

ИВАН ПОПП

Уральский государственный педагогический университет

ЗУЛЬФИЯ ЗИННАТУЛЛИНА

Казанский федеральный университет

ПРОЕКТЫ ГУБЕРНАТОРОВ О ПРЕОБРАЗОВАНИИ ВОЛОСТНОЙ ЮСТИЦИИ: К ВОПРОСУ СОЗДАНИЯ ВСЕСОСЛОВНОГО МЕСТНОГО СУДА¹

**The projects of governors on transformation of the Volost justice:
about the creation of universal local court**

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: волостной и мировой суды, губернаторы, крестьянская реформа 1861 г., Судебные уставы 1864 г., обычное право

KEYWORDS: Russian Empire, volost and magistrate courts, Governors, the Emancipation Reform of 1861, the Legal statutes of 1864, the customary law

ABSTRACT: The article is devoted to the poorly studied problem of creating in 1860–1880's. a single, local, elected local court in the Russian Empire, which could best respond to the needs of socio-economic development of the country. It was very important after the Emancipation Reform of 1861 in Russia. As the main source the authors use 30 projects of Governors prepared for the Special Commission, which worked on creating the project of local government. These projects can be divided into two groups and each of them had its advantages and disadvantages. In 1885 the Special Commission created the project of new court, but which was not realized.

Одним из итогов крестьянской реформы 1861 г. в России стало введение крестьянского самоуправления, в котором волостной суд занимал одно из ключевых положений (см.: Полное собрание законов Российской империи 1861). Ежегодно в рамках административно-территориальных границ волостей крестьяне самостоятельно избирали из своей среды до 12 судей. Они по очереди разбирали проступки крестьян и их имущественные споры ценой иска до 100 рублей.

Судебные решения основывались на правовых традициях местного населения и совести судей, являлись окончательными и не подлежали

¹ Работа выполнена в рамках исследования, финансируемого грантом РФНФ № 13-11-66003 а(р).

обжалованию. Максимальное наказание за совершенный проступок – до 6 дней общественных работ, либо до 3 рублей, либо до 7 дней ареста, либо до 20 ударов розгами. В результате волостной суд представлял собой сословное, выборное, коллегиальное, независимое, безапелляционное крестьянское судебное учреждение, применявшее нормы обычного права. По мнению современников, одной из причин учреждения особых крестьянских судов была необходимость «оградить крестьянскую общегражданскую жизнь в ее, так сказать, младенческом возрасте от всех побочных влияний» (РГИА Ф. 1282. Оп. 2. Д. 13. Л. 106).

После создания волостных судов в российском обществе возникли острые дискуссии по поводу деятельности и будущего развития этого института. Уже в начале 1860-х гг. появились публикации, в которых авторы негативно отзывались о волостной юстиции. Они указывали на то, что крестьянский суд не подконтролен ни общим судебным, ни административным учреждениям, поэтому иногда «творит» самый «беспощадный и безжалостный произвол». Исследователи (К. Марков, С. Лунгин) подчеркивали, что сами крестьяне не признавали «канцелярский» волостной суд, который у них никогда не существовал, а был образован также как и административно-территориальные единицы – волости – искусственным способом «из разнородных элементов» (Марков 1862, 1–10). К тому же, решениями неграмотных судей-мужиков управляли волостные старосты и писари, а крестьяне не умели грамотно распоряжаться «дарованным» им избирательным правом, поэтому выбирали в судьи самых «худших» из крестьян (Лунгин 1864, 383–397). Это, в основном, объяснялось особенностью «русского менталитета» (см.: Полежаев 2012). Защитники волостного суда, наоборот, отмечали его положительные стороны: близость суда к населению, простое и неформальное решение огромного количества мелких судебных дел на основе обычного права. Они надеялись на постепенное самосовершенствование крестьянского судебного института (Геннади 1862; Воронов 1904; Пестржецкий 1861). Основные выводы сводились к необходимости объединения крестьянской юстиции и судебно-мировых учреждений (ОР РГБ. Ф. 290. П. 29. Д. 1. Л. 5–13; РГИА. Ф. 1405. Оп. 66. Д. 3482а. Л. 50–55).

