

государственная монополия. Многие предметы торга были объявлены «заповедными», право торговли этими товарами предоставлялось исключительно казне, а гости, получавшие это право, считались государственными служивыми людьми. Введение внутренних таможенных платежей сдерживало торговый оборот. Выделение сословий затруднило пополнение и обновление торговой (предпринимательской) среды. Сословия стали играть роль фискального, а не корпоративного органа, в пределах которого формируются правила торгового оборота.

Таким образом, произошло формирование основ единого общероссийского предпринимательского права, были предприняты первые шаги по законодательному выделению норм торгового права. При этом четко обозначилась тенденция преимущественно финансово-поли-

цейского развития российского предпринимательского права; государство попыталось закрепить сословность в правовом регулировании предпринимательства.

■ ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Шершеневич Г.Ф. История кодификации гражданского права в России. М., 1996. С. 26.

² Там же. С. 13.

³ См.: Бурыйшкін П.А. Москва купеческая. М., 1991. С. 71.

⁴ См.: Дитятин И. Устройство и управление городов России. Т. 1. СПб., 1876. С. 277–279.

⁵ Полное собрание законов Российской Империи. СПб., 1830. Т. 1. 1649 г. № 1.

⁶ См.: Шершеневич Г.Ф. Курс торгового права. СПб., 1908. С. 288.

⁷ См.: Шубников Ю.Б. Предпринимательство в дореволюционной России: становление правового обеспечения: Моногр. СПб., 2001. С. 109–110.

⁸ См.: Там же. С. 111.

Организационное обеспечение деятельности мировой юстиции в дореволюционной России (по материалам Вологодской губернии)

■ **Е.В. КУЗНЕЦОВА** – преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин ВИПЭ ФСИН России

В статье анализируются особенности нормативного регулирования и деятельности государственных и негосударственных органов и учреждений, задействованных в организационном обеспечении мировой юстиции в дореволюционной России, а также особенности реформирования и функционирования мировой юстиции и институтов, обеспечивающих ее деятельность. Материалы статьи основаны на опубликованных и архивных данных по Вологодской губернии.

Ключевые слова: история государства и права России; Судебная реформа 1864 г.; Вологодская губерния; мировая юстиция; мировой суд; мировой судья; Земская реформа 1864 г.; органы земского самоуправления

Организационное обеспечение деятельности мировых судей по Судебным уставам 1864 г. отличалось своеобразием, частично обусловленным заимствованием зарубежного опыта и особенностями политического, социально-экономического, идеологического развития Российской империи на рассматриваемом этапе. Как известно, реформирование судостроительства в Российской империи производилось не одновременно. В 34 губерниях европейской части государства Судебные уставы 1864 г. были введены в 1860–1870-е гг. в полном объеме. В других регионах судебная реформа проводилась несколько позднее, на основании различных «Временных правил...» и характеризовалась определенными особенностями. Так, например, в Закавказье, Сибири, Прибалтике и других территориях вводился единосудебный тип мировой юстиции (функции съезда мировых судей выпол-

нял окружной суд), мировые судьи назначались от правительства и т.п. В тех же губерниях, где реформирование судостроительства проводилось на основании общих правил, действовал обособленный тип мировой юстиции – съезд мировых судей – как апелляционная и кассационная инстанция. Мировые судьи избирались, а в организации и финансировании их деятельности были активно задействованы органы земского самоуправления.

Под организационным обеспечением деятельности мировой юстиции предлагается понимать совокупность государственных и негосударственных органов, учреждений и должностных лиц, обеспечивающих деятельность мирового суда как государственно-правового института, а также их функций. Некоторые исследователи используют термин «мировое судебное ведомство», понимая под ним сово-

купность органов, которые организационно обеспечивают деятельность судов, предоставляют в их распоряжение необходимые ресурсы, выражают интересы судей как носителей судебной власти. К мировому судебному ведомству относятся, таким образом, органы судебного управления и самоуправления¹.

Данная позиция имеет право на существование, однако, по нашему мнению, не совсем верно определяет совокупность органов и учреждений, обеспечивающих деятельность мировых судей в дореволюционной России. Необходимо учитывать своеобразие понимания данного института реформаторами при проведении судебных преобразований.

Земская и судебная реформы Александра II проводились почти параллельно, и мировая юстиция на протяжении всего дореволюционного периода своего развития была тесно связана с органами земского самоуправления. Связь не случайна, но и не результат закономерного исторического развития. Законодатель целенаправленно предусмотрел пути взаимодействия мировой юстиции и земского самоуправления. Это было обусловлено представлением о мировом судье как хранителе мира, порядка, примирителя, а соответственно, и общих корнях самоуправления и мирового суда.

