и станет в противоречие не только с жизнью, но и с общим направлением законодательства, уничтожающего сословные перегородки»³⁶⁰. Позицию А. Ф. Кони поддержал А. А. Сабуров, Ф. А. Уваров. Кн. А. Н. Лобанов-Ростовский категорически высказался не только против упразднения волостного суда, но

³⁵⁷ См., напр.: Протокол № 7 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 27 января 1911 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда. Б/м. Б/г. С. 19; Протокол № 25 заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 30 ноября 1911 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда. Б/м. Б/г. С. 9.

³⁵⁸ Постатейные объяснения к измененному Особой комиссией проекту закона о преобразовании местного суда... С. 34-35.

³⁵⁹ Там же. С. 70-71.

³⁶⁰ Протокол № 3 заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 30 ноября 1910 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. Б/ м. Б/г. С. 5.

и против его реформы, полагая, что все недостатки, вменяемые в вину волостной юстиции, сильно преувеличиваются её противниками. «Упразднение волостных судов, – полагал князь, – было бы громадным бедствием, вызвало бы беспорядки и подорвало бы благосостояние крестьян»³⁶¹.

С требованием сохранить волостной суд, но в преобразованном виде, выступили А. Б. Нейдгарт, Н. А. Зиновьев, Н. Н. Шрейбер, Я. А. Ушаков, С. С. Манухин и другие. Ораторы предлагали повысить жалование волостным судьям, передать рассмотрение апелляций в судебную, а не административную инстанцию³⁶², уменьшить подсудность и установить контроль над волостным судом, закрепить порядок обязательности его решений³⁶³, ввести в общий строй судебной организации³⁶⁴ и т.д. В конечном итоге, эта последняя точка зрения и возобладала в Государственном Совете.

В своих воспоминаниях член Государственного Совета А. Н. Наумов, участник Особой комиссии для рассмотрения, поступившего из Государственной Думы законопроекта «О преобразовании местного суда»: «На заседаниях судебной комиссии всё время присутствовали И. Г. Щегловитов, как докладчик, и Столыпин, как глава правительства. Всем участникам комиссионных заседаний казалось довольно странным поведение премьера, ни разу, не выступившего по принципиальному вопросу о сохранении Волостного Суда и предоставлявшего всю тяжесть защиты правительственного законопроекта одному Министру Юстиции. Вскоре, впрочем, выяснилась причина Столыпинского молчания. Настал момент, когда Петру Аркадьевичу, ввиду непосредственно к нему лично обращённого запроса некоторых участников комиссии, необходимо было гласно высказаться по поводу возникшего спорного вопроса»³⁶⁵.

³⁶¹ Протокол № 3 заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 30 ноября 1910 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. – Б/ м. Б/г. С. 10.

³⁶² Там же. С. 6

³⁶³ Там же. С. 8.

³⁶⁴ Там же. С. 9.

³⁶⁵ Наумов А. Н. Из уцелевших воспоминаний. 1868-1917. В двух книгах. Кн. II. Нью-Йорк: Издательство К. А. Наумовой и О. А. Кусевицкой, 1955. С. 161

Речь П. А. Столыпина удивила членов Государственного Совета. Как отмечал председатель Совета министров, идея полной отмены волостного суда была актуальна на момент внесения законопроекта в Первую Государственную Думу в 1906 г., когда правительство опасалось учреждения всесословного волостного суда в связи с планами введения всесословной волости. По мере стабилизации ситуации в стране, когда реформа местного суда идёт быстрее реформы волости, главная причина необходимости упразднения волостного суда отпадает. П. А. Столыпин признавал, как недостатки волостного суда, так и то, что не должно быть несколько разных правд в зависимости от сословных перегородок. Однако, отмечал он, безусловное равноправие всех перед судом возможно только в культурной стране, в России же существует громадное различие культуры между различными слоями населения³⁶⁶. Призывая в современных исторических условиях к сохранению волостного суда, П. А. Столыпин настаивал на его обязательной реформе. Закончил свою речь П.А. Столыпин, таким образом: «Личная собственность растёт и порождает увеличение исковых дел... Суд в деревне должен быть властным и сильным. После землеустроительной реформы самой настоятельной реформой является преобразование местного суда»³⁶⁷.

Упомянутый уже нами А. Н. Наумов в своих воспоминаниях так указывал на причину, заставившую П. А. Столыпина обрушиться на волостной суд: «Оказалось, что Петр Аркадьевич, ещё на заседаниях Совета Министров, всё время высказывался за желательность сохранения Волостного Суда, но остался в меньшинстве. Вот почему он в комиссии молчал как премьер, а когда его спросили о его личных взглядах, он повторил то, что говорил на заседании Совета министров»³⁶⁸. После речи П. А. Столыпина изменилась и риторика И. Г. Щегловитова. Ранее он

³⁶⁶ В частном мнении в декабре 1910 г. П.А. Столыпин полагал, что в сохранении волостного суда не будет никакого нарушения норм указа 1904 г., «если на низах дела, вызываемые первобытными условиями жизни, будут разрешаться упрощённым судом» (Столыпин П. А. Переписка. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2004. С. 674).

³⁶⁷ Протокол № 3 заседания особой комиссии...С. 12-13.

³⁶⁸ Наумов А. Н. Указ. соч. С. 162

утверждал, что волостной суд должен быть упразднён. Итоги голосования по вопросу о судьбе волостного суда выглядели следующим образом: комиссия единогласно высказалась за реформирование волостного суда. В ходе голосования против окончательной ликвидации отдали голос 23 члена комиссии, за упразднение проголосовали 4. Тем же составом было одобрено предложение о преобразовании волостного суда³⁶⁹. Рассмотрение законопроекта о волостном суде решили передать в специально созданную подкомиссию. Пока подкомиссия занималась подготовкой соответствующего законопроекта, в самой комиссии решался вопрос о необходимости сохранения за земскими начальниками их судебных функций. Несмотря на сопротивление ряда членов комиссии (Д. А. Олсуфьева, А. С. Стишинского, Я. А. Ушакова и др.³⁷⁰), большинством голосов – 17 против 5 признано невозможным сохранение судебной компетенции земских начальников³⁷¹.

Разработанное подкомиссией положение о волостном суде – «Временные правила о волостном суде в местностях, в которых введён в действие закон о преобразовании местного суда»³⁷² (далее – «Временные правила...») – начали рассматривать на восьмом заседании Особой комиссии 25 апреля 1911 г. Комиссия прекрасно осознавала недостатки волостного суда, но полагала, что исправить их можно путём ряда преобразований. К их числу комиссия относилась, в частности: уменьшение подсудности волостных судов, улучшение их личного состава путем

³⁶⁹ Протокол № 3 заседания особой комиссии... С. 14

³⁷⁰ См.: Протокол № 4 заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 15 января 1911 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда. Б/м. Б/г. С.12.

³⁷¹ Протокол № 5 заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 20 января 2011 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда. Б/м. Б/г. С. 15-16.

³⁷² См.: Постатейные объяснения к выработанному Особой комиссией проекту преобразования волостного суда в сравнительном изложении статей сего проекта с постановлениями: 1) Положений о сельском состоянии (свод. зак., особ. прил. т IX, изд. 1902 г. и по прод.1906 и 1909 гг.) и 2) Волостного судебного устава Прибалтийских губерний (свод. зак., т. XVI, ч. I, изд. 1908 г.) // Законопроекты о преобразовании местного суда. Б/м, б/г.

обеспечения материального положения волостных судей с одной стороны и улучшением их независимости и самостоятельности с другой, а также включение волостного суда в общероссийскую судебную систему³⁷³.

Одним из способов улучшения личного состава должно было стать изменение процедуры наделения волостных судей полномочиями. Согласно акту 1889 г., кандидатов на должность судьи выбирали сельские общества, право окончательного утверждения принадлежало земскому начальнику. В развитие идеи об изъятии волостного суда из подчинения земскому начальнику было принято решение оставить двухступенчатую систему наделения полномочий, но передать её крестьянскому самоуправлению.

Так, согласно проекту Особой комиссии, каждое сельское общество должно было избирать одного или нескольких выборщиков, удовлетворяющих требованиям, предъявляемым к кандидатам на должность волостных судей. Председательствовал на собрании выборщиков мировой судья.

Любопытно, что в первоначальной редакции проекта председательствовать в заседании должен был быть волостной старшина³⁷⁴ – то есть представитель административной власти. Развивая идею контроля администрации над судом, А. С. Стишинский предложил поставить собрание выборщиков под председательство не волостного старшины, а земского участкового начальника. Он, как правило, всегда являлся местным жителем и прекрасно будет знать, кого из кандидатов избрать³⁷⁵. Предложение о том, чтобы в собрании выборщиков председательствовал мировой судья, внесли Д. А. Олсуфьев и Н. С. Таганцев; оно и было принято большинством голосов (16 против 8)³⁷⁶. Список избранных лиц предоставлялся на

³⁷³ Проект преобразования волостного суда. Член-докладчик А. Б. Нейдгарт и его заместитель граф Д. А. Олсуфьев // Законопроекты о преобразовании местного суда. Б/м. Б/г. С. 8.

³⁷⁴ Протокол № 10 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесённого из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 2 мая 1911 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. Б/ м. Б/г. С. 10-11.

³⁷⁵ Там же. С. 10, 13.

³⁷⁶ Там же. С. 14.

утверждение мирового съезда. Мировому съезду давалось право в случае процессуальных нарушений назначить новые выборы, а если кто то из избранных лиц вдруг не утверждался – сделать распоряжение о производстве дополнительных выборов для избрания другого лица, взамен неутверждённого³⁷⁷.

Устанавливая такой порядок наделения полномочий судей волостного суда, законодатель, помимо ожидаемой цели улучшения качества судейского корпуса под руководством и надзором мировых судей, а не административных органов, добивался также долго ожидаемого включения волостного суда в общероссийскую судебную систему. Достижению последней цели способствовало также и установление второй инстанции для волостных судей – верхнего сельского суда. По предположению комиссии, из числа мировых судей должны были быть председатели волостных судов судебно-мирового округа – как членов верхнего сельского суда. «Такое сочетание в апелляционной инстанции местного судьи, имеющего образовательный и служебный ценз, и судей-крестьян должно явиться, по мнению Особой комиссии, формой суда, наиболее обеспечивающей правильность его решений»³⁷⁸.

На решение о сохранении волостного суда последовала реакция от крестьян – членов Государственной Думы. За подписью 38 человек было подано прошение о содействии проведению в жизнь общего для всех суда, поскольку крестьяне такие же «граждане Империи, как и лица, принадлежащие к другим сословиям»³⁷⁹. Авторы предлагали учредить либо коллегиальный суд, либо выборный единоличный мировой суд, «но не оставлять для нас отживший свое время сословный суд, хотя бы и для самых мелких дел»³⁸⁰. Однако данное прошение осталось без ответа. Любопытно, что высказывалась и абсолютно противоположная позиция крестьян-депутатов нижней палаты парламента, требовавших сохранения волостного суда. В

³⁷⁷ Заключение. Измененный Особой комиссией проект закона о преобразовании местного суда // Законопроекты о преобразовании местного суда. Б/м. Б/г. С. 25-26

³⁷⁸ Проект преобразования волостного суда. Член-докладчик А. Б. Нейдгарт и его заместитель граф Д. А. Олсуфьев // Законопроекты о преобразовании местного суда. Б/м. Б/г. С. 13.

³⁷⁹ РГИА. Ф. 1162. Оп. 3. Д. 83. Л. 3.

³⁸⁰ Там же.

особом мнении члена Особой комиссии графа Ф. А. Уварова не без иронии отмечалось: «По моему мнению, заявление крестьян-членов Государственной Думы о желательности сохранения волостного суда нельзя принимать в чистом его виде: оно, во-первых, вызвано политикой. Кроме того, оно явно не согласовано с другим мнением тех же думских крестьян, которые открыто, высказывались за всесословную волость. Нельзя же серьезно требовать с одной стороны сохранения всесословного суда, с другой же стоять за бессословность»³⁸¹.

Обсуждение вопроса о сохранении волостного суда началось в Государственном Совете 17 февраля 1912 г. Открывая заседание, председатель выделил два главных вопроса, на которые следовало ответить членам Государственного Совета, а именно: следует ли сохранить судебную власть за земскими начальниками и желательно ли сохранение волостного суда. В случае положительного решения последнего вопроса необходимо было также определить, следует ли волостной суд «поставить в связи с проектируемым институтом мировых судей»³⁸². Выступивший член-докладчик А. Б. Нейдгарт, подводя итог работе Особой комиссии в части реформирования волостного суда, хотя и признавал ряд недостатков крестьянской юстиции, но особо подчеркнул, что комиссия большинством голосов предлагает устранить не волостной суд, а лишь его недочёты. С самого начала обсуждения законопроекта в Общем Государственном Совете стало ясно, что законопроект, сохраняющий волостной суд, будет принят. Даже противники волостного суда – гр. Уваров, М. М. Ковалевский, И. Э. Олизар, В. П. Энгельгардт и др., тем не менее, соглашались голосовать за законопроект в целом и за переход к постатейному обсуждению законопроекта³⁸³. По итогам голосования законопроект был принят в целом, после чего началось его постатейное обсуждение, в ход которого, по меткому замечанию Н. А. Зиновьева 2-го, «обрушилась на нас целая лавина поправок»³⁸⁴.

³⁸¹ РГИА. Ф. 1162. Оп. 3. Д. 79. Л. 126-126об.

³⁸² Государственный Совет. Стенографические отчеты. 1911-12 годы. Сессия седьмая. СПб.: Государственная типография, 1912. Стлб. 1745-1746.

³⁸³ Там же. Стлб. 1773, 1837, 1875, 1876.

³⁸⁴ Там же. Стлб. 2045.

Практически все из них были отклонены, и большинство статей законопроекта приняли в редакции комиссии. Уже на стадии постатейного обсуждения законопроекта членам Государственного Совета ещё раз пришлось ответить на вопрос, желают ли они сохранить волостной суд. Так, в примечании к ст. 2 УСУ упоминались волостные суды, и, как справедливо отметил председатель «ранее голосования предлагаемого особой Комиссией текста примечания к статье 2, необходимо приступить к рассмотрению правил о волостном суде. Но прежде, чем обратиться к обсуждению этих временных правил, следует решить общий вопрос, подлежал ли волостные суды сохранению или нет, потому что, не разрешив этого вопроса, нельзя приступить к рассмотрению самых временных правил о волостном суде»³⁸⁵. На голосование был поставлен вопрос, подлежит ли волостной суд сохранению. По итогам голосования было принято решение волостной суд сохранить³⁸⁶.

Ещё один вид суда, на сохранении которого настоял Государственный Совет, был станичный суд. Выше мы уже отмечали, как категорически настаивала на его отмене Государственная Дума, несмотря на противодействие со стороны Военного министерства. Однако, как Особая комиссия, так Общее собрание Государственного Совета встали на сторону Военного министерства (при условии реформирования станичных судов). За подписью 31 члена Государственного Совета поступила формула перехода к обсуждению ст. 3 проекта Учреждения судебных установлений: «Государственный совет, выражая пожелание, чтобы Военное министерство разработало проект закона об изменении Положения о станичных судах, применяясь к Временным правилам о волостном суде в местностях, в которых введен в действие закон о преобразовании местного суда, и внесло этот проект на разрешение законодательных установлений»³⁸⁷.

При рассмотрении вопроса о судьбе волостного суда в согласительной ко-

³⁸⁵ Там же. Стлб. 1966.

³⁸⁶ Государственный Совет. Стенографические отчеты. 1911-12 годы. Сессия седьмая. СПб.: Государственная типография, 1912. Стлб. 1967.

³⁸⁷ Государственный Совет. Стенографические отчеты. 1911-12 годы. Сессия седьмая. СПб.: Государственная типография, 1912. Стлб. 2433.

миссии Государственного Совета и Государственной Думы только три члена комиссии (М.И. Гродзицкий, Н. А. Захарьев и К.К. Черносвитов) высказались против его сохранения, обоснованно ссылаясь на неквалифицированный состав судей, их неграмотность, отсутствие доверия у населения, зависимость от земского участкового начальника и иные факты, знакомые всем критикам волостных судов из материалов ревизий, отчётов Особого совещания о нуждах сельскохозяйственной промышленности и так далее³⁸⁸. В дальнейшем К. К. Черносвитов, критикуя волостной суд, предложил учредить апелляционную инстанцию в виде не верхнего сельского суда, а мирового съезда, поскольку апелляционный суд должен разбираться во всех тонкостях апелляционного производства. Однако, эту идею не поддержали даже соратники К. К. Черносвитова по вопросу о ликвидации крестьянской юстиции: 19 членов комиссии настаивали на сохранении верхнего сельского суда. В качестве аргументов за его учреждение называли близость данного суда к населению, облегчение возможности пересмотра судебных решений приблизительно в той же обстановке, в которой происходило разрешение первоначального дела и т.д. Нормы «Временных правил...» о порядке наделения полномочиями волостных судей в согласительной комиссии не обсуждались. Разногласие же по способу наделения полномочий мировых судей в комиссии возникло только в отношении председателя мирового съезда. Три члена комиссии (М. И. Гродзицкий, Н. А. Захарьев и К. К. Черносвитов) продолжали отстаивать идею о том, что председатель съезда должен избираться мировыми судьями из своих же, как это установили Судебные уставы до противоречивой реформы 1889 г. По мнению трёх членов комиссии, между назначаемым председателем и выборными мировыми судьями будут всегда возникать трения³⁸⁹. 17 членов комиссии согласились с мнением Государственного Совета, полагая, что назначаемый судья, обладающий высшим юридическим образованием, пользующийся несменяемостью и независимый от избирателей, наоборот, будет пользоваться авторитетом, как среди выборных мировых судей, так и

³⁸⁸ Согласительное заключение Особой комиссии, образованной из 10 членов Государственного Совета и 10 членов Государственной Думы для рассмотрения разномыслий. С. 5.

³⁸⁹ Там же. С. 29.

среди местного населения³⁹⁰. Вместе с тем, мнения ратующих за назначение председателя мирового съезда разошлись по вопросу предъявляемых к нему требований. 11 членов комиссии предлагали скорректировать разработанную Государственным Советом норму: правило назначения председателя исключительно из членов окружного суда слишком сужает круг лиц, которые могут занять указанную должность. На должность члена суда могут назначаться лица и выше членов окружных судов: члены судебной палаты, товарищи председателей суда и т.д. 4 члена комиссии (Г. Г. Замысловский, С. Ф. Платонов, И. В. Стенбок-Фермор, В. И. Черницкий), соглашаясь в целом с позицией 11 ее членов, предлагали установить требование высшего юридического образования для кандидатов из мировых судей. 3 члена комиссии (А. А. Нарышкин, К. К. Черносвитов, Н. Н. Шрейбер) предложили установить для председателей мировых съездов служебный ценз в три года.

Итак, анализ законодательной деятельности по вопросам реформирования судебной системы и способов формирования судейского корпуса позволяет сделать следующие выводы. Министерство юстиции и парламент активно вели работу по организации новых судов как окружных, так и мировых, а также усилению штата. Отчетливо осознавая механизма формирования судейского корпуса на его состав, при разработке и обсуждении законопроекта о местном суде и министерство, и парламент стремились выбрать наиболее оптимальный для России на тот исторический момент способ наделения судей полномочиями. Прослеживается явная тенденция возврата законодателя к нормам Судебных уставов, закрепивших выборный способ формирования мирового судейского корпуса. Основная тяжесть рассмотрения законопроектов падала на нижнюю палату, которая периодически сама выступала инициатором их разработки. Были отмечены отчетливые расхождения между прогрессивно настроенной Государственной Думой, настаивающей на ликвидации ряда сословных (специальных) судов и консервативным Государственным Советом, в своей законодательной деятельности по указанному вопросу, опиравшемуся на позицию правительства.

³⁹⁰ Согласительное заключение Особой комиссии, образованной из 10 членов Государственного Совета и 10 членов Государственной Думы для рассмотрения разномыслий. С. 30.

2.2. Парламентская деятельность по установлению цензов для кандидатов на должности судей

В исследуемый период вопросы цензов рассматривались в рамках обсуждения законопроекта о местном суде. Министерство юстиции предлагало вернуться к зарекомендовавшей себя цензовой системе, установленной УСУ, но с незначительной корректировкой.

Судебные уставы определяли следующие цензы к кандидатам на должность судей:

1) возрастной ценз, определяемый законодателем в 25 лет. Возрастной предел для занятия должности судьи установлен не был³⁹¹, хотя в дальнейшем неоднократно и предпринимались безуспешные попытки установить предельных срок пребывания судьи в должности³⁹².

2) образовательный ценз – кандидат должен был получить образование в высших или средних учебных заведениях либо выдержать соответствующее испытание. Как писал современник описываемых событий, Е. П. Карнович, «не было, к сожалению, отдано особого предпочтения даже высшему юридическому образованию, и во многих случаях оно поставлено ниже, нежели служба в прежних судебных установлениях, хотя такая служба и не соответствует главным требованиям нового судебного порядка»³⁹³. Оценивая отсутствие требования именно юридического образования Г. А. Боева справедливо отмечает «Специальное юридическое образование казалось излишним там, где от судьи требуется здравый смысл, жизненный опыт и честность»³⁹⁴.

³⁹¹ Как справедливо отмечает М. А. Савельева, он закреплялся только в отношении присяжных заседателей и составлял 70 лет (Савельева М. А. Реформирование механизма формирования судебного корпуса в России в 1864 г.: причины, содержание, результаты // Ученые записки. Электронный научный журнал Курского государственного университета. 2010. № 3-2. С. 3).

³⁹² См. об этом: Щедрина Ю. В. Дискуссии об установлении предельного возраста пребывания судей в должности в России во второй половине XIX – начале XX в. (к вопросу о несменяемости судей) // Грамота, 2012. № 11 (25): в 2-х ч. Ч. II. С. 212-215.

³⁹³ Карнович Е. П. Очерки наших порядков, административных, судебных и общественных. СПб., 1873. С. 16.

³⁹⁴ Боева Г. А. К истории института мировых судей в России (70-е – 80-е гг. XIX века) // Вестник Самарской гуманитарной академии. 2005. № 2. С. 66.

3) служебный ценз, кандидату следовало прослужить не менее трех лет в таких должностях, при исправлении которых он мог приобрести практические сведения в производстве судебных дел.

Интересно, что в программном документе судебной реформы – «Основных положениях преобразования судебной части в России»³⁹⁵ предусматривалось, что кандидаты должны прослужить «преимущественно по судебной части» (ст. 14). Законодатель вынужденно признал: «Как слово «преимущественно» не исключает ни одного рода службы вне судебного ведомства, а между тем, есть немало родов службы, на которой нельзя приобрести никаких сведений, нужных для исполнения многочисленных и разнообразных обязанностей, возлагаемых на будущих мировых судей, особливо же по разбору судебных дел»³⁹⁶. А.Д. Попова справедливо полагает, что «оговорка о «доказавших на службе свои познания по судебной части» открывала дорогу лицам, вообще не имеющим юридического образования»³⁹⁷. Вместе с тем, автор оценивает введение образовательного и служебного ценза как значительный шаг вперед, поскольку до судебной реформы 1864 г. «к судьям вообще не предъявлялось требование иметь соответствующее образование»³⁹⁸. Более того, Н.И. Горская в своей диссертации отмечает, что «Министерство юстиции внимательно относилось к требованиям служебно-образовательного ценза для мировых судей»³⁹⁹.

4) Согласно имущественному цензу кандидат, его родители или жена должны были владеть имуществом вдвое больше того, размер которого указывался в качестве необходимого требования при избрании в гласных в уездные земские собрания. Можно было владеть другим недвижимым имуществом, стоимостью не ниже пятнадцати тысяч рублей, а в городах - недвижимую собственностью, оцененную

³⁹⁵ Основные положения преобразования судебной части в России: Высочайше утвержденные от 29 сентября 1862 г. // ПСЗ РИ. Собр. II. Т. XXXVII. № 38761.

³⁹⁶ Цит. по: Шрейбер Н. Учреждение судебных установлений. СПб.: Сенатская типография, 1910. С. 33.

³⁹⁷ Попова А. Д. Формирование правового статуса судей: история и современность // Журнал российского права. 2007. № 9. С. 98.

³⁹⁸ Там же.

³⁹⁹ Горская Н. И. Земство и мировой суд в России: законодательство и практика второй половины XIX века (конец 50-х – конец 80-х гг): дис. ... докт. ист. наук. М., 2009. С. 147.

для взимания налога: в столицах не менее шести тысяч, в прочих же городах не менее трех тысяч рублей.

Стоит отметить, что имущественный ценз не вызывал сомнений. Он рассматривался как одна из «самых действительных мер для поддержания достоинства и силы мирового учреждения»⁴⁰⁰. Участковым судьям планировалось назначить оклады гораздо меньше, чем коронным судьям, почётные мировые судьи должны были работать безвозмездно. Между тем, как отмечал законодатель, «при множестве самых разнообразных занятий, при множестве лиц, с которыми мировой судья должен будет входить в непрестанные сношения, ему чрезвычайно трудно будет устоять против разного рода влияний, если он по материальному своему положению будет находиться в состоянии, близком к нужде»⁴⁰¹. Исходя, в том числе, и из этих соображений, предлагаемый фактически формальный имущественный ценз в 100 руб. при окончательном рассмотрении законопроекта в Соединённых департаментах Государственного Совета, был существенно увеличен до того размера, который и вошёл в окончательную редакцию УСУ⁴⁰². Законодатель не указал, должно ли располагаться недвижимое имущество в том уезде, где избирается кандидат. В связи с возникшей на практике неопределённостью Правительствующий сенат разъяснил: «за силою совершенно ясно выраженного в ст. 19 Учреждения судебных установлений о праве на избрание в мировые судьи по владению имущественным цензом в установленном размере, хотя бы и в разных местах, Правительствующий сенат не находит и в прочих узаконениях, долженствующих служить руководством при первоначальном избрании и утверждении мировых судей, никакого основания устранению от этой должности тех из местных жителей, недвижимые имущества которых в установленном размере находятся не в одном, а в разных уездах»⁴⁰³. Не

⁴⁰⁰ Журнал Соединённых департаментов Законов и Гражданских Дел Государственного Совета о преобразовании судебной части в России. Б/м. Б/г. С. 310.

⁴⁰¹ Объяснительная записка к проекту Учреждения судебных мест. Б/м, б/г. С. 10.

⁴⁰² Журнал Соединённых департаментов Законов и Гражданских дел Государственного Совета № 48 (от 17, 20, 24 и 27 июня 1864 г.) // Материалы по судебной реформе в России 1864 г. Том 60. Журналы Соединённых департаментов Государственного Совета по проектам преобразования судебной части. – Б/м. Б/г. С. 5.

⁴⁰³ Пальховский А. М. Судебные уставы 20 ноября 1864 года: с прибавлением: 1. Решений кассационных департаментов Правительствующего сената. 2. Узаконений, изданных в дополнение к

указывалось в числе цензов, предъявляемых к мировым судьям, ценз подданства. Он упоминался в ст. 200 УСУ, согласно которой «в должности по судебному ведомству могут быть определяемы только русские подданные». И хотя эта статья тематически была включена в раздел, регулирующий вопросы наделения и прекращения полномочий судебных чинов общих судов, большинство авторов считают, что данный ценз распространялся также и на мировых судей⁴⁰⁴. Прямо не указывался, но подразумевался ценз пола: в мировые судьи могли быть избраны только мужчины.

В проекте Министерства юстиции вносились лишь незначительные изменения в приведенную цензовую систему. Так, по общему правилу, планировалось установить для мировых судей требование получения дипломов университетов о том, что кандидаты выдержали испытание в юридических науках, или аттестатов других высших учебных заведений об окончании курса юридических наук. Служебный ценз первоначальным вариантом проекта не предусматривался⁴⁰⁵. Повышение требований к образованию министр объяснял тем, что планируется расширение компетенции мирового суда, и предусмотренный УСУ образовательный ценз уже является недостаточным⁴⁰⁶.

Говоря об имущественном цензе, И. Г. Щегловитов ещё раз отметил наличие собственности как основное условие, обеспечивающее независимость судьи⁴⁰⁷. Вместе с тем он предлагал понизить имущественный ценз для лиц, получивших высшее образование – в частности, вместо двойного земельного ценза, определённого

Уставам. 3. Статей тома 10-го части 1-ой и др. частей Свода законов гражданских, на которые в Уставах есть ссылки [и др.] М.: Тип. В. Готье, 1872. С. 4.

