

ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Щедрина Ю.В.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НЕЗАВИСИМОСТИ СУДЕЙ В РОССИИ В 1905-1917 гг.

Аннотация: Предметом нашего исследования выступает государственная политика по корректировке законодательства в сфере обеспечения независимости судей государственных (коронных и мировых) судов в 1905-1917 гг. Анализируются нормативно-правовые акты, регулирующие организационно-правовые (несменяемость судей и особый порядок привлечения их к ответственности, несовместимость должностей, независимость суда от органов административной власти) и социально-правовые гарантии независимости (высокое материальное обеспечение) судей государственных судов в указанный период, эволюция взглядов законодателя при их разработке и принятии. В процессе исследования были применены такие методы исследования, как: сравнительно-правовой и сравнительно-исторический, историко-типологический, хронологический и другие. Делается вывод, что революционные события 1905 г. и последующая модернизация политической системы Российской империи потребовали очередной нормативной корректировки механизма гарантий независимости судей. Анализ законопроектов, нормативных актов и правоприменительной практики позволяет опровергнуть устоявшийся тезис о стремлении властей окончательно покончить с независимостью судей. Доказывается, что законодательство данного периода характеризовалось сознательным отказом правительства от ограничения важнейших гарантий, уточнением отдельных из них (несовместимости должностей в связи с реализацией норм манифеста 17 октября 1905 г. о создании политических партий) и определенным расширением в связи с реформой местного суда 1912 г. .

Ключевые слова: Государственная дума, И.Г. Щегловитов, П.А. Столыпин, несовместимость должностей, несменяемость судей, независимость судей, судебная реформа, Судебные уставы, Министерство юстиции, Высшее дисциплинарное присутствие.

Abstract: The subject of this research is the state policy on correction of legislation in the area of judicial independence of the state (crown and peace) courts during 1905-1917. Analysis is conducted on the normative legal acts that regulate the organizational legal (irremovability of judges and special order of prosecution, incompatibility of posts, independence of court from the branches of administrative power) and social law guarantees of independence (high salaries) of judges of state courts in the aforementioned period, as well as the evolution of views of the legislator in their development and enactment. The author concludes that the Revolution events of 1905 I the subsequent modernization of the political system of the Russian Empire required yet another correction in the mechanism of guarantees of independence of judges. Analysis of the legislation, normative acts and legal practice allows the author to argue the established thesis on the attempt of the government to decisively end the independence of judges. It is substantiated that the legislation of this period was characterized by the conscious refusal of the government to limit the most important guarantees, clarification of some of them (incompatibility of posts due to realization of the norms of the October 17, 1905 Manifesto on formation of political parties) and certain expansion of the ties with the judicial reform of 1912.

Keywords: Highest disciplinary presence, Ministry of Justice, State Duma, I. Scheglovitov, P. Stolypin, Incompatibility of posts, Irremovability of judged, Independence of judges, Judicial Reform, Court charter.

События первой половины 1905 г. наглядно продемонстрировали необходимость модернизации государственного строя России¹. Немаловажное место в реформаторском процессе

отводилось и преобразованиям в сфере правосудия. Как и четыре десятилетия назад, одним из важнейших направлений деятельности законодателя стало обеспечение гарантий независимости судей.

Разработка и принятие актов в этой сфере шло по двум направлениям: корректировка текущего законодательства в связи с реформированием политической

¹ Публикация подготовлена в рамках поддержанного РГНФ научного проекта №14-01-00457.

системы в 1905-1906 гг. и решение проблем, назревших задолго до революционных событий.

Задача, стоящая перед законодателем, была чрезвычайно сложной. В условиях нестабильной внутривластной ситуации следовало, с одной стороны, обеспечить кадровый состав, лояльный к существующему строю, способный своими решениями остановить распространение беспорядков в стране, а с другой – сохранить независимое правосудие путем реализации соответствующих гарантий, установленных еще судебными уставами 1864 г.: несменяемости судей и особого порядка привлечения их к ответственности, независимости суда от администрации, несовместимости должностей, высокого материального и социального обеспечения и т. д.

Конфликт этих двух направлений в правительственной деятельности отчетливо проявился при решении вопроса относительно ограничения принципа несменяемости судей.

Введенный еще уставами 1864 г., указанный принцип, с одной стороны, служил реальной гарантией обеспечения независимости судей, защищая их от произвола иных властей, и прежде всего – местной администрации. С другой, желая поставить российских служащих Фемиды на «недосягаемую для западных стран» высоту², законодатель по сути установил абсолютную несменяемость, лишив власть возможности отрешать от должности неквалифицированных судей и давая последним убеждение в полной безнаказанности.

Учреждение в 1885 г. Высшего дисциплинарного присутствия Правительствующего сената, наделенного правом применять увольнение как санкцию за дисциплинарный проступок, частично ограничило в разумных пределах принцип абсолютной несменяемости, однако до конца проблема так и не была решена.

