

БАРОНЪ А. Ф. НОЛЬДЕ.

Профессоръ Императорскаго Александровскаго Лицея.

ОТНОШЕНІЯ
МЕЖДУ СУДОМЪ И АДМИНИСТРАЦІЕЙ

ПОСЛѢ ИЗДАНІЯ

СУДЕБНЫХЪ УСТАВОВЪ.



*Отдѣльный оттискъ изъ изданія „Судебные Уставы 20 Ноября
1864 г. за пятьдесятъ лтѣ“.*

ПЕТРОГРАДЪ
СЕНАТСКАЯ ТИПОГРАФІЯ
1915.

112/10

112/10

Баронъ А. Ф. Нольде

БАРОНЪ А. Ф. НОЛЬДЕ.

Профессоръ Императорскаго Александровскаго Лицея.

Всего 1500 экз.

Копированъ

отъ архива университета

всего 1500 экз.

12670

ОТНОШЕНИЯ

МЕЖДУ СУДОМЪ И АДМИНИСТРАЦІЕЙ

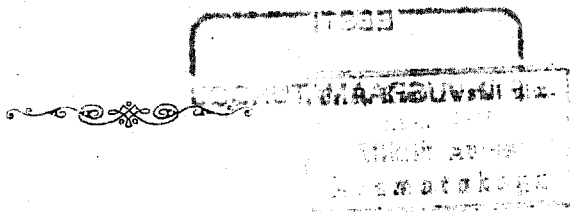
ПОСЛѢ ИЗДАНІЯ

СУДЕБНЫХЪ УСТАВОВЪ.

Eesti NSV
Kohtu Raivo osakond
Наркомат Юстиции
Эстонской ССР

472 19
№ 1506

11210



Отдельный оттискъ изъ изданія: „Судебные Уставы 20 Ноября 1864 г. за пятьдесятъ лѣтъ“.

ПЕТРОГРАДЪ
СЕНАТСКАЯ ТИПОГРАФІЯ
1915.

Отношенія между судебной и административной властями и судьба основныхъ началъ Судебныхъ Уставовъ въ позднѣйшемъ законодательствѣ.

I. Отношенія между судебной и административной властями. II. Взгляды представителей администраціи на новый судебный строй. Отношеніе суда къ органамъ полиціи. III. Примѣненіе статьи 29 Устава о наказаніяхъ, налагаемыхъ мировыми судьями. IV. Пререканія по вопросамъ преданія суду должностныхъ лицъ. V. Столкновенія между судами и вѣдомствами военнымъ и духовнымъ. VI. Соотношеніе судебной и административной властей въ проектахъ административныхъ преобразованій. Чрезвычайныя полномочія, предоставленныя администраціи въ концѣ семидесятыхъ годовъ. VII. Отношеніе законодательства эпохи Императора Александра II къ основнымъ началамъ Судебныхъ Уставовъ VIII. Отношенія между судебной и административной властями послѣ 1881 г. Общія замѣчанія. IX. Ограниченіе несмѣняемости судей. X. Мѣропріятія относительно гласности суда. XI. Ограниченіе компетенціи суда присяжныхъ. XII. Судебно-административная реформа 1889 г.

I. Отношенія между судебной и административной властями.

Основнымъ новшествомъ, введеннымъ въ нашу государственную жизнь Судебными Уставами, является отдѣленіе власти судебной отъ исполнительной и законодательной, и врученіе ея особымъ органамъ, поставленнымъ въ условія служебной независимости. Съ полнымъ основаніемъ это начало занимаетъ первое по порядку мѣсто среди основныхъ положеній новаго судоустройства; имъ опредѣлялись всѣ остальные положенія и оно проникаетъ во всѣ детали судоустройства. Составителямъ Уставовъ, если разсматривать ихъ твореніе въ исторической перспективѣ, удалось осуществить свою мысль въ очень широкихъ предѣлахъ. Если внимательно всмотрѣться въ организацію судебной части до реформы и сравнить ее съ новымъ

порядкомъ, то сдѣлается очевиднымъ, что у старыхъ судовъ и у новыхъ общаго только одно названіе.

Такое крупное нововведеніе не могло быть осуществлено въ жизни безъ треній и не могло не вызвать протестовъ. Для усвоенія его необходимо время; неизбѣжна борьба стараго съ новымъ, неизбѣжны колебанія, пока такая коренная ломка привычнаго усвоится жизнью и завоеуетъ себѣ обаяніе истины непререкаемой, которая чувствуется и сознается всѣми и не нуждается каждый разъ въ новыхъ доказательствахъ.

Этотъ историческій процессъ, можно сказать, не закончился еще и теперь, а начался онъ на слѣдующій же день по введеніи въ дѣйствіе Судебныхъ Уставовъ.

Первые шаги новыхъ судебныхъ установленій произвели громадное впечатлѣніе на общество. Газеты того времени полны разсказами о процессахъ; въ подробныхъ статьяхъ комментировались рѣчи и отдѣльныя замѣчанія судебныхъ дѣятелей, по современному намъ масштабу, въ сущности, вовсе незначительныя. Теперь глаза общества обращаются на залъ суда лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда въ немъ разсматривается сенсационный процессъ, когда онъ является сценой какойнибудь необычной драмы, любопытной по личности ея участниковъ или по ея перипетіямъ, самая же судебная процедура лишь въ исключительныхъ случаяхъ дѣлается темой общаго обсужденія.

Не то происходило въ шестидесятыхъ годахъ. Напряженное вниманіе общества и представителей правительственныхъ круговъ было захвачено не сюжетами процессовъ, далеко не всегда интересными: залъ суда стоялъ въ центрѣ вниманія, потому что въ немъ можно было наблюдать новое и невиданное еще зрѣлище—отправленіе правосудія. До реформы 1864 года этой картины ни обывателямъ, ни даже представителямъ вѣдомствъ, постороннихъ судебному, не приходилось видѣть; она скрывалась во мракѣ канцелярій, въ которыя чужіе не допускались, да безъ настоящей необходимости и заглядывать боялись.

Осуществленіе Уставовъ поэтому и вызвало въ широкихъ кругахъ гораздо большій интересъ, чѣмъ опубликованіе ихъ основныхъ началъ и даже обсужденіе въ Государственномъ Совѣтѣ.

Новшества, ими вводимыя, были настолько непривычны для большинства публики и для многихъ (хотя и не всѣхъ) адми-

нистративныхъ дѣятелей, изъ второстепенныхъ и провинціальныхъ, что мало кто имѣлъ опредѣленное и ясное представленіе о томъ переворотѣ, который они вызовутъ въ жизни. Значеніе реформы сдѣлалось очевиднымъ для всѣхъ только тогда, когда настало время ее примѣнять къ жизни, и когда вокругъ новаго знамени сплотились послѣдователи новыхъ идей, поставленные въ непривычныя для той эпохи условія независимаго отъ „начальства“ положенія, и съ миссіонерскимъ жаромъ отстаивавшіе новые идеалы. Тогда оказалось возможнымъ для сторонниковъ новаго порядка оцѣнить всѣ блага этого шага на пути усовершенствованія государственнаго строя и укрѣпленія идеи права и законности и, съ другой стороны, для приверженцевъ прежняго порядка стала ясной пропасть, отдѣляющая новое и старое, обнаружилась вся мѣра утраченнаго ¹⁾).

Не удивительно поэтому, что только послѣ введенія въ дѣйствіе новаго судебного строя вполнѣ было оцѣнено провозглашенное въ Уставахъ начало обособленія судебной власти отъ исполнительной и законодательной. Проведеніе границы между ними при законодательныхъ дебатахъ, правда, вызывало споры и возраженія съ различныхъ сторонъ, но главныя затрудненія сказались лишь тогда, когда предстала задача осуществить это размежеваніе властей на практикѣ. Для дальновидныхъ современниковъ реформы предстоящія трудности были ясны. М. Н. Катковъ, въ то время горячій защитникъ либеральныхъ реформъ и сторонникъ новаго судебного порядка, въ краснорѣчивыхъ словахъ описывалъ тѣ терніи, которыя ожидали новыхъ судебныхъ дѣятелей ²⁾).

¹⁾ Очень любопытны замѣчанія, высказанныя въ „Вѣстникѣ Европы“ 1868 г. январь, „Обозрѣніе судебное“, стр. 345 и слѣд. (подписанное инициалами И. В.). Авторъ отмѣчаетъ, что общество не проявило къ Устамъ той горячности, какъ къ крестьянской реформѣ, ибо отъ судебной, основываясь на опытѣ минувшаго, многого не ожидали. Общество было убѣждено, что законъ во власти сильнѣйшаго; онъ ему представлялся не вѣчными началами правды, а пятаконъ, рублемъ, сотнями рублей, смотря по важности. Враги реформы не считали необходимымъ ей открыто противодействовать, ибо были убѣждены въ невозможности кореннаго измѣненія прежняго порядка; они надѣялись, что реформа найдетъ себѣ почву, недостаточно подготовленную, и ограничится однѣми столицами а если и перейдетъ въ провинцію, то черезъ множество лѣтъ, въ теченіе которыхъ удастся испортить преобразование, извратить его основныя положенія стр. 348—351).—Быстрое введеніе новыхъ судовъ одновременно во многихъ областяхъ и дѣятельность ихъ должны были произвести тѣмъ болѣе сильное впечатленіе.

²⁾ Московскія Вѣдомости, 29 апрѣля 1865 г., № 92 (цитируется по „Собранію передовыхъ статей Московскихъ Вѣдомостей“).

....„Новыя судебныя учрежденія, нетерпѣливо ожидаемыя большинствомъ публики, неминуемо встрѣтятъ съ разныхъ сторонъ сильную оппозицію. Имъ предстоитъ бороться со всѣми старыми привычками, преданіями и формами, не только управленія, но и самаго быта. Эта борьба потребуетъ большой ловкости въ практическихъ приѣмахъ; мало будетъ для этого энергіи и рѣшимости, свойственной молодому борцу: потребуются сила знаній, умѣренности и самообладанія. Невозможно положиться на то, что въ законѣ проведена пограничная черта между отправленіями судебной и административной власти. Мы видимъ повсюду, что только продолжительный опытъ даетъ возможность уловить такъ часто колеблющіяся очертанія границы, проводимой закономъ между этими двумя сопредѣльными государственными властями. У насъ на первый разъ судебная власть будетъ въ большомъ затрудненіи по этому предмету. Многіе, изъ вчерашнихъ распорядителей и даже начальниковъ, сегодня станутъ въ положеніе ревнивыхъ соперниковъ суда, и на первый разъ охотнѣе будутъ ему противоdѣйствовать, нежели содѣйствовать, — во всякомъ случаѣ зорко будутъ слѣдить за его увлеченіями и ошибками, чтобы, гдѣ можно, на счетъ его возвыситься и усилиться или выставить его несостоятельность въ такомъ дѣлѣ, которое еще вчера состояло въ рукахъ или подъ надзоромъ властей административныхъ“.....

„Судебная власть у насъ—власть еще юная, не успѣвшая на самомъ дѣлѣ утвердить свой авторитетъ; многіе ей сочувствуютъ, но не всѣ понимаютъ ее и многіе готовы смотрѣть на нее ревнивымъ и подозрительнымъ взглядомъ. Напротивъ того, администрація сознала свою силу въ такую пору, когда понятіе о судѣ еще не выяснилось у насъ; она издавна привыкла наполнять свою дѣятельностью, своимъ усмотрѣніемъ и распоряженіемъ тѣ пустыя пространства, которыхъ еще не коснулось сознаніе закона, а такихъ пустыхъ мѣстъ и по введеніи новыхъ уставовъ останется у насъ не мало. Покуда судъ будетъ дѣйствовать размѣренно на одной, хоть и большой своей дорогѣ, не дерзая отступать отъ опредѣленій закона и распоряжаться по усмотрѣнію,—у администраціи будутъ въ распоряженіи тысячи проселочныхъ путей, на которыхъ она можетъ дѣйствовать быстро и свободно, распоряжаясь по усмотрѣнію. Въ такихъ условіяхъ можно ли надѣяться, что при неминуе-

мыхъ столкновеніяхъ той и другой власти, тотчасъ же само собою возстановится нарушенное равновѣсіе и права суда сами собою выяснятся. Не слѣдуетъ ли, напротивъ того, опасаться, что при неутвердившихся еще понятіяхъ о самой сущности судебной власти и объ отправленіяхъ ея органовъ, всякая ошибка, всякое увлеченіе со стороны новыхъ и неопытныхъ представителей новаго суда, поведутъ къ процессу, въ которомъ старыя силы найдутъ себѣ опору противъ силы новой и встрѣтятъ такихъ защитниковъ и ходатаевъ, съ которыми силѣ новой, даже во имя закона, смутно сознаваемого въ самомъ обществѣ, трудно будетъ считаться. Не слѣдуетъ ли опасаться, что вслѣдствіе того самыя Уставы, еще недостаточно заявивъ себя, могутъ подвергнуться преобразованію, вовсе не требующемуся сущностью дѣла“.

Столкновенія были неизбѣжны до тѣхъ поръ, пока время не внесло обновленія въ личномъ составѣ административныхъ учреждений, имѣвшихъ точки соприкосновенія съ судебной властью, и пока не сложилась нѣкоторая привычка къ новому порядку.

Однако, столкновенія, происходившія въ провинціальной жизни, пререканія, возникавшія „на проселочныхъ дорогахъ“ по самымъ незначительнымъ поводамъ и между низшими органами государственной власти, подъ вліяніемъ личныхъ обидъ и раздраженій, иногда разрастались до значенія событій. Отзвуки ихъ доходили и до Петербурга; свѣдѣнія о происшествіяхъ на низахъ пополняли тотъ матеріаль, съ которымъ приходилось считаться и тѣмъ государственнымъ дѣятелямъ, въ рукахъ которыхъ было верховное управленіе Имперіей.

А между тѣмъ поводовъ для возобновленія вопроса о новой постановкѣ соотношенія между судомъ и администраціей представлялось не мало. Центральнымъ властямъ въ это время приходилось задумываться надъ необходимостью реформировать еще одну—и очень сложную—область законодательства, а именно устройство губернской администраціи, въ тѣснѣйшемъ значеніи этого термина.

Желательность этого переустройства вызывалась тѣми переменами, которыя произошли въ положеніи губернаторской власти, вслѣдствіе многочисленныхъ преобразованій шестидесятихъ годовъ. Введеніе въ дѣйствіе реформъ крестьянской и земской (за которой вскорѣ послѣ вступленія въ силу Уставовъ послѣдовала

и городская), образование новыхъ учреждений—Государственнаго Контроля и финансовыхъ (акцизныхъ) управленій, развитіе сѣти управленій чисто спеціальныхъ, какъ напр. почтовыхъ, телеграфныхъ, желѣзнодорожныхъ и др., по единогласному свидѣтельству начальниковъ губерній ¹⁾, видоизмѣнили значеніе губернаторской власти, центральной оси всего прежняго мѣстнаго устройства. Утратились единство и связь его, вслѣдствіе того, что нѣкоторыя изъ этихъ учреждений (даже вѣдомства внутреннихъ дѣлъ, какъ напр. почтовая, не говоря уже о вѣдомствахъ постороннихъ, напр. о контрольныхъ учрежденіяхъ) оказались внѣ подчиненія губернатору, а другія были поставлены лишь въ очень слабую отъ него зависимость (какъ напр. учрежденія путей сообщенія, народнаго просвѣщенія). Всякая новая реформа „отрывала по клочку у губернаторской власти, передавая его въ руки вновь учрежденныхъ правительственныхъ или сословныхъ учреждений“ ²⁾, а на всеобъемлющей власти губернатора покоился весь дореформенный правительственный строй.

Наканунѣ изданія Уставовъ 20 ноября, правда, были утверждены и нѣкоторыя мѣры, относящіяся до положенія полиціи и губернской администраціи, однако эти мѣропріятія не вносили существеннаго переворота въ сложившееся положеніе. Комиссія, созванной еще въ 1859 году для разработки переустройства губернскихъ и уѣздныхъ учреждений, не удалось довести порученнаго ей дѣла до конца, и во времена введенія въ дѣйствіе судебной реформы вопросъ объ этомъ преобразованіи оставался открытымъ.

Вслѣдствіе этого, при выработкѣ проектовъ снова открывалась возможность перерѣшить основной вопросъ о томъ, сохранять ли и впредь неукоснительное признаніе принципа равенства власти судебной и исполнительной, или предоставить послѣдней преобладаніе. При возникавшихъ тогда дебатахъ уже можно было пользоваться отечественнымъ опытомъ и въ подтвержденіе различныхъ взглядовъ приводить факты изъ окружавшей дѣйствительности. Взглядъ на основное начало раздѣленія властей предопредѣлялъ и детали проектовъ.

¹⁾ Эти отзывы губернаторовъ относятся къ 1869—1870 гг. См. „Матеріалы, собранные для Высочайше учрежденной комиссіи о преобразованіи губернскихъ и уѣздныхъ учреждений“. Отдѣлъ административный, часть III, стр. 38.

²⁾ См. приведенные выше „Матеріалы“, стр. 41, слова тамбовскаго губернатора.

Не слѣдуетъ также упускать изъ виду, что осуществленіе судебной реформы произошло какъ разъ въ то время, когда во внутренней политикѣ сталъ обнаруживаться нѣкоторый переломъ. Различныя событія, въ частности покушеніе Каракозова (4 апрѣля 1866 г.), замедляли теченіе либеральныхъ начинаній первой эпохи царствованія Императора Александра Николаевича. Это обстоятельство оказывало несомнѣнное вліяніе и на отношеніе къ судебной власти; новое теченіе поддерживало защитниковъ усиленія власти губернатора (къ чему сводились всѣ проекты) и до нѣкоторой степени ослабляло голосъ защитниковъ судебной реформы.

Можно здѣсь же отмѣтить, что проекты полного преобразованія губернскаго строя не привели къ задуманному результату. Только нѣкоторыя мѣропріятія, постепенно назрѣвавшія во время работъ, получили тогда же осуществленіе, но далеко не всѣ изъ нихъ затрагивали положеніе судебной власти, гарантированное ей Уставами. Можно даже признать, что до восьмидесятихъ годовъ принципъ независимости судебной власти выходилъ побѣдоносно изъ той глухой борьбы, которая велась вокругъ него; нѣкоторыя законодательныя измѣненія Уставовъ, происшедшія за это время, нельзя отнести къ существеннымъ потрясеніямъ основъ судебного устройства. Тѣмъ не менѣе необходимо остановиться на обзорѣннѣ возникшихъ въ этотъ періодъ законодательныхъ предположеній по переустройству губернскаго учрежденія, какъ потому, что они подготовили нѣкоторыя значительныя реформы, осуществленныя впоследствии, такъ и потому, что они проливаютъ свѣтъ на взгляды вліятельныхъ дѣятелей этой эпохи и на теченія, существовавшія въ средѣ высшихъ, центральныхъ властей, и даютъ ясную картину той обстановки, съ которой приходилось считаться руководителямъ вѣдомства юстиціи, и которая вліяла на направленіе его дѣятельности.

Описаніе процесса размежеванія между судомъ и администраціей—одна изъ самыхъ трудныхъ задачъ исторіи новаго судебного строя. Еще слишкомъ мало времени прошло, исторія еще не сказала своего заключительнаго слова, да и не можетъ высказать его по такимъ вопросамъ, которые служатъ предметомъ разговоровъ; слишкомъ еще многіе пункты сохраняютъ интересъ актуальности. Обширный матеріалъ, накопившійся въ архивахъ, почти вовсе не разработанъ, а матеріалъ, который можно

извлечь изъ рѣшеній высшихъ судебныхъ мѣстъ, изъ литературы и газетныхъ сообщеній, не освѣщенъ въ достаточной мѣрѣ научными изслѣдованіями.

Для краткой характеристики и для обзора этого процесса правильнѣе всего остановиться только на нѣкоторыхъ наиболѣе крупныхъ и замѣтныхъ пунктахъ, привлечшихъ вниманіе современниковъ; при этомъ необходимо воспользоваться тѣми сужденіями, которыя являются обобщеніями фактовъ, оказавшихся въ полѣ наблюденія автора сужденій, хотя бы наблюденіе его и не отличалось объективностью. Наоборотъ, слишкомъ детальное изложеніе фактовъ можетъ дать только расплывчатую и неясную картину.

Въ настоящемъ очеркѣ отведено первое мѣсто обзору взглядовъ представителей администраціи, современниковъ реформы, и обзору разграниченія между судомъ и полиціей и вѣдомствами военнымъ и духовнымъ, съ которыми суды оказались сопредѣльными по нѣкоторымъ вопросамъ. Первые опыты такого размежеванія интересны не только какъ историческій матеріалъ, отошедшій въ область преданій и анекдота,—напротивъ, они наложили печать на многое въ послѣдующей исторіи судебного строя. Наиболѣе болѣзненные вопросы пришлось разрѣшить сразу же; такъ, напр., безъ установленія нѣкотораго *modus vivendi* съ полиціей, суды вообще не могли бы отправлять возложенныя на нихъ задачи.

Затѣмъ, въ видѣ иллюстраціи, ниже приведенъ рассказъ о тѣхъ столкновеніяхъ, которыя были вызваны двумя поводами—однимъ, который теперь можно считать ликвидированнымъ, а именно, вопросомъ о примѣненіи ст. 29 Устава о наказаніяхъ, налагаемыхъ мировыми судьями, и другимъ, сохранившимъ значеніе яблока раздора между судомъ и другими вѣдомствами и по сей день—вопросомъ о преданіи суду должностныхъ лицъ.

Эти примѣры мы избрали потому, что для характеристики отношеній между судомъ и администраціей наиболѣе важными представляются столкновенія между судомъ и администраціей, происходившія на почвѣ отправленія уголовного правосудія. Разумѣется, и разграниченіе вѣдомства судовъ и административныхъ учреждений въ области гражданскаго процесса представляетъ само по себѣ очень большой интересъ, и въ исторіи нашего процессуальнаго строя практика, связанная, напр., со ст. 1 Уст. Гр.

Суд.—явленіе очень важное, однако эти предметы не такъ характерны для исторіи фактическаго обособленія властей, какъ напр., пререканія общихъ судебныхъ установленій съ военнымъ вѣдомствомъ или съ губернскими правленіями. Дѣловые споры о компетенціи бывають всегда и вездѣ, въ виду невозможности все предусмотрѣть въ законѣ; возникаютъ сомнѣнія и теперь, не устранимы они и въ будущемъ, но особую остроту пререканія имѣли тогда, когда суду предстояло отстоять „свое право на нѣкоторую пустоту“, захваченную администраціей, или вытѣснить послѣднюю изъ области, составлявшей ея давнишній удѣлъ. При разграниченіи же вѣдомства судовъ гражданскихъ и административныхъ учреждений, въ центрѣ вопроса стоитъ не столько споръ о власти этихъ установленій, сколько о квалификаціи того правоотношенія, изъ котораго вытекаетъ исковое требованіе. Уставъ Гражданскаго Судопроизводства самъ подчеркиваетъ это въ словахъ 1 статьи, отсылающихъ къ судебному разбирательству споры о правѣ гражданскомъ. Уставъ принималъ дѣйствующее матеріальное право, какъ нѣчто данное и не подлежащее измѣненію, и создавалъ новое направленіе для тѣхъ дѣлъ, которыя и раньше должны были бы относиться къ категоріи гражданскихъ. Конечно, этимъ вносилась перемѣна въ прежній процессуальный порядокъ, но не создавалось почвы для острыхъ конфликтовъ.

Обозрѣвъ нѣкоторыя характерныя точки соприкосновенія суда и другихъ вѣдомствъ, слѣдуетъ остановиться на ходѣ законодательныхъ предположеній, которыя затрагивали созданное Уставами соотношеніе властей. Въ предстоящемъ обзорѣ разсмотрѣны только тѣ законодательныя мѣры, которыя касались съ одной стороны усиленія власти административной въ ущербъ судебной, а съ другой—содержали такія измѣненія въ Уставахъ, которыя должно опредѣлить не какъ развитіе основныхъ началъ реформы, а скорѣе какъ возвратъ къ прежнему, дореформенному порядку.

Въ этомъ отношеніи необходимо различать два періода. Первый, до 1881 г., охватывающій время царствованія Императора Александра II, не изобилуетъ измѣненіями въ Уставахъ, проводящими отрицательное отношеніе къ ихъ основнымъ началамъ. „Великолѣпный монументъ нашего времени“, какъ называлъ новые законы о судахъ А. В. Никитенко въ своихъ за-

пискахъ ¹⁾, сохранялъ свой первоначальный видъ, за немногими измѣненіями, сдѣланными не въ стилѣ первообраза, и если жизнь заставляла иногда приспособляться къ чему то другому, то эти приспособленія представлялись даже ихъ авторамъ какъ бы временными пристройками, создаваемыми для опредѣленныхъ цѣлей и подлежащими устраненію тотчасъ же по достиженіи цѣли. Въ частности, основныя правила Уставовъ о независимости суда и его дѣятелей, о гласности его, объ участіи общественнаго элемента въ отправленіи правосудія, поскольку они опредѣлялись Уставами же, — въ малой степени были затронуты законодательствомъ. Усиленіе власти представителей администраціи, достигшее значительныхъ размѣровъ подъ вліяніемъ исключительныхъ условій послѣдняго десятилѣтія того же царствованія, разсматривалось именно какъ внѣшняя пристройка, временная и не долговѣчная. Всѣ эти мѣропріятія не были введены въ составъ органическихъ правилъ, опредѣлявшихъ судебный строй.

Напротивъ, въ десятилѣтіе, слѣдующее за 1881 г., произведено много преобразованій въ устройствѣ судебной части. Въ нихъ нашло выраженіе то отрицательное отношеніе къ принципамъ Уставовъ, которое не получило практическаго осуществленія въ царствованіе Императора Александра II; новые законы касались именно самаго устройства судебной части.

Необходимо, наконецъ, оговорить, что при описаніи явленій и событій, составляющихъ предметъ настоящаго очерка, не всегда можно придерживаться строгой хронологической послѣдовательности и трудно устанавливать точныя границы „періодовъ“.

II. Взгляды представителей администраціи на новый судебный строй. Отношеніе суда къ органамъ полиціи.

Остановимся прежде всего на характеристикѣ того настроенія, съ которымъ было встрѣчено введеніе новыхъ судовъ со стороны высшихъ представителей администраціи на мѣстахъ — со стороны начальниковъ губерній. Обособленіе судебной власти касалось ихъ ближе всего.

¹⁾ Записки и Дневникъ, изд. II, т. II, стр. 207 (5 декабря 1864 г.).

Въ началѣ дѣло шло гладко. Такъ по крайней мѣрѣ можно заключить изъ правительственнаго сообщенія, напечатаннаго въ „Сѣверной Почтѣ“ (1867 г. № 2). Сообщение было направлено противъ слуховъ, будто нѣкоторыя правительственныя вѣдомства не сочувствуютъ судебной реформѣ и стараются парализовать ея дѣйствія, и заканчивалось утвержденіемъ, что эти слухи „проистекаютъ изъ источниковъ, совершенно чуждыхъ истинному значенію и истиннымъ пользамъ той реформы, которой благодѣтельныя послѣдствія, не смотря на частныя недостатки, уклоненія или ошибки, одинаково признаются всѣми безъ исключенія правительственными вѣдомствами и свидѣтельствуются губернаторами всѣхъ губерній, гдѣ уже введены въ дѣйствіе новыя судебныя установленія“.

Однако, вскорѣ взглядъ губернаторовъ измѣнился. Для доказательства этого можно сослаться на очень поучительный и богатый матеріалъ, имѣющійся въ матеріалахъ комиссіи, которой была поручена въ 1870 году выработка преобразованія губернскихъ учреждений. Комиссія запросила отзывы начальниковъ губерній по различнымъ вопросамъ мѣстнаго управленія и въ числѣ ихъ былъ и пунктъ объ отношеніи суда и администраціи ¹⁾.

Сужденія губернаторовъ, присланныя въ концѣ 1870 г., т. е. вскорѣ послѣ введенія въ дѣйствіе Уставовъ, нельзя разсматривать какъ замѣчанія, провѣренныя долговременнымъ опытомъ. Несомнѣнно, авторы ихъ нерѣдко высказывали свои отвлеченныя разсужденія по поводу текста Уставовъ; но все таки, новый судебный строй не представлялся уже чѣмъ то совершенно нежизненнымъ, такъ какъ о дѣятельности судовъ, хотя бы по рассказамъ и слухамъ, имѣли свѣдѣнія и размышляли о немъ начальники и такихъ губерній, гдѣ преобразование еще не было осуществлено въ полномъ объемѣ. Институтъ су-

¹⁾ См. „Матеріалы, собранныя для Высочайше учрежденной комиссіи о преобразованіи губернскихъ и уѣздныхъ учреждений, отдѣлъ административный“, часть III, „сводъ отзывовъ начальниковъ губерній о неудобствѣ существующей системы губернскаго управленія“. Отдѣленіе III „объ отношеніяхъ администраціи къ судебнымъ учреждениямъ и прокурорскому надзору“, стр. 150—224; Отдѣлъ полицейскій, часть III, Отдѣленіе I—„сводъ отзывовъ начальниковъ губерній о неудобствахъ настоящаго устройства полиціи“ стр. 25—47. Систематизація сводовъ оставляетъ желать многого; замѣчанія не распределены по рубрикамъ и нѣтъ перечня губернаторовъ, отзывы которыхъ были затребованы. Цѣркуляръ министра внутреннихъ дѣлъ, который предложилъ доставить отзывы губернаторовъ, помѣченъ 15 іюля 1870 г. (Матеріалы, Отдѣлъ административный, часть III, стр. 489).

дебныхъ слѣдователей былъ учрежденъ за нѣсколько лѣтъ до осуществленія реформы, а институтъ выборныхъ мировыхъ судей также былъ введенъ въ дѣйствіе во многихъ мѣстностяхъ раньше общей реформы, но лица, призванныя къ этимъ обязанностямъ, дѣйствовали уже въ духѣ новаго порядка. Однимъ словомъ, отзывы, изъ которыхъ ниже заимствованы нѣкоторыя сужденія, являются прекраснымъ выразителемъ настроенія провинціальныхъ административныхъ круговъ.

Настроеніе это нельзя назвать дружественнымъ; неприязнь къ новому строю сквозитъ во всѣхъ отзывахъ, даже въ тѣхъ, гдѣ прямо подчеркнуто сознаніе пользы новой организациі судебной власти (напр. отзывъ херсонскаго губернатора), или отмѣчено, что между судами и администраціей въ губерніи установились наилучшія отношенія (напр. отзывъ ярославскаго губернатора). Одинъ предметъ вызвалъ единодушное осужденіе начальниковъ губерній— подчиненіе полиціи прокурорскому надзору и судамъ. Не касаясь пока здѣсь этого самаго больного вопроса, обратимся къ другимъ, отмѣченнымъ въ замѣчаніяхъ губернаторовъ.

Прежде всего личное положеніе губернатора, представителя высшей власти въ губерніи, казалось многимъ начальникамъ губерній умаленнымъ Судебными Уставами. Губернатору не предоставлено права официально посѣщать судебныя установленія во время засѣданій. Ему не отведено особаго мѣста, хотя бы напр. въ оградѣ, за которой сидятъ судебныя чины, не участвующіе въ засѣданіяхъ (замѣчанія орловскаго и вятскаго губернаторовъ). Губернаторъ—первенствующее лицо въ губерніи, а между тѣмъ, по ст.ст. 243 Уст. Уг. Суд., 249, 1316, 1321 Уст. Гр. Суд., онъ является только членомъ присутствій которыя образуются подъ предсѣдательствомъ старшаго предсѣдателя палаты для разрѣшенія пререканій о подсудности между судебными и правительственными установленіями или по дѣламъ о взысканіи вознагражденія за вредъ и убытки, причиненные распоряженіями должностныхъ лицъ административнаго вѣдомства. Второстепенное мѣсто, отводимое губернатору въ этихъ присутствіяхъ, несовмѣстимо ни съ духомъ законодательства, ни съ буквальнымъ выраженіемъ Высочайшаго повелѣнія, изложеннаго въ циркулярѣ министра внутреннихъ дѣлъ отъ 12 октября 1866 года. Если необходимо участіе губернатора въ этого рода присутствіяхъ, то ему должно быть предоставлено

предсѣдательствованіе (отзывы харьковскаго, казанскаго, екатеринославскаго, владимірскаго и др. губернаторовъ). По тѣмъ же соображеніямъ орловскій губернаторъ предлагалъ воспретить губернаторамъ принимать званіе мирового судьи въ своей губерніи, „ибо губернатору не прилично находиться подъ чьимъ либо предсѣдательствомъ въ губернскомъ или уѣздномъ присутственномъ мѣстѣ, а также подвергаться возможности примѣненія къ нему дисциплинарныхъ взысканій по судебному вѣдомству“. Аналогичныя неудобства отмѣчалъ екатеринославскій губернаторъ по поводу состава присутствія, образуемаго въ губернскомъ правленіи для освидѣтельствванія лицъ, страдающихъ разстройствомъ умственныхъ способностей, ибо согласно Высоч. утв. мн. Гос. Совѣта 16 мая 1869 г., предсѣдателя окружного суда могутъ замѣнять его товарищъ или одинъ изъ членовъ суда. Члены суда въ засѣданіяхъ присваиваютъ себѣ старшинство передъ вице-губернаторомъ, ссылаясь на то, что замѣщаемый ими предсѣдатель суда состоитъ въ IV, а вице-губернаторъ въ V классѣ. Несовмѣстима съ положеніемъ губернатора и подсудность его по его частнымъ дѣламъ мировымъ судьямъ (мнѣніе орловскаго губернатора); отъ изъятія губернатора и начальниковъ отдѣльныхъ частей отъ подсудности мировымъ установленіямъ „правосудіе и равноправность не нарушатся, а только лица, поставленныя Высочайшею властью для управленія губерніи, освободятся отъ оскорбленій, посмѣяній и глумленія публики, которую мировой судья можетъ увеселять, дѣлая облеченному властію лицу разные оскорбительныя вопросы подъ предлогомъ разбирательства дѣла“ (отзывъ вятскаго губернатора) ¹⁾. Совершенно излишнимъ представлялось псковскому

¹⁾ Въ этой связи можно упомянуть жалобы (въ 1868 г.) петербургскаго оберъ-полицеймейстера Трепова на то, что судебные слѣдователи постоянно вызывали его въ качествѣ свидѣтеля и притомъ по такимъ дѣламъ, гдѣ совершенно достаточно было письменныхъ объясненій, имъ своевременно доставленныхъ; въ иной день его вызывали одновременно нѣсколько слѣдователей. Министръ юстиціи распорядился черезъ прокурора палаты, чтобы слѣдователи соблюдали мѣру въ этомъ отношеніи, но и этотъ циркуляръ не сразу возымѣлъ дѣйствіе; одинъ изъ слѣдователей все таки вызвалъ Трепова (по дѣлу объ оскорбленіи въ печати управляющаго рѣчной полиціи), когда въ сущности—это подтвердилъ и прокуроръ—никакой необходимости въ вызовѣ не было. См. дѣло Мин. Юст. 1868 г. № 991 (Сен. Арх.). Въ 1875 году управляющій акцизными сборами Тверской губерніи также жаловался на вызовы въ судъ въ качествѣ свидѣтеля, но при дальнѣйшемъ разслѣдованіи выяснилось, что былъ онъ вызванъ въ судъ всего одинъ разъ за 8 лѣтъ и Общее Собраніе I и касс. деп. Сената не нашло основаній для

губернатору право судебных приставов прибѣгать къ содѣйствію военной силы по своему произволу (путемъ непосредственныхъ сношеній съ военными властями, опираясь на ст. 366 Учр. Суд. Уст.), ибо это право, „оставаясь въ рукахъ низшихъ чиновниковъ, можетъ примѣняться во вредъ обществу въ самыхъ ничтожныхъ случаяхъ и безъ видимой нужды“. Начальникъ Орловской губерніи и въ этомъ усматривалъ умаленіе власти губернатора: соотвѣтствующія статьи Уставовъ, по его мнѣнію, надлежало бы разъяснить въ томъ смыслѣ, что о движеніи войска должно просить губернатора, отъ котораго вполнѣ зависитъ исполнить или не исполнить такую просьбу.

Очень многіе начальники губерній въ такомъ обособленіи власти судебной отъ административной, какое проводилось Уставами 20 ноября 1864 г., усматривали крупный недостатокъ, именно въ виду того, что судебное вѣдомство оказалось изъятымъ отъ надзора губернатора. Высочайше утвержденнымъ положеніемъ Комитета Министровъ 22 іюля 1866 г. (п. II) губернаторамъ былъ предоставленъ голосъ при замѣщеніи низшихъ должностей въ административныхъ губернскихъ учрежденіяхъ, но это право не распространено на учрежденія судебныя. „Нѣтъ причинъ давать въ этомъ отношеніи преимущество, напр., предъуправляющимъ казенною палатою, хотя бы предсѣдателю окружного суда“, замѣчалъ по тому поводу орловскій губернаторъ, д. с. с. Лонгиновъ. А такой контроль особенно необходимъ по отношенію къ лицамъ, опредѣляемымъ по вольному найму въ канцеляріи мировыхъ установленій, какъ указывалъ вятскій губернаторъ, д. с. с. Чарыковъ. Губернатору не предоставлено никакого контроля надъ кандидатами въ мировые судьи—онъ, правда, можетъ провѣрять списки лицъ, могущихъ быть избранными въ это званіе, но списки уже избранныхъ представляются въ Сенатъ на утвержденіе непосредственно предсѣдателями губернскихъ земскихъ собраній (отзывъ полтавскаго губернатора). Такое же право надзора должно быть признано за губернаторами и относительно лицъ, помѣщаемыхъ въ списки присяжныхъ засѣдателей, ибо при существовавшемъ порядкѣ просмотръ губернаторомъ этихъ списковъ являлся ни къ чему

измѣненія порядка вызова управ. акцизными сборами въ качествѣ свидѣтелей или свѣдующихъ лицъ (рѣш. Общ. Собранія I и касс. департ. 1875 г., № 50).

не нужной формальностью: губернаторъ долженъ имѣть право исключать изъ этихъ списковъ лицъ, которыхъ онъ признаетъ неблагонадежными. Дѣятельность новыхъ судебныхъ установлений также совершенно неправильно освобождена отъ надзора губернатора. „Что дѣлать губернатору, когда ему безпрестанно заявляютъ о томъ, что мировой судья обираетъ и праваго и виновнаго, не стѣсняясь никакими приношеніями, а между тѣмъ ни прокурорскій надзоръ, ни мировой съѣздъ не обращаютъ на это никакого вниманія“, спрашивалъ владимірскій губернаторъ. Каково положеніе губернатора, если при обзорѣ губерніи къ нему обращаются просители („конечно, изъ бѣднаго класса населенія“) съ ходатайствами, которыя подлежатъ разбору мировыхъ судей, и губернатору, принявшему на себя разъяснить просителямъ, что имъ слѣдуетъ обратиться къ судьямъ, послѣдуетъ отвѣтъ, что „къ мировому судѣ идти незачѣмъ, потому что онъ боленъ, а болѣзнь, на которую намекаютъ просители, иногда оказывается просто нетрезвостью“. Губернатору, убѣжденному внутренно въ справедливости выслушаннаго, не предоставленъ даже починъ въ обличеніи такихъ злоупотребленій передъ той властью, отъ которой зависятъ эти лица (замѣчанія костромскаго губернатора).

По отзыву рязанскаго губернатора, напрасно производство слѣдствій изъято отъ вліянія губернаторовъ, которые должны заботиться и объ интересахъ казны и объ интересахъ всѣхъ обитателей губерніи, „очевидно, страдающихъ при продолжительномъ содержаніи подъ стражею обвиняемыхъ“. Губернской администраціи должно быть предоставлено право требовать доставленія свѣдѣній по дѣламъ судебного слѣдствія. Это право, „не нарушая самостоятельности и независимости суда, способствовало бы только единству и связи дѣлъ въ учрежденіяхъ, которыя всѣ суть органы одного и того же правительства“ (отзывы рязанскаго и орловскаго губернаторовъ). Въ Уставахъ нигдѣ не говорится, чтобы предсѣдатель суда или прокуроръ по запросу губернатора обязаны были давать ему необходимыя справки, и изъ этого иногда возникали непріятныя для губернатора переписки. Такъ, напр., полтавскій губернаторъ при осмотрѣ крайне переполненныхъ тюремъ замѣтилъ, что арестантскіе билеты не удостовѣрены ничьей подписью, а въ графѣ, „гдѣ и съ какого времени производится объ арестантѣ дѣло и въ какомъ поло-

женіи оно находится, встрѣчались отмѣтки неопредѣлительныя и неточныя". Губернаторъ счелъ необходимымъ сообщить это обстоятельство по принадлежности прокурорамъ судебной палаты и окружнаго суда, „съ покорнѣйшею просьбою почтить его увѣдомленіемъ, дѣйствительно ли дѣла находятся на разсмотрѣніи тѣхъ мѣстъ и лицъ, какъ показано въ билетахъ, и въ какомъ они положеніи". Но прокуроръ Харьковской палаты отвѣтилъ ему, что, по силѣ ст.ст. 249—260, надзоръ за судебными установленіями принадлежитъ высшимъ судебнымъ мѣстамъ и министру юстиціи, а на бумаги, посланныя прокурору окружнаго суда, товарищъ его увѣдомилъ, что эти бумаги оставлены прокуроромъ безъ отвѣта. Министерство Юстиціи, къ которому обратился обиженный губернаторъ, поддержало прокуроровъ, сообщивъ губернатору, что было бы весьма полезнымъ, если бы онъ о всемъ замѣченномъ „доводилъ только до свѣдѣнія прокурорскаго надзора". Этотъ отвѣтъ не удовлетворилъ губернатора, ибо, какъ онъ полагалъ, исполненіе желанія министерства „было бы равносильно добровольному подчиненію губернатора прокурорскому надзору".

Екатеринославскій губернаторъ сообщилъ о своихъ неудачныхъ попыткахъ воздѣйствовать на мировыхъ судей, въ видахъ ускоренія разбора споровъ лѣсопромышленниковъ съ рабочими, находящимися при плотяхъ и судахъ, прогоняемыхъ съ верховьевъ Днѣпра въ Херсонъ. Въ другой разъ, по его словамъ, сѣздъ отказался принять во вниманіе указаніе губернскихъ гласныхъ на желательность разсмотрѣнія внѣ очереди дѣлъ о нарушеніи санитарныхъ правилъ, а это ускореніе было очень желательно, въ виду угрожавшей холерной опасности. Оказывалось, однимъ словомъ, что „удовлетвореніе нуждъ населенія... при настоящихъ условіяхъ не всегда во власти губернатора. Поэтому признавалось бы необходимымъ установить такія отношенія между губернаторомъ и судомъ, при которыхъ дѣятельность послѣдняго, въ случаяхъ, имѣющихъ тѣсную связь съ благосостояніемъ края, подлежала бы извѣстному контролю и направленію со стороны губернатора". По словамъ тверскаго губернатора, окружной судъ не считался съ требованіями губернскаго правленія, когда послѣднее просило судъ возвратитъ указъ Сената, неправильно отосланный въ судъ; требованія были оставлены безъ отвѣта и со стороны суда и со стороны его предсѣдателя.

Тамбовскій губернаторъ указывалъ, что сообщенія начальника губерніи о безпорядкахъ, замѣченныхъ имъ по другимъ вѣдомствамъ, весьма рѣдко приводятъ къ преслѣдованію и большею частью принимаются ближайшимъ начальствомъ „весьма неблагосклонно, какъ неумѣстное вмѣшательство начальника губерніи въ чужія дѣла“. Такъ, напр., одинъ мировой судья долгое время „злоупотреблялъ своею властью“; отдѣльные случаи этого злоупотребленія обыкновенно не доходили до надлежащаго начальства, а губернаторъ, имѣя объ этомъ свѣдѣнія, не могъ прекратить злоупотребленій судьи. Судебный слѣдователь подвергъ личному задержанію уѣзднаго исправника по прикосновенности его къ общему преступленію, и губернаторъ не только не могъ остановить такое дѣйствіе слѣдователя, несмотря на то, что убѣжденъ былъ въ невинности исправника, но самъ подвергся нареканіямъ, вслѣдствіе жалобы слѣдователя о вмѣшательствѣ, будто бы, губернатора въ неподвѣдомственное ему дѣло. Отсюда губернаторъ выводилъ, что необходимо начальнику губерніи предоставить право личнаго преслѣдованія открываемыхъ имъ противозаконій служащихъ въ губерніи чиновниковъ всѣхъ вѣдомствъ и постановить, чтобы слѣдователи не имѣли права безъ разрѣшенія губернатора ни привлекать къ слѣдствію должностныхъ лицъ, подчиненныхъ губернатору, ни подвергать ихъ личному задержанію или домашнему аресту, кромѣ случаевъ, указанныхъ въ ст. 419 Уст. Уг. Суд.

Одесскій градоначальникъ отмѣчалъ, что прокурорскій надзоръ нерѣдко возбуждаетъ преслѣдованія по разнымъ серьезнымъ преступленіямъ и не доводитъ объ этомъ до свѣдѣнія градоначальника, который такимъ образомъ остается въ невѣдѣніи того, что происходитъ въ предѣлахъ его вѣдомства.

Изъ этихъ отзывовъ ясно то направленіе реформы губернскаго строя, которое представлялось желательнымъ для многихъ начальниковъ губерній, а именно установленіе непосредственнаго надзора надъ дѣятельностью судебныхъ учреждений со стороны губернаторовъ и предоставленіе имъ права непосредственно же вліять на ходъ дѣлъ, производящихся въ этихъ учрежденіяхъ.

Многіе изъ начальниковъ губерній старались избѣгать въ своихъ отзывахъ словъ „надзоръ за судебными установленіями“, даже оговаривали спеціальныя изъятія отъ всякаго контроля

для этихъ учреждений, но въ сущности предлагали установить именно надзоръ. Полное обособленіе суда и администраціи, одно изъ самыхъ коренныхъ основаній преобразованнаго судебного строя, въ ихъ глазахъ представлялось крупнѣйшимъ недостаткомъ реформы.

Изъ приведенныхъ замѣчаній видно, что особое вниманіе начальниковъ губерній привлекъ институтъ мировыхъ судей. Во всѣхъ, почти безъ исключенія, отзывахъ сквозить неодобрительное, чтобы не сказать прямо враждебное, отношеніе къ нему, и напротивъ, ни въ одномъ не приведено фактовъ или замѣчаній, свидѣтельствующихъ, если не о хорошихъ его сторонахъ, то хотя бы объ относительныхъ его достоинствахъ, по сравненію съ дореформенными учрежденіями. Нѣкоторые губернаторы не ограничивались сообщеніемъ отдѣльныхъ фактовъ, а сочли необходимымъ остановиться на немъ подробнѣе и высказать общій взглядъ на этотъ институтъ. Особенно опредѣленно формулировалъ свое воззрѣніе костромской губернаторъ (Доргобужиновъ) ¹⁾. Онъ не взялъ на себя рѣшить вопросъ, „въ какой степени полезна на первыхъ же порахъ абсолютная независимость провинціальныхъ мировыхъ судей въ странѣ, гдѣ общественное мнѣніе не пережило еще своего дѣтскаго возраста, въ странѣ, гдѣ, въ силу неблагоприятныхъ экономическихъ и другихъ условій, во многихъ мѣстностяхъ собственно и нѣтъ той среды, которую принято называть обществомъ, а есть только жители, въ странѣ, гдѣ не только низшій, но и средній классъ не въ состояніи усвоить себѣ понятіе о различіи апелляціонной и кассационной жалобы, а просто по старинѣ „бьютъ челомъ“, и гдѣ адвокатура въ рукахъ ходатаевъ и приказныхъ“. Онъ считалъ своей обязанностью, по совѣсти, съ полной откровенностью, сообщить о тѣхъ пробѣлахъ, которые уменьшаютъ пользу реформы, и такимъ пробѣломъ представлялся ему выборный судъ. „Весь складъ еще недавнихъ русскихъ порядковъ былъ таковъ, что духъ личнаго произвола, вкоренившійся всюду, гдѣ устанавливалось властное положеніе, не могъ не проникнуть въ нѣкоторой степени и во вновь созданный институтъ мировыхъ судей, мѣста коихъ покуда нерѣдко замѣщаются бывшими исправниками, чаще отставными военными и почти никогда людьми

¹⁾ См. „Матеріалы“. Отдѣлъ административный, часть III, отд. 1, стр. 70.

той среды, честолюбіе коихъ, удовлетворяясь результатами собственной дѣятельности и уваженія, внушаемаго самою личностью, не нуждалось бы въ преимуществахъ офиціального положенія“. Въ этихъ словахъ костромского губернатора кратко и даже сравнительно мягко выражено то отрицательное отношеніе къ мировымъ установленіямъ, которое вызвало очень ѣдкія замѣчанія другихъ начальниковъ губерній.

Теперь, по прошествіи пятидесяти лѣтъ, трудно отыскать причины этого отношенія. Едва ли въ глазахъ губернаторовъ могло имѣть рѣшающее значеніе то обстоятельство, что мировые судьи „избирались“, такъ какъ институтъ „выборныхъ“ судей былъ давно извѣстенъ нашему законодательству. Конечно, и составъ избирающей коллегіи по старому порядку сильно отличался отъ новыхъ земскихъ учрежденій, и кругъ избираемыхъ лицъ также мало имѣлъ общаго съ контингентомъ мировыхъ судей, но принципъ „избранія“, а не „назначенія“, самъ по себѣ ничего непривычнаго не представлялъ. Едва ли и недостатки дѣятельности мировыхъ установленій могли вызвать такія желчныя сужденія. На первыхъ шагахъ своей дѣятельности мировые судьи дѣлали много ошибокъ, этого не отрицали ни защитники ихъ въ литературѣ ¹⁾, ни представители судебного вѣдомства, въ своихъ отзывахъ. Мировые судьи по неопытности возбуждали напрасныя пререканія о подсудности, передавали прокурорскому надзору дѣла, которыя подлежали ихъ разсмотрѣнію. По разнообразнымъ причинамъ личный составъ мировыхъ судей не всегда былъ удовлетворительный. Въ иныхъ судебныхъ округахъ ни одинъ изъ судей не обладалъ юридическимъ образованіемъ и въ виду отсутствія юридической подготовки, нѣкоторые изъ судей оказывались въ полной зависимости отъ своихъ письмоводителей, „большею частью изъ старыхъ выгнанныхъ со службы чиновниковъ“. Но, какъ справедливо указывали прокуроры, сообщившіе эти замѣчанія, недостаточная подготовка мировыхъ судей и происходящее отъ того отсутствіе энергіи и привычки къ самостоятельному труду—недостатки преходящіе и съ устраненіемъ ихъ „со временемъ не будетъ такихъ мировыхъ судей, которые вслѣдствіе обаянія предоставленной имъ почти безкон-

¹⁾ См., напр. (Головачевъ), Десять лѣтъ реформъ „Вѣстникъ Европы“ 1872 т. III, 296. Ср. также изъ обществ. хроники „Вѣстника Европы“ 1886 г., X, стр. 866.

трольно власти, или по не совсѣмъ точному, а иногда и совершенно превратному взгляду на законную равноправность всѣхъ предъ судомъ, или, наконецъ, по непростительному для судьи желанію блеснуть какою то ребяческою независимостью, вели свои засѣданія и постановляли приговоры не только въ разрѣзъ общепринятымъ понятіямъ и обычаямъ, но даже и въ разрѣзъ дѣйствительнымъ требованіямъ закона и справедливости“¹⁾).

Вѣроятно, реальная независимость выборныхъ судей отъ администраціи, прежнему порядку совершенно неизвѣстная, иногда безтактно подчеркиваемая въ личныхъ сношеніяхъ съ представителями администраціи, и была тѣмъ обстоятельствомъ, которое вызывало субъективное раздраженіе начальниковъ губерній, не привычныхъ къ подобнаго рода явленіямъ.

Какъ бы то ни было, на эти части отзывовъ губернаторовъ слѣдуетъ обратить вниманіе. Съ нихъ начинается та борьба, которая въ теченіе 25 лѣтъ непрерывно шла противъ института выборныхъ судей и привела въ 1889 г. къ временному его упраздненію.

Вторымъ пунктомъ, вызвавшимъ столь же единогласныя и еще болѣе рѣшительныя нападенія губернаторовъ, было установленное новымъ законодательствомъ отношеніе судебныхъ властей къ полиціи. Полиція съ давнихъ поръ признавалась непосредственнымъ сотрудникомъ губернатора, и въ прежнее время у особенно патріархальныхъ правителей находилась на положеніи домашней прислуги.

Естественно, что предоставленіе прокуратурѣ и суду права въ нѣкоторыхъ предѣлахъ распоряжаться полицейскими чинами вызвали энергичные протесты со стороны представителей администраціи²⁾).

Они указывали, что чины судебного вѣдомства слишкомъ широко пользуются своимъ правомъ возлагать порученія по дѣ-

¹⁾ Сводъ замѣчаній о примѣненіи на практикѣ Судебныхъ Уставовъ 1864 г., стр. 45; см. также стр. 22. Изъ содержанія замѣчаній можно заключить, что они относятся къ 1868—1869 гг.; на заглавномъ листѣ годъ не обозначенъ.

²⁾ При представленіи А. Э. Кони въ должности прокурора Казанскаго окружнаго суда бывшему въ то время въ Казани губернатору Скарятину, послѣдній заявилъ, что не можетъ оставаться на службѣ при новыхъ судахъ. „Теперь новые суды, говорилъ онъ, и прокуроры имѣютъ право дѣлать предостереженіе моимъ чиновникамъ и даже въ судъ ихъ тащить. Значитъ у нихъ два начальства? Да они меня въ грошъ ставить не будутъ! Какой же я послѣ этого начальникъ губерніи“. (А. Э. Кони. На жизненномъ пути, т. I, СПб., 1912, стр. 199).

ламъ судебного свойства, по врученію повѣстокъ, производству розысковъ и дознаній, собранію свѣдѣній и объявленію рѣшеній. Эти порученія, по большей части спѣшныя, отнимали у полицейскихъ чиновъ столько времени, что имъ приходилось откладывать исполненіе дѣлъ, входящихъ въ кругъ непосредственныхъ обязанностей. Эти замѣчанія повторены во всѣхъ отзывахъ губернаторовъ и несомнѣнно во многомъ основательны. Число полицейскихъ чиновъ было недостаточно и, разумѣется, имъ было трудно, даже при искреннемъ желаніи, справиться съ большимъ количествомъ новой работы. Однако, для правильной оцѣнки замѣчаній губернаторовъ не слѣдуетъ забывать и того, что увеличеніе работы полицейскихъ чиновъ стояло въ связи не съ измѣненіемъ законодательства. Напротивъ, съ упраздненіемъ судебно-полицейскаго разбирательства съ полиціи было снято производство многихъ дѣлъ различнаго характера. Къ мировымъ судьямъ отошло разбирательство проступковъ противъ общественнаго благоустройства и благочинія, нѣкоторыхъ нарушеній питейнаго и паспортнаго уставовъ, „судъ надъ бездолжностными и отставными военными и гражданскими чиновниками, обращающимися въ пьянствѣ, буйствѣ и распутствѣ“; сократились ея обязанности по исполненію приговоровъ, которыя отчасти перешли къ судебнымъ приставамъ. Прекратилась также дѣятельность полиціи по дѣламъ гражданской юрисдикціи, а именно по дѣламъ о неисполненныхъ договорахъ и обязательствахъ, о возстановленіи нарушеннаго владѣнія и возвращеніи отнятаго самовольно; о вознагражденіи за ущербъ и убытки, о личныхъ обидахъ; значительно уменьшилась ея дѣятельность по вызову сторонъ на судъ и по исполненію судебныхъ рѣшеній—наложеніе запрещенія и ареста, опись, оцѣнка, продажа имущества, вводы во владѣніе недвижимостями и пр.—всѣ эти дѣйствія перешли къ судебнымъ приставамъ и исполнялись послѣдними ¹⁾. Обязанности полиціи по судебной части, предусмотрѣнныя Уставами, не содержали никакого новшества, онѣ существовали и при прежнемъ судебномъ строѣ, когда полиція производила дознаніе и слѣдствіе, вызывала участвующихъ въ дѣлѣ лицъ, вручала различныя объявленія и пр.

¹⁾ Подлежація статьи Свода Законовъ приведены въ цит. „Матеріалахъ“. Отдѣлъ полицейскій, часть I, отдѣленіе 3, стр. 205.

Однимъ словомъ, отмѣчаемое начальниками губерній обремененіе полиціи дѣлами произошло не отъ переменъ въ законодательной постановкѣ, а отъ болѣе внимательнаго надзора за ея дѣятельностью. Надзоръ со стороны прокуратуры, слѣдователей и судей оказался гораздо болѣе ощутительнымъ, чѣмъ прежнее наблюденіе со стороны своихъ же людей, сидѣвшихъ въ дореформенныхъ судебныхъ установленіяхъ.

Благодаря новому порядку судопроизводства, полиція оказалась подъ контролемъ суда, если и не формальнымъ, то—по сравненію съ прошлымъ временемъ—весьма осязательнымъ. На судѣ, въ качествѣ обвинителя, полицейскіе чины были только „стороной“, такой же стороной, какъ и обвиняемый ими обыватель, и должны были убѣдить судъ въ правильности возбуждаемаго обвиненія. Протоколы и акты, составленные полиціей въ прежнія времена, когда она же опредѣляла взысканіе, какъ бы являлись частью рѣшенія, были просто мотивами резолютивной части его, и въ этомъ смыслѣ служили документомъ непрерываемой убѣдительности. А въ новомъ мировомъ судѣ они имѣли значеніе такого же доказательства, какъ и всякое другое, значеніе утвержденія стороны, съ которымъ судья могъ и не согласиться. Такая переменна, переходъ отъ положенія хозяина къ положенію какъ бы подотчетнаго приказчика, не могла не вызвать недовольства со стороны заинтересованныхъ чиновъ, и въ отзывахъ губернаторовъ поэтому отводится много мѣста доказыванію необходимости признать за актомъ, составленнымъ полиціей, какъ бы силу формальнаго доказательства (отзывы губернаторовъ орловскаго, рязанскаго, курскаго и многихъ другихъ, гдѣ эта мысль выражена въ различныхъ формулахъ). Въ связи съ такимъ подчиненнымъ положеніемъ на судѣ стоятъ и нареканія полицейскихъ чиновъ на то, что судьи недостаточно предупредительны, что дѣла разбираются медленно, что приходится тратить много времени въ камерахъ мировыхъ судей. „Изъ всего этого выходитъ, что полицейскіе чиновники, избѣгая напрасной потери дорогого для нихъ времени, стараясь не ставить себя въ униженное положеніе и не желая подвергаться обвиненіямъ въ недобросовѣстности, избѣгаютъ составленія актовъ“ (слова орловскаго губернатора). Въ общемъ итогъ своихъ разсужденій многіе губернаторы съ большей или меньшей

подробностью и настойчивостью доказывали необходимость возстановить прежнюю полицейскую юрисдикцію.