⁴⁰⁴ См.: Алешкина Э. Н. Мировая юстиция России по судебной реформе 1864 г // Судебная власть и уголовный процесс. 2014. № 3. С. 225; Захаров В.В., Савельева М.А. Эволюция цензовой системы в структуре механизма формирования корпуса мировых судей в России во второй половине XIX– начале XX в. // Мировой судья. 2011. № 11; Ивановло С. В. Институт мировых судей: опыт становления в дореволюционной России // Вестник ТГУ. 2009. Вып. 8 (76). С. 367. Скрементова О. С Гражданский процесс. Краткий курс. СПб.: Питер, 2008. С. 115 и др.

⁴⁰⁵ РГИА. Ф. 1 (2 созыв). Д. 1164. Л. 195 об.

⁴⁰⁶ Там же. Л. 36об.

⁴⁰⁷ Там же. 37об

ного для избрания в земские гласные и предусмотренного ранее УСУ, министр планировалось установить ценз одинарный в зависимости от местности⁴⁰⁸. Альтернативно проект предусматривал наличие у кандидата другого недвижимого имущества, как в уезде, так и в городе, оцененном для взимания налога не менее семи тысяч пятисот рублей, в столицах – не менее пятнадцати тысяч рублей) (напомним, в первоначальной редакции УСУ устанавливались суммы в три тысячи и шесть тысяч соответственно), либо уплата в пределах какого-либо городского поселения государственного квартирного налога, начиная с десятого разряда и выше⁴⁰⁹. Повышение имущественного ценза по сравнению с УСУ было вполне объяснимо в связи с инфляцией. Ценз носил общероссийский характер: от кандидата не требовалось наличие имущества именно в той местности, где он собирался баллотироваться.

Министерство юстиции вполне отдавало себе отчет, что при наличии требования высшего юридического образования может повториться история почти полувековой давности, когда выборы срывались из-за отсутствия кандидатов. Поэтому проект УСУ был дополнен ст. 19¹, допускающей снижение образовательного ценза с заменой его служебным «при недостатке» лиц с высшим юридическим образованием. Был сохранён возрастной ценз в 25 лет. Во Второй Государственной Думе спор вызвал вопрос имущественного ценза. Впоследствии он стал предметом обсуждения на третьем заседании комиссии, 4 апреля 1907 г. Комиссия жестко высказалась против введения имущественного ценза будущим судьям. В качестве подтверждения своей отрицательной точки зрения приводились доводы, критикующие министерство. Оно утверждало что имущественный ценз может обеспечить судьям реальную независимость, поскольку в современных условиях владение имущественным цензом, как правило, сопряжено с ипотечной задолженностью и зависимостью владельца от местных экономических и социальных течений⁴¹⁰. В итоге большинством голосов против одного он был отвергнут. Тогда же, 4 апреля

⁴⁰⁸ Там же. Л. 37об – 38.

⁴⁰⁹ РГИА. Ф. 1 (2 созыв). Д. 1164. Л. 195 об.

⁴¹⁰ РГИА. Ф. 1278. Оп. 1 (2 созыв). Д. 803. Л. 8 об.

1907 г., комиссия рассмотрела вопрос и об установлении образовательного ценза для мировых судей. Меньшинство высказалось за установление для судей исключительно высшего юридического образования. Отказ от всеобщего юридического образования в период разработки судебной реформы 1864 г. обуславливался, в том числе малочисленностью лиц, имеющих высшее юридическое образование. Между тем, полагали депутаты, эта проблема в настоящее время решена, если уже 15 лет назад среди местных судей, назначаемых от правительства, оказалось с высшим юридическим образованием 72%, а среди выборных таких же юристов 46%⁴¹¹.

Однако, большинство членов комиссии, настроенных куда менее оптимистично, придерживалось противоположной точки зрения, опасаясь вслед за министерством, дефицита лиц с высшим юридическим образованием. В связи с этим, полагало большинство, следует допускать до выборов лиц со средним образованием – но только в случаях недостатка среди кандидатов в судьи лиц с высшим юридическим образованием⁴¹². По результатам голосования большинством голосов против двух было признано необходимым установить для мировой судьи требование высшего юридического образования. Затем также большинством голосов была принята норма, согласно которой лица, не получившие высшего юридического образования, и лица со средним образованием, должны считаться избранными, если получают большинство 2/3 голосов избирателей. Предлагаемые же в законопроекте министерства для таких лиц соответствующие экзамены или пребывание их в соответствующей должности были отвергнуты значительным большинством голосов⁴¹³. Что касается ценза оседлости, то было принято решение чтобы мировые судьи избирались только из местного населения. В итоге на этом остановились. Кстати интересен тот факт, что конкретное определение кто такой местный житель не было дано. Просто говорилось о необходимом правовом закреплении этого термина и не более.⁴¹⁴

⁴¹¹ РГИА. Ф. 1278. Оп. 1 (2 созыв). Д. 803. Л. 10.

⁴¹² РГИА. Ф. 1278. Оп. 1 (2 созыв). Д. 803. Л. 10.

⁴¹³ Там же.

⁴¹⁴ Там же. Л. 11-11 об.

Что касается возрастного ценза, то споров и трений по нему не было, и он был принят на уровне 25 лет. Однако была возможность понизить этот возраст до 21 года, в том случае если есть высшее юридическое образование.⁴¹⁵

Подводя итог, констатируем серьезные разногласия парламента с министерством юстиции. Министр юстиции продолжал настаивать на своих взглядах.

Противоречия по цензовому вопросу вскрылись на заседании Государственной Думы 28 мая-29 мая 1907 г. Наибольшие возражения со стороны министерства юстиции ожидаемо вызвал отказ комиссии от имущественного ценза. Министр юстиции согласился, что установление имущественного ценза фактически препятствует пополнению мирового судейского корпуса кадрами, имеющими высшее юридическое образование. Однако для других лиц, полагал И. Г. Щегловитов, установление имущественного ценза «представляется одним из наиболее надёжных залогов независимости»⁴¹⁶. Идя навстречу комиссии, И. Г. Щегловитов предлагал компромисс: он допускал отмену ценза для лиц с высшим юридическим образованием и отказ от повышения ценза в городах. Раскритиковал министр и отказ комиссии от установления для судей служебного ценза либо проведения соответствующего испытания. Служебный стаж для лиц, не имеющих высшего юридического образования, был просто необходим: к ведению мировых судей предполагалось отнести слишком широкий круг дел, «чтобы умение решать судебные дела было обеспечено в законе самым положительным образом»⁴¹⁷.

И.В. Гессен был немало удивлён выступлением И. Г. Щегловитова, поскольку, по его словам, на заседаниях комиссии представители министерства не спорили против тех точек зрения, которые были изложены в докладе⁴¹⁸. В отношении имущественного ценза И. В. Гессен прочно стоял на занятой им ранее позиции, заметив не без иронии, что «те соображения, которые министром юстиции были

⁴¹⁵ РГИА. Ф. 1278. Оп. 1 (2 созыв). Д. 803. Л. 11 об.

⁴¹⁶ Государственная Дума. Второй созыв. Стенографические отчёты. 1907 год. Сессия вторая. Т. II. Спб., 1907. Стлб. 1349.

⁴¹⁷ Там же. Стлб. 1352.

⁴¹⁸ Государственная Дума. Второй созыв. Стенографические отчёты. 1907 год. Сессия вторая. Т. II. Спб., 1907. Стлб. 1373.

приведены, не только не опровергают правильности точки зрения, на которой стояла комиссия, но, напротив, ещё более её подчёркивают»⁴¹⁹.

Не обошёл своим вниманием в выступлении И. В. Гессен и вопрос образовательного ценза, затронув, прежде всего, вопросы проведения испытаний для кандидатов на должность судей. Оратор ссылаясь на достаточно известную статью В. Ф. Дерюжинского, опубликованную в «Журнале министерства юстиции» и весьма скептически оценивающую систему подготовки будущих юристов⁴²⁰.

В последовавшей затем дискуссии на министра юстиции обрушился член комиссии, кадет К. К. Черносвитов. Он с недоверием отнесся к позиции И. Г. Щегловитова об имущественном цензе как гарантии независимости⁴²¹. С критикой решения комиссии об избрании депутатов из местных жителей выступил депутат Хан-Хойский⁴²² из Елизаветпольской губернии⁴²³.

Точку зрения комиссии по вопросу о цензах поддержал П. В. Синадино, представитель Бессарабской губернии. Говоря о необходимости избрания мировых судей из местных жителей, он, однако, уточнил, что судья должен быть избран из местных судей «по преимуществу» – потому, что иной раз бывает такое положение, или, вернее сказать, такое захолустное место, что своих собственных людей не найдёшь, и поневоле приходится выписывать из других мест»⁴²⁴. Выступающий

⁴¹⁹ Государственная Дума. Второй созыв. Стенографические отчёты. 1907 год. Сессия вторая. Т. II. Спб., 1907. Стлб. 1373.

⁴²⁰ Дерюжинский В. Судебные деятели об университетской подготовке молодых юристов // Журнал министерства юстиции. 1902. № 7. С. 219-236; О статье В. Ф. Дерюжинского см. также: Баженова Т. М. Оценка российскими профессорами-юристами подходов к преподаванию права // Российский юридический журнал. 2014. № 3; Павлов А. В. Выбор методов обучения на разных этапах образовательного процесса // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2015. № 3. С. 88. Тисье М. Высокостатусная дисциплина, неясная наука: теория и практика российского правоведения в конце XIX-начале XX в. // Науки о человеке: история дисциплин. М.: Изд. Дом Высшей школы экономики, 2015. С. 223- 224 и др.

⁴²¹ Государственная дума. Второй созыв. Стенографические отчёты. 1907 год. Сессия вторая. Т. II. Спб., 1907. Стлб. 1394.

⁴²² Таково написание фамилии в стенографических отчётах Государственной думы. В других источниках встречается следующие написания Фатали Хан Искендер оглы Хойский; Фатали Хан Хойский.

⁴²³ Государственная Дума. Второй созыв. Стенографические отчёты. 1907 год. Сессия вторая. Т. II. Спб., 1907. Стлб. 1424.

⁴²⁴ Государственная Дума. Второй созыв. Стенографические отчёты. 1907 год. Сессия вторая. Т. II. Спб., 1907. Стлб. 1430.

пришёл на помощь комиссии и попытался дать понятие «местный человек»: то лицо, которое прожило в данной местности, по крайней мере, три года. Дальнейшему обсуждению вопроса о цензах для мировых судей помешал указ о роспуске Государственной Думы.

Работа возобновилась в рамках работы комиссии по судебной реформе в Третьей Государственной Думе. Большинство её членов составляли октябристы, не нацеленные на такую же конфронтацию с правительством, какую демонстрировали кадеты. К обсуждению цензовых требований для кандидатов в мировые судьи комиссия приступила 16 января 1908 г. Прежде всего, начали рассматривать вопросы нормативного регулирования возрастного ценза. От члена комиссии Дымша прозвучало предложение увеличить возрастной ценз с 25 до 27 лет по примеру иностранного законодательства (так, во Франции возрастной ценз устанавливался в 27 лет, в Германии – в 30 лет и т.д.). Но на данное предложение поступило возражение депутатов М. С. Аджемова, Г. Г. Замысловского, К. Н. Ломоносова и кн. В. В. Тенишева. По их мнению, повышение возрастного ценза приведёт к ещё большему ограничению круга лиц, которые могут быть избраны в мировые судьи. Большинство голосов было принято решение оставить возрастной ценз в 25 лет⁴²⁵. При рассмотрении вопросов об образовательном и служебном цензе, три члена комиссии высказались за установление для кандидатов в мировые судьи требования высшего юридического образования и, соответственно, неприменение служебного ценза для данной категории лиц. Однако в отличие от предыдущей комиссии, это предложение не нашло поддержку большинства. С гораздо большим интересом комиссия восприняла идею Н. П. Шубинского (за неё высказалось большинство присутствующих депутатов, и лишь четверо подали голос против) о необходимости введения требования высшего образования вообще, избавляя этих лиц от дополнительных требований служебного ценза. Было отклонено предложение члена комиссии О. Я. Пергамента, который допускал возможность избрания лиц с высшим юри-

⁴²⁵ РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3471. Л. 8-8 об.

дическим образованием простым большинством, а остальных – квалифицированным (15 – «против», 13 голосов – «за»). Опасаясь кадрового дефицита, про который неоднократно говорил в своём выступлении министр юстиции, комиссия большинством голосов (при 2 депутатов, высказавшихся против), приняла решение до выборов лиц, имеющих среднее образование с обязательным установлением для них либо служебного ценза, либо испытания⁴²⁶.

В январе 1908 г. разгорелась дискуссия вокруг вопроса установления имущественного ценза для кандидатов. В Третью Думу внесли положение о том, что независимо от наличия или отсутствия высшего образования декларировалось требование иметь земельный надел с уплатой сборов, в размере не менее ста рублей в совокупности при условии нахождения усадьбы владельца в пределах той же губернии. Такое количество земли, по подсчётам Министерства юстиции, приближалось к земскому избирательному цензу⁴²⁷. 7 депутатов С. И. Комсин-2, Н. И. Крылов, А. Н. Ткачёв, Хас-Мамедов⁴²⁸, Клименко, И. Н. Ефремов, К.К. Черносвитов) категорически высказывались против нормативного закрепления имущественного ценза для кандидатов: по их мнению, он не обеспечивает прогнозируемой министерством юстиции независимости, поскольку часто является фиктивным. 8 членов комиссии, наоборот, настаивали на необходимости установления имущественного ценза, который способен в полной мере обеспечить реализацию концепции «местного» суда через связь с местностью и знание местных условий. Для ликвидации же такого явления как фиктивный ценз, депутат Г. Г. Замысловский предлагал значительно увеличить размер имущественного ценза, сделав исключение для крестьян, как для лиц, действительно наиболее близко знающих местность и допустить

⁴²⁶ РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3471. Л. 9об.

⁴²⁷ Протокол № 7 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 27 января 1911 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. С. 4-5.

⁴²⁸ Так указано в протоколах заседаний комиссии. В других источниках встречается написание: Халил-бек Гаджибаба оглы Хасмамедов.

избрание их и без ценза при получении такими кандидатами хотя бы среднего образования⁴²⁹. В поддержку ценза высказался сам министр юстиции. И. Г. Щегловитов настаивал, что имущественный ценз является гарантией создания действительно «местного» суда. Кроме того, он способен устранить «элементы беспорядка» и ослабить местное влияние политических партий. В конце своей речи И. Г. Щегловитов прибег к безотказному и часто используемому последнему аргументу в споре – ссылке на Судебные уставы 1864 г., которые также вводили требование имущественного ценза⁴³⁰. В конечном итоге, при голосовании 24 члена комиссии высказались за введение ценза, 12 – против, 4 воздержались. Положительно решив вопрос об установлении для кандидатов имущественного ценза, комиссия приступила к обсуждению вопроса о порядке его определения. Возражение со стороны комиссии вызвало налоговое начало, предложенное министром юстиции. И. Г. Щегловитов, впрочем, сообщил, что не настаивает на таком способе определения ценза. Голосованием налоговое начало было отклонено большинством голосов против пяти, а за основу взято начало территориальное, по числу десятин.

При определении размера имущественного ценза 26 членов комиссии (против 7) проголосовали за предложение депутата Ломоносова принять ценз, установленный Положением о земских учреждениях 1890 г., для определения права непосредственного участия в выборах как основного ценза для кандидатов на должность мировых судей⁴³¹.

В заседании от 24 января 1908 г. комиссией с незначительным перевесом – 21 голосом против 17 – было решено установить имущественный ценз для всех кандидатов, независимо от имеющегося у них образования. Однако это не означало полного отказа от идеи, высказанной во Второй Государственной Думе, о необходимости отмены имущественного ценза для лиц с высшим юридическим образованием: 21 голосом против 19 комиссия поддержала предложение М. С. Аджемова.

⁴²⁹ РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3471. Л. 12.

⁴³⁰ РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3471. Л. 12об

⁴³¹ РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3471. Л. 13-13об

Депутат полагал, что лица с высшим юридическим образованием могут быть освобождены от требования имущественного ценза в том случае, когда они местного происхождения. При этом, по предложению кн. Тенишева, для данной категории лиц был установлен дополнительный ценз осёдлости – проживание в местности, где они баллотируются, до выборов не менее 5 лет⁴³². Развивая идею местного суда, комиссия большинством голосов против 4 отвергла идею всероссийского (общеевропейского) имущественного ценза и высказалась за наличие имущества в губернии, где происходят выборы, а также установила срок для владения недвижимым имуществом – 1 год⁴³³.

Обсуждение вопросов о цензах для мировых судей началось в общем собрании Государственной Думы 22 января 1910 г. С общим докладом по данному вопросу выступил Н. П. Шубинской. Кратко проанализировав содержание ст. 19 законопроекта, как раз и устанавливающей цензы для кандидатов на должность мировых судей, он также справедливо указал: указанная статья является одной из существенных статей законопроекта⁴³⁴. Для обсуждения данной статьи записалось 38 ораторов⁴³⁵. Наибольшие дискуссии разгорелись вокруг двух видов цензов: имущественного и образовательного. Категорически против сохранения имущественного ценза высказывались кадеты, социал-демократы, трудовики. Первый же из ораторов, кадет М. С. Аджемов, раскритиковал аргументы сторонников имущественного ценза. Во-первых, он указывал, что имущественный ценз никак не обеспечивает независимость мирового судьи, в силу широко распространенной в России земельной задолженности. Вторым аргументом, к которому апеллировали сторонники имущественного ценза – «то, что обладание землей или имуществом в городе делает из такого человека – человека жизни, человека опыта, который, так сказать, выстрадал все невзгоды обладания имуществом, который испытал на себе сложный

⁴³² РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3471. Л. 14-14 об.

⁴³³ Там же. Л. 14об-15.

⁴³⁴ Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчеты. 1910. Сессия третья. Часть II. СПб.: Государственная типография, 1910. Стлб. 92.

⁴³⁵ Там же. Стлб. 93.

комплекс имущественных отношений»⁴³⁶. М. С. Аджемов разбил и этот аргумент, указав, что в России существует множество судей, не имеющих имущественного ценза вообще, и тем не менее, они разбирают гораздо более сложные вопросы имущественного характера, чем подсудные мировому судье. Подводя итог своему выступлению в части критики имущественного ценза, М. С. Аджемов сделал вывод, что имущественный ценз явится лучшим средством ограничения избирательного начала, положенного в основание этого суда»⁴³⁷.

Социал-демократы провозглашали классовый характер имущественного ценза⁴³⁸. С позицией социал-демократов о классовом характере имущественного ценза соглашались и кадеты⁴³⁹. Н. Я. Ляхницкий, вошедший в состав трудовой группы, настаивал на том, что для кандидатов в судьи никаких ограничений быть не может, кроме образования⁴⁴⁰. Во время его выступления неоднократно слышались выкрики с мест справа, и в частности о том, что, нельзя избирать третий класс, потому что он революционен⁴⁴¹. Вообще правые, выступающие за включение в законопроект имущественного ценза, часто прерывали выкриками с мест выступления своих оппонентов, когда те пытались говорить об отмене ценза и, наоборот приветствовали сторонников его сохранения. Октябристы, ожидаемые сторонники сохранения имущественного ценза, пытались вести себя более корректно, предпочитая высказывать свою точку зрения с трибуны.

В конечном итоге октябристы согласились пойти на определенные уступки в отношении имущественного ценза. Так, Н. Н. Опочинин признал, что наличие местного имущественного ценза не гарантирует знания местных обычаев и условий, и предложил вернуться к идее общероссийского ценза⁴⁴². К его мнению при-

⁴³⁶ Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчеты. 1910. Сессия третья. Часть II. СПб.: Государственная типография, 1910. Стлб. 94.

⁴³⁷ Там же. Стлб. 95.

⁴³⁸ См., напр., выступление И. П. Покровского: Там же. Стлб. 102.

⁴³⁹ См., напр.: Там же. Стлб. 126.

⁴⁴⁰ Там же. Стлб. 118.

⁴⁴¹ Там же. Стлб. 119.

⁴⁴² Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчеты. 1910. Сессия третья. Часть II. СПб.: Государственная типография, 1910. Стлб. 98.

соединился А. Д. Голицын и от имени партии октябристов также предложил закрепить в законопроекте общеимперский имущественный ценз⁴⁴³.

В тесной связи с вопросом установления имущественного ценза стоял вопрос и ценза образовательного. В основном дискуссия развернулась относительно вопроса о необходимости требования имущественного ценза у лиц с высшим юридическим образованием. Неоднократно в речах выступающих звучали призывы отменить имущественный ценз для таких кандидатов; фракция 17 октября даже внесла соответствующую поправку⁴⁴⁴. И. Г. Щегловитов высказался категорически против предложенной инициативы. Он выдвинул новый аргумент: лица, имеющие высшее юридическое образование, стремятся идти на государственную службу, общественную деятельность, в адвокатуру. В мировые же судьи пошли бы только те юристы, «которым не удалось устроиться ни на государственной службе, ни в адвокатуры, причем, если даже они в ней и устроились, но успеха по тем или другим причинам в ней не имели». И этих юристов, «юристов-неудачников», и должны были избирать земские собрания «из худшей части русских юристов»⁴⁴⁵.

И. Г. Щегловитов выступил также яростным противником позиции комиссии об уравнивании для кандидатов требования высшего юридического и просто высшего образования и отмены для последних требований образовательного ценза. «Как бы высоко образован не был, например, медик, архитектор, он может оказаться совершенной невеждой в области юридической». И поэтому для лиц, имеющих высшее неюридическое образование, должно быть установлено требование о прохождении соответствующего испытания или прохождения службы, т. е. приобретения судебного стажа, «обеспечивающего практическое ознакомление с судебной частью»⁴⁴⁶.

По итогам обсуждения большинство проголосовало за сохранение имущественного ценза. При этом было решено освободить от требования имущественного ценза лиц, «получивших дипломы университетов о выдержании экзаменов в

⁴⁴³ Там же. Стлб. 105.

⁴⁴⁴ Там же. Стлб. 107, 116.

⁴⁴⁵ Там же. Стлб. 137-138.

⁴⁴⁶ Там же. Стлб. 133.

юридических науках или аттестаты других высших учебных заведений об окончании курса юридических наук». Кандидаты имеющие высшее юридическое образование, в итоге не возымели возможности установки в отношении них служебного ценза⁴⁴⁷. Стоит отметить, что критике подверглась система цензов, предложенная Государственным Советом. И особенно имущественного.

В нижней палате парламента много раз говорилось об отмене имущественного ценза, а у Государственного Совета была диаметрально противоположная позиция. Споры шли, прежде всего, по вопросам его размера и расположения (будет ли ценз общеимперский или сугубо местный). Одним из программных вопросов, рассматриваемых в рамках работы Комиссии, являлся вопрос «следует ли уменьшить или сохранить без изменения установленный Судебными уставами имущественный земельный ценз для выборов в мировые судьи»⁴⁴⁸. Товарищ министра юстиции А. Н. Верёвкин обратил внимание на необходимость уменьшения поземельного ценза относительно ценза, установленного Судебными уставами. Кн. А. Н. Лобанов-Ростовский твёрдо стоял на позиции, что земельный ценз не следует уменьшать ввиду нестабильности ценообразования на земельном рынке⁴⁴⁹. А вот А. Н. Нарышкин увязал требование понижения земельного ценза с не изменением цен на землю, а с возможной кадровой проблемой, которая может возникнуть в связи с отсутствием у достаточного числа кандидатов необходимого имущества. Эту же позицию поддержал П. П. Кобылинский⁴⁵⁰. В конечном счете комиссия единогласно постановила: в мировые судьи могут быть избираемы лица, которые сами, либо их родители, или жены, владеют, хотя бы и в разных местах, пространством земли, определённом для непосредственного участия в избрании гласных в земские собрания, причём избранные должны иметь усадьбу, хутор или другую осёдлость

⁴⁴⁷ Постатейные объяснения к измененному Особой комиссией проекту закона о преобразовании местного суда ... С. 38-40.

⁴⁴⁸ Протокол № 3 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 30 ноября 1910 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. ... С. 2

⁴⁴⁹ Протокол № 7 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда... С. 5.

⁴⁵⁰ Там же. С. 6

в той же губернии, где производились выборы. Допускалось избрание и по имуществу родителей⁴⁵¹.

Ещё одним программным вопросом стало: «следует ли увеличить, уменьшить или сохранить без изменения установленный Судебными уставами имущественный городской ценз для выборов в мировые судьи»⁴⁵². С. С. Манухин назвал совершенно правильным увеличение Государственной Думой увеличение городского ценза для выборов в мировые судьи по сравнению с Судебными уставами 1864 г. При голосовании было единогласно признано необходимым увеличение предложенного Государственной думой имущественного городского ценза.

Обсуждался также вопрос предоставления льгот при избрании на должность судьи. В основном речь шла о сокращении для такой категории лиц ценза имущественного. Напомним, что Государственная Дума проголосовала за отмену для них имущественного ценза вообще⁴⁵³. Товарищ министра юстиции А. Н. Верёвкин придерживался позиции, высказанной в Государственной Думе И. Г. Щегловитовым: замещение должностей мировых судей юристами не из местных жителей является нежелательным, поскольку это будут люди, не сумевшие пристроиться ни на государственной службе, ни в адвокатуре, ни в области других свободных профессий – то есть «в большинстве случаев неудачники»⁴⁵⁴. В итоге Особая комиссия, настроенная на сохранение имущественного ценза, большинством в 17 голосов против 5 высказалась за сохранение для лиц, имеющих высшее юридическое образование, земельного ценза, но допустила его снижение вполтину (ст. 19¹ проекта⁴⁵⁵).

⁴⁵¹ Там же. С. 8; см. также: Постатейные объяснения к измененному Особой комиссией проекту закона о преобразовании местного суда... С. 38.

⁴⁵² Протокол № 3 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда... С. 3.

⁴⁵³ См., напр.: Постатейные объяснения к измененному Особой комиссией проекту закона о преобразовании местного суда... С. 40.

⁴⁵⁴ Протокол № 7 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда... С. 11-12

⁴⁵⁵ Постатейные объяснения к измененному Особой комиссией проекту закона о преобразовании местного суда... С. 46.

Те претенденты, которые имеют высшее образование, но не профильное юридическое, им отказывалось в льготах⁴⁵⁶. В связи с принятием решения о сохранении волостного суда, в Государственном Совете, минуя Государственную Думу, на 8 заседании 25 апреля 1911 г. в комиссии обсуждался вопрос о цензах для волостных судей. Особая комиссия пришла к выводу, что одним из главнейших недостатков волостного суда является «неудовлетворительность личного состава». Образование волостных судей «не идёт, в лучшем случае, дальше грамотности, большею же частью они малограмотны или даже совсем безграмотны. Нравственный уровень их также невысок. Состав волостных судей пополняется далеко не лучшим элементом населения, и в судьи попадают часто крестьяне, не пользующиеся уважением. В массе приносимых на волостные суды жалоб встречаются постоянные указания на пристрастие судей, на нетрезвое состояние их при рассмотрении дел, на угощение их заинтересованными сторонами, на вмешательство посторонних должностных и частных лиц в решение дел и т.д.»⁴⁵⁷ Стремясь сохранить волостной суд, Особая комиссия в качестве одной из мер к его совершенствованию предлагала улучшить личный состав⁴⁵⁸, в том числе, через изменение системы цензов.

Одним из дискуссионных вопросов в работе Особой комиссии стал вопрос о введении образовательного ценза. Кн. А. Н. Лобанов-Ростовский считал его установление неприемлемым, поскольку «при таких обстоятельствах очень много достойных и заслуживающих доверия общества лиц не будут иметь права быть избранными»⁴⁵⁹. Но стоит, отметить что позднее он немного изменил свою позицию. Мнение А. Н. Лобанова-Ростовского поддержал А. А. Нарышкин, хотя и заметил

⁴⁵⁶ Протокол № 7 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда... С. 16; Постатейные объяснения к измененному Особой комиссией проекту закона о преобразовании местного суда... С. 40.

⁴⁵⁷ Проект преобразования волостного суда. Член-докладчик А. Б. Нейдгарт и его заместитель граф Д. А. Олсуфьев... С. 2.

⁴⁵⁸ Там же. С. 8.

⁴⁵⁹ Протокол № 8 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 25 апреля 1911 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г...С. 16.

не без иронии, что предложение это в комиссии не пройдёт – «так уверовало большинство общества в безусловную благость грамотности как таковой»⁴⁶⁰. И действительно, при голосовании поправка А. Н. Лобанова-Ростовского была отклонена большинством в 19 членов комиссии против 2.