Очередная дискуссия об ограничении принципа несменяемости судей возникла в правительственных кругах в ходе обсуждения новой редакции Основных государственных законов Российской империи (далее – «Основные законы») и была связана с желанием правительства видеть на судебных должностях лиц «благонадежных». При рассмотрении в Совете министров в марте 1906 г. вопроса о полномочиях монарха, часть присутствующих предложила наделить императора и прерогативой по отрешению судей от должности, что позволило бы главе государства «устранить даже тех судей, которые по своим действиям оказались бы

опасными для правильного хода государственной жизни»³. Однако большинство в Совете министров высказалось категорически против данной идеи. По их мнению, ограничивать или ликвидировать принцип несменяемости «именно теперь, после Манифеста 17 октября, обещавшего всем русским подданным ряд новых прав, едва представлялось бы удобным с точки зрения общей политики»⁴. Совет министров справедливо признавал, что «особой опасности» от принципа несменяемости судей не предвидится, поскольку «почти во всех случаях увольнение неблагонадежных судей может совершаться на основании закона, в порядке дисциплинарного производства»⁵. В итоге, окончательная редакция ст. 17 «Основных законов», предоставив императору право назначения и увольнения Председателя Совета министров, министров и главноуправляющих отдельными частями, а также прочих должностных лиц, не распространяла своё действие на судей, так как для них законодательно был установлен иной порядок увольнения.

Симптоматичной для более полного понимания отношения власти к принципу несменяемости судей в рассматриваемый период является программная речь председателя Совета министров П. А. Столыпина, с которой он выступил 16 ноября 1907 г. перед депутатами третьей Государственной думы. Говоря о стремлении правительства обеспечить возвращение государства от законодательства чрезвычайного к «обыденному порядку», он указывал, что достигнуть этого можно лишь быстрым и правильным «судебным возмездием». При этом П. А. Столыпин выразил надежду, что благодаря «чувству государственности и близости к жизни русского судебного сословия», правительство не будет вынуждено «смутую» «последовать примеру одного из передовых западных государств (Франции. – Ю.Щ.) и предложить законодательным собраниям законопроект о временной приостановке судебной несменяемости»⁶.

Депутаты Государственной думы расценили выступление П. А. Столыпина как «очень дурную угрозу» судебной несменяемости. Отвечая на жаркую речь депутата Маклакова, председатель правительства возразил: «То, что сказано было относительно несменяемости судей, было принято тут за угрозу. Мне кажется, что такого характера этому придавать

² Лазаренко А. Н. Очерк основных начал науки судостроительства России и главнейших западноевропейских государств за пятьдесят лет. Пг., 1914. С. 89.

³ Российский государственный исторический архив (далее – РГИА). Ф. 1544. Оп. 1. Д. 23. Л. 429 об.

⁴ Там же.

⁵ Там же. Л. 429об-430.

⁶ Сборник речей Петра Аркадьевича Столыпина, произнесенных в заседаниях Государственного Совета и Государственной Думы (1906-1911). СПб., 1911. С. 45.

нельзя. Мне кажется, что для всех прибывших сюда со всех сторон России ясно, при теперешнем кризисе, который переживает Россия, судебный аппарат, иногда аппарат слишком тяжеловесный для того, чтобы вести ту борьбу, которая имеет, несомненно, и политический характер... Не с угрозой, господа, не с угрозой мы пришли сюда, а с открытым забралом заявили, что в тех случаях, когда на местах стоят люди недостаточно твердые, когда дело идет о спасении родины, тогда приходится прибегать к таким мерам, которые не входят в обиход жизни нормальной»⁷.

Вообще, на наш взгляд, правительству не было необходимости прибегать к законодательной «приостановке» или отмене принципа несменяемости. В большинстве своём судьи добросовестно несли возложенные на них обязанности. В отдельных случаях неугодного судью вызывали к председателю окружного суда или судебной палаты или даже к министру юстиции и просили написать прошение об отставке. Как правило, судьи исполняли требования вышестоящего должностного лица.

Подобные случаи не оставались без внимания судейского сообщества. Так, на страницах газеты «Право» неоднократно печаталась информация о лицах, смещённых административным произволом⁸, а сами авторы тенденциозных статей патетически обвиняли правительство в поголовном снятии с должностей судей, не угодных крайне правым партиям: «Стоит союзу русского народа отметить в своём органе недовольство тем или другим органом судебной магистратуры, и его немедленно снимают с места... Такое отношение министерства Щегловитова, являющегося прямым продолжателем политики Акимова, заставляет бежать из ведомства тех, кто сохранил в душе своей остатки судейской независимости»⁹.