И, наконецъ, самымъ болѣзненнымъ изъ всѣхъ этихъ болѣныхъ вопросовъ было дисциплинарное подчиненіе полиціи судебнымъ органамъ, выражавшееся въ правѣ мировыхъ судей объявлять ей предостереженія и въ правѣ прокуратуры, сверхъ этого, предлагать дѣйствія полиціи на обсужденіе суда и возбуждать дисциплинарное производство. Это право судебного вѣдомства разсматривалось полиціей какъ особое униженіе. Хотя „предостереженіе“, т.-е. просто нѣчто въ родѣ совѣта, не влекло за собой никакихъ реальныхъ послѣдствій, но въ немъ выражалось нѣкоторое іерархическое превосходство суда надъ полиціей, „невыносимое“ для чиновниковъ, которые принимали предостереженія за личныя обиды. Объ этомъ правѣ мировыхъ судей объявлять предостереженія писали болѣе или менѣе пространно всѣ губернаторы, доказывая, что оно является источникомъ вражды и раздора, что оно лишаетъ полицейскую дѣятельность самостоятельности и роняетъ ея значеніе въ глазахъ населенія. Законъ не опредѣлялъ точнѣе, какіе именно изъ полицейскихъ чиновъ подлежали такой дисциплинарной отвѣтственности, и поэтому мировые судьи иногда объявляли предостереженія исправникамъ, которые съ такимъ положеніемъ мириться не желали. Если, какъ указывали нѣкоторые губернаторы, было признано необходимымъ поставить судъ въ положеніе, независимое отъ администраціи, то слѣдовало и полицію оградить отъ подчиненія судебнымъ властямъ, къ тому же такимъ непопулярнымъ среди полиціи, какъ выборные мировые судьи.

Судя по тому единодушію, съ которымъ губернаторы осуждали установленное новымъ законодательствомъ отношеніе мировой юстиціи и полиціи, слѣдуетъ предполагать, что дѣйствительно оно было нормировано не совсѣмъ удачно. Составители Уставовъ не считались съ тѣмъ неудовольствіемъ (или не предугадали его), которое вызвало на практикѣ такое „подчиненіе“, и достигли раздора тамъ, гдѣ ожидали создать единство. Едва ли это право мировыхъ судей объявлять предостереженія принесло скольконибудь реальную пользу для дѣла, но несомнѣнно, что институту мировыхъ судей оно сильно повредило. Оно привлекало недоброжелательное вниманіе противниковъ обновленнаго судеб-

наго строя и значительно дискредитировало институтъ выборныхъ судей въ глазахъ высшихъ государственныхъ установлений.

Однако, справедливость требуетъ отмѣтить, что Уставы, въ сущности, не вводили никакого особеннаго новшества въ область дисциплинарнаго соотношенія между установленіями, называемыми „судебными“ и полиціей. И до реформы полиція была въ подчиненіи учрежденій, предназначенныхъ для отправленія правосудія—уѣздныхъ судовъ и палатъ. Эти учрежденія могли въ порядкѣ административномъ налагать на полицію взысканія болѣе строгія, чѣмъ предостереженія. По Уставамъ, выговоры и замѣчанія объявляются полиціи черезъ ея начальство, а всѣ остальные взысканія налагаются только по суду. Такимъ образомъ, въ смыслѣ формальныхъ гарантій Уставы давали больше, чѣмъ прежде законодательство ¹⁾. Но, вѣроятно, карательная власть губернскихъ правленій была менѣе чувствительна, чѣмъ надзоръ новыхъ судебныхъ установлений и во всякомъ случаѣ она осуществлялась менѣе часто и была болѣе привычной.

Въ заключеніи обзора отзывовъ, поступившихъ изъ губерній, слѣдуетъ отмѣтить нѣсколько болѣе раннюю по времени записку псковскаго губернатора, представленную имъ еще въ 1865 г., т. е. еще до введенія Судебныхъ Уставовъ въ дѣйствіе, и касающуюся усиленія средствъ полиціи въ этой губерніи. Записка эта любопытна не по содержащимся въ ней мыслямъ объ отношеніяхъ суда и администраціи—въ ней изложены приблизительно тѣ же соображенія, какъ и въ отзывахъ другихъ губернаторовъ,—она интересна по личности ея автора. Губернаторомъ въ Псковѣ въ то время былъ графъ Константинъ Ивановичъ Паленъ, въ 1867 году поставленный во главѣ вѣдомства юстиціи. „Преобразование судебной части“, говорится ²⁾ въ его запискѣ, „имѣло цѣлью возвысить судебную власть и дать ей надлежащую самостоятельность, причемъ случайно или намѣренно полицейская власть совершенно подчинена судебной“. Гр. Паленъ далѣе подробно перечисляетъ постановленія, дающія возможность судебнымъ учрежденіямъ непосредственно вліять на по-

¹⁾ Министерство Юстиціи съ полнымъ основаніемъ указывало на это обстоятельство въ представленіи въ Государственный Совѣтъ объ измѣненіи ст. 53 Уст. Уг. Суд. Арх. Гос. Сов., дѣло Департамента Законовъ 1879 г. № 55.

²⁾ Записка гр. Палена напечатана въ цитированныхъ уже „Матеріалахъ“. Отдѣлъ полицейскій, часть I, Отд. IV, стр. 124—137, см. особенно стр. 126—129.

лицію, право давати ей порученія, объявлять предостереженія, указываесть на контроль надъ жалобами полиціи по ст. 145 и пр., и заключаесть, что въ будущемъ „вліяніе полиціи еще болѣе ослабляется, вслѣдствіе полной зависимости полицейской власти отъ судебной“. Для лучшаго устройства полиціи необходимо „огражденіе“ отъ ослабленія ея судебнымъ вѣдомствомъ.

Опредѣленныхъ фактовъ въ подтвержденіе своихъ мыслей графъ Паленъ не могъ привести, ибо въ 1865 г. новые суды еще нигдѣ не были введены въ дѣйствіе, но отношеніе его къ новому порядку съ достаточною ясностью сквозить въ отдѣльныхъ словахъ записки. Впрочемъ, будучи министромъ юстиціи, гр. Паленъ проводилъ этотъ свой взглядъ не съ полной послѣдовательностью.

Не довольствуясь представленіемъ такихъ отзывовъ въ Петербургъ, провинціальная администрація пыталась время отъ времени собственными силами свести на нѣтъ дисциплинарную власть суда надъ чинами полиціи, виновными въ упущеніяхъ по слѣдственной части. Напр., Воронежскій окружный судъ опредѣлилъ объявить новохоперскому уѣздному исправнику Колины выговоръ за безпорядки по слѣдственной части и сообщилъ объ этомъ губернскому правленію, но послѣднее вошло въ сужденіе о правильности означеннаго опредѣленія и, по выраженію Сената, дало дѣлу „ненадлежащее направленіе“. Возникшее вслѣдствіе этого пререканіе было разсмотрѣно Соединеннымъ Присутствіемъ I и Угол. касс. департаментовъ, которое, признавъ дѣйствія губернскаго правленія неправильными, предписало ему въ точности исполнить опредѣленіе суда (рѣшеніе 16 сентября 1871 г.). Другое губернское правленіе отказалось дать движеніе сообщенію окружнаго суда о безпорядкахъ и упущеніяхъ, допущенныхъ становымъ приставомъ, и мотивировало это тѣмъ, что въ опредѣленіи суда не изложены съ достаточной подробностью всѣ обстоятельства, служившія къ обвиненію пристава. Но Сенатъ разъяснилъ, что въ подобныхъ случаяхъ судъ не обязанъ производить разслѣдованія, а ограничивается тѣми данными, которыя заключаются въ предложеніи по сему предмету прокурора, и истребованнымъ отъ обвиняемаго объясненіемъ (опред. 9 декабря 1875 г. № 9115). Становой приставъ В—въ, получивъ заявленіе о кражѣ 9 тысячъ рублей и произведя о томъ дознаніе, не передалъ его судебному слѣдователю и не увѣдомилъ его о совершеніи сего преступленія.

П—скій окружный судъ передалъ о такомъ упущеніи В—ва на разсмотрѣніе губернскаго правленія, но послѣднее не нашло возможнымъ войти въ разсмотрѣніе дѣла на томъ основаніи, что вопросъ о кражѣ денегъ не получилъ еще разрѣшенія. Разсмотрѣвъ возникшее въ данномъ случаѣ пререканіе, Соединенное Присутствіе опять таки признало дѣйствія губернскаго правленія неправильными и предписало ему войти въ разсмотрѣніе вопроса объ отвѣтственности В-ва (опред. 11 мая 1874 г. № 3945). Далѣе, прокуроръ одного окружнаго суда обвинялъ становаго пристава въ медленности по производству дознаній о преступленіяхъ, въ несвоевременномъ увѣдомленіи о такихъ слѣдователя, въ неисполненіи требованій мирового судьи о производствѣ дознаній и, сообщая объ этомъ губернскому правленію, указывалъ, что за означенныя преступленія обвиняемый подлежитъ отвѣтственности по суду. Но губернское правленіе, находя упущенія пристава не особенно важными, ограничилось наложеніемъ на него взысканія въ порядкѣ административномъ (опред. 9 декабря 1875 г. № 910). Другое губернское правленіе пошло въ этомъ отношеніи еще дальше: прокуроръ окружнаго суда вошелъ къ нему съ отношеніемъ, въ коемъ требовалъ возбужденія преслѣдованія противъ полицейскаго надзирателя М-ва за непринятіе мѣръ къ обнаруженію совершеннаго преступленія, но губернское правленіе, разсмотрѣвъ это обвиненіе по существу, нашло его недоказаннымъ и оставило безъ послѣдствій (опред. 9 апрѣля 1874 г. № 2813) ¹⁾. Правда, въ двухъ послѣднихъ случаяхъ прокуратура сама допустила крупное нарушеніе порядка привлеченія къ отвѣтственности полицейскихъ чиновъ за упущенія по слѣдственной части, но съ другой стороны весьма характерна и готовность губернскихъ правленій входить въ разсмотрѣніе такихъ отношеній прокурора по существу и тѣмъ или инымъ способомъ парализовать возможность привлеченія виновныхъ чиновъ полиціи къ отвѣтственности по суду.

Несомнѣнное вліяніе на характеръ сужденій губернаторовъ о реформѣ оказали натянутыя личныя отношенія, установи-

¹⁾ См. Н. Рычковъ. Систематическій сводъ опредѣленій Соединеннаго Присутствія Перваго и Уголовнаго кассационнаго департаментовъ Правительствующаго Сената. СПб. 1877, стр. 178, 12—14, 15 и 16, 8—10.

вшіяся въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ между ними и представителями судебной власти. Многие судебные дѣятели считали необходимымъ въ своихъ личныхъ сношеніяхъ съ губернаторомъ подчеркивать то особое независимое положеніе, которое за ними признавалъ законъ, и при нѣкоторой горячности той или другой стороны такой тонъ сношеній могъ приводить къ столкновеніямъ. Въ архивныхъ дѣлахъ и замѣткахъ современниковъ сохранилось немного данныхъ по этому предмету, однако, по уцѣлѣвшимъ можно судить о трудностяхъ, которыя на каждомъ шагу приходилось преодолевать и суду и администраціи при улаживаніи различныхъ требованій служебнаго этикета. Традиціонныхъ, прочно сложившихся правилъ еще не существовало, а между тѣмъ по разнымъ поводамъ возникали вопросы, кому дѣлать первый шагъ. Такого вопроса, напр., даже невозможно было избѣгать въ тѣхъ случаяхъ, когда въ городъ пріѣзжалъ новый губернаторъ, и должностныя лица мѣстныхъ управленій ему представлялись. Обыкновенно чины судебныхъ установленій уклонялись отъ такой явки, а губернаторы нерѣдко старались избѣгать открытаго столкновенія, и дѣло улаживалось. Однако, необходимость быть насторожѣ оставляла нѣкоторую горечь, и иногда личные конфликты влекли за собой и болѣе серьезныя послѣдствія. Такъ, напр., въ началѣ 1870-хъ годовъ, вновь назначенный въ Херсонъ губернаторъ вызвалъ къ себѣ всѣхъ чиновниковъ судебного вѣдомства для представленія и, когда они не явились, въ отместку имъ распорядился, чтобы полиція не оказывала содѣйствія судебнымъ установленіямъ. Херсонскій полиціймейстеръ въ исполненіи этого приказа пошелъ очень далеко: онъ запретилъ своимъ подчиненнымъ входить въ какія либо личныя объясненія съ представителями судебной власти, самостоятельно предпринялъ дознаніе о какомъ то якобы имѣвшемъ мѣсто случаѣ опьяненія товарищей прокурора, которые преслѣдовали полиціймейстера за незаконныя дѣйствія относительно одного изъ городскихъ, обвинилъ члена окружнаго суда въ грабежѣ съ насиліемъ, выразившемся, по мнѣнію полиціймейстера, въ томъ, что этотъ членъ суда перевезъ на квартиру своей тещи избиваемую мужемъ жену своего зятя, а также и ея вещи; далѣе полиціймейстеръ уволилъ отъ службы пристава, оказавшаго по поводу одного дѣла содѣйствіе прокурору, сносился съ прокуроромъ палаты на клочкахъ бумаги и въ грубой формѣ, не кланялся

ему при служебныхъ встрѣчахъ и т. п. ¹⁾ Прокуратура оказалась безсильной въ борьбѣ съ полиціймейстеромъ, нашедшимъ поддержку въ губернскомъ правленіи и у преемника губернатора, столь рѣшительно выступившаго противъ суда. Прокурору палаты не удалось добиться отъ губернскаго правленія преданія суду полиціймейстера за преступныя дѣянія, какъ можно заключить изъ рапорта прокурора, довольно таки серьезныя (содѣйствуя содержателю публичнаго дома, полиціймейстеръ подвергалъ незаконному аресту двухъ проститутокъ, желавшихъ уйти изъ этого дома) и хорошо доказанныя. А слѣдствіе, назначенное прокуроромъ палаты помимо губернскаго правленія, было прекращено Общимъ Собраніемъ I-го и кассационныхъ департаментовъ, такъ какъ дѣйствительно законъ такого права прокуратурѣ не предоставляетъ ²⁾).

Съ другой стороны, орловскій губернаторъ въ своемъ отзывѣ сообщаетъ—и повидимому не безъ обиды,—что на его распоряженіе по полиціи оповѣщать всѣхъ чиновъ военныхъ и гражданскихъ (въ томъ числѣ и судебного вѣдомства) о предстоящихъ въ высокаторжественные дни молебствіяхъ, получилъ отъ предсѣдателя окружнаго суда официальное сообщеніе, „что члены суда силою самого закона поставлены внѣ зависимости губернатора и... получаютъ повѣстки исключительно отъ предсѣдателя суда, почему онъ и признаетъ неудобнымъ подобныя извѣщенія“. Олонецкій губернаторъ жаловался на рядъ невѣжливыхъ поступковъ со стороны представителей суда: судебный слѣдователь, вызванный къ губернатору, явился въ полушубкѣ, ссылаясь на то, что для явки формы не установлено; судебные слѣдователи писали ему небрежно, на лоскуткахъ бумаги, члены судебныхъ мѣстъ являлись въ засѣданія комитетовъ, гдѣ предсѣдательствуетъ губернаторъ, въ сюртукахъ. „Ненормальность отношеній лицъ судебного вѣдомства къ администраціи доходитъ до того, что первые позволяютъ себѣ прямо надсмѣхаться надъ послѣдней“ ³⁾).

¹⁾ См. Сен. Арх., дѣло Мин. Юст. 1875 г. № 2218, рапортъ прокурора Одесской палаты министру юстиціи.

²⁾ Определеніе Соединеннаго Присутствія по этому дѣлу отъ 9 декабря 1875 г. напечатано въ сборникѣ Н. Рычкова. Систематическій сводъ опред. Соед. Присут. СПб. 1877. стр. 27—29.

³⁾ Цитир. „Матеріалы“, отдѣлъ административный, стр. 43 и 44.

Такія столкновенія случались и впоследствии; напр., въ 1883 г. произошли очень рѣзкія тренія между прокуроромъ Таганрогскаго окружнаго суда и мѣстнымъ градоначальникомъ, которыя также начались по поводу визитовъ. Градоначальникъ обвинялъ прокурора въ томъ, что послѣдній явился къ нему лишь на третій день послѣ того, какъ градоначальникъ вступилъ въ должность, и притомъ не въ мундирѣ, что онъ не предписалъ своимъ товарищамъ являться къ градоначальнику, что не увѣдомлялъ его объ отлучкахъ и т. п., причемъ, многіе изъ фактовъ, указанныхъ градоначальникомъ, оказались по провѣркѣ невѣрными. Временный одесскій генераль-губернаторъ поддерживалъ градоначальника, такъ что Министерству Юстиціи приходилось съ трудомъ отстаивать прокурора. Въ докладѣ канцеляріи министерства приведены соображенія, въ которыхъ описана сложившаяся практика и взглядъ министерства на соотношеніе между администраціей и прокуратурой въ дѣлахъ церемоніала: „хотя въ дѣйствующихъ узаконеніяхъ“, говорится въ докладѣ, „не содержится никакихъ указаній на обязанность чиновъ прокурорскаго надзора представляться губернаторамъ или градоначальникамъ, тѣмъ не менѣе, въ виду особаго положенія, занимаемаго сими высшими представителями административной власти въ предѣлахъ управляемыхъ ими губерній или городовъ, Министерство Юстиціи всегда признавало соотвѣтственнымъ, чтобы состоящіе на службѣ въ сихъ губерніяхъ и городахъ прокуроры окружныхъ судовъ и ихъ товарищи, въ знакъ уваженія къ занимаемымъ упомянутыми административными начальниками должностямъ, являлись первые съ офиціальнымъ визитомъ къ губернаторамъ или градоначальникамъ при первоначальномъ вступленіи сихъ послѣднихъ въ должность“. Вопросъ о правѣ градоначальниковъ вызывать къ себѣ чиновъ прокуратуры былъ переданъ министромъ (въ связи съ этимъ столкновеніемъ) на разрѣшеніе Сената и былъ рѣшенъ въ утвердительномъ смыслѣ ¹⁾).

Но въ началѣ дѣятельности судебныхъ установленій была особенно настоятельная необходимость установить основныя правила церемоніала. Объ этомъ свидѣтельствуютъ сужденія комиссіи, образованной при Казанской палатѣ (въ концѣ 1877 г.) для

¹⁾ Сен. Арх., дѣло Мин. Юст. 1883 г. № 783.

выработки проекта общаго наказа судебнымъ мѣстамъ¹⁾). Комиссія отмѣчала, что между должностными лицами судебного вѣдомства и между собой, и къ лицамъ другихъ вѣдомствъ иногда создаются отношенія уродливыя: „сколько вопросовъ, недоразумѣній и пререканій вызывали случаи дѣланія или недѣланія визитовъ лицами судебного вѣдомства губернаторамъ; сколько ихъ возникаетъ постоянно при выѣздѣ отдѣленій окружныхъ судовъ въ уѣздные города; сколько вопросовъ честолюбія возникаетъ между судьями при разсужденіяхъ о томъ, представляться или не представляться прибывшему въ городъ высшему лицу административнаго вѣдомства“ и т. п. Эти отношенія, какъ указывала комиссія, не ограничиваются сферой частной и не сводятся къ вопросамъ житейскаго такта, а, напротивъ, переходятъ на дѣятельность служебную и вредно отзываются на дѣлахъ²⁾).

Даже высшее правительство считало необходимымъ выработать „правила о порядкѣ личныхъ обрядныхъ сношеній между чинами судебныхъ установленій и административными властями“. Разработка ихъ указывается въ числѣ тѣхъ пяти вопросовъ, которые Высочайше утвержденнымъ 29 декабря 1875 г. журналомъ особаго совѣщанія, состоявшаго подъ предсѣдательствомъ статсъ-секретаря Валуева, были „поручены комиссіи по вопросамъ, касающимся отношеній администраціи къ судебнымъ установленіямъ“³⁾).

¹⁾ См. Высочайше учрежд. комиссія для преобразованія судебной части, подготовительные матеріалы, т. III, п. I, стр. 348 и слѣд. Комиссія не признала удобнымъ включить правила вѣжливости въ наказъ по соображеніямъ формальнымъ. Къ тому же эти правила были бы обязательны лишь для одной стороны, т. е. для чиновъ судебного вѣдомства, такъ какъ представители администраціи не были приглашены къ ихъ разработкѣ.

²⁾ Въ воспоминаніяхъ М. Ѳ. Громницкаго, назначеннаго въ концѣ 1867 г. прокуроромъ Московскаго окр. суда, разсказано столкновеніе его съ московскимъ оберъ-полиціймейстеромъ Араповымъ, который упорно не отвѣчалъ на его сообщенія объ упущеніяхъ полицейскихъ чиновъ при дознаніяхъ. Дѣло получило движеніе только тогда, когда прокуроръ обратился помимо оберъ-полиціймейстера къ генераль-губернатору. (Русск. Мысль. 1899. IX, стр. 225 и сл.).

³⁾ См. печатный томъ „Трудовъ“ этой комиссіи. СПб. 1876. Комиссія была образована при Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ, подъ предсѣдательствомъ юрисконсульта этого министерства Китицына; вѣдомство юстиціи было представлено А. Ѳ. Кони. Правила церемоніала, ею выработаннаго, касались вообще личныхъ сношеній чиновниковъ всѣхъ провинціальныхъ учрежденій. Попытка А. Ѳ. Кони отстоять преимущество старшаго предсѣдателя и прокурора палаты передъ губернаторомъ въ смыслѣ перваго визита не имѣла успѣха въ комиссіи. Объ этомъ проектѣ вскользь говорится въ Вѣстникѣ Европы, 1876 г. IX.

Составленный ею проект 26 статей такого церемониала подлежалъ санкціи Комитета Министровъ, но, повидимому, не былъ представленъ туда.

Во многихъ же другихъ случаяхъ причины столкновений коренились гораздо глубже. Въ этомъ отношеніи очень интересны наблюденія нѣкоторыхъ судебныхъ дѣятелей, которымъ на практикѣ пришлось испытать трудности осуществленія новаго судебного порядка ¹⁾. „Отдѣльныя личности, а иногда даже и цѣлые общественные кружки, отнеслись къ судебной реформѣ недружелюбно и съ неудовольствіемъ, новый порядокъ, какъ и всякая новая идея, столкнулись съ самыми разнообразными интересами, имѣвшими опору при старыхъ судахъ. Проводя идею равноправности, суды затронули интересы лицъ, привыкшихъ волю свою ставить за основаніе права. Чиновники и представители разныхъ вѣдомствъ долго не могли освоиться съ ролью, которая дана имъ закономъ на судѣ, ролью стороны и ничего болѣе. По уголовнымъ дѣламъ вызовы различныхъ должностныхъ лицъ, присяга и допросы ихъ на судѣ считались ими вначалѣ равносильными съ оскорбленіемъ служебнаго достоинства. Не слѣдуетъ забыть и того, что новые дѣятели замѣнили дѣятелей старыхъ за весьма немногими исключеніями; въ нихъ то встрѣтили суды первыхъ критиковъ судей, они то первые старались самостоятельность суда выставить за какое то опасное начало, угрожающее общественному благосостоянію“.

„Голоса осужденія Судебныхъ Уставовъ 1864 года чаще всего принадлежать людямъ, которые при прежнихъ порядкахъ, по состоянію своему или по другимъ вліяніямъ, при страсти къ процессамъ, при склонности къ самоуправству и безответственности, находили возможность направлять вѣсы правосудія по своимъ личнымъ цѣлямъ. Въ нѣкоторыхъ сферахъ общества, выработавшихъ въ домашней жизни своеобразныя правила, дѣйствія суда не вызывали сочувствія, напротивъ, нѣкоторые съ первыхъ же дней порицали судъ ²⁾. Съ открытіемъ судебной реформы

¹⁾ „Сводъ замѣчаній о примѣненіи на практикѣ Судебныхъ Уставовъ 1864 года“, стр. 9.

²⁾ Какъ отмѣчала газета „Вѣсть“ (1867 г., № 131) при разбирательствѣ у мировыхъ судей по личнымъ оскорбленіямъ „между господами и слугами... генералами и мѣщанами нерѣдко первые выходятъ изъ себя, потому что ихъ ставятъ на одну доску съ послѣдними... „Извѣстно“—разсуждала по этому поводу газета, — „что въ обыденной жизни лакеи не смѣютъ сѣсть безъ позволенія господина. Зачѣмъ же судья пригла-

всѣ почти окружные суды открыли первыя судебныя засѣданія преслѣдованіями преступленій объ оскорбленіи полицейскихъ и другихъ административныхъ властей. Всѣ явленія подобнаго рода возникали, по преимуществу, между людьми достаточными. Строгость и беспощадность новаго суда, каравшаго подобныя преступленія личнымъ арестомъ, нигдѣ не допускавшаго денежныхъ взысканій, такъ желаемыхъ въ подобныхъ обстоятельствахъ, все это, естественно, озлобило тѣхъ, кто никогда не считалъ за преступленіе глумиться при всякомъ удобномъ случаѣ надъ полиціей“.

Возвращаясь къ отзывамъ губернаторовъ, слѣдуетъ отмѣтить, что высказанныя ими замѣчанія непосредственныхъ и немедленныхъ послѣдствій не имѣли. Не было произведено никакихъ перемѣнъ въ законодательствѣ въ годы ближайшіе ко времени ихъ полученія въ министерствѣ. Но отъ сужденій, въ нихъ высказанныхъ, остался слѣдъ надолго. Изъ числа пяти вопросовъ, предложенныхъ въ 1875 г. упомянутой уже выше комиссіи объ отношеніяхъ суда и администраціи, большая часть вытекаетъ изъ обобщенія отзывовъ губернаторовъ (о значеніи полицейскихъ протоколовъ, о правѣ дѣлать предостереженія чинамъ полиціи, вопросъ о порядкѣ личныхъ сношеній). Еще позднѣе, уже въ 1879 году, снова обсуждая больные вопросы изъ области взаимоотношеній суда и администраціи, Комитетъ Министровъ остановился опять на тѣхъ пунктахъ, которые привлекли вниманіе губернаторовъ. Общее впечатлѣніе, нѣкоторый осадокъ отъ замѣчаній начальниковъ губерній, главнѣйшіе пункты, ими отмѣченные, образовали тотъ основной сводъ возраженій противъ реформированнаго судебного строя, который отъ перваго десятилѣтія дѣятельности новыхъ судовъ перешелъ къ послѣдующимъ и даже продолжаетъ жить и теперь.

Нѣсколько иначе были поставлены въ законѣ отношенія между судебной властью и полиціей жандармской, о которой Уставы умолчали, но дѣятельность которой продолжалась и неминуемо сталкивалась съ дѣятельностью прокуратуры. Этотъ

шасть его, садиться рядомъ съ господиномъ. Отъ этого правосудіе ничего не выиграетъ, а скорѣе проиграетъ“. Ср. также „Вѣсть“, 1867 года, № 137: „Мы глубоко убѣждены, что монархическому строю соответствуетъ вошедшее въ обычаи почтеніе къ старшимъ. Поэтому весьма опростетливо постулають тѣ мировые судьи, которые касаются этого вкоренившася въ понятія русскаго народа возрѣнія на высшихъ“.

пробѣлъ былъ восполненъ Высоч. утв. мн. Гос. Сов. 19 мая 1871 г.; правила были выработаны совмѣстно министромъ юстиціи и шефомъ жандармовъ. Къ содѣйствію жандармскихъ чиновъ могутъ обращаться лица прокурорскаго надзора въ особенныхъ случаяхъ, „когда это будетъ признано необходимымъ“ (ст. 261 Уст. Уг. Суд.), а по разслѣдованію преступленій государственныхъ дознанія возлагаются на офицеровъ ¹⁾. Прокуратурѣ судебной палаты предоставляется право давать порученія жандармской полиціи и за ней сохранялось руководство дознаніемъ и слѣдствіемъ по государственнымъ преступленіямъ. Такимъ образомъ, надзоръ прокуратуры окружнаго суда сохранялся для всѣхъ прочихъ дознаній ²⁾; но устранялась непосредственная подчиненность чиновъ корпуса жандармовъ прокуратурѣ. Въ случаѣ замѣченныхъ упущеній прокуратура сносится съ начальствомъ виновнаго (ср. ст. 458¹ Уст. Уг. Суд. и слѣд.) и отъ послѣдняго зависитъ преданіе виновнаго суду.

Едва ли эти отступленія отъ общаго порядка были вызваны замѣчаніями губернаторовъ или данными полицейскаго опыта. III Отдѣленіе въ непосредственной связи съ Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ не стояло. По всей вѣроятности, они объясняются тѣмъ своеобразнымъ положеніемъ, которое было отведено корпусу жандармовъ въ составѣ общей администраціи, и вліяніемъ его главы графа Шувалова. Но эти правила на практикѣ не предотвратили столкновеній. Въ слѣдующемъ же году послѣ ихъ изданія шефъ жандармовъ отмѣчалъ нѣкоторые пункты, вызывавшіе недоразумѣнія. Такъ, напр. прокуроры нерѣдко признавали обыски, произведенные жандармской полиціей, излишними; относительно арестовъ подозрѣваемыхъ лицъ также бывали разногласія. Шефъ жандармовъ предлагалъ министру юстиціи издать циркуляръ, опредѣляющій право прокуратуры провѣрять и отмѣнять распоряженія жандармской полиціи объ арестахъ, подчиняя, впрочемъ, этому контролю только распоряженія, произведенныя офицерами по

¹⁾ Эти оговорки введены Соединенными Департаментами, см. Арх. Гос. Сов., дѣло Департамента Законовъ 1871 г. № 35.

²⁾ По частному случаю было разъяснено (сношеніями вѣдомствъ), что слѣдователи не имѣютъ непосредственнаго отношенія въ жандармской полиціи и не могутъ давать ей предложеній—въ данномъ дѣлѣ рѣчь шла о желѣзнодорожномъ жандармскомъ управленіи. Сен. Арх., дѣло Мин. Юст. 1876 г. № 4241.

своему почину, и освобождая отъ него сдѣланныя по распоряженію шефа жандармовъ или его товарища; при несогласіи съ распоряженіями, исходящими отъ этихъ лицъ, прокуратура должна была представлять дѣло министру юстиціи. Предложеніе шефа жандармовъ не встрѣтило сочувствія у министра юстиціи, и дѣло на сей разъ кончилось этой перепиской ¹⁾.

Вліяніе прокуратуры на дѣла, производимыя жандармской полиціей, вслѣдствіе особаго характера дознаній, необходимости тайны и быстроты, не всегда было одинаково значительно, и иногда жандармскія власти съ ея распоряженіями не считались и пользовались случаями, чтобы отвоевать себѣ независимость. Эту тенденцію трудно, даже невозможно, прослѣдить по архивнымъ дѣламъ, но она замѣтна въ отдѣльныхъ штрихахъ. Въ февралѣ (3-го) 1872 г. министру юстиціи пришлось, „въ виду неоднократно возникавшихъ недоразумѣній“, испрашивать Высочайшее повелѣніе о подтвержденіи права прокуратуры посѣщать тюрьмы, куда чиновъ прокурорскаго надзора неожиданно перестали впускать, какъ постороннихъ (см. Собраніе Узаконеній 1872 г. № 22) ²⁾. Въ 1875 году одинъ изъ содержащихся подъ стражею въ Петропавловской крѣпости подсудимыхъ по политическому дѣлу обратился къ прокурору С.-Петербургской судебной палаты съ просьбой о разрѣшеніи ему вступить въ бракъ. Прокуроръ палаты разрѣшеніе далъ и сообщилъ объ этомъ коменданту крѣпости, но послѣдній не только не согласился съ этимъ сообщеніемъ прокурора, но даже очень рѣзко отвѣтилъ, что полагаетъ неудобнымъ входить въ какую либо переписку по этому предмету. III Отдѣленіе поддержало его въ этомъ рѣшеніи; изъ дѣла не видно, чѣмъ закончились сношенія министра юстиціи съ шефомъ жандармовъ, но можно предполагать, что не первый вышелъ побѣдителемъ ³⁾. Высшему жандармскому начальству приходилось, по настоянію министра юстиціи, разяснять офицерамъ, чтобы они производили сношенія съ прокуратурой съ подобающими ссылками на законъ ⁴⁾ и т. д. Но тренія этого

¹⁾ Сен. Арх., дѣло Мин. Юст. 1872 г. № 5711.

²⁾ П. С. З., № 50.504, 1872 г., февр. З. Ср. также № 50.631, 1872 г., марта 15: „о впускѣ лицъ мѣстнаго прокурорскаго надзора въ тюремные замки и остроги военного вѣдомства“ (чины прокурорскаго надзора впускались по предъявленіи билетовъ, служившихъ удостовѣреніемъ ихъ личности).

³⁾ Сен. Арх., дѣло Мин. Юст. 1875 г. № 6370.

⁴⁾ Тамъ же, дѣло Мин. Юст. 1875 г. № 6666.

рода не доходили до разбирательства Сената и улаживались по мѣрѣ необходимости сношеніями главъ вѣдомствъ, а впоследствии, по мѣрѣ расширенія полномочій администраціи въ области разслѣдованія и репрессіи политическихъ преступленій, преобладаніе и формально было обеспечено за жандармскими властями.

Что же касается отношеній суда къ общей полиціи, то главнѣйшіе спорные вопросы получили разрѣшеніе именно въ практикѣ Сената. Сенату пришлось прежде всего установить, кому изъ полицейскихъ чиновъ прокурорскій надзоръ и мировые судьи могутъ давать предложенія, и каковы предѣлы ихъ полномочій въ этой области. Въ 1871 году Общее Собраніе I и Уголовнаго кассационнаго департаментовъ установило, что общія разъясненія обязанностей полицейскихъ чиновъ по производству дознаній должны исходить отъ прокуроровъ палаты. Дѣло возникло по Курской губерніи ¹⁾, гдѣ произошло разногласіе между прокуроромъ окружнаго суда и губернскимъ правленіемъ; первый усматривалъ въ дѣйствіяхъ полицейскаго управленія превышеніе власти, а второе съ нимъ не соглашалось. Тогда прокуроръ циркулярно разъяснилъ мѣстнымъ уѣзднымъ исправникамъ неправильность дѣйствій полицейскаго управленія. По поводу этого циркуляра, послѣдовавшаго какъ бы въ отмѣну опредѣленія губернскаго правленія и по поводу самаго опредѣленія, прокуроръ палаты представилъ дѣло министру юстиціи, и къ нему же обратился и губернаторъ, ссылаясь на то, что издавать циркуляры по полиціи могутъ только губернаторъ и губернское правленіе. Характерны какъ окончательное разрѣшеніе вопроса Общимъ Собраніемъ I и Уголовнаго кассационнаго департаментовъ, куда онъ въ концѣ концовъ перешелъ, такъ и мотивы рѣшенія. Признавая въ принципѣ, что по закону прокуратура можетъ давать общія разъясненія полицейскимъ чинамъ по слѣдственнымъ дѣламъ, Сенатъ передалъ это право прокурорамъ палаты, во первыхъ, потому что нѣкоторымъ окружнымъ судамъ подчинены уѣзды различныхъ губерній и слѣдовательно полицейскіе чины одной губерніи могли бы

¹⁾ Изъ сенатскаго указа, напечатаннаго въ П. С. З. № 49.689 (іюнь 1871 г.), можно заключить что въ Курской губерніи случаевъ столкновенія вообще было не мало. Бѣлгородскій исправникъ въ весьма грубой формѣ отказалъ товарищу прокурора оставить свѣдѣнія о побѣгѣ арестанта и даже указывалъ ему на неправильность его запроса.

получать предписанія отъ разныхъ прокуроровъ и во-вторыхъ, потому, что прокуроры окружныхъ судовъ подчинены прокурорамъ палатъ, „а циркулярное разъясненіе... предполагаетъ нѣкоторое сомнѣніе въ смыслѣ тѣхъ законовъ... которые признано полезнымъ имъ разъяснить и слѣдовательно (?), должно исходить отъ лицъ, имѣющихъ болѣе обширный кругъ дѣйствій, нежели прокуроры окружныхъ судовъ, а таковыми... представляются прокуроры судебныхъ палатъ“ ¹⁾). Строго юридическихъ доводовъ въ этихъ мотивахъ не имѣется—отчего въ самомъ дѣлѣ останавливаться на прокурорѣ палаты, а не итти еще выше, и почему различные циркуляры для уѣздовъ одной губерніи представляются еще большимъ зломъ, чѣмъ разные для разныхъ губерній? Несомнѣнно, Сенатомъ руководило соображеніе цѣлесообразности, и желаніе поставить дѣятельность прокуроровъ окружныхъ судовъ подъ контроль болѣе опытныхъ руководителей и тѣмъ устранить проявленія излишней горячности.

Но болѣе острымъ представлялся другой вопросъ: кому изъ полицейскихъ чиновъ могутъ мировые судьи давать порученія, и въ частности, имѣютъ ли они право возлагать порученія лично на исправника.

Впервые этотъ вопросъ былъ разрѣшенъ Общимъ Собраніемъ 1 и Уголовнаго кассационнаго департаментовъ по пререканію между Костромскимъ губернскимъ правленіемъ и Ветлужскимъ мировымъ съѣздомъ (1872 г. № 13). Сенатъ установилъ, что предсѣдатели мировыхъ съѣздовъ не могутъ сами прикомандировывать, если имѣется недостатокъ въ судебныхъ приставахъ, къ судебному мѣсту того или другого полицейскаго чиновника по своему усмотрѣнію, а должны съ этимъ требованіемъ обратиться къ мѣстному полицейскому начальству. Во всѣхъ остальныхъ случаяхъ они могутъ обращаться или въ полицейское управленіе съ требованіями объ исполненіи ихъ порученій или къ подлежащему чиновнику, но не могутъ прямо возлагать этихъ порученій на исправника. Этотъ выводъ мотивированъ въ цитир. рѣш. № 13 лишь въ короткихъ словахъ, зато гораздо подробнѣе рассмотрѣнъ въ рѣш. № 20 (того же 1872 г.). Неясность редакціи статей закона, не указывающей

¹⁾ Рѣш. Общаго Собранія 1871 г. № 143 (циркулярный указъ).

прямо, что лишь исполнительные чины полиціи ¹⁾ обязаны исполнить порученія мировыхъ судей, должно, какъ полагаетъ Сенатъ, объяснить намѣреніемъ законодателя, чтобы для пользы дѣла и старшіе чины полиціи принимали на себя порученія, и чтобы акты, ими составленные, сохраняли законную силу. Но исправники и полиціймейстеры, имѣя въ предѣлахъ своего территоріальнаго вѣдомства нѣсколько судебно-мировыхъ участковъ, не могутъ безъ упущенія прямыхъ своихъ обязанностей исполнять порученія мировыхъ судей и поэтому не слѣдуетъ ихъ обременять таковыми, и отъ ихъ рѣшенія зависитъ выполнять такія порученія лично или передавать другимъ чинамъ полиціи. Установленное здѣсь Сенатомъ соотношеніе полицейской власти и мировыхъ судей вполнѣ соотвѣтствовало потребностямъ, но едва ли можно утверждать, какъ это сдѣлано въ рѣшеніи, что оно вытекаетъ изъ положительнаго указанія закона.

Эти рѣшенія, касавшіяся мировыхъ судей, не затрагивали однако правъ судебныхъ слѣдователей и прокуроровъ, а между тѣмъ во многихъ мѣстахъ по поводу дѣйствія этихъ лицъ раздавались нареканія ²⁾. Въ 1872 году полтавскій губернаторъ сообщалъ министру юстиціи, что товарищъ прокурора далъ кременчугскому городскому приставу порученіе произвести дознаніе въ Кобелякскомъ уѣздѣ, длившееся 3 дня, потомъ вызвалъ его къ себѣ, такъ что приставъ долгое время отсутствовалъ изъ мѣста служенія ³⁾. Министръ юстиціи не счелъ необходимымъ издавать общаго распоряженія, ибо такой случай представлялся единичнымъ. Однако въ томъ же году поступило представленіе отъ тамбовскаго губернатора о томъ, что товарищъ прокурора возложилъ производство дознанія на помощника исправника, на которомъ по закону лежалъ надзоръ за дѣлопроизводствомъ полицейскаго управленія и который не могъ поэтому отлучаться на долгое время; изъ Псковской губерніи губернское начальство жаловалось на то, что прокуроръ поручаетъ производство слѣдственныхъ дѣйствій исправникамъ, а не слѣдова-

¹⁾ Т. е. становые и городскіе пристава.

²⁾ Изъ дѣлъ Мин. Юст. видно, что приведенныя рѣшенія не устранили окончательно неправильныя дѣйствія мировыхъ судей; напр., еще въ 1875 г. мировой судья Суздальскаго уѣзда возложилъ дознаніе лично на помощника исправника, см. дѣло 1876 г. № 2998.

³⁾ См. дѣло Мин. Юст. 1872 г. № 2845.

телямъ; нижегородскій губернаторъ доносилъ, что прокуроръ далъ порученіе полиціймейстеру по производству дознанія (и какъ разъ въ ярмарочные дни, т. е. въ горячее время), причемъ въ этихъ случаяхъ, насколько можно судить по перепискѣ, вовсе не было основаній прокуратурѣ обращаться именно къ высшимъ чинамъ мѣстной полиціи. Министръ Юстиціи на всѣ эти представленія ничего не отвѣчалъ; восемь разъ за время съ 18 августа 1872 года по 6 марта 1874 г. Министерство Внутреннихъ Дѣлъ запрашивало гр. Палена „о распоряженіи, какое сдѣлано будетъ прокуроромъ С.-Петербургской палаты для предупрежденія на будущее время неправильныхъ распоряженій прокурора Псковскаго окружнаго суда“, самъ министр, Тимашевъ, писалъ объ этомъ графу Палену, но отвѣта не добился, да и въ другихъ случаяхъ запросы не достигли цѣли. Лишь въ 1876 году вопросъ о соотношеніи слѣдственной и обвинительной властей къ прокуратурѣ поступилъ на обсужденіе Общаго Собранія Сената ¹⁾.

Сенатъ остался вѣренъ своему взгляду, высказанному въ 1872 году. Сущность вопроса, по его мнѣнію, заключалась не въ томъ, кто даетъ исправнику порученія; мировой ли судья или слѣдователь, а въ томъ, можно ли исправника или полиціймейстера обязывать порученіями. Если признано, что они не состоятъ въ распоряженіи мировыхъ установленій, то нѣтъ основанія допускать, чтобы, несмотря на свои обязанности, они могли бы состоятъ въ такомъ же распоряженіи судебныхъ слѣдователей, которые лишены и права давать полиціи предостереженія. Напротивъ, прокуратура поставлена въ иныя отношенія къ полиціи, и всѣ чины полиціи, не исключая начальствующихъ, обязаны оказывать прокурорскому надзору содѣйствіе. Но возложеніе лично на исправниковъ и полиціймейстеровъ такихъ порученій отвлекло бы ихъ отъ непосредственныхъ обязанностей. Поэтому Сенатъ пришелъ къ выводу, что ни прокуратура, ни судебные слѣдователи не имѣютъ права требовать, чтобы исправники и полиціймейстеры лично исполняли ихъ порученія; но это не препятствуетъ прокурору сообщить начальнику полиціи мнѣніе свое о пользѣ принятія имъ непосредственнаго участія въ дѣлѣ (рѣш. Общ. Собр. 1877 г. 17 января). Попутно Сенатъ устано-

¹⁾ См. по поводу сказаннаго дѣло Мин. Юст. 1872 г. № 2998.

виль, что мировые судьи не могутъ объявлять предостереженій тѣмъ чинамъ полиціи, которымъ они не въ правѣ давать порученія (см. цит. рѣш. 1872 г.).

Однако, послѣдующей практикѣ пришлось постепенно сокращать право мировыхъ судей пользоваться услугами полиціи для разсылки повѣстокъ. Въ 1872 году Сенатъ указывалъ, что судьи и ихъ съѣзды могутъ пользоваться для этой цѣли приставами, разсыльными или полиціей, смотря по тому, какой изъ этихъ способовъ „въ данномъ случаѣ, по мѣстнымъ особенностямъ представляется цѣлесообразнѣе“. При этомъ мнѣніи Сенатъ остался—въ теоріи—и въ 1879 г., но свелъ его практически на нѣтъ слѣдующей оговоркой (рѣш. Общ. Собр. 1879 г. № 56): „само собой разумѣется, что мировые судьи по принятію тѣхъ или другихъ распоряженій о вызовѣ сторонъ въ судъ, какъ и по другимъ своимъ служебнымъ дѣйствіямъ, подлежатъ отвѣтственности за допускаемая неправильности, вслѣдствіе ли несоотвѣтствія ихъ распоряженій мѣстнымъ обстоятельствамъ въ отношеніи выбора исполнителей или краткости назначаемыхъ сроковъ вызововъ или же по поводу излишняго обремененія чиновъ исполнительной полиціи порученіями о доставленіи повѣстокъ, вслѣдствіе неимѣнія мировыми судьями при себѣ, въ противность ст. 44 Учр. Суд. Уст., разсыльнаго“. Аналогичное разъясненіе состоялось въ 1882 г. (Общ. Собр. № 28)¹⁾ и наконецъ въ 1885 г. (№ 4) было признано, что возложеніе на полицію какого либо уѣзда доставленія всѣхъ безусловно повѣстокъ мировыхъ установленій не находитъ основанія ни въ законѣ, ни въ существующемъ разграниченіи круга вѣдомства и занятій между различными органами управленія; отсутствіе средствъ на содержаніе разсыльныхъ не было признано уважительной причиной.

Такимъ образомъ, благодаря руководящимъ разъясненіямъ Сената, были устранены нѣкоторые источники наиболѣе серьезныхъ и дѣловыхъ нареканій со стороны администраціи. Статьи Уставовъ не подверглись перемѣнамъ (объ ограниченіи ст. 53 Учр. Суд. Уст. будетъ сказано ниже) и на ихъ почвѣ удалось установить нѣкоторый *modus vivendi*.

¹⁾ Однако, въ рѣшеніи Гражд. касс. деп. 1882 г. № 54 разъяснено, что и общія судебныя установленія въ правѣ доставленіе тяжущимся бумагамъ поручать чинамъ полиціи. Сенатъ сослался на свой прежній указъ по дѣлу о пререканіи Ветлужскаго мирового съѣзда съ Костромскимъ губернскимъ правленіемъ.

По крайней мѣрѣ такъ можно судить по гораздо болѣе позднимъ, конца девяностыхъ годовъ, отзывамъ судебныхъ установленій, имѣющихся въ ревизіонныхъ отчетахъ окружныхъ судовъ ¹⁾. Изъ этихъ данныхъ вытекаетъ, правда, что полицейское дознание въ общемъ неудовлетворительно и жандармское не лучше, что полиція не всегда точно проводитъ границы между различными видами преступныхъ дѣяній, и нерѣдко прибѣгаетъ къ приемамъ допроса грубымъ и недопустимымъ (какъ, напр., побои и истязанія), проявляетъ медленность въ исполненіи приговоровъ и пр.; но нѣтъ жалобъ на противодействие со стороны полиціи или на уклоненіе отъ содѣйствія суду, мотивированное особымъ служебнымъ положеніемъ, нежеланіемъ подчиняться и прочими соображеніями, которыя въ первые годы дѣятельности судебныхъ установленій бывали, по видимому, нерѣдко. Конечно, слѣдственную часть, опирающуюся на полицію—въ современной постановкѣ—нельзя признать образцовой, но между характеромъ тѣхъ замѣчаній, которыя теперь выставляются, и тѣми, которыя дѣлались ранѣе—разница громадная.

Обозрѣвъ, въ общихъ чертахъ, отношенія между полиціей и новыми судами, обратимся къ разсмотрѣнію двухъ, намѣченныхъ уже выше поводовъ для столкновеній, а именно къ юрисдикціи по ст. 29 Устава о наказаніяхъ, и къ конфликтамъ на почвѣ преданія суду должностныхъ лицъ.

III. Примѣненіе статьи 29 Устава о наказаніяхъ, налагаемыхъ мировыми судьями.

Избѣгая казуистичности, какъ извѣстно, въ значительной степени присущей Уложенію о Наказаніяхъ, составители Устава о наказаніяхъ, налагаемыхъ мировыми судьями, сочли необходимымъ при опредѣленіи проступковъ, караемыхъ Уставомъ, „означать не всѣ встрѣчающіеся... случаи, а напротивъ, соединять ихъ и подводить подъ общія правила, содержащія въ себѣ взысканія за про-

¹⁾ См. „Труды“ Высоч. учрежд. комиссіи для пересмотра законоположеній по судебной части, т. III (1897 г.), отвѣты на вопросы 2, 10, 11, 13, 30 и др.

ступки однородные" ¹⁾. Съ этою цѣлью они между прочимъ замѣнили рядъ статей Уложения (по изданію 1857 г.), устанавливавшихъ отвѣтственность за неисполненіе отдѣльныхъ, точно обозначенныхъ въ самомъ Уложеніи требованій административной власти, одною 29 статьею Устава, опредѣляющею наказаніе „за неисполненіе законныхъ распоряженій, требованій или постановленій правительственныхъ и полицейскихъ властей, а равно и земскихъ и общественныхъ учреждений“. Нѣтъ сомнѣнія, что съ теоретической точки зрѣнія подобное обобщеніе представлялось безукоризненнымъ, но нельзя не замѣтить, что на практикѣ, а особенно въ началѣ дѣятельности судебныхъ установленій лаконичность цитированной статьи легко могла повлечь за собою конфликты между судомъ и администраціей. Согласно буквальному смыслу приведеннаго постановленія Устава, мировой судья обязанъ въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ выяснить законность неисполненнаго требованія административныхъ и общественныхъ учреждений, и такимъ образомъ создавался лишній поводъ для столь тягостнаго для администраціи контроля надъ ея дѣйствіями со стороны выборныхъ представителей суда ²⁾. Къ сожалѣнію, въ настоящее время нѣтъ возможности возстановить во всѣхъ деталяхъ практику мирового суда, касающуюся данной статьи. За недоступностью матеріаловъ судебного производства въ первыхъ инстанціяхъ приходится ограничиваться только тѣми свѣдѣніями, которыя можно найти въ сенатскихъ рѣшеніяхъ и въ нѣкоторыхъ разрозненныхъ извѣстіяхъ; и уже это одно говоритъ за то, что бытовая сторона дѣлъ, связанныхъ съ примѣненіемъ ст. 29, останется безъ достаточнаго освѣщенія. Кромѣ того, въ силу ст.ст. 124 и 146 Уст.

¹⁾ См. „Судебные Уставы 20 ноября 1864 г. съ изложеніемъ разсужденій, на коихъ они основаны“. Ч. IV. Изд. 2. СПб. 1867, стр. 2. (Объяснительная записка II Отдѣленія Собств. Е. И. В. Канцеляріи, стр. 36).

²⁾ Какъ это ни странно, но ни отдѣльныя вѣдомства, ни Государственный Совѣтъ при разсмотрѣніи проекта устава не обратили вниманія на возможность междувѣдомственныхъ осложненій, благодаря такой обобщенной формулировкѣ диспозиціи 29 ст. Правда, въ своихъ замѣчаніяхъ министръ юстиціи высказалъ опасеніе, что мировые судьи встрѣтятъ затрудненія въ примѣненіи нѣкоторыхъ статей устава, въ коихъ слишкомъ обобщены соотвѣтствующіе имъ законы Уложения, но по поводу данной статьи онъ ограничился только указаніемъ, что представить свои соображенія „дополнительно, по разсмотрѣніи возникшаго въ недавнемъ времени вопроса о необходимости усилить наказаніе за ослушаніе полиціи“ (замѣчанія министра юстиціи на проектъ устава о взысканіяхъ за проступки, подвѣдомые мировымъ судьямъ, стр. 5 и 16).

Уг. Суд., приговоры по 29 ст. по общему правилу не могли восходить на рассмотрение Сената ¹⁾, такъ что и съ количественной стороны имѣющіяся въ нашемъ распоряженіи данныя далеко не могутъ быть признаны исчерпывающими. Но какъ бы скуденъ ни былъ этотъ матеріалъ, онъ все таки отражаетъ въ себѣ тѣ теченія, которыя слагались въ общественной жизни, и которыми въ конечномъ счетѣ опредѣлялись отношенія между новымъ судомъ и администраціей. Ознакомленіе съ нимъ поможетъ найти правильное объясненіе нѣкоторымъ правительственнымъ мѣрамъ, предпринятымъ въ связи съ выясненіемъ результатовъ примѣненія на практикѣ Судебныхъ Уставовъ.

Несмотря на ясность своей формулировки, 29 статья не сразу получила единообразное примѣненіе въ мировыхъ судахъ. Напротивъ, рѣшенія Уголовнаго кассационнаго департамента свидѣлствуютъ, что провинціальныя мировые судьи долгое время не могли отрѣшиться отъ старой привычки русскаго обывателя считать непреложными всякаго рода распоряженія администраціи, и не задаваясь вопросомъ о законности того или иного ея требованія, выносили обвинительные приговоры по 29 статьѣ даже въ такихъ случаяхъ, когда для ея примѣненія не имѣлось никакихъ основаній. Особенно характернымъ въ этомъ отношеніи представляется дѣло купеческой жены Фроловой (1866 г., № 38). По жалобѣ сонаслѣдниковъ Фроловой, имѣвшихъ вмѣстѣ съ нею въ общемъ владѣніи домъ, Русское полицейское управленіе потребовало отъ нея исправленія части крыши, пострадавшей отъ пожара. Такъ какъ требованіе это исполнено не было, то полиція составила актъ о томъ, что „въ покрытіи части крыши Фролова сдѣлала упорство“, и передала дѣло мировому судѣ, который постановилъ: „на основаніи ст. 29 подвергнуть Фролову денежному взысканію въ размѣрѣ 15 руб. и заставить непременно покрыть причитающуюся ей часть крыши“. Но отъ уплаты штрафа Фролова отказалась „за неимѣніемъ денегъ“ и въ то же время не дала требуемой полиціей подписки о ремонтѣ крыши. Въ виду этого, новымъ приговоромъ мировой судья постановилъ: „на основаніи 29 ст. вновь подвергнуть Фролову взысканію въ 15 рублей, а за несостоятельностью выдержать подъ арестомъ

¹⁾ Напомнимъ, что до закона 28 мая 1883 г. по 29 статьѣ полагалось денежное взысканіе не до 50 руб., какъ теперь, а всего лишь до 15 рублей.

одинъ мѣсяць“. Рѣшеніе это было утверждено съѣздомъ, но по протесту товарища прокурора дѣло перешло въ Сенатъ, и приговоръ съѣзда былъ отмѣненъ, „какъ заключающій въ себѣ явное нарушеніе прямого смысла 29 статьи Устава“. Въ мотивахъ рѣшенія Сенатъ разъяснилъ, что требованіе рузской полиціи представлялось незаконнымъ, такъ какъ опредѣленіе обязанностей, вытекающихъ изъ общаго владѣнія недвижимымъ имуществомъ, можетъ быть сдѣлано только судомъ, но отнюдь не полиціей, и что поэтому примѣненіе въ данномъ случаѣ 29 ст. являлось не согласнымъ съ точнымъ разумомъ этого закона. Равнымъ образомъ, по мнѣнію Сената, мировой судья и съѣздъ не имѣли законнаго основанія считать неуплату Фроловой штрафа поводомъ для вторичнаго примѣненія къ ней ст. 29, ибо по закону штрафы взыскиваются по выданному мировымъ судьей исполнительному листу ¹⁾.

Но одного этого рѣшенія Сената оказалось недостаточно для того, чтобы утвердить въ провинціальныхъ мировыхъ судахъ правильное пониманіе 29 ст. Не говоря уже о томъ, что и въ послѣдующіе годы до Сената доходили приговоры съ обвиненіемъ по 29 ст. за неисполненіе судебныхъ рѣшеній (1871 г. №№ 245 и 365 и 1876 г. № 77) и даже требованій клубныхъ старшинъ (1871 г. №№ 921 и 1505), возможно еще указать нѣсколько случаевъ, гдѣ имѣло мѣсто нѣчто подобное тому, что происходило въ дѣлѣ Фроловой. Такъ, напр., новолодожскій съѣздъ обвинилъ купца Федорова „въ нарушеніи“ 29 статьи, но при этомъ не счелъ даже нужнымъ выяснить, какихъ распоряженій и какой именно власти не исполнилъ подсудимый (1869 г. № 914). Лохвицкій съѣздъ призналъ купца Шпеера виновнымъ въ неисполненіи требованія полиціи о сломкѣ пришедшаго въ ветхость дома, и Сенату пришлось разъяснять, что примѣненіе въ этомъ случаѣ 29 ст. было „вовсе неумѣстнымъ“, такъ какъ подобное требованіе полиціи противорѣчитъ ст.ст. 1227 и 1235 Уст. Уг. Суд., согласно коимъ переносъ, сломка и исправленіе

¹⁾ Едва ли не въ связи съ этимъ рѣшеніемъ стоитъ изданный 19 апрѣля 1871 г. (П. С. З. № 49.483) законъ, въ силу коего „въ мѣстностяхъ, гдѣ введены Судебные Уставы въ полномъ объемѣ или мировыя судебныя установленія отдѣльно отъ общихъ, полиція приступаетъ къ сломкѣ или исправленію указанныхъ въ сей (т. е. 404 Устава строительнаго) статьѣ ветхихъ построекъ на счетъ виновныхъ не иначе, какъ по судебному о томъ приговору, согласно ст. 1227 и 1235 Уст. Уг. Суд.“. Однако въ законодательныхъ соображеніяхъ эта связь не упоминается.

зданій опредѣляются не административнымъ начальствомъ, а судебнымъ приговоромъ (1872 г. № 84)¹⁾. Эти примѣры показываютъ, что въ практикѣ провинціального мирового суда время отъ времени проявлялась тенденція оставлять въ забвеніи предоставленное 29 статьею суду право провѣрки законности распоряженій административныхъ властей, и даже больше—санкціонировать этимъ постановленіемъ Устава въ судебномъ приговорѣ такія требованія, которыя представлялись явно незаконными.

Это, конечно, не значитъ, что мировая юстиція въ провинціи всегда и неуклонно отказывалась отъ правъ, предоставленныхъ ей 29 статьею. Судя по отзывамъ губернаторовъ, сообщеннымъ въ комиссіи о преобразованіи губернскихъ и уѣздныхъ учреждений²⁾, провинціальной власти приходилось сталкиваться съ точнымъ примѣненіемъ судами этой статьи. Рязанскій губернаторъ указывалъ, что судъ не призналъ законнымъ распоряженіе администраціи о заблаговременной свозкѣ снѣга съ дворовъ и улицъ; симбирскій губернаторъ жаловался на то, что при новомъ строѣ полиція не можетъ заставить домовладѣльцевъ караулить дома (въ предупрежденіе пожаровъ), такъ какъ мировые судьи не имѣютъ въ виду закона объ учрежденіи обязательныхъ карауловъ, между тѣмъ какъ прежде, до введенія реформы, губернское начальство „имѣло возможность настоять черезъ полицейскія управленія за исполненіемъ подобныхъ правилъ“; тамбовскій губернаторъ отмѣчалъ, что мировой судъ не признавалъ себя въ правѣ наказывать извозчиковъ, нарушившихъ правила таксы, основанной на распоряженіи полиціи, а не изданной въ законодательномъ порядкѣ; въ запискѣ херсонскаго губернатора сообщалось, что многія правила, полицейскими властями установленныя, но не основанныя на законѣ, оказались безъ санкціи при новомъ судебномъ порядкѣ; вятскій губернаторъ приводилъ примѣры изъ практики борьбы съ повальными заболѣваніями и со скотскими падежами—мировой судья не призналъ законнымъ даже разъясенія министра внутреннихъ дѣлъ и освободилъ нарушителя отъ взысканія. Но все таки нельзя сказать, чтобы примѣры, приводимые губернаторами, были особенно

¹⁾ Ср. также рѣшенія 1871 г. №№ 551, 943 и 944.

²⁾ См. „Матеріалы“ комиссіи. Отдѣлъ административный, часть III, отдѣленіе 9 и 10, стр. 455 и слѣд. См. особенно стр. 459.