А.С. Стишинский предложил дополнить проект указанием на то, что волостными судьями не могут быть евреи. По итогам дебатов данная норма была поддержана членами комиссии. В рамках обсуждения был, поднят и вопрос религиозной принадлежности кандидатов. Ряд членов комиссии настаивали на введении требования православного вероисповедания для волостных судей, хотя бы даже и в пропорциональном соотношении (А. Н. Лобанов-Ростовский, А. С. Стишинский, Н. Н. Шрейбер). Их оппоненты (М.А. Стахович, Н. С. Таганцев и др.) достаточно резко возражали, что предлагаемое правило «не находит себе никакого оправдания ни с точки зрения жизни, ни по соображениям теоретическим» (С. К. Годлевский) введение данной нормы может привести к розни в среде крестьянского населения (А. А. Нарышкин)⁴⁶¹ и т.д. Министр юстиции, присутствовавший на заседании, по данному вопросу чёткой позиции не имел, отвечая, довольно уклончиво, что судья должен пользоваться доверием населения, а его техническая поддержка стоит на втором плане. С другой стороны, по мнению И. Г. Щегловитова, «религиозная рознь может служить серьёзным основанием недоверия к судье»⁴⁶². В связи с отсутствием единства мнений, было решено передать этот вопрос в специальную подкомиссию. В окончательный проект ст. 5, устанавливающей цензы для кандидатов, норма о требовании православного вероисповедания для судей не вошла.

Интересно, что в первоначальном варианте проекта предполагалась ст. 8, которая устанавливала случаи отказа от должности волостного судьи: 1) достижение возраста шестидесяти лет; 2) если они отслужили полный срок по выбору в одной

⁴⁶⁰ Там же. С. 18.

⁴⁶¹ Протокол № 8 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 25 апреля 1911 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г... С. 19.

⁴⁶² Там же. С. 20.

из общественных должностей волостного или сельского управления; тяжелая болезнь и 4) если по роду своих занятий они не могут иметь постоянного пребывания в пределах волости. Однако А. Б. Нейдгарт, Д. А. Олсуфьев сочли эту статью совершенно излишней, поскольку от должностей уклоняться не станут в силу их платности, а на сами должности всегда найдутся желающие занять достойное место⁴⁶³. Им возражали А. А. Салтыков, Н. А. Зиновьев и другие, полагающие, что обязательность службы является злом, и при условии обязательности из крестьян вновь делают крепостных⁴⁶⁴. Однако большинством в 14 членов комиссии против 10 эта статья была исключена⁴⁶⁵.

При рассмотрении вопросов цензовых требований для местных судей в Особой комиссии из членов Государственного Совета и депутатов Государственной Думы за рамками обсуждения остались требования, предъявляемые к судьям волостным; зато вокруг цензов для мировых судей развернулась жаркая дискуссия (без возражений был принят только возрастной ценз – в 25 лет). Изменённый Государственным Советом проект предусматривал, что в мировые судьи могут быть избраны лица, получившие аттестаты или дипломы университетов, или других высших учебных заведений об окончании курса наук, или же получили свидетельства об окончании курса наук в средних учебных заведениях, либо выдержали соответствующее испытание, либо прослужили не менее трёх лет в таких должностях, при исполнении которых могли приобрести практические сведения в производстве дел.

По данному вопросу 15 членов комиссии (С.С. Манухин, Н. П. Шубинской, Н. И. Антонов, П. П. Кобылинский, А. Ф. Кони, М. К. Коченевский, А. А. Нарушкин, А. Б. Нейдгарт, Г. В. Скоропадский, И. В. Стенбок-Фермор, Н. С. Таганцев,

⁴⁶³ Протокол № 9 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 20 апреля 1911 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г... С. 15-16.

⁴⁶⁴ Протокол № 9 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 20 апреля 1911 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г... С. 16.

⁴⁶⁵ Там же. С. 17.

Е. Ф. Турау, В. И. Черницкий, Н. Н. Шрейбер и В. П. Энгельгардт), полагая, что для успешного выполнения сложных обязанностей судьи необходим образовательный ценз и достаточный служебный опыт, предлагали допускать до должности мировых судей также лиц, не имеющих указанного образовательного ценза, но прослуживших не менее шести лет в должности предводителя дворянства или секретаря мирового съезда. Либо, до введения в действие закона о местном суде, занимали должности земских участковых начальников или секретаря уездного съезда⁴⁶⁶. Против этой редакции статьи высказался член комиссии Н. А. Захарьев. По его мнению, лишь образовательный ценз является тем условием, при котором можно получить пользующихся доверием населения мировых судей⁴⁶⁷.

В отношении имущественного ценза комиссия единогласно проголосовала и за введение общеимперского ценза, и за повышенные Государственным Советом требования относительно размеров владения неземельным имуществом вне городов и недвижимостью в городах. По вопросу о размере имущественного ценза и о сроке, в течение которого кандидаты должны владеть этим имуществом, мнения комиссии разошлись. Так, 8 членов комиссии (С. С. Манухин, Г. Г. Замысловский, П. П. Кобылинский, М. К. Коченевский, А. А. Нарышкин, А. Б. Нейдрагт, Е. Ф. Турау и Н. Н. Шрейбер) предлагали сохранить требования, установленные Государственным советом. По их мнению, предложение Государственной Думы о снижении ценза в четыре раза по сравнению с предложенным Судебными уставами, привело бы утрате этим цензом значения вообще.

По вопросу о сроках владения этим цензом мнения 8 членов комиссии также разделились. 5 из них (С. С. Мнухин, П. П. Кобылинский, А. Б. Нейдрагт, Е. Ф. Турау, Н. Н. Шрейбер) не возражали против установленного годичного срока, предложенного Государственной Думой, 3 (Г. Г. Замысловский, М. К. Коченев-

⁴⁶⁶ Согласительное заключение Особой комиссии, образованной из 10 членов Государственного Совета и 10 членов Государственной Думы, для рассмотрения разномыслий, возникших между Советом и Думою по проекту закона «О преобразовании местного суда». С. 34-35.

⁴⁶⁷ Согласительное заключение Особой комиссии, образованной из 10 членов Государственного Совета и 10 членов Государственной Думы, для рассмотрения разномыслий, возникших между Советом и Думою по проекту закона «О преобразовании местного суда». С. 36.

ский, А. А. Нарышкин) предлагали сохранить предложенный Государственным Советом срок в три года с целью избежать предоставления фиктивного имущественного ценза. 9 членов комиссии (Н. П. Шубинской, Н. И. Антонов, М. И. Гродзицкой, Н. А. Захарьев, А. Ф. Кони, Г. В. Скоропадский, И. В. Стенбок-Фермор, В. И. Черницкий и В. П. Энгельгардт) настаивали на годичном сроке владения цензом. Кроме того, они предлагали понизить вдвое имущественный ценз для лиц, владеющих землей в той губернии, где проводились выборы в мировые судьи с целью создания действительно «местного» суда⁴⁶⁸. Как уже отмечалось, в Государственном Совете список требований, предъявляемых к кандидатам в мировые судьи, дополнили запретом занимать эту должность евреям. При рассмотрении указанной нормы явно дискриминирующего характера в Особой комиссии, против неё резко выступил лишь один депутат – Н. А. Захарьев. По мнению же большинства членов комиссии еврей, хотя бы и получивший высшее юридическое образование, не может направлять деятельность крестьянских судов в качестве председателя апелляционной инстанции. В качестве возражения приводились также аргументы, что еврею-мировому судье невозможно предоставить разбор дела о преступных деяниях против веры христианской⁴⁶⁹.

В окончательной редакции закона о местном суде (ст. 19 УСУ) система цензов выглядела следующим образом:

- 1) возрастной ценз: не менее 25 лет;
- 2) образовательный ценз: наличие у кандидатов аттестатов или дипломов университетов, или других высших учебных заведений об окончании курса наук, либо свидетельств об окончании курса наук в средних учебных заведениях;
- 3) служебный ценз как альтернатива образовательному: выдержав соответствующее испытание, кандидаты должны были проработать не менее трех лет в

⁴⁶⁸ Согласительное заключение Особой комиссии, образованной из 10 членов Государственного Совета и 10 членов Государственной Думы, для рассмотрения разномыслий, возникших между Советом и Думою по проекту закона «О преобразовании местного суда». С. 38.

⁴⁶⁹ Согласительное заключение Особой комиссии, образованной из 10 членов Государственного Совета и 10 членов Государственной Думы, для рассмотрения разномыслий, возникших между Советом и Думою по проекту закона «О преобразовании местного суда». С. 38.

таких должностях, при исполнении которых могли получить практические сведения в производстве судебных дел; либо же, не имея соответствующего образовательного ценза, прослужили не менее шести лет в должности предводителя дворянства или секретаря мирового съезда; либо же, до введения в действие закона о преобразовании местного суда, занимали в течение того же срока должность участкового земского начальника или секретаря уездного съезда;

4) имущественный ценз общеимперского характера: кандидаты, их родители или жёны должны были владеть следующим имуществом: а) пространством обложенной земскими сборами земли, которое определено для непосредственного участия в избрании гласных в уездные земские собрания; либо другим недвижимым имуществом вне городов, обложенным земскими сборами ценою не ниже пятнадцати тысяч рублей; либо в городах недвижимой собственностью, оцененной для взимания налога: в столицах – не менее пятнадцати тысяч рублей, в городах с населением свыше ста тысяч человек – не менее шести тысяч рублей, в прочих городах не менее трёх тысяч. Была уточнена норма ст. 21, п. 2 и ст. 23 УСУ. Так, не могли избираться в мировые судьи (ни в участковые, ни в почётные, ни в добавочные) священнослужители и церковные причетники; запрещалось баллотироваться также исключенным из службы по суду, или из духовного ведомства за пороки, или же из среды обществ и дворянских собраний по приговорам тех сословий, к которым они принадлежат, а также исключенные из числа присяжных поверенных, их помощников и частных поверенных. Требования к кандидатам на должность волостных судей закреплялись в ст. 5 Временных правил о волостном суде 1912 г. На должности волостных судей избирались крестьяне-домохозяева, грамотные, достигшие тридцати лет. Не могли быть избранными:

1) состоящие под следствием или судом за преступные деяния, влекущие за собой такие наказания, не оправданные судебными приговорами

2) отрешённые от должности по приговорам уголовного суда, а равно удалённые от должности в порядке дисциплинарного производства в течение трёх лет со времени их отрешения или удаления;

3) объявленные несостоятельными должниками;

- 4) содержатели заведений для раздробительной торговли крепкими напитками;
- 5) занимающие другие должности по волостному или сельскому управлению;
- 6) евреи;
- 7) иностранцы, не имеющие российского подданства;
- 8) лица, судившиеся в волостных судах прежнего устройства за кражу, мошенничество, присвоение или растрату чужого имущества и судебными приговорами не оправданные, а также те из подвергшихся телесному наказанию по приговорам волостных судов прежнего устройства, которые не были восстановлены в утраченном ими праве на занятие должностей крестьянского общественного управления.

Итак, цензы справедливо рассматривались законодателем как один из способов улучшения качества судейского корпуса. Вопрос цензов для кандидатов на должность судей преимущественно обсуждался в рамках рассмотрения закона о местном суде. Наблюдается явное желание законодателя вернуться к системе цензов, предусмотренных Судебными уставами, с некоторыми корректировками с учетом изменившихся реалий в отношении имущественного ценза. Позиция нижней палаты в отношении сохранения последнего менялась в зависимости от партийного состава Государственной Думы. В результате при поддержке октябристского большинства имущественный ценз был сохранён. Несмотря на то, что одной из целей установления цензов провозглашалось улучшение качества судейского корпуса, в решениях по цензам наблюдается также явная политическая подоплёка, стремление создать судейский состав, лояльный существующей власти.

ГЛАВА 3. РАЗВИТИЕ СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВЫХ ГАРАНТИЙ СУДЕЙСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

3.1. Решение проблемы несменяемости судей и привлечения их к дисциплинарной ответственности

Вслед за комиссией Н. В. Муравьева, министерство И. Г. Щегловитова придавало особое значение реформированию процедуры привлечения судей к дисциплинарной ответственности. Отказавшись от проектов комиссии в части преобразования судебной системы, Министерство юстиции, тем не менее, решило взять на вооружение идею о формировании особых дисциплинарных присутствий с целью улучшения качества судейского корпуса: с одной стороны, особый порядок гарантировал, что судьи не смогут быть смещены произвольно. С другой – позволял отстранять от должности или увольнять лиц, неудовлетворительно проявивших себя на судебном поприще. Объяснительная записка к законопроекту, внесенному в Третью Государственную Думу, дословно цитировала объяснительную записку комиссии Н. В. Муравьева в этой части. «По свидетельству опыта, – указывалось в ней, – в столь обширной коллегии, каковою является общее собрание окружного суда или судебной палаты, всегда ослабляется внимание отдельных её членов и в значительной степени утрачивается каждым из них чувство ответственности за принимаемое коллегией постановление»⁴⁷⁰. В связи с этим министерство, вслед за большинством комиссии Н. В. Муравьева, предлагало сосредоточить рассмотрение всех дел по надзору, в том числе, и вопросы привлечения к дисциплинарной ответственности, в особых дисциплинарных присутствиях. Присутствия планировали образовывать в судебных палатах и окружных судах. В судебных палатах – под руководством старшего председателя, из всех председателей департаментов, а также членов палаты в числе, необходимом для пополнения состава присутствия до пяти человек. В окружном суде – под руководством председателя суда из всех товарищей председателя суда и членов суда равным образом в числе, необходимом

⁴⁷⁰ РГИА. Ф. 1278. Оп. 6. Д. 42. Л. 3.

для пополнения состава присутствия также до пяти человек⁴⁷¹. Заседания дисциплинарных присутствий должны были происходить при наличии всех их членов. Если член дисциплинарного присутствия отсутствовал по уважительной причине, состав присутствия пополнялся членами судебных палат или окружных судов, обязанных по закону заменять отсутствующих старших председателей и председателей департаментов палаты или председателей и товарищей председателей окружных судов, или же избираемыми для замены других членов присутствий в общих собраниях палаты или суда⁴⁷².

По общему правилу заседания дисциплинарных присутствий созывались для рассмотрения следующих категорий дел:

- 1) дел по надзору за судебными установлениями и должностными лицами судебного ведомства;
- 2) дел о дисциплинарной ответственности должностных лиц судебного ведомства;
- 3) дел об увольнении от службы должностных лиц судебного ведомства (на основании правил, изложенных в ст. 230 и 231 УСУ – в случае их неявки на службу в течение одного года после начала тяжёлой болезни) (ст. 159¹ проекта УСУ).

Кроме надзорных и дисциплинарных функций ст. 159² проекта УСУ возлагала на особые дисциплинарные присутствия ещё и следующие функции:

- 1) в окружном суде они исполняли обязанности совета присяжных поверенных в тех судебных округах, где такие советы не были учреждены, а также рассматривали вопросы, касающиеся частных поверенных округа суда;
- 2) в судебных палатах дисциплинарные присутствия рассматривали жалобы и протесты, приносимые на постановление советов присяжных поверенных, а также окружных судов, касающихся частных и присяжных поверенных.

⁴⁷¹РГИА. Ф. 1278. Оп. 6. Д. 42. Л. 3об.

⁴⁷² Там же. Л. 14об

В действующей (на момент внесения в Государственную Думу законопроекта) редакции ст. 270 УСУ указывалось, что рассмотрение дел по дисциплинарному производству осуществляется: в отношении товарищей председателя и членов окружных судов и мировых судей – судебными палатами; в отношении прочих чинов судебного ведомства – теми судами, при которых они состояли. В планируемой редакции рассмотрение вопросов о дисциплинарной ответственности товарищей председателей и членов окружных судов, а также мировых судей передавалось на рассмотрение дисциплинарных присутствий судебных палат, о дисциплинарной ответственности прочих чинов судебного ведомства – дисциплинарным присутствиям тех судов, при которых они состояли.

Заседания дисциплинарных присутствий должны были происходить при закрытых дверях. Решение выносилось единогласно (ст. 162¹ проекта УСУ). В случае, если после совещания не было вынесено единогласное решение, то вопрос решался большинством голосов, превышающим половину общего числа участвующих в вынесении решения. Если голоса разделялись поровну, принятым считалось то мнение, которое было «снисходительнее к участи обвиняемого». Если же члены дисциплинарного присутствия высказывали по рассматриваемому вопросу более, чем две позиции, причём ни одна из них не имела решающего большинства и не было достигнуто необходимого согласия, голоса, выражающие позицию, наиболее невыгодную для обвиняемого, причислялись к голосам, менее невыгодным для обвиняемого до тех пор, пока одно из решений не набирало большинства голосов. Новая редакция УСУ изменяла и порядок увольнения членов судебного ведомства. В действующей редакции ст. 228 УСУ лица, назначенные на судебные должности, но не явившиеся на службу в установленные законом сроки (согласно ст. 224 УСУ – не позднее одного месяца со дня объявления кандидату об определении его к должности) без уважительных причин, признавались отказавшимися от должности и увольнялись. Данная норма, кстати говоря, была внесена в УСУ ещё при разработке Судебных уставов со следующей мотивировкой. По уставу о службе, не явившийся к должности без уважительных причин, получал жалование только со дня вступле-

ния в должность, а пропустивший четыре месяца мог быть вообще уволен. «По судебному ведомству, где число служащих ограничено самым необходимым, следовало принять более решительные меры к отклонению произвольной неявки определяемых к должностям, дабы от сего не происходило замедления и остановки в делах»⁴⁷³. Необходимым условием увольнения являлось обсуждение причин неявки в общем собрании суда, в который данные лица были назначены. Представление об увольнении должностного лица от службы могло быть вынесено не иначе, как по определению общего собрания того суда, при котором данное лицо состоит. Соответствующее определение выносилось только после заслушивания объяснений данного лица и выслушивании позиции прокурора (ст. 230 УСУ). Жалобы на определения окружных судов и судебных палат, вынесенные в указанном порядке, могли быть обжалованы в двухнедельный срок со дня из вынесения. Рассмотрение жалобы осуществлялось в общем собрании вышестоящего суда (ст. 231 УСУ). В новой редакции УСУ Министерство юстиции в соответствии с общей направленностью проекта отказалось от необходимости предварительного обсуждения в общем собрании причин неявки судьи на службу. Представление об увольнении лица судейского звания от службы могло осуществляться только по определению дисциплинарного присутствия того суда, при котором лицо состояло, либо которому оно непосредственно подчинено (ст. 230 проекта УСУ). Жалобы и прошения на определения окружных судов и судебных палат должны были подаваться в двухнедельный срок со времени объявления решения в вышестоящий суд, где и рассматривались его дисциплинарным присутствием, а в Правительствующем сенате – Высшим дисциплинарным присутствием.

Дисциплинарное производство, согласно законопроекту, возбуждалось в отношении судей определениями самих судов и их дисциплинарных присутствий и съездом мировых судей по принадлежности (ст. 272 проекта УСУ). Для рассмотрения дела назначалось заседание, о времени которого извещался обвиняемый. На заседании он мог присутствовать либо лично, либо прислать поверенного (ст. 277

⁴⁷³ См.: Учреждение судебных установлений, измененное и дополненное законом о преобразовании местного суда... С. 215.

проекта УСУ). При объявлении решения присутствие обвиняемого не требовалось. Предполагалось, что он вызывался бы в суд, однако, по усмотрению суда, решение могло быть объявлено отправкой копии по месту жительства обвиняемого (ст. 284 проекта УСУ). Как резолюция, так и решение объявлялись при закрытых дверях – чтобы избежать умаления авторитета судебной власти. В течение 7 дней обвиняемый имел право обжаловать решение дисциплинарного присутствия (ст. 286 проекта УСУ). Законопроект также предоставлял право прокурору вынести протест на решение дисциплинарного суда – в течение семи дней со дня, назначенного для изготовления решений в окончательной форме (ст. 287 проекта УСУ). Жалобы и протесты подавались председателю суда, решившего дело, и вместе со всеми предлагающимися к делу бумагами отправлялись в вышестоящий суд для решения: в судебной палате – в дисциплинарном присутствии, а в Правительствующем сенате – в Высшем дисциплинарном присутствии. На решения судебной палаты, вынесенные ей на правах дисциплинарного суда второй степени, а также на все решения Высшего дисциплинарного присутствия Правительствующего сената, жалобы и протесты не допускались (ст. 288 проекта УСУ). Законопроект об образовании в составе общих судебных мест дисциплинарных присутствий был направлен в Государственную Думу 14 января 1908 г.⁴⁷⁴, а в заседании от 22 января 1908 г. передан в комиссию по судебным реформам⁴⁷⁵. Рассмотрение законопроекта состоялось в заседании административно-судебной подкомиссии 18 февраля 1908 г. В рамках прений законопроект представлял директор I департамента Министерства юстиции. Дополнительно он обратил внимание собравшихся на то, что зарубежный опыт доказал несовершенство существующей в России системы дисциплинарного производства в отношении судей. Попытка разработать новый механизм привлечения судей к дисциплинарной ответственности, напомнил он собравшимся, была предпринята ещё комиссией Н. В. Муравьёва, результаты работы которой и воспроизводятся по существу в законопроекте⁴⁷⁶.

⁴⁷⁴ РГИА. Ф. 1278. Оп. 6. Д. 42. Л. 1.

⁴⁷⁵ Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчёты. 1907-1908 гг. Сессия первая. Ч. I. СПб: Государственная типография, 1908. Стлб. 1364.

⁴⁷⁶ РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3482. Л. 17-17 об.

Последовавшая затем дискуссия показала явно отрицательное отношение членов административно-судебной подкомиссии к законопроекту. Депутаты вполне справедливо остановились на слабой аргументированности проекта. Так, члены подкомиссии Дымша, Комсин 2-й и Черносвитов указали: говоря о неудовлетворительном состоянии дисциплинарного производства в отношении судей, Министерство юстиции не предоставило никаких аргументов для подтверждения своей версии⁴⁷⁷. По мнению выступающих, принятие законопроекта будет означать решительное отступление от Судебных уставов 1864 г., приверженность которым неоднократно провозглашало министерство. Указания же Министерства юстиции на то, что большая коллегия является неспособной хранить и поддерживать в среде судейского сословия прочные традиции, представляются мало убедительными и ничем не подтверждёнными. Также неосновательным на взгляд депутатов было утверждение, что в большой коллегии её членами утрачивается чувство ответственности за принимаемые коллегией постановления. Депутаты недоумевали: какую ответственность подразумевает в данном случае министерство? Если нравственную – то подобное чувство ответственности всегда налицо и в большой коллегии, «ибо оно проистекает единственно из индивидуальных нравственных качеств членов ее и стоит вне всякой связи с величиной коллегии»⁴⁷⁸. Вызвал нарекание депутатов и состав дисциплинарных присутствий, который будет «или исключительно, или преимущественно судебно-административный», что в данном вопросе явится «решительным шагом назад»⁴⁷⁹. Проектируемые органы рискуют довольно быстро превратиться в совещательные при председателях судебных мест, что может стать угрозой принципу судейской независимости.

Вместе с тем кн. Тенишев полагал, что предлагаемый законопроект мог бы оказаться приемлемым, но лишь в случае внесения в него существенной поправки, которая касается преобладания судебного элемента над судебно-административ-

⁴⁷⁷ Там же. Л. 17 об.

⁴⁷⁸ Там же. Л. 18.

⁴⁷⁹ Там же. Л. 18.

ным. Состав коллегии должен включать в себя: председателя окружного суда, товарища председателя и трёх членов суда, которые избирались бы общим собранием отделения. Вспоминая о работе комиссии Н. В. Муравьёва, к решению которой апеллировало Министерство юстиции, депутаты указали на мнение меньшинства (6 членов комиссии), в числе которых находился и известный А. Ф. Кони. Эти лица «далеко не сочувствовали основаниям проектированной тогда реформы»⁴⁸⁰. После обсуждения законопроекта председатель подкомиссии поставил вопрос, представляется ли принятие данного проекта желательным. Подкомиссия большинством голосов против одного (кн. Тенишев) высказалась за его отклонение.

В итоге, к концу работы Третьей Государственной Думы законопроект так и остался нерассмотренным⁴⁸¹. О дальнейшем движении законопроекта известно немного. Из имеющихся в нашем распоряжении источников следует, что 10 декабря 1912 г. на заседании Государственной Думы было вновь принято решение передать законопроект в комиссию по судебным реформам⁴⁸². 12 февраля 1916 г. в порядке ст. 47 УГД министр юстиции А. Хвостов обратился к председателю Государственной Думы с просьбой возвратить проект об образовании в составе общих судебных мест особых дисциплинарных присутствий⁴⁸³. 13 февраля 1916 г. проект был возвращён в Министерство юстиции и больше не рассматривался.

О недоработке законопроекта и отсутствии единой концепции института дисциплинарной ответственности судей в министерской среде свидетельствует тот факт, что одновременно с рассмотренным выше законопроектом в Государственной Думе обсуждался закон о местном суде, нормы о дисциплинарной ответственности судей в котором вступали в противоречие с нормами законопроекта о дисциплинарной ответственности судей. Так, в связи с предложением о замене второй

⁴⁸⁰ РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3482. Л. 19

⁴⁸¹ Обзор деятельности Государственной Думы Третьего созыва. 1907-1912 гг. Часть вторая. Законодательная деятельность. СПб.: Государственная типография, 1912. С. 587.

⁴⁸² Государственная Дума. Четвёртый созыв. Стенографические отчёты. 1912-1913 гг. Сессия 1. Ч. 1. СПб., 1913. Стлб. 457-458, 578

⁴⁸³ РГИА. Ф. 1278. Оп. 6. Д. 42. Л. 34.

инстанции для мировых судей, министр юстиции предлагал, чтобы дисциплинарное производство в отношении них возбуждалось не съездом мировых судей по принадлежности, как это было в первоначальной редакции ст. 272 УСУ, а окружными судами или по предложению министра юстиции⁴⁸⁴. При рассмотрении законопроекта в Третьей Государственной Думе министерство настаивало на передаче разбирательства дисциплинарных дел из Сената в судебные палаты⁴⁸⁵ (напомним, в законопроекте о дисциплинарной ответственности судей в целом дела предлагалось передать особым дисциплинарным присутствиям).

Изменяя нормы УСУ о привлечении мировых судей к дисциплинарной ответственности, Министерство юстиции не решилось кардинально реформировать институт судейской несменяемости. В объяснительной записке к законопроекту министр юстиции предлагал сохранить нормы УСУ, касающиеся обеспечения несменяемости судей⁴⁸⁶.

Была высказана министерством юстиции и позиция относительно реализации норм о несменяемости в отношении мировых судей, назначаемых от правительства. Министр юстиции предлагал распространить на них нормы ст. 243 УСУ. В случаях, когда увольнение их от службы без прошения и временное устранение от должностей, а также перевод без их согласия в другие местности, являлись бы необходимыми в интересах службы или ради «охранения достоинства судебной власти», применение таких мер допускалось не иначе как в порядке, установленном законом для прочих лиц судейского звания (по решению Высшего дисциплинарного присутствия Правительствующего сената «в качестве высшего охранителя судейского достоинства»⁴⁸⁷).

И во второй, и в третьей Государственной Думе поддержали идею несменяемости судей в пределах срока их полномочий. Разногласия возникли только по поводу несменяемости назначаемых судей в губерниях Астраханской, Оренбургской и Ставропольской, а также в девяти западных губерниях. В рамках работы Третьей

⁴⁸⁴ РГИА. Ф. 1278. Оп. 1 (2 созыв). Д. 1164. Л. 109.

⁴⁸⁵ РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3471. Л. 29об-30.

⁴⁸⁶ РГИА. Ф. 1278. Оп. 1 (2 созыв). Д. 1164. Л. 41

⁴⁸⁷ Там же. Л. 89 об.

Государственной Думы сенатор А. Г. Гасман от имени Министерства юстиции подтвердил позицию, изложенную министром юстиции ранее: присвоить права, предусмотренные ст. 243 УСУ, мировым судьям по назначению в 9 западных губерниях, а также в губерниях Астраханской, Оренбургской и Ставропольской. Предоставляя назначаемым мировыми судьям права, предусмотренные ст. 243 УСУ, правительство преследовало цель усиления гарантий независимости судей, своеобразного сближения статуса судей мировой и окружной юстиции. Однако такое право у судей, по мнению министерства, могло возникнуть только после трёх лет службы.