Впрочем, «Право» являлось либеральной газетой оппозиционной направленности, что накладывало отпечаток на степень достоверности публикуемой информации. Так, в № 1 газеты за 1907 г. была размещена заметка о смещении с должности старшего председателя Казанской судебной палаты Рынкевича, «который давно уже был бельмом на глазах местной администрации, после предъявленного ему «Русск(им) Знаменем» обвинения в революционности»¹⁰. Уже в третьем номере газета

была вынуждена опубликовать опровержением, написанное самим Рынкевичем, который уверял, что «об обвинении меня «Русск(им) Знаменем» в революционности я до сих пор не слыхал, с местной администрацией у меня никаких недоразумений никогда не было и со своей должности я не смещён, а высочайшим указом назначен к присутствованию в уголовном кассационном департаменте Сената»¹¹.

Названные в «Праве» случаи давления судебной администрации на судей с целью их последующего увольнения были единичны для всей Европейской России и не могли свидетельствовать об устойчивой тенденции расправы власти с неугодными ей судьями. Проблема «приостановления» или отмены судейской несменяемости в данный период была чрезмерно политизирована и раздута под влиянием сложной внутривластной ситуации.

Последующее изменение законодательства, регулирующее принцип несменяемости, произошло в 1912 г., когда был принят закон¹², возрождающий мировую юстицию образца 1864 г. с отдельными коррективами взамен учреждённых в 1889 г. должностей земских начальников, городских судей и уездных членов окружного суда (далее – закон о местном суде).

Для выборных мировых судей несменяемость в пределах срока их полномочий сохранялась в полном объёме (ст. 72 Учреждения судебных установлений; далее – УСУ). В отношении назначаемых судей принцип несменяемости начинал применяться только после того, как они прослужили в должности не менее трёх лет.

Такое ограничение законодателем было введено не случайно. Примечание 2 к ст. 72 УСУ распространяло принцип несменяемости на участковых и добавочных судей западных губерний, а также губерний Астраханской, Оренбургской и Ставропольской, ранее данным правом не пользовавшихся. Согласно актам второй половины 1860-х – 1880-х гг.¹³, участковые и добавочные мировые судьи в указанных губерниях назначались бессрочно и могли быть смещены в любое время. Распространив на данную категорию судей нормы ст. 72 УСУ, законодатель сделал прогрессивный шаг вперёд, оградив, с одной стороны, мировых судей от произвольного увольнения или перемещения¹⁴, а

⁷ Государственная Дума. 1906-1917. Стенографические отчеты. Т. III. М., 1995. С. 52.

⁸ См., напр.: Право. 1907. № 15. Стлб. 1121; Право. 1908. № 6. Стлб. 348-349

⁹ Право. 1907. № 1. Стлб 5.

¹⁰ Там же.

¹¹ Право. 1907. № 3. Стлб. 188.

¹² ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXXII. Ч. 1. № 37328.

¹³ См., напр.: ПСЗ РИ. Собр. II. Т. XLII. № 45261; ПСЗ РИ. Т. XLVI. № 49750; ПСЗ РИ. Собр. II. Т. LIII. № 58457; ПСЗ РИ. Собр. III. Т. III. № 1522.

¹⁴ При обсуждении данной новеллы сенатор Гасман высказался достаточно категорично: «Надо присвоить этим судьям такие же

с другой – оставив за собой prerogative в течение своеобразного испытательного трехлетнего срока отстранить от должности судью, не обладавшего достаточной квалификацией.

Об определенном ограничении принципа несменяемости можно говорить в отношении судей, назначаемых Правительствующим сенатом «до следующих выборов» ввиду нехватки кандидатов, избранных по общему правилу. В силу примечания 1 ст. 72 УСУ, на них принцип несменяемости распространялся также только после первых трёх лет пребывания в должности. Однако подобный порядок назначения мировых судей применялся достаточно редко, и поэтому можно говорить об ограничении принципа несменяемости лишь в отношении незначительного круга лиц.

Одной из важных проблем, требующей скорейшего разрешения в рамках нормативного регулирования гарантий независимости в условиях изменившихся реалий, стал вопрос об участии судей в политической деятельности, и прежде всего, членства в политических партиях: ещё манифестом 17 октября 1905 г.¹⁵ населению «даровались» «незыблемые основы гражданской свободы» на началах свободы собраний и союзов¹⁶. Закономерно, что в отсутствие прямого запрета ряд судей начали вступать во вновь создаваемые политические партии.

Только год спустя была предпринята попытка нормативно восполнить существующий пробел. В циркуляре Совета министров от 14 сентября 1906 г. лицам, состоящим на государственной службе, запрещалось примыкать «к не разделяющим видов правительства партиям»¹⁷. Отсутствие прямого указания на судей в тексте циркуляра, заставило Министерство юстиции обратиться в Правительствующий сенат с запросом, имеют ли право именно члены судебного ведомства вступать в политические партии, общества и союзы.