Во взаимоотношениях мировой юстиции и местного самоуправления выделяется несколько аспектов: организационный, финансовый и контрольный². Организационный аспект взаимодействия земских учреждений и мировой юстиции выражался, во-первых, в том, что земства достаточно активно участвовали во введении института мировых судей. Во всех уездах Вологодской губернии созывались чрезвычайные земские собрания, определявшие деление судебно-мирового округа на участки, вносявшие предложения о месте заседания съезда мировых судей, об определении содержания мирового судьи, его секретаря, судебных приставов при съезде и иных лиц, обеспечивающих деятельность суда и съезда. Во-вторых, уездные земские собрания выполняли важную функцию избрания корпуса мировых судей. Некоторые исследователи полагают, что возложив данную обязанность на земства, правительство избавило себя от необходимости искать кадры на местах, а также от достаточно большой организационной работы по проверке «благонадежности» кандидата, выяснению его имущественного и иного положения. Официально же введение выборности объяснялось тем, что мировой судья как посредник, хранитель мира должен обладать доверием местного населения³.

Финансовый и материально-технический аспект взаимодействия земств и мировой юстиции заключался в том, что с момента ее введения мировые суды состояли на содержании у земств. Из уездных и городских бюджетов выделялись средства на содержание мирового судьи, съезда, канцелярские расходы, разъезды, наем

письмоводителя, рассыльного и т.п. Земства также способствовали организации содержания осужденных по приговорам мировых судей: изыскивали помещения, обеспечивали их питание, охрану и т.п.⁴ Архивные материалы свидетельствуют о финансовых затруднениях земских учреждений в связи с осуществлением ими функций финансового обеспечения мировой юстиции: не хватало средств на строительство помещений для арестованных по приговорам мировых судей, оплату командировочных расходов судей, обеспечение достойными помещениями съездов и прочее. Лишь в начале XX в. расходы на мировую юстицию в тех регионах, где она сохранялась, переданы были государственной казне, что впоследствии закреплено было и в Законе от 15 июня 1912 г. «О преобразовании местного суда»⁵. В тех же губерниях, где земское самоуправление не вводилось, мировая юстиция изначально была на содержании государства.

Исследователи выделяют также и контрольный аспект во взаимодействии мировой юстиции и земств, который, впрочем, выражен был довольно слабо. В основном земства осуществляли финансовый контроль: представители земских учреждений участвовали в ревизиях денежных расходов мировых судов, что, впрочем, вполне логично, поскольку финансирование мировой юстиции осуществлялось из земских средств.

Таким образом, земства были тесно взаимосвязаны с мировыми судебными установлениями, что позволяет некоторым авторам утверждать, что последние входили в систему земского самоуправления⁶. Однако с данной точкой зрения нельзя согласиться. Земства были активно задействованы в организационном обеспечении мировой юстиции, но при этом мировые суды не являлись органами земского самоуправления, а последние – судебными органами. Отсюда следует и еще один вывод: сводить организационное обеспечение только к деятельности мирового судебного ведомства было бы неправильно.

Итак, в организации деятельности мировых судов участвовали следующие органы, учреждения и должностные лица: Правительствующий сенат, министр юстиции, губернатор, органы земского и городского самоуправления, съезды мировых судей, судебные приставы при съездах, полиция и становые приставы, на которых возлагались некоторые функции по обеспечению работы мирового суда. Наконец, сам мировой судья помимо чисто судебных и иных полномочий, входивших в его компетенцию, выполнял функции организатора работы судебного участка: подыскивал помещение, нанимал секретаря, письмоводителя и т.п.

Рассмотрим подробнее полномочия органов и должностных лиц, обеспечивающих деятельность мировой юстиции. Правительствующий сенат осуществлял функции по надзору за судебными учреждениями, вправе был проводить собственные ревизии, в том числе и в отношении мировых судов, являлся высшей кассационной инстанци-

ей, а также осуществлял утверждение избранных земскими учреждениями мировых судей.

Министр юстиции также обладал широкими полномочиями в отношении судебных учреждений: он, в частности, утверждал кандидатуры непреременных членов съездов, а в тех местностях, где не вводились земские учреждения, назначал мировых судей. Также он утверждал «особые наказы», формы отчетности о движении дел за прошедший год.