О деятельности волостных судей писали мировые посредники, мировые судьи, прокуроры судебных палат, – все, кто на практике постоянно сталкивался с решениями неграмотных крестьянских судей. Так, в 1868 г. прокурор Московской судебной палаты с возмущением писал, что местные обычаи, активно использовавшиеся волостными судами при рассмотрении проступков крестьян, «теряют здесь всякое значение, ибо нигде нет, да и быть не может такого обычая, чтобы, например, драться, буйствовать и красть было терпимо». Подобные отзывы публиковались во второй половине 1860-х гг. в специальных сводах замечаний о применении на практике Судебных уставов

с заголовками: «Неудовлетворительность отдельных крестьянских судов» или «Необходимые преобразования во взаимных отношениях волостных и мировых судов». Основные выводы сводились к необходимости объединения крестьянской юстиции и судебно-мировых учреждений (РГИА. Ф. 1405. Оп. 66. Д. 3482а. Л. 50–55).

В 1870–1880-х гг. в Российской империи произошло осознание необходимости преобразования волостной юстиции, поэтому на повестке дня стоял один из важнейших вопросов: «Нужно ли сохранить волостные суды?» (Нужно ли... 1873). Даже апологеты волостной юстиции признавали проблемы в организационных аспектах волостного суда и жаловались, что их оппоненты «решили сплеча, что суд этот никуда не годится, что учреждение это следует вырезать с корнем из народной жизни, вместо того, чтоб постараться об изменении его на более разумных началах, с сохранением в нем того, что в нем бесспорно есть хорошего, с устранением того, что оказалось в практике неудобным, и не достигающим своей цели» (Санкт-Петербургские ведомости 1872, 1). Таким образом, многие признавали недостатки волостных судов, но были и их защитники. Тем не менее, многие признавали, что эта система требует определенных изменений.

В этой связи научный интерес представляют проекты преобразования волостного суда тридцати губернаторов, чьи взгляды, в основном, отражали весь спектр мнений российской общественности по совершенствованию волостной юстиции. В рамках работы Особой комиссии для составления проектов местного управления в июне 1883 г. министр внутренних дел Д. А. Толстой направил губернаторам секретный циркуляр № 529 «О доставлении соображений и заключений по вопросам, касающимся предположений об изменении в местных учреждениях» (РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 12. Л. 1–32). Седьмой вопрос этого документа был посвящен волостному суду: «Каким изменениям должны быть подвергнуты существующие крестьянские суды, нужна ли для них высшая кассационная или ревизионная инстанция, и какая именно?» (РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 12. Л. 5). Советские и современные историки опирались на этот важный источник при изучении преобразований в системе местного управления начала 1880-х гг. (см.: Зайончковский 1970; Христофоров 2011), однако не проводили скрупулезного исследования проблем крестьянской юстиции.

В декабре 1883 – январе 1884 гг. из разных российских губерний пришли ответы министру внутренних дел, что повышает ценность этих хронологически близких исторических источников. Хозяева губерний отмечали, что «вопрос о суде один из самых щекотливых, а потому при решении его необходимы крайняя осторожность» (РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 13. Л. 550 об.), правильно организованный суд «приобретает громадное воспитательное влияние и уважение к себе, развивая в среде народа понятия законности и сознание

своих человеческих прав» (РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 13. Л. 25 об.). Планы были развернутыми с конкретными предложениями по изменению не только организационной основы судоустройства, но и всей системы местного управления. Формально проекты можно разделить на две основные группы: 1) обосновывавшие необходимость несущественных нововведений в организационной структуре волостной юстиции; 2) требовавшие полного пересмотра основ волостного суда, вплоть до его ликвидации. Причем все учитывали применение крестьянами обычного права, поэтому в большинстве проектов предлагалось создание обновленных крестьянских судов с учетом традиционных правовых норм.

К первой группе можно отнести проекты *новгородского, саратовского, уфимского, харьковского, херсонского, ярославского, симбирского и тверского* губернаторов, причем только последний из них положительно отозвался о деятельности волостного суда. Он же рекомендовал создать из волостных судей апелляционную инстанцию под председательством лица, утверждаемого правительством, которому предоставлялось право ревизии судопроизводства волостных судей (РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 14. Л. 181–183). Те же принципы отстаивал *симбирский* губернатор, предложивший объединить судебную и административную власти на уровне волости, назначив волостных старшин председателями судов. Для надзора за новыми судебно-административными учреждениями были необходимы специальные начальники, которые могли бы приостанавливать и отменять решения волостных судов (РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 14. Л. 308–309). В этих проектах просматривался курс на подчинение волостного суда административной власти.

Остальные начальники губерний высказались за сохранение крестьянских судов, но скрупулезно описали их проблемы. При этом никто из них не ставил под сомнение существование в крестьянской среде особого обычного права, заметно отличавшегося от общего законодательства Российской империи.