Соответствующее решение Сенат принял 9 октября 1906 г., указав: «Председатели и Члены общих су-

гарантии, как и прочим судьям, иначе их деятельность не будет, к сожалению, отвечать высоким целям беспристрастного правосудия; судья не независимый – не судья, а административный чиновник» (РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3471. Л. 29 об)

¹⁵ ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXV. № 26803

¹⁶ В дальнейшем указанное право было подтверждено в Основных государственных законах, в ст. 38 по ПСЗ РИ 1905 г. (ПСЗ РИ. Собр. III. Том XXV. 1905. Отд. I. № 27805) или ст. 80 по Своду законов прод. 1906 г. (см.: Свод основных государственных законов // Свод законов Российской империи. Т. 1. СПб., 1913)

¹⁷ Право. 1907. № 14. Стлб. 1059; примечательно, что в дальнейшем, стремясь исключить участие государственных служащих на участие в политических партиях вообще, П. А. Столыпин особым циркуляром подтвердил запрет на какое-либо участие властей в крайних правых партиях, включая и небезызвестный «Союз русского народа» (Право. 1908. № 6. Стлб. 348)

дебных установлений, Мировые, Городские, Гминные и всяких иных наименований судьи, как назначаемые от правительства, так и выборные, Помощники мировых судей, Судебные Следователи... не вправе примыкать к преследующим политические цели обществам и союзам, а также к политическим партиям»¹⁸. Вместе с тем, судьи могли принимать участие в таких подготовительных собраниях, которые фактически являлись реализацией установленного Манифестом 17 октября избирательного права: 1) «в подготовительных собраниях избирателей, вызванных для совещания о лицах, достойными быть избранными в выборщики» и 2) если сами будут избраны в выборщики.

В обоснование своей позиции сенаторы ссылались на основную цель судебной реформы 1864 г.: «водворить правосудие в нашем отечестве на прочных, незыблемых началах», в том числе, путём нормативного закрепления условий, обеспечивающих беспристрастность судей. Одним из способов достижения этой беспристрастности являлось, в частности, установление принципа несовместимости должностей. Между тем, по мнению сенаторов, как принадлежность судьи к какой-либо политической партии, так и участие в её деятельности, нарушая указанный принцип, «не могут не давать лицам, привлеченным к суду или ищущим суда, основание к недоверию или сомнению в беспристрастности отношения к ним судьи, принадлежащего к другой, нежели они, политической партии»¹⁹.

Рассмотрение Высшим дисциплинарным присутствием Правительствующего сената дел по отрешению от должности судей, нарушающих указ от 9 октября 1906 г., позволило выработать ряд правовых позиций, конкретизирующих нормы данного указа. В частности, в определении от 5 апреля 1907 г. закреплялось, что судья, состоящий вопреки определению Общего собрания Первого и Кассационного департаментов Правительствующего Сената 9 октября 1906 г., членом политической партии и не желающий ни выйти из неё, ни оставить службу, подлежит увольнению от должности в порядке, указанном п. 2 ст. 295² УСУ²⁰.

Так был уволен член Виленской судебной палаты Скарятин. Еще до официального запрета судьям состоять в политических партиях, на страницах газеты «Страна» он публично заявил о своём участии в

¹⁸ Государственный архив Курской области (далее –ГАКО). Ф. 795. Оп. 1. Д. 35. Л. 22–23.

¹⁹ Право. 1907. № 5. Стлб. 406.

²⁰ Сборник определений Соединенного Присутствия и Общего собрания первого и кассационных департаментов (1902-1912 гг.) и высшего дисциплинарного присутствия (1885-1912 гг.) Правительствующего Сената. СПб, 1913 г. С. 125.

партии конституционных демократов. После принятия акта 9 октября 1906 г. министр юстиции через председателя Виленской судебной палаты поставил Скарятина перед выбором: либо выйти из политической партии, либо оставить судебскую должность. Ответ Скарятина последовал незамедлительно; в письменном отзыве он указывал, что «ни оставить службу, ни выйти из состава партии демократических реформ он не желает»²¹. Во исполнение указа Сената Скарятин был отрешен от должности судьи.

Определение от 6 октября 1907 г. дополняло, что судья, заявивший после принятия акта 9 октября 1906 г. о выходе его из членов политической партии, и «дозволивший затем себе действия, свидетельствующие о продолжении им политической деятельности» в интересах той или другой партии, подлежит увольнению от должности в порядке, указанном п. 2 ст. 295² УСУ²².

Данное решение было вынесено в ходе рассмотрения дела члена Елецкого окружного суда барона Врангеля. Изначально, как и Скарятин, он состоял в партии конституционных демократов, однако 13 февраля 1907 г. вышел из неё «по соображениям личного свойства», – как докладывал барон в марте 1907 г. в Высшее дисциплинарное присутствие, занятое рассмотрением вопроса об отрешении его от должности²³. Удовлетворившись полученными от Врангеля объяснениями, Высшее дисциплинарное присутствие вынесло определение прекратить производство по данному делу²⁴.