изобильны, и изъ тона отзывовъ нельзя заключать, что провѣрка „законности“ распоряженій полиціи въ провинціи разсматривалась, какъ нѣчто тягостное и вызывала рѣзкіе конфликты, — право мировыхъ судей объявлять предостереженія осуждалось въ гораздо болѣе рѣзкихъ и страстныхъ выраженіяхъ. Изъ практики Сената также можно указать нѣсколько (хотя опять-таки въ общемъ не много) случаевъ, когда при обвиненіяхъ по 29 ст. провинціальныя суды вполнѣ определенно ставили вопросъ о законности даннаго требованія власти и, разрѣшивъ его въ отрицательномъ смыслѣ, оправдывали подсудимыхъ (напр., рѣшенія 1870 г. № 1184, 1873 г. №№ 427, 428, 1874 г. № 43). Но оцѣнивая по достоинству такіе приговоры, нельзя все таки упускать изъ вида, что въ провинціи они появились только послѣ многихъ весьма категорическихъ по своимъ выводамъ рѣшеній Сената и что даже при такихъ условіяхъ нѣкоторые мировые судьи въ глухихъ углахъ не умѣли провести различія между законностью и цѣлесообразностью требованій администраціи (см. рѣшеніе 1873 г., № 185). Трудно было бы предположить, что въ подобной обстановкѣ 29 статья могла послужить поводомъ къ серьезному обостренію отношеній между мировымъ судомъ и администраціей.

Совсѣмъ иная картина наблюдалась въ столицахъ и главнымъ образомъ въ Петроградѣ. По сообщенію современника ¹⁾ разбираемая статья явилась здѣсь причиною болѣе или менѣе „важныхъ столкновеній“ между судомъ и полиціей. Рѣшенія судей и Сената, состоявшіяся по этимъ дѣламъ, ярко освѣщенные прессой того времени, произвели сильное впечатлѣніе, и слѣдъ отъ нихъ остался на долго. На нихъ обратили вниманіе высшія государственныя установленія, и именно съ ними считались при обсужденіи различныхъ мѣропріятій по усиленію власти административной. Полиція не смогла сразу отказаться отъ традицій дореформенной эпохи и первое время по открытіи новыхъ судовъ, не проявляла должной осмотрительности при обвиненіяхъ по 29 статьѣ. „Кто бывалъ часто въ камерахъ мировыхъ судей—писалъ „Вѣстникъ Европы“ ²⁾—тотъ непремѣнно не разъ слышалъ, какія обвиненія, рѣшительно не-

¹⁾ „Столкновенія между судомъ и администраціей“. Отечественныя Записки, 1869 г. т. 187, кн. XI, стр. 106.

²⁾ „Вѣстникъ Европы“ Внутреннее обозрѣніе, 1868 г. кн. IV, стр. 829.

возможныя, передавала суду полицейская власть“. Какая то чухонка сливочница, напр., обвинялась въ томъ, что „во время проѣзда черезъ Семеновскій мостъ короля Эллиновъ она обогнала королевскій экипажъ въ своей телѣжкѣ, несмотря на крикъ городского, что ѣдетъ король Эллиновъ“¹⁾. Двумъ содержателямъ меблированныхъ комнатъ та же петроградская полиція вмѣнила въ вину, что, несмотря на данную ими подписку, они являлись на вокзалъ и приглашали пріѣзжихъ къ себѣ на квартиру и „этимъ докучали имъ“²⁾. Но выступая предъ судомъ съ подобными обвиненіями, чины полиціи не учитывали стремленія представителей столичной мировой юстиціи какъ можно рѣшительнѣе порвать со старымъ и укрѣпить въ населеніи сознание полной независимости суда. Вполнѣ естественно поэтому, что, опираясь на букву закона, петроградскіе и московскіе мировые судьи сразу стали требовать отъ полиціи въ дѣлахъ по 29 ст. доказательствъ законности нарушеннаго требованія и при недостаточности таковыхъ освобождали подсудимыхъ отъ отвѣтственности. Разумѣется, это было принято какъ посягательство со стороны суда на права администраціи, и въ Сенатъ одинъ за другимъ начали поступать протесты прокуратуры противъ подобныхъ оправдательныхъ приговоровъ. При этомъ особенно ясно правительственное толкованіе ст. 29 было сформулировано въ протестѣ товарища прокурора Московскаго окружнаго суда по дѣлу Шибаева (1867 г. № 14), построенномъ на утвержденіи, что по смыслу означенной статьи, „всякое требованіе законныхъ властей должно быть исполняемо всѣми безпрекословно, подъ страхомъ наказанія“³⁾. Сенатъ, однако, отвергъ такое толкованіе и разъяснилъ, что „выраженіе, „законныхъ“ требованій, помѣщенное въ (29) статьѣ явно показываетъ, что означенная статья подвергаетъ взысканію за неисполненіе лишь такихъ распоряженій полиціи, „которыя не выходятъ изъ предѣловъ ея вѣдомства“ и что поэтому „полиція, какъ сторона обвиняющая, обязана по требованію суда представить на его разсмотрѣніе доказательства, подтверждающія законность ея требованій; эти доказательства судъ имѣетъ право уважить или признать недо-

¹⁾ Вѣстникъ Европы, 1868 г. кн. IV, стр. 830, прим.

²⁾ Отечественныя Записки, т. 187, стр. 107.

³⁾ Ср. также протестъ товарища прокурора Московскаго окружнаго суда по дѣлу Барава (1869 г. № 431).

статочными". Въ цѣломъ рядѣ послѣдовавшихъ затѣмъ рѣшеній (1869 г. №№ 431 и 606, 1870 г. № 1635, 1872 г. № 1365, 1873 г. № 766, 1875 г. №№ 53 и 531 и Общ. Собр. I-го и касс. деп. 1877 г. № 3) Сенатъ настойчиво подтверждалъ и отчасти даже подробнѣе разъяснялъ указанныя положенія.

Особенно большое впечатлѣніе въ свое время произвело рѣшеніе Угол. касс. деп. 1869 г. № 606 по дѣлу петроградскаго домовладѣльца Иконникова, обвинявшагося въ неисполненіи, вопреки выданной имъ подписки, приказа петроградскаго оберъ-полицій-мейстера Трепова объ освѣщеніи домовыхъ лѣстницъ. Какъ мировой судья, такъ и сѣздъ не признали этого требованія законнымъ и оправдали Иконникова. „Для примѣненія 29 ст.—указывалось въ приговорѣ сѣзда—необходимо, чтобы требованіе полиціи было законно... и потому судъ не въ правѣ примѣнять означенную статью, хотя бы требуемая мѣра была не только полезна, но даже безусловно благодѣтельна, если только она не основывается на точномъ постановленіи закона“. Согласіе обвиняемаго на исполненіе такого незаконнаго требованія не можетъ, по мнѣнію сѣзда, имѣть никакого значенія, ибо „интересы права публичнаго не подчиняются частному произволу и частное согласіе не можетъ (ни) создать проступка, ни уничтожить существующаго. Освѣщеніе лѣстницъ есть одна изъ мѣръ внутренняго хозяйства.... и требованіе на принятіе ея не можетъ входить въ кругъ вѣдомства полиціи“. Поэтому—заключаетъ сѣздъ—„было бы явно несправедливо и лишь простымъ произволомъ суда подвергать неосвѣщающихъ лѣстницы взысканіямъ, положеннымъ въ 29 статьѣ“. На этотъ приговоръ сѣзда послѣдовалъ протестъ товарища прокурора. Въ своемъ рѣшеніи Сенатъ подтвердилъ, что нѣтъ основаній отрицать за судомъ права провѣрки законности тѣхъ распоряженій и требованій, неисполненіе коихъ вмѣняется въ вину подсудимому, ибо въ противномъ случаѣ право опредѣленія виновности перешло бы отъ судебной власти къ администраціи, и суду пришлось бы назначать наказаніе единственно лишь потому, что этого требовалъ обвинитель. „Такія рѣшенія—говоритъ Сенатъ—не соотвѣтствовали бы существу судебной власти и основному правилу объ отдѣленіи ея отъ власти административной“.

Установивъ затѣмъ, что законъ не управомочиваетъ полицію на изданіе распоряженій объ освѣщеніи лѣстницъ, Сенатъ указалъ, что съ своей стороны судъ не въ правѣ расширять или стѣ-

снять кругъ законныхъ мѣръ, за неисполненіе которыхъ виновные подвергаются наказанію, и что отъ полицейской власти зависитъ исходатайствовать разрѣшеніе на принятіе той или другой чрезвычайной мѣры, не предусмотрѣнной закономъ, но признанной ею необходимою. Наконецъ, по мнѣнію Сената, не могъ имѣть никакого значенія и фактъ выдачи Иконниковымъ, по требованію полиціи, подписки, потому что таковая не можетъ служить основаніемъ къ назначенію наказанія за дѣйствія, не составляющія преступленія или проступка. Согласившись, такимъ образомъ, во всемъ съ приговоромъ сѣзда, Сенатъ оставилъ протестъ товарища прокурора безъ послѣдствій. Но въ свою очередь и оберъ-полиціймейстеръ не примирился съ такимъ исходомъ дѣла и избралъ другой путь, предуказанный Сенатомъ. А именно, согласно Высочайше утвержденному положенію Комитета Министровъ отъ 13 августа 1869 г., петроградскому оберъ-полиціймейстеру было предоставлено право требовать отъ домовладѣльцевъ столицы освѣщенія лѣстницъ съ тѣмъ, чтобы за неисполненіе сего требованія виновные подвергались взысканію по 29 ст. Устава ¹⁾).

Рѣшеніе по дѣлу Иконникова произвело дѣйствительно большой эффектъ, если не по своимъ реальнымъ послѣдствіямъ, которыя, какъ можно судить по приведеннымъ выше даннымъ о положеніи дѣла въ провинціи, все таки не были особенно значительны, то по тому впечатлѣнію, которое оно вызвало среди лицъ, слѣдившихъ за взаимоотношеніемъ и равновѣсіемъ властей судебной и административной.

На него обратили вниманіе начальники и такихъ губерній, гдѣ, какъ можно предполагать, вопросъ освѣщенія лѣстницъ еще не имѣлъ особенно осязательнаго интереса, и фактическія обстоятельства, сходныя съ обстановкой дѣла Иконникова, фигурировали въ видѣ образца для умозрительныхъ и конструированныхъ примѣровъ, приводимыхъ какъ доказательство необходимости предоставить администраціи право издавать обязательныя постановленія. „По темнымъ входамъ въ трактирныя заведенія находятъ себѣ“, замѣчаетъ владимірскій губернаторъ ²⁾), „пріюты воры и мошенники, а такъ называемые посѣтители разбиваютъ

¹⁾ Собраніе узак. и расп. правит. 1869 г. № 88.

²⁾ „Матеріалы“ комиссіи о преобразованіи губерн. и уѣздныхъ учреждений. Отдѣлъ административный, часть III, отд. 9 и 10, стр. 460.

себѣ носы и головы, подвергаясь грабежу. Начинаются обыкновенные вопли и плачи: что дѣлаетъ, что смотритъ полиція. А по пробуй полиція потребовать отъ трактирщика освѣщенія входной лѣстницы—на судебной трибунѣ раздается приговоръ о признаніи требованія полиціи незаконнымъ, такъ какъ законъ не указалъ обязанности трактирщика зажигать фонарь при входныхъ дверяхъ“ ¹⁾. И для Харькова оказалось бы полезнымъ, если бы губернаторъ могъ бы „въ видахъ большаго охраненія личной безопасности издать обязательныя постановленія, чтобы всѣ экипажи во время темныхъ вечеровъ и ночей при разѣздахъ по городу непременно имѣли при себѣ фонари. Въ видахъ же личной безопасности полезно было бы обязать владѣльцевъ большихъ домовъ, гдѣ помещается много различнаго рода торговыхъ и ремесленныхъ заведеній, чтобы они по вечерамъ освѣщали внутреннія лѣстницы въ своихъ домахъ“. Очевидно, что приводимый губернаторами примѣръ „освѣщенія лѣстницъ“ былъ навѣянъ именно рѣшеніемъ по дѣлу Иконникова.

Вмѣняя такимъ образомъ въ обязанность мировымъ судьямъ входить въ оцѣнку законности распоряженій правительственныхъ и полицейскихъ властей, Сенатъ въ приведенныхъ выше рѣшеніяхъ не имѣлъ повода выяснить свое отношеніе къ тѣмъ случаямъ, когда, предъявляя то или иное требованіе, органы мѣстнаго управленія дѣйствовали не по своей инициативѣ, а по распоряженіямъ министерствъ. Жизнь, однако, не замедлила поставить на очередь и этотъ вопросъ и, разрѣшая его, Сенатъ далъ два относящихся къ разнымъ случаямъ отвѣта. Съ одной стороны, въ рѣшеніи 1870 г. № 1184 онъ призналъ, что требованіе, основанное на циркулярѣ министра внутреннихъ дѣлъ, касавшемся трактирныхъ заведеній, является обязательнымъ для держателей сихъ послѣднихъ ²⁾, но съ другой, въ рѣшеніи 1871 г. № 1713 было разъяснено, что требованіе акцизнаго начальства, основанное на циркулярѣ министра финансовъ, не можетъ почитаться законнымъ, если циркуляръ этотъ стоитъ въ противорѣчій съ постановленіями питейнаго устава. Въ при-

¹⁾ Владимірскій губернаторъ прямо упоминаетъ о рѣшеніи Уголовнаго кассационнаго департамента по дѣлу Иконникова, указывая и другія аналогичныя. „Матеріалы“, тамъ же, стр. 466.

²⁾ Мировой судья и съѣздъ наоборотъ, признали, что распоряженія министерствъ, устанавливающія новый законъ, не обязательны для суда.

мѣненіи къ даннымъ конкретнымъ случаямъ то и другое рѣшеніе, конечно, одинаково прочно базируется на специальныхъ предписаніяхъ закона, но какъ формально, такъ и по существу второе рѣшеніе имѣло больше шансовъ пріобрѣсти значеніе руководящаго во всѣхъ случаяхъ, гдѣ суду приходилось сталкиваться съ распоряженіями центральныхъ учреждений. Конечно, при томъ широкомъ развитіи административныхъ распоряженій, какое наблюдалось у насъ во вторую половину 19 вѣка¹⁾, подобное расширение судебного контроля надъ законностью распоряженій администраціи вызвало бы самыя серьезныя осложненія. Но нельзя, однако, указать ни одного случая, когда бы суды воспользовались въ указанномъ смыслѣ рѣшеніемъ 1871 г. № 1713, и это лишній разъ подтверждаетъ, что, вопреки заявленіямъ прессы охранительнаго направленія, мировая юстиція не обнаруживала никогда серьезныхъ стремленій къ умаленію правъ исполнительной власти²⁾.

Слѣдуетъ отмѣтить, что практически многіе поводы для конфликтовъ на этой почвѣ между судомъ и администраціей были устранены положеніемъ Комитета Министровъ 13 іюля 1876 г. о порядкѣ изданія губернаторами обязательныхъ постановленій³⁾. Послѣ изданія этого положенія судебнымъ установленіямъ приходилось обращаться лишь къ провѣркѣ формальной стороны, не входя въ разсмотрѣніе законности этихъ постановленій, ибо въ законѣ объ этомъ правѣ судебной власти ничего не сказано и, напротивъ, для отмѣны постановленій по жалобамъ заинтересованныхъ лицъ и учреждений установленъ особый порядокъ; полицейскія же власти при обвиненіяхъ могли ссылаться на постановленія въ оправданіе законности своихъ требованій.

Съ начала 80-хъ годовъ въ примѣненіи 29 ст. возможно констатировать рѣзкое уклоненіе отъ сложившейся практики.

¹⁾ Градовскій. Начала русскаго государственнаго права, т. 1, СПб. стр. 56.

²⁾ Въ нашу задачу не входитъ выясненіе того пониманія законности, которое сложилось въ обществѣ подъ вліяніемъ приведенныхъ выше рѣшеній Сената. Но любопытно отмѣтить, что по поводу одной кассационной жалобы Сенату пришлось разъяснить, что „изъ рѣшенія (по дѣлу Иконникова) нельзя заключить, чтобы противозаконному требованію правительственныхъ властей могло быть противопоставляемо сопротивленіе силою, а тѣмъ менѣе, чтобы могло быть безнаказанно допускаемо нанесеніе насильственныхъ дѣйствій должностнымъ лицамъ, исполняющимъ распоряженія полицейскихъ и правительственныхъ властей“ (1875 г. рѣш. № 248).

³⁾ Объ обстоятельствахъ, вызвавшихъ изданіе этого положенія Комитета Министровъ (изложеннаго въ ст. 421 и слѣд. Общ. учр. губ., изд. 1892 г.), см. ниже.

Въ связи съ общимъ настроеніемъ наступившей тогда эпохи, административныя власти, предъявляя обывателямъ разнаго рода требованія, начинаютъ менѣе осторожно соблюдать предѣлы, установленныя закономъ, но параллельно съ этимъ наблюдается какой то упадокъ самостоятельности въ мировой юстиціи. Вынося обвинительныя приговоры по 29 ст., судьи нерѣдко проявляли безразличіе къ вопросу о законности предъявленнаго подсудимому требованія и такимъ образомъ, какъ выразился въ 1869 г. Сенатъ, налагали наказаніе „единственно потому, что этого требовалъ обвинитель“. (Ср. рѣшенія 1881 г. №№ 2 и 38, 1889 г. № 20, 1891 г. № 21). Но, продолжая держаться своего прежняго истолкованія 29 ст., Сенатъ неуклонно кассировалъ такіе приговоры и, какъ бы желая оживить традиціи 60-хъ гг., неоднократно и подробно излагалъ теперь въ своихъ рѣшеніяхъ (1881 г. № 2, 1887 г. № 29) положенія, высказанныя имъ по дѣлу Иконникова. Однако, вмѣстѣ съ тѣмъ ему приходилось повторять оговорку и о томъ, что административной власти не закрыта возможность исходатайствовать разрѣшеніе на принятіе мѣръ, не предусмотрѣнныхъ закономъ, и нельзя не признать, что въ 80-хъ годахъ такого рода представленія могли рассчитывать на большій успѣхъ и скорѣе получить практическое осуществленіе, чѣмъ въ 1869 году. Обязательныя постановленія, издаваемые на основаніи ст. 15 и 16 Пол. о мѣр. къ охран. общ. спок., затрудняли для суда возможность контролировать законность распоряженій администраціи. Впрочемъ, въ нѣкоторыхъ случаяхъ и этихъ чрезвычайныхъ мѣръ оказывалось недостаточно, и тогда предпринимались другія. Такъ, напр., въ рѣшеніи Общ. Собр. I и касс. д-товъ отъ 26 ноября 1892 г. Сенатъ призналъ, что распоряженіе генераль-губернатора о воспрещеніи молитвенныхъ собраній раскольниковъ въ частныхъ домахъ не соотвѣтствуетъ закону 3 мая 1883 г. и потому неисполненіе его не подходитъ подъ дѣйствіе 29 ст.; но рѣшеніе это (несомнѣнно, весьма важное) не было даже опубликовано¹⁾.

¹⁾ См. Таганцевъ. Уставъ о наказаніяхъ, нал. мир. судьями, изд. 20. СПб. 1912. стр. 143.

IV. Пререканія по вопросамъ преданія суду должностныхъ лицъ.

Схематически воспринятая теорія раздѣленія властей, съ одной стороны, и непріязнь къ старымъ королевскимъ парламентамъ—съ другой, побудили, какъ извѣстно, дѣятелей первой французской революціи возвести въ принципъ и даже закрѣпить въ точныхъ опредѣленіяхъ закона ту независимость отъ общихъ судовъ, какою фактически пользовались чиновники при ancien régime. Проводя неуклонно это начало, законодательство революціонной эпохи создало въ концѣ концовъ такъ называемую систему „административной гарантіи“, въ силу которой правительственные агенты могли быть предаваемы суду за преступленія по службѣ не иначе, какъ съ разрѣшенія Государственного Совѣта ¹⁾. Изъ Франціи такой порядокъ привлеченія должностныхъ лицъ къ уголовной отвѣтственности быстро проникъ въ законодательство другихъ странъ, какъ напр. въ Нидерланды, Испанію, Сардинію (впослѣдствіи въ Италію), Люксембургъ, Баденъ, Гессенъ и пр. Но столь же быстро, однако, наступило и разочарованіе въ его практической цѣлесообразности. Поэтому подъ давленіемъ общественнаго мнѣнія съ первой же четверти прошлаго столѣтія въ отдѣльныхъ государствахъ начинается отмѣна административной гарантіи и наконецъ декретомъ 19 сентября 1870 г. она была уничтожена и въ создавшей ее Франціи ²⁾. Но наканунѣ изданія этого декрета, завершившаго

¹⁾ Ст. 75 конституціи VIII года: „Les agents du Gouvernement autres que les ministres ne peuvent être poursuivis pour des faits relatifs à leurs fonctions qu'en vertu d'une décision du Conseil d'Etat. En ce cas, la poursuite a lieu devant les tribunaux ordinaires“. Объ административной гарантіи см. Laferrière. Traité de la juridiction administrative. T. I 2-ème édition. Paris. 1896. pp. 180—183, 188—190, 637—640. Daresté. La justice administrative en France. Paris 1862. pp. 165 et s. Hauriou. Précis de droit administratif et de droit public general. 5-ème édition. Paris. 1903. pp. 252 ат. Н. Муравьевъ. „Объ уголовномъ преслѣдованіи должностныхъ лицъ за преступленія по службѣ“ „Юрид. Вѣстникъ“ 1879 г. №№ 10 и 11, стр. 575—603, 795—821. И. Я. Фойницкій. О судебной отвѣтственности должностныхъ лицъ по французскому праву. Журн. Гражд. и Угол. Права, 1879 г. II. Протоколъ засѣданія уголовн. отдѣленія СПБ. юридическаго общества, 20 мая 1878 г. Н. Лазаревскій. Отвѣтственность за убытки, причиненные должностными лицами. СПБ. 1905, стр. 539 и слѣд. Е. Кулишеръ. Судебное преслѣдованіе должностныхъ лицъ. „Русская Мысль“. 1907 г. III, стр. 48—77.

²⁾ Точности ради, надлежитъ оговорить, что здѣсь мы имѣемъ въ виду „административную гарантію“ въ тѣсномъ смыслѣ этого слова и не касаемся существующей и

собою отмѣну почти во всей Европѣ подобнаго рода привилегіи чиновниковъ, послѣдняя нашла себѣ горячихъ сторонниковъ въ лицѣ составителей нашихъ Судебныхъ Уставовъ. „Преслѣдованіе должностныхъ лицъ за такія нарушенія должности, которыя подвергаютъ наказаніямъ, опредѣляемымъ лишь по суду“—указывалось въ соображеніяхъ Государственной Канцеляріи 1862 г. и въ журналѣ Соединенныхъ Департаментовъ Государственнаго Совѣта 1862 г. № 65—„не можетъ происходить порядкомъ, установленнымъ для преслѣдованія преступленій и проступковъ противъ гражданскихъ обязанностей вообще, ибо отдѣленіе административной власти необходимо не только въ томъ смыслѣ, чтобы административные чины не вмѣшивались въ дѣла судебныя, но также и въ томъ, чтобы судебныя чины не вмѣшивались въ дѣла административныя“¹⁾. Это соображеніе ясно свидѣтельствуетъ, что въ своемъ пониманіи теоріи раздѣленія властей составители Уставовъ также не избѣгали нѣкоторой персонификаціи отдѣльныхъ функцийъ власти. Но пожалуй въ еще большей мѣрѣ здѣсь сказалось желаніе удержать въ силѣ то начало самостоятельности вѣдомствъ, которое лежало въ основѣ всего нашего дореформеннаго управленія; и можно ли послѣ этого удивляться, что построенная на такомъ своеобразномъ фундаментѣ административная гарантія превзошла у насъ по своему объему все то, что было извѣстно въ Западной Европѣ? Въ то время, какъ во Франціи согласіе Государственнаго Совѣта требовалось только для преданія суду, и то лишь чиновниковъ, облеченныхъ административными правомочіями, по нашему Уставу Уголовнаго Судопроизводства даже въ предварительномъ изслѣдованіи преступленій по службѣ, а равно и въ возбужденіи и прекращеніи уголовного преслѣдованія за нихъ (не говоря уже о преданіи суду) судебная власть поставлена въ зависимость отъ разрѣшенія начальства обвиняемаго. Кромѣ того, Уставъ не ограничиваетъ примѣненіе столь широкой гарантіи какими либо опредѣленными группами должностныхъ лицъ и поэтому распространяетъ ее на всѣ безъ исключенія органы власти. Къ до-

до сего времени во Франціи и въ другихъ государствахъ системы административной преюдициальности, когда администраціи предоставляется право возбуждать пререканія съ судомъ о законномѣрности дѣйствій чиновника.

¹⁾ Судебные Уставы 20 ноября 1864 г. съ изложеніемъ разсужденій, на коихъ они основаны, изд. Гос. Канцеляріей, ч. II, изд. 2, СПБ. 1867 г., стр. 404 и 405.

вершенію всего, статья 1066 сохранила за начальствомъ право налагать безъ суда, въ административномъ порядкѣ, наказанія за маловажныя нарушенія обязанностей службы. Въ общемъ, такимъ образомъ получилось вполнѣ опредѣленное положеніе, которое лучше всего характеризовали сами Соединенные Департаменты Государственнаго Совѣта, признавъ, что „правила о производствѣ дѣлъ по преступленіямъ и проступкамъ по службѣ болѣе, нежели всѣ правила судопроизводства по Своду 1857 г., сходны съ установленнымъ Судебными Уставами порядкомъ суда“¹⁾.

Но тѣмъ не менѣе сохранить въ полной неприкосновенности дореформенный порядокъ преслѣдованія должностныхъ лицъ представлялось, очевидно, невозможнымъ, и поэтому, какъ отмѣтилъ г. Лозина-Лозинскій, въ Уставѣ Уголовнаго Судопроизводства принципъ невмѣшательства судебныхъ чиновъ въ производство дѣлъ о преступленіяхъ должности не проведенъ послѣдовательно до конца²⁾. Такъ, согласно ст. 1089 въ опредѣленныхъ закономъ случаяхъ для преданія суду за означенныя преступленія необходимо производство предварительнаго слѣдствія черезъ судебного слѣдователя. Далѣе, согласно ст. 1091, по окончаніи слѣдствія прокуроръ даетъ заключеніе о дальнѣйшемъ направленіи дѣла, причѣмъ возникающія по этому поводу разномыслія съ административнымъ начальствомъ восходятъ на разсмотрѣніе Соединеннаго Присутствія I и Уголовнаго кассационнаго д-товъ Сената. Но всѣ эти отступленія отъ основного начала, проводимаго въ Уставѣ относительно должностныхъ преступленій, представляли по существу лишь полумѣру и, разумѣется, не могли обезпечить слѣдственной власти и прокуратурѣ должной самостоятельности при разслѣдованіи подобныхъ дѣлъ. „Столь ограниченное участіе прокуратуры въ дѣлахъ о должностныхъ лицахъ административныхъ вѣдомствъ“, поясняется въ объяснительной запискѣ 1864 г., „нимало не нарушаетъ достоинства администраціи и ни въ какомъ случаѣ не можетъ быть названо вмѣшательствомъ судебныхъ чиновъ въ дѣла административныя, ибо прокурорскому надзору подчиняются только тѣ дѣла, которыя касаются какъ должностныхъ, такъ и частныхъ лицъ, или по которымъ должностныя лица обвиняются въ тяжкихъ преступ-

¹⁾ Судебные Уставы 20 ноября 1864 г., изд. Гос. Канц., ч. II, изд. 2, СПб. 1867 г., стр. 404.

²⁾ М. А. Лозина-Лозинскій. Привлеченіе къ отвѣтственности должностныхъ лицъ. Журн. Мин. Юст. 1895 г. 12, стр. 64.

леніях“ ¹⁾. (Статья 1089 Уст. Уг. Суд. указываетъ еще на третій случай: когда съ обвиняемаго должностного лица требуется вознагражденіе за вредъ и убытки, причиненные его дѣйствіями по должности).

Такимъ образомъ, въ цѣляхъ охраненія администраціи отъ суда, составители Уставовъ хотя и не устранили совсѣмъ слѣдственную власть и прокуратуру отъ привлеченія къ отвѣтственности должностныхъ лицъ, но присвоили при этомъ какъ той, такъ и другой настолько пассивную роль, что на практикѣ административная гарантія легко могла превратиться у насъ для чиновъ того или иного вѣдомства въ полную недосыгаемость ихъ для суда. Столь рѣзкое несоотвѣтствіе подобнаго „изъятія изъ общаго порядка судопроизводства“ съ основными положеніями Уставовъ не могло, конечно, остаться незамѣченнымъ.

Уже ст.ст. 131—145 „Основныхъ Положеній“, излагавшія принятый затѣмъ въ Уставѣ порядокъ судопроизводства по преступленіямъ по службѣ, вызвали противъ себя цѣлый рядъ замѣчаній ²⁾. Въ литературѣ съ особенной силой высказался противъ административной гарантіи Н. В. Муравьевъ. „Каждому члену нашей магистратуры“, писалъ онъ, „...частнымъ лицамъ, испытавшимъ непріятность потерпѣть отъ служебныхъ злоупотребленій, наконецъ, всякому, кто внимательно слѣдитъ за фактами окружающей его общественной жизни... вѣроятно, хорошо извѣстно, какими огромными, часто непреодолимыми трудностями обставлено на практикѣ обнаруженіе должностного преступленія, возбужденіе преслѣдованія и благополучное проведеніе (его)...черезъ всѣ подводные камни и преграды исключительнаго судопроизводства. Они знаютъ также и то, что значительное количество, такихъ преступленій, несомнѣнно совершившихся и иногда даже на виду у всѣхъ, остаются... неразоблаченными и безнаказанными, только благодаря процессуальной неуловимости“ ³⁾... „Административная гарантія—говорилъ въ заключеніи своей статьи авторъ—несправедлива, потому что дѣйствительность закона и правосудіе обезпечиваются только равенствомъ ихъ для всѣхъ, а слѣдовательно, и для лицъ, облеченныхъ

¹⁾ Судебные Уставы, изд. Государственной Канцеляріи, ч. II, стр. 423.

²⁾ См. Замѣчанія о развитіи основныхъ положеній преобразованія судебной части въ Россіи, ч. II, стр. 91; ч. III, стр. 24 и 274; ч. X, стр. 295, 299 и 321.

³⁾ „Юрид. Вѣстникъ“ 1879 г., стр. 583.

должностною властью. Она не нужна, потому что чиновника преступнаго его начальство не может и не должно укрывать, даже во имя своей административной независимости и своих административныхъ интересовъ, а невиннаго сумѣетъ отличить... самъ судъ“¹⁾. Но впослѣдствіи, повидимому, взгляды самого автора подверглись существеннымъ измѣненіямъ. По крайней мѣрѣ проектъ устава уголовного судопроизводства, выработанный Высочайше учрежденной комиссіей, состоявшей подъ предсѣдательствомъ министра юстиціи Н. В. Муравьева, почти цѣликомъ сохранилъ существующій порядокъ преслѣдованія должностныхъ лицъ²⁾. Между тѣмъ въ распоряженіи комиссіи имѣлся по данному вопросу весьма показательный матеріалъ, собранный въ отчетахъ о ревизіи судебныхъ установленій, произведенной въ 1895 г. Такъ, напр., въ одномъ отчетѣ указывалось, что „каждому стоящему у дѣла извѣстно, что лихоимство, незаконные поборы, противозаконное лишеніе свободы, насиліе надъ личностью и проч. представляются въ нѣкоторыхъ служебныхъ сферахъ явленіемъ нерѣдкимъ, а между тѣмъ судебное разбирательство по такого рода дѣламъ относится къ единичнымъ случаямъ. Всѣ почти преступленія этой категоріи не только не доходятъ до суда, но даже и не вызываютъ производства разслѣдованія“³⁾.

Но, съ другой стороны, административная гарантія находила себѣ сторонниковъ не только среди администраціи. Въ числѣ ихъ—какъ это ни странно—возможно назвать, напр., В. Д. Спасовича. Въ своихъ замѣчаніяхъ, высказанныхъ въ С.-Петербургскомъ Юридическомъ Обществѣ, онъ категорически возставалъ противъ отмены подобной гарантіи. „Судъ—говорилъ онъ—доступнѣе другихъ вѣдомствъ вѣянію времени; сквозь магистратуру и судъ ставились бы порою требованія, для администраціи весьма тяжкія; прокуратура и судъ вырывали бы цѣлые ряды чиновъ, цѣлыя вѣдомства, казня людей, преслѣдовали бы систему....А между тѣмъ связь іерархическая была бы поколеблена, чиновникъ не зналъ бы на что оглядываться: на судъ или на начальство, кого слушаться. Онъ и теперь въ тяжеломъ положеніи (сбор-

¹⁾ Стр. 821.

²⁾ См. объяснительную записку къ этому проекту, т. IX, стр. 215 и слѣд. Разборъ проекта см. у Н. И. Лазаревскаго, указ. соч. стр. 549 и сл.

³⁾ Труды Комиссіи, т. III, стр. 604. Ср. также стр. 909 и 610.

щикъ податей, полиція, укрощающая толпу, строгій исполнитель, ненавидимый и почти навѣрное знающій, что его то навѣрное упекутъ, будь онъ преданъ суду). Итакъ, если бы было постановлено, въ отмѣну привилегій начальства, предавать чиновниковъ суду, то эта привилегія воскресла бы вновь въ видѣ особаго закона или Высочайшаго повелѣнія не давать ходу преданію суду безъ разрѣшенія служебнаго начальства“ ¹⁾).

Прокуратура—особенно въ первое время—энергично пыталась сузить область примѣненія такой судебной автономіи начальства, и въ интересахъ правосудія придавала иногда дѣламъ о преступленіяхъ должности направленіе, не соотвѣтствовавшее указаніямъ закона. „Недостаточность уголовной репрессіи за служебныя преступленія—писалъ К. Анциферовъ—и настоятельная необходимость въ ней...не разъ приводили судебную практику не только къ всевозможнымъ обходамъ существующаго закона, но даже къ прямымъ нарушеніямъ его. Представители прокуратуры не разъ брали на свой страхъ возбужденіе дѣлъ по служебнымъ преступленіямъ, послѣ того, какъ всѣ усилія ихъ добиться преслѣдованія въ законномъ порядкѣ разбивались о покровительство начальства“ ²⁾. Но само собою разумѣется, что со своей стороны и начальство это не проявляло склонности идти на какія бы то ни было уступки и ревностно защищало своихъ подчиненныхъ отъ прокуратуры. Вполнѣ понятно, что при такомъ настроеніи обѣихъ сторонъ разномыслія возникали по поводу каждой статьи Устава, такъ или иначе касавшейся должностныхъ преступленій. Однако, даже и при поддержкѣ Соединеннаго Присутствія Прав. Сената, допускавшаго серьезныя отступленія отъ буквы закона, въ смыслѣ расширенія правъ прокурорскаго надзора, послѣднему далеко не всегда удавалось отстоять свою точку зрѣнія. Слишкомъ сильную защиту создалъ въ данномъ случаѣ для администраціи законъ, и, умудренная долготѣнимъ опытомъ въ казуистикѣ, она безъ особаго труда пресѣкала вмѣшательство судебной власти въ вѣдомственную жизнь.

Такое вторженіе дискреціонной власти начальства въ полномочія суда и прокуратуры естественно отразилось и на харак-

¹⁾ Журн. Гражд. и Угол. Права 1879 г. II. Протоколъ засѣданія уголовн. отдѣленія Спб. Юридическаго общества, 20 мая 1878 г., стр. 17.

²⁾ К. Анциферовъ. Къ вопросу о реформѣ порядка преслѣдованія за служебныя преступленія. Журн. Гражд. и Угол. Права 1882 г. X.

теръ пререканій, поступавшихъ на разсмотрѣніе Соединеннаго Присутствія. Поставленныя самимъ закономъ въ положеніе воюющихъ державъ, прокуратура и администрація зачастую такъ рѣзко расходились въ своемъ отношеніи по существу къ совершенному чиновникомъ преступленію, что имъ не оставалось ничего иного, какъ изыскивать какой либо формальный поводъ для разномыслія, и при этомъ, конечно, не приходилось уже пренебрегать никакой неясностью или недомолвкой закона. Благодаря этому, споръ возгорался иногда изъ за какихъ-нибудь мало существенныхъ деталей, къ тому-же достаточно уже выясненныхъ или самимъ законодателемъ, или Сенатомъ. Но не слѣдуетъ забывать, что за этой сухой, доктринерской оболочкой всегда были скрыты подлинныя интересы вѣдомственнаго самолюбія или нарушеннаго правосудія, и что такимъ образомъ подъ знаменемъ борьбы за букву стороны боролись за сохраненіе, а подчасъ и за расширеніе предоставленныхъ имъ закономъ правъ. Конечно, за недостаткомъ фактическаго матеріала, современному изслѣдователю далеко не всегда удается вскрыть эту реальную основу подобныхъ пререканій, но все-таки нѣкоторые характерные эпизоды этого затяжного конфликта между администраціей и прокуратурой можно прослѣдить и по опубликованнымъ опредѣленіямъ Соединеннаго Присутствія.

Но прежде намъ необходимо точнѣе опредѣлить участвующія въ такомъ конфликтѣ стороны, т. е. иначе говоря, тѣ органы власти, которые уполномочены закономъ на возбужденіе пререканій по поводу преступленій должности. Что касается административныхъ учрежденій, то первой инстанціей, возбуждающей разномысліе, является начальство обвиняемаго, и если оно, вопреки мнѣнію прокурора, признаетъ, что обвиняемый не подлежитъ вовсе отвѣтственности, или, что взысканіе на него можетъ быть наложено въ административномъ порядкѣ, то дѣло переходитъ въ губернское правленіе, а о чинахъ, опредѣляемыхъ къ должности послѣднимъ или министерствомъ — въ Сенатъ (ст. 1092 Уст. Уг. Суд.). Въ свою очередь и опредѣленія губернскихъ правленій, въ случаѣ несогласія ихъ съ заключеніемъ прокурора въ отношеніи къ преданію суду должностнаго лица, представляются также въ Сенатъ (ст. 1093). Практика Соединеннаго Присутствія знаетъ, правда, очень немного случаевъ, когда отдѣльныя губернскія учрежденія (преимущественно при-

сутствія по крестьянскимъ дѣламъ) пытались обойти этотъ порядокъ и, минуя губернскія правленія, самостоятельно (или черезъ губернаторовъ) представляли свои разномыслія съ прокурорскимъ надзоромъ въ Сенатъ, но послѣдній неуклонно признавалъ подобныя представленія не надлежащимъ образомъ направленными и оставлялъ ихъ безъ разсмотрѣнія по существу (опредѣленія Соед. Присутствія 21 октября 1869 г. № 8007, 29 ноября 1879 г. №№ 971 и 972, 12 декабря 1888 г. № 10076 ¹⁾). Такимъ образомъ, по буквальному смыслу закона и по толкованіямъ Сената всѣ пререканія о должностныхъ преступленіяхъ въ губерніи должны сосредоточиваться, а отчасти и возникать въ губернскомъ правленіи и обыкновенно оно именно и олицетворяетъ собою администрацію въ этихъ пререканіяхъ съ прокуратурою. Но не столь ясны опредѣленія закона относительно участвующихъ въ этомъ спорѣ лицъ прокурорскаго надзора. Уставъ Уг. Суд. (ст. 1091—1093) глухо говоритъ о „заключеніяхъ прокурора“, и, основываясь на этомъ, Саратовское губернское правленіе признало по дѣлу Сидонскаго и Вознесенскаго, что товарищамъ прокуроровъ не присвоено по закону права давать заключенія о мѣрѣ отвѣтственности должностныхъ лицъ. Соединенное Присутствіе, однако, не согласилось съ такимъ истолкованіемъ закона и въ своемъ опредѣленіи по этому дѣлу разъяснило, что „при единствѣ въ дѣйствіяхъ прокуроровъ и ихъ товарищей, изъ коихъ послѣдніе, поставленные въ непосредственное подчиненіе первымъ, дѣйствуютъ подъ руководствомъ прокуроровъ“, надлежитъ признать, что „заключенія по дѣламъ о преступленіяхъ должности могутъ быть даваемы не только прокурорами судебныхъ мѣстъ, но и ихъ товарищами“ (опредѣленіе 4 мая 1872 года № 543 ²⁾). Но примѣненіе на практикѣ такого порядка очень скоро было признано неудобнымъ. „Заключенія, предлагаемыя прокурорами на основаніи 1091 ст. начальству обвиняемыхъ—указывалъ въ своемъ циркулярѣ отъ 24 декабря 1875 года

¹⁾ В. И. Тимофеевскій и С. П. Кузнецовъ. Систематическій сборникъ рѣшеній Правительствующаго Сената по вопросамъ объ отвѣтственности должностныхъ лицъ административнаго вѣдомства за преступления должности. СПб. 1896. стр. 659—671.

²⁾ Н. Рычковъ. Систематическій сводъ опредѣленій Соединеннаго Присутствія Перваго и Уголовнаго кассационнаго департаментовъ Правительствующаго Сената. СПб. 1877 г. стр. 197. Ср. Тимофеевскій и Кузнецовъ, стр. 543.

№ 18928 министр юстиціи — должны отличаться строгой послѣдовательностью и единствомъ проводимаго въ нихъ взгляда“. Такое единство можетъ быть достигнуто, по мнѣнію министра, лишь при сосредоточеніи всѣхъ заключеній по дѣламъ о преступленіяхъ должности въ рукахъ прокурора окружнаго суда, какъ лица, подъ руководствомъ и по указаніямъ котораго дѣйствуетъ весь подчиненный ему прокурорскій надзоръ. „Между тѣмъ—говорится въ циркулярѣ—изъ доходящихъ до Правительствующаго Сената дѣлъ усматривается, что во многихъ округахъ разномыслія...возникаютъ по заключеніямъ..., составленнымъ товарищами прокурора окружнаго суда, причемъ эти заключенія не всегда соотвѣтствуютъ по своему содержанію и способу изложенія той зрѣлой обдуманности и ясному пониманію закона, которыя такъ желательно видѣть во всѣхъ дѣйствіяхъ прокурорскаго надзора“. Въ виду этого министр юстиціи предлагалъ прокурорамъ окружныхъ судовъ всѣ обязанности, возлагаемыя на прокурорскій надзоръ статьей 1091, принять исключительно на себя, и заключенія о дальнѣйшемъ направленіи дѣлъ объ обвиняемыхъ должностныхъ лицахъ направлять къ начальству не иначе, какъ непосредственно самимъ прокурорамъ и за ихъ подписью ¹⁾).

Казалось бы, что съ этимъ устраненіемъ товарищей прокуроровъ окружныхъ судовъ отъ непосредственнаго участія въ возбужденіи пререканій относительно должностныхъ преступленій вопросъ объ органахъ власти, уполномоченныхъ на это, являлся вполне исчерпаннымъ. Но при неясности закона жизнь, а точнѣе: опытъ и искусство чиновниковъ губернскихъ правленій,

¹⁾ Сборникъ циркуляровъ и инструкцій Министерства Юстиціи съ 1 января 1865 г. по 31 декабря 1877 г. СПб. 1878 стр. 442 и 443. Въ литературѣ на этотъ циркуляръ обратилъ вниманіе В. А. Волжинъ. (Законъ и жизнь, т. I СПб. 1891, стр. 149). По его мнѣнію, самый фактъ появленія подобнаго противорѣчащаго рѣшенію Сената распоряженія достаточно свидѣтельствуетъ о томъ, какое важное мѣсто отведено у насъ въ практикѣ судебной политикѣ. Но въ дѣйствительности все обстояло гораздо проще, чѣмъ это предполагаетъ Волжинъ. Какъ видно изъ подлиннаго дѣла министерства, изданіе означеннаго циркуляра было вызвано исключительно необоснованностью большинства заключеній прокуратуры по обвиненіямъ должностныхъ лицъ. Указывалось, напримѣръ, что иногда только одна девятая часть такихъ заключеній признавалась Соединеннымъ Присутствіемъ согласными съ закономъ (Дѣло Министерства Юстиціи 1875 г. № 2228). Менѣе опытные товарищи прокуроровъ окружныхъ судовъ, очевидно, вносили въ свои состязанія съ администраціей слишкомъ много горячности и потому свободнѣе относились къ тѣмъ ограниченіямъ, которыя создалъ для прокуратуры въ преслѣдованіи должностныхъ лицъ самъ законъ.

выдвинули въ этомъ же самомъ вопросѣ новыя недоумѣнія, и благодаря этому создалась почва для иныхъ, такъ сказать, болѣе утонченныхъ разномыслий. Въ ст. 1093 указывается, напр., что опредѣленія губернскихъ правленій, не согласныя съ заключеніемъ прокурора представляются въ Сенатъ, но при этомъ не объяснено, какой стороной—прокуроромъ или губернскимъ правленіемъ—дѣлаются подобныя представленія. Г—ское губернское правленіе не замедлило воспользоваться этимъ и, не согласившись съ прокуроромъ относительно преданія суду волостного засѣдателя Ф., обвинявшагося въ растратѣ общественныхъ денегъ, объявило, „что считаетъ свое опредѣленіе по дѣлу окончательнымъ, почему и представленія въ Сенатъ дѣлать не можетъ“. По сообщенію прокурора оберъ-прокуроръ I департамента внесъ этотъ вопросъ на разсмотрѣніе Соединеннаго Присутствія, которое признало, что „обязанность представить дѣло (въ Сенатъ) лежала несомнѣнно на губернскомъ правленіи, какъ на такомъ установленіи, которое выражаетъ свое мнѣніе по подобнымъ дѣламъ послѣ заключенія прокурорской власти, и несогласіе котораго съ этимъ заключеніемъ даетъ дѣлу направленіе въ порядкѣ, указанномъ ст. 1093“¹⁾. Любопытно отмѣтить при этомъ, что, судя по другому опредѣленію Сената²⁾, указанная недомолвка закона дала возможность, повидимому, тому же г-скому губернскому правленію возбудить совершенно аналогичное пререканіе еще по одному дѣлу. Такимъ образомъ, всякое новое открытіе неясностей въ законѣ старались сразу же использовать, какъ можно шире.

Но если даже такія несущественныя неясности закона, какія приведены выше, могли вызвать пререканія между администраціей и прокуратурой, то легко представить себѣ, какое количество дѣлъ восходитъ до Сената вслѣдствіе того, что въ Уставѣ Уголовнаго Судопроизводства не содержится опредѣленія тѣхъ условій, при которыхъ уголовное преслѣдованіе направляется въ порядкѣ ст. ст. 1066 и сл., т. е. иначе говоря, не дано опредѣленія самаго понятія преступленія должности. Конечно, какъ прокуратура, такъ и губернскія правленія не упустили возмо-

¹⁾ Опредѣленіе Соединеннаго Присутствія 24 мая 1873 г. № 9624. Н. Рычковъ, стр. 98—99.

²⁾ Опредѣленіе Соединеннаго Присутствія 18 декабря 1873 г. № 9625. Н. Рычковъ, стр. 100.

жности учесть столь важнаго пробѣла закона, и въ то время, какъ первая прилагала всѣ усилія къ тому, чтобы возможно больше сузить содержаніе этого невыясненнаго закономъ понятія, послѣднія пытались иногда подводить подъ должностныя преступленія и общія преступныя дѣянія, совершенныя должностными лицами. Къ довершенію всего и сенатская практика не давала сколько-нибудь точнаго критерія для выясненія даннаго вопроса. Такъ, въ опредѣленіи по дѣлу Кособрюхова (16 сентября 1871 г. № 6654) Соединенное Присутствіе разъяснило, что при установленіи наличности служебнаго преступленія надлежитъ руководствоваться соображеніями „не о свойствѣ виновныхъ лицъ, а о свойствѣ самаго дѣйствія“, по которому возбуждено дѣло ¹⁾. Исходя изъ этого положенія, Присутствіе не признало правильными заключенія прокуроровъ о направленіи въ общемъ порядкѣ дѣлъ: служившаго по вольному найму письмоводителя исправника, обвинявшагося въ несвоевременномъ взносѣ въ казначейство казенныхъ денегъ (дѣло Кособрюхова), неутвержденнаго установленнымъ порядкомъ въ должности смотрителя сельской тюрьмы, освободившаго по своему усмотрѣнію заключеннаго подъ стражу (опред. 15 ноября 1882 г. № 9161), канцелярскаго служителя и вольнонаемнаго письмоводителя при полицейскомъ участкѣ, выманившихъ деньги съ арестованнаго, подъ предлогомъ освобожденія его изъ подъ ареста (опред. 18 января 1888 г. № 434), исполнявшаго за другого должность сотника, снявшаго съ двухъ крестьянъ картузы съ цѣлью получить „подарокъ или на выпивку“ (опред. 28 ноября 1883 г. № 7876), крестьянъ, обвинявшихся въ упускѣ конвоированнаго ими арестанта (опред. 20 октября 1886 г. № 6524) ²⁾. По своимъ бытовымъ подробностямъ особенно характерно послѣднее дѣло. 17 сентября 1885 года уѣзднымъ полицейскимъ управленіемъ былъ отправленъ этапнымъ порядкомъ крестьянинъ К. и доставленъ сопровождавшимъ его сотскимъ въ деревню Ц., гдѣ былъ „сданъ женѣ десятскаго Ольгѣ Г., а послѣднею переданъ крестьянину С. для дальнѣйшаго слѣдованія. Въ пути К. (въ присутствіи С.) „продаль...арестантскій халатъ женѣ мѣстнаго сельскаго старосты Аксеньѣ Ф. Послѣ того К. былъ приведенъ

¹⁾ Тимофеевскій и Кузнецовъ, стр. 167. Рычковъ, стр. 185 и 186

²⁾ См. Тимофеевскій и Кузнецовъ, стр. 183, 184, 191, 194 и 261.

въ деревню П., гдѣ (былъ) сданъ женѣ десятскаго той деревни, а по распоряженію послѣдней переданъ крестьянину Г. для доставленія въ волостное правленіе“, но дорогою бѣжалъ. Настаивая на томъ, что С. и Г. подлежатъ отвѣтственности въ порядкѣ, установленномъ для должностныхъ лицъ (С. по ст. 351, а Г. по ст. 452 Улож. о Нак.), губернское правленіе ссылалось на рѣшеніе Сената о сельскихъ обывателяхъ, назначенныхъ на законномъ основаніи для присмотра за арестантомъ и допустившихъ побѣгъ такового (опред. 13 декабря 1876 г. № 9611). Такимъ образомъ, защищая авторитетъ администраціи, губернское правленіе не остановилось даже передъ тѣмъ, чтобы признать сдѣланнымъ „на законномъ основаніи“ „распоряженіе“ жены десятскаго деревни П.

Но, въ противоположность указаннымъ выше опредѣленіямъ Соединеннаго Присутствія, Общее Собраніе кассационныхъ департаментовъ въ своихъ рѣшеніяхъ старалось ограничить понятіе должностного преступленія и признало, напр., что особый порядокъ преслѣдованія непримѣнимъ къ членамъ евангелическо-лютеранскихъ совѣтовъ, такъ какъ они не пользуются правами государственной службы (рѣш. 1892 г. № 38; ср. также 1880 № 26 и 1888 № 8). Создавалась, слѣдовательно, какая то безысходная неопредѣленность понятій, которая еще больше затемняла и безъ того неясную границу, отдѣлявшую должностныя преступленія отъ общихъ. И было бы странно, если бы административное начальство не предприняло попытокъ использовать это обстоятельство въ смыслѣ усиленія своего вліянія на уголовную репрессію подчиненныхъ ему лицъ. Одно губернское правленіе, напр., признавало должностнымъ преступленіемъ кражу сотскимъ на базарѣ свиной туши (опред. Соед. Присутствія 15 ноября 1882 г. № 9167), другое возбуждало въ порядкѣ ст. ст. 1066 и слѣд. преслѣдованіе противъ полицейскаго десятскаго за порубку казеннаго лѣса (опред. Соедин. Присутствія 12 декабря 1888 г. № 10086). Правда, Соединенное Присутствіе въ обоихъ случаяхъ (опять таки безъ достаточной послѣдовательности) признало, что и сотскій, и десятскій совершили вмѣняемая имъ въ вину дѣянія въ качествѣ частныхъ лицъ и поэтому согласилось съ заключеніемъ прокуроровъ о направленіи этихъ дѣлъ въ общемъ порядкѣ. Но столь авторитетное свидѣтельство, какъ данныя ревизіонныхъ отчетовъ, всетаки не позво-

ляетъ признавать подобныя рѣшенія типичными. „Смѣшеніе понятій о должностномъ преступленіи съ понятіемъ о преступленіи должностного лица—говорится въ отчетѣ.....—ведетъ къ тому, что по всѣмъ преступленіямъ, поименованнымъ, какъ должностныя, требуется соблюденіе порядка, указаннаго въ 1085 ст. Уст. Уг. Суд.“¹⁾

Если обратиться засимъ къ отдѣльнымъ моментамъ, опредѣляющимъ порядокъ преслѣдованія должностныхъ преступленій, то прежде всего, конечно, придется остановиться на возбужденіи дѣла и предварительномъ изслѣдованіи его. Согласно 1085 и 1086 ст. ст. Уст. Уг. Суд., донесенія и сообщенія о преступленіяхъ должности по административнымъ вѣдомствамъ обращаются къ начальству обвиняемаго, которое сообщаетъ послѣднему о предметахъ обвиненія и требуетъ отъ него надлежащихъ объясненій. Въ случаѣ же, если по обстоятельствамъ дѣла окажется необходимымъ предварительное изслѣдованіе, то такое возлагается на чиновниковъ, подвѣдомственныхъ тому же начальству. Такимъ образомъ, какъ возбужденіе, такъ и предварительное изслѣдованіе дѣла Уставъ предоставляетъ всецѣло администраціи, и подобная система полного устраненія прокуратуры отъ участія въ этой первой стадіи уголовного процесса, не рѣдко, однако, опредѣляющей всю дальнѣйшую судьбу его, можетъ быть, яснѣе, чѣмъ все другое, характеризуетъ своеобразность созданныхъ Уставомъ для преступленій по службѣ „изъятій“. Слабость уголовной репрессіи, указываетъ г. Лазаревскій,²⁾ лежитъ не столько въ правѣ начальства предавать или не предавать суду, сколько именно въ чисто административномъ характерѣ всей той процедуры, которая предшествуетъ постановленію о преданіи суду или административному окончанію дѣла, а также въ томъ, что эта процедура не соотвѣтствуетъ всѣмъ потребностямъ скольконибудь правильно поставленнаго уголовного процесса.

Но зато она, какъ нельзя лучше, соотвѣтствовала соображеніямъ удобства отдѣльныхъ вѣдомствъ и, чтобы осуществить это на практикѣ, администраціи оставалось только требовать точнаго исполненія закона. Здѣсь прежде всего могъ возник-

¹⁾ Труды Комиссіи для пересмотра законоположеній по суд. части, т. V, стр. 265.

²⁾ Н. Лазаревскій, указ. соч., стр. 542.

нуть вопросъ объ обязательности порядка истребованія начальствомъ объясненія обвиняемаго. Казалось бы, что законъ даетъ вполнѣ опредѣленный утвердительный отвѣтъ на это, но въ своемъ опредѣленіи отъ 8 марта 1873 года № 2170 Соединенное Присутствіе разъяснило, что соблюденіе этого порядка „въ случаяхъ особенно важныхъ..... не достигало бы главной существенной цѣли всякаго уголовного преслѣдованія — наивозможно скорого изслѣдованія и принятія немедленныхъ мѣръ къ сохраненію слѣдовъ преступленія и обнаруженію виновнаго въ томъ лица“ ¹⁾. Поэтому въ дѣлахъ о преступленіи должности, —подходящихъ подъ категорію упомянутыхъ въ п. 3 ст. 1089, — говорится въ излагаемомъ нами ниже опредѣленіи Соединеннаго Присутствія отъ 27 марта 1873 года № 2759— если обстоятельства дѣла потребуютъ скорѣйшаго разслѣдованія преступленія и принятія немедленно мѣръ къ предотвращенію обвиняемому скрыть слѣды содѣяннаго, начальство сего послѣдняго обязано назначить слѣдствіе черезъ судебного слѣдователя, не выжидая объясненій со стороны обвиняемыхъ. Но такое свободное отступленіе отъ буквы закона прививалось на мѣстахъ крайне туго. Такъ, напр., товарищъ прокурора одного окружнаго суда удостовѣрился лично, что исправникъ, его помощникъ и уѣздный врачъ допустили незаконное отягощеніе участи содержащагося подъ арестомъ крестьянина Д., заключили его „въ отдѣльную вонючую камеру, несмотря на его болѣзненное состояніе, послѣдствіемъ чего была смерть Д.“. Получивъ требованіе о назначеніи надъ указанными чинами полиціи и врачомъ предварительнаго слѣдствія, губернское правленіе запросило отъ обвиняемыхъ объясненій и отъ нихъ же самихъ затребовало свѣдѣнія и чертежи, служившіе къ провѣркѣ обвиненія, а за симъ нашло ихъ дѣйствія правильными и не подлежащими никакому преслѣдованію. По представленію прокурора палаты дѣло слушалось въ Соединенномъ Присутствіи, которое,

¹⁾ Н. Рычковъ, стр. 31. Къ сожалѣнію, ни въ этомъ сборникѣ, ни въ сборникѣ Тимофеевскаго и Кузнецова, не приведены достаточно подробно обстоятельства, по которому послѣдовало цитируемое опредѣленіе Сената. Становой приставъ М—въ обвинялся въ истязаніяхъ крестьянъ, послѣдствіемъ чего была смерть одного изъ нихъ. Губернское правленіе, повидимому, не назначало предварительнаго слѣдствія до полученія объясненій обвиняемаго, что потребовало бы, по словамъ Сената, значительнаго времени, въ теченіе котораго могли уничтожиться самые слѣды преступленія и трупъ умершаго едва ли могъ быть впоследствии надлежащимъ образомъ освидѣтельствованъ.

принявъ во вниманіе, что, при замедленіи въ назначеніи слѣдствія, обвиняемые имѣли всѣ средства скрыть слѣды преступленія, признало, что губернское правленіе должно было тотчасъ же по полученіи сообщенія прокурорской власти назначить слѣдствіе съ устраненіемъ обвиняемыхъ отъ должности, и поэтому, отмѣнивъ состоявшееся по дѣлу постановленіе губернскаго правленія, Соединенное Присутствіе постановило о неправильныхъ дѣйствіяхъ правленія сообщить на усмотрѣніе I департамента Сената ¹⁾. Не менѣе характеренъ и другой случай. Городовой А., стоя на посту, нанесъ М. шесть ранъ и на дознаніи показалъ, что засталъ М. при совершеніи ночью кражи изъ лавки и, встрѣтивъ съ его стороны сопротивленіе къ заарестованію его, принужденъ былъ употребить въ дѣло оружіе. Но товарищъ прокурора окружнаго суда квалифицировалъ дѣяніе А. какъ общеуголовное преступленіе (разбой) и собственной властью распорядился привлеченіемъ А. къ слѣдствію и заключеніемъ его подъ стражу. Окружный судъ въ судебномъ засѣданіи оправдалъ А. въ разбоѣ, но нашель въ его дѣйствіяхъ учиненное имъ при исполненіи служебныхъ обязанностей покушеніе на убійство М. Въ виду этого, дѣло поступило въ губернское правленіе, которое признало, что при нанесеніи ранъ потерпѣвшему А. дѣйствовалъ въ качествѣ должностнаго лица и имѣя въ виду, что отъ обвиняемаго были затребованы объясненія и состоялось постановленіе его начальства о возбужденіи противъ него уголовного преслѣдованія, полагало, что неподлежаще возбужденное предварительное слѣдствіе подлежитъ отмѣнѣ. Соединенное Присутствіе не согласилось съ такимъ выводомъ и признало, что при данномъ положеніи дѣла истребованіе отъ А. новыхъ объясненій, являлось бы простой формальностью, существомъ дѣла не оправдываемою (опр. Соед. Прис. 24 октября 1888 г. № 8218 ²⁾).

Столь же мало гарантій для правильнаго осуществленія правосудія представляло и предварительное административное разслѣдованіе служебныхъ преступленій. Не касаясь его недостатковъ по существу, достаточно уже выясненныхъ, какъ практикой,

¹⁾ Опредѣленіе Соединеннаго Присутствія 27 марта 1873 г. № 2759. Н. Рычковъ, стр. 32—34.