К подобной инициативе министерства весьма скептически отнеслись депутаты Л.К. Дымша и Комсин 2-й. Соглашаясь в целом с необходимостью установления для мировых судей гарантий, предусмотренных ст. 243 УСУ, депутаты полагали, что в указанных губерниях нужно присвоить мировым судьям те же гарантии, что и судьям в прочих губерниях, «иначе их деятельность не будет, к сожалению, отвечать высоким целям беспристрастного правосудия: судья не независимый - не судья, а административный чиновник»⁴⁸⁸. Если же для судей будет установлен своеобразный «испытательный срок» - они будут опасаться не только губернатора, но и также полиции, отзывы которой Министерство юстиции должно будет принимать во внимание. Предложение министерства было поддержано Н.П. Шубинским, Г.В. Скоропадским, А.А. Селивановым⁴⁸⁹. При голосовании за предложение Министерства юстиции подали 27 голосов против 5.

Стоит отметить, что при рассмотрении вопроса дисциплинарной ответственности мировых судей в комиссии по судебным реформам в третьей Государственной Думе, депутаты высказались против меры, предложенной министром юстиции: о возложении функций дисциплинарного суда вместо суда Сената на судебные палаты. По мнению комиссии, такая мера являлась «решительным шагом назад». При отсутствии в законодательстве четкого перечня, что же является дисциплинарным проступком, необходим независимый арбитр – наиболее удалённый «от местных

⁴⁸⁸ РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3471. Л. 29об.

⁴⁸⁹ Там же.

условий, знакомства, влияний, дружбы или неприязни»⁴⁹⁰, в роли которого должен был выступить Сенат. О сохранении за Сенатом функций дисциплинарного суда ходатайствовали в Комиссию и московские мировые судьи. Поэтому Комиссия по судебным реформам единогласно отклонила предположение министра юстиции о перенесении функций дисциплинарного суда из Сената в судебные палаты. Государственный Совет в целом согласился с мнением Государственной Думы в отношении органов, осуществляющих надзор за мировыми судьями, однако к числу субъектов, осуществляющим высший надзор, отнёс и судебные палаты в пределах их округов⁴⁹¹. Надзор за деятельностью волостной юстиции, по мнению Особой комиссии Государственного Совета, должен был возлагаться на мировой съезд, которому также принадлежали полномочия по изданию наказа для подведомственных ему верхних крестьянских и волостных судов о внутреннем распорядке и делопроизводстве в указанных судах. Против передачи составления наказов мировой юстиции выступил А. С. Стишинский. По его мнению, поскольку составлять наказ – задача непростая, на мировой съезд хотят возложить непосильный труд. Однако большинством голосов (16 против 4) было решено оставить право составления наказа за мировыми съездами⁴⁹². Что касается дисциплинарной ответственности волостных судей, то данные вопросы должны были рассматриваться на мировом съезде по правилам ст. 262-296 УСУ. На решения мирового съезда допускалась подача жалоб, осужденных и протесты лиц прокурорского надзора. Как жалобы, так и протесты приносились в судебную палату в течение двух недель со дня объявления решения и подавались в тот мировой съезд, который и вынес решение о привлечении к дисциплинарной ответственности.

Таким образом, надзор за деятельностью волостных судей и привлечение их к дисциплинарной ответственности возлагались всецело на судебную власть, что

⁴⁹⁰ РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3471. Л. 30.

⁴⁹¹ Постатейные объяснения к измененному Особой комиссией проекту закона о преобразовании местного суда – по Учреждению судебных установлений... С. 118.

⁴⁹² Протокол № 14 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 14 мая 1911 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г... С. 8.

решало ещё одну важнейшую проблему – отделение судебной власти от административной на местном уровне. Однако это отделение, согласно проекту, было неполным. Ст. 47 проекта Временных правил о волостном суде допускала привлечение к дисциплинарной ответственности волостных судей за предосудительное поведение, не соответствующее званию судьи. Производство по данному вопросу возбуждалось мировым съездом не только по представлению участкового мирового судьи, но и местного земского участкового начальника. В целом данные статьи не вызвали возражений. Только А. Б. Нейдгарт предлагал сделать решения мировых съездов по дисциплинарным вопросам окончательными и не подлежащими обжалованию. А. С. Стишинский высказывался против принесения протеста прокурором. П. П. Кобылинский, наоборот, полагал, что в порядке дисциплинарного производства не должно существовать только одной инстанции. После долгой дискуссии А. Б. Нейдгарт отказался от своей поправки⁴⁹³. Перечень взысканий, накладываемых на волостных судей, отличался от установленного УСУ для мировых судей и судей общих судов.

Итак, правительство последовательно отстаивало принцип несменяемости судей и особый порядок их привлечения к дисциплинарной ответственности как одну из гарантий создания качественного судейского корпуса. Вместе с тем, Министерство юстиции отмечало недостатки действующего дисциплинарного процесса, в связи с чем, разработало законопроект о реформировании института дисциплинарной ответственности должностных лиц судебного ведомства (в том числе и судей). Идеи, предложенные в проекте (о соединении в одном органе – дисциплинарном присутствии суда – полномочий по надзору за деятельностью судей и привлечения их к дисциплинарной ответственности), оказались слабо обоснованными, не подкреплёнными убедительными доводами и статистическими выкладками. Об отсутствии у министерства четкой концепции по реформированию системы дисциплинарного производства может свидетельствовать и тот факт, что параллельно в

⁴⁹³Протокол № 14 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесённого из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 14 мая 1911 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г С. 10, 11.

Государственной Думе в законопроекте о местном суде предлагался иной порядок привлечения мировых судей к ответственности. В ситуации становления молодого российского парламента, повышенной ответственности депутатов за принятые ими решения, законопроект ожидаемо был обречён на провал.

3.2. Направления совершенствования материального и социального обеспечения судей

Как уже отмечалось ранее, улучшение материального обеспечения судей виделось Министерству юстиции в качестве одного из важнейших направлений его деятельности. Министерство юстиции не могло не осознавать, что установление высокой материальной и социальной защищенности судей будет способствовать сохранению в их рядах лучших кадров. В связи с этим был разработан и внесен в Государственную Думу законопроект об увеличении содержания чинов судебного ведомства. Кроме того, И.Г. Щегловитов вернулся к идее, отклонённой Государственным Советом при разработке Судебных уставов – о назначении периодических прибавок судьям⁴⁹⁴, и высказал предложение о назначении членам окружных судов надбавок по 300 руб. каждые из первых двух пятилетий службы⁴⁹⁵. Указанные меры распространялись лишь на судей общих судов (за исключением уездных членов окружного суда) ввиду предстоящей реформы местной юстиции. Решать вопрос об увеличении жалования мировым судьям планировалось в ходе рассмотрения законопроекта о местном суде; тогда же следовало окончательно определиться с судьбой должностей городских судей и уездных членов окружного суда⁴⁹⁶. Законопроект министра юстиции по постановлению Государственной Думы от 27 ноября 1907 г. был передан в комиссию по судебным реформам, которая, в свою очередь, передала его в административную подкомиссию, образованную в составе комиссии по судебным реформам.

⁴⁹⁴ Об отклонении Государственным Советом прибавки см.: Журнал заседаний Государственного Совета в Соединенных департаментах законов, гражданских дел и государственной экономии от 9 октября 1864 г. // Материалы по судебной реформе 1864 г. Т. 62. Работы Комиссии и Государственного Совета о правах и преимуществах чинов судебного ведомства. Б/м. Б/г. 16 с.

⁴⁹⁵ РГИА. Ф. 1162. Оп. 3. Д. 6. Л. 47.

⁴⁹⁶ Там же. Л. 46.

На первом заседании административной подкомиссии, состоявшемся 10 декабря 1907 г., собравшиеся избрали председателем подкомиссии Л. К. Дымша и секретарём В. В. Тенишева. Тогда же было принято решение передать подготовку доклада по законопроекту о повышении окладов членам судебного ведомства Н.И. Антонову⁴⁹⁷. Административная подкомиссия рассматривала законопроект в трёх заседаниях: 14 декабря 1907 г. и 4, 11 февраля 1908 г.⁴⁹⁸ 14 декабря 1907 г. Н.И. Антонов предложил не только поддержать законопроект, но и увеличить в полтора раза существующие оклады судей, что значительно превышало нормы окладов, предложенные министром юстиции. Н.И. Антонова поддержали отдельные члены подкомиссии, но Л. К. Дымша заявил: ввиду тяжёлого финансового состояния государства «никакая роскошь недопустима, тем более, что одним увеличением окладов невозможно создать независимость судей»⁴⁹⁹ и констатировал необходимость участия в дальнейших работах подкомиссии членов судебного ведомства.

В следующем заседании подкомиссии, состоявшемся 4 февраля 1908 г., присутствовали также директор и юрисконсульт Первого департамента Министерства юстиции и начальник счётного отделения Второго департамента. Н. И. Антонов снова высказал свои пожелания относительно увеличения окладов чинам судебного ведомства – на 15-20% больше, чем это предлагалось министерством юстиции. К мнению Н.И. Антонова присоединился С.И. Комсин 2-й, назвавший предлагаемый министерством юстиции размер увеличенных окладов «минимальной подачкой»⁵⁰⁰. Выступивший на заседании представитель министерства юстиции А. Н. Верёвкин признал: первоначально его ведомство планировало повысить оклады судьям в большем размере. Однако в дальнейшем было принято решение ограничиться минимальными прибавками к жалованию «ввиду тяжёлого финансового состояния страны и бюджетных соображений»: планировалось проведение ре-

⁴⁹⁷ РГИА.Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3482. Л. 1.

⁴⁹⁸ РГИА.Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3473. Л. 82.

⁴⁹⁹ РГИА.Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3482. Л. 8об

⁵⁰⁰ Там же.

форм полиции, местного управления и местного суда, что потребовало бы огромных расходов⁵⁰¹. В полемику с представителем министерства вступил К.К. Черносвитов. По его мнению, единоразовая прибавка к окладу не улучшит существенно положение судей. Для совершенствования материального положения чинов судебного ведомства, по мнению К.К. Черносвитова, требовалось установление постоянных надбавок к окладам (не распространяющихся на высших должностных лиц) и правильная организация эмеритальной кассы.

С ещё одним предложением выступил К.Н. Тимирев: оставить для должностных лиц, получающих более 5000 рублей, существующие оклады. Должностным лицам, начиная с члена окружного суда и ниже, установить надбавки, предлагаемые докладчиком (вероятно, речь шла о предложении Н.И. Антонова). Остальным чинам, получающим не более 5000, увеличить оклады в размере, предлагаемом Министерством. После окончания прений, предложенные поправки были вынесены на голосование. Поправка К. К. Черносвитова была отклонена шестью голосами против одного, поправки К. Н. Тимирева – четырьмя голосами против трёх, предложения Н.И. Антонова – также четырьмя голосами против трёх⁵⁰². Тем не менее, обсуждая министерский проект, было решено увеличить оклады членам окружного суда по сравнению с министерским проектом, в отношении остальных должностей предложенные оклады «признать приемлемыми»⁵⁰³.

На заседании подкомиссии 11 февраля 1908 г. возникла дискуссия по вопросу об установлении периодических надбавок к содержанию членов суда. Депутат С.К. Эльтеков предложил установить две прибавки за пятилетие службы в размере 350 руб. (вместо 300 руб., которые предлагалось ввести министерским проектом). При голосовании данная поправка была отвергнута всеми голосами против одного. Второе предложение по данному вопросу внёс Н. И. Антонов. По его мнению, следовало установить две пятилетние надбавки в размере 450 руб. каждая членам окружного суда. Это предложение было принято⁵⁰⁴.

⁵⁰¹ Там же. Л. 9.

⁵⁰² РГИА.Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3482. Л. 10.

⁵⁰³ Там же. Л. 10об

⁵⁰⁴ Там же. Л. 12об.

Обсуждение законопроекта непосредственно в комиссии по судебным реформам состоялось 13 и 21 марта 1908 г. Членом-докладчиком выступал всё тот же Н. И. Антонов. Депутаты А.Н. Ткачёв, А.И. Юркевич, С.И. Коваленко 2-й, Е.В. Герасименко полагали, что оснований увеличивать оклады судьям нет, поскольку подобная мера не изменит неудовлетворительного состояния правосудия. Депутат А.И. Парчевский обратил внимание на несвоевременность новых расходов, «когда часть населения голодает»⁵⁰⁵. В защиту законопроекта выступили депутаты В.В. Тенишев, Н.П. Шубинский, Н. И. Антонов, Крылов, Л.Г. Люц, С.И. Комсин 2-й, С.К. Эльтеков, высоко оценив как судебную реформу 1864 г., так и деятельность судей⁵⁰⁶. При последующем голосовании о необходимости увеличения окладов судьям, 31 человек высказались «за», и только 4 – «против». Затем приступили к обсуждению размеров увеличения окладов.

Комиссия проголосовала за цифры, одобренные подкомиссией. В окончательной редакции законопроекта предлагалось установить следующий размер окладов чинам судебного ведомства: сенаторы кассационных департаментов – 8 000 руб.; старший председатель судебной палаты – 7 000 руб.; председатель департамента судебной палаты – 5600 руб.; председатель окружного суда – 5300 руб.; товарищ председателя окружного суда – 4200 руб.; член судебной палаты – 4200 руб.; член окружного суда – 3300 руб.⁵⁰⁷ Спорным являлся вопрос относительно необходимости увеличения окладов уездных членов окружного суда. В конечном итоге, комиссия большинством всех голосов против двух высказалась за сохранение действующего оклада, поскольку планировалось, что с введением в действие закона о местном суде, находящегося на рассмотрении Государственной Думы, должность уездного члена окружного суда будет упразднена⁵⁰⁸. Любопытно, что в процессе обсуждения вопросов повышения окладов членам общих судебных мест, отдельные депутаты пытались поднять вопрос об увеличении содержания и миро-

⁵⁰⁵ РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3471. Л. 55-55об.

⁵⁰⁶ Там же. Л. 56.

⁵⁰⁷ РГИА. Ф. 1162. Оп. 3. Д. 6. Л. 50

⁵⁰⁸ РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3471. Л. 57об.

вых судей. Однако комиссия указала, что обсуждаемый в настоящее время законопроект не затрагивает мировых судей, а проблема финансового обеспечения мировой юстиции будет решена также после введения в действие закона о местном суде. Комиссия постановила установить периодические прибавки за выслугу лет в должности члена суда по 450 руб. за каждое из двух первых пятилетий службы в этой должности, причём данную прибавку получали лишь после пятилетия службы в должности члена суда со дня утверждения закона⁵⁰⁹.

Рассмотрение законопроекта в Государственной Думе состоялось 16 и 20 июня 1908 г. Докладчиком от Комиссии по судебным реформам на первом заседании Государственной Думы выступил всё тот же Н. И. Антонов, изложивший историю вопроса и основные положения законопроекта⁵¹⁰. Для участия в прениях записалось 14 человек. В поддержку законопроекта выступили министр юстиции И. Г. Щегловитов, кадеты К. К. Черносвитов (являющийся, кроме того, членом бюджетной комиссии) и П. В. Герасимов, октябристы В.В. Тенишев, Н.П. Шубинский, правый В.В. Шульгин⁵¹¹. Категорически против принятия законопроекта высказался А. Н. Ткачёв, член русской национальной фракции. Он обосновал свою позицию грядущей реформой местного суда, которая потребует реформы всех судов, а «накануне тех коренных реформ, которых ожидает всё судебное ведомство, очевидно, не время делать преобразования в штате старых»⁵¹². Депутат Дворянинов (он обозначен в списке членов Государственной Думы как беспартийный, хотя депутат В.В. Шульгин 2-й назвал его в выступлении «сочленом» фракции правых⁵¹³) высказывался категорически против увеличения окладов и установления надбавок «до тех пор, пока не будет поднято благосостояние деревни»⁵¹⁴.

⁵⁰⁹ Государственная Дума. Обзор деятельности комиссий и отделов. Третий созыв. Сессия I. 1907-1908. СПб., 1908. С. 58-59.

⁵¹⁰ Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчёты. Сессия I. Часть 3. Заседания 61-98. СПб.: Государственная типография, 1908. Стлб. 3174-3175

⁵¹¹ Сведения о партийной деятельности депутатов приводятся по изданию: Члены Государственной Думы (портреты и биографии). Третий созыв. 1907-1912 / Сост. М.М. Боиович. М.: Тип. И. Д. Сытина, 1913. 518 с.

⁵¹² Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчёты. Сессия I. Часть 3. Заседания 61-98. СПб.: Государственная типография, 1908. Стлб. 3202.

⁵¹³ Там же. Стлб. 3227.

⁵¹⁴ Там же. Стлб. 3223.

После прений законопроект поставили на голосование – каждую статью отдельно. Во время голосования бюджетная комиссия в лице К. К. Черносвитова высказывала возражения по поводу отдельных статей⁵¹⁵. От комиссии по судебным реформам последовал достаточно резкий ответ, что все вопросы об увеличении или уменьшении судьям, как относящимся к вопросам судоустройства, поручены Государственной Думой именно комиссии по судебным реформам, и не подлежат по существу пересмотру бюджетной комиссии»⁵¹⁶. В общем заседании Государственной Думы в большинстве случаев статьи принимались в редакции именно комиссии по судебным реформам (исключительно в редакции бюджетной комиссии была принята статья о введении в действие закона – с 1 ноября 1908 г. вместо 1 октября 1908 г., как предлагала комиссия по судебным реформам⁵¹⁷.

20 июня 1908 г. законопроект в целом был одобрен Государственной Думой и передан на рассмотрение в Государственный Совет⁵¹⁸. На заседании Государственного Совета 21 июня 1908 г. в свою очередь, для соблюдения законодательной процедуры, было принято решение передать законопроект для обсуждения в соединённую комиссию финансовую и законодательных предположений. Заседание соединённой комиссии состоялось 24 июня 1908 г. Члены комиссии «не встретили, в общем, препятствий к предположенному увеличению окладов содержания некоторым чинам судебного ведомства»⁵¹⁹. Уже 27 июня 1908 г. итоги работы комиссии были вынесены на рассмотрение Государственного совета, с докладом об итогах работы соединённой комиссии выступил С. С. Манухин. Он обратил внимание собравшихся на явно ухудшившееся материальное положение судей в силу «повсеместного и быстрого вздорожания жизни»⁵²⁰ и указал, что «это только

⁵¹⁵ См., напр.: РГИА. Ф. 1162. Оп. 3. Д. 6. Л. 51.

⁵¹⁶ РГИА. Ф. 1162. Оп. 3. Д. 6. Л. 51об-52об.

⁵¹⁷ Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчёты. Сессия I. Часть 3. Заседания 61-98. СПб.: Государственная типография, 1908. Стлб. 3264-3266.

⁵¹⁸ Там же. Стлб. 3656-3658.

⁵¹⁹ РГИА. Ф. 1162. Оп. 3. Д. 6. Л. 76об

⁵²⁰ Государственный Совет. Стенографические отчёты. 1907-1908 годы. Сессия третья. Заседания 1-44 (1 ноября 1907 г. – 5 июля 1908 г.) СПб.: Государственная типография, 1908. Стлб. 2159.

скромное начинание, которое в своё время, когда позволят средства государственного казначейства, должно быть доведено до более существенных размеров, дабы обеспечить столь важное для государства самостоятельное и независимое положение судей»⁵²¹. Изложив главные идеи законопроекта, С. С. Манухин отметил, что все они «встретили полное сочувствие со стороны соединённых Комиссий финансовых и законодательных предположений».

После С. С. Манухина слово взял А. Ф. Кони, не понаслышке знавший о проблемах как финансирования судов, так и материального обеспечения самих судей. Оценив положительные стороны законопроекта, А. Ф. Кони признал, вместе с тем, что в проекте много недостатков. Прослуживший в судебной палате, Анатолий Фёдорович был удивлён, что членам судебных палат не устанавливалась такая же надбавка в первые два пятилетия службы, как и членам окружных судов. Такая несправедливость, по мнению А. Ф. Кони, могла бы привести к нежеланию последних переходить на службу в судебную палату. Между тем, отмечал выступающий, составители Судебных уставов полагали: «членами палат должны назначаться опытнейшие юристы, и их среду необходимо освежать житейским опытом и большею близостью к живому материалу дела, свойственным членам суда»⁵²².

Подводя итог выступлению, А.Ф. Кони уточнил, что не предлагает ничего менять в законопроекте. Необходимо принять его как можно скорее, «и тем сказать труженикам судебного дела, что законодательная власть признаёт и ценит заслуги представителей власти судебной и участливо относится к их нуждам»⁵²³. Высказанные же докладчиком замечания могут быть рассмотрены отдельным законопроектом в следующую сессию. Поскольку никаких замечаний и возражений от членов Государственного Совета по содержанию законопроекта не поступило, в тот же день он был поставлен на голосование и принят⁵²⁴. Окончательно данный закон был

⁵²¹ Там же. Стлб. 2160

⁵²² Государственный Совет. Стенографические отчёты. 1907-1908 годы. Сессия третья. Заседания 1-44 (1 ноября 1907 г. – 5 июля 1908 г.) СПб.: Государственная типография, 1908. Стлб. 2165.

⁵²³ Там же. Стлб. 2166

⁵²⁴ Там же.

утверждён 3 июля 1908 г.⁵²⁵

Таким образом, правительство лишь частично решило вопрос увеличения окладов судьям. Предполагая скорейшую реформу мировой юстиции, правительство планировало упразднение должностей уездных членов окружного суда и городских судей, а также увеличение содержания мировым судьям в ходе разработки данной реформы, в связи, с чем отказалось от повышения содержания указанным должностям. Однако, закон о местном суде был принят в 1912 г., а введён в действие в 1914 г. и только в десяти губерниях.

Вопрос о повышении содержания городским судьям неоднократно поднимался в ходе работы Государственной Думы⁵²⁶, в частности, при обсуждении законопроекта о введении в действие закона 15 июля 1912 г. Нижняя палата парламента признала «желательным» принять меры к улучшению материального положения городских судей⁵²⁷. На этом же неоднократно настаивала бюджетная комиссия⁵²⁸. В дальнейшем в Государственную Думу неоднократно поступали ходатайства от городских судей с просьбой о прибавке жалования. Так, 28 февраля 1916 г. в эмоциональной записке, обращённой к «Господину Председателю Судебной комиссии Государственной Думы» городские судьи обращались с просьбой «возбудить вопрос о прибавке жалования», указывая на то, что жить на жалование в 1600 руб. в год невозможно, и канцелярских средств, выделяемых в сумме 600 руб. в год, также не хватает. Неизвестные авторы просили, и даже своеобразно угрожали: «не заставляйте нас терпеть голод и холод, не толкайте нас на путь взяточничества». Заканчивалась записка словами: «Медлить преступно»⁵²⁹. Действительно, анализ мате-

⁵²⁵ Об увеличении содержания чинам судебного ведомства: Высочайше утверждённый, одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон от 3 июля 1908 г. // ПСЗ РИ. Собр. 3-е. Т. XXVIII. № 30655.

⁵²⁶ Здесь и далее см.: Соклаков В. Н. Проблемы материального обеспечения городских судей в нормотворческой деятельности Российской империи в 1908-1916 гг. // Правовые основы становления и укрепления российской государственности: сборник статей Международной научно-практической конференции (1 марта 2020 г., г. Самара). - Уфа: Аэтерна, 2020. - С. 23-25.

⁵²⁷ Государственная Дума. Стенографические отчёты. 1913 г. Сессия 1. Ч. 3. СПб.: Государственная типография, 1913. Стлб. 593.

⁵²⁸ РГИА. Ф. 1278. Оп. 7. Д. 957. Л. 5.

⁵²⁹ См., напр.: РГИА. Ф. 1278. Оп. 5. Д. 544. Л. 3.

риального положения городских судей позволил правительству сделать неутешительные выводы о том, что содержание городского судьи «едва ли может быть признано сколько-нибудь удовлетворительным даже при самых скромных житейских потребностях, не говоря уже о тех случаях, когда получающему этот заработок приходится содержать многочисленную семью или давать надлежащее образование детям»⁵³⁰.

Осознавая остроту проблемы и прекрасно понимая, что «благодаря чрезвычайному напряжению государственных финансов, вызванному потребностями переживаемой войны»⁵³¹, постепенное введение в действие закона о местном суде не может быть осуществлено в ближайшее время, а значит, не может идти и речи о скором упразднении должностей городских судей и уездных членов окружного суда, правительство решило пойти на увеличение судейских окладов указанных должностей.

С целью оперативного решения проблемы 15 июля 1916 г. в порядке ст. 87 ОГЗ императором было утверждено, по представлению министра юстиции, положение Совета министров, согласно которому с 1 июля 1916 г. увеличивался на 900 руб. в год оклад содержания ряда чинов судебного ведомства, в том числе городских судей и уездных членов окружного суда. Из указанных 900 руб. на 200 руб. повышалось жалование и на 700 руб. – довольствие на наём камеры и квартиры и канцелярские нужды⁵³². 19 ноября 1916 г. законопроект об оставлении в силе последовавшего 15 июля 1916 г. постановления об увеличении содержания городских судьям был внесён в Государственную Думу и решением общего собрания передан для рассмотрения в комиссию по судебным реформам и для рассмотрения – в бюджетную⁵³³. О дальнейшем движении законопроекта сведений не имеется. Правительство стало инициатором ряда законопроектов о повышении содержания

⁵³⁰ РГИА. Ф. 1278. Оп. 7. Д. 957. Л. 4об.

⁵³¹ Там же. Л. 4.

⁵³² Там же. Л. 3.

⁵³³ Государственная Дума. Четвёртый созыв. Стенографические отчёты. Сессия пятая. Б/м., б/г. Стлб. 237.

судьям ещё одного вида судов, не охваченных нормами закона 3 июля 1908 г.: коммерческих. Так, 21 декабря 1908 г. был принят закон, увеличивающий содержание семи членам Санкт-Петербургского коммерческого суда по назначению от правительства до 2200 руб.⁵³⁴ (хотя изначально комиссия по судебным реформам Государственной Думы была категорически против такого увеличения, указывая на полное несоответствие производства дел в этих судах требованиям современного процесса⁵³⁵). Членов других коммерческих судов это увеличение не коснулось. В дальнейшем Министерство юстиции предложило на рассмотрение парламента законопроект об увеличении содержания чинам Варшавского коммерческого суда. Вообще, как справедливо отмечало Министерство юстиции, в системе судов Российской империи Варшавский коммерческий суд занимал особое положение. Наравне с окружными судами в Привисленском крае он был отнесён к числу общих судебных установлений Варшавского судебного округа, руководствовался при рассмотрении дел правилами Устава гражданского судопроизводства и подчинялся в порядке инстанций Варшавской судебной палате и Гражданскому кассационному департаменту Правительствующего сената.

Таким образом, Варшавский коммерческий суд существенным образом отличался от прочих коммерческих судов Российской империи, которые продолжали действовать на основании дореформенных правил судопроизводства торгового и не были поставлены «в связь» с общими судебными установлениями, образованными на основании Судебных уставов 1864 г.⁵³⁶ На момент внесения законопроекта, содержание судей данного суда было существенно ниже, чем содержание судей общих судов. Так, председатель Варшавского коммерческого суда получал 3500 руб. в год, товарищ председателя – 2700 руб. в год, члены суда – 1500 руб. в

⁵³⁴ Об усилении штатов некоторых судебных установлений: Высочайше утверждённый одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон от 21 декабря 1908 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XVIII. Ч. 1. № 31309.

⁵³⁵ Государственная Дума. Обзор деятельности комиссий и отделов. Третий созыв. Сессия первая. 1907-1908. СПб.: Государственная типография, 1908. С. 57.

⁵³⁶ РГИА. Ф. 1278. Оп. 6. Д. 840. Л. 5 об.

год.⁵³⁷ Во внесённом Министерством юстиции законопроекте предлагалось увеличить содержание судьям следующим образом: председателю – до 4500 руб. в год, товарищу председателя – до 4000 руб. в год, членам от правительства – до 2500 руб. в год. Кроме того, предлагалось по аналогии с законом от 3 июля 1908 г. установить для членов Варшавского коммерческого суда, с целью сохранения кадрового потенциала, периодические прибавки по 200 руб. в год по прошествии каждого из трёх первых десятилетий службы в той же должности⁵³⁸.

Законопроект был внесён в Государственную Думу 28 мая 1913 г., и 6 июня 1913 г. передан на рассмотрение комиссии по судебным реформам и на заключение бюджетной. Интерес к законопроекту у депутатов был минимальный: к концу первой сессии по законопроекту так и не избрали докладчика⁵³⁹, а до 1917 г. даже не был подготовлен доклад соответствующей комиссией⁵⁴⁰. Что касается вопросов финансирования местной юстиции (прежде всего, мировой), то данный вопрос рассматривался преимущественно в рамках рассмотрения законопроекта о местном суде. В проекте Министерства юстиции предлагалось вернуться к зарекомендовавшей себя практике⁵⁴¹ финансирования мировых судов и передать их содержание на счёт городов (Санкт-Петербург, Москва, Одесса) и земств. Мировой судья должен был получать сумму на своё содержание, разъезды, найма водителя, рассыльного и на канцелярские расходы. Сверх того, мировой судья обеспечивался помещением для квартиры и камеры, или соответственным денежным довольствием из тех же

⁵³⁷ О преобразовании Варшавского коммерческого трибунала в Варшавский коммерческий суд вместе с высочайше утверждённым временным штатом означенного суда: Высочайше утверждённое положение Комитета по делам Царства Польского 30 июня 1876 г. // ПСЗ РИ. Собр. II. Т. LI. Ч. 1. № 56148; Об окладе содержания товарища председателя Варшавского коммерческого суда: Высочайше утверждённое мнение Государственного Совета 28 декабря 1898 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XVIII. Ч. 1. № 16300.