Однако уже в октябре Высшее дисциплинарное присутствие вернулось к рассмотрению дела Врангеля, поскольку, как следовало из официальных данных, последний «уже после сделанного им заявления о непринадлежности его более ни к какой политической партии, не отказался от непосредственного участия в политической агитации, проявлявшейся в апреле сего года в г. Ельце в виде публичных собраний для слушанья и обсуждения «докладов» политического партийного содержания»²⁵. Итоговое решение Высшего дисциплинарного присутствия было закономерным: уволить барона Врангеля от должности судьи²⁶.

Решение Сената от 9 октября 1906 г. вызвало неоднозначную реакцию в судебском сообще-

стве, расколов его на две группировки, стоящие на диаметрально противоположных позициях. Представители первой безоговорочно разделяли позицию Сената. Так, Д. Е. Рынкевич, долгое время прослуживший в Казанском судебном округе, ещё до принятия Сенатом решения указывал на то, что судьи должны находиться в стороне от политической борьбы, «дабы не вносить в дело суда политики, ибо суд должен сохранять незыблемо свою независимость и всегда быть беспристрастным и беспристрастным во всех своих суждениях»²⁷. Представители второй активно критиковали решение Правительствующего сената, обращаясь к толкованию текущего законодательства.

Так, член Виленской судебной палаты Скарятин ссылался на манифест 17 октября 1905, гарантировавший гражданам свободу союзов, и «Основные законы», в ст. 80 допускавшие право группироваться по своим политическим убеждениям (причем свободу таких группировок законодатель ограничивал «лишь условием закономерности преследуемых ими целей»). Ограничение же служащих в их правах сохранялось исключительно за императором, но никак не за Сенатом.

При сопоставлении указанных законов, делал вывод Скарятин, становится ясно, что судьи обладают правом при отсутствии каких либо законодательно установленных ограничений, примыкать «к преследующим закономерные цели политическим партиям, обществам и союзам»²⁸.

Давая оценку акта 9 октября 1906 г. с учетом как сложной внутривластной ситуации в России в начале 1900-х гг., так и современного законодательного опыта, отметим целесообразность установления запрета судьям вступать в политические партии. Нормативное закрепление соответствующего правила способствовало и способствует обеспечению судебской беспристрастности при вынесении приговоров, служит несомненной гарантией их независимости. Вызывает недоумение позиция отдельных судей – лиц, призванных осуществлять правосудие в соответствии с актами органов государственной власти, – не признававших решение Правительствующего Сената от 9 октября 1906 г. обязательным для исполнения и отказывавшихся как прекращать членство в политических партиях, так и подавать в отставку с должности судьи. В подобной ситуации следует считать решения Высшего дисциплинарного присутствия Правительствующего

²¹ РГИА. Ф. 1362. Оп. 1. Д. 570. Л. 38.

²² Сборник определений Соединенного Присутствия и Общего собрания первого и кассационных департаментов... С. 125.

²³ РГИА. Ф. 1362. Оп. 1. Д. 570. Л. 48.

²⁴ Там же. Л. 39.

²⁵ Там же. Л. 91 об.

²⁶ Там же. Л. 93об

²⁷ Рынкевич Д. Письмо в редакцию // Право. 1907. № 3. Стлб. 188.

²⁸ Право. 1907. № 14. Стлб. 1059.

сената об увольнении данных судей от должности целесообразной и обоснованной мерой.

Несмотря на решение Сената, судьи не могли полностью устраниваться от участия в политической жизни губернии или уезда в силу специфики занимаемой ими высокой должности.

Типичной в этом плане была ситуация в Курской губернии. Председатель Курского окружного суда Н. Н. Языков наряду с товарищем председателя А. В. Баклановым участвовал в комиссии по выборам в Государственную Думу, являясь одновременно ее председателем. По-видимому, в результате того, что Н. Н. Языков отказался содействовать забравшей власть в губернии «марковской партии» (Курской народной партии порядка, уже в 1906 г. вошедшей в «Союз Русского Народа»), со времен выборов во вторую Государственную Думу газета «Курская Быль», контролируемая лидером партии Н. Е. Марковым, избрала его мишенью «своих черносотенных нападков»; в газете был напечатан ряд статей, направленных против Н. Н. Языкова. Последний не раз интересовался мнением прокурора, какие меры «для ограждения престижа занимаемого мной в судебном ведомстве служебного поста» следует предпринять в ответ на эту кампанию²⁹. Вероятнее всего, именно травля со стороны правой прессы привела уходу Н. Н. Языкова с должности в 1907 г.

Не состоя официально в политической партии, судьи могли, как и упоминавшийся выше барон Врангель, принимать активное участие в её деятельности. Зачастую подобная информация просто не доходила до Высшего дисциплинарного присутствия. Так, жители Щигровского уезда Курской губернии крайне неохотно давали показания против следователя Кондратенко, «боясь, по-видимому, возбудить недовольство той партии в г. Щиграх..., с которой Кондратенко был в хороших отношениях»³⁰.