²⁾ Тимофеевскій и Кузнецовъ, стр. 348—350.

такъ и теоріей ¹⁾, замѣтимъ, что и сами составители Уставовъ сознавали неудобство полнаго устраненія судебной власти и прокуратуры отъ слѣдственныхъ дѣйствій по преступленіямъ должности. „Едва-ли — указывалось въ объяснительной запискѣ 1864 г. — правило (объ административномъ разслѣдованіи), столь полезное и необходимое для поддержанія достоинства и самостоятельности административныхъ властей, не должно допускать никакихъ исключеній“ ²⁾. Въ видѣ такого именно исключенія Уставъ Уголовнаго Судопроизводства устанавливаетъ обязательность предварительнаго слѣдствія черезъ судебного слѣдователя въ случаяхъ: 1) когда въ преступленіи вмѣстѣ съ должностными лицами участвовали и частныя лица, 2) когда съ обвиняемаго должностнаго лица требуется вознагражденіе за вредъ и убытки, причиненные его дѣйствіями по должности, 3) когда должностное лицо обвиняется въ такомъ преступленіи, которое по закону влечетъ за собою лишеніе всѣхъ правъ состоянія или же потерю всѣхъ особенныхъ лично и по состоянію присвоенныхъ правъ и преимуществъ (ст. 1089). Не трудно замѣтить, что и при перечисленіи этихъ поводовъ обязательнаго производства предварительнаго слѣдствія законъ очень бережно относится къ самостоятельности вѣдомствъ и ограничиваетъ вторженіе слѣдственной власти въ сферу административнаго усмотрѣнія лишь наиболѣе важными случаями. Но все-таки въ практикѣ Соединеннаго Присутствія имѣются прецеденты, когда начальство отказывало въ назначеніи предварительнаго слѣдствія при совершеніи чиновникомъ преступленія, предусмотрѣннаго 3 п. ст. 1089. Новгородское губернское правленіе, напр., само признало, что на полиціймейстера Ланге упадетъ обвиненіе въ прямомъ упорствѣ и превышеніи власти и притомъ при отсутствіи смягчающихъ его вину обстоятельствъ, т. е. въ преступленіи, за которое виновный можетъ подвергнуться одному изъ наказаній, опредѣленныхъ въ ст. 341 Улож. о Нак., въ томъ числѣ и лишенію правъ. Но, тѣмъ не менѣе, оно не сдѣлало распоряженія о производствѣ по дѣлу предварительнаго слѣдствія и мотивировало это тѣмъ, что дѣйствія Ланге подходятъ подъ первый отдѣлъ 341 ст. Улож. Нак. Соединенное Присутствіе,

¹⁾ Труды комиссіи для пересмотра узаконеній по судебной части. Сводъ ревизіонныхъ отчетовъ, т. III, стр. 599, 602, 615. Н. Лазаревскій. Указ. соч., стр. 543—545.

²⁾ Судебные Уставы, изд. Государственной Канцеляріи, стр. 419.

однако, признало подобное заключение „преждевременнымъ“ и подлежащимъ отмѣнѣ. (опред. Соед. Прис. 21 октября 1869 г.) ¹⁾.

Изъ болѣе новой практики Сената отмѣтимъ такой же точно отказъ губернскаго правленія въ назначеніи предварительнаго слѣдствія по дѣлу чиновъ е-ской городской полиціи. При посѣщеніи городской тюрьмы товарищъ прокурора окружнаго суда нашелъ тамъ 32 человѣка крестьянъ, задержанныхъ по постановленію городского полицейскаго управленія „за неимѣніе письменныхъ видовъ впредь до отправки этапа“. При разслѣдованіи выяснилось, что крестьяне эти, работавшіе на мѣстныхъ лѣсопильныхъ заводахъ, прекратили работу и требовали, черезъ мирового судью, возврата своихъ паспортовъ и что таковые были переданы предпринимателями полиціимейстеру и по распоряженію послѣдняго препровождены мировому судѣ. Въ виду этого прокурорскій надзоръ возбудилъ вопросъ объ обвиненіи: 1) полиціимейстера въ противозаконномъ лишеніи свободы 32 человѣкъ (п. 3 ст. 1540 Улож. о Нак.) и 2) всего состава полицейскаго управленія въ томъ, что въ постановленіе о задержаніи этихъ рабочихъ были внесены завѣдомо ложныя свѣдѣнія о нарушеніи арестованными паспортнаго устава (ст. 362 Улож.). Такъ какъ означенныя преступленія относятся къ числу тѣхъ, кои предусмотрены въ п. 3 ст. 1089 Уст. Уг. Суд., то въ своемъ заключеніи прокуроръ указывалъ на необходимость производства по дѣлу предварительнаго слѣдствія. Губернское правленіе, однако, не согласилось начать преслѣдованіе противъ указанныхъ должностныхъ лицъ и объяснило, что въ то время въ городѣ начались антиеврейскіе беспорядки и „чины городской полиціи поступили совершенно цѣлесообразно и предусмотрительно, задержавъ (этихъ рабочихъ), на коихъ горожанами было указано, какъ на подстрекателей беспорядковъ“. Но Соединенное Присутствіе не признало этихъ соображеній убѣдительными. Подтвердивъ снова обязанность начальства распорядиться назначеніемъ предварительнаго слѣдствія, если дѣло подходит подъ дѣйствіе 1089 ст. и не имѣется притомъ обстоятельствъ, „вполнѣ и несомнѣнно оправдывающихъ“ обвиняемыхъ, Сенатъ отмѣтилъ въ то же время и фактическія неточности постановленія губернскаго правленія: рабочіе были арестованы въ ночь на 12 апрѣля,

¹⁾ Н. Рычковъ, стр. 190.

когда они спали въ отведенномъ имъ помѣщеніи, „а слѣдовательно, заключаетъ Сенатъ, они не могли участвовать въ уличныхъ безпорядкахъ“, имѣвшихъ мѣсто въ ночь на 15 апрѣля. (опред. 12 ноября 1890 г. № 9512) ¹⁾.

Въ этихъ двухъ опредѣленіяхъ Соединенное Присутствіе подтвердило лишь обязанность администраціи назначить предварительное слѣдствіе при наличности условій, предусмотрѣнныхъ въ ст. 1089, и обошло вовсе молчаніемъ вопросъ о правѣ прокуратуры самостоятельно требовать въ такихъ случаяхъ назначенія слѣдствія. Точный смыслъ 1085 ст. Устава не оставлялъ, кажется, никакихъ сомнѣній въ томъ, что законодатель не имѣлъ въ виду расширять такъ далеко прерогативы прокурорскаго надзора. Но практическая необходимость заставила Сенатъ въ опредѣленіи по дѣлу Пересыпкина (9 декабря 1871 г.) раздвинуть въ этомъ направленіи рамки, поставленныя закономъ. По заявленіямъ частныхъ лицъ судебный слѣдователь города Данкова возбудилъ, безъ соблюденія порядка, указаннаго въ 1085 и 1090 ст., преслѣдованіе противъ засѣдателя данковскаго полицейскаго управленія Пересыпкина, обвиняя его въ противозаконныхъ при отправленіи имъ служебныхъ обязанностей дѣйствіяхъ. Соединенное Присутствіе, хотя и отмѣнило это постановленіе слѣдователя, но разъяснило при этомъ, что „назначеніе надъ обвиняемымъ предварительнаго слѣдствія чрезъ судебного слѣдователя, помимо начальства обвиняемаго, не можетъ быть стѣсненіемъ правъ административной власти, ибо означенное слѣдствіе, не предрѣшая вопроса о виновности обвиняемаго, даетъ лишь самый вѣрный матеріалъ для открытія истины, къ чему должны одинаково стремиться какъ обвинительная власть, такъ и административное начальство“ ²⁾.

Намъ остается еще остановиться на нѣкоторыхъ пререканіяхъ между прокуратурой и администраціей по поводу самаго преданія должностныхъ лицъ суду. Но и здѣсь поле дѣйствія, которое законъ предоставилъ прокурорскому надзору, лишено должнаго простора.

Прежде всего, по толкованію Сената, прокуратура не вправе возбуждать разномыслія по такимъ дѣламъ, которыя не подхо-

¹⁾ Тимофеевскій и Кузнецовъ, стр. 357—362.

²⁾ Н. Рычковъ, стр. 191 и 192.

дять подь условія 1089 ст. и которыя начальство обвиняемаго предполагаеть окончить или въ порядкѣ административномъ или совершеннымъ освобожденіемъ обвиняемаго отъ взысканія. Признавать за представителями прокурорской власти такое право— указывалось въ опредѣленіи Соед. Присутствія отъ 30 сентября 1875 г. № 6893— „не только не представляется достаточныхъ оснований, но даже не согласовалось бы ни съ тѣми соображеніями, которыя послужили поводомъ къ допущенію участія органовъ судебной власти въ производствѣ предварительнаго слѣдствія о преступленіяхъ должности, ни тѣмъ положеніемъ, въ которое поставлена прокурорская власть по Судебнымъ Уставамъ по отношенію къ власти административной“. Исходя изъ этихъ соображеній, Соединенное Присутствіе оставляло безъ разсмотрѣнія по существу такія пререканія, какъ, на примѣръ, по дѣлу полицейскаго пристава Т., обвинявшагося въ нанесеніи при исполненіи своихъ обязанностей оскорбленія словами и дѣйствіемъ двумъ мѣщанамъ; или по дѣлу частнаго пристава В., привлекавшагося къ отвѣтственности за неправильное арестованіе на одинъ часъ еврея Б.; причемъ въ томъ и другомъ случаѣ прокурорскій надзоръ настаивалъ на преданіи суду, а губернскія правленія предполагали ограничиться мѣрами административнаго взысканія (опред. Соед. Присут. 30 сентября 1875 г. № 6893 и 22 апрѣля 1875 г. № 3088) ¹⁾.

Такимъ образомъ, съ точки зрѣнія закона, усмотрѣніе начальства является единственнымъ критеріемъ въ вопросѣ о преданіи суду за преступленія должности, не подходящія подь условія 1089 ст. Но администрація не довольствовалась этимъ и неоднократно пыталась распространить такое свое исключительное право и на тѣ случаи, когда совершенное чиновникомъ преступное дѣяніе по признакамъ своимъ подходитъ подь п. 3 ст. 1089. Одно губернское правленіе, напр., отказало въ преданіи суду полиціймейстера, уничтожившаго составленный по его же приказанію актъ о неприличномъ поведеніи частнаго лица въ публичномъ мѣстѣ, причемъ обвиняемый, не отвергая этого обстоятельства, доказывалъ, что актъ уничтожился случайно, упавъ подь столъ, откуда былъ выметенъ прислугою во дворъ.

¹⁾ Тимофеевскій и Кузнецовъ, стр. 688—691.

Между тѣмъ прокурорскимъ надзоромъ было установлено, что актъ былъ уничтоженъ самимъ обвиняемымъ въ тѣхъ видахъ, чтобы скрыть объясненія, помѣщенные тамъ заинтересованными въ дѣлѣ лицами (опред. Соед. Присут. 13 юня 1874 г. № 4885).

Другое губернское правленіе ограничилось объявленіемъ строгаго выговора исправнику Т. и приставу Б., обвинявшимся въ превышеніи и противозаконномъ бездѣйствіи власти и въ подлогѣ по службѣ (опред. Соед. Прис. 8 марта 1873 г. № 2170). Третье-же не нашло возможнымъ предать суду десятскаго, распорядившагося объ освидѣтельствovanіи всѣхъ взрослыхъ дѣвицъ деревни П. съ цѣлью открытія виновной въ дѣтоубійствѣ, и мотивировало это тѣмъ, что виновный заслуживаетъ снисхожденія „такъ какъ освидѣтельствованіе было произведено осторожно, почти безъ нарушенія стыдливости“ (опред. Соед. Прис. 30 сентября 1875 г. № 6898). Четвертое, наконецъ, опредѣлило прекратить преслѣдованіе конно-полицейскаго урядника, обвиняшагося въ распечатываніи, безъ всякаго на то законнаго основанія, писемъ, адресованныхъ на имя учителей сельскихъ школъ. „Обвиняемый—указывало губернское правленіе—дѣйствовалъ не изъ празднаго любопытства и личныхъ своихъ интересовъ, а съ единственной цѣлью... раскрыть причину весьма частой переписки двухъ народныхъ училищъ... въ формѣ официальной корреспонденціи за номеромъ.... сверхъ того письма были въ конвертахъ изъ самой лучшей слоновой и министерской бумаги“ (опред. Соед. Присут. 11 ноября 1885 г. № 7861)¹⁾.

Этихъ немногихъ примѣровъ достаточно, чтобы иллюстрировать ту борьбу, которую такъ неустанно вела наша прокуратура съ администраціей, отвоевывая себѣ то или иное правомочіе въ преслѣдованіи должностныхъ преступленій. Сенатская практика показываетъ, что, благодаря несовершенству закона, побѣда чаще оставалась на сторонѣ администраціи, и, какъ свидѣтельствовало одно изъ вѣдомствъ въ концѣ девяностыхъ годовъ, у мѣстныхъ начальниковъ и до сихъ поръ существуетъ „тенденція прикрывать грѣхи своихъ подчиненныхъ и, для избѣжанія огласки незаконныхъ ихъ дѣйствій, совсѣмъ отрицать

¹⁾ Тимофеевскій и Кузнецовъ, стр. 351, 352, 354—356, 372, 373 и 623—630.

или по крайней мѣрѣ уменьшать ихъ виновность, сводя ее къ дисциплинарнымъ нарушеніямъ, не подлежащимъ вѣдѣнію суда“ ¹⁾). Поставленные въ данномъ случаѣ въ ненормальныя условія представители судебной власти не въ силахъ были бороться съ пережитками старой эпохи.

V. Столкновенія между судами и вѣдомствами военнымъ и духовнымъ.

Въ первые же годы своей дѣятельности новымъ судебнымъ установленіямъ пришлось также пережить нѣкоторыя тренія съ военнымъ вѣдомствомъ. Отчасти они происходили вслѣдствіе ошибочныхъ дѣйствій мировыхъ судей, отчасти же не стояли въ прямой связи съ какими либо новыми правилами Уставовъ. Эти послѣднія событія особенно интересны, во первыхъ, какъ проявленія того новаго и непривычнаго еще обществу духа, который внесли съ собой новые судебные порядки—при прежнихъ они вовсе не могли бы имѣть мѣста, а во вторыхъ, какъ свидѣтельства того напряженнаго вниманія, съ которымъ слѣдили за дѣятельностью новыхъ органовъ правосудія всѣ слои общества.

Одинъ изъ петербургскихъ слѣдователей по дѣлу объ оскорбленіи часовой при тюремномъ замкѣ вызвалъ въ качествѣ свидѣтеля полковника одного изъ гвардейскихъ полковъ. Насколько можно судить по сохранившемуся въ дѣлахъ матеріалу, полковникъ этотъ имѣлъ лишь косвенное отношеніе къ дѣлу; оскорбленный часовой сообщилъ слѣдователю, что во время разслѣдуемаго происшествія проѣзжалъ мимо него гвардейскій полковникъ, котораго онъ точнѣе назвать не могъ, и слѣдователь поэтому вызывалъ къ себѣ нѣсколькихъ лицъ этого чина. Допросъ полковника продолжался очень недолго, и, записавъ показаніе, слѣдователь попросилъ свидѣтеля его подписать. Полковникъ тотчасъ же принеся жалобу по начальству, обвиняя слѣдователя въ томъ, что вызвалъ онъ его напрасно и не былъ до-

¹⁾ Сводъ отзывовъ на проекты, выработанные комиссіей по пересмотру законоположеній по судебной части. Отзывъ министра финансовъ, стр. 649.

статочно почтителенъ съ нимъ. Слѣдователь же, съ своей стороны, въ объясненіяхъ, представленныхъ позднѣе, указывалъ на то, что вызванный полковникъ говорилъ съ нимъ въ командномъ тонѣ и велъ себя вызывающе. Кто изъ двухъ былъ правъ, теперь не рѣшить, но, какъ бы то ни было, военный министръ Милютинъ счелъ необходимымъ указать вниманію министра юстиціи этотъ инцидентъ, причемъ однако объяснялъ, что полковникъ не имѣлъ въ виду приносить формальной жалобы на слѣдователя, но обратился по начальству, дорожа честью мундира. Послѣ перваго письма Милютинъ вскорѣ же прислалъ другое (12 ноября 1866 г.), въ которомъ, сообщая со словъ полковника подробности допроса, подтверждалъ, что „подобные поступки со стороны нѣкоторыхъ судебныхъ слѣдователей и мировыхъ судей повторялись неоднократно“. Министръ юстиціи тогда счелъ необходимымъ разослать прокурорамъ палатъ циркуляръ (18 ноября 1866 г.) очень отвлеченнаго содержанія, которымъ предлагалось слѣдователямъ напрасно не вызывать къ допросу свидѣтелей, быть вѣжливыми и вообще своимъ поведеніемъ не вызывать неудовольствія ¹⁾).

Въ томъ же году произошелъ другой случай. Въ камерѣ одного изъ мировыхъ судей находились одновременно офицеръ и нижній чинъ; судья предложилъ послѣднему сѣсть, что тотъ и исполнилъ въ присутствіи офицера. Офицеръ доложилъ по начальству о такомъ нарушеніи воинской дисциплины, и дѣло дошло до Государя, которому поведеніе судьи не понравилось. Министръ юстиціи, объясняя это происшествіе, вполнѣ основательно сослался въ своемъ письмѣ къ Милютину на то, что судья здѣсь ни причемъ, и дисциплина нарушена была не имъ, а солдатомъ, но нѣкоторое впечатлѣніе отъ этого происшествія осталось. Въ то же приблизительно время до военнаго министра дошли свѣдѣнія о присужденіи лицъ военнаго званія мировыми судьями за различные проступки, подсудные военному суду. Въ Бронницкомъ уѣздѣ какой-то юродивый набросился на офицера и хотѣлъ его избить. Офицеръ сообщилъ объ этомъ мировому судѣ и просилъ оградить его на будущія времена отъ такихъ нападеній. Судья, рассмотрѣвъ дѣло, убѣдился, что нападающій дѣйствительно былъ невмѣняемъ, но, что при столк-

¹⁾ Сен. Арх., дѣло Мин. Юст. 1866 г. № 1476.

новени съ офицеромъ въ свою очередь пострадалъ, и за удары, нанесенные юродивому, приговорилъ офицера къ штрафу въ 25 руб. Офицеръ перенесъ дѣло въ сѣздъ, прося разсмотрѣть его въ законномъ порядкѣ, а сѣздъ рѣшеніе судьи утвердилъ. Въ Кронштадтѣ другой офицеръ за избіеніе великобританской подданной былъ приговоренъ мировымъ судьей на 3 мѣсяца ареста, сѣздъ приговоръ судьи отмѣнилъ, но дѣло было кассировано Общимъ Собраніемъ кассационныхъ департаментовъ. Въ Царскосельскомъ уѣздѣ судья судилъ за кражу нижнихъ чиновъ, откомандированныхъ въ межевое вѣдомство, и сѣздъ призналъ дѣло себѣ подсуднымъ именно въ виду такого служебнаго положенія этихъ нижнихъ чиновъ. Разбирая буйство, учиненное въ офицерскомъ собраніи одного изъ полковъ въ красносельскомъ лагерѣ какимъ-то субъектомъ, мировой судья оштрафовалъ за неявку вызванныхъ въ качествѣ свидѣтелей офицеровъ полка и по показанію нѣкоторыхъ лицъ пренебрежительно отозвался о военныхъ чинахъ. Обо всѣхъ этихъ (и еще нѣкоторыхъ другихъ) фактахъ Милютинъ сообщилъ министру юстиціи, обращая его вниманіе на этого рода столкновенія¹⁾, а кромѣ того 19 апрѣля 1866 г. издалъ по военному вѣдомству приказъ, въ которомъ разъяснялись отношенія воинскихъ чиновъ къ новымъ судебнымъ установленіямъ. Этотъ приказъ вскорѣ снова былъ подтвержденъ 27 іюня 1867 г. Изложивъ въ его началѣ правила ст. 219 Уст. Уг. Суд., военный министръ продолжалъ: „Имѣя въ виду, что въ послѣднее время въ нарушеніе вышеизложенныхъ правилъ было нѣсколько случаевъ привлеченія къ разбирательству у мировыхъ судей воинскихъ чиновъ, причемъ лица, призываемыя къ суду, по недоразумѣнію подчинялись рѣшеніямъ мировыхъ судей или приносили на нихъ жалобы въ мировые сѣзды по существу, не ссылаясь на неподсудность ихъ суду гражданскаго вѣдомства... считаю нужнымъ подтвердить о точномъ соблюденіи означенныхъ правилъ“. Но при вызовѣ въ качествѣ свидѣтелей воинскимъ чинамъ вмѣнялось въ обязанность „въ точности и безпрекословно исполнять всѣ требованія судебныхъ чиновъ, которыя относятся къ исполненію ихъ судебныхъ обязанностей. Но исполненіе сихъ требованій ни въ коемъ случаѣ не должно служить

¹⁾ Сен. Арх., дѣло Мин. Юст. 1867 г. № 6358.

военнослужащимъ поводомъ во взаимныхъ между собой отношеніяхъ къ нарушенію правилъ воинскаго чиновочитанія и военной дисциплины“. Это предписаніе пояснялось рассказомъ объ описанномъ уже случаѣ съ нижнимъ чиномъ, сѣвшимъ въ присутствіи офицера; такія нарушенія дисциплины, „даже подѣ предлогомъ исполненія требованія судебныхъ чиновъ“ навлекутъ за собой строгую отвѣтственность виновныхъ¹⁾.

Этотъ послѣдній приказъ военнаго министра весьма характеренъ для выясненія тѣхъ отношеній, которыя установились къ новымъ судамъ въ военномъ вѣдомствѣ. Послѣднее, въ интересахъ военной дисциплины, неуклонно защищало принятое въ законѣ положеніе о неподсудности военнослужащихъ общимъ судебнымъ мѣстамъ, но въ то же время эта защита никогда не приобрѣтала здѣсь характера борьбы съ основными принципами судебной реформы. Напротивъ, скорѣе можно говорить о сочувствіи высшей военной власти этимъ принципамъ, ибо, изданный въ 1867 г. Военно-Судебный Уставъ повторяетъ въ своихъ постановленіяхъ основныя начала Уставовъ 1864 г.²⁾.

Съ этой точки зрѣнія вполнѣ понятна и та позиція, которую занимало Военное Министерство въ пререканіяхъ, возникавшихъ между военнымъ начальствомъ и судебными установленіями. Въ первое время по введеніи въ дѣйствіе судебной реформы подобныя пререканія возникали особенно часто. Какъ мы уже сказали, въ этомъ отчасти были повинны и сами мировые суды, не всегда отдававшіе себѣ ясный отчетъ о предѣлахъ предоставленной имъ власти. До Сената неоднократно доходили случаи, когда мировые судьи, вопреки точному указанію ст. 219 Уст. Уг. Суд., выносили обвинительные приговоры офицерамъ и нижнимъ чинамъ, состоящимъ на дѣйствительной службѣ. Маіоръ Германовскій, напр., былъ присужденъ за оскорбленіе къ аресту на гауптвахтѣ (рѣш. Общ. Собр. 1866 г. № 94), рядовые

¹⁾ См. дѣло Мин. Юст. 1872 № 2712. — Память объ этомъ случаѣ еще долго жила въ военномъ вѣдомствѣ. Когда въ 1872 году (т. е. 6 лѣтъ послѣ инцидента) вводился институтъ мировыхъ судей въ сѣверо-западныхъ губерніяхъ, то командующій войсками виленскаго округа, ген. - адъют. Потаповъ просилъ министра юстиціи подтвердить мировымъ судьямъ о томъ, чтобы они считались съ правилами воинской дисциплины. Сообразно съ этимъ, министръ юстиціи 9 января 1873 г. разослалъ циркуляръ председателямъ окружныхъ судовъ, въ которомъ указывалось, что подобный случай „повторился вновь“ въ камерѣ одного мирового судьи, и подтверждалось, чтобы на будущія времена мировые судьи соблюдали требованія воинскихъ порядковъ.

²⁾ Ср. И. Я. Фойницкій. Курсъ угол. суд. I, стр. 49.

Шаньшинъ и др. за кражу—къ аресту на 2 недѣли (1867 г. № 275), штабсъ-капитанъ К. за оскорбленіе дѣйствіемъ къ аресту на 2 мѣсяца (1872 г. № 19), а одинъ мировой судья зашелъ такъ далеко, что приговорилъ рядового Степанова къ наказанію (военно-арестантскія роты), которое, по словамъ Сената, „не установлено и болѣе уже не существуетъ“ (1867 г. № 608). Другой мировой судья истолковалъ самовольную отлучку нижняго чина изъ команды, какъ прекращеніе состоянія его на дѣйствительной службѣ и на этомъ основаніи приговорилъ его за кражу къ заключенію въ тюрьмѣ на 2 мѣсяца (1875 г. № 6). Но всетаки громадное большинство пререканій было вызвано не этими рѣзко бросающимися въ глаза ошибками судей, а неполнотой самого закона. Разграничивая сферы гражданской и военной юрисдикціи, Судебные Уставы оставили безъ выясненія цѣлый рядъ мелкихъ, но часто встрѣчающихся въ жизни вопросовъ. Законъ не указывалъ, напр., въ какомъ порядкѣ должны направляться дѣла и назначаться наказанія нижнимъ чинамъ, совершившимъ преступленія до поступленія ихъ на военную службу (1871 г. №№ 63, 66, 73, 74, 81, 84, 102 и др.) или во время состоянія ихъ въ отпуску (1871 г. № 96, 1872 г. №№ 63, 79, 90, 1873 г. № 36), какъ должно производиться освидѣтельствованіе находящихся подъ судомъ военнослужащихъ, впавшихъ въ состояніе умственнаго разстройства (1872 г. №№ 61, 66, 1873 г. № 53) и проч.

По существу своему всѣ эти пререканія не имѣли оттънка междувѣдомственныхъ треній, обусловливаемыхъ рознью интересовъ, иначе говоря, это было не состязаніе стараго до-реформеннаго строя съ новымъ (какъ въ пререканіяхъ съ администраціей), а безпристрастный юридическій споръ двухъ учрежденій, обладающихъ судебными полномочіями. Такъ именно понимало эти разногласія и само Военное Министерство, и не затруднялось поэтому признавать въ своихъ заключеніяхъ справедливость положеній, защищаемыхъ судебными установленіями. Напр., рядовой Королевъ обвинялся въ кражѣ, совершенной имъ при участіи лицъ гражданскаго вѣдомства еще до поступленія его на военную службу, и мировой судья, признавъ это дѣло подсуднымъ себѣ, просилъ военное начальство о высылкѣ къ нему Королева для разбора дѣла, но въ свою очередь военное начальство находило, что дѣло подсудно военному суду и

потому въ высылкѣ Королева отказало. Пререканіе поступило на разрѣшеніе Сената, и въ своемъ заключеніи военный министръ призналъ, что требованіе мирового судьи является правильнымъ и подлежитъ удовлетворенію (рѣш. 1871 г. № 63; ср. также 1871 г. № 89). Поручикъ Б. обвинялся въ нанесеніи обиды провизору В. На основаніи 219 ст. Уст. Уг. Суд. мировой судья препроводилъ жалобу потерпѣвшаго воинскому начальнику, но послѣдній не принялъ дѣла къ разсмотрѣнію и увѣдомилъ, что производство дознанія лежитъ на обязанности полиціи, а не военного начальства. Въ своемъ заключеніи въ Сенатъ министръ опять-таки разошелся во взглядахъ со своимъ подчиненнымъ и нашель, что именно на обязанности военного начальства лежитъ предварительное разбирательство дѣлъ, по жалобамъ частныхъ лицъ возбуждаемымъ (рѣш. 1872 г. № 7; ср. также 1872 г. № 12). Конечно, военному министру приходилось чаще оспаривать, чѣмъ признавать точку зрѣнія представителей судебного вѣдомства, но нельзя не указать, что въ этихъ случаяхъ она рѣдко оказывалась приемлемой и для Сената.

Совершенно иной характеръ имѣли столкновенія новыхъ судовъ (преимущественно мировыхъ) съ духовнымъ вѣдомствомъ. Конечно, по своей схемѣ конфликты, происходившіе здѣсь, мало чѣмъ отличались отъ тѣхъ, которые мы старались прослѣдить, когда говорили объ отношеніяхъ между судомъ и администраціей—то же преувеличенное представленіе о своихъ правомочіяхъ у судей и то же упорное желаніе вѣдомства какъ можно больше урѣзать эти правомочія и защитить такимъ образомъ своихъ подчиненныхъ отъ уголовного преслѣдованія. Но, при всемъ томъ, столкновенія суда съ духовенствомъ носили своеобразный, глубоко бытовой оттѣнокъ, и чтобы уловить его, остановимся прежде всего на дѣлѣ протоіерея Б., вызвавшемъ въ свое время много толковъ въ обществѣ. Протоіерей Б. обвинялся у столичнаго мирового судьи въ оскорбленіи, нанесенномъ г-жѣ Ш. въ публичномъ мѣстѣ, и, принявъ въ соображеніе высокое положеніе обвиняемаго, обязывавшее его быть болѣе строгимъ и разборчивымъ въ своихъ поступкахъ, мировой судья приговорилъ Б. къ высшей мѣрѣ наказанія, опредѣленнаго въ ст. 131 Уст. о нак., нал. мир. суд., — къ аресту на одинъ мѣсяць. За непод-

судностью приговоръ этотъ былъ отмѣненъ съѣздомъ мировыхъ судей, постановившимъ передать дѣло для законнаго распоряженія епархіальному начальству, и черезъ нѣкоторое время въ газетахъ появился слѣдующій указъ с.-петербургской духовной консисторіи: „Разсмотрѣвъ (настоящее дѣло), консисторія... между прочимъ находитъ, что, 1) мировой судья 5 участка (города С.-Петербурга), вопреки закону, принялъ къ своему разбирательству дѣло ему неподсудное, что признано уже самимъ съѣздомъ и разъяснено опубликованными по подобнымъ же дѣламъ рѣшеніями... Сената, 2) производилъ разбирательство, пристрастно и односторонне, не обративъ никакого вниманія на неприличный поступокъ самой г-жи Ш., который былъ первымъ поводомъ къ непріятному столкновенію съ нею протоіерея Б. и въ нарушение ст. 138 Уст. о Нак. подвергъ... Б. наказанію унижительному и тяжкому... и публичнымъ униженіемъ его нанесъ оскорбленіе не только ему самому, но въ лицѣ его духовному сану и цѣлому сословію духовенства“. Въ виду этого консисторія опредѣлила: „предоставить протоіерею Б., какъ непосредственно потерпѣвшему отъ такихъ дѣйствій мирового судьи, искать съ него, если пожелаетъ, удовлетворенія себѣ, а самое же дѣло сдать въ архивъ“¹⁾. Но духовная власть не успокоилась на этомъ. Какъ видно изъ журнальнаго постановленія петербургской духовной консисторіи отъ 2/13 іюня 1867 г.²⁾ послѣ дѣла Б. по ходатайству петербургскаго епархіальнаго начальства оберъ-прокуроръ Св. Синода сносился съ министромъ юстиціи и просилъ дать циркулярное предписаніе всѣмъ мировымъ судьямъ и ихъ съѣздамъ не принимать къ своему производству дѣлъ, подлежащихъ суду епархіальному. Но министръ юстиціи не нашель возможнымъ исполнить этого, и въ своемъ отношеніи оберъ-прокурору сообщилъ, что Министерство не можетъ дать по сему предмету циркулярнаго предписанія, такъ какъ имѣются въ виду положительныя правила на подобные случаи, изображенныя въ ст. 12 Уст. Уг. Суд. и въ ст. 9 Уст. Гр. Суд., по силѣ которыхъ судебныя установленія обязаны руководствоваться точнымъ разумомъ существующихъ законовъ, а по ст. 167

¹⁾ Вѣстникъ Европы. 1868. III. стр. 396.

²⁾ См. Церковная Лѣтопись Духовной Бесѣды за 1867 г., стр. 542—544.

учр. суд. мѣстъ общій для судебныхъ мѣстъ наказъ, касающійся лишь внутренняго въ нихъ распорядка, долженъ быть изданъ путемъ законодательнымъ. Кромѣ того, по мнѣнію министра юстиціи, въ изданіи такого циркуляра не представляется надобности, ибо духовныя лица, привлеченныя мировымъ судьей къ отвѣтственности, всегда вправѣ заявить отводъ о неподсудности и довести по этому поводу дѣло до Сената.

Но этотъ указываемый министромъ юстиціи путь былъ слишкомъ сложенъ для мѣстной духовной власти, возбуждавшей иногда столь неосновательныя пререканія, что Св. Синодъ не находилъ возможнымъ поддерживать ихъ въ своихъ заключеніяхъ (см. рѣш. Общ. Собр. касс. деп. 1871 г. № 72, 1872 г. № 6). Поэтому провинціальное духовенство пыталось иногда своими силами пресѣкать нежелательное вмѣшательство судебной власти въ его жизнь. Обвиняемая духовныя лица отказывались являться къ слѣдователю для дачи показаній, такъ что потребовался особый циркуляръ Св. Синода (отъ 14 іюня 1867 г. № 26) ¹⁾, предписывающій присутственнымъ мѣстамъ и должностнымъ лицамъ духовнаго вѣдомства и подчиненному имъ духовенству исполнять всѣ законныя требованія судебныхъ установленій. Въ другомъ случаѣ, одна консисторія своей собственной властью замѣнила назначенное съѣздомъ дьячку заключеніе въ тюрьмѣ заключеніемъ въ монастырѣ (рѣш. 1871 г. № 103).

Но и судебная власть въ провинціи также не всегда проявляла надлежащее пониманіе установленнаго новымъ закономъ разграниченія компетенцій. По жалобѣ священниковъ Пок—аго и Пл а, у мирового судьи разбиралось дѣло о причиненіи имъ обиды крестьяниномъ Жаренымъ. Признавъ послѣдняго виновнымъ, судья приговорилъ его къ аресту на 2 мѣсяца, но въ то же время въ дѣйствіяхъ священника Пл—а нашелъ учиненіе несвоевременной тревоги ночью ударомъ въ колоколь и оштрафовалъ его на 5 р. По апелляціонному отзыву Жаренаго дѣло перешло въ съѣздъ, который утвердилъ приговоръ мирового судьи. Но товарищъ прокурора окружнаго суда подалъ протестъ въ Сенатъ и указывалъ, что приговоръ съѣзда о священникахъ подлежитъ отмѣнѣ въ силу того, что: 1) оба священника были въ безобразно пьяномъ видѣ и 2) священникъ

¹⁾ Церковная лѣтопись Духовной Бесѣды. 1867, стр. 547—549.

Пл—въ сверхъ того произвелъ еще ночью тревогу. Поэтому товарищъ прокурора полагалъ, что священникъ Пок—кій долженъ быть подвергнутъ наказанію по ст. 42 Уст. о нак., а священникъ Пл—въ по совокупности проступковъ (рѣш. Уг. касс. деп. 1867 г. № 238). Въ этомъ протестѣ, конечно, было слишкомъ много юридическихъ промаховъ и Сенатъ долженъ былъ оставить его безъ послѣдствія, но для характеристики бытовыхъ отношеній, слагавшихся въ провинціальной глуши между судомъ и духовенствомъ, его значеніе отъ этого не умаляется.

VI. Соотношеніе судебной и административной властей въ проектахъ административныхъ преобразованій. Чрезвычайныя полномочія, предоставленныя администраціи въ концѣ семидесятыхъ годовъ.

Вскорѣ послѣ покушенія Каракозова, 13 мая 1866 г., послѣдовалъ на имя предсѣдателя Комитета Министровъ, князя П. П. Гагарина, Высочайшій рескриптъ „о главныхъ началахъ, которыми должны руководствоваться министры и главноуправляющіе отдѣльными частями при управленіи ввѣренными имъ вѣдомствами“. Слѣдственная комиссія, назначенная по поводу покушенія, раскрыла, какъ говорилось въ рескриптѣ, что новыя лжеученія посягаютъ на религіозныя вѣрованія, на основы семейной жизни, на право собственности, на покорность закону и на уваженіе къ установленнымъ властямъ. Поэтому Высочайшее вниманіе уже обращено на воспитаніе юношества въ духъ истинной религіи, уваженія къ правамъ собственности и соблюденія коренныхъ началъ общественнаго порядка, и уже преподаны соотвѣтствующія указанія. Право собственности, какъ одно изъ самыхъ коренныхъ основаній всѣхъ благоустроенныхъ гражданскихъ обществъ, должно быть неприкосновенно. Всѣ лица, облеченныя правами и несущія обязанности государственной службы, приглашались къ точному и дѣятельному исполненію своихъ обязанностей, безъ всякаго отъ видовъ правительства уклоненія. Чиновникамъ воспрещалось разглашеніе превратныхъ слуховъ или сужденій о дѣйствіяхъ и намѣреніяхъ правительства. Для борьбы съ пагубными ученіями, которыя

развились въ общественной средѣ, всѣмъ начальникамъ вмѣнялось въ обязанность обращаться къ содѣйствію здоровыхъ охранительныхъ и доброначальныхъ силъ. Въ этихъ видахъ повелѣвалось оказывать полное вниманіе охраненію правъ собственности и ходатайствамъ, относящимся до пользы и нужды разныхъ мѣстностей и разныхъ частей населенія. Надлежало, наконецъ, прекратить повторяющіяся попытки къ возбужденію вражды между различными сословіями и, въ особенности, къ возбужденію вражды противъ дворянства и вообще противъ землевладѣльцевъ, въ которыхъ враги общественнаго порядка естественно усматриваютъ своихъ прямыхъ противниковъ ¹⁾).

Этотъ рескриптъ, написанный по отвлеченному адресу крамолы, содержащей самую общія директивы для дѣятельности органовъ управленія, не формулировавшей никакихъ опредѣленныхъ и новыхъ нормъ, которыя опредѣляли бы соотношеніе властей, послужилъ поводомъ для возбужденія вопроса объ усиленіи власти губернаторовъ и умаленія положенія судовъ. Инициаторомъ соотвѣтствующаго проекта былъ министръ внутреннихъ дѣлъ П. А. Валуевъ, который всегда и послѣдовательно выступалъ противникомъ новаго начала самостоятельности судебной власти и независимости ея отъ административной. Этого направленія онъ держался какъ во время обсужденія Уставовъ, такъ и впослѣдствіи, когда они уже получили силу закона ²⁾).

Изъ этихъ своихъ взглядовъ Валуевъ не дѣлалъ секрета, и выраженіе ихъ встрѣчается въ официальныхъ бумагахъ по сношеніямъ съ вѣдомствомъ юстиціи и другими. Такъ, напр., въ засѣданіи совѣщанія министровъ по нейтральному, въ сущности, вопросу объ организаціи защиты интересовъ казны на судѣ Валуевъ счелъ необходимымъ отмѣтить, хотя прямой связью это и не вызывалось, „что интересы казны, интересы администраціи во всей ихъ совокупности не были достаточно приняты во вниманіе при начертаніи новаго порядка судопроизводства“, что „ни одно европейское законодательство не ставитъ администрацію въ такое беззащитное положеніе, и не подвергаетъ общіе

¹⁾ Рескриптъ былъ напечатанъ во всѣхъ газетахъ.

²⁾ Общая молва видѣла въ немъ врага новаго судебного порядка; на это есть намеки въ Московскихъ Вѣдомостяхъ за 1866 г.; объ этомъ прямо говорится въ дневникѣ А. В. Никитенки, гдѣ воспроизводятся петербургскіе слухи. См. особенно подъ 3 и 26 окт. 1866 г., 31 марта 1876 г и др. (Записки и дневникъ, т. II, стр. 304, 308, 330).

интересы администраціи такому риску громадныхъ ущербовъ“¹⁾. Когда по поводу мнѣнія Государственнаго Совѣта, Высочайше утвержденного 7 марта 1866 г., о замѣнѣ существовавшаго до реформы надзора губернскихъ прокуроровъ за дѣятельностью губернскихъ учреждений, министръ юстиціи спрашивалъ заключенія Валуева, то послѣдній отвѣтилъ, что этотъ надзоръ не слѣдуетъ замѣнять ни чѣмъ. Прежній порядокъ, „будучи не столько надзоромъ, сколько вмѣшательствомъ органовъ судебной власти въ дѣла администраціи“, не достигалъ цѣли. Валуевъ ожидалъ успѣха только отъ предоставленія большихъ въ этомъ отношеніи правъ губернаторамъ и полагалъ дѣла не поднимать до переустройства губернскихъ учреждений. Изложивъ подробно эти соображенія въ официальной бумагѣ, Валуевъ, собственноручно, послѣ подписи добавилъ: „Не лишнимъ считаю передать на благоусмотрѣніе Вашего Высокопревосходительства мысль, что если въ дѣлахъ судебныхъ установлено отдѣленіе судебного вѣдомства отъ административныхъ, то и въ дѣлахъ администраціи должно быть соблюдаемо соотвѣтствующее тому начало“²⁾.

Этотъ взглядъ на необходимость усиленія административной власти Валуевъ проводилъ и въ „Особой, Высочайше учрежденной комиссіи для обсужденія мѣръ и распоряженій, какія должны явиться необходимымъ послѣдствіемъ Высочайшаго рескрипта князю П. П. Гагарину“. Предсѣдателемъ ея былъ предсѣдатель Комитета Министровъ князь Гагаринъ, а членами—министры внутреннихъ дѣлъ, Валуевъ, государственныхъ имуществъ, генералъ-адъютантъ Зеленой, военный, Милютинъ, шефъ жандармовъ, гр. П. А. Шуваловъ, и кромѣ того генералъ отъ инф. Муравьевъ, бывшій министръ юстиціи графъ Панинъ, кн. В. А. Долгоруковъ и гр. Дм. А. Толстой. Въ засѣданіи комиссіи 3 іюня 1866 г. при обсужденіи необходимости немедленнаго принятія мѣръ къ усиленію и поддержанію „упущенной административной власти“ возникло разномысліе³⁾ и поэтому признано было: пре-

¹⁾ См. дѣло Мин. Юст. 1866 г. № 7616, часть II, листъ 272 (журналы засѣданія 6 апрѣля 1867 года).

²⁾ Дѣло Мин. Юст. 1866 г. № 7616

³⁾ Въ краткой меморіи объ этомъ засѣданіи, представленной Государю 5 іюня, князь Гагаринъ, докладывая объ этомъ разномысліи, въ заключеніе писалъ: „...строго держась въ указанныхъ мнѣ... предѣлахъ, я считаю невозможнымъ допускать сужденія о такихъ мѣрахъ, кои потребовали бы кореннаго измѣненія существующихъ основныхъ Государственныхъ Законовъ и тѣхъ главныхъ началъ, которыя постановлены Вашимъ

доставить министрамъ внутреннихъ дѣлъ, государственныхъ имуществъ и шефу жандармовъ внести въ комиссію свои предположенія о наиболѣе настоятельныхъ мѣрахъ. Согласно съ этимъ, спѣшно, къ 9 іюня, была составлена соотвѣтствующая записка, которая и была заслушана въ засѣданіи комиссіи 14 іюня 1866 г. ¹⁾ Авторы ея указывали на то, что недостаточное значеніе власти губернаторовъ уже съ давнихъ поръ привлекало вниманіе правительства; подъ вліяніемъ новыхъ реформъ этотъ вопросъ отодвинулся на второй планъ. „Неминуемымъ послѣдствіемъ такого односторонняго направленія въ законодательныхъ преобразованіяхъ было то, что съ отдѣленіемъ отъ губернской администраціи частей земско-хозяйственной и судебной, администрація эта... въ особенности при новыхъ судебныхъ установленіяхъ, облеченныхъ полною автономіей—представляется и въ общественномъ мнѣніи и въ сознаніи самаго правительства отсталую, или лучше сказать, отодвинутой столь далеко, что поднятіе и возвышеніе ея до уровня другихъ самостоятельныхъ, новыхъ у насъ учрежденій оказывается крайне необходимымъ. Поэтому необходимо усилить эту власть и ея значеніе и притомъ какъ можно скорѣе, слѣдовательно, не прибѣгая къ порядку законодательному, а, насколько возможно, мѣрами Верховной правительственной власти“.

Главнѣйшій недостатокъ существовавшаго положенія состоялъ въ томъ, что губернаторъ, въ законахъ называемый „начальникомъ, правителемъ и хозяиномъ“ губерніи, въ дѣйствительности является лишь старшимъ исполнительнымъ чиновникомъ, начальникомъ полиціи. Онъ не можетъ дѣйствовать успѣшно для благоустройства губерніи и причины этого слѣдующія: 1) Губернаторы не имѣютъ достаточнаго вліянія на административныя учрежденія другихъ вѣдомствъ (таможеннаго, почтоваго,

Величествомъ со времени столь благодѣтельнаго Царствованія Вашего“. См. указанная ниже бумаги Э. П. Корнилова. Комиссія имѣла засѣданія 17, 19, 23, 31 мая, 3, 14, 21, 28 іюня, 5, 9, 26 іюля.

¹⁾ Эта записка, съ нѣкоторыми пропусками, напечатана въ Историческомъ обзорѣ дѣятельности Комитета Министровъ, т. III, ч. I, стр. 130 и слѣд. Тамъ же приведены и дальнѣйшія сужденія Комитета Министровъ по этому предмету, но нѣтъ журнала самой комиссіи. Наиболѣе подробныя свѣдѣнія о дѣятельности комиссіи можно найти въ бумагахъ Э. П. Корнилова, хранящихся въ Императорской Публичной Библиотекѣ (см. Отчетъ Библиотеки за 1896 г., стр. 40). Э. П. Корниловъ въ то время былъ управляющимъ дѣлами Комитета Министровъ и завѣдывалъ дѣлопроизводствомъ особой комиссіи.

народнаго просвѣщенія и др.), а къ нѣкоторымъ другимъ (палатамъ казеннымъ и государственныхъ имуществъ) поставлены въ отношенія столь разнообразныя, что изъ этого вытекають пререканія и столкновения. 2) Губернаторы не имѣютъ достаточнаго вліянія на личный составъ упомянутыхъ учреждений; назначенія на должности чиновъ этихъ учреждений производятся министерствами, а чины канцелярій, до VII класса включительно, опредѣляются властію мѣстныхъ учреждений. 3) Въ связи съ этимъ стоитъ сложность письменнаго производства губернаторовъ съ посторонними вѣдомствами. „Если ко всему предыдущему присовокупить, что со введеніемъ въ дѣйствіе Судебныхъ Уставовъ административныя управленія ставятся въ совершенно новыя отношенія къ судебной власти (допускающія, напр., взаимныя пререканія обѣихъ властей, иски объ убыткахъ противъ чиновъ администраціи), а принадлежащія административной власти мѣры предупрежденія и пресѣченія преступленій заключены въ рамки столь тѣсныя, что губернаторъ не имѣетъ даже права назначить по важнымъ уголовнымъ дѣламъ слѣдственныхъ комиссій, то легко понять то трудное положеніе, въ какомъ находится нынѣ власть правителя или хозяина губерніи“. Для усиленія власти губернатора необходимо сосредоточить въ его лицѣ надзоръ за всѣми административными установленіями въ губерніи, разумѣется, „не въ томъ отрицательномъ значеніи, какой имѣлъ бюрократическій надзоръ прокуроровъ, а въ томъ, чтобы губернаторъ имѣлъ, по возможности, способы къ устраненію указанныхъ выше недостатковъ, парализующихъ его правительственную дѣятельность“. Сообразно съ этимъ выработаны были нѣкоторыя болѣе детальныя положенія надзора за административными и сословными учреждениями (кромѣ почтовыхъ и телеграфныхъ и контрольныхъ палатъ), опредѣляющія права губернаторовъ на ревизію, на приостанавливаніе распоряженій по этимъ учреждениямъ, если они оказываются противными законамъ или общимъ государственнымъ пользамъ, на изданіе, въ случаяхъ важныхъ—собственныхъ распоряженій; затѣмъ предполагалось предоставить губернаторамъ право опредѣлять и увольнять, по представленію мѣстныхъ начальствъ, должностныхъ лицъ до VII класса, назначать слѣдствія надъ всѣми должностными лицами, кромѣ начальниковъ управленія, привлекать ихъ къ суду и представлять къ наградамъ; право закрывать собранія

частныхъ обществъ. Въ п. п. 4, 6 и 7 содержались правила имѣющія непосредственное отношеніе къ судебному вѣдомству „По дѣламъ объ охраненіи государственнаго порядка и общественной безопасности предоставить губернатору, какъ высшей полицейской власти въ губерніи, право требовать въ свое присутствіе, для личныхъ объясненій, должностныхъ лицъ всѣхъ вѣдомствъ, не исключая и судебного, а равно всякое частное лицо. Подтвердить о точномъ исполненіи губернаторами неотмѣненныхъ Судебными Уставами и указанныхъ въ общихъ законахъ мѣръ для случаевъ чрезвычайныхъ. Подтвердить, чтобы существующія въ губерніи установленія всѣхъ вѣдомствъ, не исключая и судебного, соблюдали порядокъ сношеній съ начальниками губерній, опредѣленный въ ст. 689 и 690 т. II Свода Законовъ, т. е. мѣста и лица, равныя губернскимъ, входили къ губернатору съ представленіями, а мѣста и лица, равныя уѣзднымъ,—съ донесеніями“¹⁾).

Записка эта была сообщена на заключеніе министровъ юстиціи и финансовъ, которые не входили въ составъ комиссіи. Министръ финансовъ Рейтернъ указалъ на то, что 1) неправильно предполагаемая мѣры отнесены къ такимъ, какія могутъ быть установлены правительственною, а не законодательною властью, такъ какъ ими отмѣняются цѣлыя главы Свода Законовъ; что 2) если право назначать губернскихъ чиновниковъ до VII класса предоставить губернаторамъ, то у мѣстныхъ управленій отнимется всякая возможность дѣйствительно отвѣчать за поступленіе доходовъ. Наконецъ, въ 3) Рейтернъ указывалъ на спѣшность, съ которою составлялась записка, и вызванную этимъ неточность и неопредѣлительность проектированныхъ въ ней правилъ. Такъ напр., она оставляла открытымъ вопросъ, не предоставляется ли губернаторамъ въ важныхъ случаяхъ право распоряжаться казенными деньгами подъ личную отвѣтственность, съ простымъ донесеніемъ объ этомъ министру, а такого права не предоставлено даже и министру. Свою критику проекта Рейтернъ заключалъ выраженіемъ убѣжденія, что Государю не будетъ благоугодно допустить мѣру, которая глубоко измѣняетъ существующій порядокъ и отнимаетъ

¹⁾ Кромѣ того, нѣкоторыя права надзора проектировалось предоставить въ уѣздахъ исправникамъ.

у министра финансовъ возможность отвѣчать за дѣлность государственныхъ доходовъ, безъ формальнаго заключенія со стороны министра и всесторонняго разсмотрѣнія.

Министръ юстиціи Замятнинъ столь же отрицательно отнесся къ предложеніямъ записки. Она создавала для губернаторовъ положеніе, въ которомъ нѣкогда находились намѣстникъ и воевода при царяхъ. Этотъ порядокъ былъ хорошъ лишь для временъ, когда еще не обособились различныя отрасли управленія. Предполагаемая реформа требуетъ очень тщательнаго и зрѣлаго обсужденія, а проводить ее путемъ правительственной, а не законодательной власти, значило бы итти вразрѣзъ съ Основными Законами. Новыми правилами отмѣняется рядъ статей Свода Законовъ, подлежащихъ измѣненію въ томъ же порядкѣ, въ какомъ онѣ изданы.

Далѣе, отмѣчалъ министръ юстиціи, столь обширная власть должна быть предоставлена начальнику края въ чрезвычайныхъ случаяхъ, когда объявляется военное положеніе и власть вручается особому лицу по Высочайшему назначенію; записка же надѣляетъ этими правами всѣхъ губернаторовъ, которые дѣйствуютъ по указаніямъ министра внутреннихъ дѣлъ и зависятъ отъ него. Слѣдовательно, при осуществленіи реформы начальники высшихъ государственныхъ учреждений, силой вещей, окажутся въ необходимости подчиняться министру внутреннихъ дѣлъ, который по Учрежденію министерствъ равенъ имъ всегда и во всемъ.

При обсужденіи этой записки всѣ члены комиссіи единогласно сошлись на необходимости немедленно же предоставить губернаторамъ права закрывать собранія обществъ, клубовъ и артелей, а также на подтвержденіи о точномъ исполненіи не отмѣненныхъ Судебными Уставами мѣръ для случаевъ чрезвычайныхъ. Что же касается прочихъ предположеній записки, то голоса раздѣлились именно по вопросу о порядкѣ ихъ осуществленія. Авторы записки, къ которымъ присоединился гр. Муравьевъ, настаивали на проведеніи ихъ черезъ Комитетъ Министровъ, указывая на безотлагательность этихъ мѣръ при существовавшихъ обстоятельствахъ. Положеніе губернатора существенно измѣнилось вслѣдствіе развитія самостоятельности окружающихъ ихъ мѣстныхъ учреждений. При составленіи проектируемыхъ измѣненій имѣлось въ виду, „не столько усилить власть,

сколько общее значеніе и, такъ сказать, нравственное вліяніе губернаторовъ“. „Нигдѣ не нарушено коренное начало отдѣленія административной власти отъ судебной“. Дѣла судебныя и нѣкоторыхъ другихъ вѣдомствъ изъяты отъ вліянія губернаторовъ. При детальномъ обсужденіи этого проекта можно внести въ него перемѣны, но слѣдуетъ обсуждать его не въ Государственномъ Совѣтѣ, а въ Комитетѣ Министровъ.

Напротивъ, предсѣдатель комиссіи и члены ея графъ Панинъ и Милютинъ обращали вниманіе на то, что вопросъ о преобразованіи мѣстной администраціи и объ усиленіи власти губернаторовъ никогда не былъ отодвигаемъ на второй планъ— съ марта 1859 года засѣдала комиссія, которой было поручено это дѣло. Меньшинство комиссіи не могло согласиться съ мнѣніемъ четырехъ членовъ, что мѣры, предложенныя въ запискѣ, не нарушатъ коренныхъ началъ нашего законодательства и не противорѣчатъ общему духу нашихъ учрежденій. Напротивъ, отмѣняя цѣлыя главы Свода Законовъ, онѣ клонятся къ такому порядку, „который долженъ быть признаваемъ неудовлетворительнымъ“. Замѣчаемый недостатокъ административной власти въ губерніяхъ кроется не столько въ законѣ, сколько въ недостаточно энергическомъ пользованіи опредѣленною закономъ властію. Предлагаемыя мѣры необходимо обсуждать въ законодательномъ порядкѣ, и нѣтъ основаній къ изъятію ихъ изъ общей работы комиссіи 1859 года, дѣятельность которой облегчена состоявшимися уже реформами. Передача этого дѣла въ указанную комиссію еще и въ томъ отношеніи полезна, что устранить „всякій поводъ по обвиненію правительства въ лихорадочномъ, будто бы, стремленіи къ преобразованіямъ и къ измѣненію только что совершившихся преобразованій, каковое установившееся въ обществѣ мнѣніе колеблетъ понятіе о самостоятельности правительства“.

На журналѣ Государь положилъ резолюцію: „Исполнить по мнѣнію четырехъ членовъ, ибо всѣ свѣдѣнія, доходящія до Меня изъ внутреннихъ губерній, подтверждаютъ необходимость принятія неотложно предполагаемыхъ мѣръ“ (24 іюня 1866 г.). Вслѣдствіе этого, дѣло объ усиленіи власти губернаторовъ перешло въ Комитетъ Министровъ, который нашель, что нѣкоторыя изъ намѣченныхъ предположеній требуютъ не столько изданія новаго закона, сколько подтвержде-

нія существующаго и могутъ быть осуществлены путемъ ин-струкцій и циркуляровъ подлежащихъ министровъ. Далѣе Ко-митетъ единогласно призналъ необходимымъ предоставить губернаторамъ право производить ревизіи мѣстныхъ администра-тивныхъ учрежденій и усилить ихъ надзоръ за личнымъ соста-вомъ. Обо всѣхъ вновь опредѣляемыхъ и переводимыхъ чиновни-кахъ административнаго вѣдомства должно сообщать губернатору, которому предоставлялось изъяслять свое несогласіе въ случаѣ признанія этихъ лицъ неблагонадежными. Въ остальномъ Ко-митетъ санкціонировалъ всѣ предположенія записки и сверхъ того положилъ „поручить каждому изъ министровъ, по принад-лежности, циркулярно подтвердить всѣмъ, въ ихъ вѣдѣніи со-стоящимъ присутственнымъ мѣстамъ и должностнымъ лицамъ, чтобы установленный законами порядокъ письменныхъ сношеній съ губернаторами соблюдался во всей точности, разъяснивъ при этомъ, что всѣ служащія въ губерніяхъ лица, даже не подчиненныя въ служебномъ отношеніи губернатору, несмотря на сравнительное ихъ, по классу должности или чину, стар-шинство, ни на особый характеръ служебной дѣятельности, иногда совершенно независимой отъ вліянія административной власти, въ случаѣ ихъ вызова или приглашенія губернаторомъ, обязаны непремѣнно подчиниться его законнымъ требованіямъ и оказывать ему должное уваженіе, на которое онъ, какъ пред-ставитель высшей въ губерніи власти, имѣетъ неотъемлемое право“ ¹⁾).

Предположенія Комитета удостоились Высочайшей санкціи 22 іюля, и 31 октября 1866 г. выписанное здѣсь сужденіе Ко-митета о сношеніи служащихъ въ губерніяхъ съ губернаторами было объявлено циркуляромъ министра юстиціи старшимъ пред-сѣдателямъ палатъ, предсѣдателямъ окружныхъ судовъ и—съ нѣскольکو измѣненной редакціей вступительныхъ словъ—проку-рорамъ палатъ. Въ остальномъ же, какъ удостовѣрилъ Замят-нинъ въ письмѣ къ управляющему дѣлами Комитета Министровъ, положеніе 22 іюля не требовало никакихъ распоряженій по вѣ-домству юстиціи ²⁾).

¹⁾ Одновременно съ этимъ предлагалось министрамъ выработать правила ревизіи губернаторами учрежденій, находящихся въ вѣдомствѣ подлежащихъ министровъ.

²⁾ Въ дневникѣ А. В. Никитенки, подъ 23 августа 1866 г., отмѣчено со словъ С. И. Заруднаго, что записку для кн. Гагарина, въ опроверженіе проекта Валуева, писалъ

Положеніе Комитета Министровъ, въ сущности, не затро нуло принципа самостоятельности судебной власти. Администрація не получила ни права вмѣшательства въ дѣла судебныя, ни вліянія на личный составъ судебныхъ учреждений. Однако, установленіе для чиновъ судебного вѣдомства обязанности являться къ начальникамъ губерній по ихъ вызову въ обществѣ произвело впечатлѣніе побѣды административной власти и разсматривалось, повидимому, какъ первый шагъ къ подчиненію судебной части органамъ административной. Такъ можно судить по газетамъ того времени. Съ одной стороны, „Вѣсть“ (1866 г. № 91) горячо привѣтствовала это распоряженіе. „Положенъ конецъ“, писала она, „установившемуся за послѣднее время безпорядку въ отношеніяхъ губернаторской власти къ міру провинціального чиновничества, когда каждый предсѣдатель казенной палаты, каждый губернской надзиратель питейно-акцизнаго управленія считалъ себя лицомъ независимымъ. Если власть губернатора, въ видахъ водворенія истиннаго самоуправленія, должна быть строго ограничена относительно учреждений выборовныхъ, ежели въ видахъ правосудія власть судебныхъ учреждений должна быть совершенно самостоятельной и независимой, то кому же не очевидно, что канцелярская независимость отъ начальства противорѣчитъ и здравому смыслу и общимъ понятіямъ о дисциплинѣ и даже тому порядку вещей, который установился въ странахъ наиболѣе либеральныхъ“. А съ другой стороны „Московскія Вѣдомости“ (1866 г. № 240) подробно разбирали циркуляръ, разосланный министромъ юстиціи, доказывая полное его несоотвѣтствіе Судебнымъ Уставамъ, „которые не содержатъ въ себѣ ни одного указанія на возможность какого либо соприкосновенія судебныхъ мѣстъ съ властью губернатора“, и выражая полное несочувствіе этой новой мѣрѣ¹⁾.