⁵³⁸ РГИА. Ф. 1278. Оп. 6. Д. 840. Лл. 4, 8-8об.

⁵³⁹ Государственная Дума. Обзор деятельности комиссий и отделов. Четвёртый созыв. Сессия 1. 1912-1913. СПб., 1913. С. 254.

⁵⁴⁰ Государственная Дума. Указатель с стенографическим отчётом (ч. I-III). Четвёртый созыв. Сессия I. 1912-1912 гг. СПб.: Государственная типография, 1913. С. 454-455.

⁵⁴¹ Как справедливо отмечает Н. И. Горская, «Земские расходы на судебную-мировую юстицию всегда отличались стабильностью» (Горская Н.И. К вопросу о местном самоуправлении и выборной мировой юстиции в России // Власть. 2009. № 5. С. 106)

источников⁵⁴². В общей сложности участковый мировой судья должен был получать 3000 руб., а добавочный – 2000 руб.⁵⁴³

В Судебных уставах законодатель проводил разграничение между окладами, получаемыми мировыми судьями в столицах и других местностях. Однако в представленном законопроекте министерство предлагало отказаться от этой практики, указав общий и при этом наименьший для всех местностей оклад.

Действующее общее расписание окладов содержания чинов судебного ведомства, указывая размер содержания, присвоенного мировым судьям (участковым), не упоминало об окладе добавочного мирового судьи, поскольку должность эта была введена в 1867 г.⁵⁴⁴. Оклад для данной категории судей в отдельных случаях устанавливался земскими собраниями или городскими думами (в Москве, Санкт-Петербурге и Одессе), с утверждения Правительствующего Сената, а в местностях, где мировые судьи назначались от правительства – в законодательном порядке. Между тем, по мнению министерства, «представлялось бы желательным определить означенный оклад в общем же расписании, наряду с окладом участкового мирового судьи»⁵⁴⁵.

В законопроекте сохранялось правило, согласно которому земским собраниям (в Санкт-Петербурге Москве, Одессе – городским Думам) предоставлялось право, в случае признания назначаемого мировым судьям оклада недостаточным в силу специфики местных условий, увеличивать его в отдельных мировых участках или в целых уездах и в городах⁵⁴⁶. При этом законопроект, в отличие от предыдущего закона, не содержал запрета назначать мировым судьям содержание, превы-

⁵⁴² ГА РФ. Ф. 1836. Оп. 1. Д. 3136. Л; 4 об-5, л. 22 об.

⁵⁴³ ГА РФ. Ф. 1836. Оп. 1. Д. 3132. Л. 80 об.

⁵⁴⁴ ПСЗ РИ. Собр. II. Т. XLII. Ч. 2. № 45278; см. также.: Волосатых Е. А. Виды мировых судей в России: история и современность // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2015. № 4 (105). С. 219; Панченко В. С. Мировой судья в Российской империи: профессиональные и личностные характеристики (на примере Волынской губернии) // Вестник Оренбургского государственного педагогического университета. Электронный научный журнал. 2013. № 2 (6). С. 111 и др.

⁵⁴⁵ ГА РФ. Ф. 1836. Оп. 1. Д. 3132. Л. 81.

⁵⁴⁶ Там же. Л. 83 об.

шающее определенные для членов окружного суда оклады. По мнению министерства, во-первых, это эти оклады «представляются сами по себе совершенно недостаточными», и во-вторых, «было бы едва ли справедливым стеснять общественные управления в определении размеров вознаграждения должностей, содержимых на их средства»⁵⁴⁷. При рассмотрении вопросов о финансировании мировых судов в Совете министров, ещё в 1906 г. высказались опасения, что «предположения об отнесении всего расхода на счет земств едва ли практически осуществимы»⁵⁴⁸. Однако министерство настояло на своём, и в Государственную Думу был внесён законопроект о финансировании мировой юстиции из средств земств.

Позицию Министерства юстиции по вопросам финансирования мировых судей озвучивали на заседании комиссии по судебным реформам 14 февраля 1908 г. товарищи министра юстиции сенаторы А. Г. Гасман и М. Ф. Люце, директор I департамента и старший юрисконсульт того же министерства. По мнению выступающих, при передаче земским собраниям права избирать своих местных людей в судьи, министерство считало справедливым возложить на земство и расходы на содержание местного суда. «Земство будет хозяином в деле местного суда, поэтому вполне естественно, чтобы и расходы были отнесены на его счет»⁵⁴⁹, – отмечали представители министерства. Как и следовало ожидать, этот постулат не нашёл поддержки в Думе. По мнению четырёх депутатов (С. И. Комсин 2-й, К. К. Черно-свитов, гр. Э. П. Бенигсен и кн. В. В. Тенишев), поскольку отправление правосудия является функцией государства, то и финансирование судов должно быть возложено также на государство. На земстве же, по мнению депутатов, и так лежит значительное число обязанностей по местному обустройству: дороги, лечебное дело, школы и т. д., впрочем, не все депутаты разделяли данную позицию.

Так, Т. И. Клименко 2-й и П. В. Новицкий 2-й высказались о возможности возложения некоторой части расходов на земство в силу сокращения нынешних

⁵⁴⁷ ГА РФ. Ф. 1836. Оп. 1. Д. 3132. Л. 83об-84.

⁵⁴⁸ РГИА. Ф. 1276. Оп. 2. Д. 77. Л. 1г.

⁵⁴⁹ РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3471. Л. 33об.

расходов – например, на волостной суд, о необходимости ликвидации которого высказывались и Вторая, и Третья Дума.

Тем не менее, данная позиция не нашла поддержки в среде комиссии. По итогам голосования в комиссии большинство депутатов (16 против 8) высказались за финансирование мировых судов из государственного бюджета. Аналогичное решение большинством (22 против 6) было принято в отношении финансирования мировой юстиции «в больших городах», составляющих самостоятельные судебные округа⁵⁵⁰. В связи с тем, что комиссия внесла существенные изменения в том числе, и по вопросам финансирования новых судов, в министерский проект, И. Г. Щегловитов в январе 1909 г. обратился в Совет министров с просьбой рассмотреть данные изменения⁵⁵¹. Сам И. Г. Щегловитов, впрочем, полагал, что «предположения относительно размеров содержания и квартирного довольствия возражений не вызывают»⁵⁵². В целом, Совет министров согласился с изменениями, внесёнными Государственной Думой. Товарищ министра финансов Чистяков, от имени своего ведомства соглашаясь с передачей финансирования мировых судей на государственный уровень, указал на необходимость постепенного введения данных преобразований.

С итоговым докладом работы комиссии в общем заседании Государственной Думы выступил Н. П. Шубинский. Любопытно, что в тексте своего выступления, опубликованном в приложении к стенографическим обзорам Государственной Думы, затрагивая вопросы финансирования мировой юстиции, он повторил доводы, прозвучавшие на заседании комиссии, в частности, об отправлении правосудия как государственной функции.

«То обстоятельство, – отмечал докладчик, – что мировые судьи будут выбираться, а не назначаться и выбираться земскими собраниями, нисколько не изменяет общегосударственного характера тех функций, которые им вверяются, ибо

⁵⁵⁰ РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3471. Л. 34-34об

⁵⁵¹ РГИА. Ф. 1276. Оп. 2. Д. 77. Л. 829.

⁵⁵² Там же. Л. 832 об-833.

выборы судей не право и тем менее привилегия, а обязанность»⁵⁵³. Высказывая общее мнение комиссии относительно обременения земства многочисленными тратами на местные нужды, Н. П. Шубинский сделал вывод: если желать в будущем такое важное преобразование, как реформа местного суда, то «остаётся только принять эту потребность на счёт государственного казначейства»⁵⁵⁴. При этом будущая редакция ст. 44 УСУ предусматривала, что кроме суммы на содержание, разъезды, наём писмоводителя и рассыльного и на канцелярские расходы в сумме, установленной приложением к ст. 238 УСУ, мировой судья получает определённую сумму из земского сбора, а в городах, где заведывание делами, отнесёнными к ведению земств, возложено на городские общественные управления – из городских доходов – на наём квартиры и камеры. Размер этой суммы устанавливался также на основании приложения к ст. 238 УСУ⁵⁵⁵. Согласно расписанию окладов, к указанной статье, председателю съезда мировых судей планировалось назначить жалования – 2700 руб. в год, столовых – 750 руб. в год, квартирных – 750 руб. в год. Итого, в год председатель съезда мировых судей должен был получать 4200 руб. Для участковых и добавочных указывалась лишь общая сумма содержания: 3000 руб. в год и 2000 руб. в год соответственно.

При выступлении в общем собрании Государственной Думы, Н.П. Шубинский ограничился короткими тезисами, указав на служебные права и преимущества судей в материальном отношении: судья получает жалования в 3000 руб., кроме того – квартиру или квартирные не менее 180 руб. По приблизительным подсчётам выступающего, стоимость нового института оценивалась приблизительно в 13 000

⁵⁵³ Доклад по внесённому Министром юстиции законопроекту о преобразовании местного суда. Докладчик Н. П. Шубинской // Приложения к стенографическим отчетам Государственной Думы. Третий созыв. Сессия вторая. 1908-1909 гг. Т. 1. СПб.: Государственная типография, 1909. С. 7.

⁵⁵⁴ Доклад по внесённому Министром юстиции законопроекту о преобразовании местного суда. Докладчик Н. П. Шубинской // Приложения к стенографическим отчетам Государственной Думы. Третий созыв. Сессия вторая. 1908-1909 гг. Т. 1. СПб.: Государственная типография, 1909. С. 8.

⁵⁵⁵ Там же. С. 17.

000 руб. Он отметил также, что у казны появляется фонд от упразднения различных учреждений⁵⁵⁶.

Государственная Дума приняла позицию комиссии по вопросам финансирования судов, чему в немалой степени поспособствовал И. Г. Щегловитов. Подводя итог своему выступлению о необходимости реформирования местного суда, он горячо заявил: «мы не страшимся опасений, что оно (преобразование местного суда. – Авт.) не найдёт достаточного числа нужных людей и что оно будет слишком дорого стоить стране... Что же касается вопроса о средствах, то их необходимо найти, каких бы жертв это ни стоило»⁵⁵⁷.

Выступления о слишком больших тратах на финансирование мирового института звучали в рамках обсуждения вопроса о сохранении крестьянской юстиции. Депутаты, преимущественно от крестьян, предлагали пустить обозначенную Н. П. Шубинским сумму на финансирование преобразованного волостного суда. Так, депутат М. Д. Челышов (Самарская губерния), в своём выступлении отмечал: «Эти вот 13 000 000 р., которые мы сейчас ассигнуем, вполне будут достаточны для содержания местного коллегиального суда, выбранного всесословной волостью»⁵⁵⁸. Однако Государственная Дума, выступив против сохранения волостного суда, поддержала позицию комиссии по вопросу о финансировании мировой юстиции из государственных средств, при этом сократила расходы на оплату председателя мирового съезда. По проекту Государственной Думы, председатель мирового съезда избирался мировыми судьями из своей среды и, соответственно, эта должность приравнивалась в отношении содержания, а также прав и служебных преимуществ, к должности участкового мирового судьи. Как председатель съезда мировых судей, так и участковый мировой судья должны были получать 2000 руб. в год плюс на расходы по должности – 1000 руб., итого – 3000 руб. в год. Оклад добавочного мирового судьи не менялся в сравнении с предложенным комиссией и

⁵⁵⁶ Государственная Дума. Стенографические отчёты. 1909. Сессия третья. Часть 1. СПб.: Государственная типография, 1910. Стлб. 1037.

⁵⁵⁷ Государственная Дума. Стенографические отчёты. 1909. Сессия третья. Часть 1. СПб.: Государственная типография, 1910. Стлб. 1058.

⁵⁵⁸ Там же. Стлб. 1071.

составлял 2000 руб. в год.⁵⁵⁹

В Государственном Совете данный вопрос не вызвал особых дебатов и не стал предметом специального рассмотрения⁵⁶⁰. Тем не менее, Государственный Совет посчитал необходимым внести изменения в расписание окладов содержания мировых судей, предложенное Государственной Думой. Так, Государственный Совет вернулся к идее, высказанной комиссией по судебным реформам, о назначении председателю съезда мировых судей оклада в 4200 руб. и снизил соответствующую цифру для участкового мирового судьи, чей оклад теперь складывался из 1500 руб. жалования, 500 руб. столовых и 800 руб. расходов по должности. Понижение с 1000 руб. до 800 руб. объявлялось комиссией тем, что учреждалась должность секретаря при мировом съезде, получающего содержание из средств государственного казначейства, в связи с чем мировому судье не придётся из получаемых им средств выплачивать ещё вознаграждение секретарю или письмоводителю. Добавочный мировой судья должен был получать 1500 руб. жалования и 500 руб. столовых⁵⁶¹. В согласительной комиссии, созданной для урегулирования разногласий между Государственной Думой и Государственным Советом по законопроекту о местном суде, было решено утвердить оклады содержания мировых судей в размере, предложенном Государственным Советом⁵⁶².

⁵⁵⁹ Постатейные объяснения к измененному Особой комиссией проекту закона о преобразовании местного суда – по Учреждению судебных установлений – в сравнительном изложении с постановлениями того же проекта в редакции: 1) Одобренной Государственной Думой, 2) представленной Министром юстиции, а равно 3) с соответствующими статьями действующего Учреждения судебных установлений // Законопроекты о преобразовании местного суда. Б/м. Б/г. С. 196-197.

⁵⁶⁰ О программе комиссии см.: Протокол № 3 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 30 ноября 1910 г. // Протоколы заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда. С. 2-3.

⁵⁶¹ Постатейные объяснения к измененному Особой комиссией проекту закона о преобразовании местного суда... С. 196-197.

⁵⁶² Согласительное заключение Особой комиссии, образованной из 10 членов Государственного Совета и 10 членов Государственной Думы, для рассмотрения разномыслий, возникших между Советом и Думой по проекту закона «о преобразовании местного суда». Заседания 14, 16, 17, 19, 24 и 26 апреля 1912 г. // Законопроекты о преобразовании местного суда. Б/м. Б/г. С. 71.

Ещё одним вопросом, рассматриваемым в рамках материального обеспечения местных судей, стала проблема финансирования волостного суда, ставшая актуальной после спорного решения Государственного Совета о сохранении волостной юстиции. По «Общему положению о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости» (ст. 93)⁵⁶³, возможность выплаты волостным судьям жалования отдавалась на откуп волостного схода, что логично приводило к отказу органами крестьянского самоуправления от уплаты жалования судьям⁵⁶⁴. Если же жалование и выплачивалось – оно было минимальным. Как справедливо отмечал С. Г. Федоров, в крестьянской среде «престижной считалась такая должность, которая хорошо оплачивалась либо гарантировала привилегии. Судейство не обеспечивало ни того, ни другого»⁵⁶⁵.

Реформа 1889 г. весьма противоречиво встреченная современниками⁵⁶⁶, сделала обязательной выплату содержания волостным судьям из земских сумм (ст. 7 Временных правил о волостном суде 1889 г.⁵⁶⁷), но размер данных выплат по сравнению с окладами окружных, и даже мировых судей был по-прежнему смехотворен: не свыше 100 руб. председателю суда, и 60 руб. – члену суда. По мнению Государственного Совета, назначение даже такого незначительного содержания сразу отразилось на улучшении состава волостных судей. В связи с этим Особая

⁵⁶³ Общее положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости: Высочайше утверждённое 19 февраля 1861 г. // ПСЗ РИ. Собр. II. Т. XXXVI. № 36657.

⁵⁶⁴ Труды комиссии по преобразованию волостных судов. Т. 2. Владимирская и Московская губернии. СПб.: Изд-во Гос. канцелярии, 1873. С. 51; Труды комиссии по преобразованию волостных судов. Т. 5. Киевская и Екатеринославская губернии. СПб., 1874. С. 43; См. также: Чупров В. И. Крестьянская община и деятельность волостных судов Коми края во второй половине XIX-начале XX века // Сборник материалов научно-практической конференции профессорско-преподавательского состава Сыктывкарского лесного института по итогам научно-исследовательской работы в 2007 г.: Сыктывкар, 2008. С. 133-139.

⁵⁶⁵ Федоров С. Г. Волостные суды в Южном Зауралье во второй половине XIX-начале XX в. // VII Емельяновские чтения. Материалы всероссийской научной конференции. Курган: Курганский государственный университет, 2014. С. 11.

⁵⁶⁶ См. об этом., напр.: Сорокин А. А. Волостной суд Российской империи в оценках общественности конца XIX в. // Вестник Томского государственного университета. 2017. № 417. С. 147-154.

⁵⁶⁷ I. Положение о земских участковых начальниках; II. Правила об устройстве судебной части в местностях, в которых введено означенное Положение; III. Временные правила о волостном суде и IV. Правила о порядке приведения в действие Положения о земских участковых начальниках: Высочайше утверждённые 12 июля 1889 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. IX. № 6196.

комиссия посчитала необходимым назначить оклады содержания волостным судьям в точных размерах по разрядам волостных судов, в зависимости от количества производящихся в них дел. Затем для повышения статуса председателя волостного суда, председателя «не номинального», комиссия установила для него такой оклад содержания, «при котором состоящий на этой должности всецело мог бы отдаться судебной деятельности»⁵⁶⁸. Члены комиссии расходились в оценке достоинства оклада. А. А. Стишинский полагал, что предложенное в проекте жалование волостным судьям от 60 до 90 руб. в год в условиях подорожания жизни практически незначительно и вряд ли будет для хорошего хозяина «соблазнительным»⁵⁶⁹. Я. А. Ушаков настаивал на увеличении жалования хотя бы до 120 руб. в год с целью привлечения лучших людей. В первоначальном проекте предусматривалось установить жалование председателю суда в 600 руб., а членам суда – 60 руб. в год⁵⁷⁰. Члены Особой комиссии весьма скептически отнеслись к предложенным суммам. Жалование председателя называлось слишком большим (Я. А. Ушаков), а разница между жалованием обычного судьи и председателя – значительной (Я. А. Ушаков, М. А. Стахович). В связи с этим Я. А. Ушаков предлагал назначить председателю жалование в 360 руб., а члену волостного суда – 120 руб. в год.⁵⁷¹

Объясняя столь значительный разброс в размере жалования, С. С. Манухин отмечал, что подкомиссия определяла каждому должностному лицу такой оклад, за который, по её мнению, можно было бы найти желающих на эту должность.

⁵⁶⁸ Проект преобразования волостного суда. Член-докладчик А. Б. Нейдгарт и его заместитель граф Д.А. Олсуфьев // Законопроекты о преобразовании местного суда. Б/м. Б/г. С. 10.

⁵⁶⁹ Протокол заседания Особой комиссии для обсуждения, внесённого из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда. 2 мая 1911 г. № 10 // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. Б/ м. Б/г. С. 16.

⁵⁷⁰ Протокол № 9 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесённого из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда. 29 апреля 1911 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. С. 12.

⁵⁷¹ Там же. С. 12-13.

Кроме того, по мнению оратора, центр тяжести всей работы будет лежать на председателе суда, который должен всецело посвятить себя местной юстиции, тогда как волостные судьи будут меньше отвлекаться от своего хозяйства⁵⁷².

В окончательном варианте Особой комиссии предлагался следующий размер содержания в зависимости от разряда судов. В волостных судах первого разряда председателю суда назначалось содержание в размере 480 руб. в год, членам суда – 90 руб. в год и писарю суда – 360 руб. в год. В волостных судах второго разряда содержание председателю суда назначалось в размере 360 руб. в год, членам суда – 72 руб. в год, писарю суда – 300 руб. в год. В волостных судах третьего разряда присваивалось содержание: председатель суда – 300 руб. в год, члены суда – 60 руб. в год, писарь – 240 руб. в год. (ст. 15 Временных правил о волостном суде в местностях, в которых введён в действие закон о преобразовании местного суда⁵⁷³).

В окончательной редакции закона о местном суде законодатель лишь незначительно увеличил содержание членам судов: первого разряда – до 120 руб. в год, второго разряда – до 100 руб. в год. Третий разряд судов отменялся. Должность писаря была заменена на должность секретаря с тем же содержанием. Остальные цифры остались без изменений (ст. 15 «Временных правил о волостном суде 1912 г.»). Возникли в Государственном Совете и жаркие споры по поводу источников финансирования волостной юстиции. В первоначальном варианте законопроекта предусматривалось, что финансирование волостных судов будет идти из мирских сумм. Против этой нормы горячо высказался Я. А. Ушаков, полагая несправедливым выплату содержания волостным судьям из местных средств, тогда как остальные судьи и чиновники обеспечиваются за счёт казны. Несправедливость заключалась ещё и в том, что в судах будут судиться не только крестьяне, но и лица других

⁵⁷² Там же. С. 13.

⁵⁷³ Заключение. Изменённый Особой комиссией проект закона о преобразовании местного суда. Временные правила о волостном суде в местностях, в которых введён в действие закон о преобразовании местного суда // Законопроекты о преобразовании местного суда. Б/м. Б/г. С. 5.

сословий, не участвующие никаким образом в содержании волостных судов⁵⁷⁴. Выступили против отнесения данной статьи расходов на счёт мирских сумм С. Е. Бразоль, Д. А. Олсуфьев и т.д. За сохранение финансирования волостных судов из мирских сумм высказался А. Д. Оболенский 2-й. Присутствовавший на заседании член совета Министерства финансов В. И. Михневич ожидаемо не разделял идеи передачи финансирования волостных судов государственному казначейству⁵⁷⁵. В окончательном варианте проекта комиссии было принято компромиссное решение: все расходы на содержание председателей и членов суда ложились на государственное казначейство, тогда как кандидаты в члены волостных судов всех разрядов получали вознаграждение из мирских сумм. Оттуда же выплачивались средства на канцелярские расходы. Это была несомненная победа Государственного Совета. В дальнейшем Министерство финансов пошло на существенные уступки. В окончательном варианте закона от 15 июля 1913 г. все расходы по содержанию волостных судов возлагались на государственное казначейство (ст. 15 Временных правил о волостном суде 1912 г.)

Еще одним важным вопросом, связанным с социальным обеспечением судей, стал вопрос о совершенствовании судейского пенсионного обеспечения: в связи с принятием закона от 3 июля 1908 г. Министерство юстиции внесло в Государственную Думу законопроект об изменении устава эмеритальной кассы Министерства юстиции⁵⁷⁶. Любопытно, что ещё в 1900 г., по результатам проверки третьего пятилетия деятельности кассы и обсуждения предыдущих отчётов, было сделано оптимистичное заключение о соответствии ресурсов кассы с принятыми ею на себя обязательствами и о возможности тем или другим способом улучшить обеспечение

⁵⁷⁴ Протокол № 10 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесённого из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда. 2 мая 1911 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесённого из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. Б/ м. Б/г. С. 3.

⁵⁷⁵ Протокол № 10 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесённого из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда. 2 мая 1911 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесённого из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. Б/ м. Б/г. С. 5-6.

⁵⁷⁶ Здесь и далее см.: Соклаков В. Н. Вопросы формирования денежных средств эмеритальной кассы ведомства Министерства юстиции в нормотворческой деятельности России в начале XX в. // Манускрипт. - 2020. Т. 13. - Выпуск 1. - С. 57-61.

оставляющих службу участников и членов их семей⁵⁷⁷. Хотя уже тогда осторожно отмечалось, что едва ли, при современной норме вычетов в кассу (4% содержания чинов судебного ведомства) можно помышлять о дальнейшем расширении прав семейств участников на пенсию⁵⁷⁸. Уже в 1906 г. отмечался значительный недобор вычетов из окладов в сумме около 50 000 руб. по сравнению с прошлыми годами в связи с тем, что в кассу не поступили вычеты по вновь утверждённым по ведомству должностям⁵⁷⁹. Деньги поступили в кассу только в 1907 г.

Из года в год возрастали расходы по выдаче пенсий и пособий в связи с увеличением числа пенсионеров. Так, в 1904 г. на пенсии и пособия было израсходовано 691 590 руб. 84 коп., в 1905 г. – 746 руб. 81 коп.⁵⁸⁰, в 1906 г. – 798 490 руб. 77 коп., в 1907 г. – 873 134 руб. 96 коп., в 1908 г. – 939 603 руб. 85 коп.⁵⁸¹. Несмотря на то, что доходы кассы также возрастали с каждым годом, Министерство юстиции отмечало тревожную тенденцию: расходы кассы увеличивались на 15 процентов ежегодно, тогда как доходы возрастали всего на 5 процентов. Как справедливо отмечал министр юстиции: «Если допустить, что и в будущем доходы и расходы кассы будут возрастать в той же пропорции, то простой арифметический подсчет покажет, что по истечении весьма непродолжительного времени общая сумма ежегодных расходов кассы превысит доход и, таким образом, для покрытия всех обстоятельств представится необходимость в израсходовании части капитала»⁵⁸². И это – несмотря на принятие закона о повышении окладов чинов судебного ведомства.

В этой связи со стороны министерства было бы вполне логично пойти на увеличение процентного вычета с участников кассы. Подобное развитие событий про-

⁵⁷⁷ Отчёт эмеритальной кассы ведомства Министерства юстиции за 1900 год // Журнал Министерства юстиции. 1901. № 6. С. 81.

⁵⁷⁸ Отчёт эмеритальной кассы ведомства Министерства юстиции за 1900 год // Журнал Министерства юстиции. 1901. № 6. С. 81.

⁵⁷⁹ Отчёт эмеритальной кассы ведомства Министерства юстиции за 1906 год // Журнал Министерства юстиции. 1908. № 1. С. 62.

⁵⁸⁰ Там же. С. 63.

⁵⁸¹ Отчёт эмеритальной кассы ведомства Министерства юстиции за 1909 год // Журнал Министерства юстиции. 1911. № 1. С. 69

⁵⁸² РГИА. Ф. 1162. Оп. 3. Д. 65. Л. 8об.

гнозировалось почти два десятилетия назад. Ещё по итогам проверки работы эмеритальной кассы в 1890 и 1891 гг. министру юстиции было поручено через пять лет предоставить Государственному Совету отчёт о состоянии капитала эмеритальной кассы, с тем, чтобы в случае возникающих финансовых проблем, рассмотреть возможность увеличения вычета с оклада членов кассы. Тем более, что с момента введения в действие Судебных уставов в 1866 г. и принятия тогда же решения осуществлять вычеты из жалования должностных лиц судебного ведомства до принятия Устава эмеритальной кассы, вплоть до 1885 г. (когда Устав наконец-то был принят), из жалования чинов судебного ведомства производились вычеты в размере 6% в капитал будущей эмеритальной кассы⁵⁸³.

В 1909 г. министерство отказалось от крайне непопулярной меры увеличения процентного вычета с окладов участников кассы. Решить проблему предлагалось за счёт судебных следователей. Согласно ст. 9 устава эмеритальной кассы в редакции закона 10 июня 1892 г.⁵⁸⁴, следователи платили в эмеритальную кассу 72 руб. в год вне зависимости от получаемого ими содержания. Объяснялась такая позиция законодателя тем, что согласно приложению, I к ст. 238 УСУ следователи получали оклад меньше, чем иные чины судебного ведомства, и прежде всего – члены окружного суда, к которым по статусу приравнивались следователи.

Поскольку после принятия закона 3 июля 1908 г. следователям повышался оклад, то и размер вычетов в эмеритальную кассу министр юстиции предлагал установить также в процентном соотношении – в размере 4 процентов. Путём подобных вычислений, по мнению министерства, казна могла получить ежегодно 43 488 рублей нового дохода⁵⁸⁵.

Необходимо отметить, что, установив процентный вычет в отношении окладов судебных следователей, министерство юстиции оставило фиксированную сумму отчислений в эмеритальную кассу для мировых судей – 84 руб. Вероятнее

⁵⁸³ См.: О производстве из жалования лиц, назначенных и уже имеющих поступить на новые судебные должности, вычета в эмеритальную кассу судебного ведомства // ПСЗ РИ. Собр. II Т. XLI. № 43129.