Наибольшая нагрузка в обеспечении деятельности мировых судов возлагалась на съезд мировых судей. Во-первых, он являлся апелляционной и кассационной (по отдельным категориям дел) инстанцией. Во-вторых, выступал в качестве организатора деятельности мировых судей в округе, в частности осуществлял распределение судебных участков, утверждал местопребывание судьи в участке, решал вопросы замены судьи в случае отпуска, болезни, рассматривал и утверждал отчеты мировых судей, судебных приставов при съезде и решал иные организационные вопросы. В-третьих, съезд мировых судей можно рассматривать и как орган судейского сообщества, выражавший интересы судей, ходатайствующий по разным вопросам перед Правительствующим сенатом, губернатором, земским собранием. В ряде случаев съезд проводил служебные расследования по жалобам на мировых судей. Некоторые исследователи указывают на наличие неофициального органа надзора – товарищеского суда при съезде⁷.

Правовой базой деятельности съезда являлись учреждения судебных установлений, иные нормативно-правовые акты Правительствующего сената в части, их касающейся, а также так называемые наказы судебно-мирового округа, принимаемые съездом, утверждающиеся министром юстиции и по сути являющиеся локальными нормативными актами. Подобные документы существовали во многих губерниях (прежде всего тех, где судебные уставы вводились без изъятий): Нижегородской, Ярославской, Костромской, Владимирской и др.⁸

Наказ Вологодского судебно-мирового округа был принят и опубликован в 1877 г.⁹ Данным документом регулировались следующие вопросы: устройство камеры мирового судьи, порядок проведения заседаний суда, делопроизводство у мирового судьи, содержание, знаки и печати мирового судьи, порядок отчетности и сдачи должности, устройство помещения съезда, о должностных лицах съезда, порядке делопроизводства и канцелярии съезда, отчетность и архив съезда. Отдельные главы посвящены деятельности судебных приставов и поверенных при съезде.

Помимо указанных функций организационного характера законодательство возлагало на съезд мировых судей полномочия по надзору за местами для осужденных по приговорам мировых судей. В соответствии с Высочайше утвержденным мнением Государственного совета от 4 июля 1866 г. «О временных правилах касательно поме-

щений для подвергаемых аресту по приговорам мировых судей» для общего надзора за содержанием заключенных по приговорам мировых судей съезд мировых судей избирает из своей среды из посторонних благонадежных лиц особого попечителя для каждого помещения¹⁰. В качестве попечителя мог выступать почетный, участковый мировой судья; требований к «посторонним благонадежным лицам» не предъявлялось.

Попечитель в соответствии с Временными правилами выполнял следующие функции. Во-первых, попечитель обязан был сообщать о всех «неисправностях» в организации содержания подвергаемых аресту в уездную земскую управу (функция контроля за содержанием арестованных). Под «неисправностями» подразумевались нарушения требований к организации помещения, санитарно-гигиенических норм и т.п. Во-вторых, он давал согласие на использование арестованных для местных общественных работ. В-третьих, в обязанности попечителя входило также принятие прошений от заключенных и направление их для дальнейшего разрешения в соответствующие инстанции. И, наконец, попечителю принадлежала функция общего руководства организации и «заведывания» помещениями.

Таким образом, возлагая полномочия по надзору за содержанием осужденных по приговорам мировых судей на мировую юстицию, правительство отступало от основного принципа реформы – «отделения судебной части от административной», «власти обвинительной» от судебной. Мировые судьи и их съезды осуществляли и правосудие в пределах своей компетенции, и надзор за исполнением приговоров по делам, за которые налагалось наказание в виде ареста.

Съезд мировых судей имел следующую организационную структуру: председатель съезда, осуществлявший общее руководство съездом, судебными приставами; непреременный член съезда, который занимался предварительной подготовкой дел, подлежащих рассмотрению съездом, руководил канцелярией и кассой съезда, денежной отчетностью, вопросами материально-технического обеспечения съезда и т.п.¹¹ Как правило, и председателем, и непреременным членом избирались участковые мировые судьи, попытка возложить эти функции на почетных мировых судей в большинстве уездов Вологодской губернии оказалась неудачной: последние отказывались от такой достаточно высокой нагрузки, оправдываясь собственными делами, необходимостью разъездов, работой по другим почетным должностям и прочим. При этом участковый мировой судья, выполнявший функции председателя и непреременного члена, никакой доплаты за свою деятельность не получал и так же, как и другие судьи, работал и на своем участке. Гораздо логичнее было бы совместить функции председателя и непреременного члена в одном лице и освободить его от выполнения судебных функций, создать, таким образом, чисто административную должность, обеспечивающую ор-

ганизацию деятельности съезда и судей. Однако данная возможность даже не рассматривалась.

Исследователи отмечают серьезные трудности в деятельности съездов: большой наплыв дел, неявка судей и срыв заседаний и пр. В итоге в столичных городах съезды мировых судей фактически превратились не в периодические, а в постоянно действующие органы, особые отделения окружных судов¹².