Однако вопросъ о преобразованіи губернаторской власти этимъ не исчерпывался. Неопредѣленность не устранялась по-

Зарудный, и что проектъ, „это уродливое дѣтище, окончательно провалился въ Комитетъ Министровъ“ (II, стр. 300). Въ сущности, о полномъ провалѣ говорить нельзя. Расширеніе власти губернатора за счетъ другихъ вѣдомствъ произошло, и относительно вѣдомства юстиціи авторы проекта достигли того, чего желали.

¹⁾ Эта статья перепечатана въ книгѣ Г. А. Джаншіева, Эпоха великихъ реформъ (по 9 изд. 1905 г. стр. 435) и въ книгѣ І. В. Гессена, Судебная Реформа, 1905 г., стр. 137 и 138. Среди чиновъ судебного вѣдомства циркуляръ разумѣется вызвалъ недовольство, см. напр. замѣчанія М. Е. Громницкаго, Русская Мысль, 1899 г. IX, стр. 225.

ложениемъ Комитета 1866 г. и потребность въ органическомъ переустройствѣ не было удовлетворена.

По вступленіи ген.-адъют. Тимашева въ управленіе Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ (въ 1868 г.) былъ составленъ проектъ реорганизациі губернскихъ административныхъ установленій. По проекту основныхъ положеній реформы — помимо другихъ новшествъ — губернатору предоставлялось право издавать постановленія и распоряженія въ развитіе дѣйствующихъ законоположеній о благоустройствѣ и благочиніи, а равно о предупрежденіи и пресѣченіи преступленій (п. 7); далѣе измѣнялся порядокъ, предписанный Уставами, для предъявленія частными лицами исковъ противъ должностныхъ лицъ мѣстной администраціи за допущенныя ими нерадѣніе, неосмотрительность и медленность (п. 19)¹⁾ и, наконецъ, полиція по дѣламъ слѣдственнымъ освобождалась отъ всякой дисциплинарной подчиненности судебному вѣдомству (п. 26). Именно противъ этихъ пунктовъ послѣдовали возраженія со стороны различныхъ вѣдомствъ²⁾; вліятельные министры, Милютинъ и Рейтернъ, вообще отрицательно отнеслись ко всему проекту, и поэтому Комитетъ Министровъ не счелъ необходимымъ выработать основныя положенія для переустройства административныхъ учрежденій, а поручилъ министру внутреннихъ дѣлъ возложить пересмотръ соотвѣтствующихъ законовъ и составленіе проекта преобразованія полицейскихъ учрежденій на существующую уже въ этомъ Министерствѣ комиссію. Положеніе Комитета Министровъ было утверждено Государемъ 16 апрѣля 1870 г.³⁾, оно было опубликовано въ формѣ „правительственнаго сообщенія“ въ „Правительственномъ Вѣстникѣ“.

¹⁾ Жалобы частныхъ лицъ по проекту подлежали обсужденію „губернскаго совѣта“, въ которомъ судебный элементъ долженъ былъ быть представленъ только прокуроромъ окружнаго суда.

²⁾ Министръ юстиціи гр. Паленъ впрочемъ не возражалъ противъ предоставленія губернаторамъ права изданія обязательныхъ постановленій, санкціей которыхъ являлась бы ст. 29 Уст. о Нак.; напротивъ Рейтернъ, категорически возражалъ противъ этого расширенія правъ администраціи.

³⁾ Журналь Комитета Министровъ 7 апрѣля 1870 г. № 176; въ приложеніяхъ къ журналамъ, листъ 176 и слѣд., имѣются отзывы вѣдомствъ и прочіе матеріалы; изъ краткаго журнала 27 января 1870 г. (журн. л. 320) видно, что представленіе министра объ основныхъ началахъ реформы было внесено въ январѣ 1870 г. и состоялось Высочайшее повелѣніе отзывы вѣдомствъ доставить къ 1 марта 1870 г.

Министерство Внутренних Дѣлъ, на основаніи этихъ предуканій, разработало проектъ преобразованія сельской и уѣздной полицій и представило его въ Государственный Совѣтъ въ 1873 г. Но въ этомъ проектѣ уже нѣтъ вовсе рѣчи объ установленіи новыхъ отношеній между судомъ и администраціей; онъ касается только реорганизациі и увеличенія числа низшихъ органовъ полиціи. Соединенные Департаменты возвратили проекты министру для пересмотра, такъ какъ признали предполагаемую замѣну сотскихъ и десятскихъ значительно меньшимъ количествомъ стражниковъ, съ одной стороны, недостаточнымъ усиленіемъ полиціи, а съ другой—нарушеніемъ одного изъ основныхъ началъ Положенія 19 февраля 1861 г., по которому сельскія общества должны были сохранить свою полицію. Дѣло затянулось и реформа закончилась учрежденіемъ наряду съ сельской полиціей должностей полицейскихъ урядниковъ¹⁾.

Однако борьба съ политической смутой, особенно усилившейся во второй половинѣ семидесятыхъ годовъ, рѣзко выдвигала вопросъ о соотношеніи административной и судебной власти. Мѣропріятія, направленныя противъ пропаганды революціонныхъ ученій и къ репрессіи преступныхъ дѣйствій, возникающихъ на политической почвѣ, не ограничились нѣкоторыми переменами въ порядкѣ судопроизводства, и всякій разъ, когда подъ вліяніемъ тѣхъ или иныхъ событій возникалъ вопросъ объ изысканіи новыхъ средствъ противодѣйствія политическимъ движеніямъ, ставился на очередь и другой вопросъ—объ усиленіи авторитета и самостоятельности администраціи.

29 декабря 1875 года Государь утвердилъ журналъ особагъ совѣщанія, состоявшаго подъ предсѣдательствомъ П. А. Валуева, въ которомъ, между прочимъ, было постановлено: 1) Предоставить министру внутреннихъ дѣлъ, по соглашенію съ шефомъ жандармовъ и министромъ юстиціи, составить и внести куда слѣдуетъ предположенія о болѣе точномъ опредѣленіи правъ и порядка дѣйствій губернаторовъ въ случаяхъ общихъ безпорядковъ или когда преступления совершаются толпой, съ тѣмъ, чтобы арестованныя губернаторомъ, по прекращеніи безпорядковъ, лица не были освобождаемы чинами прокурорскаго надзора или мировыми судьями до опредѣленія суда или прежде

¹⁾ Историческій обзоръ дѣятельности Комитета Министровъ, т. III, часть 2, стр. 89.

сего опредѣленія безъ согласія губернатора. 2) Предоставить министру внутреннихъ дѣлъ составить и, по соглашенію съ министромъ юстиціи, внести на дальнѣйшее разсмотрѣніе, въ установленномъ порядкѣ, проектъ правилъ о присвоеніи протоколамъ и показаніямъ чиновъ полиціи при соблюденіи извѣстныхъ условій, силы доказательства на судѣ. 3) Предоставить министру внутреннихъ дѣлъ, по соглашенію съ министромъ юстиціи, разработать и представить, въ установленномъ порядкѣ, предположенія объ отмѣнѣ права чиновъ судебного вѣдомства давать предостереженія чинамъ полиціи, съ постановленіемъ другихъ правилъ, обеспечивающихъ исполненіе полиціями законныхъ требованій судебной власти. 4) Предоставить министрамъ внутреннихъ дѣлъ и юстиціи издать, по взаимному соглашенію, циркуляры о значеніи, съ одной стороны, губернатора, какъ представителя въ губерніи высшей правительственной власти, а съ другой—самостоятельности судебныхъ установленій, съ точнымъ указаніемъ правилъ для необходимаго единства дѣйствій сихъ обѣихъ властей, какъ органовъ одного Верховнаго правительства. 5) Предоставить министру внутреннихъ дѣлъ по сношенію съ подлежащими министрами, начертать правила о порядкѣ личныхъ обрядныхъ сношеній между чинами судебныхъ установленій и административными властями и предположенія по этому предмету внести на разсмотрѣніе въ Комитетъ Министровъ.

Комиссія, образованная для разработки этихъ мѣръ, не проявила склонности отступать отъ началъ Судебныхъ Уставовъ и предоставлять администраціи сколько-нибудь значительныя преимущества въ ущербъ юстиціи. По первому изъ порученныхъ ей разсмотрѣнію вопросовъ она пришла къ выводу, что существовавшій уже законъ предоставлялъ право губернаторамъ производить аресты во время безпорядковъ, а циркуляромъ министра юстиціи 31 октября 1868 г. (прокурорамъ судебныхъ палатъ) предписано, чтобы лица прокурорскаго надзора, предварительно принятія распоряженія объ освобожденіи арестованнаго (по ст. 10 Уст. Уг. Суд.), „въ случаѣ ненахожденія въ мѣстахъ заключенія копій съ постановленій о задержаніи арестантовъ“, сносились съ тѣми властями, по распоряженію которыхъ арестанты препровождены въ мѣста заключенія. Остановившись на обсужденіи вопроса о формѣ такого

рода постановлений, комиссія признала, что къ лицамъ, задержаннымъ во время безпорядковъ и предназначеннымъ къ высылкѣ въ административномъ порядкѣ, ст. 10 Устава не можетъ быть примѣняема, пока вопросъ о высылкѣ окончательно не разрѣшенъ министромъ внутреннихъ дѣлъ¹⁾. Что же касается освобожденія отъ задержанія другихъ арестованныхъ лицъ, то къ нимъ должны быть примѣнены общія правила Устава, а въ случаѣ пререканія между чиномъ судебного вѣдомства или прокуратуры и губернаторомъ, послѣдній обязанъ сообщить прокурору объ основаніяхъ, по которымъ онъ настаиваетъ на дальнѣйшемъ задержаніи арестованнаго подъ стражею, и прокуроръ окружнаго суда представляетъ тогда дѣло прокурору палаты, который можетъ предложить объ оставленіи этихъ задержанныхъ подъ стражей.

Разбирая второй изъ поставленныхъ вопросовъ, о силѣ полицейскихъ протоколовъ, комиссія признала, что новыя предположенія о значеніи такихъ актовъ могутъ касаться только дѣлъ, производящихся въ мировыхъ установленіяхъ, и совершенно опредѣленно высказалась за сохраненіе основного начала Судебныхъ Уставовъ о рѣшеніи дѣлъ по внутреннему убѣжденію судьи, не стѣсняемому письменными доказательствами. Поэтому всѣ ея предложенія касались опять таки только внѣшней формы протоколовъ. Введеніе протоколовъ съ предустановленной доказательной силою стало бы въ прямое противорѣчіе съ обвинительно-состязательнымъ порядкомъ процесса, составляющимъ сущность и основное начало судопроизводства по Уставу, лишало бы подсудимыхъ средствъ защиты (ибо доказательство подложности протоколовъ было бы очень затруднительно) и сверхъ того для отправленія правосудія было бы вредно, такъ какъ низшіе агенты полиціи, по большей части, лишены юридической подготовки и легко могутъ впадать въ ошибки.

Не сочла комиссія также необходимымъ производить сколько нибудь радикальныя перемѣны въ существовавшемъ порядкѣ обжалованія чинами полиціи рѣшеній мировыхъ судей. Напротивъ, она имѣла въ виду упразднить изъятіе, предусмотрѣнное ст. 1216 Уст. Уг. Суд., и установить для всѣхъ случаевъ обжалованія одинъ

¹⁾ Порядокъ этотъ опредѣлялся Высочайшимъ повелѣніемъ 2 декабря 1855 года; см. ниже.

путь, черезъ товарища прокурора (ст. 146), предоставивъ полиціи право на отказъ товарища прокурора заявлять протестъ прокурору мѣстнаго окружнаго суда. Въ полномъ соотвѣтствіи съ духомъ Уставовъ стояла и другая предлагаемая комиссіей мѣра о томъ, чтобы по важнѣйшимъ дѣламъ полиція пользовалась содѣйствіемъ и указаніями прокурорскаго надзора по составленію ея кассационныхъ жалобъ ¹⁾).

Въ этомъ же духѣ было проектировано и содержаніе циркуляровъ о значеніи губернатора, какъ представителя высшей правительственной власти, и о самостоятельности судебныхъ установленій. Въ нихъ рекомендовалось стремленіе къ единству дѣйствій и общности цѣлей и устраненіе всякихъ личныхъ пререканій, рекомендовалось стремиться къ достиженію обоюдныхъ соглашеній путемъ личныхъ сношеній между губернаторами и прокурорскимъ надзоромъ, предлагалось прокуратурѣ не отказываться въ сообщеніи губернатору свѣдѣній о ходѣ дѣлъ и во всякомъ случаѣ извѣщать его и подлежащія начальства о принятой противъ должностныхъ лицъ высшей мѣрѣ пресѣченія; но съ другой стороны, предлагались правила о томъ, какъ поступать губернатору относительно свѣдѣній о неправильныхъ дѣйствіяхъ чиновъ судебного вѣдомства: а именно, жалобы частныхъ лицъ—оставлять безъ послѣдствій, свѣдѣнія же о неправильныхъ служебныхъ дѣйствіяхъ, касающихся предметовъ вѣдѣнія администраціи, сообщать подлежащимъ судебнымъ властямъ; о ставшихъ извѣстными губернатору дѣяніяхъ чиновъ судебного вѣдомства, противныхъ носимому ими званію, общественному порядку или нравственности—сообщать конфиденціально прокурору и т. д. Однимъ словомъ, эти циркуляры должны были содержать истины, прекрасно извѣстныя всѣмъ чинамъ администраціи и юстиціи, и отвлеченный призывъ къ единству дѣйствій ²⁾). Они ни въ чемъ не нарушили бы принятаго Уставами начала обособленія правительственной и судебной властей, и дѣйствительная разсылка ихъ ни въ чемъ бы не измѣнила создавашагося на мѣстахъ положенія.

¹⁾ Для ознакомленія чиновъ полиціи съ юридической постановкой дѣла и для содѣйствія имъ иногда командировались чины прокурорскаго надзора; напр., въ распоряженіе варшавскаго оберъ-полиціймейстера въ 1875 г. былъ назначенъ товарищъ прокурора Петербургскаго окружнаго суда и 4 кандидата на судебныя должности; см. Сен. Арх., дѣло Мин. Юст. 1878 г. № 7187.

²⁾ Такіе циркуляры издавались и раньше, см. напр. „Сборникъ циркуляровъ и инструкцій по Министерству Юстиціи“, т. I, стр. 150 (1869 г. № 157).

Оставшіеся безъ практическаго осуществленія труды комиссіи 1875 г. очень любопытны какъ выраженіе взглядовъ центральныхъ вѣдомствъ, наиболѣе близко соприкасавшихся при судебной реформѣ ¹⁾. Повидимому, новый порядокъ, введенный Уставами, вполнѣ ихъ удовлетворялъ, и новшества, для которыхъ комиссіи былъ открытъ самый широкій просторъ, она не признавала цѣлесообразнымъ вводить. Очевидно, противъ реформы несмотря на не малочисленные уже въ то время нападки, ни представители Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, ни государственной полиціи не считали необходимымъ выставять принципиальныя возраженія.

Однако, вскорѣ послѣ 1875 г. появляются законодательныя мѣры, прямою цѣлью которыхъ было усиленіе власти начальника губерніи и умаленіе власти судебной. Нѣкоторыя нововведенія этого рода касались предметовъ, въ сущности второстепенныхъ, и теперь при чтеніи мотивировки ихъ даже представляется страннымъ, почему въ тѣ времена этимъ вопросамъ придавалось такое значеніе и почему понадобился чрезвычайный порядокъ ихъ утвержденія.

Въ качествѣ чрезвычайной мѣры были санкционированы правила объ изданіи губернаторами и градоначальниками обязательныхъ постановленій. Вопросъ этотъ имѣлъ свою исторію. Впервые обратилъ на него вниманіе главноуправляющій II Отдѣленіемъ баронъ Корфъ въ своей извѣстной запискѣ 1862 г., въ которой онъ доказывалъ необходимость проведенія границы между закономъ и указомъ, а затѣмъ этотъ вопросъ привлекъ вниманіе, когда на практикѣ пришлось примѣнять ст. 29 Устава о наказаніяхъ и надлежало выяснить предѣлы законныхъ распоряженій полицейской власти. Взгляды представителей администраціи и судебныхъ установленій, какъ подробнѣе уже изложено выше, на этотъ предметъ не совпадали, и петербургскій оберъ-полиціймейстеръ ген. Треповъ, въ связи съ рѣшеніемъ Сената по дѣлу Иконникова, возбудилъ вопросъ о предоставленіи административнымъ органамъ права издавать такого рода обязательныя постановленія. Министромъ внутреннихъ дѣлъ, по соглашенію съ министромъ юстиціи, на Трепова даже былъ возло-

¹⁾ Сужденія комиссіи по двумъ остальнымъ вопросамъ (о предостереженіяхъ и о личныхъ сношеніяхъ) изложены въ другомъ мѣстѣ; въ нихъ проводится то же стремленіе не отступать отъ началъ Уставовъ.

женъ „обширный законодательный трудъ, имѣющей цѣлью установленіе порядка изданія административныхъ постановленій, коихъ сила не поставлялась бы болѣе въ зависимость отъ личныхъ воззрѣній, и законность не подвергалась бы безпрестаннымъ сомнѣніямъ“¹⁾. Эта работа генераль-адъютанта Трепова не привела къ разрѣшенію всей проблемы въ цѣломъ, однако, 13 августа 1869 г. послѣдовало Высочайшее соизволеніе на предоставленіе с.-петербургскому оберъ-полиціймейстеру, въ видѣ временной мѣры, права требовать отъ домовладѣльцевъ освѣщенія черныхъ лѣстницъ и поливки улицъ, санкціонированнаго ст. 29 Устава, а 17 іюля 1870 г. были утверждены правила о постановленіяхъ с.-петербургскаго градоначальника по предметамъ вѣдомства с.-петербургской рѣчной полиціи (сенатскій указъ 18 сентября 1870 г.²⁾.

Вопросъ о предоставленіи губернаторамъ этого права подробно обсуждался и начальниками губерній въ отзывахъ ихъ, представленныхъ въ 1870 г. въ комиссію по преобразованію губернскихъ и уѣздныхъ учрежденій³⁾. Всѣ губернаторы единогласно высказались въ пользу этого мѣропріятія. Нѣкоторые (вятскій, владимірскій, харьковскій, тульскій) очень подробно остановились на различныхъ сторонахъ этого вопроса; другіе же, не входя въ детали, ограничились сообщеніемъ замѣчаній и фактовъ, доказывавшихъ необходимость въ обязательныхъ постановленіяхъ. Въ замѣчаніяхъ губернаторовъ преобладаютъ аргументы дѣловые, т. е. указывается, что пробѣлы законодательства, относящагося къ областямъ благоустройства и благочинія, сдѣлались особенно замѣтными послѣ введенія судебной реформы, когда вопросъ о „законности“ требованія полиціи сдѣлался предметомъ судебного разбирательства. Но, наряду съ этимъ, отмѣчались также и соображенія о необходимости этимъ путемъ поднять авторитетъ полиціи, которая при новомъ судебномъ строѣ является будто бы безсильной. Въ отзывахъ губер-

¹⁾ Приведенныя въ кавычкахъ слова извлечены изъ всеподд. отчета Трепова о дѣятельности СПб. городской полиціи за 1868 г. и заимствованы здѣсь изъ отзыва министра финансовъ на проектъ основныхъ положеній административно-полицейской реформы (Приложенія къ журналу Комитета Министровъ 1870 г. № 176).

²⁾ Журналъ Комитета Министровъ 1876 г. № 383 и приложенія къ нему (справка Министерства Юстиціи).

³⁾ См. цитир. уже „Матеріалы“ комиссіи, Отдѣлъ административный, часть III отдѣленіе 10.

наторы высказались и относительно порядка изданія постановлений — въ общемъ они намѣчали приблизительно тотъ, который имѣлъ въ виду министръ внутреннихъ дѣлъ (см. ниже). Въ нѣкоторыхъ запискахъ перечислены довольно подробно предметы, которыхъ такія постановленія должны касаться (напр., въ отзывѣ бессарабскаго губернатора, генераль-маіора Гангардта и московскаго, кн. Ливена).

Право губернаторовъ издавать обязательныя постановленія было упомянуто и въ числѣ основныхъ положеній административной реформы 1870 г. Это право мотивировалось двумя цѣлями: 1) выдѣлить изъ Свода Законовъ такія постановленія, которыя не имѣютъ значенія закона, какъ устанавливающія мелочныя подробности, или какъ имѣющія чисто мѣстное, либо временное значеніе, и 2) предоставить администраціи необходимую самостоятельность въ регламентаціи по предметамъ ввереннымъ ея попеченію. Однако, пунктъ 7 основныхъ положеній предоставлялъ администраціи это право въ широкихъ предѣлахъ, а именно: „въ развитіе дѣйствующихъ законоположеній о благоустройствѣ и благочиніи, а равно о предупрежденіи и пресѣченіи преступленій“¹⁾. Въ виду этого, предположеніе министра внутреннихъ дѣлъ не встрѣтило полного одобренія даже со стороны графа Палена, который и самъ раньше уже высказывалъ аналогичныя мысли и въ принципѣ отнесся сочувственно къ этому проекту. Но и онъ счелъ необходимымъ указать на то, что при такой постановкѣ это право охватило бы слишкомъ широкий кругъ отношеній, опредѣляемыхъ томами XI—XIV Свода Законовъ; поэтому министръ юстиціи предлагалъ ограничить право издавать постановленія только въ прямо указанныхъ въ законѣ случаяхъ. Однако, со стороны другихъ вліятельныхъ государственныхъ дѣятелей противъ пункта 7 положеній (какъ впрочемъ и противъ многихъ другихъ) были выставлены рѣши-

¹⁾ Порядокъ изданія и отмѣна постановленій опредѣлялись въ слѣдующихъ, 8-мъ и 9-мъ пунктахъ. „8. Постановленія и распоряженія, издаваемые на основаніи предыдущей статьи, вступаютъ въ законную силу не прежде, какъ со дня ихъ опубликованія въ установленномъ порядкѣ, и сохраняютъ эту силу или впредь до отмѣны ихъ, какъ властію издающею, такъ и высшею, или же за истеченіемъ срока, на который они были изданы. 9. О существѣ постановленій и распоряженій, издаваемыхъ губернаторомъ, онъ доводитъ до свѣдѣнія министра внутреннихъ дѣлъ, въ лицѣ котораго сосредоточивается высшій въ этомъ отношеніи контроль. На постановленія и распоряженія губернатора частныя лица имѣютъ право жалобы высшему правительству“.

тельные возраженія: Рейтернъ указывалъ, „что нельзя и думать о предоставленіи губернаторамъ подобнаго права, не уяснивъ во всей подробности, въ чемъ именно могутъ заключаться подобныя постановленія, какія обязанности и повинности могутъ быть требуемы ими отъ частныхъ лицъ.... какія взысканія и кѣмъ будутъ налагаемы на лицъ, ихъ не исполнившихъ, и если право это предоставлено будетъ... судебнымъ учрежденіямъ, то какими правилами будутъ эти учрежденія руководствоваться при опредѣленіи законности административныхъ постановленій, такъ какъ трудно допустить, чтобы всякое постановленіе, изданное губернаторомъ, тѣмъ самымъ признавалось уже закономъ“. Столь же рѣшительно высказался и военный министръ, Милютинъ, признавшій, что право изданія въ такихъ широкихъ предѣлахъ постановленій не можетъ быть предоставлено губернатору безъ существеннаго ущерба единой государственной власти въ Имперіи, ибо „дѣла благоустройства и благочинія“ на самомъ дѣлѣ обнимаютъ прямо или косвенно всю мѣстную частную и общественную жизнь. Приблизительно тѣ же возраженія дѣлалъ и государственный контролеръ, Татариновъ¹⁾. Столь же рѣзко возражала и печать. „Московскія Вѣдомости“ (1870 г. № 70) усматривали въ правѣ губернаторовъ издавать постановленія, безъ права судебныхъ установленій провѣрять степень ихъ законности, угрозу для суда, „которому предоставляется честь быть органомъ административныхъ лицъ“. „Голось“ (1870 г. № 46) также отмѣчалъ, что проектъ ухудшаетъ установившееся, благодаря практикѣ Сената, положеніе, ограничивая права суда. „Если распоряженіе судъ обязанъ безмолвно принимать, то, полиція будетъ не одною изъ сторонъ, состязующихся на судѣ, а начальствомъ, предлагающимъ извѣстную мѣру къ исполненію; судопроизводство будетъ состоять не въ разбирательствѣ двухъ сторонъ, а въ безмолвномъ наказаніи одной по требованію другой. Полиція указала, а судъ приговорилъ — вотъ формула предполагаемаго судопроизводства. Еще нѣсколько такихъ мѣропріятій и немного останется отъ судебной реформы“.

Проектъ административно-полицейской реформы не получилъ осуществленія, и вслѣдствіе этого вопросъ о правѣ начальни-

¹⁾ Отзвы вѣдомствъ имѣются въ приложеніяхъ къ журналу Комитета Министровъ 1870 г. № 176.

ковъ губерній издавать обязательныя постановленія остался нѣкоторое время безъ движенія. Но вскорѣ, въ 1876 г., министръ внутреннихъ дѣлъ возвратился къ этому предмету. Право издаванія обязательныхъ постановленій обсуждалось въ особомъ совѣщаніи въ присутствіи Государя¹⁾, а затѣмъ проектъ былъ переданъ въ Комитетъ Министровъ. По проекту генераль-адъютанта Тимашева предполагалось предоставить право изданій постановленій генераль-губернаторамъ московскому и варшавскому и градоначальникамъ с.-петербургскому и одесскому. Постановленія могли касаться 11 пунктовъ, прямо перечисленныхъ въ проектѣ, по тѣмъ рубрикамъ, какія имѣются въ Уставѣ о предупрежденіи и пресѣченіи преступленій и въ Общемъ учрежденіи уѣздной и городской полиціи²⁾.

Далѣе, постановленія эти должны ограничиться начертаніемъ способовъ и мѣръ къ правильному и успѣшному исполненію законовъ и, не входя въ область уже существующихъ карательныхъ законоположеній, не могутъ касаться отмѣны, дополненія или измѣненія таковыхъ. Исключались, наконецъ, и тѣ предметы, которые уже предусмотрѣны въ Городовомъ положеніи. Объ изданіи постановленій подлежащія власти обязывались доносить министру внутреннихъ дѣлъ и Сенату; министръ имѣлъ право дополнять или измѣнять ихъ, а частныя лица могли приносить жалобы на нихъ въ Сенатъ. Санкціей исполненія постановленія должна была быть ст. 29 Устава. Комитетъ Министровъ пошелъ гораздо дальше, чѣмъ проектъ министра. А именно, онъ прежде всего счелъ необходимымъ предоставить право изданія всѣмъ начальникамъ губерній, ибо, какъ полагалъ Комитетъ, если ограничиться только отдѣльными частями Имперіи, то это ограниченіе могло бы имѣть послѣдствіемъ уменьшеніе авторитета власти въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ право изданія постановленій ей не предоставлено. Затѣмъ Комитетъ призналъ желательнымъ не перечислять въ точности тѣ статьи закона, въ развитіе которыхъ дозволялось издавать постановленія; наконецъ, Коми-

¹⁾ См. Историческій обзоръ дѣятельности Комитета Министровъ т. III, ч. I, стр. 144, въ которомъ, однако, очень сокращенно изложенъ журналъ Комитета (1876 г. № 383, засѣданія 22 іюня и 8 іюля).

²⁾ Они могли касаться предупрежденія и пресѣченія нарушенія благочинія во время богослуженія, распространенія запрещенныхъ книгъ, сопротивленія властямъ, нищенства, запрещенныхъ игръ, пьянства и т. д.

тетъ призналъ излишнимъ установленіе обязанности мѣстныхъ властей доносить объ изданіи постановленій Сенату.

Положеніе Комитета Министровъ было утверждено Государемъ 13 іюля 1876 г. (П. С. З., № 56.203) и лежитъ въ основаніи дѣйствующихъ ст. 421-428 Общаго Учрежденія Губернскаго (II томъ Свода Законовъ).

Само по себѣ взятое, оно непосредственно не касается судебной власти, и право судебной власти на провѣрку законности административныхъ постановленій имъ не было окончательно и безповоротно разрѣшено; однако, несомнѣнною цѣлью изданія этого закона было усиленіе власти губернатора, а если сопоставить съ его содержаніемъ тѣ возраженія, которыя высказывались раньше противъ проекта 1870 г. и то обстоятельство, что Комитетъ Министровъ пошелъ дальше проекта, то нельзя не придти къ выводу, что въ 1876 г. взглядъ правительства сильно измѣнился, и что право суда на оцѣнку распоряженій административныхъ властей перестало быть той непререкаемой истиной, какой оно казалось въ 1870 г.

Вскорѣ послѣ этого, въ 1879 году, Комитету Министровъ снова пришлось встрѣтиться съ вопросомъ объ усиленіи власти административной въ ущербъ судебной. На обсужденіе Комитета, по Высочайшему повелѣнію, былъ переданъ журналъ Особаго совѣщанія, обсуждавшаго мѣры, могущія послужить къ прекращенію преступной дѣятельности злоумышленниковъ, принадлежащихъ къ социальнореволюціонной партіи, и предупрежденія развитія лжеученій, имѣющихъ цѣлью поколебать основные государственные законы ¹⁾. Мѣропріятія, предложенныя совѣщаніемъ, касались преимущественно области народнаго просвѣщенія и печати, однако, затрагивали и предметы, опредѣляемые Судебными Уставами. Согласно мнѣнію совѣщанія, Комитетъ Министровъ, прежде всего, призналъ, что, въ видахъ предоставленія полиціи большей самостоятельности при исполненіи лежащихъ на ней трудныхъ и важныхъ обязанностей и для возвышенія ея значенія и авторитета въ общественной средѣ,

¹⁾ Журналъ Комитета Министровъ 1879 г. № 384 и приложенія къ нему, часть I, листъ 348 и слѣд. Подробныя свѣдѣнія объ этомъ положеніи Комитета имѣются въ книгѣ С. С. Татищева, Императоръ Александръ II, т. II, стр. 607 и слѣд.; см. также Историческій обзоръ дѣятельности Комитета Министровъ, т. III, ч. I, стр. 145 и слѣд. Предсѣдателемъ совѣщанія былъ П. А. Валуевъ.

необходимо отмѣнить право мировыхъ судей давать полицейскимъ чинамъ предостереженія, даже безъ истребованія отъ нихъ объясненій и помимо ихъ ближайшаго начальства, чрезъ что коронная полицейская власть ставится въ нравственную зависимость отъ выборной судебной. Министръ юстиціи, по-видимому, имѣлъ въ виду возражать противъ высказываемыхъ въ совѣщаніи взглядовъ на этотъ предметъ. Такое заключеніе можно вывести изъ сохранившихся въ дѣлахъ министерства ¹⁾ замѣчаній на журналъ совѣщанія. Въ этой запискѣ проводится мысль, что полиція ни въ качественномъ, ни въ количественномъ отношеніи не стоитъ на высотѣ тѣхъ требованій, которыя должны быть предъявляемы къ ней. Поэтому, какъ указывалось въ запискѣ, необходимы не какія-либо измѣненія въ судебной реформѣ, а необходимо поднять уровень полицейской дѣятельности до высоты требованій, предъявляемыхъ условіями современной жизни. Однако, эти соображенія, если даже они и были высказаны министромъ юстиціи въ совѣщаніи, не имѣли успѣха.

Комитетъ Министровъ постановилъ предоставить министру юстиціи дать въ установленномъ законодательномъ порядкѣ безотлагательное движеніе предположенію объ отмѣнѣ статьи 53 Учр. Суд. Уст. Главноуправляющій III Отдѣленіемъ предлагалъ пойти еще дальше и въ видахъ усиленія значенія полиціи отмѣнить право прокуратуры давать предостереженія полиціи или предлагать дѣйствія полиціи на разсмотрѣніе суда. Однако, Комитетъ отмѣтилъ существенную разницу „указаннаго порядка подчиненія по слѣдственной части полицейскихъ чиновъ прокуратурѣ, состоящей въ полной зависимости министра юстиціи, отъ подобнаго же подчиненія выборнымъ мировымъ судьямъ“, но тѣмъ не менѣе положилъ „предоставить министру юстиціи войти въ соглашеніе съ министромъ внутреннихъ дѣлъ и шефомъ жандармовъ объ отмѣнѣ ст. 485 Учр. Суд. Уст.“.

Второе изъ приведенныхъ здѣсь положеній Комитета практическаго значенія не имѣло; что же касается перваго, то оно завершило ту борьбу, которую администрація вела противъ этого права мировыхъ судей съ самаго перваго дня существованія этого института. Общее осужденіе этого полномочія, выска-

¹⁾ Сен. Арх., дѣло Мин. Юст. 1878 г. № 145 (по архиву № 7187).

занное въ отзывѣхъ начальниковъ губерній, получило осуществленіе, какъ одно изъ средствъ борьбы съ крамолой.

Согласно этому положенію Комитета (утвержденному Государемъ въ числѣ прочихъ его постановленій), министръ юстиціи представилъ 29 сентября 1879 г. въ Государственный Совѣтъ соотвѣтственную записку ¹⁾. Въ ней указывалось, что комиссія, образованная для обсужденія вопросовъ, касающихся отношеній администраціи къ судебнымъ установленіямъ, пришла къ выводу о необходимости отмѣны права мировыхъ судей и прокуратуры давать предостереженія чинамъ общей полиціи и сохранить за ними это право лишь въ отношеніи къ сельской полиціи, а къ общей — только за судебными коллегіями. Министръ юстиціи (въ то время гр. Паленъ) соглашался на эту отмѣну лишь при условіи устройства для полицейскихъ чиновъ особаго дисциплинарнаго суда ²⁾.

Однако министръ внутреннихъ дѣлъ, не возражая въ принципѣ противъ учрежденія дисциплинарнаго суда, призналъ необходимымъ до времени ограничиться лишь вопросомъ объ отмѣнѣ права мировыхъ судей давать предостереженія чинамъ полиціи и предлагалъ редакцію ст. 53 Уст. Уг. Суд. изложить соотвѣтственно ст. 249, опредѣляющей отношенія мировыхъ судей къ жандармской полиціи. Соединенные Департаменты не встрѣтили препятствій къ утвержденію этого предположенія, и 18 декабря 1879 г. ст. 53 Уст. Уг. Суд. была утверждена въ нынѣшней ея редакціи. Любопытно, что еще за три мѣсяца до утвержденія этого предположенія „Вѣстникъ Европы“ писалъ,

¹⁾ Комиссія (см. ея „Труды“, стр. 39 и сл.) считала желательной отмѣну этого права, потому что „оно задѣваетъ до крайности самолюбіе чиновниковъ полиціи, которые, не считая себя непосредственно подчиненными чинамъ судебныхъ установленій, въ то же время, нерѣдко, сливаютъ въ своемъ представленіи личныя свойства дающаго его лица съ достоинствомъ и правомъ носимаго имъ званія. Съ другой стороны, мировые судьи... обнаруживаютъ неумѣніе пользоваться правомъ дѣлать предостереженія“. Комиссія указывала на рѣшеніе Сената (1867 г. № 347) по дѣлу Свѣчина, объявившаго предостереженіе Вышневолоцкому полицейскому управленію, и Данилова. Изъ приведеннаго выше дѣла Мин. Юст. 1878 г. № 7187 видно, что за три года по округамъ судебныхъ палатъ всего было сдѣлано 604 предостереженія и 272 предложенія окружными судами о разсмотрѣннн неправильныхъ дѣйствій полицейскихъ чиновъ. Больше всего пользовались этимъ правомъ чины установленій петербургскаго округа (119) и варшавскаго (201), причемъ въ этомъ послѣднемъ округѣ мировые судьи назначались, а не избирались.

²⁾ См. дѣло Департамента Законовъ 1879 г. № 55. Въ представленіи нѣтъ указаній на то, что оно вносилось по предписанію свѣше, но объ этомъ упоминается въ письмѣ министра юстиціи къ государственному секретарю.

что слухъ отмѣны права мировыхъ судей дѣлать предостереженія не оправдывается. „Въ этомъ слухѣ“, говоритъ авторъ статьи „отражается ничто иное какъ то самое мечтаніе о возстановленіи какой то полицейской автономіи, которое проявилось недавно въ слухѣ о проектѣ учрежденія полицейскихъ чиновъ“¹⁾. Для характеристики эпохи и отношенія къ реформѣ очень интересны и борьба противъ этого права судей и защита его либеральной прессой.

Но Особое совѣщаніе и Комитетъ Министровъ намѣтили еще и другія мѣры для усиленія авторитета полиціи. Вторымъ пунктомъ журнала предлагалось „предоставить взаимному соглашенію министровъ юстиціи и внутреннихъ дѣлъ разсмотрѣніе вопроса о предоставленіи полиціи права приносить жалобы на мировыхъ судей мировымъ съѣздамъ прямо, а не черезъ посредство товарищей прокуроровъ, чрезъ что полиція теперь лишена права, всякому частному лицу принадлежащаго, и поставлена въ полную зависимость отъ прокуратуры“. И наконецъ, въ третьихъ, совѣщаніе отмѣтило „ввиду заявленія министра юстиціи, что для устраненія неудобствъ, происходящихъ отъ непризнанія за полицейскими показаніями и протоколами силы полного судебного доказательства и отъ того, что мировые судьи не дѣйствуютъ съ непрерывностью, которая требуется для полицейскихъ дѣлъ, лучшимъ средствомъ было бы не учрежденіе полицейскихъ судовъ, о чемъ нѣсколько разъ возникали предположенія, а пересмотръ вообще узаконеній о мировыхъ судьяхъ“.

Министръ внутреннихъ дѣлъ, Тимашевъ, имѣлъ въ виду учрежденіе полицейскихъ судовъ для сужденія по дѣламъ объ уличныхъ демонстраціяхъ и безчинствахъ, но этотъ планъ встрѣтилъ рѣшительное противодѣйствіе со стороны гр. Палена. Такая мѣра, какъ онъ указывалъ, была бы равнозначущей возвращенію къ уже отжившему и безповоротно отвергнутому правительствомъ порядку. Взамѣнъ этого для ускоренія слѣдовало разработать правила объ установленіи въ Петербургѣ особой очереди мировыхъ судей для разбора подобнаго рода дѣлъ и объ учрежденіи особой инстанціи (взамѣнъ съѣзда) изъ судей, освобожденныхъ отъ завѣдыванія судебно-мировыми участками.

¹⁾ Вѣстникъ Европы 1876 г. IX, внутреннее обозрѣніе, стр. 347—350.

Однако, подъ вліяніемъ настойчивости Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, вѣдомству юстиціи пришлось, повидимому, пойти на уступки. Комитетъ Министровъ единогласно призналъ пользу неотложнаго осуществленія пересмотра. Предсѣдатель, гр. Игнатьевъ, замѣтилъ, что общій пересмотръ можетъ затянуться на долгій срокъ и что поэтому желательно произвести нѣкоторыя необходимыя измѣненія; министръ финансовъ, адмиралъ Грейгъ, указывалъ, что слѣдуетъ отмѣнить выборное начало, на опытѣ доказавшее свою несостоятельность, и предоставить нѣкоторымъ чинамъ полиціи право разбирать ускореннымъ порядкомъ маловажныя нарушенія постановленій, ограждающихъ общественное благоустройство, съ наложеніемъ незначительныхъ штрафовъ. Но министръ юстиціи, Набоковъ, говорилъ, что такая реформа вещь не простая, что въ его вѣдомствѣ уже приступили къ работамъ по реорганизаціи мирового института, и что на первую очередь поставленъ вопросъ о порядкѣ назначенія и объ условіяхъ дѣятельности судей и объ ускореніи разбора маловажныхъ дѣлъ. Если же работы по общему пересмотру затянутся, то отдѣльнымъ вопросамъ дано будетъ особое движеніе. Комитетъ Министровъ призналъ это дѣломъ весьма важнымъ и предложилъ министру юстиціи отдѣльнымъ вопросамъ дать движеніе какъ можно скорѣе и обсудить предложенія адмирала Грейга.

Но изъ этихъ предположеній практически ничего не вышло; никакихъ перемѣнъ въ Уставахъ они не вызвали, значеніе и сила полицейскихъ протоколовъ, положеніе полиціи на судѣ и условія выбора и дѣятельности мировыхъ судей остались прежними.

Не лишне отмѣтить здѣсь еще разъ, что всѣ выдвинутые совѣщаніемъ 1879 г. возраженія противъ существовавшаго судебного строя повторяютъ тѣ же самые пункты, которые и въ 1875 году выставлялись съ тою же цѣлью, и заимствованы въ концѣ концовъ—изъ отзывовъ начальниковъ губерній, которые уже разсмотрѣны подробно.

Перечисленныя мѣропріятія приводили къ нѣкоторому усиленію авторитета низшихъ органовъ полицейской власти и предоставляли ей нѣкоторую самостоятельность въ преслѣдованіи наименѣе значительныхъ преступныхъ дѣяній, ибо касались той сферы судебной власти, которая была предоставлена мировымъ

судьямъ. Однако къ борьбѣ съ политической смутой эти мѣры могли имѣть лишь отдаленное значеніе. Ссылка Валуева и сторонниковъ его воззрѣнія на „смуту“ явилась лишь удобнымъ предлогомъ для оправданія нѣкоторыхъ перемѣнъ въ нежелательной, съ ихъ точки зрѣнія, постановкѣ соотношенія властей судебной и административной, ибо нельзя же въ отмѣнѣ права мировыхъ судей давать предостереженія полиціи усматривать скольконибудь серьезное средство борьбы съ крамолой.

Для энергичнаго подавленія возрастающей революціонной пропаганды и противодѣйствія террористическимъ актамъ, число которыхъ все возрастало и которые къ концу семидесятыхъ годовъ выразились въ рядѣ покушеній на жизнь высшихъ должностныхъ лицъ Имперіи и даже на жизнь Государя, было признано необходимымъ снабдить представителей администраціи на мѣстахъ чрезвычайными полномочіями ¹⁾. Предоставленныя имъ особыя права дѣйствительно сокращали власть судебныхъ установленій и практически оказались вовсе не такими кратковременными, какъ это могло показаться во время изданія соотвѣтствующихъ указовъ.

Нѣкоторыя полномочія администраціи существовали еще до утвержденія Судебныхъ Уставовъ и ими не были отмѣнены, а практическое значеніе ихъ усилилось подъ вліяніемъ событій семидесятыхъ годовъ. Изданіе Судебныхъ Уставовъ не устранило дѣйствія существовавшихъ уже въ то время правилъ о высылкѣ въ административномъ порядкѣ, т. е. безъ судебного разбирательства. Порядокъ примѣненія этого взысканія опредѣлялся указомъ 2 декабря 1855 г., которымъ было предписано генералъ-губернаторамъ представлять свои предположенія о высылкѣ „порочныхъ людей“ министру внутреннихъ дѣлъ съ подробнымъ изложеніемъ побудительныхъ причинъ, а мѣста высылки опредѣлялись министерствомъ. 28 марта 1857 г. были разработаны болѣе подробныя правила относительно тѣхъ ограниченій, которымъ подвергались высланные, и о надзорѣ за ними. Нѣкоторое время (съ 1861 по 1866 г.г.) дѣйствовали особыя правила о высылкѣ изъ губерній по распоряженію губернаторовъ лицъ податнаго сословія и разночинцевъ, уличен-

¹⁾ См. Историческій обзоръ дѣятельности Комитета Министровъ, т. III ч. 1 стр. 144, В. М. Гессенъ. Исключительное положеніе, 1908 г. (различные отдѣлы).

ныхъ въ подстрекательствѣ крестьянъ къ неповиновенію и безпорядкамъ.

Въ 1870 году было предписано губернаторамъ при первомъ извѣстіи о стачкѣ рабочихъ на заводахъ или фабрикахъ немедленно высылать главныхъ зачинщиковъ въ назначенныя для этого губерніи, не допуская дѣла до судебного разбирательства, и въ 1871 г. эти мѣры были распространены на всякія вообще стачки. Въ 1878 году (24 мая) было предписано высылать административнымъ порядкомъ въ Восточную Сибирь лицъ, привлеченныхъ къ дѣлу противуправительственной пропаганды, виновность которыхъ въ дѣятельности, направленной къ разрушенію правительственнаго и общественнаго строя, очевидна, и оставленіе которыхъ въ предѣлахъ Европейской Россіи представляется опаснымъ. 1 сентября 1878 г. соглашенію шефа жандармовъ и министра внутреннихъ дѣлъ предоставлена высылка лицъ, относительно которыхъ будутъ достаточныя данныя о ихъ политической неблагонадежности. Наконецъ, указомъ 5 апрѣля 1879 г. генераль-губернаторамъ предоставлено право высылки административнымъ порядкомъ изъ ввѣренныхъ ихъ управленію мѣстностей всѣхъ тѣхъ лицъ, дальнѣйшее пребываніе которыхъ въ тѣхъ мѣстностяхъ они признаютъ вреднымъ. Высылка влекла для высылаемыхъ ограниченія въ правахъ передвиженія, производства торговли и промысловъ, обученія дѣтей и др.; всѣ эти послѣдствія карательнаго характера устанавливались въ порядкѣ административномъ, а не судебномъ.

Впослѣдствіи, уже при дѣйствіи новаго судебного строя, были утверждены нѣкоторыя законоположенія, которыми передавались властямъ административнымъ полномочія, составляющія по духу Уставовъ исключительную принадлежность судебной, или которыми создавалась особая, исключительная подвѣдомственность, отличающаяся отъ общей.

Высочайшимъ повелѣніемъ 8 августа 1878 г. предоставленъ свободный доступъ на фабрики и заводы чинамъ общей и жандармской полиціи, съ тѣмъ, чтобы обыски и аресты производились въ присутствіи завѣдующаго фабрикой; пунктомъ 4 другого повелѣнія, состоявшагося въ тотъ же день, предписано предавать военному суду личностей, которыя подвергнуты обыску или аресту по соображеніямъ политическимъ, и которыя при этомъ окажутъ сопротивленіе, а вмѣстѣ съ тѣмъ право заарестованія,

предоставленное ст. 28 закона 19 мая 1871 г. лицу, Высочайшею властью назначенному для производства дознаний, было распространено на офицеров корпуса жандармовъ и въ отсутствіи ихъ — на полиціймейстеровъ и исправниковъ, во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда означенные чины будутъ преслѣдовать виновныхъ въ преступленіяхъ государственныхъ, противузаконныхъ сообществахъ и уличныхъ беспорядкахъ (п. 1). Именнымъ указомъ 9 августа 1878 года повелѣно предавать военному суду для сужденія по законамъ военнаго времени и опредѣленія наказанія по ст. 279 Воинск. уст. о наказ. (т. е. смертной казни) лицъ, обвиняемыхъ въ вооруженномъ сопротивленіи властямъ, въ нападеніи на чиновъ полиціи и войска или на должностныхъ лицъ, коль скоро эти преступленія сопровождались убійствомъ (или покушеніемъ на него), нанесеніемъ ранъ, увѣчій, тяжкихъ побоевъ, или поджогомъ. Всѣ сомнѣнія и вопросы по примѣненію этого указа разрѣшались министрами внутреннихъ дѣлъ, юстиціи, шефомъ жандармовъ и въ случаѣ надобности — военнымъ министромъ, по соглашенію.

Во всѣхъ этихъ случаяхъ органы судебной власти косвенно устранялись отъ участія въ преслѣдованіи намѣченныхъ въ указахъ преступныхъ дѣяній, такъ какъ арестованіе подозрѣваемыхъ лицъ и передача ихъ военному суду происходили помимо прокурорскаго надзора. Въ правилахъ же 1 сентября 1878 г. „объ особыхъ мѣрахъ къ огражденію общественнаго спокойствія“ устраненіе судебной и прокурорской власти выражено вполне опредѣленно. Въ 1 пунктѣ этихъ правилъ подтверждалось право жандармской и общей полиціи заарестовывать лицъ, подозрѣваемыхъ въ совершеніи государственныхъ преступленій и прикосновенности къ нимъ, а равно въ участіи въ противузаконныхъ сообществахъ и уличныхъ беспорядкахъ; тѣ изъ арестованныхъ лицъ, относительно которыхъ имѣлись достаточныя данныя о ихъ политической неблагонадежности, подвергались высылкѣ по соглашенію шефа жандармовъ и министра внутреннихъ дѣлъ. Въ прим. къ п. 3 выражено, что всѣ эти мѣры, а равно и освобожденіе заарестованныхъ лицъ „принимаются безъ участія чиновъ прокурорскаго надзора, которымъ, впрочемъ, для свѣдѣнія препровождается копія съ постановленія о каждомъ заарестованномъ лицѣ“. Прокурорскій надзоръ получалъ нѣкоторое вліяніе на ходъ дѣла только при направленіи его

къ формальному дознанію, и въ этомъ случаѣ чины прокуратуры, придя къ несомнѣнному убѣжденію, что заарестованіе произошло безъ достаточнаго основанія, могли дать производящему дознаніе лицу письменное предложеніе о принятіи взаимнѣнъ ареста одной изъ менѣ строгихъ мѣръ пресѣченія; однако, если офицеръ корпуса жандармовъ или чиновникъ полиціи признаетъ невозможнымъ исполнить такое предложеніе, то чинъ прокурорскаго надзора, наблюдающій за дознаніемъ, долженъ донести о встрѣченномъ затрудненіи на разрѣшеніе подлежащаго прокурора судебной палаты, а въ Петербургѣ эти донесенія поступали министру юстиціи и разрѣшались по сношеніи съ шефомъ жандармовъ.

Въ видахъ усиленія надзора за обывателями въ С.-Петербургской губ. и гг. Петербургѣ, Москвѣ, Кіевѣ, Харьковѣ и Ялтѣ 18 марта 1879 года были установлены особыя правила о пропускѣ видовъ на жительство, причемъ высшимъ представителямъ администраціи (градоначальникамъ, генераль-губернаторамъ, оберъ-полиціймейстерамъ) предоставлено право въ административномъ порядкѣ налагать штрафы отъ 50 до 500 рублей на содержателей меблированныхъ комнатъ, гостинницъ и домовладѣльцевъ за каждый случай нарушенія установленнаго порядка, удалять дворниковъ и швейцаровъ отъ занимаемыхъ должностей (съ запрещеніемъ въ будущемъ наниматься на таковыя) и непрописанныхъ лицъ задерживать до выясненія личности.

Совершенно исключительныя полномочія были предоставлены указомъ 5 апрѣля 1879 г. временнымъ генераль-губернаторамъ въ Петербургѣ, Харьковѣ и Одессѣ, генераль-губернаторамъ въ Москвѣ, Кіевѣ и Варшавѣ. Помимо прочаго, имъ предоставлено право „предавать военному суду съ примѣненіемъ наказаній, установленныхъ для военнаго времени, независимо отъ случаевъ, упомянутыхъ въ указѣ отъ 9 августа 1878 г., и за другіе виды преступленій государственныхъ или противъ порядка управленія, а равно и за совершеніе другихъ преступленій, общими законами уголовными предусмотрѣнныхъ, когда они признаютъ это необходимымъ въ видахъ огражденія общественнаго порядка и спокойствія“. Къ разсмотрѣнію этого рода дѣлъ вовсе не привлекались судебныя установленія, и прокурорскій надзоръ также не имѣлъ никакого къ нимъ отношенія; всѣ дѣйствія возлагались на военно-судебныя установленія, и порядокъ

ихъ опредѣлялся Указомъ 8 августа 1879 г. Судебнымъ мѣстамъ подлежали только тѣ дѣла, которыя были возвращены генераль-губернаторами прокурорамъ судебныхъ палатъ (Высочайшее повелѣніе 20 июля 1879 г.).

Основываясь на Указъ 5 апрѣля 1879 г., временный одесскій генераль-губернаторъ, гр. Тотлебенъ, усилилъ власть по надзору губернаторовъ ввѣренныхъ ему губерній, предоставивъ имъ требовать удаленія лицъ, служащихъ въ канцеляріяхъ мировыхъ судебныхъ установленій¹⁾, причемъ эта мѣра была признана цѣлесообразной и соотвѣтствующія права опредѣлительно предоставлены другимъ генераль-губернаторамъ (26 сентября 1879 г.).

Наконецъ, положеніемъ Комитета Министровъ, Высочайше утвержденнымъ 20 декабря 1879 г., въ разъясненіе указа 5 апрѣля 1879 г., было постановлено: „что дѣла, входящія въ кругъ дѣятельности мѣстныхъ учреждений судебныхъ, хозяйственно-административныхъ и сословныхъ, должны быть направляемы подлежащими мѣстными властями и установленіями указаннымъ въ законѣ порядкомъ, если въ дѣятельности означенныхъ выше учреждений не будетъ усматриваться такого рода проявленій, которыя имѣютъ прямую связь съ интересами ввѣренной генераль-губернаторамъ охраны государства и общества отъ распространенія вредной пропаганды и злоумышленныхъ посягательствъ“ (п. 1). Этимъ правиломъ генераль-губернаторамъ предоставлялось право вмѣшательства во всѣ судебныя дѣла и право контролировать дѣйствія суда, по ихъ усмотрѣнію.

Этимъ же указомъ генераль-губернаторамъ предоставлялось издавать обязательныя постановленія (для охраненія спокойствія въ краѣ и для пресѣченія противогосударственныхъ замысловъ) съ опредѣленіемъ въ административномъ порядкѣ для виновныхъ въ неисполненіи оныхъ ареста до 3 мѣсяцевъ или денежнаго взысканія не свыше 500 рублей, а также конфискаціи предметовъ, могущихъ служить для достиженія противогосударственныхъ цѣлей; эти взысканія могли быть опредѣлены и въ тѣхъ случаяхъ, когда предусмотрѣнныя постановленіями правонарушенія по дѣйствующему уголовному закону въ общемъ порядкѣ суда влекутъ за собой менѣе строгія взысканія.

¹⁾ Насколько можно заключить по изложенію въ Историческомъ обзорѣ дѣятельности Комитета Министровъ, (т. III, стр. 154) гр. Тотлебенъ, повидимому, не дѣлалъ исключенія и для мировыхъ судей.

Всѣ перечисленныя выше мѣры были изданы подъ непосредственнымъ вліяніемъ тревожныхъ событій и покушеній на жизнь Государя и преслѣдовали одну опредѣленную цѣль— борьбу съ обществомъ лицъ, стремящихся къ политическимъ переворотамъ. Поэтому область примѣненія ихъ опредѣлялась именно этими предѣлами и нормальнаго круга дѣятельности судебныхъ установленій онѣ не касались. Эти мѣры по основной идеѣ должны были установить особый болѣе быстрый и энергичный способъ предупрежденія и репрессіи преступленій государственныхъ; судебныя власти временно устранялись отъ сужденія этого рода дѣлъ, во всемъ же остальномъ судебный строй долженъ былъ оставаться безъ перемѣнъ и безъ умаленія. Однако фактически равновѣсіе властей нарушалось не въ пользу вѣдомства юстиціи. Представителямъ обвинительной и слѣдственной власти приходилось имѣть дѣло съ губернаторами и генераль-губернаторами, облеченными особыми полномочіями, съ администраторами, на которыхъ была возложена серьезная отвѣтственность, и отъ которыхъ Верховное правительство ожидало многого. Естественно, что при конфликтахъ, даже по предметамъ, не имѣющимъ никакого отношенія къ борьбѣ съ криминаломъ и преслѣдованію политическихъ преступленій, вліятельной стороной оказывалась администрація, а голосъ прокуратуры, судебныхъ установленій и даже главы вѣдомства юстиціи звучалъ слабо. Однако, слѣдуетъ подчеркнуть еще разъ, чрезвычайныя событія 70-хъ годовъ вызвали и мѣры „чрезвычайныя“ въ томъ смыслѣ, что онѣ не затронули существа судебного строя, созданнаго въ 1864 г., и разсматривались, какъ внѣшнее наслоеніе, временное, необходимое лишь до тѣхъ поръ, пока не устранятся обстоятельства, ихъ обусловливающія.

Впослѣдствіи исключительныя полномочія начальниковъ губерній и генераль-губернаторовъ были приведены въ систему „Положеніемъ о мѣрахъ къ охраненію государственнаго порядка и общественнаго спокойствія“ (4 сентября 1881 г.), при составленіи котораго дополнены и приведены въ порядокъ законодательные акты конца семидесятыхъ годовъ.

VII. Отношеніе законодательства эпохи Императора Александра II къ основнымъ началамъ Судебныхъ Уставовъ.

Обратимся наконецъ къ обзору законодательныхъ мѣръ, которыми уже въ царствованіе Императора Александра II были произведены измѣненія въ Судебныхъ Уставахъ, не согласныя съ ихъ духомъ. Нѣкоторыя изъ законоположеній этого рода уже затронуты въ этой книгѣ, какъ, напр., мѣропріятія, касающіяся адвокатуры, ослабляющія автономію сословія присяжныхъ повѣренныхъ или затрудняющія развитіе органовъ управленія сословіемъ, поэтому, отмѣтивъ это, считаемъ излишнимъ къ нимъ возвращаться еще разъ.

Самымъ первымъ по времени изданія закономъ этого рода является Высочайшее повелѣніе 5 августа 1866 г., въ силу котораго окончательное рѣшеніе суда, „коимъ отчуждается въ чье либо владѣніе имѣніе, состоящее въ завѣдываніи главнаго управленія удѣловъ и другихъ установленій Министерства Императорскаго Двора, прежде обращенія къ исполненію, представляется министру юстиціи, который препровождаетъ рѣшеніе къ министру Императорскаго Двора для представленія на Высочайшее Его Императорскаго Величества благоусмотрѣніе“.

Практическія послѣдствія этого новаго закона, въ виду крайней рѣдкости случаевъ его примѣненія, очень невелики, однако, съ принципиальной стороны онъ нарушаетъ основное начало Уставовъ, по которому сила окончательныхъ рѣшеній не зависитъ ни отъ какихъ обстоятельствъ. Повелѣніе это состоялось по докладу министра Двора гр. Адлерберга, и было вызвано главнымъ образомъ намѣреніемъ подтвердить, что прежніе законы (ст. 70, 80, 197 Основныхъ Законовъ, ст. 824 т. X, ч. 2 мн. Гос. Сов. 27 января 1812 г.), предусматривавшіе такой порядокъ исполненія подлежащихъ рѣшеній, остаются въ силѣ и послѣ изданія Судебныхъ Уставовъ.