При этом, судьи могли симпатизировать не только крайне правым и центристским партиям, но и левым. Так, губернатор Курской губернии однажды резко высказался по отношению к уездному члену окружного суда по Суджанскому уезду Говоруну, считая того «очень красным, принадлежащим к левой жесткой земской партии»³¹. Председатель суда не замедлил дать ответ на обвинение губернатора. По его мнению, Говорун как судья являлся «справедливым, корректным и опытным судебным деятелем», а «каких-либо

фактических указаний на предосудительность» действий уездного члена суда обнаружено не было.

Таким образом, исторически обусловленное и необходимое решение Сената относительно запрета на участие судей в деятельности политических партий не могло быть реализовано в полной мере в силу специфики местных условий в ряде губерний или уездов.

В указанный период требовала своего разрешения и проблема влияния административной власти на судебную. Авторы судебных уставов 1864 г. провозгласили независимость суда от администрации в качестве важнейшего принципа судебной реформы. В дальнейшем, в 60-х-80-х гг. XIX в. правительство принимает ряд актов, призванных регламентировать и упорядочить сложные отношения между местной администрацией и судьями, фактически не ограничивая независимости последних на уровне коронной юстиции³².

Иная ситуация сложилась в отношении мировых судей. Ставя перед собой задачу улучшения качества судейского корпуса, правительство обратилось к уже апробированному российской практикой способу – передаче полномочий по контролю над кадровым составом мировых судей в руки губернаторов. Реформа 1889 г. привела к частичному слиянию на уровне нижнего звена юстиции (местных судов) административной и судебной властей.

Комплекс соответствующих мер встретил резкое неприятие как судейского сообщества, так и российского общества в целом, расколов последнее на сторонников и противников реформы 1889 г. Не было единства в отношении итогов реформы 1889 г. и в правительственных кругах. Н. В. Муравьев, возглавлявший Министерство юстиции в 1894-1905 гг., хотя и отмечал негативные последствия для правосудия в связи с ликвидацией мирового института и введением должностей земских участковых начальников, всё же не рискнул поставить вопрос о ликвидации последних.

Напротив, И. Г. Щегловитов, ставший министром юстиции в 1906 г., высказывался категорично в отношении необходимости лишения как земских участковых начальников их судейских полномочий, так и губернаторов – возможности влиять на кадровый состав мирового судейского корпуса. Министр юстиции крайне негативно отзывался о Положении

²⁹ ГАКО. Ф. 795. Оп. 1. Д. 212. Л. 15.

³⁰ ГАКО. Ф. 32. Оп. 1. Д. 7865. Л. 2–3.

³¹ ГАКО. Ф. 795. Оп. 1. Д. 212. Л. 30.

³² См. об этом подробнее: *Щедрина Ю. В.* Кадровые полномочия губернаторов в сфере судебного управления в России в 1860-х – середине 1880-х гг. (к вопросу о независимости судей) // Административное и муниципальное право. 2012. № 11.

26 сентября 1879 г.³³, предписывавшем губернаторам давать в обязательном порядке оценку нравственных качеств и благонадежности избранных земским собранием судей. Довольно резко министр отмечал, что «вопрос о нравственных качествах и благонадежности избранного лица, ввиду... выборного начала, должен разрешаться окончательно самими избирателями, которые уже самим фактом избрания данного лица в мировые судьи достаточным образом удостоверяют наличие полного доверия к нему со стороны местного населения»³⁴. Эта позиция министра юстиции нашла поддержку как в Государственной думе, так и в Государственном совете. По закону о местном суде губернатор лишался полномочий в части формирования судейского корпуса, данных ему актами конца 1870-х – начала 1880-х гг.; земские начальники утрачивали свои судебные функции.

Еще одной проблемой, с которой столкнулся законодатель в начале XX в., являлся вопрос финансирования судей. В 1864 г., признавая высокое материальное обеспечение одной из важнейших гарантий независимости, законодатель установил высокие должностные оклады для судей. Однако дальнейшая реализация соответствующих норм в отношении судей коронных наталкивалась на финансовые трудности, что сделало невозможным всеобщую индексацию окладов судей. Передача же финансирования мировой юстиции на уровень земств привела к установлению в ряде случаев минимальных окладов мировым судьям, задержку с их выплатой и т. д. Совокупность этих обстоятельств снижало в целом эффективность мер социально-правовых гарантий независимости судей.

Осознавая возникшую проблему, правительство внесло во вторую Государственную думу законопроект о повышении судейских окладов³⁵, который, однако, так и не был рассмотрен. К вопросу о материальном обеспечении судей вернулись лишь в 1908 г. в рамках работы третьей Государственной думы.