⁵⁸⁴ О дополнении и изменении некоторых статей Устава эмеритальной кассы ведомства Министерства юстиции: Высочайше утверждённое мнение Государственного Совета от 10 июня 1892 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XII. № 8680.

⁵⁸⁵ РГИА. Ф. 1162. Оп. 3. Д. 65. Л. 9.

всего, такая позиция министерства объяснялась трудностями при принятии закона о местном суде и, как следствие – полнейшей неопределённостью в вопросе финансового обеспечения мировой юстиции.

Внесённый Министерством юстиции законопроект решением общего собрания Государственной Думы 20 января 1909 г. был передан в комиссию по направлению законодательных предположений⁵⁸⁶. 20 октября того же года законопроект был рассмотрен комиссией в присутствии управляющего эмеритальной кассой Министерства юстиции Томинского⁵⁸⁷. Комиссия в целом одобрила законопроект, признав, что увеличение вычетов из окладов судебных следователей «представляется вполне желательным и согласным с новым материальным положением означенных должностных лиц, созданным законом 3 июля 1908 г.»⁵⁸⁸

Одновременно Государственная Дума внесла свои коррективы в законопроект с целью своеобразной защиты прав старших председателей судебных палат. Действующая редакция устава эмеритальной кассы предусматривала, что с участников кассы, получающих содержание свыше 7000 руб., производился вычет в размере 280 руб. в год. С учётом существовавших на момент принятия устава эмеритальной кассы окладов, подобный вычет распространялся исключительно на сенаторов. Между тем, как справедливо отметили депутаты, повышение окладов судей после принятия закона от 3 июля 1908 г. привело бы к тому, что вычет в 280 руб. платили бы и старшие председатели судебных палат, эмеритальная пенсия которых была ниже, чем пенсия сенаторов. Как отмечали депутаты, в связи с тем, что законом от 3 июля 1908 г. размеров окладов сенаторов был повышен до 8000 руб. в год, «комиссия не видит оснований, по которым назначенная новым законом прибавка к содержанию не подлежала бы обложению 4 процентами в пользу кассы»⁵⁸⁹.

С учётом вышеизложенного, комиссия вполне справедливо предложила изменить норму ст. 9, установив, что лица, получающие оклад свыше 8000 руб. в год, должны платить в эмеритальную кассу 320 руб.

⁵⁸⁶ Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчёты. 1909. Сессия вторая. Часть II. СПб.: Государственная типография, 1909. Стлб. 2, 67.

⁵⁸⁷ РГИА. Ф. 1162. Оп. 3. Д. 65. Л. 4.

⁵⁸⁸ Там же. Л. 4 об.

⁵⁸⁹ РГИА. Ф. 1162. Оп. 3. Д. 65. Л. 4 об.

С докладом по итогам работы комиссии в заседании Государственной Думы 16 декабря 1909 г. выступил Л. В. Половцев. Законопроект был признан спешным, принят в трёх обсуждениях без прений и передан в редакционную комиссию⁵⁹⁰. Уже в следующем заседании, 18 декабря 1909 г., докладчик от редакционной комиссии С. Н. Алексеев вынес на рассмотрение Государственной Думы окончательную редакцию законопроекта. Законопроект был принят в предложенной редакции и передан для рассмотрения в Государственный Совет⁵⁹¹.

В заседании Государственного Совета от 11 января 1910 г. С. С. Манухин выступил с предложением передать законопроект в комиссию законодательных предположений, что и было одобрено большинством⁵⁹². Заседание комиссии состоялось 19 января 1910 г. Был приглашён управляющий делами эмеритальной кассы, по итогам выступления которого комиссия сочла: «настоящий законопроект в редакции, одобренной Государственной Думой, не повлечёт неблагоприятных для эмеритальной кассы ведомства министерства последствий», в связи с чем «не встретила препятствий» согласиться с предложенным законопроектом⁵⁹³. В общем собрании Государственного Совета законопроект рассматривался 30 января 1910 г., членом-докладчиком выступил П.П. Кобылинский. Он рекомендовал Государственному Совету «Принять законопроект в полном составе в том виде, как он принят был Государственной Думой»⁵⁹⁴, что и было сделано. 4 февраля 1910 г. законопроект одобрил император⁵⁹⁵. Как повышение окладов судьям, так и увеличение вычетов с содержания членов судебного ведомства привели к существенному росту отчислений в эмеритальную кассу. Так, для сравнения, в 1907 г. вычеты из содержания чинов судебного ведомства составляли 837 478 руб. 50 коп., в 1908 г. – уже

⁵⁹⁰ Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчёты. 1909. Сессия 3. Ч. 1. СПб.: Государственная типография, 1910. Стлб. 3682-3684.

⁵⁹¹ Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчёты. 1909. Сессия 3. Ч. 1. СПб.: Государственная типография, 1910. Стлб. 3741-3742.

⁵⁹² Государственный Совет. Стенографические отчёты. 1910-1910 гг. Сессия 5. СПб.: Государственная типография, 1910. Стлб. 603-604.

⁵⁹³ РГИА. Ф. 1162. Оп. 3. Д. 65. Л. 78об.

⁵⁹⁴ Государственный Совет. Стенографические отчёты. 1910-1910 гг. Сессия 5. СПб.: Государственная типография, 1910. Стлб. 686-687.

⁵⁹⁵ Об изменении устава эмеритальной кассы ведомства Министерства юстиции: Высочайше утверждённый 4 февраля 1910 г. одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXX. Ч. 1. № 32982.

859 510 руб. 85 коп., в 1909 г. – 996 958 руб. 25 коп.⁵⁹⁶, в 1910 г. – 1 078 450 руб. 50 коп.⁵⁹⁷. Как видим, цифры подтверждают оптимистические прогнозы Министерства юстиции.

Подводя итог, отметим, что рост числа пенсионеров из числа должностных лиц судебного ведомства, стремительное увеличение расходов эмеритальной кассы, при незначительном повышении, доходов заставили правительство пойти на изменение Устава эмеритальной кассы в части изменения системы отчислений у отдельных чинов судебного ведомства в связи со вступлением в силу закона 3 июля 1908 г. Совокупность мероприятий по повышению окладов чинов судебного ведомства и изменению системы отчислений стала причиной существенного увеличения суммы вычетов в эмеритальную кассу Министерства юстиции.

⁵⁹⁶ Отчёт эмеритальной кассы ведомства Министерства юстиции за 1909 год // Журнал Министерства юстиции. 1911. № 1. С. 68.

⁵⁹⁷ Отчёт эмеритальной кассы ведомства Министерства юстиции за 1910 год // Журнал Министерства юстиции. 1911. № 6. С. 49-56.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

События, происходившие в Российской империи в 1905 г., кардинально изменили законотворческий процесс в стране.

Манифест 6 августа 1905 г. открыл новую страницу в истории российской государственности, провозгласив создание отечественного парламента и модернизирував тем самым систему законодательной власти. Манифест 17 октября 1905 г. провозглашал, что «никакой закон не мог воспринять силу без одобрения Государственной Думы» (п. 3). Перед законодателем в указанный период стоял ряд нерешенных проблем в части кадрового обеспечения судейского корпуса. Но главным, по мнению правительства, оставался вопрос о реформе системы местной юстиции, крайне неудачно видоизмененной в 1889 г. В связи с планировавшимися преобразованиями очень остро встал вопрос о создании качественного судейского состава на местах.

Основным субъектом законодательной инициативы по вопросам кадрового обеспечения судейского корпуса становится Министерство юстиции. Именно министерство подготовило обширную программу законодательных преобразований в судоустройстве и судопроизводстве, в общем, и по вопросам кадрового обеспечения судей, в частности.

Так, планировалось принятие закона о местном суде; сокращение особенных судов посредством расширения компетенции судов обыкновенных; распространение «суда нормального типа» на окраинах; усиление действующих штатов судебных установлений и, что немаловажно; обеспечение финансового благополучия должностных лиц судебного ведомства.

Анализируя данную программу и её реализацию, можно сделать вывод, что в правительственных кругах отсутствовало именно комплексное представление о будущих преобразованиях, в силу чего поступившие в Государственную Думу законопроекты могли противоречить друг другу. Стоит отметить, что, отдельные пункты программы так и не были реализованы вплоть до 1917 г. в связи с противодействием иных министерств.

В годы Первой мировой войны получила распространение практика принятия в межсессионный период так называемых «чрезвычайных указов» (в том числе и по вопросам кадрового обеспечения судейского корпуса) с последующим внесением их в Государственную Думу для придания статуса закона. В числе прочих были утверждены указы о кадровых перестановках в связи с ликвидацией отдельных судов в условиях военного времени, о продлении срока полномочий местных судей, увеличении денежного содержания городским судьям и т. д. Полагаем, что рост числа чрезвычайных указов был вызван необходимостью принятия в условиях военного положения безотлагательных мер, тогда как на рассмотрение законопроекта по обычной процедуре могло уходить долгое время (тот же самый законопроект о местном суде обсуждался в отечественном парламенте с 1907 по 1912 гг.).

Обладали правом законодательной инициативы комиссии Государственной Думы и Государственного Совета, однако число внесённых ими законопроектов было минимальным. Это объясняется, на наш взгляд, как нормативным ограничением права законодательной инициативы палат парламента, так и более высоким профессионализмом сотрудников Министерства юстиции.

Анализ законопроектов, регулирующих вопросы кадрового обеспечения судей, показывает, что в 1906-1917 гг. они вносились в нижнюю палату российского парламента – Государственную Думу, несмотря на то, что СОГЗ предусматривал возможность внесения законопроектов и в Государственный Совет.

Чтобы тщательно рассмотреть и проработать законопроекты, касающиеся кадрового обеспечения судей, и в Государственной Думе, и в Государственном Совете были созданы специальные комиссии. При этом если в Государственной Думе создание комиссий являлось обязательным условием для работы над законопроектом, Государственный Совет мог вынести решение или об отклонении всего проекта или предложения, или о передаче его в одну из постоянных, либо временную комиссию, или о непосредственном переходе к постатейному рассмотрению законопроекта. В итоге, большинство законопроектов об учреждении новых судов, или,

о расширении штатов уже существующих во второй палате отечественного парламента принимались без рассмотрения их соответствующими комиссиями.

При рассмотрении проектов законов основная тяжесть падала на Государственную Думу, тщательно и взвешенно рассматривающую каждый из них; ряд законопроектов вообще не доходили до Государственного Совета, будучи отклонёнными нижней палатой (ряд законопроектов об усилении штатов, о дисциплинарной ответственности чинов судебного ведомства).

В отношении большей части законопроектов, касающихся регулирования кадрового обеспечения судейского корпуса (прежде всего, вопросов штата), деятельность Государственного Совета была упрощена в силу того, что законопроекты предварительно и тщательно рассматривались в Государственной Думе. Однако в случае рассмотрения в Государственном Совете значимых законопроектов, каковым был, например, проект о местном суде, Государственный Совет проводил детальную работу над ним.

При этом следует отметить большой радикализм Государственной Думы (степень которого зависела от партийного состава), что проявилось, в частности, в упорном продвижении концепции коренного изменения судебной системы Российской империи путём ликвидации специальных (сословных) судов. В числе причин предполагаемой ликвидации (в частности, волостного суда) назывался и неудовлетворительный судейский состав. Но соответствующие нормы не прошли через консервативный Государственный Совет, и в целях скорейшего принятия закона о местном суде Государственная Дума была вынуждена пойти на компромисс.

Преобладающую часть внесенных и принятых законопроектов составляли проекты об усилении штатов: несмотря на то, что 1 июля 1899 г. был издан указ о завершении судебной реформы, Россия всё ещё испытывала потребность в новых судах и судьях. Ярким свидетельством тому служат многочисленные обращения с мест с просьбой об открытии окружных судов; чрезмерная загруженность судей приводила к ухудшению качества осуществления правосудия.

Однако наибольший резонанс в обществе получили не законы о штатах, а за-

кон о местном суде, не реализованный в полной мере из-за начавшейся Первой мировой войны и Февральской революции.

В рамках рассмотрения данного законопроекта была подтверждена необходимость сохранения выборного механизма наделения полномочиями судей местных судов, хотя и правительство, и парламент прекрасно осознавали недостатки выборного института.

С целью их нивелирования для улучшения качества судейского корпуса при активном противодействии части депутатов была сохранена система цензов, установленных Судебными уставами для мировых судей, и существенно изменена система цензов в отношении судей волостных судов.

Наибольшее противодействие в нижней палате встретило предложение Министерства юстиции о том, чтобы сохранить имущественный ценз для мировых судей. Законотворцы усматривали в нём некую гарантию независимости судей и реализацию идеи «местного судьи» (судья, знакомый с местными условиями, будет успешнее осуществлять правосудие). Однако, как представители левых партий, так и кадеты выступали против установления имущественного ценза, справедливо утверждая: он не обеспечивает независимость судей и не улучшает качество судейского состава.

Только при поддержке октябристского большинства в Третьей Государственной Думе Министерству юстиции удалось закрепить во всей цензовой системе имущественный ценз. Официально говорилось о необходимости установления цензов с целью совершенствования качества судейского корпуса. Но на самом деле, что касается цензовых решений, прослеживалась явная политическая составляющая, заключающаяся в необходимости сделать так, чтобы судейский корпус был наиболее лоялен к власти. Для создания подходящих условий для функционирования местной юстиции и улучшения судейского состава, в законопроекте о местном суде подтверждалась несменяемость мировых судей с увеличением срока их полномочий и особый порядок привлечения судей к дисциплинарной ответственности.

Правительством также была предпринята попытка изменения системы действующего дисциплинарного производства в отношении всего судейского корпуса.

В связи с тем, что этот законопроект основывался на предложениях, разработанных комиссией Н. В. Муравьёва, причём кардинально изменяющих Судебные уставы. В тоже время в Государственной Думе обсуждался законопроект о местном суде – на Судебных уставах 1864 г. – ожидаемо, что нормы двух законопроектов вступили в противоречие друг с другом. В связи со слабой обоснованностью целесообразности законопроекта о дисциплинарной ответственности судей, он был отклонён.

В период, который мы рассматриваем, очень важной вехой, конечно же, является проблема улучшения финансового благополучия судейского корпуса. Новым является факт разработки Министерством юстиции, и в ускоренные сроки принятый парламентом акт, увеличивающий оклады судьям общих судов по всей России (а не для отдельных судебных установлений, как ранее).

Вместе с тем не стоит забывать, что со стремлением компенсировать финансовую составляющую коронных судей, необходимо помнить о полумерах этого стремления. В частности, как известно, в парламенте довольно долго рассматривался законопроект о местном суде, что неизбежно вело к тому, что не повышались оклады мировых судей, уездных членов окружного суда, городских судей.

Важнейшим аспектом благополучия судей, являлось изменение пенсионного законодательства. Рост числа пенсионеров из числа должностных лиц судебного ведомства, стремительное увеличение расходов эмеритальной кассы при незначительном повышении доходов заставили правительство пойти на изменение Устава эмеритальной кассы в части изменения системы отчислений у отдельных чинов судебного ведомства в связи со вступлением в силу закона 3 июля 1908 г. Совокупность мероприятий по повышению окладов чинов судебного ведомства и изменению системы отчислений стала причиной существенного увеличения суммы вычетов в эмеритальную кассу Министерства юстиции.

В целом, несмотря на ряд нерешённых в силу объективных и субъективных причин к концу исследуемого периода вопросов, следует позитивно оценить деятельность органов государственной власти в части совершенствования кадрового обеспечения судейского корпуса.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативные правовые акты

1. Общее положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости: Высочайше утверждённое 19 февраля 1861 г. // ПСЗ РИ. Собр. II. Т. XXXVI. № 36657.
2. Основные положения преобразования судебной части в России: Высочайше утвержденные от 29 сентября 1862 г. // ПСЗ РИ. Собр. II. Т. XXXVII. № 38761.
3. Учреждение судебных установлений: Высочайше утверждённое 20 ноября 1864 г. // ПСЗ РИ. Собр. II. Т. XXXIX. № 41475.
4. О производстве из жалования лиц, назначенных и уже имеющих поступить на новые судебные должности, вычета в эмеритальную кассу судебного ведомства: Именной, объявленный Сенату Министром юстиции [указ] от 19 марта 1866 г. // ПСЗ РИ. Собр. II Т. XLI. № 43129.
5. Высочайше утвержденное Положение о применении Судебных уставов 20 ноября 1864 г. к Закавказскому краю от 22 ноября 1866 г. // ПСЗ РИ. Собр. II. Т. XLI. № 43880.
6. Об избрании в Санкт-Петербурге добавочных мировых судей и о некоторых обязанностях Почетных мировых судей, назначаемых для исправления должности участковых: Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета, опубликованное 8 января 1868 г. // ПСЗ РИ. Собр. II. Т. XLII. Ч. 2. № 45278.
7. Высочайше утвержденные Временные правила об устройстве мировых судебных установлений в губерниях: Виленской, Ковенской, Гродненской, Киевской, Волынской, Подольской, Минской, Витебской и Могилевской, впредь до введения земских учреждений от 23 июня 1871 г. // ПСЗ РИ. Собр. II. Т. XLVI. № 49750.

8. О введении в действие Судебных уставов 20 ноября 1864 г. в Царстве Польском: Именной. Данный Сенату [указ] от 19 февраля 1875 г. // ПСЗ РИ. Собр. II. Т. L. № 54401.

9. О преобразовании Варшавского коммерческого трибунала в Варшавский коммерческий суд вместе с Высочайше утверждённым временным штатом означенного суда: Высочайше утверждённое положение Комитета по делам Царства Польского 30 июня 1876 г. // ПСЗ РИ. Собр. II. Т. LI. Ч. 1. № 56148.

10. Временные правила об устройстве мировых судебных установлений в губерниях Оренбургской и Астраханской, впредь до введения в сих губерниях земских учреждений: Высочайше утвержденные 2 мая 1878 г. // ПСЗ РИ. Собр. II. Т. LIII. Ч. 1. № 58457.

11. Высочайше утверждённое Учреждение управления Кавказского края: 26 апреля 1883 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. III. № 1522.

12. О порядке издания Общего Наказа судебным установлениям и о дисциплинарной ответственности чинов судебного ведомства: Высочайше утвержденное мнение Государственного совета от 20 мая 1885 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. V. № 2959.

13. Устав эмеритальной кассы судебного ведомства: Высочайше утвержденный 3 июня 1885 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. V. № 3012.

14. Положение о земских участковых начальниках; II. Правила об устройстве судебной части в местностях, в которых введено означенное Положение; III. Временные правила о волостном суде и IV. Правила о порядке приведения в действие Положения о земских участковых начальниках: Высочайше утверждённые 12 июля 1889 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. IX. № 6196.

15. О дополнении и изменении некоторых статей Устава эмеритальной кассы ведомства Министерства юстиции: Высочайше утверждённое мнение Государственного Совета от 10 июня 1892 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XII. № 8680.

16. Об окладе содержания товарища председателя Варшавского коммерческого суда: Высочайше утверждённое мнение Государственного Совета 28 декабря 1898 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XVIII. Ч. 1. № 16300.

17. Об учреждении Особого совещания о нуждах сельскохозяйственной промышленности: Высочайшее повеление, объявленное Министром финансов 22 января 1902 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXII. Ч. 1. № 21004.
18. О предначертаниях к усовершенствованию государственного порядка: Именной высочайший указ, данный Сенату. 12 декабря 1904 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXIV. № 25495.
19. Об учреждении Государственной Думы: Манифест от 6 августа 1905 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXV. Ч. 1. № 26656.
20. Высочайше утверждённые правила о применении и введение в действие Учреждения Государственного Совета и Положения о выборах в Государственную Думу: Именной высочайший указ от 18 сентября 1905 г., данный Правительствующему сенату // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXV. № 26721.
21. Об усовершенствовании государственного порядка: Манифест от 17 октября 1905 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXV. Ч. 1. № 26803.
22. Об изменении Учреждения Государственного Совета и о пересмотре учреждения Государственной Думы: Манифест от 20 февраля 1906 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXVI. Ч. 1. № 27423.
23. Высочайше утверждённое Учреждение Государственной Думы от 20 февраля 1906 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXVI. Ч. 1. № 27424.
24. Высочайше утверждённые Основные государственные законы от 23 апреля 1906 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXVI. Ч. 1. № 27805.
25. Высочайше учреждённое Учреждение Государственного Совета от 24 апреля 1906 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXVI. Ч. 1. № 27808.
26. Об увеличении содержания чинам судебного ведомства: Высочайше утверждённый, одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон от 3 июля 1908 г. // ПСЗ РИ. Собр. 3-е. Т. XXVIII. № 30655.
27. Об усилении штатов некоторых судебных установлений: Высочайше утверждённый одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон от 21 декабря 1908 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XVIII. Ч. 1. № 31309.

28. Об усилении штатов некоторых мировых судебных установлений области войска Донского: Высочайше утверждённый 17 июня 1909 г. одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXIX (ч. 1). № 32138.

29. Об изменении устава эмеритальной кассы ведомства Министерства юстиции: Высочайше утверждённый 4 февраля 1910 г. одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXX. Ч. 1. № 32982.

30. Об усилении следственно-мировой части в Степных областях: Высочайше утверждённый, одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон от 28 мая 1911 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXXI. Ч. 1. № 35328.

31. О преобразовании местного суда: Высочайше утвержденный одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон от 15 июня 1912 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXXII. Ч. 1. № 37328.

32. Временные правила о волостном суде в местностях, в которых введен в действие закон о преобразовании местного суда // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXXII. Ч. 2. Приложение I (к ст. 2). № 37328.

33. Об учреждении окружного суда в городе Петропавловске, Камчатской области: Высочайше утверждённый 26 июня 1912 г., одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXXII. – № 37522.

34. Об усилении следственно-мировой части в округе Ташкентской судебной палаты, а также в Акмолинской и Семипалатинской областях, и об увеличении должностей товарища прокурора окружного суда в означенных местностях: Высочайше утвержденный одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон от 7 июля 1913 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXXIII. Ч. 1. – № 39748.

Архивные источники**Российский государственный исторический архив**

Фонд 694. Сольский Дмитрий Мартынович, граф (1833-1910), Государственный секретарь, Государственный контролёр, председатель Государственного Совета.

35. Всеподданнейшая записка бывшего временного нижегородского генерал-губернатора гр. Игнатьева Н. П. о мерах, необходимых для улучшения управления Нижегородской губ. // РГИА. Ф. 694. Оп. 2. Д. 275.

Фонд 995. Муравьевы: Валерьян Николаевич (1811-1869), сенатор, Псковский губернатор; Николай Валерьянович (1850-1908), Министр юстиции; Муравьев Амурский, гр. Валерьян Валерьянович (Р.1861); Михаил Валерьянович (Р.1867), секретарь Эстляндского по губернским делам присутствия; Валерьян Николаевич (1885-1931), чиновник Министерства иностранных дел.

36. [Материалы Особой комиссии по пересмотру законоположений о судебной части] под председательством Муравьева Н. В. // РГИА. Ф. 995. Оп. 1. Д. 58.

37. Записка (?) кн. Горчакова о нежелательности перемены государственного строя (введение конституционного правления) в связи с положением в стране, о необходимости реформы гос. управления: повышение роли закона и сената как блюстителя закона, и отделение его от Министерства юстиции, «дарование» реформ, обещанных в указе 12 дек. 1904 г., в т. ч. о старообрядцах // РГИА. Ф. 995. Оп. 1. Д. 83.

Фонд 1162. Государственная канцелярия Государственного Совета

38. Отделение дел государственного секретаря. Перечни законопроектов разных ведомств, подлежащих внесению в Государственную Думу, присланные Советом Министров в Государственный Совет для сведения. 21 января 1907 г. // РГИА. Ф. 1162. Оп. 2 ОдГС. Д. 12.

39. По внесённому из Государственной Думы законопроекту об увеличении содержания чинам судебного ведомства // РГИА. Ф. 1162. Оп. 3. Д. 6.

40. По внесённому из Государственной Думы законопроекту об организации следственной части // РГИА. Ф. 1162. Оп. 3. Д. 8.

41. По внесенному из Государственной Думы законопроекту об усилении штатов некоторых судебных установлений области Войска Донского // РГИА. Ф. 1162. Оп. 3. Д. 32.

42. По внесённому из Государственной Думы законопроекту об изменении Устава эмеритальной кассы ведомства Министерства юстиции // РГИА. Ф. 1162. Оп. 3. Д. 65.

43. По внесённому из Государственной Думы законопроекту о преобразовании местного суда. Т. II // РГИА. Ф. 1162. Оп. 3. Д. 77.

44. По внесённому из Государственной Думы законопроекту о преобразовании местного суда. Т. IV // РГИА. Ф. 1162. Оп. 3. Д. 79.

45. По внесённому из Государственной Думы законопроекту о преобразовании местного суда. Т. VII // РГИА. Ф. 1162. Оп. 3. Д. 82

46. По внесённому из Государственной Думы законопроекту о преобразовании волостного суда. Дело подкомиссии. Т. VIII // РГИА. Ф. 1162. Оп. 3. Д. 83.

47. По внесённому из Государственной Думы законопроекту о преобразовании местного суда. Подкомиссии по вопросу о национальном составе волостного суда. Т. IX // РГИА. Ф. 1162. Оп. 3. Д. 84

48. По внесённому из Государственной Думы законопроекту о преобразовании местного суда. Подкомиссии по вопросу о размере содержания волостных судей. Т. X // РГИА. Ф. 1162. Оп. 3. Д. 85.

49. По внесённому из Государственной Думы законопроекту о преобразовании местного суда по Учреждению судебных установлений. Дело подкомиссии. Т. XI // РГИА. Ф. 1162. Оп. 3. Д. 86.

Фонд 1233. Особое совещание о нуждах сельскохозяйственной промышленности в Государственном Совете

50. Журналы особого совещания по крестьянскому вопросу (управление, суд) // РГИА. Ф. 1233. Оп. 1. Д. 105.

Ф. 1276. Совет министров (1905-1917)

51. О преобразовании местного суда. 20 мая 1906 г. - 1 июля 1914 г. // РГИА. Ф. 1276. Оп. 2. Д. 77.

Фонд 1278. Государственная дума I, II, III, IV созывов

52. Законодательные предположения Членов Государственной Думы и внесённые в Государственную Думу законопроекты: об изменении действующих законов о судоустройстве и судопроизводстве // РГИА. Ф. 1278. Оп. 1 (1 созыв). Д. 301.

53. Комиссии и подкомиссии Государственной Думы. Комиссия о преобразовании местного суда // РГИА. Ф. 1278. Оп. 1 (2 созыв). Д. 803.

54. Комиссии и подкомиссии Государственной Думы. Переписка комиссии о преобразовании местного суда // РГИА. Ф. 1278. Оп. 1. Д. 804.

55. Комиссии и подкомиссии Государственной Думы. Комиссия о преобразовании местного суда. Реестр комиссии о преобразовании местного суда // РГИА. Ф. 1278. Оп. 1. Д. 805.

56. Деятельность Государственной Думы в области законодательства. Законопроекты, внесённые Министерством юстиции. О преобразовании местного суда // РГИА. Ф. 1278. Оп. 2 (2 созыв). Д. 1164.

57. Деятельность Государственной Думы в области законодательства. Законопроекты, внесенные Министерством юстиции. О преобразовании местного суда // РГИА. Ф. 1278. Оп. 1 (2 созыв). Д. 1165.

58. Деятельность Государственной Думы в области законодательства. Законопроекты, внесённые Министерством юстиции. Об усилении штатов некоторых судебных установлений // РГИА. Ф. 1278. Оп. 1 (2 созыв). Д. 1176.

59. Комиссия судебных реформ. Журналы заседаний комиссии. 5 декабря 1907 г. - 11 ноября 1908 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3471.

60. Комиссия судебных реформ. Переписка председателя комиссии с председателем и членами Государственной Думы о порядке рассмотрения законопроектов в комиссии. 5 декабря 1907 г. - 5 мая 1908 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3472.

61. Комиссия судебных реформ. Журналы заседаний подкомиссии о местном суде. 12 декабря 1907 г. - 4 декабря 1909 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3473.