Слѣдующимъ по времени и гораздо болѣе важнымъ во всѣхъ отношеніяхъ закономъ, изданнымъ въ измѣненіе общаго судебного порядка и содержащимъ особыя правила для сужденія нѣкоторыхъ опредѣленныхъ категорій дѣлъ, является законъ

12 декабря 1866 г., касающийся судопроизводства по дѣламъ печати. Этотъ законъ привлекъ очень большое, можно сказать, даже болѣзненное вниманіе общества и печати; новшества, имъ установленныя, показались тѣмъ болѣе значительными и ощутительными, что введены они были въ Уставъ почти тотчасъ же послѣ первыхъ шаговъ новыхъ судебныхъ учреждений, и очень скоро послѣ изданія временныхъ правилъ о печати 5 апрѣля 1865 г. ¹⁾ Инициатива изданія особыхъ правилъ судопроизводства для дѣлъ печати исходила отъ П. А. Валуева, который относился отрицательно и къ печати и къ новому судебному строю. Между тѣмъ, именно по вопросамъ, связаннымъ съ преслѣдованіемъ газетъ и журналовъ, Валуеву пришлось имѣть непріятныя столкновенія съ юстиціей. Объ этомъ имѣются интересныя свѣдѣнія въ „Дневникѣ“ А. В. Никитенки, который, по служебной связи своей съ цензурой, хорошо былъ освѣдомленъ о всемъ касающемся печати. Прокуратура возбудила дѣло противъ газеты „Вѣсть“, которая предосудительно отзывалась о новыхъ судахъ, а, между тѣмъ, статья „Вѣсти“ была написана по заказу Валуева и даже, какъ говорили, была исправлена имъ. И напротивъ, предложеніе Валуева московскому прокурору (Ланге) начать преслѣдованіе противъ „Московскихъ Вѣдомостей“, нападавшихъ на Валуева, оказалось неуспѣшнымъ, ибо прокуроръ не нашелъ поводовъ къ обвиненію ²⁾. Есть основаніе предполагать, что эти конфликты не были единственными.

25 августа 1865 г. въ С.-Петербургскомъ окружномъ судѣ разбиралось дѣло о Ю. Жуковскомъ и редакторѣ журнала „Современникъ“ А. Пыпинѣ, обвинявшихся по ст.ст. 1041 и 1044 Улож. Нак., изд. 1866 г., первый—въ оскорбленіи чести и достоинства всего дворянскаго землевладѣльческаго сословія, въ статьѣ „Вопросы молодого поколѣнія“, помѣщенной въ 3-мъ номерѣ журнала „Современникъ“ за 1866 г. Авторъ изображалъ „барство“, которое, по его мнѣнію, заключалось въ жизни на чужой счетъ, чужимъ трудомъ, которое гордилось своей расточительностью, напрасно хвасталось своими жертвами въ дѣлѣ обезпе-

¹⁾ Наиболѣе подробныя свѣдѣнія о законѣ 1866 г. имѣются въ изданіи „Матеріалы, собранныя особою комиссіей, Высочайше учрежденной 2 марта 1869 г. для пересмотра дѣйствующихъ постановленій о цензурѣ и печати“, СПб. 1870, особенно томъ I, стр. 587, гдѣ перепечатана вся переписка вѣдомствъ и производство Государственнаго Совѣта.

²⁾ А. В. Никитенко. Записки и дневникъ, т. II, ст. 304 (3 октября 1865 г.).

ченія крестьянъ, а съ другой стороны отстаивало принципъ тунеядства, дармоѣдства и мотовства, и т. д. ¹⁾).

Окружный судъ вынесъ оправдательный приговоръ обоимъ подсудимымъ, и приговоръ этотъ произвелъ большое впечатлѣніе въ обществѣ и прессѣ. Этимъ дѣломъ воспользовался П. А. Валуевъ для возбужденія вопроса объ установленіи особаго порядка судопроизводства по дѣламъ печати ²⁾).

29 августа 1865 г., т. е. на четвертый день послѣ рѣшенія дѣла о Жуковскомъ и Пыпинѣ, Валуевъ въ письмѣ на имя управляющаго Министерствомъ Юстиціи, Н. И. Стояновскаго, изложилъ свои мысли по поводу отношенія юстиціи къ преступленіямъ печати. Онѣ сводились къ тому, что прокуратура въ дѣлахъ преслѣдованія по преступленіямъ газетъ должна играть роль единственно представительницы Главнаго управленія по дѣламъ печати и должна въ точности исполнять все то, что ей указывается этимъ управленіемъ. „Очевидно, писалъ онъ, что для успѣшнаго веденія такихъ дѣлъ необходимо согласіе взглядовъ цензуры и прокурорскаго надзора по поводу ихъ вчиненія; прокуроры не могутъ вести преслѣдованія по другимъ уваженіямъ чѣмъ тѣ, по которымъ оно возбуждено“. Если они не раздѣляютъ лично взгляда Главнаго управленія, „то должны его усвоить“, ибо дѣйствуютъ они „не по собственному произволенію, а по порученію правительства, которое не можетъ въ отношеніи къ прессѣ раздваиваться на несогласныя между собой части. А чины судебного вѣдомства до сихъ поръ не всегда смотрѣли на дѣло съ точки зрѣнія общности правительственныхъ интересовъ разныхъ вѣдомствъ“ ³⁾).

Для устраненія на будущее время такихъ разногласій Валуевъ испросилъ Высочайшее соизволеніе на то, чтобы Главному управленію всегда оказывалось надлежащее содѣйствіе со стороны чиновъ судебного управленія, чтобы по дѣламъ, по ко-

¹⁾ Стенографическіе отчеты объ этомъ процессѣ имѣются въ газетахъ того времени и перепечатаны въ приведенныхъ выше „Матеріалахъ“, т. III, стр. 129 и слѣд. Предсѣдательствовалъ Панафидинъ, обвинялъ подсудимыхъ тов. прокурора Якоби, защищалъ прис. пов. Арсеневъ.

²⁾ К. К. Арсеневъ утверждаетъ, что именно процессъ Пыпина и Жуковскаго послужилъ поводомъ къ изданію закона 12 декабря 1866 г. (см. его „Законодательство о печати“, стр. 25).

³⁾ Это письмо П. А. Валуева напечатано полностью также и въ книгѣ М. Лемке „Эпоха цензурныхъ реформъ 1859—1865 гг.“ Спб. 1904 г., стр. 414—417.

торымъ возбуждаются судебныя преслѣдованія, прокуроры въ точности руководствовались указаніями Главнаго управленія, а въ случаѣ затрудненія или сомнѣнія испрашивали указанія министра юстиціи, и чтобы при разногласіи между министрами юстиціи и внутреннихъ дѣлъ по этому поводу возникшій вопросъ представлялся на Высочайшее благоусмотрѣніе или черезъ Комитетъ Министровъ или, въ случаяхъ спѣшныхъ—всеподданнѣйшими докладами за общимъ подписаніемъ министровъ. Эти краткія предуказанія, однако, и не рѣшали всѣхъ вопросовъ и не удовлетворили Валуева. 31 декабря 1865 г. онъ испросилъ новое повелѣніе о томъ, чтобы министры юстиціи и внутреннихъ дѣлъ согласились относительно выработки правилъ, устраняющихъ недоразумѣнія. Министры согласились о томъ, что необходимо установить нѣкоторыя изъятія изъ общаго порядка судопроизводства, но по самымъ существеннымъ вопросамъ организаціи этого порядка соглашеніе не было достигнуто. Сужденіе по мелкимъ проступкамъ этого рода (несоблюденіе нѣкоторыхъ правилъ содержателями типографій и книготорговцами), согласно проекту министра внутреннихъ дѣлъ, передавалось мировымъ судьямъ и только третье нарушеніе разсматривалось окружнымъ судомъ, всѣ же болѣе крупныя преступленія должны подлежать суду палаты. Возбуждается преслѣдованіе сообщеніями Главнаго управленія по дѣламъ печати, цензурнымъ комитетомъ и отдѣльными цензорами, или сообщеніями сословныхъ учрежденій, если они оскорблены, и, наконецъ, извѣщеніями полицейскихъ властей въ случаяхъ мелкихъ нарушеній. Если надлежало произвести слѣдствіе, то оно производится однимъ изъ членовъ палаты; обвинительный актъ или заключеніе о направленіи дѣла, хотя бы они относились къ преступленію, подвергающему лишенію или ограниченію правъ состоянія, прокуроръ предлагаетъ окружному суду непосредственно, не представляя на разсмотрѣніе судебной палаты. „Выводы прокурора судебной палаты, предлагаемые имъ оной по силѣ ст. 532 Уст. Уг. Суд., а равно заключеніе прокурора окружнаго суда о направленіи дѣла, предъявляемое суду вмѣсто обвинительнаго акта въ случаяхъ, указанныхъ ст. 518, 522 и 523 Устава, могутъ касаться лишь вопроса о подсудности преслѣдуемаго нарушенія закона или вопроса о раздѣленіи имѣющихъ между собой связь предметовъ преслѣдованія“. Обрядъ преданія суду излишній, ибо онъ приводилъ бы лишь къ пересмотру рѣ-

шенія главнаго управленія по дѣламъ печати; прокуроръ, какъ делегатъ правительства, не можетъ ставить свой взглядъ въ противорѣчіе съ тѣмъ вѣдомствомъ, на которое возложена высшая отвѣтственность. Нельзя также предоставить прокуратурѣ право самостоятельнаго возбужденія преслѣдованія, ибо это вопросъ политическій и не рѣдко онъ заключается въ томъ „не нужно ли отложить или вовсе отмѣнить преслѣдованіе“. Если предоставить рѣшеніе его прокурорскому надзору, то возникло бы слишкомъ большое разнообразіе въ направленіи дѣлъ по различнымъ судебнымъ округамъ, и оказалось бы на практикѣ противорѣчіе между судебнымъ и административнымъ порядкомъ преслѣдованія.

Но проектъ Валуева встрѣтилъ сильную оппозицію со стороны Министерства Юстиціи. Замятнинъ упорно отстаивалъ самостоятельность прокуратуры. Онъ указывалъ, что проектомъ ограничивается предоставленное прокурорскому надзору ст. 130 Учр. Суд. Уст. право дѣйствовать единственно на основаніи своего убѣжденія и законовъ. Такая подчиненная роль роняла бы значеніе прокурора, который обращался бы въ простого повѣреннаго одного изъ административныхъ вѣдомствъ, которыя къ тому же могутъ на дѣло смотрѣть односторонне и безъ достаточнаго безпристрастія. Составленный въ вѣдомствѣ цензуры обвинительный актъ не всегда будетъ достаточно безупреченъ и, основываясь на немъ, присоединившійся къ нему прокуроръ можетъ подвергаться нареканіямъ. Министръ обращалъ, далѣе, вниманіе на возможность ошибокъ при такого рода направленіи дѣла; такъ, напр., по поводу статьи въ газетѣ „Голосъ“, гдѣ говорилось о несправедливыхъ притѣсненіяхъ, которымъ подвергаются витебскіе раскольники, Главное управленіе по дѣламъ печати настаивало на возбужденіи преслѣдованія по ст. 308 Улож. о Нак. (1866 г.), карающей лишеніемъ правъ и ссылкой на поселеніе, а когда ему разъяснили, что это невозможно сдѣлать, то Министерство Внутреннихъ Дѣлъ ограничилось только просьбой, чтобы прокуроръ обратилъ вниманіе на сущность дѣла. Замятнинъ не соглашался также съ лишеніемъ прокурора права возбуждать самостоятельно преслѣдованія и находилъ излишнимъ передачу сужденія по этого рода дѣламъ судебнымъ палатамъ.

Въ свою очередь гр. Панинъ, главноуправляющій II Отдѣленіемъ Собств. Е. И. В. Канцеляріи, предлагалъ, во первыхъ—создать

особую инстанцію для преданія суду, въ лицѣ особаго присутствія, состоящаго изъ старшаго предсѣдателя палаты, губернатора, двухъ членовъ гражданскаго департамента палаты и представителя цензурнаго комитета (или вице-губернатора въ мѣстностяхъ, гдѣ нѣтъ комитетовъ), а къ составу палаты для сужденія по дѣламъ печати присоединить депутатовъ отъ Министерства Народнаго Просвѣщенія. Но эти предложенія графа Панина не имѣли успѣха ни у министровъ, ни въ Государственномъ Совѣтѣ. Министры признали участіе представителей постороннихъ вѣдомствъ излишнимъ, а Государственный Совѣтъ отмѣтилъ, что вопросъ о привлеченіи особыхъ экспертовъ въ лицѣ представителей вѣдомствъ обсуждался уже при разсмотрѣніи правилъ 6 апрѣля 1865 г., и это предложеніе было отвергнуто. Соединенные Департаменты также признали излишнимъ создавать особую обвинительную инстанцію, такъ какъ вопросъ о порядкѣ преданія суду былъ предрѣшенъ Высочайшимъ повелѣніемъ 29 августа 1865 г., въ которомъ указывался другой путь, путь соглашенія министровъ юстиціи и внутреннихъ дѣлъ.

И по остальнымъ сколько нибудь существеннымъ пунктамъ Государственный Совѣтъ примкнулъ къ мнѣнію министра внутреннихъ дѣлъ, установивъ обязанность прокуратуры возбуждать преслѣдованіе, если того потребуетъ Главное управленіе по дѣламъ печати, и передавъ судебнымъ палатамъ сужденіе по наиболѣе важнымъ дѣламъ этого рода ¹⁾. Департаменты указывали, что важность дѣла требуетъ особой внимательности и сознательности со стороны судей. „Обстоятельство сіе пріобрѣтаетъ еще болѣе важности въ такомъ государствѣ, гдѣ свобода слова прежде совсѣмъ не допускалась, гдѣ самое понятіе о томъ, до какихъ границъ она можетъ простираться, еще не выработалось, и гдѣ въ будущемъ это понятіе должно сложиться именно лишь подъ вліяніемъ ряда судебныхъ приговоровъ“. Судъ въ этихъ дѣлахъ призванъ не только ограждать безопасность и спокойствіе государства, но охранять и просторъ мысли, безъ котораго невозможенъ дальнѣйшій успѣхъ умственнаго, въ видахъ общей пользы, развитія. Необходимые для всего этого умѣніе и тактъ въ веденіи дѣлъ Департаменты рассчитывали найти въ рядахъ представителей высшей судебной іерархіи. На рѣ-

¹⁾ Ср. ст. 1213? Уст. Уг. Суд.

шенія палаты разрѣшалось приносить апелляціонныя жалобы и кассационныя, если дѣло разбиралось съ участіемъ присяжныхъ засѣдателей.

Однако за прокурорами сохранялось право возбуждать преслѣдованіе и по собственному почину, за изъятіемъ случаевъ, когда дѣло касалось оскорбленія должностныхъ лицъ, присутственныхъ мѣстъ и установленій. Такимъ образомъ, наиболѣе существеннымъ и реальнымъ отступленіемъ закона 1866 г. отъ основныхъ началъ Уставовъ является обязанность, создаваемая для прокурорскаго надзора, подчиняться требованіямъ цензурныхъ властей. Едва ли можно придавать особое значеніе тому обстоятельству, что сужденіе по дѣламъ печати изъ вѣдомства окружныхъ судовъ передавалось судебнымъ палатамъ. Въ наиболѣе важныхъ дѣлахъ рѣшающее слово оставлялось по прежнему за присяжными, а въ остальныхъ — къ разбору привлекалась коллегія, состоящая, какъ можно предполагать, изъ наиболѣе опытныхъ и выдающихся представителей магистратуры, въ смыслѣ служебной независимости находящихся въ такихъ же условіяхъ какъ и члены окружныхъ судовъ. Положеніе обвиняемыхъ отъ этого пострадать не могло. Не сокращались, наконецъ, для обвиняемыхъ и способы обжалованія рѣшеній.

Весьма интересными для характеристики существовавшего въ то время отношенія къ началамъ Судебныхъ Уставовъ являются сужденія Государственнаго Совѣта по вопросу о ревизіяхъ судебныхъ мѣстъ ¹⁾. Ст. 256 Учр. Суд. Уст. въ первоначальной редакціи гласила: „министръ юстиціи можетъ производить ревизію судебныхъ установленій лично или чрезъ своего товарища а обревизованіе окружныхъ судовъ и мировыхъ установленій поручать членамъ судебныхъ палатъ“. Составители Уставовъ разсматривали ревизію судебного мѣста, какъ мѣру „чрезвычайную, всегда болѣе или менѣе для него предосудительную“, и очень ограничили кругъ должностныхъ лицъ, которымъ могло быть дано соотвѣтствующее порученіе. Однако гр. Паленъ вскорѣ послѣ вступленія въ должность министра (въ 1869 г.) призналъ желательнымъ поставить вопросъ о ревизіяхъ судебныхъ установленій на новыя основанія и производить ихъ часто, отнюдь не только въ тѣхъ случаяхъ, когда до Министерства дошли

¹⁾ Дѣло Департамента Законовъ 1869 г. № 53; 1871, № 99; 1872 г., № 22.

свѣдѣнія о безпорядкахъ. Согласно съ этимъ, гр. Палень вошелъ въ Государственный Совѣтъ съ представленіемъ объ измѣненіи ст. 256. По его проекту производство ревизіи могло быть поручено не только членамъ палатъ, но и предсѣдателямъ окружныхъ судовъ, оберъ-прокурорамъ кассационныхъ департаментовъ, ихъ товарищамъ, прокурорамъ судебныхъ палатъ и ихъ товарищамъ и членамъ консультаціи, при Министерствѣ Юстиціи учрежденной.

Однако новшество, предложенное гр. Паленомъ, встрѣтило серьезную оппозицію въ Государственномъ Совѣтѣ. Соединенные Департаменты при первомъ обсужденіи (20 ноября и 18 декабря 1871 г.) произвели въ немъ перемѣны, вводя въ законопроектъ различіе между „ревизіей“ и „обозрѣніемъ дѣлопроизводства“. Право производства „ревизіи“ было сохранено по прежнему лишь за министромъ и его товарищемъ и членами палатъ, а „обозрѣніе дѣлопроизводства“ могло быть поручаемо и другимъ должностнымъ лицамъ, причемъ Департаменты сократили, по сравненію съ проектомъ министра, списокъ должностныхъ лицъ, на которыхъ это порученіе могло быть возложено. Но обсужденіе проекта на этомъ не закончилось.

22 января 1872 г. Департаменты возвратились къ нему, и голоса раздѣлились. Семь членовъ (Замятнинъ, Левшинъ, Веригинъ, Головинъ, Зубовъ и Побѣдоносцевъ), ссылаясь на мотивы составителей Уставовъ, доказывали, что ревизія можетъ быть поручаема только членамъ судебныхъ же установленій, стоящихъ по іерархіи выше ревизуемаго суда. Далѣе они указывали, что при новомъ судебномъ строѣ, при господствѣ состязательнаго начала въ гражданскомъ процессѣ, ревизія вовсе не такъ необходима, какъ раньше, ибо стороны сами наблюдаютъ за правильностью производства дѣла, и къ тому же ревизія затруднена, ибо письменное производство сокращено, и за отсутствіемъ письменнаго матеріала движеніе дѣла не можетъ быть провѣряемо.

Объ уголовныхъ же дѣлахъ, въ которыхъ судебное слѣдствіе также происходитъ устно, министерство получаетъ свѣдѣнія черезъ прокуроровъ. Противники законопроекта не усматривали также никакого практическаго различія между „ревизіей“ въ точномъ значеніи и „обозрѣніемъ дѣлопроизводства“. Въ обоихъ случаяхъ механизмъ провѣрки оставался однимъ и тѣмъ

же, ибо „ревізія“ сводилась, въ сущности, къ „обозрѣнію дѣлопроизводства“, и послѣдствія обѣихъ операцій не отличались ничѣмъ; къ ревізій же нельзя прибѣгать, какъ къ нормальному способу собранія свѣдѣній. Сторонники этого взгляда соглашались лишь на предоставленіе права поручать ревізію мировыхъ установленій предсѣдателямъ окружныхъ судовъ, считая, что не удобно привлекать къ этому прокуратуру.

Напротивъ, семь членовъ (кн. Урусовъ, Фундуклей, Назимовъ, Титовъ, бар. Будбергъ, Войцеховичъ и гр. Паленъ) высказались за предположеніе министра. Они, въ свою очередь, указывали, что существующіе способы полученія свѣдѣній о дѣятельности судебныхъ установленій недостаточны. Черезъ посредство прокуратуры министру доставляются сообщенія только о такихъ событіяхъ, которыя служатъ поводомъ къ возбужденію судебного преслѣдованія, и свѣдѣнія эти обыкновенно запаздываютъ. Между тѣмъ ревізій полезны, ибо, благодаря имъ, достигается нѣкоторое единообразіе въ дѣлопроизводствѣ, и практическіе опыты (напр., въ связи съ ревізіей приволжскихъ судебныхъ установленій) въ этомъ отношеніи принесли благотворные результаты. Защитники законопроекта настаивали на различіи „ревізій“, съ понятіемъ которой, по преданіямъ прошлаго, связано нѣчто оскорбительное для ревізуемаго учрежденія, отъ „извлеченія изъ дѣлопроизводства“ свѣдѣній, необходимыхъ для министерства. Цѣль ревізій—полное и подробное обнаруженіе замѣченныхъ уже или предполагаемыхъ безпорядковъ, а цѣль обозрѣнія дѣлопроизводства — ознакомленіе съ дѣятельностью учрежденія въ общихъ административныхъ видахъ. Права „ревізора“ иныя, чѣмъ лица, знакомящагося съ дѣлопроизводствомъ; первому предоставляется право требовать объясненія, производить допросы и др. дѣйствія, на которыя второй не уполномоченъ. Сообразно съ этимъ и послѣдствія различны. Ревізія можетъ повлечь за собой, смотря по результату, дисциплинарное и уголовное преслѣдованіе, а обозрѣніе (смотря по результату) можетъ служить поводомъ къ началу ревізій. Но, соглашаясь въ принципѣ съ расширеніемъ круга должностныхъ лицъ, которымъ могли быть даваемы соответствующія порученія, и сторонники законопроекта устраняли изъ него членовъ консультаціи. Сообразно съ этимъ, они предлагали редакцію ст. 256 измѣнить въ томъ смыслѣ, что, независимо отъ обрѣвизованія, министру

юстиціи предоставляется поручать обзорніе дѣлопроизводства судебныхъ установленій „собственно съ цѣлью извлеченія изъ онаго необходимыхъ для министерства свѣдѣній оберъ-прокурорамъ кассационныхъ департаментовъ, ихъ товарищамъ, прокурорамъ судебныхъ палатъ и предсѣдателямъ окружныхъ судовъ“.

Въ Общемъ Собраніи Совѣта предположенія гр. Палена имѣли большій успѣхъ, чѣмъ въ Департаментахъ; къ нему примкнули 32 члена, между тѣмъ, какъ противники проекта собрали только 10 голосовъ. Мнѣніе большинства получило Высочайшую санкцію 23 іюня 1872 г.

Въ либеральной прессѣ того времени законъ 1872 г. былъ принятъ не сочувственно; къ нему отнеслись, какъ къ одной изъ несоотвѣтствующихъ духу Уставовъ „передѣлокъ“¹⁾.

Серьезнымъ перемѣнамъ подвергся вскорѣ послѣ введенія Судебныхъ Уставовъ порядокъ сужденія дѣлъ по преступленіямъ политическимъ. Поводомъ къ пересмотру соотвѣтствующихъ правилъ Устава Уголовнаго Судопроизводства послужилъ процессъ по дѣлу Нечаева и его сообщниковъ, обвинявшихся въ дѣйствіяхъ, направленныхъ къ ниспроверженію установленнаго порядка правленія Имперіи²⁾. Въ высшихъ кругахъ вызвалъ неудовольствіе приговоръ Петербургской судебной палаты (съ участіемъ сословныхъ представителей), признанный слишкомъ мягкимъ. Рѣшеніе палаты было признано неудовлетворительнымъ потому, что палата оправдала многихъ лицъ, относительно которыхъ существовали несомнѣнныя улики ихъ виновности, а лицъ, признанныхъ виновными, приговорила къ несоотвѣтствующимъ винѣ ихъ наказаніямъ, примѣнивъ къ нимъ вмѣсто закона о заговорѣ, законъ о противозаконныхъ сообществахъ, и сверхъ того изъ числа наказаній, положенныхъ за участіе въ противозаконныхъ сообществахъ, избрала для большинства обвиняемыхъ слабѣйшее.

Кромѣ того вызвали нареканія дѣйствія предсѣдателя палаты (А. С. Любимова). Ему ставили въ вину, что онъ не останавливалъ защитниковъ „въ тѣхъ мѣстахъ, въ которыхъ они разви-

¹⁾ См., напримѣръ, „Вѣстникъ Европы“; 1873 г. № 7, стр. 264—278. Впослѣдствіи закономъ 1892 г. (28 декабря) былъ нѣсколько расширенъ кругъ должностныхъ лицъ, которымъ можетъ быть поручено обзорніе дѣлопроизводства,—ст. 256 дѣйствующей редакціи.

²⁾ Къ дальнѣйшему см. дѣло Департамента Законовъ 1872 г. № 36.

вали черезчуръ либеральныя тенденціи и касались вопросовъ, не относящихся къ дѣлу“, и „слишкомъ гуманно и любовно велъ себя съ подсудимыми“ ¹⁾). Подсудимыхъ первой группы, оправданныхъ палатой, предсѣдатель пригласилъ выйти на середину залы и сказалъ имъ: „Подсудимые! Вы свободны отъ суда и отъ содержанія подъ стражею. Господа, отнынѣ вамъ мѣсто не на позорной скамьѣ, а среди публики, среди всѣхъ насъ“ (засѣданіе 15 іюля 1871 г.). Второй группѣ подсудимыхъ предсѣдатель сказалъ, что они слышали слово правосудія и свободны отъ суда ²⁾).

По Высочайшему повелѣнію министръ юстиціи представилъ въ Государственный Совѣтъ свои соображенія „о томъ, какія слѣдуетъ принять мѣры къ предупрежденію подобныхъ неудовлетворительныхъ примѣровъ. Въ этомъ представленіи Министерство указывало двѣ категоріи причинъ не удовлетворительности приговора по дѣлу нечаевцевъ. Первая относилась къ несовершенству матеріальнаго законодательства, вторая—къ процессуальному порядку. Соображенія министра о перемѣнахъ, необходимыхъ въ судопроизводствѣ по дѣламъ политическимъ, очень характерны. Министръ исходилъ изъ того положенія, что нельзя безъ ущерба для правильнаго отправленія правосудія отступать отъ основныхъ началъ Уставовъ 1864 г., въ силу которыхъ 1) „основаніемъ для постановленія приговора должно служить единственно судебное слѣдствіе, производимое въ засѣданіи суда, 2) вина или невинность подсудимыхъ опредѣляется судьями по внутреннему ихъ убѣжденію, основанному на обсужденіи въ совокупности всѣхъ обстоятельствъ дѣла“.

Въ силу перваго принципа нельзя допускать въ особенно широкомъ объемѣ прочтеніе на судебномъ слѣдствіи показаній, данныхъ на предварительномъ, не смотря на то, что по дѣламъ

¹⁾ Записки и дневникъ А. В. Никитенко, т. II стр. 433 (22 іюля и 15 августа 1871 г.). Дневникъ Никитенки въ этомъ отношеніи вѣрно отражалъ сужденія части общества, отнесшейся отрицательно къ приговору по этому дѣлу. См. рѣзкія статьи „Московскихъ Вѣдомостей“ (1871 г. №№ 161, 162), которыя въ тѣ времена еще не относились такъ враждебно къ судамъ, какъ впоследствии. Многіе изъ числа оправданныхъ по суду были высланы въ административномъ порядкѣ (см. Татищевъ, Императоръ Александръ II, т. II, стр. 587, ср. Записки Никитенки, т. II, стр. 448). Изъ числа 87 обвиняемыхъ 4 были присуждены къ каторжнымъ работамъ, 2—къ ссылкѣ на житье, 24—къ тюремному заключенію на разные сроки, остальные оправданы.

²⁾ См. стенографическій отчетъ, напечатанный въ Правительственномъ Вѣстникѣ 1871 г. №№ 156—158, 171—185 и 187.

политическимъ очень часто бываютъ случаи, когда свидѣтели и обвиняемые при предварительномъ слѣдствіи бываютъ гораздо болѣе откровенными, чѣмъ на судѣ. Въ силу второго принципа нельзя возвращаться къ теоріи формальныхъ доказательствъ, несостоятельность которой положительно признана. Однако, въ существовавшемъ порядкѣ министръ находилъ существенный недостатокъ, а именно—судебной палатѣ по нимъ ввѣрена гораздо большая власть, чѣмъ по другимъ, менѣе важнымъ дѣламъ. Палатѣ предоставлена безконтрольная власть постановлять рѣшенія въ качествѣ первой и единственной инстанціи; эта власть не принадлежитъ ей по дѣламъ другого рода, и она не можетъ быть оправдана, ибо такія полномочія предоставлены только присяжнымъ. Участіе сословныхъ представителей нельзя приравнивать къ участію присяжныхъ засѣдателей, ибо послѣдніе рѣшаютъ дѣло одни, безъ участія коронныхъ судей, и рѣшенія не мотивируютъ, а сословные представители раздѣляютъ свою власть съ членами палаты, съ коллегіей коронныхъ судей. Кассация приговоровъ по этого рода дѣламъ затруднительна, ибо они бываютъ очень сложными и вызываютъ волненія въ обществѣ. Устанавливать же контроль надъ судебными палатами путемъ допущенія апелляціонныхъ отзывовъ и протестовъ было бы также нецѣлесообразно. Сословные представители совершенно охладѣютъ къ своему труду, а призывать другихъ представителей въ составъ апелляціонной инстанціи было бы неудобно; сверхъ того, вторичное разбирательство всегда влекло бы за собой волненіе въ обществѣ. Эти соображенія доказываютъ, какъ полагалъ министръ, что власть постановлять окончательные приговоры должна принадлежать Сенату, а переходъ этихъ дѣлъ лишь по апелляціи изъ палаты въ Сенатъ неудобенъ; изъ всего этого онъ дѣлалъ выводъ, что необходима передача дѣлъ о государственныхъ преступленіяхъ въ вѣдомство Сената, въ качествѣ первой инстанціи, съ допущеніемъ отмѣны рѣшеній Общимъ Собраніемъ кассационныхъ департаментовъ. Въ составѣ Сената министръ предполагалъ образовать особое присутствіе, дабы не отвлекать большого количества сенаторовъ отъ работы и имѣть возможность усилить составъ коллегіи сословными представителями.

Въ представленіи министерства заслуживаетъ особаго вниманія аргументація. Созданіе особаго и новаго порядка мотиви-

руется не соображеніями практическими или цѣлесообразностью, а преимущественно тѣмъ, что онъ является вполнѣ соотвѣтствующимъ основному духу Уставовъ.

Государственный Совѣтъ не внесъ крупныхъ перемѣнъ въ законопроектъ. Мысль о передачѣ разсмотрѣнія дѣлъ о государственныхъ преступленіяхъ Сенату встрѣтила полное сочувствіе Соединенныхъ Департаментовъ, которые отмѣтили, что по первоначальному предположенію судъ по этого рода дѣламъ долженъ былъ быть устроенъ такимъ образомъ, чтобы высокое общественное положеніе судей служило ручательствомъ въ строгомъ и справедливомъ преслѣдованіи ими всякаго злоумышленія этой категоріи. Предполагалось, что палаты будутъ состоять изъ лицъ не только опытныхъ и весьма способныхъ, но и пользующихся высокимъ положеніемъ въ обществѣ и служебной іерархіи. Однако по финансовымъ соображеніямъ членамъ палаты было положено содержаніе небольшое (3500 р.) и по должности они отнесены къ V классу (который предоставленъ членамъ окружныхъ судовъ и даже мировымъ судьямъ). Эти обстоятельства имѣли послѣдствіемъ то, что мѣста членовъ палаты не считаются особенно привлекательными, и составъ этихъ установленій не соотвѣтствуетъ тѣмъ соображеніямъ, которыя имѣлись въ виду при разработкѣ судебной реформы. Совѣтъ произвелъ нѣкоторыя перемѣны въ деталяхъ и предположеніе министерства получило силу закона 7 іюля 1872 г. ¹⁾.

Однако порядокъ, установленный закономъ 1872 г., просуществовалъ не долго. Особая комиссія объ изслѣдованіи и обнаруженіи причинъ быстраго распространенія разрушительныхъ ученій съ средѣ молодого поколѣнія. подъ предсѣдательствомъ П. А. Валуева засѣдавшая въ 1876 г., намѣтила вопросъ о передачѣ сужденія дѣлъ о государственныхъ преступленіяхъ мѣстнымъ по губерніямъ судебнымъ учрежденіямъ. Комитетъ Министровъ также склонялся къ этому рѣшенію, и, соотвѣтственно съ этимъ, въ апрѣлѣ 1877 г. гр. Паленъ вошелъ въ Госу-

¹⁾ Слѣдуетъ отмѣтить, что закономъ 7 іюля предусматривалась возможность устраненія гласности судебного разбирательства.—Одновременно съ перемѣнами въ судопроизводствѣ по дѣламъ политическимъ были измѣнены и карательные законы по этому предмету.—По поводу закона 1872 г. въ Вѣстникѣ Европы отмѣчено: „Мы готовы признать, что судъ по государственнымъ преступленіямъ долженъ быть строгъ, но справедливо заботиться, чтобы судъ былъ все таки по возможности самостоятеленъ и по возможности менѣе исключительнаго характера“ (Вѣст. Европы 1872 г. VIII, стр. 801).

дарственный Совѣтъ съ законопроектомъ, возстановлявшимъ прежній порядокъ. Гр. Паленъ указывалъ на практическія неудобства сосредоточенія всѣхъ дѣлъ этого рода въ Сенатъ: медленность разрѣшенія, обусловленная необходимостью доставлять подсудимыхъ и свидѣтелей въ С.-Петербургъ, расходы, сопряженные съ этимъ, сосредоточеніе преступниковъ въ одномъ городѣ и т. д. Поэтому гр. Паленъ считалъ правильнымъ возвратиться къ порядку, предусмотрѣнному Судебными Уставами, сохранивъ за Сенатомъ сужденіе лишь самыхъ важныхъ дѣлъ, по особымъ Высочайшимъ повелѣніямъ.

Государственный Совѣтъ согласился съ нимъ и это мнѣніе получило санкцію 9 мая 1879 г.¹⁾

Одновременно съ этимъ была произведена крупная перемѣна въ судопроизводствѣ по преступленіямъ противъ порядка управленія и противъ должностныхъ лицъ. Въ разныхъ городахъ были убиты агенты политической полиціи (Тавлеевъ, Гориновичъ, Никоновъ); въ С.-Петербургѣ 6 декабря 1876 г. произошли демонстраціи, причемъ полиція подверглась избиенію со стороны демонстрантовъ; въ Одессѣ при обыскѣ въ квартирѣ дворянки Витте и Можаровой были ранены офицеръ и нѣсколько нижнихъ чиновъ корпуса жандармовъ; въ Кіевѣ было произведено покушеніе на жизнь товарища губернскаго прокурора Котляревскаго, а въ Петербургѣ—на жизнь градоначальника Трепова. Виновная въ покушеніи Вѣра Засуличъ была оправдана присяжными засѣдателями, и, несомнѣнно, это оправданіе, вызвавшее большое волненіе и пересуды въ обществѣ, и послужило послѣднимъ толчкомъ къ изытію сужденія по дѣламъ этого разряда изъ вѣдомства присяжныхъ засѣдателей.

Борьба съ эпидемическимъ развитіемъ зла, по мнѣнію гр. Палена, требовала принятія такихъ мѣръ, съ установленіемъ которыхъ строгая наказуемость случаевъ насилія и сопротивленія органамъ правительства была бы безусловно обезпечена и не зависѣла бы отъ случайныхъ причинъ. Этотъ результатъ, какъ полагалъ министръ, можетъ быть достигнутъ посредствомъ передачи этихъ дѣлъ въ вѣдѣніе судебныхъ палатъ съ участіемъ сословныхъ представителей²⁾.

¹⁾ Дѣло Департамента Законовъ 1877 г. № 17.

²⁾ Въ окончательномъ текстѣ законъ 1878 г. гласилъ: „1) дѣла о преступленіяхъ, предусмотрѣнныхъ въ главахъ первой, второй и пятой раздѣла IV Уложенія о Наказа-

Въ Государственномъ Совѣтѣ мнѣнія раздѣлились. Тринадцать членовъ (меньшинство) считали предположенный порядокъ недостаточнымъ. Для сужденія этихъ дѣлъ слѣдовало, по ихъ убѣжденію, образовать особое присутствіе палатъ, въ составѣ старшаго предсѣдателя и четырехъ членовъ уголовного департамента, ибо для государства необходимо судъ крѣпкій, благонадежный и цѣликомъ состоящій изъ людей, призванныхъ къ неуклонному сохраненію закона и къ утверженію въ обществѣ неизмѣнныхъ понятій о правдѣ и неправдѣ. Представители общества бывають въ столкновеніяхъ съ органами правительства и могутъ оказаться не свободными отъ мѣстныхъ вліяній¹⁾.

Напротивъ, большинство, 32 члена Совѣта, отстаивали точку зрѣнія проекта. Они не усматривали опасности въ привлеченіи въ судейскую коллегію общественнаго элемента, въ лицѣ сословныхъ представителей, и участіе этого элемента представлялось, по ихъ мнѣнію, желательнымъ потому, что наше прошлое не могло способствовать образованію особаго сословія коронныхъ судей, подобнаго магистратурѣ другихъ государствъ, имѣющей блистательное прошлое и вполне отвѣчающей своему высокому призванію. Къ тому же при условіи привлеченія сословныхъ представителей достигалось то преимущество, что устранялась необходимость апелляціонной инстанціи²⁾.

Мнѣніе большинства получило Высочайшую санкцію 9 мая 1878 г. Законъ 9 мая представляетъ наиболѣе крупное измѣ-

ніяхъ, когда они влекутъ за собою наказаніе, соединенное съ лишеніемъ или ограниченіемъ правъ состоянія, и дѣла объ убійствѣ или покушеніи на убійство должностныхъ лицъ, нанесеніи имъ ранъ или увѣчій и о другихъ насильственныхъ противъ нихъ дѣйствіяхъ, а также объ угрозахъ имъ, когда преступленія эти совершены при исполненіи должностными лицами служебныхъ обязанностей или же вслѣдствіе исполненія сихъ обязанностей, и также влекутъ за собою лишение или ограниченіе правъ состоянія,—подчинить, временно, въ отношеніи подсудности, преданія суду и производства самаго суда, порядку, установленному для производства дѣлъ, подлежащихъ вѣдѣнію судебныхъ палатъ съ участіемъ сословныхъ представителей. Предварительныя слѣдствія по симъ дѣламъ производить, чрезъ судебныхъ слѣдователей, съ соблюденіемъ общихъ правилъ, содержащихся въ раздѣлѣ II сего Устава; 2) означенный въ пунктѣ 1 порядокъ, но лишь въ отношеніи подсудности и производства суда, примѣнять, временно же, и къ дѣламъ о преступленіяхъ, предусмотрѣнныхъ въ ст. 395 Уложения о Наказаніяхъ, въ тѣхъ случаяхъ, когда оныя подлежали бы вѣдѣнію окружнаго суда или судебной палаты; дѣла же о преступленіяхъ сего рода, подсудныя кассационному департаменту Правительствующаго Сената, оставить въ вѣдѣніи этого департамента, производя оныя безъ участія присяжныхъ засѣдателей (прим. къ ст. 201 Уст. Уг. Суд., по Прод. 1879 г.)⁴⁾.

¹⁾ Къ меньшинству примыкали Побѣдоносцевъ и Набоковъ,—преемникъ гр. Палена.

²⁾ Дѣло Департамента Законовъ 1878 г. № 18.

нение Уставовъ, послѣдовавшее въ царствованіе Императора Александра II, въ томъ смыслѣ, что имъ сокращалась компетенція суда присяжныхъ ¹⁾. Слѣдуетъ оговорить, что въ объясненіяхъ министерства и въ сужденіяхъ большинства членовъ Государственнаго Совѣта высказывалась опредѣленная мысль о временномъ характерѣ этой мѣры, въ виду исключительныхъ условій, которыми она была вызвана.

VIII. Отношенія между судебной и административной властями послѣ 1881 г. Общія замѣчанія.

Перемѣны во внутренней политикѣ, происшедшія послѣ 1-го марта 1881 г., наложили свою печать на многія стороны государственной жизни, затронутыя реформами 60-хъ годовъ; въ сильной степени отразились онѣ и на устройствѣ и дѣятельности судебной части. Какъ уже отмѣчено, законодательство послѣднихъ лѣтъ царствованія Императора Александра II, несмотря на политическую смуту, въ общемъ не поколебало тѣхъ началъ, которыя были положены въ основу Судебныхъ Уставовъ. При жизни Творца реформы недовольство новыми судебными порядками, проявленное отдѣльными лицами и нѣкоторыми общественными кругами, не измѣнило отношенія Высшей власти къ созданному ею судебному строю, и нападки на него не повлекли въ то время за собой существенныхъ послѣдствій. Восьмидесятые годы въ этомъ отношеніи представляютъ иную картину. Либеральныя теченія утратили кредитъ и голосъ недовольныхъ ими приобрѣлъ большую силу. Видные представители охранительнаго направленія получили непосредственное вліяніе на внутреннюю политику и поэтому, переходя къ опи-

¹⁾ По поводу этого закона кн. В. П. Мещерскій въ своихъ мемуарахъ (см. „Мои воспоминанія“, часть II, СПб., 1897 г., стр. 407), на основаніи городскихъ слуховъ или личныхъ соображеній, отмѣчаетъ слѣдующее: „Всѣ поняли, что правительство, не довѣряя вѣрноподданнической преданности не только общества, поставляющаго присяжнаго засѣдателя, но и самаго судебного вѣдомства, поставлено въ необходимость для самообороны всѣ политическія преступленія отдавать на судъ особенныхъ, не причастныхъ къ судебному вѣдомству лицъ“... Законодательныя соображенія Министерства Юстиціи, а равно и сужденія Государственнаго Совѣта не подтверждаютъ правильности этихъ догадокъ.

санію законодательныхъ перемѣнъ, въ которыхъ выразилось это неблагопріятное духу Уставовъ теченіе, слѣдуетъ остановиться на проявленіяхъ общественнаго мнѣнія и правящихъ круговъ, подготовившихъ и отчасти направившихъ законодательную дѣятельность.

Въ этомъ отношеніи представляетъ бѣльшой интересъ дѣятельность „Московскихъ Вѣдомостей“, руководитель которыхъ, М. Н. Катковъ, въ восьмидесятихъ годахъ имѣлъ непосредственное вліяніе на дѣла внутренней политики не только какъ публицистъ. Катковъ не долго оставался тѣмъ страстнымъ поклонникомъ либеральныхъ реформъ, какимъ онъ представляется по своимъ статьямъ конца 60-хъ и начала 70-хъ годовъ. Постепенно отношеніе „Московскихъ Вѣдомостей“ къ преобразованному судебному строю стало измѣняться, недоброжелательныя ноты получили преобладаніе, а въ 80-хъ годахъ тонъ газеты Каткова становится явно враждебнымъ къ новому судебному порядку. Редакція „Московскихъ Вѣдомостей“ сдѣлалась, можно сказать, центромъ, вокругъ котораго группировались всѣ недруги реформъ вообще, а судебной въ особенности. Позиція другихъ органовъ прессы въ этомъ отношеніи была менѣ благодарной и не представляетъ такого интереса. Либеральныя газеты и журналы, не имѣвшіе никакого вліянія на ходъ законодательства и управленія, старались лишь отражать нападенія, а наоборотъ, другіе, примыкающіе къ направленію „Московскихъ Вѣдомостей“, въ сущности, только повторяли ихъ разсужденія, дополняя ихъ варіаціями.

Нападки „Московскихъ Вѣдомостей“ на устройство судебной части и на судебное вѣдомство трудно свести къ опредѣленнымъ тезисамъ. Онѣ разбросаны во множествѣ статей, написанныхъ въ большинствѣ случаевъ по поводу отдѣльныхъ процессовъ, на злобу дня, содержащихъ обобщенныя разсужденія по поводу тѣхъ или другихъ недостатковъ въ отправленіи правосудія. Положительныхъ указаній, т. е. проектовъ желательныхъ исправленій, въ этихъ разсужденіяхъ очень не много; Катковъ преимущественно нападалъ и критиковалъ, предоставляя другимъ угадывать желательное для него.

Можно сказать, что всѣмъ частямъ судебной организаціи пришлось испытать критику „Московскихъ Вѣдомостей“; нѣтъ, кажется, ни одного положенія Уставовъ, которое не вызвало бы

болѣе или менѣе рѣзкихъ нападокъ съ ихъ стороны. Уже въ концѣ 70-хъ годовъ появились въ „Московскихъ Вѣдомостяхъ“ критическія статьи по адресу суда присяжныхъ. Порядокъ составленія списковъ присяжныхъ засѣдателей неоднократно вызывалъ неодобрительныя сужденія газеты Каткова; въ „Московскихъ Вѣдомостяхъ“ высказывались тогда же и другого рода неодобрительныя сужденія по поводу института присяжныхъ, но впослѣдствіи тонъ газеты сдѣлался гораздо болѣе рѣзкимъ. Приговоры по нѣкоторымъ дѣламъ давали поводъ осужденію всего института въ цѣломъ. Оправдательные приговоры по дѣлу Саламонскаго (Медвицкаго), обвинявшагося въ двоеженствѣ, оправданіе самарскаго городского головы Бурѣева и члена управы Горинова (1883 г. № 161) ¹⁾, процессы о подкупѣ присяжныхъ засѣдателей описывались подробно и обстоятельно критиковались (1886 г. № 340, дѣло о подкупѣ присяжныхъ въ г. Семеновѣ, Нижегородской губерніи, 1885 г. № 49 о подкупѣ присяжныхъ, оправдавшихъ въ г. Тимѣ бомбардира Куркина; предсѣдатель Курскаго суда Пузановъ, вызванный въ качествѣ свидѣтеля по этому дѣлу и высказавшійся въ пользу обвиняемыхъ, особо подвергся очень неодобрительной оцѣнкѣ и друг.). Несмотря на то, что и процессовъ этого рода было не много и не всегда въ этихъ процессахъ фактъ подкупа былъ доказанъ, продажность присяжныхъ засѣдателей выставляется „Московскими Вѣдомостями“ какъ явленіе распространенное (1883 г. № 91). Нашумѣвшіе въ свое время процессы, закончившіеся оправдательными приговорами, дѣла Худина и Остралева, обвинявшихъ въ грабежѣ (1883 г. №№ 56 и 91), Свиридова, растратившаго деньги кievскаго общества взаимнаго кредита (1883 г. № 354), Мельницкихъ, обвинявшихъ въ растратѣ (1883 г. № 356), дѣло Мироновича, обвинявшагося въ убійствѣ Сарры Беккеръ и друг., послужили поводомъ для рѣзкихъ осужденій. Естественно, что и постороннія сужденія относительно суда присяжныхъ, изъ которыхъ можно было извлечь какіе-либо намеки на неодобрительныя отзывы по адресу этого института, подхватывались „Московскими Вѣдомостями“ и выставлялись, какъ нѣкоторое откровеніе. Слова Спасовича въ рѣчи въ Сенатѣ по дѣлу

¹⁾ Гориновъ обвинялся въ растратѣ, а Бурѣевъ въ небрежномъ надзорѣ за дѣйствіями членовъ городской управы.

Мельницкихъ, гдѣ онъ указывалъ, что присяжнымъ не дано право помилованія и что они призваны возстановить законъ, а не проявлять чувства состраданія (см. ниже), полностью приведены въ газетѣ Каткова и снабжены соотвѣтствующими комментаріями (1884 г. № 87). Проекты реформъ суда присяжныхъ „этого несчастнаго порожденія фальшивой доктрины“, возникшіе въ Германіи, статья изъ газеты „Пестскій Ллойдъ“, содержащая критику суда присяжныхъ, отсутствіе голосовъ, протестующихъ противъ—слѣдуетъ прибавить: несостоявшейся—отмѣны этого суда въ Австріи, замѣтка проф. Гейнце въ мюнхенской „Всеобщей Газетѣ“ о недостаткахъ суда присяжныхъ, все событія, какъ видно, вовсе не существенныя, подали поводъ къ утверженію, что „населеніе Германіи страшно тяготится дѣйствующимъ въ имперіи судомъ присяжныхъ“ и къ выводу, что только у насъ, въ „мальчишеской средѣ нашего доктринализма считается кощунствомъ говорить о недостаткахъ суда присяжныхъ, хотя у насъ онъ извращенъ болѣе чѣмъ гдѣ-либо“. (1885 г. № 75).

Судъ присяжныхъ—судъ улицы, судъ неосмысленный, игрушка въ рукахъ обвинителей и въ особенности защиты—вотъ, въ короткихъ словахъ, основной взглядъ, послѣдовательно проводимый „Московскими Вѣдомостями“. „Развѣ это совѣсть, когда изъ 36 взятыхъ съ улицы человѣкъ, прокуроръ и адвокатъ подтасовываютъ 12, какъ ловкіе игроки сдаютъ карты“. „Развѣ это совѣсть, когда эти 12 человѣкъ выносятъ приговоръ, который совѣстью шестерыхъ или пятерыхъ изъ нихъ принимается“. „Не грубѣйшее ли насиліе участвовать въ приговорѣ, которому совѣсть претитъ“. „Гдѣ же тутъ совѣсть, когда рѣшается дѣло не согласно внутреннему убѣжденію, а счетомъ безотвѣтственныхъ и нерѣдко подтасованныхъ голосовъ“ (1883 г. № 99). Средства исправленія постановки этого установленія „Московскія Вѣдомости“ обыкновенно избѣгали указывать если не считать выставленнаго, и то вскользь, требованія единогласія для вердиктовъ (1883 г. № 91) и часто повторяемаго требованія измѣненія въ порядкѣ составленія списковъ, т. е. точнѣе сказать, ограниченія общественныхъ слоевъ, призываемыхъ къ отправленію этой повинности.

Но если плохи присяжные, то и „судъ“, коллегія коронныхъ судей, прокуратура и защита—не лучше. „Остравлеву, какъ

и Вѣру Засуличъ и многихъ другихъ преступниковъ и преступницъ, оправдали, въ сущности, не присяжные засѣдатели, а тѣ судьи, которые, или тенденціознымъ веденіемъ судебного слѣдствія, или лукавою, если не просто глупою, постановкой вопросовъ, поставили присяжныхъ въ необходимость вынести приговоръ несогласный ни съ обстоятельствами дѣла, ни съ собственнымъ убѣжденіемъ присяжныхъ". Люди съ улицы не всегда могутъ быть отвѣтственны; „вопросъ не въ людяхъ, а въ самомъ учрежденіи, въ глупомъ положеніи людей, которые служатъ прикрытіемъ и орудіемъ неправды". (1883 г. № 56).

Приговоры короннаго суда имѣли въ глазахъ Каткова столь же малый авторитетъ, какъ и вердиктъ присяжныхъ; неодобрительно отозвались „Московскія Вѣдомости" по поводу рѣшеній Кіевскаго суда, признавшаго редактора „Кіевлянина", Пихно, виновнымъ въ клеветѣ и диффамаци (1882 г. № 282) и оправдавшаго редакторовъ „Зари" (Андреевскаго и Кулишера) по обвиненію въ клеветѣ со стороны кіевскаго священника Ушинскаго (1883 г. № 332). Постановка дополнительныхъ вопросовъ о „запальчивости и раздраженіи", по дѣлу Билибина, убившаго свою сожительницу (Московскій судъ, 1881 г. № 292), слишкомъ слабая, по мнѣнію газеты Каткова, мѣра наказанія, наложеннаго Петербургскимъ судомъ на воспитанника Лисенскаго учебнаго лѣсничества, ударившаго инспектора классовъ, вопросы, поставленные предсѣдательствовавшимъ о побудительныхъ причинахъ къ совершенію этого преступления (1883 г. № 254), разрѣшеніе присяжнымъ уйти на ночь домой (1883 г. № 356) „судебная строгость" къ редактору „Московскаго Листка" Пастухову, приговоренному къ тюремному заключенію на 8 мѣсяцевъ за клевету, тогда какъ въ другихъ случаяхъ наказаніе ограничивалось штрафомъ въ 5—15 рублей (1883 г. № 350 г. 1884, № 39) и мн. др. дѣйствія судебныхъ коллегій послужили канвой для разныхъ обличительныхъ статей о непригодности и судебного персонала, и организациіи судебного строя. Неблагожелательное отношеніе „Московскихъ Вѣдомостей" распространялось одинаково и на окружные суды, и на палаты; Кіевская палата съ участіемъ сословныхъ представителей судила воспитанника, ударившаго своего наставника, и въ вину палатѣ поставлено, что дѣло разбиралось при открытыхъ дверяхъ; Казанская палата

оправдала ученика, ударившаго учителя, и за этотъ приговоръ получила суровую отповѣдь (1882 г. № 123).

Не менѣе рѣзкое осужденіе приходилось выслушивать и обвинительной власти, прокуратурѣ и обвинительнымъ камерамъ, когда дѣло кончалось преданіемъ суду лицъ, почему либо взятыхъ подъ защиту Катковымъ. Преданіе суду супруговъ Пейчъ, обвинявшихся въ жестокомъ обращеніи съ дѣтьми, послужило темой для ряда статей съ упреками по адресу либеральнаго суда, столь легкомысленно рѣшающагося на такой шагъ (1882 г. №№ 102, 116, 117, 119). Дѣло волчанскаго исправника Зографа, напечатанное подробно въ „Московскихъ Вѣдомостяхъ“ (1884 г. №№ 63—70)¹⁾, также дало обильную пищу для нападокъ на „судъ“, причемъ главнѣйшій матеріалъ для нихъ пришлось заимствовать изъ частныхъ источниковъ и дополнить „общими“ разсужденіями, ибо судебныя данныя были не въ пользу защищаемаго „Московскими Вѣдомостями“ исправника (ср. 1884 г. №№ 32, 45, 46, 70). Въ этихъ статьяхъ всѣ элементы судебного строя представлены въ самомъ мрачномъ свѣтѣ—и слѣдственная и обвинительная власти, и коллегія коронныхъ судей и присяжныхъ, однимъ словомъ всѣ, кто только былъ въ соприкосновеніи съ дѣломъ. Не меньшее вниманіе было удѣлено и дѣлу о Кронштадтскомъ банкѣ (1883 г. №№ 77 и 348), къ которому былъ привлеченъ кн. Оболенскій, по суду впослѣдствіи оправданный; „судъ“ напрасно предалъ его и другихъ лицъ суду, а предсѣдатель, оказывается, клонилъ къ обвиненію больше, чѣмъ къ защитѣ.

Даже Сенатъ, который въ нѣкоторыхъ статьяхъ (см. напр. 1884 г. № 70) заслужилъ одобрительные отзывы (касающіеся,

¹⁾ Сущность этого дѣла, вокругъ котораго „Московскія Вѣдомости“ подняли очень большой шумъ и которое соответственно съ этимъ комментировалось и въ органахъ прессы, принадлежавшихъ къ другому лагерю, состоитъ въ слѣдующемъ: Зографъ арестовалъ крестьянина (кабатчика Пономарева), мотивировавъ это распоряженіе показаніемъ одного лица о намѣреніяхъ Пономарева убить исправника и представленіемъ объ административной высылкѣ Пономарева, основанномъ на отзывѣ о немъ 33 домовладѣльцевъ г. Волчанска. Двѣ недѣли спустя, мировой судья Малиновскій, найдя, что Пономаревъ неправильно лишенъ свободы, потребовалъ отъ исправника освобожденія его и за отказомъ исправника передалъ вопросъ на усмотрѣніе прокурора Харьковскаго окружнаго суда. Между прокуроромъ и губернскимъ правленіемъ возникло пререканіе, восшедшее въ Соединенное Присутствіе I-го и касс. департ. и Сенатъ постановилъ предать Зографа суду; Харьковская палата приговорила его къ тюремному заключенію на нѣсколько мѣсяцевъ.

впрочемъ, преимущественно старыхъ департаментовъ), даже Сенатъ, въ лицѣ Уголовнаго кассационнаго департамента не избѣжалъ суровой критики, когда „Московскія Вѣдомости“ занялись дѣломъ бывшаго казанскаго губернатора Скарятинъ. Тайный совѣтникъ Скарятинъ обвинялся въ томъ, что при усмирении безпорядковъ подвергъ жителей одного селенія тѣлесному наказанію. Первый департаментъ Сената усмотрѣлъ въ его поступкахъ признаки преступленія, подпадающаго подъ дѣйствіе ст. 347 Улож. о Нак., и постановилъ предать Скарятинъ суду Уголовнаго кассационнаго департамента безъ участія присяжныхъ засѣдателей. Но Уголовный кассационный департаментъ нашель, что поступки обвиняемаго подходятъ подъ ст. 1533 Уложенія (нанесеніе съ умысломъ тяжкихъ побоевъ), и призналъ дѣло подсуднымъ Уголовному кассационному департаменту съ участіемъ присяжныхъ. Частная жалоба Скарятинъ на это опредѣленіе была оставлена безъ послѣдствій Общимъ Собраніемъ кассационныхъ департаментовъ. Этотъ оборотъ дѣла вызвалъ негодованіе „Московскихъ Вѣдомостей“. „Такимъ образомъ выходитъ—писала газета—что кассационный судъ, поставленный во главѣ судебного вѣдомства для наблюденія за точнымъ исполненіемъ закона и для исправленія отступленія отъ законнаго порядка можетъ въ тѣхъ случаяхъ, когда онъ самъ исполняетъ обязанности судебной инстанціи, допустить въ своемъ производствѣ какія угодно отступленія отъ указаннаго въ законѣ порядка и подсудимый не имѣеть никакихъ способовъ добиться возстановленія нарушеннаго закона“. Это постановленіе департамента стоитъ въ явномъ и прямомъ противорѣчьи съ законами; какъ де могло быть допущено такое „отступленіе отъ закона со стороны высшаго блюстителя законности“ и т. д. (1883 г. №№ 78, 100, 102). Другой приговоръ Сената, по процессу менѣе громкому, но также почему то привлечшему вниманіе редакціи „Московскихъ Вѣдомостей“, а именно по дѣлу петербургскаго судебного пристава Дѣтскаго, растратившаго охраняемый имъ наслѣдства, и мирового судьи Бузова, у котораго производилось дѣло объ охраненіи наслѣдства и обвинявшагося въ нерадѣннн по службѣ, вызвалъ также „неудумлѣнія“ газеты Каткова. Даже такія, казалось бы, симпатичныя для редакціи „Московскихъ Вѣдомостей“ дѣйствія Сената, какъ напр. указъ Соединеннаго Присутствія I и кассационныхъ департаментовъ отъ 27 марта 1886 г., въ которомъ Сенатъ

указываетъ различныя мѣры для устраненія безпорядковъ въ мировыхъ судебныхъ установленіяхъ, не получили одобренія со стороны Каткова (1886 г. № 236), ибо оказалось, что всего, предложеннаго Сенатомъ мало, что всѣ его указанія только нравоученія и безсодержательные совѣты, не достаточные для устраненія всего зла судебныхъ порядковъ. „Въ такихъ ли мѣрахъ видитъ свою задачу управленіе юстиціей, призванное изгнать изъ нихъ (т. е. судебныхъ порядковъ) духъ фальшивыхъ доктринъ и привести ихъ къ здравому смыслу и чистымъ требованіямъ правосудія“.

Объ отношеніи „Московскихъ Вѣдомостей“ къ мировымъ установленіямъ вообще нѣтъ основанія подробно распространяться. Газета спеціально ими не занималась и даже сравнительно мало обрушивалась на выборный судъ, но, конечно, не пропускала удобныхъ случаевъ для неблагопріятныхъ отзывовъ. Наболѣе характерной является статья по дѣлу Панаева (1886 г. № 307), имѣвшаго процессъ съ крестьянами деревни Залѣсье, Новгородскаго уѣзда, о потравѣ. Мировой судья Пыхачевъ оправдалъ крестьянъ, обвинявшихся въ сопротивленіи при загонѣ скота, и призналъ дѣйствія приказчика и другихъ служащихъ Панаева неправильными. „Можетъ ли дальше этого итти беззаконіе суда, надругательство судьи надъ закономъ“, восклицаетъ газета Каткова. „И это происходитъ въ судейской камерѣ, въ объявленіи приговора, якобы по указу Его Императорскаго Величества. Какое воспитательное значеніе имѣютъ такія судебныя дѣянія, какой урокъ дается ими сельскому люду, какой строй мира и порядка вносится ими въ сельскій бытъ, въ ежедневныя житейскія отношенія. Чѣмъ была камера мирового судьи при произнесеніи въ ней изложеннаго приговора? Чѣмъ, если не школой беззаконія, преподаваемаго именемъ Высшей власти“?