Правительственный проект стал предметом жарких дискуссий еще на стадии его рассмотрения в комиссии по судебной реформе Государственной думы. Депутаты Ткачев, Юркевич, Коваленко, Герасименко высказались о нецелесообразности увеличения окладов судьям, поскольку проектируемые изменения не оказали бы позитивного воздействия на качество отправления правосудия, а только легли

бы дополнительным финансовым бременем на налогоплательщиков. Депутат Парчевский заявил о несвоевременности «столь больших новых расходов, когда часть населения голодает»³⁶.

Напротив, князь Тенишев, Шубинской, Антонов, Крылов, Лютце, Комсин, Эльтеков высказались за увеличение денежного содержания судей. Депутаты отметили высокий уровень сложности судейской профессии, привели данные о неоднократном повышении окладов чиновникам иных ведомств за прошедшие почти сорок лет с начала проведения судебной реформы «в соответствии с увеличивающейся дороговизной жизни» и призвали судей не ставить «в худшее материальное положение»³⁷. В итоге, при окончательном голосовании «о желательности своевременности вообще увеличить нынешнее содержание судебных деятелей» «за» высказался 31 депутат, «против» – 4³⁸.

Согласно принятому 3 июля 1908 г. закону³⁹, были установлены прибавки к ежегодному денежному содержанию различным категориям судей. В результате этого и последующих повышений, в 1913 году оклады коронных судей выглядели следующим образом⁴⁰. Старший председатель судебной палаты получал 8000 руб., председатель департамента судебной палаты – 5600 руб., председатель окружного суда – 5300 руб., член судебной палаты и товарищ председателя окружного суда – 4200 руб., член окружного суда – 3300 руб.

Вопросы материального обеспечения мировых судов понимались в ходе разработки закона о местном суде. Наиболее дискуссионной стала проблема источников финансирования. В конце XIX в. материальное обеспечение местной юстиции было передано на государственный уровень, И. Г. Щегловитов же предлагал вернуться к финансированию мировых судов из бюджета земств. «Следует надеяться, что земства и города охотно подчинятся такому положению при несомненной симпатии их к выборному мировому институту, – писал И. Г. Щегловитов, – тем более что, как указывает местными исследователями настоящего вопроса, выборные мировые судьи у нас в общем пользовались доверием населения»⁴¹. Однако идея министра не нашла поддержки ни в Совете министров, ни в Государственной думе. Депутаты отмечали, что

³⁶ РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3471 Л. 55.

³⁷ Там же. Л. 56.

³⁸ Там же.

³⁹ ПСЗ РИ. Собр. 3-е. Т. XXVIII. № 30655.

⁴⁰ См. Приложение V к Учреждению судебных установлений // Свод законов Российской империи. Т. XVI. СПб, 1913. С. 96.

⁴¹ РГИА. Ф. 1276. Оп. 2. Д. 77. Л. 34 об.

³³ ПСЗ РИ. Собр. II. Т. LIV. № 60045.

³⁴ См.: Государственный архив Российской Федерации. Ф. 1838. Оп. 1. Д. 3136. Л. 16-17.

³⁵ Сборник речей Петра Аркадьевича Столыпина. С. 20

«отправление правосудия есть такая же коренная государственная функция, как и охранение порядка при посредстве полиции, поэтому вполне естественно отнести и все расходы по содержанию мирового суда на средства государственного казначейства»⁴². Подчеркивалось также, что на земство возложены многочисленные финансовые обязательства по выполнению местных культурных задач, развития народной школы, медицины, расходы на дорожное дело и многие другие обязанности по местному хозяйству. Поэтому наделять земства еще и обязанностями по содержанию мирового суда нет никакой «фактической возможности»⁴³. В итоговой редакции закона о местном суде обязанность финансировать мировую юстицию возлагалась на государственный бюджет.

Предлагал министр юстиции повысить и размер оклада мировых судей: в проекте закона о местном суде годовое содержание судей увеличивалось до 3000 руб. в год (в отличие судебных уставов 1864 г., установивших предел для выплаты оклада мировых судьям от 1500 до 2200 руб.) При рассмотрении законопроекта в Государственной думе депутатами Захарьевым и Новицким была сделана попытка увеличить предложенную министром юстиции сумму.

Однако большинство Думы эту идею не поддержало, не желая еще обременять население лишними налогами⁴⁴. Согласно окончательной редакции закона о местном суде, председатель мирового съезда получал в год 4200 руб., участковый и добавочный мировые судьи – 2000 руб. оклада (при этом, участковому мировому судье платили дополнительно 800 руб.– на расходы по должности).

Поводя итог государственной политике по обеспечению независимости судей, отметим. В рассматриваемый период правительство, корректируя законодательство в сфере правосудия, отказывалось от консервативных мер правового регулирования независимости судей, установленных ещё в 1870-х – 1880-х гг. Шел процесс распространения гарантий независимости на судей специальных (сословных судов) – в ходе реформы 1912 г. законодатель, включив волостной суд в систему общегосударственной юстиции, повысил уровень материальной защищённости волостных судей, распространил на них действие принципа несменяемости судей и т. д. Всё это позволяет сделать вывод о явной демократизации правовых норм, регулирующих основные гарантии судейской независимости в 1905-1917 гг.