Трудности организационного характера возникали, прежде всего, в деятельности объединенных судебных-мировых округов Вологодской губернии (вельско-тотемском, великоустюгско-сольвычегодском, яренско-устьсысольском). Большие расстояния, недостаток кадров мировой юстиции привели к тому, что вскоре выработалась практика «накопления» дел и рассмотрения их в одну сессию съезда, проводившуюся реже, чем раз в месяц, что формально противоречило требованиям законодательства.

В организационном обеспечении деятельности мировой юстиции были задействованы также судебные приставы, назначавшиеся председателем съезда мировых судей и состоявшие под его надзором. В ряде уездов Вологодской губернии ввиду нехватки финансирования от должности судебных приставов решено было отказаться. Такое вполне допускалось Судебными уставами (ст. 63 УСУ, ст. 189 УУС, ст. 158 УГС). Сенатским указом от 6 мая 1874 г. по запросу полтавского губернатора было разъяснено, что в тех местах, где не будет судебных приставов или их будет недостаточно, исполнение решений мирового судьи может быть возложено на полицейских чинов, волостное и сельское начальство¹³. Данная ситуация рассматривалась не как исключение, а как правило: мировые судьи могут во всех случаях обращаться с требованием об исполнении поручений к тому или иному полицейскому чину, в том числе путем направления исполнительных листов. Таким образом, в организационном обеспечении деятельности мировой юстиции была задействована и полиция.

Ряд полномочий в организации своей же деятельности был возложен на мирового судью. Во-первых, в соответствии со ст. 41 УСУ мировой судья с согласия съезда избирал себе место нахождения камеры в пределах участка. Причем поиск и наем камеры возлагались на самого участкового мирового судью (на наем выделялась определенная сумма). Во-вторых, мировой судья также осуществлял комплектование служащих участка: нанимал секретаря или письмоводителя, иногда рассыльного.

Денежные средства на канцелярские расходы и наем штата судебного-мирового участка входили в содержание судьи и были весьма невелики, так что судьям приходилось отказываться, например, от рассыльного или ограничиваться одним лишь секретарем, который совмещал функции и письмоводителя, и архивариуса. Причем в нормативных актах статус сотрудников канцелярии судебного-мирового участка не раскрывался, лишь в Законе от 15 июля 1912 г. появилась от-

дельная глава «О секретарях при мировых судьях», в которой регламентировались основы его правового статуса: порядок назначения, обязанности, ответственность, источник содержания.

В организации деятельности мировой юстиции помимо участковых задействованы были почетные мировые судьи, также являвшиеся звеном мировой юстиции. По замыслу законодателя почетные мировые судьи должны были самостоятельно вести разбор дел при обращении к ним сторон, заменять заболевшего участкового мирового судью, участвовать в деятельности съезда, в том числе выполняя функции председателя, неперменного члена и т.п. Анализ функций почетных мировых судей позволяет сделать вывод, что в ней была вынужденная «техническая» необходимость ввиду нехватки кадров для мировой юстиции и загруженности судей¹⁴.

Подводя итог вышесказанному, можно сделать вывод о том, что в организационном обеспечении деятельности мировых судов участвовали различные органы, учреждения и должностные лица: Правительствующий сенат, министр юстиции, губернатор, органы земского и городского самоуправления, съезды мировых судей, сами участковые и почетные мировые судьи, их канцелярии, судебные приставы при съездах, полиция, стантовые приставы, на которых возлагались некоторые функции по обеспечению работы мирового суда. Данный перечень отличался для губерний, в которых не вводились земские учреждения: более обширные полномочия возлагались на правительство, задействовались окружные суды, местная администрация и т.д.

В дореволюционной России отсутствовали специально уполномоченные органы или должностные лица, в чьи функции входила бы непосредственная организация деятельности мировых судов. Большинство организационных обязанностей выполнялось самими судьями самостоятельно или в составе съезда наряду с судебными полномочиями. Основной проблемой было и то, что законодатель зачастую не четко определял компетенцию тех или иных должностных лиц, не устанавливал ответственности за неисполнение определенных обязанностей в отношении мировых судов. Явные пробелы в Судебных уставах частично ликвидировались впоследствии, разъяснялись в Указах Правительствующего сената, мнениях Государственного совета, конкретизировались в местных наказах судебного-мировых округов и т.д. Все это приводило к спорам между ведомствами, отказам от выполнения определенных задач и т.п., что в итоге негативно сказывалось на деятельности мировых судов.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Лонская С.В. Мировая юстиция в России: Моногр. Калининград, 2000. С. 12.

² См.: Лонская С.В. Мировая юстиция и местное управление в дореволюционной России: аспекты взаимоотношений // Правоведение. 2003. № 4. С. 192–193.

³ См.: Лонская С.В. Мировая юстиция в России. С. 50.