Не избѣжалъ нападокъ и глава судебного вѣдомства, министръ юстиціи Д. Н. Набоковъ. Осенью 1884 г. министръ предпринялъ поѣздку для осмотра судебныхъ установленій; поѣздку эту слѣдуетъ объяснить именно желаніемъ до нѣкоторой степени реабилитировать и себя и свое вѣдомство въ глазахъ тѣхъ дѣятелей, на которыхъ имѣло вліяніе направленіе „Московскихъ Вѣдомостей“. Но не въ добрый часъ выѣхалъ министръ; поѣздка его не получила одобренія Каткова. Для того,

чтобы узнать пороки судебного устройства, нѣтъ надобности ѣздить по Россіи, писали въ его газетѣ; это все можно узнать въ Петербургѣ еще лучше, чѣмъ на мѣстахъ, а съ личнымъ составомъ слѣдуетъ знакомиться не на летучемъ проѣздѣ, а при постоянномъ и зоркомъ наблюденіи за ходомъ дѣлъ (1884 г. № 313). На обратномъ пути Набоковъ сказалъ въ Москвѣ (9 ноября 1886 г.) рѣчь чинамъ судебного вѣдомства, въ которой выразилъ свои впечатлѣнія отъ видѣннаго имъ. Министръ пришелъ къ убѣжденію, что нареканія на судебное вѣдомство неосновательны, что всѣ дѣятели суда относятся честно и съ сознаниемъ долга къ своему дѣлу, и что вездѣ судебная власть идетъ рука объ руку съ административною. По поводу этой рѣчи въ „Московскихъ Вѣдомостяхъ“ появилось нѣсколько ядовитыхъ статей, въ которыхъ имѣются и насмѣшки лично надъ Набоковымъ, и издѣвательства надъ его словами о солидарности юстиціи и администраціи, и общая хула по поводу всей вообще дѣятельности и постановки судебной части (1884 г. №№ 315 и 316), а слѣдующая за этими статья (1884 г. № 323) опять посвящена критикѣ судебныхъ порядковъ и слѣдственной власти въ особенности. Смѣна руководителей вѣдомства юстиціи, происшедшая 6 ноября 1885 г., когда Д. Н. Набоковъ былъ уволенъ отъ должности министра, и на его мѣсто призванъ Н. А. Манасинъ, несомнѣнно стоитъ въ связи съ враждебнымъ отношеніемъ къ нему „Московскихъ Вѣдомостей“ и тѣхъ круговъ, мнѣнія которыхъ эта газета такъ настойчиво проповѣдывала¹⁾.

Однако, всѣ эти замѣчанія и нападки на судебный строй, высказываемые по отдѣльнымъ случаямъ, проистекали изъ одного основного начала, которое проводилось „Московскими Вѣдомостями“ очень послѣдовательно, а именно изъ недовольства всей постановкой судебного дѣла въ цѣломъ. Независимость суда, неподчиненность его никому, кромѣ закона, недоступность влія-

¹⁾ Увольненіе Набокова общественной молвой возведено было въ событіе, и именно не столько назначеніе Манасина, сколько уходъ Набокова. Въ „Вѣстникѣ Европы“ (1885 г. № 12, внутр. обзор.) отмѣчено, что походъ противъ Судебныхъ Уставовъ, шедшій извнѣ, встрѣчалъ въ министрѣ юстиціи, если не твердый отпоръ, то хоть нѣсколько умѣряющее сопротивленіе. И въ тонѣ статей „Московскихъ Вѣдомостей“ можно уловить нѣкоторую перемѣну послѣ увольненія Набокова; правда, онѣ не переставали громить судебные порядки, но въ нихъ проскальзываетъ не столько стремленіе сломить эту „республику“ штурмомъ, сколько подготовить почву для предстоящихъ перемѣнъ и реформъ.

ніямъ со стороны администраціи—вотъ, по мнѣнію Каткова, корень зла. Недостатки отдѣльныхъ частей судебного механизма объясняются именно этой независимостью суда и порождаемымъ ею либерализмомъ судебныхъ дѣятелей. Къ этому припѣву возвращаются „Московскія Вѣдомости“ почти въ каждой статьѣ, какова бы ни была тема ея; доказательству этого тезиса посвящались иногда длинныя, отвлеченныя разсужденія, безъ указанія какихъ бы то ни было конкретныхъ фактовъ.

Уже въ 1882 г. (№ 116), когда судебныя установленія еще не сдѣлались постоянной мишенью для ежедневныхъ нападокъ, появляются разсужденія о несомѣстимости несмѣняемаго суда съ существующимъ государственнымъ устройствомъ. Не должно быть рѣчи о его несмѣняемости, въ томъ смыслѣ „будто русскій Царь отказался отъ своихъ правъ въ пользу воспитанниковъ Училища правовѣдѣнія и юридическихъ факультетовъ, которымъ предоставлено образовать изъ себя независимую корпорацію, въ ея же дѣйствія никто изъ смертныхъ вступаться не долженъ“. „Благодаря смутѣ понятій, возникли у насъ удивительныя аномаліи. Самая чудовищная есть, конечно, водворившаяся у насъ судебная доктрина, въ силу которой новосозданные суды должны составить изъ себя какъ бы нѣкую самодержавную республику въ предѣлахъ Русскаго Царства, обязаннаго содержать и чествовать ее, предоставляя ей полную власть надъ своимъ народомъ. Законами Русскаго Царства она можетъ не стѣсняться. Не поддается законъ, она можетъ расширить и сузить его, перешагнувъ черезъ него, и распорядиться по усмотрѣнію, или, какъ говорятъ, по убѣжденію. Судебныя чины, по своему убѣжденію, могутъ интернировать и заключать въ тюрьму до суда, отдавать подъ судъ и судить по всей своей волѣ, располагая всѣмъ арсеналомъ каръ, и лишеніемъ чести, и тюрьмой и каторгой, не обязанные никому отчетомъ, кромѣ своей же корпораціи въ порядкѣ подчиненія ея инстанціямъ и оставаясь безответственными по существу дѣла, лишь бы только были соблюдены извѣстныя формальности. Народу и всѣмъ властямъ его, съ Верховною включительно, предоставляется благоговѣнно присутствовать при этихъ священнодѣйствіяхъ. Они караютъ и милуютъ, могутъ оправдать не только преступника, но и преступленіе, отказывая въ правосудіи потерпѣвшему, устами своихъ приспѣшниковъ могутъ колебать всякое право, позорить людей,

подъ судомъ не состоящихъ, и проповѣдывать ученія, не допустимыя въ Русскомъ Царствѣ. Они могутъ имѣть свою политику, съ политикой Русскаго Царства не согласную. Правда, имѣется министр юстиціи, но доктрина предоставляетъ ему только безобидную роль экзекутора въ притворахъ храма Ѧемиды, да еще обязанность состоять дипломатическимъ агентомъ судебного вѣдомства при Дворѣ Императора Всероссійскаго“ (1884 г. № 12). Для устраненія непорядковъ прежде всего требуется освобожденіе учрежденій судебного вѣдомства отъ засѣвшей въ нихъ нелѣпой доктрины о ихъ самодержавіи и абсолютной несмѣняемости ихъ чиновъ. „Никакая ревизія той или другой судебной палаты не разубѣдитъ насъ въ томъ, чтобы генералъ-прокуроръ, по самому разуму своей должности и по силѣ ея происхожденія у насъ, не былъ обязанъ служить окомъ Царевымъ въ дѣлѣ Правосудія, чтобы на немъ не должна была лежать закономъ установленная отвѣтственность за судебныя рѣшенія, чтобы онъ не долженъ былъ слѣдить за ходомъ судебныхъ дѣлъ по существу и давать свои заключенія, а въ случаѣ несогласія съ высшей судебной инстанціей, возводить дѣла не апелляціоннымъ, конечно, а законодательнымъ порядкомъ... на рѣшеніе Верховной власти“ (1884 г. № 315). Сообразно съ этимъ, Катковъ требовалъ отмѣны безапелляціонности рѣшеній Сената и восстановленія права приносить на нихъ всеподданнѣйшія прошенія (1884 г. № 24). Какаѣ-то особая конституція будто бы пожалована „господамъ правовѣдамъ, состоящимъ по судебному вѣдомству, заключенъ съ его чиновниками контрактъ, коимъ предоставляется имъ безконтрольно и самоуправно распоряжаться въ Русскомъ государствѣ“. Въ этомъ смыслѣ требовалась радикальная перемѣна всего судебного строя, и въ этомъ направленіи иногда „Московскія Вѣдомости“ договаривались до странныхъ вещей. Такъ, напримѣръ, обращая вниманіе читателей на рѣчь прокурора палаты по дѣлу Скопинскаго банка, они отмѣчаютъ слѣдующее: „но не должно ли поразить всякаго его заключеніе. Представитель закона, блюститель правосудія, государственный обвинитель, раскрывъ преступныя дѣйствія во всей полнотѣ ихъ, видитъ себя вынужденнымъ прибѣгать ко всѣмъ способамъ своего сильнаго и изящнаго слова, чтобы вымолить у присяжныхъ судей приговоръ справедливый. Прокуроръ не могъ ограничиться раскрытіемъ преступленія для того, чтобъ виновныхъ

постигла заслуженная ими кара закона“ и т. д. (1884 г. № 336). Изъ этого какъ будто вытекаетъ, что судъ есть вещь излишняя, чтобы не сказать больше, и что раскрытіе преступленія симпатичнымъ Каткову прокуроромъ, въ сущности, достаточно для осужденія подсудимаго.

Такимъ образомъ основная мысль „Московскихъ Вѣдомостей“, въ ея кампаніи противъ судебного строя, сводилась, въ сущности, къ тому, чтобы лишить его того самостоятельнаго положенія, которое было обезпечено ему Судебными Уставами. Характеризуя то направленіе, которое должны были принять реформы существовавшаго судебного устройства, упорный противникъ Каткова, „Вѣстникъ Европы“ (1885 г. XII, Внутреннее обозрѣніе) намѣчалъ тѣ опасности, которыя грозили новосозданному суду: 1) полное уравненіе судей съ административными чиновниками, въ смыслѣ предоставленія министру юстиціи права перемѣщать и увольнять ихъ, 2) кабинетная юстиція и 3) возстановленіе высшей судебной инстанціи, которая существовала до 1864 г. Несомнѣнно, что требованія „Московскихъ Вѣдомостей“ шли именно въ этомъ направленіи и даже дальше того, что здѣсь сведено въ эти три положенія. По ихъ мнѣнію, идеальной представлялась такая организація, которая обезпечивала бы администраціи полное главенство надъ судомъ и давала бы ей возможность воздѣйствовать на судъ во всѣхъ случаяхъ, когда это почему либо представлялось желательнымъ. Остальное представлялось мелкими подробностями, важенъ былъ результатъ.

Статьи „Московскихъ Вѣдомостей“ перепечатывались Катковымъ еще и въ издаваемомъ имъ же „Русскомъ Вѣстникѣ“, иногда съ нѣкоторыми добавленіями. Сотрудникъ этихъ изданій, Викторъ Фуксъ, удѣлявшій особое вниманіе именно судебной части, подробнѣе разработалъ проводимыя имъ въ своей журнальной дѣятельности мысли въ книгѣ „Судъ и Полиція“, гдѣ обстоятельно доказывалось все несовершенство судебного устройства, самостоятельности судебной власти и недостатки суда присяжныхъ и, коротко говоря,—превосходства до-реформеннаго строя.

Но, нападая на всѣ безъ исключенія стороны новаго судебного строя, правая пресса съ особеннымъ ожесточеніемъ вела походъ противъ суда присяжныхъ. Нападеніе велось при этомъ настолько энергично и настойчиво, отдѣльные факты, сколько-

нибудь опорочивающіе судъ присяжныхъ, подбирались и комментировались настолько тщательно, что защитникамъ этого суда приходилось итти какъ бы на уступки, признавать слабыя стороны его постановки въ Россіи, чтобы спасти институтъ этотъ хотя бы въ части, отстоять лишь его идею.

Въ этомъ отношеніи очень характерны нѣкоторыя замѣчанія В. Д. Спасовича.

Законъ 1878 г., —говорится въ рѣчи Спасовича по дѣлу Мельничкихъ (13 марта 1884 г.) ¹⁾, —выразилъ, что судомъ присяжныхъ недостаточно ограждены интересы государства, потомъ набѣжала другая волна, и стали утверждать, что имъ плохо охраняется казенная собственность, мірскія деньги, что присяжные склонны извинять казнокрадство. Поэтому, выступая въ защиту подсудимаго, оправданнаго присяжными, Спасовичъ въ Уголовномъ кассационномъ департаментѣ счелъ необходимымъ выйти за предѣлы обстоятельствъ даннаго дѣла и коснуться вообще вопроса объ институтѣ присяжныхъ. Онъ указывалъ, что институтъ присяжныхъ боленъ, что надо его лѣчить и притомъ энергически, такъ какъ болѣзнь долго уже существуетъ и запущена. Подлежитъ лѣченію не институтъ присяжныхъ вообще по своей идеѣ, а только какъ институтъ присяжныхъ въ Россіи, „какъ общій продуктъ всѣхъ условій, содѣйствовавшихъ въ теченіе 18 лѣтъ его существованія его развитію, какъ институтъ, воспитанный всѣми тѣми дѣятелями, которые съ нимъ соприкасались, за нимъ ухаживали, ему прислуживали, его баловали, его систематически искажали“. Виновно законодательство, ибо необходимо поднять образовательный цензъ для присяжныхъ, ввести требованія знакомства хотя бы съ азбукой; виновна и администрація, которая не выполняла всѣхъ своихъ обязанностей по составленію списковъ присяжныхъ.

„Кромѣ законодательной власти и администраціи, на развитіе института вліяли всѣ составныя части персонала судебного вѣдомства... Кто безъ грѣха? На вопросъ, исполнили ли эти органы всѣ свои обязанности по отношенію къ институту, какъ слѣдуетъ, едва ли не придется дать отрицательный отвѣтъ. Наши судьи коронные такъ были сердечно рады, въ такое пришли умиленіе, когда имъ пришлось водворять учрежденіе, обно-

¹⁾ В. Д. Спасовичъ. Сочиненія, т. VII, стр. 59.

вляющее весь порядокъ производства, что съ ними произошло нѣчто подобное тому, что описано въ Евангеліи, какъ поклоненіе волхвовъ младенцу Іисусу. Всѣ торопились ударить челомъ, поклониться Мессіи, передать дары и власть, втолковать ему, какой великій и почти таинственный смыслъ заключается въ великомъ словѣ, которое имъ придется произносить „виновень“, объяснять присяжнымъ, что ихъ спрашиваютъ не о голыхъ, дробныхъ фактахъ внѣшнихъ, а по внутреннему убѣжденію совѣсти о цѣльной винѣ. Что касается прокуратуры и адвокатуры, то отъ нихъ и требуется меньше, и нельзя съ нихъ много взыскивать за результаты дѣятельности присяжныхъ“.

Слова Спасовича, который ни по убѣжденіямъ, ни по профессіи не принадлежалъ къ числу противниковъ идей Уставовъ, привлекли всеобщее вниманіе представителей враждебнаго къ нимъ теченія. Конечно, Спасовичъ имѣлъ въ виду усовершенствованіе суда присяжныхъ, когда отмѣчалъ недостатки его современной постановки, но изъ его словъ все-таки вытекало, что институтъ „болень“, что судьи съ нимъ не умѣютъ справляться, что надо „врачевать“, а противникамъ открывался просторъ въ выборѣ средствъ врачеванія и своихъ предложеній, вплоть до полной или частичной ампутаціи. О причинахъ можно было спорить, можно было спорить и о выборѣ лѣкарствъ, но фактъ признанія болѣзни оставался безспорнымъ, и его можно было толковать, какъ разочарованіе, если не въ идеѣ института, то въ той широкой постановкѣ, которая ему дана была по Судебнымъ Устамъ. Слова эти не могли вселять бодрости въ друзьяхъ института, а противникамъ давали сильное оружіе.

Представители другого теченія, явно не сочувствующаго новому судебному строю, шли гораздо дальше. Не повторяя здѣсь всѣмъ достаточно извѣстныхъ нападокъ на судъ присяжныхъ, приведемъ лишь нѣсколько мыслей, высказанныхъ виднымъ участникомъ работъ по составленію Уставовъ, а впоследствии вліятельнымъ политическимъ дѣятелемъ, К. П. Побѣдоносцевымъ. Осуждая примѣненіе пытки въ уголовномъ процессѣ XVIII вѣка въ 1860 году, К. П. Побѣдоносцевъ между прочимъ писалъ¹⁾:

¹⁾ Историческія изслѣдованія, стр. 281.

„только на скандинавскомъ сѣверѣ и въ Англіи изъ народной жизни развилось драгоцѣнное учрежденіе присяжныхъ; при помощи его и при постепенномъ его развитіи удалось, особенно въ Англіи, замѣнить систему формальныхъ доказательствъ съ полнымъ успѣхомъ другою, основанною на личномъ убѣжденіи добрыхъ людей, взятыхъ изъ среды народа; при развитіи этой системы не было уже никакой нужды прибѣгать къ пыткамъ для пополненія пробѣла, повсюду оказавшагося въ доказательствахъ съ уничтоженіемъ ордалій; и вотъ одна изъ причинъ, почему въ Англіи пытка сама собою вышла изъ употребленія“. „А въ Россіи, гдѣ ничего подобнаго суду присяжныхъ въ эпоху Имперіи не было, даже теперь (1860 г.), несмотря на ясное и строгое предписаніе закона, пристрастные допросы еще не вывелись изъ употребленія“.

Но взгляды К. П. Побѣдоносцева со временемъ перемѣнились. Въ „Московскомъ Сборникѣ“¹⁾ (вышедшемъ первымъ изданіемъ въ 1896 г.), гдѣ собраны его замѣчанія по вопросамъ современности и выписки изъ прочитаннаго, высказано сужденіе уже совсѣмъ иного рода. Приведя выдержку изъ сочиненія англійскаго историка Мэна о постановкѣ въ Англіи суда присяжныхъ, К. П. Побѣдоносцевъ заканчиваетъ эту статью словами, въ которыхъ имѣется прямой и несомнѣнный намекъ на современные ему русскіе порядки.

„Мысль невольно переносится къ несчастному учрежденію суда присяжныхъ въ тѣхъ странахъ, гдѣ нѣтъ историческихъ и культурныхъ условій, при коихъ онъ образовался въ Англіи. Очевидно, многіе, вводя это учрежденіе, только „слышали звонъ, да не знали, гдѣ онъ“. Неразумно и легкомысленно было ввѣрять приговоръ о винѣ подсудимаго народному правосудію, не обдумавъ практическихъ мѣръ и способовъ, какъ его поставить въ надлежащую дисциплину, и не озаботившись изслѣдовать предварительно чужеземное учрежденіе въ исторіи его родины и со сложною его обстановкой. И вотъ, по прошествіи долголѣтняго опыта, всюду, гдѣ введенъ съ примѣра Англіи судъ присяжныхъ, возникаютъ уже вопросы о томъ, какъ замѣнить его, для устраненія той случайности приговоровъ, которая изъ года въ годъ усиливается. Эти вопросы возникаютъ и обо-

¹⁾ Московскій Сборникъ, 2-е изданіе, стр. 55 и 56.

стряются и въ тѣхъ государствахъ, гдѣ есть крѣпкое судебное сословіе, вѣками воспитанное, прошедшее строгую школу науки и практической дисциплины. Можно себѣ представить, во что обращается это народное правосудіе тамъ, гдѣ въ юномъ государствѣ нѣтъ этой силы, но есть быстро образовавшаяся толпа адвокатовъ. . . , гдѣ дѣйствуетъ пестрое смѣшанное стадо присяжныхъ, наконецъ, смѣшанная толпа публики, приходящая на судъ, какъ на зрѣлище посреди праздной и бѣдной содержаніемъ жизни, и эта публика въ сознаніи идеалистовъ должна означать народъ“.

Сужденія К. П. Побѣдоносцева приведены здѣсь не какъ примѣръ переменъ воззрѣній на одинъ и тотъ же предметъ, переменъ, происшедшей съ годами, и не какъ особенно убѣдительный аргументъ противъ суда присяжныхъ, а единственно какъ слова очень вліятельнаго сановника, къ которому прислушивались и намеки котораго получали практическое осуществленіе.

Враждебныя сужденія по адресу судебного вѣдомства и судебного устройства повторялись не только въ газетахъ и въ книгахъ. Во многихъ всеподданнѣйшихъ отчетахъ за время съ 1881 г. губернаторы высказывали свои взгляды на дѣятельность судебныхъ установленій во ввѣренныхъ имъ губерніяхъ, и попутно касались и вопроса о постановкѣ судебного дѣла вообще ¹⁾. Очень часто въ ихъ словахъ заключалось осужденіе какъ и отдѣльныхъ судебныхъ дѣятелей, такъ и организаціи судебной части, и эти замѣчанія привлекали вниманіе.

Во многихъ отчетахъ губернаторовъ и за семидесятые годы можно найти указанія на неудовлетворительный составъ мировыхъ установленій, но тогда еще они не влекли за собой никакихъ послѣдствій. Впослѣдствіи же отношеніе къ этимъ замѣчаніямъ измѣнилось, и хотя разслѣдованіями, производимыми по поводу указаній губернаторовъ, иногда выяснялось, что краски слишкомъ сгущены или что въ нихъ слишкомъ обобщены отдѣльные и разрозненные случаи, однако впечатлѣніе отъ этихъ словъ оставалось. Приведемъ примѣры такихъ замѣчаній. Могилевскій губернаторъ указывалъ на тенденцію судебныхъ

¹⁾ Нѣкоторыя, помѣщенные здѣсь выдержки изъ отчетовъ, приведены въ т. X „Подготовительныхъ матеріаловъ“ комиссіи по пересмотру законоположеній по судебной части.

мѣсть проявлять излишнюю снисходительность къ крестьянамъ въ дѣлахъ, возникающихъ изъ поземельныхъ ихъ отношеній съ землевладѣльцами, руководствуясь милосердіемъ или своеобразными соціальными взглядами (отчетъ за 1884 г.); ярославскій указывалъ (отчетъ за 1885 г.), что составъ мировыхъ судей неудовлетворителенъ, отчасти и потому, что судьи вступаютъ въ должность еще до утвержденія ихъ Сенатомъ; витебскій губернаторъ свидѣтельствовалъ, что дѣйствія нѣкоторыхъ мировыхъ судей вызываютъ сильный ропотъ (1882 г.) и что раздаются жалобы на медленное и подчасъ пристрастное рѣшеніе ими дѣлъ (1884 г.); пермскій губернаторъ удостовѣрялъ, что имѣются заявленія о продажности мировыхъ судей, и что персоналъ мировыхъ установленій стоитъ на крайне низкомъ уровнѣ (1883 г.); новгородскій губернаторъ указывалъ (1884 г.) на неудовлетворительность мировыхъ установленій, по малой подготовкѣ судей, ихъ медленности и небрежности и зависимости отъ вліятельныхъ людей и партій въ уѣздѣ; симбирскій губернаторъ (1883 г.) свидѣтельствовалъ объ уменьшеніи нѣкоторыми судьями до крайности денежныхъ штрафовъ по дѣламъ о нарушеніи постановленій о питейномъ сборѣ, а казанскій—отмѣчалъ слабость приговоровъ по лѣснымъ порубкамъ и конокрадству; подольскій губернаторъ (1887 г.) жаловался на то, что мировыя установленія не всегда солидарны съ органами административной власти по вопросамъ общественнаго здравія и безопасности; астраханскій губернаторъ (1888 г.) отмѣчалъ медленность мировой юстиціи. Курскій губернаторъ обращалъ вниманіе на то, что ему нерѣдко приходилось получать жалобы на рѣшенія мировыхъ судей, и дѣлалъ изъ этого выводъ, что народное сознаніе не допускаетъ возможности полного отдѣленія въ низшихъ инстанціяхъ суда отъ администраціи; мировые же судьи, какъ онъ указывалъ, вообще медленно разбираютъ дѣла, а за нѣсколько мѣсяцевъ до выборовъ прекращаютъ всякую дѣятельность, чтобы не давать поводовъ къ неудовольствію избирателей (1885 г.); полтавскій губернаторъ приводилъ аналогичныя сужденія о персоналѣ мировыхъ установленій и также отмѣчалъ зависимость судей отъ избирателей (1884 г.).

Напротивъ, губернаторскіе отчеты изъ тѣхъ областей, гдѣ была введена судебно-административная реформа 1889 г., свидѣтельствовали о необычайно благоприятныхъ послѣдствіяхъ этого

преобразованія и объ успѣшной дѣятельности земскихъ начальниковъ—замѣчанія этого рода встрѣчаются въ очень многихъ отчетахъ. Множество дѣлъ, загромождавшихъ собою канцеляріи мировыхъ судей и ихъ сѣздовъ, разрѣшаются личной бесѣдой земскаго начальника съ тяжущимися и не ведутъ къ процессу, благодаря близости начальниковъ къ народу и ихъ знанію условій быта—удостоверяль черниговскій губернаторъ въ отчетѣ за 1890 г.; очень многіе начальники губерній свидѣтельствовали, что въ короткое время земскіе начальники успѣли завоевать довѣріе народа; въ Курской губерніи благотворные результаты дѣятельности земскихъ начальниковъ и волостныхъ судовъ сказались уже черезъ 4 мѣсяца послѣ введенія ихъ въ губернію; за этотъ короткій періодъ замѣтно устранилось пьянство въ селеніяхъ, уменьшился разгулъ, возродилась дисциплина и уваженіе къ старшимъ членамъ семьи. Всѣ эти похвальные отзывы, въ сущности, содержали осужденіе прежняго порядка мирового строя и подсказывали необходимость скорѣйшаго и повсемѣстнаго его упраздненія, но косвенно значеніе ихъ не могло не отразиться и на оцѣнкѣ другихъ органовъ судебного устройства.

Въ этомъ отношеніи не могли не производить особаго впечатлѣнія замѣчанія губернаторовъ о несочувствіи, съ которымъ отнеслись въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ представители вѣдомства юстиціи къ новымъ учрежденіямъ. Въ приведенномъ только что отчетѣ курскій губернаторъ указывалъ, что уѣздные члены и городскіе судьи, состоящіе въ вѣдомствѣ юстиціи и назначаемые безъ сношенія съ мѣстнымъ губернскимъ начальствомъ, иногда вносили въ составъ уѣздныхъ сѣздовъ „духъ непримиримой партійности и невозможнаго, усвоеннаго прежней практикой формализма въ дѣлахъ“. Бессарабскій губернаторъ удостоверяль, что мѣстные чины Министерства Юстиціи (кромѣ предсѣдателя суда и прокурора окружнаго суда) отнеслись къ реформѣ равнодушно и скорѣе несочувственно, исходя изъ той идеи, что теорія права не допускаетъ соединенія административной и судебной властей, и охотно отмѣняли рѣшенія волостныхъ судовъ, постановленныя на основаніи мѣстныхъ обычаевъ, по совѣсти и внутреннему убѣжденію, а земскіе начальники не всегда имѣли возможность поддержать такія рѣшенія судовъ, особенно если, за отсутствіемъ уѣзднаго предводителя

дворянства, предсѣдательствовали въ сѣздѣ уѣздный членъ окружного суда (1892 г.). Нижегородскій губернаторъ сообщалъ, что большинство судебныхъ дѣятелей къ реформѣ относится несочувственно и всякій мелкій промахъ земскаго начальника облекается во мнѣніи судебныхъ дѣятелей въ проступокъ или посягательство на вмѣшательство или превышеніе власти (1890 г.); новгородскій также отмѣтилъ несочувствіе судебныхъ дѣятелей къ новымъ учрежденіямъ (1890); и такихъ замѣчаній не мало. Изъ этихъ замѣчаній, если сопоставить ихъ съ тѣми похвалами, которыя расточались по адресу новыхъ учреждений, вытекалъ естественный выводъ, что представители судебной власти, по соображеніямъ неправильной теоріи или по личнымъ видамъ, чинятъ препятствія благотворной дѣятельности земскихъ начальниковъ, и понятно, что эти слова оставляли неблагоприятное впечатлѣніе о такого рода направленіи. Между тѣмъ необходимость такой постановки судебной власти, при которой все дѣло находится въ рукахъ представителя администраціи, не вызвала сомнѣній. Замѣчанія нѣкоторыхъ, очень немногихъ, губернаторовъ о желательности освободить земскихъ начальниковъ отъ судебныхъ функций не имѣли успѣха (отчетъ нижегородскаго губернатора за 1894 г.) и, напротивъ, опасенія, высказанныя нѣкоторыми губернаторами по поводу слуховъ о возможныхъ преобразованіяхъ судебно-административныхъ установленій, были устранены, какъ ни на чемъ не основанныя, ибо не представлялось вовсе необходимымъ реформировать эти учрежденія, вызвавшія всеобщее одобреніе, по крайней мѣрѣ, тѣхъ лицъ, мнѣніе которыхъ имѣло вѣсъ.

Но во многихъ отчетахъ есть прямая указанія на отсутствіе пререканій и треній между судебными чинами и администраціей въ установленіяхъ, образованныхъ по закону 12 іюля 1889 г., и на полное взаимодействіе между чинами судебного вѣдомства и администраціей. Изъ этого надлежитъ заключить, что во многихъ мѣстностяхъ дѣятельность представителей суда удовлетворяла тѣмъ требованіямъ, которыя къ ней предъявляли начальники губерній, т. е., что судебная власть оказалась подъ реальнымъ вліяніемъ административной.

Приведенныя замѣчанія имѣли непосредственное отношеніе только къ судебно-административнымъ учрежденіямъ 1889 г., но тѣ общія предпосылки, изъ которыхъ они исходили, охва-

тывали гораздо большее; онъ касались существеннѣйшаго вопроса всего судебного устройства—отдѣленія власти судебной отъ администраціи, ея независимости. И если оказывалось, что преобладаніе административной власти приносило столь благотворные плоды въ такой практически важной области, какъ низшій судъ, то установленіе такого же взаимоотношенія представлялось желательнымъ усовершенствованіемъ тѣхъ частей судебного строя, которыя реформой 1889 года прямо не были затронуты. Мысли этого рода носились, такъ сказать, въ воздухѣ; опредѣленное ихъ выраженіе можно найти, напр., въ запискѣ костромскаго губернатора, сообщенной министру юстиціи въ 1895 г. По его предположенію слѣдовало бы прежде всего возвратиться къ прежнему соотвѣтствію между административными округами (губернія, уѣздъ) съ судебными и учредить вмѣсто окружныхъ судовъ губернскіе, на подобіе прежнихъ палатъ, а сверхъ того предоставить начальнику губерніи надзоръ за губернскими и уѣздными установленіями, который долженъ заключаться въ наблюденіи за аккуратнымъ отправленіемъ мѣстными чинами судебного вѣдомства ихъ служебныхъ обязанностей и въ правѣ аттестовать этихъ чиновъ передъ высшимъ правительствомъ ¹⁾. Мысли, выраженныя въ запискѣ, и ихъ мотивировка ничего новаго не содержатъ; такого рода замѣчанія высказывались и въ шестидесятыхъ годахъ, на слѣдующій день по введеніи Уставовъ, и приведенныя въ нихъ соображенія о томъ, что необходимо возстановить власть губернатора, какъ „нить, объединяющую обособленныя части мѣстнаго управленія“, лежатъ въ основаніи всѣхъ тѣхъ разсужденій объ усиленіи власти губернатора, которыми подкрѣплялись соотвѣтствующіе проекты въ семидесятыхъ годахъ. Но въ тѣ времена, какъ сказано уже выше, эти аргументы не имѣли успѣха, а въ разсматриваемую здѣсь эпоху они являются формулировкой тенденцій, которыя, правда, не нашли прямого выраженія въ законѣ, но практически оказывались вовсе не пустымъ звукомъ.

При оцѣнкѣ этихъ взглядовъ, исходящихъ отъ начальниковъ губерній, не слѣдуетъ упускать изъ виду, что, вслѣдствіе изданія

¹⁾ Кроме того, костромской губернаторъ предлагалъ упразднить судъ присяжныхъ, а также кассационное производство и ограничить компетенцію волостныхъ судовъ. Записка напечатана въ X томѣ подготовительныхъ матеріаловъ комиссіи по пересмотру законоположеній по судебной части.

Положенія о мѣрахъ къ охраненію государственнаго порядка и общественнаго спокойствія 4 сентября 1881 г. и объявленія многихъ мѣстностей въ положеніи усиленной охраны, власть мѣстныхъ представителей администраціи была значительно усилена. Въ мѣстностяхъ, не объявленныхъ въ исключительномъ положеніи, отдѣльныя мѣры, превышающія обычныя полномочія мѣстной администраціи, могли быть разрѣшаемы министромъ внутреннихъ дѣлъ, по инициативѣ представителей мѣстной администраціи. Въ этихъ мѣстностяхъ генералъ-губернаторамъ, а гдѣ таковыхъ нѣтъ—губернаторамъ черезъ министра внутреннихъ дѣлъ было предоставлено передавать на разсмотрѣніе военныхъ судовъ отдѣльныя уголовныя дѣла, требовать закрытія дверей судебного засѣданія по дѣламъ объ общихъ и государственныхъ преступленіяхъ; по Положенію объ усиленной охранѣ мѣстнымъ административнымъ властямъ предоставляется право изданія обязательныхъ постановленій, нарушенія которыхъ караются въ административномъ порядкѣ. При этомъ легко могутъ быть нарушены границы чисто судебной компетенціи и администрація оказывается въ положеніи судьи ¹⁾).

Нѣтъ основаній вдаваться въ подробный пересказъ законодательныхъ актовъ новѣйшаго времени; слѣдуетъ лишь отмѣтить, что административныя функціи губернаторовъ возрасли по сравненію съ шестидесятью годами ²⁾, и къ административнымъ, со введеніемъ преобразования 1889 г. присоединились еще и судебныя. Соотвѣтственно съ этимъ возрасло и значеніе вѣдомства, направляющаго дѣятельность губернаторовъ. При разногласіяхъ съ представителями администраціи органамъ суда не всегда удавалось отстаивать свои взгляды, и вѣдомство юстиціи оказывалось въ трудномъ положеніи, когда ему приходилось выручать провинціальныя судебныя власти.

¹⁾ Примѣромъ того, насколько полномочія администраціи въ такихъ случаяхъ близко соприкасаются даже съ мелкими чисто судебными дѣлами можетъ служить казусъ, рассказанный въ „Вѣстникѣ Европы“ 1893 г. № 11. За неисправное въ санитарномъ отношеніи содержаніе домовъ с.-петербургскій мировой судья оштрафовалъ домовладѣльца на 50 и 200 руб., съ обязательствомъ привести его дома въ должное санитарное состояніе. Градоначальникъ, усмотрѣвъ, что домовладѣлецъ путемъ жалобъ можетъ затянуть дѣло на долго, въ административномъ порядкѣ наложилъ на него такое же взыскаіііе, дабы скорѣе привести дома въ санитарное состояніе. Взысканіе это было наложено въ силу полномочій по усиленной охранѣ. Очевидно, что одно взысканіе другимъ не устраняется и способовъ выйти изъ такого или подобнаго конфликта въ законѣ не указано.

²⁾ См. подробности въ изслѣдованіи И. А. Елинова. Губернаторы (1905 г.), стр. 321 и слѣд.

При характеристикѣ практическаго соотношенія судебной и административной властей въ послѣднія десятилѣтія XIX вѣка не слѣдуетъ также забывать, что съ теченіемъ времени въ высшихъ правительственныхъ кругахъ установился нѣсколько иной взглядъ на принципъ раздѣленія властей, чѣмъ тотъ, который господствовалъ въ началѣ дѣятельности преобразованнаго судебного строя. Составители Судебныхъ Уставовъ принимали начало рѣзкаго обособленія властей и полной независимости судебной власти и его представителей, какъ непререкаемую истину. Независимость суда признавалась необходимымъ условіемъ совершеннаго судебного строя, гарантіей правильнаго отправленія правосудія. Раздѣленіе властей было въ законѣ проведено настолько послѣдовательно, насколько позволяли условія времени, а судебные дѣятели старались осуществить его на практикѣ.

Но эта идея постепенно утратила значеніе непререкаемаго догмата. Законодательство прямо и сознательно отказалось отъ нея при реорганизаци (въ 1889 г.) низшихъ судебныхъ установленій, а стремленіе смягчить рѣзкое разграниченіе властей сказалось и въ жизненной практикѣ.

Такое теченіе мысли раздѣлялось и высшими представителями Министерства Юстиціи. Н. В. Муравьевъ опредѣленно формулировалъ его въ рѣчи, сказанной чинамъ министерства, при своемъ вступленіи въ должность (въ началѣ января 1894 г.). „Судебная власть есть отрасль правительственной дѣятельности на благо общее“, указывалъ Н. В. Муравьевъ, „и судебное вѣдомство есть одинъ изъ органовъ правительства. Очевидно, какъ значитъ, впрочемъ, и въ законахъ объ общемъ образованіи министерствъ, наша дѣятельность всегда должна быть строго согласована съ намѣреніями и видами правительства, а выполнять ее необходимо въ дружномъ единеніи съ другими органами правительства, изъ которыхъ многіе съ нами сопредѣльны и въ правѣ рассчитывать на наше искреннее содѣйствіе для пользы службы Его Императорскому Величеству. Не рознь или обособленіе властей, а лишь разумная между ними солидарность, при полной самостоятельности каждой въ ея сферѣ, составляетъ ненарушимый оплотъ и благодѣтельную прочность гражданскаго порядка“.

Это же мнѣніе съ большей подробностью развито Н. В. Муравьевымъ во всеподданнѣйшемъ докладѣ 9 апрѣля 1894 г.,

которымъ онъ испрашивалъ Высочайшее соизволеніе на образованіе комиссіи для пересмотра законоположеній по судебной части, и въ которомъ излагалъ основныя начала, опредѣляющія новый порядокъ судоустройства ¹⁾).

„Въ основу предпринимаемой реформы“, говорится въ докладѣ, „должно быть положено начало незыблагаго утвержденія государственнаго характера и правительственнаго направленія суда и судебного вѣдомства. Мысль о такомъ характерѣ суда не нашла себѣ достаточно яснаго и опредѣленнаго выраженія въ Судебныхъ Уставахъ. Это обстоятельство, въ связи съ проведеннымъ въ Уставахъ принципомъ рѣзкаго отдѣленія суда отъ администраціи и неудачно сформулированнымъ въ нихъ началомъ судейской несмѣняемости, могло быть, и дѣйствительно было истолковано въ смыслѣ намѣренія законодателя поставить представителей судебной власти въ особое, исключительное положеніе въ ряду прочихъ правительственныхъ органовъ. Выяснить очевидную ошибочность такого толкованія, конечно, нѣтъ надобности, но нельзя не сказать, что, благодаря неясности закона, оно получило нѣкоторое распространеніе въ средѣ наименѣе развитыхъ, или неправильно мыслящихъ судебныхъ чиновъ, причемъ практическимъ его послѣдствіемъ явилась извѣстная обособленность сихъ чиновъ, сопровождавшаяся нерѣдко формальнымъ отношеніемъ или безучастіемъ съ ихъ стороны къ нуждамъ другихъ правительственныхъ властей и учреждений. Въ виду сего принятіе мѣръ къ укрѣпленію и уясненію истиннаго назначенія суда и судебного вѣдомства представляется необходимымъ“.

Едва ли можно сомнѣваться въ томъ, что при возбужденіи вопроса о преобразованіи судебной части Н. В. Муравьевымъ руководило искреннее намѣреніе улучшить и усовершенствовать ее. Потому то и характерно, что приступая къ такой важной и лично его живо интересующей задачѣ, принимаясь за дѣло, въ которомъ онъ усматривалъ вѣнецъ и завершеніе своей долготѣйшей службы правосудію, Н. В. Муравьевъ не считалъ желательнымъ или необходимымъ возвращаться къ первоначальной постановкѣ соотношенія властей, которая въ 1860-хъ годахъ

¹⁾ Объяснительная записка къ проекту новой редакціи Учрежденія Судебныхъ Установленій, т. I, стр. 70 (1900 г.).

казалась единственно-разумной и цѣлесообразной. Наилучшее разрѣшеніе задачи онъ искалъ въ чемъ то другомъ, въ созданіи правилъ, обеспечивающихъ „солидарное“ дѣйствіе властей, въ устраненіи рѣзкой ихъ обособленности.

И дѣйствительно, въ числѣ главныхъ основаній предполагаемаго судоустройства комиссіей 1894 г. выставлено „начало правительственнаго значенія суда“. Въ поясненіе къ этому новому принципу въ объяснительной запискѣ приведены слѣдующія мысли: „Задача судебной части“, говорится тамъ, „настолько существенна, что отправленіе ея не можетъ быть предоставлено усмотрѣнію какихъ либо сословныхъ или общественныхъ единеній, но должно составлять предметъ непрестанной заботливости самаго правительства; правительство должно имѣть возможность вліять на составъ лицъ, которымъ ввѣряется судебная власть, и направлять ихъ дѣятельность соотвѣтственно интересамъ цѣлаго государства“. Главнымъ средствомъ для обеспечения суду правительственнаго значенія комиссія признала устраненіе выборнаго начала при замѣщеніи должностей по мѣстному суду. Но вліяніе этого начала сказывается и на другихъ частяхъ проекта, опредѣлявшаго соотношеніе судебныхъ установленій съ главой вѣдомства юстиціи.

Проектъ комиссіи не получилъ законодательной санкціи, и, за отсутствіемъ провѣрки его въ горнилѣ практическаго примѣненія, нельзя судить о тѣхъ очертаніяхъ, которыя пріобрѣла бы задуманная Н. В. Муравьевымъ новая организація властей при осуществленіи ея въ жизни.

Однако, тѣ же взгляды, которые представлялись Н. В. Муравьеву правильными для новаго устройства судебной части, очевидно руководили имъ и во время управленія вѣдомствомъ юстиціи, а изъ приведенныхъ выше заявленій Н. В. Муравьева видно, что, несмотря на убѣжденную преданность Судебнымъ Уставамъ, въ этомъ существенномъ вопросѣ онъ расходился со взглядами того времени, которое вызвало Уставы къ жизни.

Начало „правительственнаго значенія суда“, о необходимости утвержденія котораго въ новомъ изложеніи Судебныхъ Уставовъ говорилъ и писалъ Н. В. Муравьевъ, являлось впрочемъ, какъ можно думать, не столько программой для будущаго, сколько краткой формулой для характеристики того направленія, въ которомъ развивалось законодательство послѣ 1881 г.

Одной изъ характерныхъ чертъ его была тенденція усилить вліяніе министра юстиціи на судебныя установленія, сравнительно съ тѣмъ положеніемъ, какое было опредѣлено Уставами. Принципъ „независимости“ суда, о которомъ такъ заботились составители Уставовъ, приводилъ послѣдовательно къ такой организаціи судебного строя, при которой начальственная связь между министромъ и органами суда была ослаблена, и при которой устранялось не только вліяніе министра на отправленіе правосудія по существу, но и вмѣшательство министра даже во внѣшнюю обстановку судебного разбирательства. Въ законодательствѣ позднѣйшаго періода проводится начало противоположное; законъ 20 мая 1885 года предоставилъ министру обширныя права въ области дисциплинарнаго надзора за чинами судебного вѣдомства и фактически расширилъ предѣлы наблюденія за текущей дѣятельностью судебныхъ мѣстъ со стороны министерства, усиливъ власть старшихъ предсѣдателей судебныхъ палатъ. Законъ 12 февраля 1887 г. уполномочилъ министра въ нѣкоторыхъ случаяхъ устранять гласность судебного разбирательства, т. е. предоставилъ власти министра опредѣленіе внѣшняго, однако, существеннаго условія разбирательства дѣла; закономъ 7 мая 1885 г. упрощено производство перенесенія дѣлъ изъ одного судебного округа въ другой, причемъ и въ этой области облегченъ починъ министра. Наконецъ, законъ 12 іюля 1889 г. предоставилъ обширныя права министру юстиціи въ области завѣдыванія единоличными органами отправленія правосудія въ городахъ, городскими судьями, и столь же обширныя министру внутреннихъ дѣлъ, которому подчинены земскіе начальники—въ уѣздахъ.

Въ это же время разрабатывались и нѣкоторые проекты, основной тенденціей которыхъ также являлось усиленіе вліянія министра юстиціи на ходъ судебныхъ дѣлъ. Въ этомъ отношеніи очень интересенъ проектъ Н. А. Манасеина о преобразованіи кассационнаго Сената, основныя начала котораго представлены были Государю 6 марта 1893 года. Не входя въ подробности предположенныхъ измѣненій, отмѣтимъ, что по проекту относительно кассационныхъ департаментовъ министру предоставлялись права, принадлежащія ему относительно рѣшеній департаментовъ прежняго устройства, т. е. право переносить дѣла, рѣшенныя въ департаментахъ, въ Общее Собраніе. Кромѣ

того, имѣлось въ виду учредить особый „Высшій совѣстный судъ“, вѣдѣнію котораго подлежали бы гражданскія дѣла, окончательно разрѣшенныя судебными установленіями. Эти окончательныя рѣшенія Высшій совѣстный судъ могъ перерѣшать, не стѣсняясь судопроизводственными постановленіями и руководствуясь не закономъ, а требованіями истинной справедливости и нравственнымъ принципомъ внутренней правды. Въ этотъ судъ должны были поступать дѣла съ Высочайшаго соизволенія, испрашиваемаго каждый разъ министромъ юстиціи. Предположенія эти явно клонились къ возстановленію дореформеннаго порядка, когда допускались всеподданнѣйшія прошенія объ отмѣнѣ рѣшеній Сената; результатомъ новаго закона явилось бы усиленіе вліянія министра, отъ котораго зависѣло все направленіе дѣла о передачѣ въ совѣстный судъ. Проектъ Н. А. Манасейна вызвалъ единодушное осужденіе со стороны всѣхъ, призванныхъ къ его критикѣ, и не былъ осуществленъ ¹⁾).

Свѣдѣнія, приведенныя здѣсь безъ всякаго притязанія на исчерпывающую полноту, характеризуютъ ту обстановку, въ которой приходилось выступать чинамъ судебного вѣдомства въ годы, слѣдующіе за 1881. Вліятельная пресса того времени относилась къ нимъ недоброжелательно, и сужденія ея находили поддержку во вліятельныхъ политическихъ кругахъ; представители администраціи не рѣдко отзывались о нихъ почти какъ о врагахъ государственнаго порядка; въ законодательствѣ того времени преобладали начала, не сходныя съ тѣми, на которыхъ основаны Уставы, и соотвѣтственно съ этимъ складывалась практика центрального вѣдомства. Естественно, что такая перемѣна въ воззрѣніяхъ была особенно ощутительной для лицъ,

¹⁾ Какъ проектъ такъ и сужденія критиковъ напечатаны въ XI томѣ „Подготовительныхъ матеріаловъ“, изданныхъ комиссіей для пересмотра законодательства по судебной части. Онъ является нѣсколько запоздалымъ отголоскомъ мыслей, которыя проповѣдывались „Московскими Вѣдомостями“ (1884 г. №№ 15 и 24, см. выше).

Слѣдуетъ напомнить, что вскорѣ послѣ введенія судебной реформы кн. Долгорукій, стоявшій въ то время во главѣ комиссіи по принятію прошеній, на Высочайшее имя приносимыхъ, ввелъ въ дѣлопроизводство комиссіи нѣчто вродѣ процессуальныхъ обязательныхъ порядковъ при разборѣ жалобъ, на судебныя мѣста приносимыхъ. Кн. Долгорукій желалъ санкціонировать этотъ порядокъ, но Комитетъ Министровъ этому воспротивился, не желая придавать комиссіи характера инстанціи, стоящей надъ Сенатомъ. Проекты учрежденія такой инстанціи, т. е. совѣстнаго суда, въ смыслѣ предположенія Н. А. Манасейна, возникали не разъ. См. Исторія Прав. Сената за 200 лѣтъ, т. III, стр. 238 и слѣд.

посвятившихъ себя служенію правосудію еще въ первые годы дѣйствія новаго судебного порядка и сохранившихъ вѣру въ свои прежніе идеалы; естественно, что новое направленіе вызвало осужденіе съ ихъ стороны.

Предпославъ эти общія замѣчанія, остановимся на законодательныхъ мѣропріятіяхъ, коснувшихся нѣкоторыхъ основныхъ вопросовъ судоустройства и судопроизводства, а именно—ограниченія несмѣняемости судей, ограниченія гласности уголовного процесса, сокращенія компетенціи суда присяжныхъ засѣдателей и, наконецъ, реформы 12 іюля 1889 г. ¹⁾.

IX. Ограниченіе несмѣняемости судей.

Стремясь обезпечить независимость новыхъ судовъ, Уставы совершенно опредѣленно провозгласили начало несмѣняемости судей. Оно выразилось въ томъ 1) что чины судебныхъ мѣстъ не могутъ быть увольняемы и перемѣщаемы безъ ихъ согласія и прошенія (ст. 243 Учр. Суд. Уст.), 2) что удаленіе ихъ отъ должности должно происходить не иначе, какъ по суду за преступленія и проступки, предусмотрѣнные въ Уложеніи о Наказаніяхъ, 3) что преданіе суду, равно какъ наложеніе на нихъ взысканій за маловажныя нарушенія по должности, можетъ послѣдовать не иначе, какъ по рассмотрѣннй дѣла особымъ дисциплинарнымъ порядкомъ въ общемъ собраніи всѣхъ отдѣленій или департаментовъ того судебного мѣста, въ непосредственномъ подчиненіи котораго они состоятъ (ст. 270—293) ²⁾.

Этими правилами дѣйствительно достигалась несмѣняемость, ибо единственнымъ основаніемъ для удаленія судьи отъ должности, противъ его воли, былъ судебный приговоръ ³⁾. Но не-

¹⁾ Эти законодательные акты не разъ подвергались оцѣнкѣ въ литературѣ. Наиболѣе извѣстными сочиненіями въ этой области являются различныя статьи Г. Джаншиева, книга І. В. Гессена „Судебная реформа“ (СПБ., 1904 г.) и работа проф. М. П. Чубинскаго „Судьба судебной реформы“ (Статьи и рѣчи, т. II, стр. 199 и слѣд.).—Въ послѣдующемъ очеркѣ не затронуты вовсе мѣропріятія, касающіяся адвокатуры, изложенныя въ другомъ мѣстѣ.

²⁾ Судебные Уставы, въ изд. Государственной Канцеляріи, ч. 3, стр. XXXVI.

³⁾ „Дѣйствовавшая до ст. 295² Учр. Суд. Уст. статья 243 давала русскимъ судьямъ единственное положеніе въ Европѣ, но вмѣстѣ съ тѣмъ должна была вызывать на нашу несмѣняемость справедливый укоръ, что подъ нее можетъ укрыться и недостойный

смѣняемость должностного лица была явленіемъ весьма непривычнымъ въ нашей государственной жизни ¹⁾, и вполне понятно, что въ первое время дѣйствія Уставовъ на этой почвѣ возникали недоразумѣнія. Въ случаяхъ недовольства поведеніемъ судей или результатомъ какого-либо рѣшенія возникалъ иногда вопросъ объ изгнаніи со службы „провинившагося“ судьи. Такъ, напр., по настояніямъ П. А. Валуева едва не былъ смѣщенъ председатель Петербургскаго окружного суда Г. Н. Мотовиловъ послѣ оправдательнаго приговора, вынесеннаго Жуковскому и Пыпину (редактору „Современника“), и съ трудомъ Замятинъ отстоялъ тогда Мотовилова. Этой же судьбѣ чуть было не подвергся сенаторъ Любоцинскій, вызвавшій недовольство рѣчью, произнесенной въ петербургскомъ земскомъ собраніи. Объ этихъ событіяхъ много говорили въ то время ²⁾ и нельзя сомнѣваться въ томъ, что намѣреніе уволить существовало. Слѣдуетъ, впрочемъ, обратить вниманіе и на то, что намѣреніе это не было осуществлено.

Гораздо болѣе существенно представляется мѣра, принятая гр. Паленомъ съ цѣлью парализовать несмѣняемость судебныхъ слѣдователей. Въ виду недостатка подготовленныхъ людей и необходимости замѣщать должности слѣдователей начинающими дѣятелями, гр. Паленъ испросилъ Высочайшее разрѣшеніе замѣнять слѣдователей особыми чиновниками, командированными отъ министерства для производства слѣдствій. Эти лица не пользовались несмѣняемостью и могли быть удаляемы и переводимы, если оказывались неспособными ³⁾. На другія должности такой порядокъ замѣщенія не былъ распространенъ.

судья, такъ какъ статьи Уложенія о Наказаніяхъ далеко не предусматриваютъ всѣхъ случаевъ, когда судья становится неспособнымъ или подозрительнымъ“. А. В. Завадскій. Несмѣняемость судьи и его независимость. Казань, 1903 г., стр. 7.

¹⁾ Въ объяснительной запискѣ къ проекту новой редакціи Учр. Суд. Уст. т. II, стр. 286, указывается, что зачатки начала несмѣняемости содержатся въ Манифестѣ и Положеніи 6 декабря 1831 г. о службѣ по дворянскимъ выборамъ, по разуму которыхъ лица, служащія по выборамъ, могутъ быть удалены не иначе, какъ по приговору судебного мѣста и что, согласно разъясненію Сената (въ 1851 г.), увольненіе чиновниковъ безъ ихъ просьбы не распространяется на лицъ, состоящихъ на выборной дворянской службѣ. Однако, это правило примѣнялось къ очень узкому кругу лицъ, и ни у кого не было увѣренности въ его соблюденіи.

²⁾ См. І. В. Гессенъ. Судебная реформа, стр. 135, 141. Джаншіевъ. Эпоха великихъ реформъ, стр. 432. „Вѣстникъ Европы“, 1884 г. III. Изъ общественной хроники, стр. 410 и слѣд.

³⁾ Министерство Юстиціи за сто лѣтъ, стр. 126 (СПБ., 1902 г.).

Но озабочиваясь укрѣпленіемъ независимости судей, составители Уставовъ упустили, однако, изъ вида одинъ случай, при которомъ оказывалось возможнымъ удаленіе судьи безъ его согласія, а именно, случай оставленія за штатомъ, въ виду упраздненія соотвѣтствующей должности. Вѣроятно о такой комбинаціи позабыли, а между тѣмъ, на практикѣ къ этой мѣрѣ пришлось прибѣгать, такъ какъ расчетъ количества нѣкоторыхъ должностей для различныхъ мѣстностей оказался неправильнымъ. 19 апрѣля 1871 года упразднены въ Симферопольскомъ судѣ должности товарища предсѣдателя и трехъ членовъ окружного суда, прибавленныя къ Одесскому суду; 3 апрѣля 1873 г. въ Одесскомъ окружномъ судѣ упразднены именно эти должности и прибавлены въ Елисаветградскомъ судѣ; 30 мая 1878 года упразднены окружные суды Устюженскій и Бѣлозерскій, и взамѣнъ открытъ окружный судъ въ Череповцѣ; 19 мая 1883 г. въ восьми окружныхъ судахъ упразднено по одной должности члена суда, а въ трехъ—по двѣ; 12 июля 1884 г. упразднены должности предсѣдателя департаментовъ и члена палаты въ Казанской палатѣ, и одного члена палаты—въ Саратовской, и т. д.¹⁾ Въ этихъ случаяхъ увольненіе было произведено въ законодательномъ порядкѣ и Государственный Совѣтъ, признавая, что несмѣняемость судей не можетъ служить препятствіемъ къ упраздненію излишнихъ должностей, тѣмъ не менѣе всякій разъ указывалъ на нѣкоторое несоотвѣтствіе оставленія за штатомъ началу несмѣняемости судей и отмѣчалъ необходимость разработки подробныхъ правилъ о порядкѣ примѣненія этой мѣры. Проектъ этихъ правилъ былъ разработанъ комиссіей по пересмотру заноположеній по судебной части и получилъ силу закона 6 марта 1900 г. (П. С. З., № 18.238).—(Ст. 231¹—231³ Учр. Суд. Уст.; см. также законъ 24 ноября 1902 г., ст. 231⁴).

Увольненія же судей въ порядкѣ дисциплинарномъ Судебные Уставы въ первоначальной своей редакціи вовсе не допускали. Единственною мѣрою дисциплинарнаго взысканія было только предостереженіе (ст. 264 Учр. Суд. Уст. въ редакціи 1864 г.). Три предостереженія, полученныя въ теченіе одного и того же года, могли повлечь за собою, въ случаѣ совершенія

¹⁾ Подробныя свѣдѣнія о всѣхъ случаяхъ этого рода имѣются въ дѣлахъ Департамента Законовъ 1885 г. № 20 и 1897 г. № 16.

четвертаго проступка, преданіе уголовному суду (ст. 293 Учр. Суд. Уст., изд. 1864 г.). Однако, судъ въ свою очередь могъ приговорить только къ предостереженію, если за данный проступокъ въ законѣ не было положено болѣе строгаго наказанія. Министру юстиціи, въ области дисциплинарнаго надзора, не было предоставлено никакихъ полномочій. Въ связи съ этимъ и общій надзоръ за дѣятельностью судебныхъ учреждений былъ организованъ въ томъ смыслѣ, что былъ врученъ судебнымъ же коллегіямъ, слѣдующихъ по іерархіи инстанцій.

Сущность надзора, по первоначальной мысли Уставовъ, опредѣлялась ст. 249 и 250 Учр. Суд. Уст. (изд. 1864 г.) и статьи эти вызвали на практикѣ различное толкованіе. Несомнѣнно, что и дѣйствія судебныхъ мѣстъ и должностныхъ лицъ, совершенныя въ порядкѣ судопроизводства, подлежатъ „надзору“, и дѣятельность высшихъ инстанцій заключается ни въ чемъ иномъ, какъ въ провѣркѣ дѣйствій подвѣдомыхъ учреждений и въ признаніи ихъ соотвѣтствующими или несоотвѣтствующими законамъ. Эта дѣятельность, на первый взглядъ, представляется вполне тождественною съ той, которая предусматривалась ст. 250, и поэтому высказывались иногда сужденія, что ст. 249 и 250 Учр. Суд. Уст. выражаютъ только общее правило, а дальнѣйшее его развитіе имѣется въ подлежащихъ статьяхъ уставовъ судопроизводства. Но Сенатъ, очень подробно разсмотрѣвъ вопросъ о предѣлахъ надзора (рѣш. Общаго Собранія 1880 г. № 25, на 16 страницахъ), установилъ, что наблюденіе за дѣйствіями подчиненнаго учрежденія имѣетъ совсѣмъ иное значеніе, чѣмъ оцѣнка, дѣлаемая дѣйствию, дошедшему до высшаго мѣста въ порядкѣ судопроизводственномъ. Первое распространяется на всю служебную дѣятельность подчиненныхъ мѣстъ и лицъ; послѣдней подвергаются только тѣ ихъ дѣйствія, которыя дошли до высшаго мѣста, въ случаяхъ и порядкѣ, опредѣленныхъ судопроизводственными уставами. Первое составляетъ обязанность надзирающаго мѣста и лежитъ на его отвѣтственности, второе—вызывается причинами случайными, зависящими отъ воли сторонъ.

Надзоръ такого характера, по мнѣнію составителей Уставовъ, обуславливаетъ независимость судебной власти; строгая дисциплина и охраненіе внутренняго порядка, внѣ всякаго подчиненія личнаго, возвышаетъ значеніе и достоинство суда.

Сущность понятія надзора не находилась въ зависимости отъ осуществлявшаго его субъекта, судебной ли палаты или Сената, безъ различія. Единоличные субъекты права надзора, т. е. прокуроры, предсѣдатели судебныхъ мѣстъ и министръ юстиціи, съ предложеніями о принятіи мѣръ къ устраненію безпорядковъ должны были обращаться къ подлежащимъ судебнымъ мѣстамъ.