В результате эти апологеты волостной юстиции отстаивали фундаментальное положение о невозможности апелляционных обжалований на решения волостных судей в общих судебных учреждениях, которые рассматривали уголовные и гражданские дела на основе «позитивного» права и не понимали крестьянских обычаев. Настороженно губернаторы относились и к отменам решений (т.е. кассационным обжалованиям) волостных судей, однако признавали их при строгом определении случаев. Кроме того, для улучшения деятельности волостного суда предлагалось: 1) разграничить подсудность между волостными и мировыми судами с помощью издания сельского судебного устава; 2) присвоить особый знак волостным судьям и назначить им жалование для привлечения к деятельности грамотных крестьян; 3) расширить сферу подсудности волостному суду в крестьянских имущественных спорах до 500 рублей; 4) законодательно признать «суды

стариков» в каждой крестьянской общине и подчинить их волостным судам (РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 12. Л. 438 об.–440 об.; Д. 13. Л. 550 об.–560 об.; Д. 14. Л. 245, 309–315 об., 386–387 об.; Д. 15. Л. 243–243 об.).

Таким образом, эти администраторы предлагали проекты реформирования волостного суда, направленные на закрепление сословного судопроизводства, основанного на обычном праве. Эти предложения соответствовали консервативным взглядам представителей высшей административной власти, видевших в сохранении традиционного крестьянского элемента главную опору «против пробудившихся в высших классах стремлений, так называемого, конституционального свойства, то есть стремлений к известной доле участия в политической жизни страны» (Валуев 1919, 190).

Вторую группу планов представили казанский, олонекский, орловский, черниговский, вологодский, вятский, калужский, нижегородский, пензенский, пермский, Санкт-Петербургский, таврический, тамбовский, самарский, бессарабский, владимирский, екатеринославский, костромской, курский, полтавский, смоленский и тульский губернаторы. Они поддержали меры по ревизии организационных основ крестьянских судов, подвергнув их более серьезной и обстоятельной критике.

Первые четыре губернатора представили проекты, направленные на исправление проблем в низших судебных учреждениях, сохранение и закрепление основ общинного хозяйства, более широкое и эффективное применение норм обычного права. Главное предложение заключалось в ликвидации «формального» волостного суда. Предполагалось законодательно закрепить судебные функции за «сельскими судами» (крестьянскими сельскими сходами, «судами стариков»). Эти неформализованные, наиболее приближенные к крестьянам, институты «творили» бы справедливый и непредвзятый суд. Второй инстанцией должны были стать либо мировые суды, либо съезды представителей от каждой общины (РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 12. Л. 162–162 об.; Д. 13. Л. 129–138, 294 об.; Д. 15. Л. 38 об.–39). К сожалению, в этих проектах не объяснялось, каким образом можно в апелляционном или кассационном порядках проконтролировать огромное количество судов, которых, в случае реализации подобных планов, даже в одной Пермской губернии насчитывалось бы более 3000?!²

Вологодский, вятский, калужский, нижегородский, пензенский, пермский, Санкт-Петербургский, таврический, тамбовский и самарский начальники губерний также признавали существование норм обычного права в крестьянской среде, однако в отличие от предыдущих коллег они выдвинули основное

² В 1880-х гг. в Пермской губернии насчитывалось более 3000 сельских обществ, исходя из проектов, каждое общество должно было иметь свой «суд стариков», следовательно, – 3000 судов. Подсчитано авторами по данным ОР РГБ. Ф. 290. П. 64. Д. 4. Л. 50–62.

условие сохранения волостного суда: введение действенной системы апелляционных и кассационных обжалований судебных решений, причем признавали необходимым для создания «живой связи» судебных учреждений поставить волостных судей в той или иной мере под контроль мировой юстиции.

Для сохранения возможности применения норм обычного права в волостном судопроизводстве предлагалось либо назначать мировых судей председателями будущих съездов волостных судей с правом совещательного голоса, либо вызывать волостных к мировым судьям при рассмотрении апелляционных жалоб, либо позволить съездам мировых судей отменять незаконные решения, либо просто обязать мировых судей ревизовать волостную юстицию. По мнению санкт-петербургского губернатора, в таком случае «следует ожидать, что население, скорее всего, ознакомится с существующими законами и приобретет уважение к существующим правам и обязанностям» (РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 12. Л. 39 об.–43 об., 101–102 об., 193, 398 об.–400, 416–417 об.; Д. 13. Л. 320 об.–321, 367 об.–371 об., 453–455; Д. 14. Л. 50–54, 126–126 об.; Д. 15. Л. 6).