62. Комиссия судебных реформ. Журналы заседаний комиссии. 16 октября 1908 г. - 27 мая 1909 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3476.
63. Комиссия судебных реформ. Материалы комиссии к законопроекту «О преобразовании местного суда». 22 марта 1908 г. - 1 марта 1910 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3478.
64. Комиссия судебных реформ. Переписка председателя комиссии с министрами о порядке рассмотрения законопроектов в комиссии. 25 октября 1908 г. - 11 марта 1910 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3479.
65. Комиссия судебных реформ. Журналы заседаний IV-й подкомиссии. 10 декабря 1908 г. - 16 февраля 1909 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3482.
66. Комиссия судебных реформ. Журналы заседаний комиссии. 15 октября 1909 г. - 20 мая 1910 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3484.
67. Комиссия судебных реформ. Доклады комиссии по законопроектам ведомств. 13 октября 1909 г. - 4 июня 1910 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3485.
68. Комиссия судебных реформ. Журнал заседаний комиссии. 28 октября 1910 г. - 5 мая 1911 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3489.
69. Комиссия судебных реформ. Переписка председателя комиссии Государственной Думы и министрами по организационным вопросам. 20 октября 1910 г. - 5 мая 1911 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3490.
70. Комиссия судебных реформ. Журналы заседаний комиссии. 27 октября 1911 г. - 28 мая 1912 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3494.
71. Комиссия судебных реформ. Переписка председателя комиссии с министрами и главноуправляющими по поводу законопроектов, рассматриваемых в комиссии. 17 октября 1911 г. - 29 мая 1912 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3495.
72. Комиссия по судебным реформам. Переписка председателя комиссии с председателем Государственной Думы, главноуправляющими и министрами по поводу законопроектов, рассматриваемых Государственной Думой. 24 августа 1915 г. - 18 августа 1916 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 5. Д. 542.

73. Комиссия по судебным реформам. Переписка председателя комиссии с председателем Государственной Думы, главноуправляющими и министрами по поводу законопроектов, рассматриваемых Государственной Думой. 6 декабря 1916 г. - 19 декабря 1916 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 5. Д. 543.

74. Комиссия по судебным реформам. Письма частных лиц председателю Комиссии с предложением отдельных реформ по судопроизводству. 4 сентября 1915 г. - 29 февраля 1916 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 5. Д. 544.

75. Дело об учреждении окружного суда в городе Пятигорске Терской области и введении в нем института присяжных поверенных. 8 февраля 1913 г. - 24 апреля 1913 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 5. Д. 666.

76. Дело об учреждении окружного суда в городе Майкопе Кубанской области. 27 февраля 1913 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 5. Д. 675.

77. Дело об учреждении окружного суда в городе Армавире Кубанской области. 8 мая 1913 г. – 21 мая 1913 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 5. Д. 709.

78. Дело об учреждении Сальского судебного-мирового округа в Области Войска Донского. 18 мая 1913 г. - 31 мая 1913 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 5. Д. 710.

79. Дело об упразднении волостных судов. 12 февраля 1916 г. – 15 февраля 1916 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 5. Д. 819.

80. Дело об обращении к Министру юстиции о сроках введения в действие закона о местном суде. 16 июня 1916 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 5. Д. 1062.

81. Министерство путей сообщения. Дело об образовании в составе общих судебных учреждений особых дисциплинарных присутствий. 17 января 1908 г. - 13 февраля 1916 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 6. Д. 42.

82. Министерство юстиции. Дело об изменении порядка производства дел о взыскании вознаграждения за вред и убытки, причиненные вследствие неправильного распоряжения должностных лиц. 17 марта 1909 г. 24 апреля 1913 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 6. Д. 56.

83. Министерство юстиции. Дело об увеличении количества должностей мировых судей и товарищей прокурора окружного суда в Сырдарьинской, Самар-

кандской, Ферганской, Семиреченской, Закаспийской, Акмолинской, Семипалатинской, Уральской и Тургайской областях. 20 февраля 1913 г. - 2 августа 1913 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 6. Д. 825.

84. Министерство юстиции. Дело об изменении порядка выборов членов Варшавского коммерческого суда и увеличении их окладов содержания. 30 мая 1913 г. - 24 октября 1913 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 6. Д. 840.

85. Министерство юстиции. Дело об учреждении трех должностей участкового мирового судьи в Амурской области и должности товарища прокурора при Благовещенском окружном суде. 10 февраля 1916 г. – 16 мая 1916 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 7. Д. 918.

86. Министерство юстиции. Дело о командировании служащих судебных учреждений, прекративших свою деятельность в связи с войной, в другие судебные и административные учреждения. 16 марта 1916 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 7. Д. 927.

87. Министерство юстиции. Дело о введение в действие закона 15 июня 1912 г., о преобразовании местного суда в некоторых губерниях и городах. 3 ноября 1916 г. - 20 января 1917 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 7. Д. 953.

88. Министерство юстиции. Дело об увеличении содержания городских судей. 19 ноября 1916 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 7. Д. 957.

89. Министерство юстиции. Дело о продлении срока полномочий волостных судей в местностях, в которых введён в действие в полном объёме закон о преобразовании местного суда. 13 декабря 1916 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 7. Д. 966.

90. Министерство юстиции. Дело о продлении срока полномочий мировых судей в Харьковской, Екатеринославской, Курской, Полтавской и других губерниях. 13 декабря 1916 г. // РГИА. Ф. 1278. Оп. 7. Д. 968.

Фонд 1287. Хозяйственный департамент МВД

91. Хозяйственный департамент Министерства внутренних дел. 1900 г. Об улучшении состава и поднятии нравственного уровня мирового института // РГИА. Ф. 1287. Оп. 27. Д. 863.

Фонд 1291. Земский отдел МВД

92. По пересмотру законоположений о крестьянах (рассылка трудов редакционных комиссий). Часть I // РГИА. Ф. 1291. Оп. 122 (1903). Д. 70б.

Фонд 1405. Министерство юстиции

93. Министерство юстиции. Делопроизводство Комиссии для пересмотра законоположений по судебной части (1894-1899). Записки должностных и частных лиц по вопросам, касающимся судебной деятельности земских начальников // Ф. 1405. Оп. 515. Д. 12.

94. Министерство юстиции. 1904 г. 2. Общее делопроизводство. Материалы к проекту представления Министерства юстиции в Государственную Думу об изменении порядка производства дел о преступлениях по службе, о взыскании вознаграждения за вред и убытки, причиненные неправильными действиями служащих. Часть 2 // Ф. 1405. Оп. 543. Д. 929.

95. Общее делопроизводство. Дело о составлении заключения Министерством юстиции по внесённому в Совет Министров 11 февраля 1916 г. законодательному предположению 103 членов Государственной Думы об упразднении волостных судов, учреждённых по закону 12 июня 1912 года о преобразовании местного суда // РГИА. Ф. 1405. Оп. 543. Д. 1017.

Фонд 1626. Горемыкин Иван Логгинович (1837-1917), товарищ министра юстиции, министр внутренних дел, председатель совета министров

96. Доклады, письма, отношения, относящиеся к рассмотрению в Государственном Совете судебных уставов и преобразований судебной части // РГИА. Ф. 1626. Оп. 1. Д. 257.

Государственный архив Российской Федерации

Фонд 543. Коллекция рукописей Царскосельского дворца

97. Объяснения министра юстиции статс-секретаря Н. В. Муравьёва в первом заседании Соединённых департаментов Государственного Совета по делу о пересмотре судебных законоположений, 16 декабря 1902 г. // ГА РФ. Ф. 543. Оп. 1. Д. 725.

Фонд 1838. Коллекция документов профессора И. Х. Озерова

98. Проект Министерства юстиции о преобразовании местного суда об изменениях, предлагаемых внести в раздел «Учреждения судебных установлений». Типографский экземпляр // ГА РФ. Ф. 1838. Оп. 1. Д. 3132.

99. Законопроект Министра юстиции о преобразовании местного суда с постатейными объяснениями. Типографский экземпляр // ГА РФ. Ф. 1838. Оп. 1. Д. 3136.

Отдел рукописей Российской национальной библиотеки

Фонд 600. Ревизия сенатора А. А. Половцева

100. Де Росси. Е. Ф. Судебные учреждения Черниговской губернии. Записка // ОР РНБ. Ф. 600. Д. 1490.

101. Записка о ревизии мировых судебных учреждений Черниговской губернии // ОР РНБ. Ф. 600. Д. 1506.

102. Обзор заключений земских собраний и губернских присутствий, составленный Особой комиссией для лиц, участвовавших в частных совещаниях // ОР РНБ. Ф. 600. Д. 1888.

Государственный архив Курской области

Фонд 795. Прокурор Курского окружного суда

103. Переписка с прокурором Харьковской судебной палаты по вопросам личного состава судебных учреждений губерний // ГАКО. Ф. 795. Оп. 1. Д. 508.

Официальные отчеты и материалы законопроектной деятельности

104. Внутренний распорядок Государственной Думы / Сост. С. А. Муромцев. – М.: Типолиитография К. И. Чероковой, 1907. – 82 с.

105. Всеподданнейший доклад министра юстиции о ходе работ по улучшению судебной части за 1894-1899 годы // Журнал Министерства юстиции. – 1899. № 7. – С. 116-128.

106. Высочайше учрежденная комиссия для пересмотра законоположений по судебной части. Объяснительная записка к проекту новой редакции Учреждения судебных установлений. Т. I. Ч. I. Введение. Главные начала предполагаемого судоустройства. – СПб: Сенатская типография, 1900. – 86 с.

107. Высочайше учрежденная комиссия для пересмотра законоположений по судебной части. Объяснительная записка к проекту новой редакции Учреждения судебных установлений. Т. II. Ч. II. Общие вопросы судоустройства (главы I-XVI). – СПб.: Сенатская типография, 1900. – 471 с.

108. Государственная Дума. Второй созыв. Обзор деятельности Комиссий и отделов. – СПб.: Государственная типография, 1907. – 789 с.

109. Государственная Дума. Второй созыв. Стенографические отчёты. 1907 г. Сессия вторая. Т. I. – СПб.: Государственная типография, 1907. – 2344 стлб.

110. Государственная Дума. Второй созыв. Стенографические отчёты. 1907 г. Сессия вторая. Т. II. – СПб.: Государственная типография, 1907. – 1610 стлб.

111. Государственная Дума. Обзор деятельности комиссий и отделов. Третий созыв. Сессия I. 1907-1908. – СПб.: Государственная типография, 1908. – 378 с.

112. Государственная Дума. Обзор деятельности комиссий и отделов. Третий созыв. Сессия II. 1908-1909 г. – СПб.: Государственная типография, 1909. – 319 с.

113. Государственная Дума. Обзор деятельности комиссий и отделов. Третий созыв. Сессия III. 1909-1910 г. – СПб.: Государственная типография, 1910. – 376 с.

114. Государственная Дума. Обзор деятельности комиссий и отделов. Третий созыв. Сессия IV. 1910-1911 г. – СПб.: Государственная типография, 1911. – 480 с.

115. Государственная Дума. Обзор деятельности комиссий и отделов. Третий созыв. Сессия V. 1911-1912 г. – СПб.: Государственная типография, 1912. – 497 с.

116. Государственная Дума. Обзор деятельности комиссий и отделов. Четвертый созыв. Сессия I. 1912-1913 г. – СПб.: Государственная типография, 1913. – 512 с.

117. Государственная Дума. Обзор деятельности комиссий и отделов. Четвертый созыв. Сессия II. 1913-1914 г. – Пг.: Государственная типография, 1915. – 319 с.
118. Государственная Дума. Обзор деятельности комиссий и отделов. Четвертый созыв. Сессия IV. 3 сентября 1915-20 июня 1916. – Пг.: Государственная типография, 1916. – 479 с.
119. Государственная Дума. Стенографические отчёты. 1906. Сессия первая. Т. I. – СПб.: Государственная типография, 1906. – 888 с.
120. Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчёты. 1907-1908 гг. Сессия первая. Ч. I. – СПб. Государственная типография, 1908. – 2140 стлб.
121. Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчёты. 1907-1908 гг. Сессия первая. Часть III. – СПб.: Государственная типография, 1908. – 4529 стлб.
122. Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчёты. Сессия вторая. Часть II. – СПб.: Государственная типография, 1909.
123. Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчёты. Сессия вторая. Ч. IV. – СПб.: Государственная типография, 1909. – 2636 стлб.
124. Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчёты. 1909. Сессия третья. Ч. I. – СПб.: Государственная типография, 1910. – 3796 стлб.
125. Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчеты. 1910. Сессия третья. Часть II. – СПб.: Государственная типография, 1910. – 3164 стлб.
126. Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчёты. Сессия четвёртая. Ч. III. – СПб.: Государственная типография, 1911. – 4829 стлб.
127. Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчеты. 1912. Сессия пятая. Часть III. – СПб.: Государственная типография, 1912. – 3722 стлб.
128. Государственная Дума. Указатель с стенографическими отчётами (ч. I-III). Четвёртый созыв. Сессия I. 1912-1912 гг. – СПб.: Государственная типография, 1913. – 621 с.

129. Государственная Дума. Четвертый созыв. Стенографические отчеты. 1912-1913 гг. Сессия первая. Часть I. – СПб.: Государственная типография, 1913. – 2438 стлб.
130. Государственная Дума. Четвёртый созыв. Стенографические отчёты. 1913 г. Сессия первая. Ч. II. – СПб.: Государственная типография, 1913. – 2251 стлб.
131. Государственная Дума. Четвертый созыв. Стенографические отчёты. 1913 г. Сессия 1. Ч. III. – СПб.: Государственная типография, 1913. – 2699 стлб.
132. Государственная Дума. Четвёртый созыв. Стенографические отчёты. 1916 г. Сессия четвёртая. – Пг.: Государственная типография, 1913. – 3502 стлб.
133. Государственная Дума. Четвёртый созыв. Стенографические отчёты. Сессия пятая. Б/м., б/г. – 1754 стлб.
134. Государственный Совет. Стенографический отчеты. 1907 год. Сессия вторая. – СПб.: Государственная типография, 1907. – 393 с.
135. Государственный Совет. Стенографические отчёты. 1907-8 годы. Сессия третья. Заседания 1- 44 (1 ноября 1907 г. – 5 июля 1908 г.). – СПб.: Государственная типография, 1908. – 2432 стлб.
136. Государственный Совет. Стенографические отчеты. 1908-9 годы. Сессия четвертая. – СПб.: Государственная типография, 1909. – 2587 стлб.
137. Государственный Совет. Стенографические отчеты. 1909-10 годы. Сессия пятая. – СПб.: Государственная типография, 1910. – 4096 стлб.
138. Государственный Совет. Стенографические отчеты. 1910-11 годы. Сессия шестая. – СПб., 1911. – 2460 стлб.
139. Государственный Совет. Стенографические отчеты. 1911-12 годы. Сессия седьмая. – СПб.: Государственная типография, 1912. – 5560 стлб.
140. Государственный Совет. Стенографические отчёты. 1912-13 годы. Сессия восьмая. – Спб.: Государственная типография, 1913. – 2822 стлб.

141. Доклад по внесённому Министром юстиции законопроекту о преобразовании местного суда. Докладчик Н. П. Шубинской // Приложения к стенографическим отчетам Государственной Думы. Третий созыв. Сессия вторая. 1908-1909 гг. Т. 1. – СПб.: Государственная типография, 1909. – 29 с.

142. Журнал заседаний Государственного Совета в Соединенных департаментах законов, гражданских дел и государственной экономии от 9 октября 1864 г. // Материалы по судебной реформе 1864 г. Т. 62. Работы Комиссии и Государственного Совета о правах и преимуществах чинов судебного ведомства. Б/м. Б/г. – 16 с.

143. Журнал Соединенных департаментов Законов и Гражданских дел Государственного Совета о преобразовании судебной части в России. Б/м. Б/г. – 370 с.

144. Журнал Соединённых департаментов Законов и Гражданских дел Государственного Совета № 48 (от 17, 20, 24 и 27 июня 1864 г.) // Материалы по судебной реформе в России 1864 г. Том 60. Журналы Соединенных департаментов Государственного Совета по проектам преобразования судебной части. Б/м. Б/г. – 60 с.

145. Заключение. Изменённый Особой комиссией проект закона о преобразовании местного суда. Временные правила о волостном суде в местностях, в которых введён в действие закон о преобразовании местного суда // Законопроекты о преобразовании местного суда. Б/м. Б/г. – 35 с.

146. Записка о классах, разрядах и окладах чинов судебного ведомства, составленная в Комиссии, Высочайше учрежденной при Государственной Канцелярии для начертания законоположений о преобразовании судебной части // Материалы по судебной реформе 1864 г. Т. 62. Работы Комиссии и Государственного Совета о правах и преимуществах чинов судебного ведомства. Б/м, б/г. – 40 с.

147. Заявление 214. Об обращении к министру юстиции в порядке ст. 40 Учр. Гос. дум. за разъяснениями по вопросу о времени внесения им в Государственную Думу представления о распространении закона о преобразовании местного

суда на губернии второй очереди // Приложения к стенографическим отчётам Государственной Думы. Четвертый созыв. Сессия четвертая. 1915-1916 гг. Выпуск V. – Пг.: Государственная типография, 1916. – 1 с.

148. Крестьянское право по решениям Правительствующего сената / Сост. К. Абрамович. – СПб., 1913. – 294 с.

149. Наказ Государственного Совета с соображениями, на коих он основан, и с предметным к нему указателем. – СПб.: Издание Государственной канцелярии, Государственная типография, 1908. – 211 с.

150. Наказ Государственной Думы (по работам 2-й Государственной Думы) / Сост. В. А. Маклаков, О. Я. Пергамент. – СПб.: Изд. Юридического книжного склада «Право», 1907. – 113 с.

151. Наказ Государственной Думы. – Пг.: Государственная типография, 1915. – 95 с.

152. Обзор деятельности Государственной Думы третьего созыва. 1907-1912 гг. Часть вторая. Законодательная деятельность. – СПб.: Государственная типография, 1912. – 712 с.

153. Объяснительная записка к проекту Учреждения судебных мест. Б/м, б/г. – 321 с.

154. Отчёт эмеритальной кассы ведомства Министерства юстиции за 1900 год // Журнал Министерства юстиции. 1901. № 6. – С. 76-82.

155. Отчёт эмеритальной кассы ведомства Министерства юстиции за 1906 год // Журнал Министерства юстиции. 1908. № 1. – С. 56-64.

156. Отчёт эмеритальной кассы ведомства Министерства юстиции за 1909 год // Журнал Министерства юстиции. 1911. № 1. – С. 63-70.

157. Отчёт эмеритальной кассы ведомства Министерства юстиции за 1910 год // Журнал Министерства юстиции. 1911. № 6. – С. 49-56.

158. Отчеты фракции народной свободы с приложением речей депутатов. – СПб.: Т-во «Екатерингофское Печатное дело», 1908. – 176 с.

159. Очерк работ Редакционной комиссии // Труды редакционной комиссии по пересмотру законоположений о крестьянах. Т. I. Свод выработанных комиссией законопроектов. – СПб.: Тип. МВД, 1903. – С. 1-100.

160. Положение о волостном суде // Труды редакционной комиссии по пересмотру законоположений о крестьянах. Т. I. Свод выработанных комиссией законопроектов. – СПб.: Тип. МВД, 1903. – С. 169-282.

161. Постатейные объяснения к измененному Особой комиссией проекту закона о преобразовании местного суда – по Учреждению судебных установлений – в сравнительном изложении с постановлениями того же проекта в редакции: 1) одобренной Государственной Думой, 2) представленной Министром юстиции, а равно 3) с соответствующими статьями действующего Учреждения судебных установлений // Законопроекты о преобразовании местного суда. Б/м. Б/г. – 12 с.

162. Постатейные объяснения к выработанному Особой комиссией проекту преобразования волостного суда в сравнительном изложении статей сего проекта с постановлениями: 1) Положений о сельском состоянии (свод. зак., особ. прил. т IX, изд. 1902 г. и по прод. 1906 и 1909 гг.) и 2) Волостного судебного устава Прибалтийских губерний (свод. зак., т. XVI, ч. I, изд. 1908 г.) // Законопроекты о преобразовании местного суда. Б/м. Б/г. – 6 с.

163. Проект изменений в действующих законах о судоустройстве и судопроизводстве // Законотворчество думских фракций. 1906-1917 гг.: Документы и материалы. – М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2006. – С. 466-470.

164. Проект новой редакции учреждения судебных установлений. – СПб: Сенатская типография, 1900. – 220 с.

165. Проект преобразования волостного суда. Член-докладчик А. Б. Нейдгарт и его заместитель граф Д. А. Олсуфьев // Законопроекты о преобразовании местного суда. Б/м. Б/г. – 20 с.

166. Протокол № 1 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 29

октября 1910 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. Б/м. Б/г. – 1 с.

167. Протокол № 2 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 12 ноября 1910 г. Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. Б/м. Б/г. – 6 с.

168. Протокол № 3 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 30 ноября 1910 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. Б/м. Б/г. – 15 с.

169. Протокол № 4 заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 15 января 1911 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. Б/м. Б/г. – 17 с.

170. Протокол № 5 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 20 января 2011 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. Б/м. Б/г. – 16 с.

171. Протокол № 6 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесённого из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 24 января 1911 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. Б/м. Б/г. – 17 с.

172. Протокол № 7 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 27

января 1911 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. Б/м. Б/г. – 21 с.

173. Протокол № 8 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 25 апреля 1911 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. Б/м. Б/г. – 22 с.

174. Протокол № 9 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесённого из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда. 29 апреля 1911 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. Б/м. Б/г. – 19 с.

175. Протокол № 10 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесённого из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 2 мая 1911 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. Б/м. Б/г. – 14 с.

176. Протокол № 14 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесённого из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 14 мая 1911 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. Б/м. Б/г. – 18 с.

177. Протокол № 18 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 26 октября 1911 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. Б/м. Б/г. – 3 с.

178. Протокол № 19 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от

28 октября 1911 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. Б/м. Б/г. – 1 с.

179. Протокол № 25 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 30 ноября 1911 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. Б/м. Б/г. – 26 с.

180. Протокол № 32 заседания Особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда от 13 января 1912 г. // Протоколы заседания особой комиссии для обсуждения, внесенного из Государственной Думы законопроекта о преобразовании местного суда с 12 ноября 1910 г. по 13 января 1912 г. Б/м. Б/г. – 21 с.

181. Ровинский Д.А. О должностных лицах судебного ведомства // Предварительные замечания о плане и главных основаниях Устава о судоустройстве. Материалы по судебной реформе в России 1864 г. Т. 17. Соображения разных лиц на преобразования судебной части (1861-1862 гг.). Б/м. Б/г. – 5 с.

182. Согласительное заключение Особой комиссии, образованной из 10 членов Государственного Совета и 10 членов Государственной Думы, для рассмотрения разномыслий, возникших между Советом и Думою по проекту закона «о преобразовании местного суда». Заседания 14, 16, 17, 19, 24 и 26 апреля 1912 г. // Законопроекты о преобразовании местного суда. Б/м. Б/г. – 7 с.

183. Стенографический отчет. Государственный Совет. Сессия 1. Заседание 10 // Государственный Совет. Стенографические отчеты. 1906 год. Сессия первая. – СПб.: Государственная типография, 1906. – 19 с.

184. Стенографический отчет. Государственный Совет. Сессия I. Заседание 15. 7 июля 1906 г. // Государственный Совет. Стенографические отчеты. 1906 год. Сессия первая. – СПб.: Государственная типография, 1906. – 17 с.

185. Судебные уставы 20 ноября 1864 года с изложением рассуждений, на коих они основаны. Ч. III. – СПб.: Изд. Государственной канцелярии, 1867. – 567 с.

186. Труды комиссии по преобразованию волостных судов. Т. 2. Владимирская и Московская губернии. – СПб.: Изд-во Государственной канцелярии, 1873. – 670 с.

187. Труды комиссии по преобразованию волостных судов. Т. 5. Киевская и Екатеринославская губернии. – СПб.: Изд-во Государственной канцелярии, 1874. – 567 с.

Мемуарная литература

188. Варшавский С. Жизнь и труды Первой Государственной Думы. – М.: Тип. И. Д. Сытина, 1907. – 290 с.

189. Винавер М. Конфликты в Первой Думе. – СПб.: Центр. Типо-лит. М. Я. Минкова, 1907. – 184 с.

190. Гримм Д. Д. Воспоминания. Из жизни Государственного Совета. 1907-1917. – СПб.: Издательство Нестор-История, 2017. – 272 с.

191. Коковцов В. Н. Из моего прошлого. Воспоминания. 1903 – 1919. Т. 1. – Париж: Издание журнала «Иллюстрированная Россия», 1933. – 504 с.

192. Кони А. Ф. Сергей Юльевич Витте. Отрывочные воспоминания. – М.: Изд-во «Право и жизнь», 1925. – 62 с.

193. Милюков П. Годы борьбы. Публицистическая хроника. 1905-1906. – СПб., тип. т-ва «Обществ. польза» 1907. – 550 с.

194. Милюков П. И. Воспоминания. – М.: Политиздат, 1991. – 528 с.

195. Наумов А. Н. Из уцелевших воспоминаний. 1868-1917. В двух книгах. Кн. II. – Нью-Йорк: Издание К. А. Наумовой и О. А. Кусевицкой, 1955. – 584 с.

196. Новиков А. Записки земского начальника. – СПб.: Тип. М. М. Стасюлевича, 1899. – 248 с.

197. Савич Н. В. Воспоминания. – СПб.: Изд-во «Logos»; «Дюссельдорф «Голубой всадник», – 1993. – 496 с.

198. Столыпин П. А. Переписка. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2004. – 404 с.

Монографии и статьи

199. Аврех А. Я. Столыпин и III Дума. – М.: Наука, 1968. – 520 с.
200. Аврех А. Я. Царизм и третьеиюньская система. – М.: Наука, 1966. – 181 с.
201. Аврех А. Я. Царизм и IV Дума. 1912-1914 гг.–М.: Наука, 1981. –293 с.
202. Алешкина Э. Н. Мировая юстиция России по судебной реформе 1864 г. // Судебная власть и уголовный процесс. – 2014. – № 3. – С. 224-230.
203. Аронов Д. В. Законотворческая деятельность российских либералов в Государственной Думе (1906-1917 гг.). – М.: Юрист, 2005. – 408 с.
204. Аронов Д. В., Калугин П. А., Золотухина Е. К. Реформа местного суда в либеральном законотворчестве начала XX в. // История государства и права. – 2014. – № 9. – С. 20-24.
205. Баженова Т. М. Оценка российскими профессорами-юристами подходов к преподаванию права // Российский юридический журнал. – 2014. – № 3. – С. 199-208.
206. Баранков В. Л. Гарантии судей в сфере труда: денежное содержание и пенсионное обеспечение судей в отставке // Журнал российского права. – 2016. – № 5 (233). – С. 159-167.
207. Баранова Е. А. Правовое регулирование негосударственного пенсионного обеспечения гражданских служащих ведомства Министерства юстиции // Общество и право. – 2009. – № 4 (26). – С. 33-36.
208. Бекетова С. М., Захаров Д. О. История развития законодательного процесса в России // Вестник Воронежского государственного университета. Серия «Право». – 2011. – № 2. – С. 37-46.
209. Беэр В. А. Инструкция Волостным судам, преобразованным по закону 12 июля 1889 года (ст. 87 Пол. Зем. Нач.). Орел: Тип. Губернского правления, 1896. – 168 с.
210. Боева Г. А. К истории института мировых судей в России (70-е – 80-е гг. XIX века) // Вестник Самарской гуманитарной академии. – 2005. – № 2. – С. 65-68.

211. Бородин А. П. Усиление позиции объединённого дворянства в Государственном Совете в 1907-1914 гг. // Вопросы истории. – 1977. – № 2. – С. 56-66.
212. Васильев А. А. Закон о преобразовании местного суда 15 июня 1912 г. – СПб.: Издание юридического книжного магазина В. П. Анисимова, типография В. Безобразова и Ко, 1913. – 362 с.
213. Васильева А. С. Правовое регулирование пенсионного обеспечения судей Российской Федерации. – Екатеринбург: Уральская государственная юридическая академия, 2008. – 162 с.
214. Волосатых Е. А. Виды мировых судей в России: история и современность // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2015. – № 4 (105). – С. 219-224.
215. Вормс А., Паренаго А. Крестьянский суд и крестьянско-мировые учреждения // Судебная реформа: в 2 т. / Под ред. Н. В. Давыдова и Н. Н. Полянского. Т. 2. – М.: Книгоиздательство «Объединение», 1915. – С. 81-171.
216. Герье В. И. Вторая Государственная Дума. Респр. воспр. Изд. 1907 г. – М.: Берлин: Директ-Медиа, 2020. – 387 с.
217. Герье В. И. Первая русская Государственная Дума. Политические воззрения и тактика её членов. – М.: Тов-во Печат. С. П. Яковлева, 1906. – 120 с.
218. Гессен В. М. Основы конституционного права (изд. 2-е). – Пг.: издание юридического книжного склада "Право", Типо-литография товарищества А. Ф. Маркс, 1918. – 445 с.
219. Горская Н.И. К вопросу о местном самоуправлении и выборной мировой юстиции в России // Власть. – 2009. – № 5. – С. 105-107.
220. Горская Н. И. Свободный крестьянин перед мировым и волостным судом (местная юстиция в 1860-1880 гг.) // Российская история. 2011. – №1. – С.28-41
221. Громачевский С. Г. Учреждение судебных установлений. – СПб.: Юридический книжный магазин Н. К. Мартынова, 1897 г. – 487 с.