Библиография:

1. Временные правила об устройстве мировых судебных установлений в губерниях: Виленской, Ковенской, Гродненской, Киевской, Волынской, Подольской, Минской, Витебской и Могилевской, впредь до введения земских учреждений: Высочайше утвержденные от 23 июня 1871 г. // ПСЗ РИ. Т. XLVI. № 49750.
2. Высочайше утверждённые временные правила об устройстве мировых судебных установлений в губерниях Оренбургской и Астраханской впредь до введения в сих губерниях земских учреждений от 2 мая 1878 г. // ПСЗ РИ. Собр. II. Т. LIII. № 58457.
3. Государственный архив Российской Федерации. Ф. 1838. Оп. 1. Д. 3136.
4. Государственный архив Курской области. Ф. 32. Оп. 1. Д. 7865.
5. Государственный архив Курской области. Ф. 795. Оп. 1. Д. 35.
6. Государственный архив Курской области. Ф. 795. Оп. 1. Д. 212.
7. Государственная Дума. 1906-1917. Стенографические отчеты. Т. III. М.: Правовая культура, 1995. 344 с.
8. Лазаренко А. Н. Очерк основных начал науки судоустройства России и главнейших западноевропейских государств за пятьдесят лет. Пг.: Сенатская типография, 1914. 91 с.
9. О введении судебных уставов 20 ноября 1864 г. в действие в Ставропольской губернии: Именной, данный [Сенату] указ от 9 декабря 1867 г. // ПСЗ РИ. Собр. II. Т. XLII. № 45261.
10. Преобразование 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.
11. О распространении действия Высочайше утвержденного 19 августа 1879 года Положения Комитета министров, о замещении должностей по земским и городским учреждениям и на замещение всех вообще должностей по мировым судебным установлениям, исключая лишь самих мировых судей: Высочайше утверждённое положение Комитета министров от 26 сентября 1879 г., опубликованное 23 октября // ПСЗ РИ. Собр. II. Т. LIV. № 60045.
12. Об увеличении содержания чинам судебного ведомства: Закон, Высочайше утверждённый одобренный Государственным Советом и Государственной Думой от 3 июля 1908 г. // ПСЗ РИ. Собр. 3-е. Т. XXVIII. № 30655.
13. Об усовершенствовании государственного порядка: Манифест от 17 октября 1905 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXV. № 26803
14. Основные государственные законы: Высочайше утвержденные 23 апреля 1906 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Том XXV. 1905. Отделение I. № 27805.
15. Право.1907. № 1.

⁴² РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3471. Л. 34.

⁴³ Там же.

⁴⁴ РГИА. Ф. 1276. Оп. 2. Д. 77. Л. 28об.

16. Право. 1907. № 3.
17. Право. 1907. № 5.
18. Право. 1907. № 14.
19. Право. 1907. № 15.
20. Право. 1908. № 6.
21. Российский государственный исторический архив. Ф. 1276. Оп. 2. Д. 77.
22. Российский государственный исторический архив. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 3471.
23. Российский государственный исторический архив. Ф. 1362. Оп. 1. Д. 570.
24. Российский государственный исторический архив. Ф. 1544. Оп. 1. Д. 23.
25. Сборник определений Соединенного Присутствия и Общего собрания первого и кассационных департаментов (1902-1912 гг.) и Высшего дисциплинарного присутствия (1885-1912 гг.) Правительствующего Сената.-СПб: Сенатская типография, 1913. 450 с.
26. Сборник речей Петра Аркадьевича Столыпина, произнесенных в заседаниях Государственного Совета и Государственной Думы (1906-1911). СПб.: Тип. В. В. Логачева, 1911. 131 с.
27. Свод законов Российской империи. Т. XVI. СПб, 1913.
28. Свод основных государственных законов // Свод законов Российской империи. Т. 1. СПб., 1913
29. Учреждение управления Кавказского края: Высочайше учрежденное 26 апреля 1883 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. III. № 1522.
30. Щедрина Ю. В. Кадровые полномочия губернаторов в сфере судебного управления в России в 1860-х – середине 1880-х гг. (к вопросу о независимости судей) // Административное и муниципальное право. 2012. № 11. С. 44-53.

References (transliterated):

1. Lazarenko A. N. Oчерk osnovnykh nachal nauki sudoustroistva Rossii i glavneishikh zapadnoevropeiskikh gosudarstv za pyat'desyat let. Pg.: Senatskaya tipografiya, 1914. 91 s.
2. Shchedrina Yu. V. Kadrovye polnomochiya gubernatorov v sfere sudebnogo upravleniya v Rossii v 1860-kh – seredine 1880-kh gg. (k voprosu o nezavisimosti sudei) // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. 2012. № 11. S. 44-53.