Впервые об объединении волостного и мирового судов рассуждали в правительственных кругах еще при подготовке судебной реформы 1864 г. Так, вопрос о взаимодействии двух выборных судебных учреждений возник в апреле 1862 г. в Государственном Совете при рассмотрении «Основных начал преобразования судопроизводства и судоустройства» Российской империи, а подробно рассматривался в Особой комиссии для начертания проектов законоположений о преобразовании судебной части. В итоге 15 членов комиссии предложили предоставить право тягущимся самостоятельно выбирать суд для ведения гражданских исков. Такое «мягкое» предложение не было поддержано большинством комиссии, поэтому на этапе подготовки Судебных уставов не удалось «установить правильную связь между этим важнейшим учреждением (*волостным судом*) и всей судебной организацией империи» (РГИА. Ф. 1405. Оп. 66. Д. 3482а. Л. 247–252 об.; Записка Государственного секретаря В. Буткова от 24 декабря 1863 г.).

На протяжении 1860–1880-х гг. мнение об объединении волостной и мировой юстиций постоянно озвучивалось в общественных и правительственных кругах. В целом, Судебные уставы 1864 г. отделили мировой суд от общих судебных учреждений, приблизив его к населению и введя единоличную власть судьи, не требовавшую ни специального юридического образования, ни сложного формального судопроизводства (ОР РГБ. Ф. 290. П. 46. Д. 6. Л. 2–2 об.). При обсуждении проекта Устава гражданского судопроизводства большинство Особой комиссии разрешило мировым судьям применять обычное право в судопроизводстве (ОР РГБ. Ф. 290. П. 22. Д. 2. Л. 38 об.–44), что стало веским аргументом защитников объединения волостного и мирового судов.

Уже в начале 1880-х гг. население и представители власти ощущали потребность в преобразовании всей системы волостного управления: превращения

его из узкосословного крестьянского – во сословное. Так, член Государственного Совета, сенатор М. Ковалевский, ревизовавший отдаленные от центра Казанскую, Уфимскую и Оренбургскую губернии, писал: «Уступая требованиям современной жизни, волость все более и более утрачивает характер сословного крестьянского учреждения и, служа нуждам всех лиц, проживающих в пределах волости, тем самым вызывает необходимость коренного преобразования» (ОР РГБ. Ф. 290. П. 151. Д. 4. Л. 2 об.). Естественно, такая волость требовала сословного местного суда.

Остальная часть губернаторов второй группы проектов предложила создать местный суд для всех сословий, совершенно ликвидировать волостных судей, передав их дела либо в судебно-мировой институт, либо в иное сословное судебное учреждение. Однако среди них не было единого мнения по вопросу применения обычного права в обновленном суде. Наиболее проработанным был проект *владимирского губернатора*, который обосновал проблемы не только волостных, но мировых судов (высокий имущественный ценз для кандидатов в мировые судьи, влияние на них земских и административных учреждений, огромные по площади участки и др. и предложил создать «волостной мировой коллегияльный суд», который был бы «близок для каждого сельского обывателя, дешев и, по простоте своих процессуальных форм, доступным каждому темному крестьянину» (РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 15. Л. 106 об.).

Этот проект предполагал объединение нескольких волостей в один судебный округ, в каждом из которых открывался сословный судебный институт, состоявший из председателя и нескольких членов. Съезд председателей этих судов мог обжаловать несправедливые решения. Представители обновленного судебного учреждения должны были избираться в земских собраниях и волостных сходах, иметь образовательный ценз, служить не менее 6 лет, получать зарплату за свой труд и разбирать все мелкие гражданские и уголовные дела. В таком случае происходило бы взаимовлияние обычного и позитивного права. На основе деятельности этих судов в ближайшем будущем можно было подготовить обновленные уставы уголовного и гражданского судопроизводства, с учетом крестьянского традиционного права.

По мнению председателя Особой комиссии по составлению проектов местного управления, члена Государственного Совета М. С. Каханова все представленные в министерство внутренних дел проекты служили «весьма полезным подспорьем при рассмотрении вопросов о местном управлении» (РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 15. Л. 412). В январе 1885 г. на заключительных совещаниях Особой комиссии был утвержден окончательный проект обновленного волостного суда, включавший следующие основные положения: 1) вводилась апелляционная инстанция под председательством мирового судьи; 2) отменой решений волостных судов занимались только съезды мировых судей, им же поручался надзор, ревизия и привлечение к ответственности

судей; 3) расширился круг подведомственных волостной юстиции гражданских дел; 4) подсудность волостному суду распространялась на лиц, проживавших в пределах волости, но не принадлежавших к крестьянскому сословию (кроме привилегированных сословий) (Журнал Высоч. Учрежд.).