222. Дёмин В. А. Соотношение Государственного Совета и Государственной Думы в законодательном процессе начала XX века // История государства и права. 2007. – № 3. – С. 22-24.
223. Дёмин В. А. Верхняя палата Российской империи. 1906-1917. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2006. – 376 с.
224. Дёмин В. А. Государственный Совет Российской империи в начале XX в.: механизм формирования и функционирования // Отечественная история. – 2006. – № 6. – С. 74-85.
225. Дерюжинский В. Судебные деятели об университетской подготовке молодых юристов // Журнал министерства юстиции. – 1902. – № 7. – С. 219-236.
226. Дунюшкин П. А. Дисциплинарная ответственность судей в России: историко-правовой дискурс // Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2013. – № 23. – С. 7-14.
227. Дякин В. С. Буржуазия, дворянство и царизм в 1911 – 1914 гг.: разложение третьеиюньской системы. – Л.: Наука, 1988. – 227 с.
228. Дякин В. С. Самодержавие, буржуазия и дворянство в 1907 – 1911 гг. – Л.: Наука, – 1979. – 246 с.
229. Дякин В. С. Чрезвычайно-указное законодательство в России (1906 — 1914 гг.) // Вспомогательные исторические дисциплины. – Л., «Наука», 1976. Т. VII. – С. 240-271.
230. Дякин В.С. Сфера компетенции указа и закона в третьеиюньской монархии // Вспомогательные исторические дисциплины. – Л., «Наука», 1976. Т. VIII. – С. 236 – 262.
231. Евреинов В. А. Волостной суд в историческом развитии (окончание) // Журнал Министерства юстиции. – 1910. – № 8. – С. 74-118.
232. Елистратов А. И. Административное право. – М.: Тип. И. Д. Сытина, 1911. – 535 с.
233. Емелин С. М., Хакимов С. Х. Реализация судебной реформы 1864 года в Уфимской и Оренбургской губерниях // Мир политики и социологии. 2019. – № 7 – С. 70-78.

234. Ермошин Г. Т. Право судьи на пенсионное обеспечение // Российская юстиция. – 2011. – № 8. – С. 40-43.

235. Завадский А. В. О проекте министра юстиции о преобразовании местного суда. Доклад юридическому обществу при Казанском императорском университете 17 декабря 1907 г. – Казань.: Типолитография Императорского университета, 1908. – 11с.

236. Завадский А. В. О проекте министра юстиции о преобразовании местного суда. Доклад юридическому обществу при Казанском императорском университете 17 декабря 1907 г. – Казань.: Типолитография Императорского университета, 1908. – 37 с.

237. Завадский А. В. Об изменениях, внесенных Комиссией по судебным реформам Государственной Думы в проект министра юстиции о преобразовании местного суда. – Казань.: Типолитография Императорского университета, 1909. – 23 с.

238. Задорожная Е. В. О законодательном процессе в Российской империи в начале XX в. // История парламентаризма в России: к 110-летию начала деятельности Государственной Думы. Сборник научных статей / Под общ. ред. Л. Г. Орчаковой, О. Г. Малышевой. – М.: МГПУ, 2018. – С. 119-128.

239. Задорожная Е. В., Царёв А. Ю. О законодательном процессе в Российской империи в начале XX века // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия: Юридический науки. – 2018. – № 2 (30). – С. 22-30.

240. Задорожная Е.В. Нормативные акты, регулировавшие законодательный процесс в России до 1917 года // Вопросы современной юриспруденции. 2016. – № 4(55). – С. 54-58.

241. Захаров В.В., Савельева М.А. Эволюция цензовой системы в структуре механизма формирования корпуса мировых судей в России во второй половине XIX– начале XX в. // Мировой судья. – 2011. – № 11. – С. 23-27.

242. Земцов Л. И. Борьба за крестьянское правосудие в начале XX века // Вестник восстановительной юстиции. – 2016. –№ 13. – С. 52-59.

243. Земцов Л. И. Волостной суд в оценках крестьян, депутатов III Думы (1909 г.) // Общество и власть в императорской России, СССР и современной Российской Федерации: Материалы международной научной конференции, посвященной памяти доктора исторических наук, почетного профессора МПГУ и РГУ им. С.А. Есенина, заслуженного деятеля науки РФ Э.М. Шагина. Под общей научной редакцией А.Б. Ананченко. Москва, 16-17 октября 2014 г. – М.: МПГУ. – 2018. – С. 37-46.

244. Земцов Л. И. Законопроект о местном суде в Государственной Думе второго созыва (1907) // Вестник Липецкого государственного педагогического университета. – 2015. – № 3. – С. 50-57.

245. Зырянов П. Н. Третья Государственная Дума и вопрос о реформе местного суда и волостного управления // История СССР. – 1969. – № 6. – С. 45-62.

246. Иваногло С. В. Институт мировых судей: опыт становления в дореволюционной России // Вестник Тамбовского государственного университета. Серия: Гуманитарные науки. 2009. – Вып. 8 (76). – С. 365-371.

247. Ильин И.А. Теория права и государства. Издание 2-е, дополненное / Под редакцией и с биографическим очерком В.А. Томсинова. – М.: "Зерцало", 2008. – 550 с.

248. История СССР с древнейших времен до наших дней. Серия первая. Т. VI. Россия в период империализма. – М.: Наука, 1968. – 856 с.

249. Калинин Ю. А. Дисциплинарная ответственность судей: из опыта прошлого // Актуальные проблемы российского права. – 2009. – № 3. – С. 85-89.

250. Каминка А. И., Набоков В. Д. Вторая Государственная Дума. – СПб.: Тип. «Общественная польза», 1907. – 308 с.

251. Карнович Е. П. Очерки наших порядков, административных, судебных и общественных. – СПб.: Тип. Скарятин, 1873. – 504 с.

252. Кияшко В. А. Проблемы пенсионного обеспечения судей - бывших сотрудников правоохранительных органов // Судья. – 2014. – № 8. – С. 35-37.

253. Коркунов Н.М. Указ и закон. – СПб.: Тип. М.М. Стасюлевича, 1894. – 416 с.

254. Короткевич В. И. Государственная Дума в прошлом и настоящем // Ленинградский юридический журнал. – 2005. – № 3 (4). – С. 26-51.
255. Краснов С. Ю. Станичный суд как один из видов обычных судов у донских казаков во второй половине XIX века // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5. Юриспруденция. 2011. – № 2 (15). – С. 49-58.
256. Кульчитцкий А. В. Из опыта работы эмеритальной кассы Министерства юстиции Российской империи (конец XIX – начало XX века) // Известия Юго-западного университета. Серия: История и право. 2019. – № 2 (31). Т. 9. – С. 196-201.
257. Лазаревский Н. И. Русское государственное право. Том I. Конституционное право (издание 3-е). – СПб.: Типография акционерного общества "Слово", 1913. – 679 с.
258. Леонтьев А. А. Волостной суд и юридические обычаи крестьян. – СПб: Тип. М. Меркушева, 1895. – 147 с.
259. Лонская С. В. Мировая юстиция в России: историко-правовое исследование. – Калининград, 2000. – 215 с.
260. Лукоянов И. В. Думская монархия: ресурс политических возможностей // Таврические чтения 2011. Актуальные проблемы истории парламентаризма. Международная научная конференция. – СПб; Таврический дворец, 8 декабря 2011 г. Сборник научных статей / Под ред. А. Б. Николаева. – СПб. Центр истории парламентаризма, 2012. – С. 15-37.
261. Миняшев В. С. Борьба депутатов I Государственной Думы за расширение законодательных полномочий (апрель-июнь 1906 г.) // Вестник Самарского государственного аэрокосмического университета. – 2013. – № 1 (39). – С. 277-286.
262. Миронов Б. Н. Политика Versus истина: Особое совещание о нуждах сельскохозяйственной промышленности 1902-1905 гг. // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. 2. 2008. – Вып. 1. – С. 8-30.
263. Могилевский К. И., Соловьёв К. А. П. А. Столыпин: личность и реформы. – М.: РОССПЭН, 2011. – 143 с.

264. Могилевский К.И. Законотворчество депутатов Государственной Думы (1906-1917): к постановке вопроса // Государство и общество: проблемы взаимодействия: материалы межрегиональной научной конференции (Пенза, 15 октября 2005 г.). – Пенза, 2005. – С. 76-80.
265. Неманов Л. Прецеденты Третьей Думы // Право. 1912. – № 38. – Стлб. 2018-2026.
266. Немытина М. В. Суд в России: вторая половина XIX–начало XX вв. – Саратов: Саратовский ин-т МВД России, 1999. – 403 с.
267. Новгородцев П. И. Законодательная деятельность Государственной Думы // Первая Государственная Дума. Выпуск 2. Законодательная работа. – СПб.: Тип. Т-ва «Общественная польза», 1907. – С. 1-22.
268. Орлова К. А. Единство статуса судей в Российской Федерации: проблемы реформы материального обеспечения // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2013. – № 2 (32). – С. 98-102.
269. Оршанский И. Г. Исследования по русскому праву обычному и брачному. – СПб.: Тип. А. Е. Ландау, 1879. – 459 с.
270. Очаковский В. А. Институт юридической ответственности представителей судебной власти в дореволюционной России // Научный журнал КубГАУ. – 2013. – № 85. – С. 426-436.
271. Павлов А. В. Выбор методов обучения на разных этапах образовательного процесса // Психопедагогика в правоохранительных органах. – 2015. № 3. – С. 87-92.
272. Пальховский А. М. Судебные уставы 20 ноября 1864 года: с прибавлением: 1. Решений кассационных департаментов Правительствующего сената. 2. Узаконений, изданных в дополнение к Уставам. 3. Статей тома 10-го части 1-ой и др. частей Свода законов гражданских, на которые в Уставах есть ссылки [и др.] – М.: Тип. В. Готье, 1872. – 982 с.
273. Панченко В. С. Мировой судья в Российской империи: профессиональные и личностные характеристики (на примере Волынской губернии) // Вестник Оренбургского государственного педагогического университета. Электронный

научный журнал. – 2013. – № 2 (6). – С. 110-119. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=19091185>

274. Пожигайло П. А. Столыпинская программа преобразований России (1906-1911). – М.: РОССПЭН, 2007. – 240 с.
275. Познышев С. В. Элементарный учебник русского уголовного процесса. – М.: Типолитография т./д. «Я. Данкин и Я. Хомутов», 1913. – 335 с.
276. Полянский Н. Н. Мировой суд // Судебная реформа: в 2 т. / Под ред. Н. В. Давыдова и Н. Н. Полянского. Т. 2. – М.: Книгоиздательство «Объединение», 1915. – С. 172-291.
277. Полянский Н. Н. Мировой суд и местное самоуправление. – СПб., 1911. – 11 с.
278. Попова А. Д. Формирование правового статуса судей: история и современность // Журнал российского права. – 2007. – № 9. – С. 97-104.
279. Ревина С. Н., Суркова О. Е., Виленский Н. М. Парламентаризм в России: проблемы истории, современности, перспектив развития // Вестник Волжского университета. – 2017. – № 1. Т. 2. – С. 12-19.
280. Рыбин Д. В. Эмеритальная касса Министерства юстиции Российской империи (1885-1917) как институт социальной защиты государственных служащих // Время и право. – 2009. – № 2. – С. 17-20.
281. Савельева М. А. Реформирование механизма формирования судебного корпуса в России в 1864 г.: причины, содержание, результаты // Ученые записки. Электронный научный журнал Курского государственного университета. – 2010. – № 3-2. – 8 с. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=15230365>
282. Саврасов А. Ф. Первый проект Наказа (регламента) Государственной Думы России (1906-1917) // Вестник Воронежского государственного университета. Серия Лингвистика и межкультурная коммуникация. – 2009. № 1. – С. 180-184.

283. Саврасов А. Ф. Политико-правовая роль Наказа (регламента) в дореволюционной Государственной Думе // История парламентаризма в России: к 90-летию первой Государственной Думы: сборник научных статей / В. И. Старцев (ред.) Ч. 1. – СПб., 1996. – С. 73-75.

284. Седова Я. А. Рассмотрение законопроекта о порядке издания касающихся Финляндии законов и постановлений общегосударственного значения в Государственной думе и Государственном Совете в 1910 году // Таврические чтения 2014. Актуальные проблемы парламентаризма: история и современность. — СПб.: ООО ЭлекСис», 2015. – С. 146-155.

285. Сидельников С.М. Образование и деятельность первой Государственной Думы. – М.: Изд-во МГУ, 1962. – 415 с.

286. Скрементова О. С Гражданский процесс. Краткий курс. – СПб.: Питер, 2008. – 240 с.

287. Соклаков В. Н. Вопросы дисциплинарной ответственности судей в законотворческой деятельности Российской империи в 1908-1916 гг. // Ученые записки. Электронный научный журнал Курского государственного университета. – 2020. – № 1 (53). – 7 с.

288. Соклаков В. Н. Вопросы повышения окладов судьям в законотворческой деятельности Российской империи (к истории принятия закона 3 июля 1908 г.) // Ученые записки. Электронный научный журнал Курского государственного университета. – 2019. – № 1 (49). 7 с.

289. Соклаков В. Н. Вопросы установления цензов для кандидатов на должность мировых судей в деятельности Комиссии для рассмотрения законопроекта о преобразовании местного суда во Второй Государственной Думе // Право и экономические вызовы современности. Сборник тезисов Всероссийской научно-практической конференции / Отв. ред. О. В. Тагашева. – Курск: Изд-во Курск. гос. ун-т, 2019. – С. 384-387.

290. Соклаков В. Н. Вопросы формирования денежных средств эмеритальной кассы ведомства Министерства юстиции в нормотворческой деятельности России в начале XX в. // Манускрипт.: Изд-во Грамота, 2020. – Т. 13. – Выпуск 1. – С.

57-61.

291. Соклаков В.Н. Щедрина Ю.В. Образовательный ценз для кандидатов на должность мировых судей в нормотворческой деятельности России во второй половине XIX - начале XX в. // Историко-правовые проблемы: Новый ракурс. 2021. №4. – С. 68-71.

292. Соклаков В. Н. Государственная Дума как субъект законодательной инициативы по вопросам правового регулирования статуса судей (1906 – 1917 гг.) // История, политология, социология, философия: теоретические и практические аспекты/ Сб. ст. по материалам XXVII Междунар. научн. - практ. конф. (5 декабря 2109 г., г. Новосибирск). – № 12 (19). Новосибирск.: Изд. ООО «Сибак, 2019. – С. 22-28.

293. Соклаков В. Н. Проблемы материального обеспечения городских судей в нормотворческой деятельности Российской империи в 1908 – 1916 гг. // Правовые основы становления и укрепления российской государственности: сборник статей Междунар. научн. – практ. конф. (1 марта 2020 г., г. Самара). – Уфа.: Аэтерна, 2020. – С. 23-25.

294. Соклаков В. Н. Рассмотрение законопроектов об усилении штатов судебных установлений в Государственной Думе в начале XX века // Верховенство права: международный и национальный аспект: сборник статей Междунар. научн. - практ. конф. (1 мая 2020 г., Воронеж). – Уфа: Аэтерна, 2020. – С. 52-55.

295. Сорокин А. А. Итоги работы комиссии Н. В. Муравьёва по реформированию местного суда в оценках общественности // Народ и власть: взаимодействие в истории и современность. – Нижний Новгород: Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики». – 2017. – С. 385-395.

296. Сорокин А. А. Крестьянский волостной суд Российской империи в оценках общественности конца XIX в. // Вестник Томского государственного университета. – 2017. – № 417. – С. 147-154.

297. Сорокин А. А. Волостной суд Российской империи в оценках общественности конца XIX в. // Вестник Томского государственного университета. – 2017. – № 417. – С. 147-154.

298. Сорокин А. А. Вопрос о реформе волостного суда в законотворческих практиках Государственной Думы (1907-1910 гг.) // Таврические чтения 2015. Актуальные проблемы парламентаризма: история и современность. – СПб.: ООО «ЭлекСис». – 2016. – С. 128-134.

299. Сорокин А. А. Вопрос о реформе местного суда в деятельности Особого совещания о нуждах сельскохозяйственной промышленности // Государство, общество, Церковь в истории России XX – XXI веков: Материалы XV Международной научной конференции: в 2-х частях. Иваново: Ивановский государственный университет. – 2016. – С. 627-633.

300. Сорокин А. А. Дискуссии о реформе местного суда в начале XX в. в провинции (на примере Особого совещания о нуждах сельскохозяйственной промышленности) // Петербургский исторический журнал: исследования по российской и всеобщей истории. – 2018. № 1 (17). – С. 89-103.

301. Сорокин А. А. Крестьянский волостной суд Российской империи в оценках общественности конца XIX в. // Вестник Томского государственного университета. – 2017. – № 417. – С. 147-154.

302. Сорокин А. А. Общественно-политические дискуссии о реформе местного суда в Государственном Совете в 1910-1912 гг. // Вестник Томского государственного университета. – 2016. – № 411. – С. 138-147.

303. Сорокин А. А., Селезнев Ф. А. Кадетская фракция Государственной Думы и стольпинская реформа местного суда // Четвертые Муромцевские чтения. Время выбрало нас: путь интеллектуала в политику. – Орел: Изд-во А. Воробьев, 2012. – С. 127-135.

304. Стенограмма заседания Комиссии Российского исторического общества по истории государства и права // К 150-летию судебной реформы в России: законодательная политика по совершенствованию судебной системы – история и современность: Материалы научно-практической конференции. Санкт-Петербург, 25–26 сентября 2014 года. – М.: Издание Государственной Думы, 2015. – С. 160-177.

305. Степанский А. Д. Политические группы в Государственном Совете в 1906–1907 гг. // История СССР. – 1965. – № 4. – С. 49 – 64.
306. Степанский А. Д. Реформа Государственного Совета в 1906 году // Труды МГИАН. Т 20. – М., 1965. – С. 179 – 211.
307. Страхов С. Е. Несоответствие мировых судей Вологодской губернии имущественному цензу как региональная особенность реализации судебной реформы 1864 года // Историко-правовые проблемы: новый ракурс. – 2015. № 14. – С. 75-87.
308. Тарабина Е. Организация мирового суда на примере Воронежской губернии [Электронный ресурс] URL: <http://nashahistory.ru/materials/organizaciya-mirovogo-suda-na-primere-voronezhskoy-gubernii> (дата обращения - 15. 02. 2020).
309. Тисье М. Высокостатусная дисциплина, неясная наука: теория и практика российского правоведения в конце XIX-начале XX в. // Науки о человеке: история дисциплин. – М.: Изд. Дом Высшей школы экономики, 2015. – С. 207-238.
310. Товстолес Н. Н. Учреждение судебных установлений (Св. Зак. т. XVI ч. 1, изд. 1914 г.). – Пг: Издание юридического книжного магазина И. И. Зубкова под фирмою «Законоведение», 1916. – 921 с.
311. Учреждение судебных установлений, измененное и дополненное законом о преобразовании местного суда (Собр. узак., 1912 г., № 118), с законодательными мотивами, разъяснениями Сената и алфавитным предметным указателем / Сост. К. П. Змирлов. – СПб.: Издание юридического книжного склада «Право», 1913. – 491 с.
312. Федоров С. Г. Волостные суды в Южном Зауралье во второй половине XIX-начале XX в. // VII Емельяновские чтения. Материалы всероссийской научной конференции. – Курган: Курганский государственный университет, 2014. – С. 11-12.
313. Чепкасов Р. А. Материально-финансовое обеспечение судей как гарантия принципа независимости судей // Гуманитарные научные исследования. – 2016. № 9 (61). – С. 191-196.

314. Члены Государственной Думы (портреты и биографии). Третий созыв. 1907 – 1912 / Сост. М.М. Боиович. – М.: Тип. И. Д. Сытина, 1913. – 518 с.
315. Чупров В. И. Крестьянская община и деятельность волостных судов Коми края во второй половине XIX-начале XX века // Сборник материалов научно-практической конференции профессорско-преподавательского состава Сыктывкарского лесного института по итогам научно-исследовательской работы в 2007 г. – Сыктывкар, 2008. – С. 133-139.
316. Шершеневич Г. Ф. Общая теория права. Тома I-II. – Москва.: Издание Бр. Башмаковых, 1910 г.
317. Шинкарева Т. Н. Волостной суд в системе крестьянского правосудия в 1889-1912 гг. // Вестник Волгоградской академии МВД России. – 2019. – № 4 (51). – С. 203-210.
318. Шишко К. А. Наши волостные суды // Журнал Министерства юстиции. – 1900. – № 9. – С. 39-77.
319. Шрейбер Н. Учреждение судебных установлений. – СПб.: Сенатская типография, 1910. – 763 с.
320. Щегловитов С. Г. Судебные уставы императора Александра II с законодательными мотивами и разъяснениями. Учреждение судебных установлений. – СПб.: Тип. А. С. Суворина, 1910. – 376 с.
321. Щедрина Ю. В. Вопросы обеспечения независимости судей в процессе подготовки закона «О преобразовании местного суда» 1912 г. // Право и политика. – 2014. – № 6. – С. 835-846.
322. Щедрина Ю. В. Дискуссии о судьбе волостного суда в ходе работы Особого совещания о нуждах сельскохозяйственной промышленности // Ученые записки. Электронный научный журнал Курского государственного университета. – 2014. – № 4 (32). – 12 с. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=22633687>
323. Щедрина Ю. В. Дискуссии об установлении предельного возраста пребывания судей в должности в России во второй половине XIX – начале XX в. (к вопросу о несменяемости судей) // Грамота, 2012. – № 11 (25): в 2-х ч. Ч. II. – С. 212-215.

324. Щедрина Ю. В. Создание эмеритальной кассы судебного ведомства в 1860-х – середине 1880-х гг. (к вопросу о социально-экономических гарантиях независимости судей) // Вестник Московского государственного областного университета. – 2013. – № 4. – 7 с.

325. Щедрина Ю. В. Социально-правовые гарантии независимости судей в России в 1860-х – 1890-х гг. // Право и политика. 2014. – № 2. – С. 207-218.

326. Щедрина Ю.В. Реформирование механизма формирования судейского корпуса в России в конце 1890-х – начале 1900-х гг.: проекты комиссии Н. В. Муравьёва // Историко-правовые проблемы. Новый ракурс. – 2014. № 9-2. – С. 115-131.

327. Яковлев А. Э. Исторические аспекты дисциплинарной ответственности судей // Российская юстиция. – 2007. – № 10. – С. 66-69.

Диссертации и авторефераты

328. Алиева З. И. Административно-судебные подразделения в структуре Государственного Совета 1906 – 1917 гг. (историко-правовое исследование): дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2019. – 250 с.

329. Бородин А. П. Государственный Совет и столыпинская программа преобразований в области местного управления, суда и начального образования: дисс. ... канд. ист. наук. – М., 1977. – 188 с.

330. Бородин А. П. Государственный Совет России, 1906 – 1917 гг.: состав и роль в истории третьей ионьской монархии: автореф. дисс. ... докт. ист. наук. Киров, 2000. 46 с.

331. Горская Н. И. Земство и мировой суд в России: законодательство и практика второй половины XIX века (конец 50-х – конец 80-х гг.): дисс. ... докт. ист. наук. – М., 2009. – 449 с.

332. Дёмин В. А. Государственный Совет Российской империи: состав, полномочия, структура, механизм функционирования (1906 – 1917 гг.): дисс... докт. ист. наук. – М., 2007. – 324 с.

333. Дунаев И. И. Институт мировых судей Нижегородской губернии во второй половине XIX – начале XX века (по материалам Нижегородской губернии): дисс. ... канд. юрид. наук. – Нижний Новгород, 2003. – 153 с.
334. Дунюшкин П. А. Становление и развитие института дисциплинарной ответственности судей: историко-правовое исследование: дисс. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2013. – 208 с.
335. Калугин Н. А. Российский либерализм конца XIX – начала XX в. о реформировании судебной системы: теория и практика: дисс. ... канд. ист. наук. – Орел, 2014. – 217 с.
336. Каховская Т. Б. Мировой суд России во второй половине XIX – начале XX в. (на примере уездов Казанской губернии с преобладающим чувашским населением): дисс. ... канд. ист. наук. – Саранск, 2010. – 273 с.
337. Кочеткова И. В. Законодательная деятельность Государственной Думы Российской империи (1906 – 1917 гг.): Юрико-технические аспекты: дисс... канд. юрид. наук. – М., 2004. – 176 с.
338. Лебедев В. Д. Проблема правопорядка в российской деревне по материалам местных комитетов особого совещания о нуждах сельскохозяйственной промышленности, 1902-1904 гг.: дисс. ... канд. ист. наук. – М., 2001. – 189 с.
339. Лонская С. В. Мировой суд в России (1864 – 1917 гг.): Историко-правовое исследование: дисс...канд., юрид. наук. – СПб., 1998. –168 с.
340. Малышева Е. В. Судебная реформа 1897 г. в Сибири: подготовка и реализация (по материалам Тобольской губернии): автореф. дисс. ... канд. ист. наук. – М., 2008. – 26 с.
341. Михеева И. В. Правотворческая деятельность министерств Российской империи в XIX – начале XX века: дисс. ... докт. юрид. наук. Владимир, 2011. – 415 с.
342. Немытина М. В. Суд в России: Вторая половина XIX - начало XX вв.: автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. – М., 1999. – 40 с.
343. Немытина М. В. Суд в России: вторая половина XIX–начало XX вв.: дисс... докт. юрид. наук. – М., 1999. – 403 с.

344. Нестеренко Л. С. Реализация судебной реформы 1864 г. на пространстве Российской империи: автореф. ... дисс... канд. юрид. наук. – М., 2012. – 19 с.
345. Новикова Е. Э. Государственный Совет в годы Первой мировой войны. 1914–1917 гг. (из истории кризиса «верхов» накануне Февральской буржуазно-демократической революции): дисс. ... канд. ист. наук. – М., 1985. – 246 с.
346. Саврасов А. Ф. Наказ Государственной Думы (1906 – 1917 гг.): история создания и применения: дисс. ... канд. ист. наук. – Воронеж, 2010. – 456 с.
347. Садинов В. С. Государственная Дума России, 1906 – 1907 гг.: Историко-графия проблемы: дисс. ... канд. ист. наук. – М., 2001. – 243 с.
348. Сметанин А. В. Институт фракции в Государственной Думе Российской империи (1906-1917 гг.): дисс. ... канд. ист. наук. – Пермь, 2016. – 268 с.
349. Сорокин А. А. Вопрос о реформе местного суда Российской империи: власть и общество (1889 – 1912 гг.): дисс. ... канд. ист. наук. – Нижний Новгород, 2017. – 262 с.
350. Степанский А. Д. Государственный Совет в период Революции 1905 – 1907 гг.: дисс... канд. ист. наук. – М., 1965. – 350 с.
351. Терентьев Р. В. Реформа местного суда в России в начале XX в.: Историко-правовой аспект: дисс. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2005. – 206 с.
352. Тиганов А. И. Правовой статус в России в XVII – начале XX века: историко-правовое исследование: дисс. ... канд. юрид. наук. – Курск, 2012. – 255 с.
353. Чемякин Е. А. Органы управления, самоуправления и суда Донского казачьего войска в XVIII - начале XX вв.: дисс. ... канд. юрид. наук. – Волгоград, 2003. – 211 с.
354. Шибанов А. С. Несменяемость судей в России (1864 – 1917 гг.): дисс. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2001. – 181 с.
355. Щедрина Ю. В. Становление и развитие гарантий обеспечения независимости судей в России во второй половине XIX-начале XX вв.: дисс. ... докт. ист. наук. – Курск, 2015. – 536 с.

356. Щербакова И. К. Особое Совещание о нуждах сельскохозяйственной промышленности и Редакционная комиссия Министерства внутренних дел как альтернативные центры обсуждения крестьянского вопроса в начале XX века (1902–1905 гг.): дисс. ... канд. ист. наук. – М., 2003. – 282 с.

357. Яковлев А. Э. Становление и виды юридической ответственности судей в России XV-XIX веков: дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2011. – 196 с.

358. Янченко Д. Г. Бюджетно-финансовая деятельность III Государственной Думы. 1907 – 1912 гг.: дисс. ... канд. ист. наук. – СПб., 2009. – 301 с.