Таким образом, кахановская комиссия поддержала губернаторов, которые выступали за объединение волостной и мировой юстиции. Этот стратегически верный подход в наибольшей степени соответствовал требованиям развития социально-экономической системы страны, подталкивал к постепенному становлению не только независимого, всесословного, единого, близкого местного суда, но и трансформации всей правовой системы. Реализация предложенного плана позволяла в ближайшем будущем сосредоточить внимание на изучении народных обычно-правовых норм, выбрать наиболее адекватные и внедрить их в обновленные судебные уставы. Это в свою очередь создало бы твердую базу для дальнейшего развития имущественных и товарно-денежных отношений в крестьянской среде. К сожалению, проекты кахановской комиссии остались на бумаге, а самодержавие взяло курс на ликвидацию мировой юстиции и усиление волостного суда под полнейшим контролем представителей административной власти – земских начальников, закон о которых был опубликован в 1889 г. Местный суд так и не стал всесословным, единым, независимым и близким населению.

Библиография

- Валуев, П. А. (1919), Дневник 1877–1884 гг. Санкт-Петербург.
- Воронов, Ф. Ф. (1904), Сорок лет тому назад. В: Вестник Европы. 7/7 [н.с.].
- Лунгин, С. Ф. (1864), Волостные суды. В: Русский вестник. 3/50, 383–397.
- Геннади, Г. (1862), Кое-что о волостных судах. В: День. 20, 14–15.
- Журнал Высочайше учрежденной Особой комиссии для составления проектов местного управления № 7. Печатная записка НСБ РГИА № 144. Л. 1–15 об.
- Зайончковский, П. А. (1970), Российское самодержавие в конце XIX столетия (политическая реакция 80-х – начала 90-х годов). Москва.
- Записка Государственного секретаря В. Буткова от 24 декабря 1863 г. О работе комиссии по преобразованию судебной части. Печатная записка Научно-справочной библиотеки Российского государственного исторического архива (НСБ РГИА) № 645. Л. 1–14.
- Марков, К. (1862), Из деревни. [м.и.]
- Нужно ли... (1973), Нужно ли сохранить волостные суды? Москва.
- Пестржецкий, А. (1861), О суде крестьян, вышедших из крепостной зависимости. В: Журнал Министерства юстиции. 9, 3–30.
- Полежаев, Д. (2012), Русский менталитет: социально-философская концепция. W: Przegląd Wschodnioeuropejski. III, 285–303.
- Полное собрание законов Российской империи (ПСЗ-2) (1861), 36/1. № 36657. 155–169. ОР РГБ (Отдел рукописей Российской государственной библиотеки). Ф. 290. П. 29. Д. 1. Л. 5–13.
- РГИА (Российский государственный исторический архив). Ф. 1282. Оп. 2. Д. 12. Л. 1–32.
- РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 12. Л. 39 об.–43 об.
- РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 12. Л. 101–102 об.

- РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 12. Л. 162–162 об.
РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 12. Л. 193.
РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 12. Л. 398 об.–400.
РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 12. Л. 416–417 об.
РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 12. Л. 438 об.–440 об.
РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 13. Л. 25 об.
РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 13. Л. 106.
РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 13. Л. 129–138.
РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 13. Л. 294.
РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 13. Л. 320 об.–321.
РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 13. Л. 367 об.–371 об.
РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 13. Л. 453–455.
РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 13. Л. 550 об.–560 об.
РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 14. Л. 50–54.
РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 14. Л. 126–126 об.
РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 14. Л. 181–183.
РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 14. Л. 245.
РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 14. Л. 309–315 об.
РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 14. Л. 386–387 об.
РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 15. Л. 6.
РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 15. Л. 38 об.–39.
РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 15. Л. 243–243 об.
РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 15. Л. 308–309.
РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 15. Л. 412.
РГИА. Ф. 1405. Оп. 66. Д. 3482а. Л. 50–55.
РГИА. Ф. 1405. Оп. 66. Д. 3482а. Л. 247–252 об.
ОР РГБ (Отдел рукописей Российской государственной библиотеки). Ф. 290. П. 22. Д. 2. Л. 38 об.–44.
ОР РГБ. Ф. 290. П. 46. Д. 6. Л. 2–2 об.
ОР РГБ. Ф. 290. П. 151. Д. 4. Л. 2 об.
Санкт-Петербургские ведомости (1872).
Христофоров, И. А. (2011), Судьба реформы. Русское крестьянство в правительственной политике до и после отмены крепостного права (1830–1890-е гг.). [м.и.]