Такимъ образомъ, по Уставамъ, надъ судебными учрежденіями могли „надзирать“ лишь судебныя же мѣста высшихъ инстанцій, и единоличной власти по надзору, въ сущности, не было. Министръ юстиціи могъ только предлагать предсѣдателямъ судебныхъ мѣстъ принять мѣры къ отвращенію накопленія дѣлъ, медленности или остановки въ дѣлахъ и представить объясненія о причинахъ непорядка (ст. 255); практически важнымъ являлось его право производить ревизіи и поручать обзоръ дѣлопроизводства разнымъ лицамъ (см. выше), но такого рода вмѣшательство носило характеръ мѣры чрезвычайной.

Вопросъ объ усиленіи надзора за дѣятельностью судебныхъ учреждений и въ особенности за персоналомъ послѣднихъ, т. е. объ усиленіи дисциплинарной отвѣтственности судей, возникъ въ связи съ составленіемъ проекта общаго наказа судебнымъ установленіямъ. Въ 1866 году Государственный Совѣтъ призналъ преждевременнымъ изданіе окончательнаго наказа, и тогда были утверждены „временныя правила внутренняго распорядка въ судебныхъ установленіяхъ“ (5 марта), и лишь черезъ 10 лѣтъ послѣ изданія Уставовъ, въ 1874 г., Министерство Юстиціи приступило къ выработкѣ проекта наказа. Для этой цѣли было образовано особое совѣщаніе изъ старшихъ предсѣдателей и прокуроровъ нѣкоторыхъ судебныхъ палатъ подъ предсѣдательствомъ сенатора А. Н. Шахова. Совѣщаніе намѣтило рядъ вопросовъ, возникшихъ въ практикѣ и подлежащихъ разрѣшенію въ наказѣ. Эти вопросы были разсланы старшимъ предсѣдателямъ палатъ для обсужденія совмѣстно съ прокурорами и приглашенными для этого судебными чинами. Въ числѣ этихъ вопросовъ было три, которые, какъ признавало Министерство, въ сущности, выходили изъ предѣловъ наказа и подлежали разрѣшенію въ законодательномъ порядкѣ, но Министерство желало получить мнѣніе о нихъ судебныхъ дѣятелей. Вопросы эти касались: IX—надзора судебныхъ мѣстъ за частной дѣятельностью судей, касающейся обязанностей службы и несомѣстной съ званіемъ судьи;

X—значенія и формы предостереженій и, наконецъ, XI—порядка возбужденія и разсмотрѣнія дисциплинарныхъ производствъ. По этимъ предметамъ въ составѣ совѣщанія подъ предсѣдательствомъ сенатора Шахова были высказаны различныя мнѣнія ¹⁾.

Совѣщанія судебныхъ дѣятелей на мѣстахъ отнеслись съ большою осторожностью именно къ этимъ вопросамъ. Не во всѣхъ проектахъ наказа, поступившихъ въ министерство изъ палатъ, намѣченныя пункты разобраны съ одинаковою подробностью, и должно признать, что вообще совѣщанія не проявили стремленія къ усиленію формъ надзора и дисциплинарной отвѣтственности. Такъ, напр., по проекту Саратовской палаты, въ которомъ указанные выше вопросы получили довольно полное освѣщеніе, надзоръ за стройнымъ и правильнымъ движеніемъ дѣлъ и за исполненіемъ должностными лицами своихъ обязанностей ввѣряется предсѣдателю соотвѣтствующаго судебного мѣста. Ему предоставляется дѣлать „напоминанія“, причемъ обязательно въ письменной формѣ. Послѣдняя вводилась именно для того, чтобы предсѣдатель не могъ „доставлять себѣ жалкаго удовольствія важничать передъ своими сослуживцами и публикой“, и чтобы не было соблазна „для такихъ проявленій высокомерія и ничтожества“ ²⁾. Общему собранію судебного мѣста предоставлялось подтверждать напоминаніе, если получившій такое не былъ согласенъ съ этимъ взысканіемъ, и право возбуждать дисциплинарныя производства. Для возстановленія нарушеннаго порядка проектъ наказа нѣсколько увеличивалъ права надзора высшей инстанціи, предоставленныя ей по Уставамъ (ст. 250 Учр. Суд. Уст., редакціи 1864 г.), но эти права сохранялъ за коллегіей судей, не передавая ихъ единоличнымъ органамъ судебного управленія. Наконецъ, разбираемый проектъ наказа признавалъ существенно необходимымъ учрежденіе особаго суда чести для надзора за частной дѣятельностью судей; ему поручалось разсматривать дѣйствія судей, противныя правиламъ чести и достоинству его званія, совершенныя публично или сдѣлавшіяся гласными. Такой коллегіей должно было быть,

¹⁾ Подробныя свѣдѣнія о составленіи проекта наказа имѣются въ „Подготовительныхъ матеріалахъ“ (т. VIII ч. 1), изданныхъ комиссіей для пересмотра законоположеній по судебной части, въ которыхъ перепечатаны всѣ сколько нибудь существенныя документы изъ подлиннаго дѣла Министерства Юстиціи.

²⁾ Цит. томъ (VIII ч. 1) Матеріаловъ, стр. 397.

по мысли проекта, общее собраніе судебного мѣста; обвиненіе должно было быть возбуждено не менѣе чѣмъ третью всего состава суда, и рѣшеніе могло выражаться въ формахъ предостереженія, порицанія или признанія поступка судьи противнымъ правиламъ чести и достоинству судьи, съ предложеніемъ Правительствующему Сенату объ удаленіи виновнаго отъ должности ¹⁾. Но меньшинство комиссіи Саратовской палаты, составлявшей проектъ наказа, возражало противъ такого института, усматривая въ немъ посягательство на самостоятельность судей и опасаясь произвола со стороны случайнаго или искусственнаго большинства коллегъ лица, подлежавшаго суду чести.

Старшій предсѣдатель С.-Петербургской палаты представилъ въ образованную при палатѣ комиссію проектъ устава дисциплинарнаго суда. Онъ исходилъ изъ мысли, что порядокъ, предусмотрѣнный въ Судебныхъ Уставахъ, недостаточенъ, и предлагалъ дополнить имѣвшіяся въ общемъ Учрежденіи Судебныхъ Установленій правила. Въ этомъ проектѣ предусматривалось удаленіе судей отъ должности, „вслѣдствіе доказанной неспособности къ удовлетворительному исполненію служебныхъ обязанностей“ и за получившіе гласность предосудительные „несоответствующіе судебному достоинству поступки“. Поводами къ возбужденію дисциплинарнаго производства, сверхъ указанныхъ уже въ законѣ, могли служить предложенія старшаго предсѣдателя того мѣста, которому подвѣдомо возбужденіе дисциплинарнаго производства, а сужденіе этихъ дѣлъ сохранялось за тѣми инстанціями, которымъ оно предоставлено было по Уставамъ ²⁾. Комиссія нашла, что положенныя въ основаніе проекта начала „составляютъ нарушеніе судейской несмѣняемости судей и вторженіе въ ихъ частную жизнь, не вызываемыя никакою настоятельною необходимостью; посему и за недостаткомъ времени къ разсмотрѣнію проекта приступлено не было“ ³⁾.

Совѣщательная комиссія при Харьковской палатѣ, затронувъ нѣкоторыя детали дисциплинарнаго производства, рѣшила не касаться вопроса о надзорѣ за частной дѣятельностью судей, признавъ, что въ дѣйствовавшемъ законѣ установлены достаточ-

¹⁾ „Подготовительные матеріалы, изд. комиссіей для пересмотра законоположеній по судебной части“, т. VIII, ч. 1, стр. 624 и слѣд.

²⁾ Тамъ же, стр. 711.

³⁾ Тамъ же, стр. 746.

ныя правила ¹⁾). Вполнѣ аналогичный взглядъ высказанъ и большинствомъ комиссіи Казанской судебной палаты.

Разсмотрѣніе всего матеріала касательно наказа, поступившаго въ министерство, сперва было возложено на И. Я. Голубева, занимавшаго въ то время должность оберъ-прокурора Гражданскаго кассационнаго департамента, а затѣмъ для этой цѣли была образована по Высочайшему повелѣнію, 30 мая 1880 г., особая комиссія подъ предсѣдательствомъ сенатора Розинга. Нѣкоторые изъ вопросовъ, намѣченныхъ при собираніи матеріаловъ, министерство признало необходимымъ разрѣшить въ законодательномъ порядкѣ. Сюда относились правила о распредѣленіи личнаго состава судебныхъ мѣстъ по департаментамъ и отдѣленіямъ, о періодическомъ перемѣщеніи членовъ изъ одного отдѣленія въ другое, о составѣ общихъ собраній судовъ и палатъ и, главнымъ образомъ, реформа существовавшаго въ то время порядка надзора и дисциплинарной отвѣтственности судей.

Въ представленіи Министерства Юстиціи, внесенномъ въ Государственный Совѣтъ 31 марта 1884 г., былъ поставленъ вопросъ объ организаціи надзора высшихъ инстанцій за низшими и объ усиленіи власти предсѣдателей судебныхъ мѣстъ, въ частности—старшихъ предсѣдателей палатъ ²⁾). Статья 250 Учр. Суд. Уст. въ редакціи 1864 г., какъ указывалось въ этомъ представленіи министра, въ практикѣ утратила всякое значеніе, ибо ей было придано такое толкованіе, что надзоръ высшихъ инстанцій „ограничивается исправленіемъ нарушеній и упущеній, усмотрѣнныхъ высшей инстанціей по дѣламъ, дошедшимъ до нея въ порядкѣ судопроизводства, и что общія разъясненія высшею инстанціей по какому либо другому поводу ошибокъ, въ которыя впадаютъ нерѣдко низшіе суды, не можетъ имѣть мѣста“. Такое толкованіе лишаетъ надзоръ всякаго практическаго смысла, такъ какъ онъ сводится только къ обряду апелляціи, т. е. къ праву апелляціонной инстанціи измѣнять рѣшенія суда первой степени ³⁾). Министерство предложило точнѣе опредѣлить содержаніе правъ надзора, предоставленныхъ высшей инстанціи,

¹⁾ „Подготовительные матеріалы“, т. VIII, ч. 1, стр. 927.

²⁾ См. дѣло Гос. Совѣта, Департаментъ Законовъ, 1885 г., № 26.

³⁾ Представленіе министра юстиціи 1884 г. № 8878, стр. 14. Это положеніе объяснительной записки не вполнѣ соответствуетъ смыслу приведеннаго выше рѣшенія Общаго Собранія касс. департ. 1880 г. № 25.

и проектированная имъ новая (дѣйствующая и понынѣ) редакция ст. 250 была одобрена Государственнымъ Совѣтомъ.

Второй мѣрой въ этомъ направленіи было усиленіе правъ предсѣдателей судовъ и, въ особенности, старшихъ предсѣдателей палатъ, т. е. дополненіе ст. 251 Учр. Суд. Уст. Однако министерство полагало отложить осуществленіе этой мѣры въ полномъ объемѣ до разрѣшенія вопроса о порядкѣ надзора за мировыми судьями, разрабатывавшагося въ то время въ министерствѣ, и считало достаточнымъ предоставить предсѣдателямъ право производить обзорѣніе дѣлопроизводства отдѣленій судовъ или департаментовъ палаты и право предлагать на обсужденіе палаты доходящія до него свѣдѣнія объ упущеніяхъ или отступленіяхъ отъ законнаго порядка со стороны окружныхъ судовъ и подвѣдомственныхъ послѣднимъ должностныхъ лицъ. Установивъ при томъ, что надзоръ этотъ распространяется и на судей, министерство признавало, что слѣдовало бы предсѣдателямъ cadaго судебного мѣста предоставить всѣ права надзора, въ томъ числѣ и право требовать отъ членовъ объясненій, по предметамъ до служебныхъ обязанностей относящимся. Въ предоставленіи старшему предсѣдателю палаты права надзора относительно всѣхъ мѣстъ и лицъ округа, министръ усматривалъ мысль, согласную съ духомъ Уставовъ, и лучшее средство для децентрализаціи надзора, сосредоточеннаго въ лицѣ министра юстиціи. Однако, осуществленіе именно этого предположенія министръ считалъ необходимымъ отложить.

Но Государственный Совѣтъ пошелъ дальше; соглашаясь на тѣ измѣненія, которыя предлагались министромъ, онъ сверхъ того, призналъ необходимымъ усилить именно власть старшаго предсѣдателя. Въ журналѣ Соединенныхъ Департаментовъ по этому предмету, между прочимъ, сказано слѣдующее:... „подобную власть (устранять безпорядки, дѣлать указанія, напоминанія и передавать поступки на обсужденіе дисциплинарной инстанціи) въ округѣ каждой судебной палаты всего умѣстнѣе ввѣрить старшему ея предсѣдателю, который, въ силу принадлежащаго ему первенствующаго положенія въ судебной іерархіи и нахождения во главѣ высшей на мѣстѣ инстанціи, пользуется особымъ авторитетомъ въ глазахъ всѣхъ прочихъ судебныхъ чиновъ. Дѣлая извѣстныя распоряженія, онъ можетъ съ увѣренностью рассчитывать, что предъявленныя имъ требованія встрѣтятъ поддержку

со стороны судебной палаты, когда въ томъ окажется надобность". Соединенные Департаменты не считали необходимымъ откладывать эту мѣру до пересмотра порядка надзора за мировыми судьями, и проектированная ими редакція ст. 251 получила санкцію ¹⁾.

Но самымъ серьезнымъ, съ принципальной точки зрѣнія, пунктомъ въ предполагаемыхъ измѣненіяхъ было усиленіе дисциплинарной отвѣтственности судей. Министръ юстиціи опредѣленно подчеркивалъ недостаточность правилъ Судебныхъ Уставовъ по этому предмету и, ссылаясь на примѣры нѣкоторыхъ иностранныхъ законодательствъ, настаивалъ на усиленіи ихъ. Министерство предлагало прежде всего дополненіе перечня допускаемыхъ Уставами мѣръ дисциплинарныхъ взысканій еще двумя новыми видами - удаленіемъ судей и перемѣщеніемъ ихъ на другую должность. Право наложенія этихъ взысканій, по его проекту, оставалось за тѣми же инстанціями, которыя налагали и остальные, но съ той разницей, что свои рѣшенія объ удаленіи или перемѣщеніи судебная палата обязывалась представлять на утвержденіе Сената и о всякомъ рѣшеніи, состоявшемся въ дисциплинарномъ порядкѣ, сообщать министру юстиціи. Отъ министра зависѣло поднять вопросъ объ удаленіи или перемѣщеніи судей и передавать его на обсужденіе Сената, если палата, несмотря на важность нарушенія, ограничилась назначеніемъ виновному предостереженія. Контроль министра представлялся желательнымъ для введенія единообразія въ примѣненіи дисциплинарныхъ мѣръ. Затѣмъ, постановленія Сената должны были быть сообщаемы для исполненія министру юстиціи, а о дѣлахъ, подлежащихъ непосредственному вѣдомству Сената, должны быть представляемы на Высочайшее благоусмотрѣніе.

Проектомъ измѣнялся и составъ высшей дисциплинарной коллегіи. Общее Собраніе кассационныхъ департаментовъ, по мнѣнію министра, было слишкомъ многочисленнымъ собраніемъ, а Соединенное Присутствіе, напротивъ, слишкомъ малочисленнымъ. Поэтому министръ остановился на мысли объ образованіи еще одного присутствія въ составѣ Сената, подъ наименованіемъ „Высшаго дисциплинарнаго суда“. Наконецъ, проектомъ

¹⁾ Законъ 15 іюня 1912 г. этотъ надзоръ старшихъ предсѣдателей распространилъ и на мировыя судебныя установленія.

устранялась гласность дисциплинарнаго производства, первоначальной редакціей Уставовъ допускавшаяся въ нѣкоторыхъ предѣлахъ по требованію обвиняемаго ¹⁾, и отмѣнялось право обжалованія дисциплинарныхъ рѣшеній. Въ ст. 295 Учр. Суд. Уст. проектировалось также нѣкоторое измѣненіе въ томъ смыслѣ, что предусматривалась возможность удаленія отъ должности судьи не только тогда, когда онъ подвергся наказанію за какое либо уголовное преступленіе, не относящееся къ службѣ, но и тогда, когда онъ былъ привлеченъ къ отвѣтственности за него въ уголовномъ порядкѣ; однако, къ наложенію этой мѣры Высшій дисциплинарный судъ могъ приступить только по предложенію министра юстиціи. Таковы, въ существенныхъ чертахъ, предположенія министерства объ усиленіи дисциплинарной отвѣтственности судей. Въ объясненіяхъ къ проекту упомянуто и мнѣніе, высказанное въ совѣщаніи подъ предсѣдательствомъ сенатора Шахова о томъ, что судьи должны подлежать удаленію или перемѣщенію „за получившіе гласность несовмѣстимые съ достоинствомъ судейскаго званія поступки, хотя и не касающіеся служебной дѣятельности“; однако министръ не усматривалъ „побудительныхъ поводовъ къ возбужденію нынѣ вопроса о расширеніи до такой степени предѣловъ дисциплинарнаго суда“ (представленіе министра, стр. 21).

Предположенія министерства подверглись значительнымъ измѣненіямъ въ Государственномъ Совѣтѣ.

Проектированное увеличеніе числа видовъ дисциплинарныхъ взысканій Соединенные Департаменты признали нецѣлесообразнымъ, потому что такого рода отвѣтственность можетъ наступать лишь за служебныя упущенія и не касается лицъ, которыя позорятъ носимое ими званіе своимъ поведеніемъ внѣ службы. Съ другой стороны— возбужденіе производства объ удаленіи отъ должности судей, имъ не соотвѣтствующихъ, по проекту возлага-

¹⁾ На неудобства гласности въ дисциплинарномъ производствѣ указывалось еще въ концѣ шестидесятыхъ годовъ, въ замѣчаніяхъ о примѣненіи на практикѣ Судебныхъ Уставовъ. Предсѣдатель Московской судебной палаты сообщалъ, напр., что одинъ чиновникъ канцеляріи, воспользовавшись предоставленнымъ ему ст. 281 Учр. Суд. Уст. правомъ, потребовалъ доклада его дисциплинарнаго дѣла при открытыхъ дверяхъ и что „собравшейся публикѣ представилось возмутившее многихъ зрѣлище подчиненнаго, только что начинающаго службу и принимающаго на себя... роль какого то мученика за принципъ самостоятельности канцеляріи... (и) 18—20 членовъ окружнаго суда должны были выслушивать въ публичномъ засѣданіи преисполненную дерзости защиту“ (Сводъ замѣчаній, стр. 92).

лось на судебныя палаты относительно товарищей председателей и членовъ окружныхъ судовъ, а право подвергать судей въ дисциплинарномъ порядкѣ удаленію отъ должности было предоставлено исключительно Высшему дисциплинарному суду, рѣшеніе котораго о лицахъ, подлежащихъ непосредственно его вѣдомству, должно было быть предоставлено на Высочайшее благоусмотрѣніе. Поэтому могло бы оказаться на практикѣ, что палата постановитъ объ удаленіи судьи, а Сенатъ съ этимъ заключеніемъ не согласится, или не послѣдуетъ Высочайшаго соизволенія—тогда судья, признанный недостойнымъ носить это званіе старшею на мѣстѣ судебной инстанціей или даже высшимъ судилищемъ Имперіи, все таки останется на своей должности. Соединенные Департаменты предложили другой порядокъ, а именно — измѣнить редакцію ст.ст. 295 и 296 Учр. Суд. Уст. и распространить предусмотрѣнное тамъ увольненіе судей, впавшихъ въ несостоятельность, подвергнувшихся личному задержанію или присужденныхъ къ наказанію, на всѣ случаи, когда судья окажется виновнымъ въ служебныхъ упущеніяхъ, которыя по своей многократности свидѣтельствуютъ о несоотвѣтствіи судьи занимаемому положенію, или когда судья совершитъ получившіе огласку предосудительныя или безнравственныя поступки. Такую исключительную и рѣдкую мѣру, какъ полагали Департаменты, нѣтъ основанія вводить въ видѣ общаго дисциплинарнаго взысканія и правильнѣе всего предоставить примѣненіе ея Прав. Сенату, въ качествѣ высшаго охранителя судейскаго достоинства. Вторая изъ проектированныхъ министромъ юстиціи мѣръ взысканія—переводъ судьи на другую должность—также вызвала критическія замѣчанія Департаментовъ. Они признали ее прежде всего неуравнительною, ибо тяжесть ея различна даже для лицъ, занимающихъ равное служебное положеніе, ибо переводъ изъ отдаленной мѣстности можетъ быть связанъ съ преимуществомъ для перемѣщаемаго, и, напротивъ, переводъ изъ столицы въ отдаленный городъ—будетъ тягостнымъ для переводимаго судьи. Эта мѣра, далѣе, непримѣнима къ выборнымъ мировымъ судьямъ и не всегда осуществима, если по случайнымъ обстоятельствамъ нѣтъ вакантной должности. Наконецъ, такой переводъ неизбѣжно вызываетъ сомнѣніе въ способности перемѣщаемаго судьи отправлять свои судейскія обязанности и поставить его въ неудобное поло-

женіе къ сотоварищамъ и къ обществу. Однако, въ виду практической необходимости иногда прибѣгать къ такого рода перемѣщеніямъ въ тѣхъ случаяхъ, когда является поводъ сомнѣваться въ томъ, что данное лицо по разнымъ обстоятельствамъ, служебнымъ, имущественнымъ или общественнымъ, будетъ отправлять свои обязанности съ должнымъ спокойствіемъ и безпристрастіемъ, Департаменты все таки рѣшились ввести ее въ законъ, предоставивъ наложеніе ея Сенату.

Однако, въ виду неудобства разрѣшенія дѣлъ судебного управления въ Общемъ Собраніи кассационныхъ департаментовъ, Соединенные Департаменты считали необходимымъ ввѣрить перемѣщеніе и удаленіе судей Высшему дисциплинарному суду, образуемому въ составъ Сената. Самое же возбужденіе производства о перемѣщеніи судей и объ увольненіи ихъ отъ должности по поводу служебныхъ упущеній или совершенія ими не относящихся къ службѣ безнравственныхъ или предосудительныхъ поступковъ, не имѣвшихъ послѣдствіемъ привлеченіе къ судебной отвѣтственности, по мысли Департаментовъ, должно быть присвоено исключительно министру юстиціи, которому принадлежитъ общій надзоръ за лицами судебного вѣдомства и у котораго сосредоточиваются всѣ свѣдѣнія, необходимыя для оцѣнки ихъ дѣятельности.

Слѣдуетъ отмѣтить, что Соединенные Департаменты пришли къ такому рѣшенію вопроса не сразу. Представленіе министра юстиціи обсуждалось Департаментами Законовъ и Гражданскихъ и Духовныхъ Дѣлъ 12 и 15 мая 1884 г. и, повидимому, обсужденіе это было признано достаточнымъ, такъ какъ былъ составленъ проектъ журнала ¹⁾. Въ этомъ проектѣ съ большой опредѣленностью отстаивается начало независимости судей и предположенія министра характеризуются какъ „затрагивающія одно изъ коренныхъ началъ, на которыхъ зиждется у насъ зданіе новаго суда“ ²⁾; отмѣчено въ немъ и то, что хорошій составъ судей въ несравненно большей степени обезпечивается строгой осмотрительностью при выборѣ лицъ, облакаемыхъ высокимъ званіемъ судьи, нежели легкостью устраненія слабыхъ или недостойныхъ дѣятелей. Но такъ какъ устраненіе иногда является необходи-

¹⁾ См. дѣло Департамента Законовъ 1885 г. № 26.

²⁾ См. указ. дѣло стр. 3/203—7/215. Въ засѣданіе были приглашены сенаторы Голубевъ, Розингъ и Саломонъ.

мымъ, то Департаменты сочли возможнымъ распространить правило ст. 295 Учр. Суд. Уст. на случаи, когда, не совершая преступлений по службѣ, влекущихъ отрѣшеніе или удаленіе отъ должности, судья находится въ возможности цѣлымъ рядомъ упущеній или неправильныхъ дѣйствій обнаружить невниманіе и пренебреженіе къ своимъ обязанностямъ и тѣмъ доказать явное свое несоотвѣтствіе занимаемому положенію. Инициатива возбужденія такого производства предоставлялась министру, а рѣшеніе вопроса — Высшему Дисциплинарному Присутствію. Но, кромѣ того, Департаменты признали желательнымъ не вводить и другой изъ проектируемыхъ нормъ — перемѣщенія въ дисциплинарномъ порядкѣ на другія должности. Но это мнѣніе Департаментовъ осталось проектомъ; черезъ годъ, весной 1885 г. ¹⁾ они снова возвратились къ обсужденію проекта министра юстиціи, и результатомъ его оказалась сплошная переработка законопроекта на новыхъ началахъ. Это окончательное мнѣніе Департаментовъ и получило силу закона 20 мая 1885 г.

Итакъ, проектъ министра юстиціи въ частяхъ, касающихся усиленія дисциплинарной отвѣтственности, вышелъ изъ Государственнаго Совѣта въ сильно переработанномъ видѣ.

Удаленіе и перемѣщеніе судей, правда, не были введены въ общее число дисциплинарныхъ взысканій, и Совѣтъ обставилъ возбужденіе вопроса о наложеніи этихъ взысканій большими предосторожностями, чѣмъ тѣ, какія были предусмотрѣны проектомъ. Но съ другой стороны и это гораздо существеннѣе, Совѣтъ значительно расширилъ область примѣненія этихъ мѣръ, подчинивъ контролю министра и дисциплинарнаго присутствія всю неслужебную дѣятельность судьи и его частную жизнь. Такого расширенія дисциплинарной отвѣтственности Набоковъ не только не имѣлъ въ виду, но даже, напротивъ, прямо его отвергалъ ²⁾.

Постановленія закона 20 мая внесли съ собою такъ много новаго въ Судебные Уставы, что естественно должны были обратиться на себя вниманіе, и, судя по отзывамъ періодической пе-

¹⁾ См. въ указ. дѣлѣ 1885 г. № 26, журналъ Соединенныхъ Департаментовъ 12 и 15 мая 1884 г., 11 и 18 марта и 29 апрѣля 1885 г. Этотъ послѣдній журналъ подписанъ въ числѣ прочихъ и К. П. Побѣдоносцевымъ, не принимавшимъ участія въ обсужденіи этого вопроса въ 1884 г.

²⁾ Это обстоятельство въ литературѣ не достаточно извѣстно, обыкновенно считаютъ, что ст. 295^а была въ проектѣ Д. Н. Набокова.

чати того времени, приходится констатировать, что, за нѣкоторыми исключеніями, реформа не произвела ни на кого благопріятнаго впечатлѣнія. Одни видѣли въ ней только посягательство на основные принципы Уставовъ; другіе, наоборотъ, сѣтовали на то, что законодатель остановился на полпути и не разрушилъ окончательно начало независимости суда. Только немногіе, успокоившись отъ порожденныхъ слухами страховъ, или просто примирились съ нововведеніями, или даже привѣтствовали ихъ, какъ начало будущаго преуспѣянія нашихъ судовъ. Наболѣе опредѣленную оцѣнку закона съ первой точки зрѣнія дали „Русскія Вѣдомости“ (1885 г. №№ 159, 166 и 169). До сихъ поръ—писала газета—единственнымъ руководителемъ судовъ были кассационные департаменты Сената, а теперь рядомъ съ ними создается новое единоличное руководство юстиціи, который „силой вещей поставленъ въ необходимость внимательно прислушиваться къ настроеніямъ минуты“. Благодаря этому, „будутъ проскальзывать въ суды, можетъ быть, благонамѣренныя по цѣли, но опасныя по существу указанія о смягченіи и модификаціи законовъ, (и) такимъ образомъ расшатывается одинъ изъ важныхъ устоевъ новаго суда—принципъ отдѣленія суда отъ администраціи“. Что касается другого нововведенія закона—учрежденія Высшаго Дисциплинарнаго Присутствія, то газета замѣчала, что при неопредѣленности состава этого присутствія, при отсутствіи гласности, защиты, права апелляціи и кассациі, гарантіи правосудія этого дисциплинарнаго суда обратно пропорціональны предоставленнымъ ему „обширнымъ, почти ничѣмъ не ограниченнымъ правомочіямъ“. „Разъ увольненіе судей будетъ происходить келейно—спрашивалъ авторъ статей,—то гдѣ же гарантія правильнаго примѣненія этой мѣры?“ Въ отличіе отъ „Русскихъ Вѣдомостей“, „Вѣстникъ Европы“ (1885 г. IX, внутреннее обозрѣніе) считалъ, что гарантіи эти все таки существуютъ и притомъ „далеко не лишеныя серьезнаго значенія“. Составители закона—указывалъ журналъ—могутъ быть уподоблены капитану корабля, выбрасывающему во время бури за бортъ часть груза, чтобы спасти остальное, и сохраненный ими грузъ „все еще представляетъ собой большую цѣнность“. Правда, судьба судей теперь меньше обезпечена, чѣмъ прежде, и они могутъ быть уволены отъ должности безъ суда, но все же это обставлено извѣстными гарантіями. Однѣ изъ

нихъ заключаются въ условіяхъ увольненія, установленныхъ закономъ; другія—въ самомъ порядкѣ опредѣленія этихъ условій. По смыслу закона—полагалъ журналъ—поводомъ къ увольненію могутъ быть лишь конкретные факты, а не предполагаемое настроеніе или направленіе судьи, и поэтому нельзя уволить послѣдняго „за недостаточную почтительность къ начальству, за неисполненіе необязательныхъ для него желаній или указаній, за вѣжливое, мягкое обращеніе съ подсудимыми“. Равнымъ образомъ, по толкованію журнала, подъ дѣйствіе закона 20 мая не можетъ подойти судья „развѣхавшійся съ женою“, выписывающій „оппозиціонные журналы“... „несоблюдающій постовъ“. Гарантіи второго рода журналъ усматривалъ въ томъ, что дисциплинарная власть ввѣрена судебной коллегіи, принадлежащей вдобавокъ къ составу Сената, т. е. учрежденію, традиціоннымъ девизомъ котораго служитъ независимость и самостоятельность убѣжденій. Однако, вмѣстѣ съ тѣмъ журналъ не отрицалъ, что отсутствіе гласности и защиты въ дисциплинарномъ производствѣ является „кореннымъ недостаткомъ“ новыхъ правилъ. Но, повидимому, авторъ внутреннихъ обозрѣній журнала и самъ мало вѣрилъ въ прочность перечисленныхъ имъ гарантій правосудія въ Дисциплинарномъ Присутствіи и въ одной изъ послѣдующихъ книжекъ призналъ, что послѣ закона 20 мая о несмѣняемости судей „не можетъ быть уже и рѣчи“. (1885 г. XII, стр. 863). Такую же буквально оцѣнку закона далъ, девять лѣтъ спустя, „Кіевлянинъ“ (1894 г. № 175). Въ законѣ—по словамъ этой газеты—„гарантіи судейской независимости низведены къ весьма малой величинѣ“; благодаря ему была открыта „излишне широкая возможность для личнаго усмотрѣнія мѣстной и высшей судебной администраціи, и поэтому въ министерство Манасейна принципъ несмѣняемости считался какъ бы отмѣненнымъ“.

Съ совершенно инымъ критеріемъ подходили къ новымъ правиламъ о дисциплинарной отвѣтственности судей органы консервативной печати. Черезъ нѣсколько дней послѣ опубликованія закона 20 мая „Московскія Вѣдомости“ (1885 г. № 145) писали, что при улучшеніи нашей судебной части „палліативныя средства“ не пригодны. „Наши суды, а вмѣстѣ съ ними и все государство—говорилось въ статьѣ—могутъ быть спасены рѣшительнымъ лѣченіемъ, имѣющимъ въ виду возста-

новленіе здоровья государственнаго организма, а не соблюденіе отжившихъ свой вѣкъ доктринъ“. Правда, въ статьѣ совершенно не упоминалось о несмѣняемости судей, но едва ли можно сомнѣваться, что съ точки зрѣнія газеты „рѣшительное лѣченіе“ должно было быть примѣнено и къ этому началу Уставовъ ¹⁾).

Между тѣмъ данный законъ былъ какъ разъ палліативомъ. Всѣ измѣненія, внесенныя имъ, представлялись, напр., кн. Мещерскому ²⁾ „новой попыткой не только сохранить независимость судебного вѣдомства, но показать эту независимость quand même, похвастаться ею“. По словамъ автора, съ изданіемъ этого закона положеніе дѣлъ измѣнилось даже къ худшему. Прежде—говорилъ онъ—министръ юстиціи могъ „съ грѣхомъ пополамъ... разными личными объясненіями довести члена суда до признанія нужнымъ оставить мѣсто, а теперь... (послѣдній) можетъ сказать; „вы ничего не смѣете... я несмѣняемъ“. Съ точки зрѣнія кн. Мещерскаго, такъ именно должны были сказаться послѣдствія врученія закономъ дисциплинарной власти Сенату, предъ которымъ, по мнѣнію автора, министръ юстиціи являлся какимъ то подчиненнымъ чиновникомъ. Дисциплинарное Присутствіе въ правѣ не уважить каждое его представленіе и министръ долженъ будетъ подчиниться этому и такимъ образомъ свидѣтельствовать всенародно „о безсиліи и безвластіи высшаго правительства передъ Сенатомъ“. Мало того, по волѣ послѣдняго отдѣльныя должностныя лица могутъ оставаться въ министерствѣ вопреки желанію министра и проводить при этомъ тотъ образъ дѣйствій, который былъ признанъ имъ неправильнымъ. Не ограничиваясь этой отрицательной критикой закона, кн. Мещерскій со своей стороны предложилъ, чтобы „сбавить слѣси съ судовъ“, направлять всѣ представленія о наградахъ чиновъ судебного вѣдомства не иначе, какъ черезъ губернаторовъ.

Но въ то время, какъ для кн. Мещерскаго передача дисциплинарной власти Сенату являлась лишь опаснымъ нововведеніемъ, другіе находили, что только благодаря этому можетъ быть достигнуто очищеніе магистратуры отъ нежелательныхъ эле-

¹⁾ „Не можетъ быть превратнѣе мнѣнія—писала раньше газета—будто правительство не обязано имѣть надзоръ надъ судами, регулировать ихъ дѣйствія, заботиться объ очищеніи ихъ персонала“ (1882 г. № 119).

²⁾ Гражданинъ, 1885 г. № 43, стр. 13 и 14.

ментовъ. „Во главѣ дисциплинарнаго суда—писалъ „Наблюдатель“ (1885 г. VI) ¹⁾ — ставится коллегія, состоящая изъ лицъ, вполнѣ независимыхъ по своему положенію и хорошо знакомыхъ съ духомъ Судебныхъ Уставовъ, а не министерская канцелярія съ ея своеобразными понятіями о личномъ достоинствѣ. Можно (поэтому) надѣяться, что коллегія не измѣнитъ добрымъ преданіямъ новаго суда...(и) судебный персоналъ очистится отъ нѣкоторыхъ вредныхъ примѣсей“. „Министерскому усмотрѣнію—говорили „Колосья“ (1885 г., VI), новыми правилами не дано того простора, о которомъ мечтали private реформаторы... Организация дисциплинарнаго суда обставлена болѣе точными и болѣе внушительными опредѣленіями (и) составъ его служить обезпеченіемъ судей отъ возможности произвола“. Замѣтныя въ этихъ двухъ послѣднихъ статьяхъ ноты одобренія новаго закона не остались одинокими въ нашей литературѣ. Анализируя подробно важнѣйшія постановленія закона 20 мая, Я. Городыскій ²⁾ указывалъ, что, создавая этотъ законъ, законодатель стремился установить „вполнѣ цѣлесообразный и дѣйствительный надзоръ за судебными мѣстами и лицами...усилить въ дисциплинарномъ порядкѣ репрессию противъ тѣхъ чиновъ судебного вѣдомства, которые могутъ дѣлать упущенія по исполненію своихъ обязанностей, очищать магистратуру... отъ людей, которые могутъ позорить высокое званіе судьи“... И всякій—прибавлялъ авторъ, кто искренне преданъ судебному дѣлу и не преслѣдуетъ „на поприщѣ отправленія правосудія своихъ только личныхъ выгодъ“, долженъ признать, что подобная цѣль законодателя вполнѣ соотвѣтствуетъ правильному судоустройству. Авторъ не отрицаетъ, что въ данномъ случаѣ цѣль эта не вполнѣ достигнута. По его признанію, нѣкоторыя изъ статей закона 20 мая заключаютъ въ себѣ неудачныя положенія,..страдають неясностью и неопредѣленностью“, но во всякомъ случаѣ, это—недостатокъ закона „не по идеѣ, а по ея развитію“. Еще категоричнѣе подчеркивалъ положительныя стороны закона Н. В. Муравьевъ ³⁾.

¹⁾ Ср. также „Новое Время“ 1885 г. № 3322.

²⁾ Я. Городыскій Законъ 20 мая 1885. Журн. Гражд. и Угол. Права 1885 г., 10, стр. 81—198.

³⁾ Н. Муравьевъ. О судебной службѣ. Юрид. Вѣстникъ 1886 г. кн. 9 и 10, стр. 63—99, 241—262. Печатающа эту статью, редакция журнала оговорила, что по ея мнѣнію „законъ 20 мая 1885 г. нуждается въ болѣе строгой критикѣ“.

„Практика — говорил онъ — выдвинула требованія упорядоченія“, дисциплины болѣе строгой и дѣйствительной, а главное быстрѣе и удобнѣе осуществляемой... Но вызванное необходимостью усиленіе надзора и дисциплины нельзя считать нарушеніемъ... самостоятельности суда и независимости судьи“. Послѣднія проявляются главнымъ образомъ въ несмѣняемости судей и внутреннемъ самоуправленіи судовъ. Смысл несмѣняемости въ теперешней ея постановкѣ заключается, по мнѣнію автора, лишь въ томъ, „что судья можетъ безмятежно отправлять свои обязанности и пользоваться преимуществами... своего служебнаго положенія до тѣхъ поръ, пока высшій судъ не признаетъ его въ установленномъ порядкѣ недостойнымъ носить званіе судьи или подлежащимъ переводу въ другое мѣсто“. Что касается до судейскаго самоуправления, то оно, какъ указывалъ авторъ, не должно переходить „за предѣлы такихъ домашнихъ надобностей и вопросовъ, о которыхъ судить и рѣшать удобнѣе всего самой переживающей ихъ коллегіи“.

Еще позднѣе, въ 1904 г. въ защиту закона 20 мая и, главнымъ образомъ, Д. Н. Набокова выступилъ А. Э. Кони, который указывалъ, что общество должно быть ограждено отъ судей „ходящихъ по опушкѣ между уголовной карой и безнаказанностью собственной душевной неопрятности“, что ст. 295² можно только съ большими натяжками считать направленною противъ судейской несмѣняемости и что, наконецъ, едва ли интересы общества что либо проиграютъ отъ того, что „рабъ лѣнивый и лукавый по выслушаніи его объясненій высшею коллегіей, чуждою мѣстнымъ страстямъ и интересамъ, оставитъ запускаемую и оскверняемую имъ ниву“ ¹⁾.

Впослѣдствіи, будучи поставленъ во главѣ вѣдомства юстиціи, Н. В. Муравьевъ въ числѣ предметовъ и вопросовъ, которыхъ должны были коснуться законодательныя мѣры, первое среди нихъ мѣсто отвелъ „измѣненію дѣйствующихъ правилъ о судебной несмѣняемости, которыя въ нынѣшней (т. е. по закону 20 мая 1885 г.) своей постановкѣ не отвѣчаютъ условіямъ нашего государственнаго устройства и не даютъ высшей судебной администраціи достаточныхъ средствъ къ устраненію

¹⁾ А. Э. Кони. Очерки и воспоминанія. СПб. 1906 г., стр. 743—745.

изъ судебской среды недостойныхъ дѣятелей“¹⁾. Во вступительномъ сообщеніи комиссіи для пересмотра законоположеній по судебной части, сказанномъ Н. В. Муравьевымъ 30 апрѣля 1894 г.²⁾, подробнѣе развита мысль о томъ, что Судебные Уставы не снабдили правительство достаточно сильными и дѣйствительными средствами устранять изъ судебного вѣдомства беспорядокъ при первыхъ его признакахъ. Отсюда—нѣсколько двусмысленное, какъ бы недоговоренное понятіе о судебской несмѣняемости, не замедлившая возникнуть потребность въ его ограниченіи, не всегда практическая постановка судебного надзора и отвѣтственности и другія слабыя стороны судебной дисциплины“; „правительство же должно всегда имѣть возможность быстро водворить въ судѣ нарушенный порядокъ или избавиться отъ недостойныхъ дѣятелей“.

Однако комиссія по пересмотру судебной части не сочла необходимымъ отказаться отъ начала несмѣняемости въ тѣхъ предѣлахъ, въ какихъ оно признавалось законодательствомъ, и предполагала произвести въ дѣйствующихъ законоположеніяхъ только ту перемѣну, что для участковыхъ судей дисциплинарнымъ судомъ являлось Особое присутствіе консультаціи, при Министерствѣ Юстиціи учрежденной, для остальныхъ же лицъ судебного званія—не особое дисциплинарное, а Соединенное Присутствіе I и кассационныхъ департаментовъ Сената, т. е. коллегіи, въ которыхъ предполагалось сосредоточить всѣ вообще дѣла по надзору за соотвѣтствующими судебными мѣстами. Постановленія Соединеннаго Присутствія подлежали представленію на Высочайшее благоусмотрѣніе, а постановленія присутствія консультаціи—утвержденію министра³⁾. Такимъ образомъ, по проекту предполагалось измѣнить, и то въ незначительной лишь степени, составъ коллегіи, постановляющей объ увольненіи судей, но матеріальныя основанія къ увольненію оставались тѣ же самыя, какія были установлены ст. 295².

¹⁾ Всеподданнѣйшій докладъ объ учрежденіи комиссіи для пересмотра законоположеній по судебной части, напечатанный въ приложеніи къ объяснительной запискѣ къ проекту новой редакціи Учрежденія Судебныхъ Установленій, т. I, стр. 75.

²⁾ Труды Комиссіи, т. IX, стр. 12.

³⁾ Въ комиссіи вызвалъ разногласіе вопросъ о представленіи этихъ рѣшеній на Высочайшее благоусмотрѣніе; противъ этого высказались 5 членовъ комиссіи, кромѣ того А. Э. Кони былъ за передачу дѣлъ и объ отвѣтственности участковыхъ судей Соединенному Присутствію.

Вполнѣ понятно, что дѣятельность Дисциплинарнаго Присутствія, встрѣченнаго при самомъ учрежденіи его неодобрительными отзывами печати, не могла вызвать единогласныхъ отзывовъ и что по этому предмету высказывались противоположныя мнѣнія.

Дѣятельность всякаго рода суда чести, а въ роли такового приходится выступать Присутствію, когда къ нему переходятъ дѣла по ст. 295², всегда можетъ давать обильный матеріаль для критики со стороны лицъ, различно настроенныхъ. Критики не избѣгаютъ и другіе суды чести, которымъ приходится разбираться въ дѣлахъ гораздо болѣе простыхъ, дѣйствующіе на основаніи нормъ, сложившихся въ опредѣленной средѣ, нормъ, въ этомъ смыслѣ условныхъ, но по существу своему вполнѣ опредѣленныхъ. Присутствію же приходится оперировать такими понятіями, какъ „достоинство и званіе судьи“, „несоотвѣтствіе занимаемому положенію“, „основательный поводъ сомнѣваться въ дальнѣйшемъ спокойномъ и безпристрастномъ исполненіи обязанностей“, т. е. понятіями, относительно которыхъ могутъ существовать различныя мнѣнія. Въ нѣкоторыхъ частяхъ этой статьи предполагается существованіе типа, „нормальнаго“ судьи, въ другихъ законъ заставляетъ гадать о будущемъ, не давая Присутствію—и не будучи въ состояніи дать—ни по тому, ни по другому предмету исчерпывающихъ директивъ. Поэтому критикъ съ полнымъ основаніемъ можетъ не соглашаться съ сужденіями Присутствія, можетъ вмѣсто одного идеала выставлять другой и защищать его иногда сильною аргументаціей.

Особенно рѣзкія разногласія возникаютъ по поводу привлеченія судей къ дисциплинарной отвѣтственности въ такія эпохи, когда общество раздѣляется на противоположные лагеря подъ вліяніемъ различныхъ политическихъ воззрѣній. Въ такое время неизбѣжно возникаютъ вопросы о томъ, насколько участіе въ политической жизни страны совмѣстимо со званіемъ судьи и о томъ, какими границами устанавливаются предѣлы дозволенной для судьи активной дѣятельности на политическомъ поприщѣ. Взгляды отдѣльных членовъ судейскаго сословія могутъ не совпадать со взглядами Присутствія и результатомъ является рѣшеніе о несовмѣстимости такихъ то поступковъ со званіемъ и достоинствомъ судьи. Разбирая отдѣльный поступокъ привлеченнаго къ отвѣтственности дисциплинарному суду, въ мотивахъ рѣ-

шенія приходится производить оцѣнку этого поступка, т. е. иногда выражать сужденія относительно опредѣленной политической программы и высказываться, хотя и косвенно, объ общихъ вопросахъ дня. Естественно, что такого рода сужденія и рѣшенія (къ тому же извѣстныя большинству публики только въ своей резолютивной части), несогласныя съ иными теченіями общественнаго мнѣнія, не принимаются, какъ истины непрекаемые, тѣмъ болѣе, что касаются они лицъ, въ принципѣ несмѣняемыхъ, поставленныхъ внѣ непосредственнаго контроля начальства.

Естественно далѣе, что и самый фактъ передачи дѣла на разсмотрѣніе Присутствія разсматривается, какъ неоправданное ничѣмъ вмѣшательство въ частную жизнь судьи; не всегда проявленіе тѣхъ или иныхъ политическихъ взглядовъ или даже совершеніе соотвѣтствующихъ поступковъ принимается какъ достаточное свидѣтельство непригодности даннаго лица для отправленія судейскихъ обязанностей, особенно если обстановка, въ которой происходили инкриминируемыя дѣйствія, позволяетъ найти для нихъ нѣкоторое оправданіе, вродѣ увлеченія.

Отсюда выводится и дальнѣйшее заключеніе—о томъ, что дисциплинарная отвѣтственность, какъ ограниченіе несмѣняемости, вовсе не нужна, что весь этотъ институтъ, съ точки зрѣнія гарантіи правильнаго отправленія правосудія, излишенъ и вреденъ.

Для болѣе полной оцѣнки этого института слѣдуетъ, впрочемъ, обратить вниманіе и на значеніе дисциплинарной отвѣтственности въ эпохи нормальной общественной жизни, когда до суда доходятъ дѣла обычной житейской слабости и когда нѣтъ налицо обстановки политическихъ страстей. Достаточно просмотрѣть архивъ ¹⁾ Высшаго Дисциплинарнаго Присутствія, чтобы убѣдиться въ томъ, что въ практикѣ его встрѣчались случаи, когда поступки частной жизни судьи дѣйствительно оказывались не соотвѣтствующими его званію.

Достаточно указать хотя бы на неоднократно доходившіе до Дисциплинарнаго Присутствія въ порядкѣ ст. 295²⁾ случаи, когда

¹⁾ Иногда въ печати опредѣленія Присутствія подвергаются не совсѣмъ точной оцѣнкѣ, такъ какъ критики не всегда знакомы со всѣми фактическими обстоятельствами, составляющими матеріалъ, которымъ руководилось Присутствіе. Количество дѣлъ и опредѣленій Присутствія вообще не велико, а въ особенности не велико число случаевъ примѣненія ст. 295²⁾.

приходилось увольнять судей за пьянство и за скандальныя выходки, совершенныя въ нетрезвомъ видѣ. Напр., мировой судья въ пьяномъ видѣ является въ засѣданіе съѣзда два дня подрядъ, въ мундирѣ садится въ мѣста для публики и тамъ скандалить при большомъ стеченіи народа; въ другомъ случаѣ Присутствію пришлось удалить мирового судью, который страдалъ запоемъ, все время проводилъ въ обществѣ публичныхъ женщинъ и въ официальной бумагѣ потребовалъ исключенія одной проститутки изъ списка публичныхъ женщинъ, мотивируя это требованіе тѣмъ, „что онъ взялъ ее на содержаніе“; или другіе случаи: мировой судья въ пьяномъ видѣ вступаетъ въ общественномъ собраніи въ драку и вызываетъ всеобщую свалку; членъ окружного суда въ пьяномъ видѣ, открыто при сослуживцахъ и публикѣ, въ ресторанѣ уславливается съ маклеромъ, чтобы онъ за 30 руб. привелъ ему „дѣвственницу“, и когда факторъ его обманулъ (и повидимому обокралъ), вступаетъ съ нимъ въ пререканія о размѣрѣ гонорара и вызываетъ драку и др.

Присутствіе встрѣчалось и съ примѣрами еще болѣе скандальнаго проявленія распущенности. Членъ палаты, прогнавъ отъ себя жену, перебрался на квартиру къ своей сожительницѣ, не выдавалъ женѣ на прожитокъ ничего и не хотѣлъ платить ей даже, когда былъ принужденъ къ уплатѣ алиментовъ. Сожительница же его, денежные дѣла которой были не въ блестящемъ видѣ, все время должна была вести войну съ кредиторами и съ судебнымъ приставомъ, описывавшимъ и продававшимъ ея имущество за долги, а союзникомъ и помощникомъ ея въ этой борьбѣ былъ указанный членъ палаты, причемъ въ этомъ отношеніи людская молва приписывала ему участіе въ некрасивыхъ сдѣлкахъ для сокрытія имущества. Въ другомъ случаѣ Дисциплинарному Присутствію пришлось рѣшить вопросъ объ увольненіи товарища предсѣдателя окружного суда, который черезъ посредство очень грязнаго „фактора“ (судившагося за поддѣлку векселей этого товарища предсѣдателя суда въ окружномъ судѣ, гдѣ товарищъ предсѣдателя раньше былъ товарищемъ прокурора) финансировалъ весьма предосудительное увеселительное заведеніе, принималъ очень близкое участіе въ его дѣлахъ и выручалъ антрепренера изъ разныхъ бѣдъ и деньгами и содѣйствіемъ.

Другой предсѣдатель окружного суда былъ изобличенъ въ склонности отдавать деньги въ ростъ подъ большіе проценты и на очень обременительныхъ для своихъ кліентовъ условіяхъ, т. е. попросту—въ ростовщичество; обратно, членъ окружного суда, склонный къ пьянству, любилъ брать деньги займы безъ отдачи и въ обоихъ отношеніяхъ настолько себя прославилъ, что всѣ его коллеги просили его убрать. Почетный мировой судья, состоявшій въ администраціи мѣстнаго городского общественнаго банка, пользуясь этимъ своимъ положеніемъ, самъ увеличивалъ себѣ размѣръ ссудъ изъ банка и увольнялъ впоследствии служащихъ въ банкъ за то, что они показывали на судѣ противъ него, а участкаго мирового судью, приговоромъ котораго онъ остался недоволенъ, оскорбилъ дѣйствіемъ. Уѣздный членъ окружного суда заставлялъ не только своихъ рассыльныхъ, но и являвшіяся въ его камеру къ разбору дѣлъ стороны (и даже свидѣтелей) производить у него въ домѣ, за минимальное вознагражденіе, различныя работы. Мировой судья, состоя опекуномъ малолѣтняго, распоряжался имуществомъ подопечнаго преимущественно для своихъ личныхъ выгодъ, скрывалъ его мѣстонахожденіе, затѣмъ далъ согласіе на усыновленіе этого опекаемаго его, опекуна, женой, дабы воспользоваться имуществомъ малолѣтняго въ еще большей мѣрѣ. Встрѣчаются въ практикѣ Дисциплинарнаго Присутствія и очень своеобразные казусы, свидѣтельствующіе о странныхъ представленіяхъ нѣкоторыхъ членовъ судейскаго сословія о своихъ задачахъ. Таковъ, напр., курьезный поступокъ одного уѣзднаго члена суда, имѣвшій мѣсто въ 1892 г. Уѣздный членъ суда обнаружилъ покражу бутылки вина, сообщилъ объ этомъ полиціи, и когда полицейское дознаніе установило, что кража совершена нѣкимъ К. (работавшимъ въ мастерской по сосѣдству) и что украденная бутылка распита имъ съ женой нѣкогого О., то потерпѣвшій уѣздный членъ суда оставилъ у себя акты полицейскаго дознанія и примѣнилъ особыя мѣры взысканія къ виновнымъ. Именно, онъ предложилъ обвиняемымъ на выборъ одно изъ двухъ: или онъ дастъ движеніе дѣлу въ судебномъ порядкѣ, или виновные должны быть высѣчены, мужчина своей женой, а женщина своимъ мужемъ. Когда виновные колебались въ выборѣ между уголовнымъ взысканіемъ и поркой, то онъ всячески уговаривалъ ихъ согласиться на тѣлесное наказаніе,

доказывая пользу такой мѣры. Обвиняемые, наконецъ, согласились и были высѣчены, каждый „по принадлежности“ женой и мужемъ, причемъ уѣздный членъ входилъ въ детали осуществленія этой процедуры: такъ, когда онъ узналъ отъ К., что жена его посѣкла по спинѣ, то замѣтилъ, что слѣдовало бы посѣчь его не по спинѣ, а пониже, и заставилъ повторить эту операцію. По выполненіи всего этого, уѣздный членъ, вѣрный своему слову, на актахъ полицейскаго дознанія написалъ, что кражи у него въ дѣйствительности не было, а что обвиняемые просто полакомились его виномъ. Но своеобразная расправа, которую и самъ главный дѣятель не считалъ необходимымъ скрывать, получила огласку въ уѣздномъ городкѣ и дошла до Министерства Юстиціи.

Х. Мѣропріятія относительно гласности суда.

Полное отсутствіе гласности при судебномъ разбирательствѣ создавало въ нашихъ старыхъ судахъ столь своеобразную обстановку, что нерѣдко судъ превращался въ какое-то „домашнее дѣло“, гдѣ интересамъ правосудія удѣлялось меньше всего мѣста. „Кому извѣстны по собственному опыту, — писалъ К. П. Побѣдоносцевъ, — таинства, совершающіяся въ канцеляріяхъ и присутственныхъ камерахъ, тотъ, вѣрно, не станетъ доказывать, что приказный закрытый обрядъ благопріятно дѣйствуетъ на развитіе судей и на поддержаніе достоинства, которое должно принадлежать суду“¹⁾.

Такая ненормальность не могла въ концѣ концовъ не обратиться на себя вниманіе законодателя, и уже проекты уставовъ гражданскаго и уголовнаго судопроизводства, составленные комитетами при II Отдѣленіи подъ предсѣдательствомъ гр. Блудова, устанавливали публичность судебныхъ засѣданій. „Въ виду гласности и возбуждаемаго ею общественнаго мнѣнія, — указывалось въ объяснительной запискѣ II-го Отдѣленія, — судьи, чувствуя всю

¹⁾ К. П. Побѣдоносцевъ. Реформы въ гражданскомъ судопроизводствѣ. „Русскій Вѣстникъ“, т. XXII, 1859 г., іюль, кн. 2, стр. 182.

важность своего призванія, будутъ прибѣгать къ сему способу лучшаго уразумѣнія дѣлъ и черезъ то достигнется одна изъ главнѣйшихъ выгодъ судопроизводства обвинительнаго¹⁾. Но практическое осуществленіе начало гласности въ полной мѣрѣ получило только съ реформой 1864 г. При обсужденіи основныхъ положеній реформы Соединенные Департаменты Государственнаго Совѣта признали, что гласность въ уголовномъ судопроизводствѣ въ такой степени содѣйствуетъ „къ выясненію истины, къ огражденію интересовъ подсудимыхъ и къ побужденію самихъ судей, къ тщательному изученію дѣлъ и къ правосудному ихъ рѣшенію, что въ пользѣ ея не можетъ быть никакого сомнѣнія“. Въ виду сего Департаменты единогласно положили: въ новомъ Уставѣ Уголовнаго Судопроизводства постановить общимъ правиломъ, что засѣданія суда происходятъ публично, за исключеніемъ случаевъ, точно указанныхъ въ законѣ²⁾.

Идея гласнаго суда находила откликъ и среди многихъ лицъ, интересовавшихся ходомъ реформы. Въ „Замѣчаніяхъ о развитіи основныхъ положеній преобразованія судебной части въ Россіи“ имѣются отзывы, свидѣтельствующіе о ясномъ представленіи авторовъ относительно этого предмета. Одни намѣчали, пользуясь иностранными образцами, тѣ дѣла, по которымъ публичность должна быть устранена; другіе поднимали вопросъ о языкѣ судового реченія въ мѣстностяхъ, гдѣ господствующій языкъ населенія не русскій, подчеркивая, что иначе гласность не принесетъ ожидаемыхъ плодовъ; третьи, наконецъ, въ связи съ публичностью разбирательства, обращали вниманіе на необходимость разрѣшенія печатать отчеты о процессахъ въ газетахъ, ибо по проекту „основныхъ положеній“ печатаніе приговоровъ предполагалось разрѣшить только юридическимъ журналамъ³⁾.

Другіе авторы, сочувствуя, повидимому, идеѣ гласнаго суда, не вполне ясно представляли себѣ его характеръ и цѣль публичности. Такъ, напримѣръ, макаръевскій (Нижегородской

¹⁾ Работы о преобразованіи судебной части въ Россіи. Соображенія Государственной Канцеляріи. Историческая записка, стр. 132.

²⁾ Журналъ Соединенныхъ Департаментовъ Законовъ и Гражданскихъ Дѣлъ Государственнаго Совѣта о преобразованіи судебной части въ Россіи, стр. 179.

³⁾ См. указанная замѣчанія, т. I, стр. 553, 595, 619; II, стр. 292 и 520; III, стр. 329 и 503; IV, стр. 135 и 188.

губерніи) уѣздный стряпчій Иванъ Михайловъ желалъ выяснитъ, всѣ ли будутъ допускаться, по собственному произволу, въ залъ засѣданія или не слѣдуетъ ли посѣтителей допускать „по усмотрѣнію предсѣдателя въ приличныхъ костюмахъ, людей извѣстныхъ въ добромъ поведеніи и скромной нравственности и съ выдачею на свободный входъ опредѣленнаго количества билетовъ“. Но, кромѣ того, онъ считалъ необходимымъ, очевидно, для устраненія всякихъ сомнѣній выяснитъ „могутъ ли посѣтители имѣть въ какомъ либо случаѣ право голоса или просто быть одними слушателями“. Кобринскій (Гродненской губерніи) уѣздный судья Савицкій, предвидя, что любопытства публики хватить всего на нѣсколько засѣданій, а потомъ залъ засѣданій опустѣетъ, предлагалъ назначить изъ числа присяжныхъ засѣдателей челоуѣкъ до 20 для присутствованія въ засѣданіяхъ въ качествѣ официальныхъ понятыхъ ¹⁾. Губернскій секретарь В. Измайловъ также былъ озабоченъ тѣмъ, какъ привлечь публику „для слушанія судоговоренія, непривыкшую къ этому и до сихъ поръ смотрѣвшую на суды, какъ на вещь секретную, недоступную ни для слуха, ни для глаза“. Съ своей стороны онъ предлагалъ распространять объявленія о днѣ судебныхъ засѣданій и, сверхъ того, „выставить на улицѣ при входѣ въ судебныя двери... вывѣску съ изображеніемъ на ней государственнаго герба и съ надписью: сего числа происходитъ публичный судъ“ ²⁾.

Но само собою разумѣется, что подобный отказъ отъ принципа закрытыхъ дверей въ корнѣ разрушалъ всѣ сложившіяся вѣками привычки и для многихъ казался опаснымъ или несбыточнымъ новшествомъ. „Гласность, — писалъ въ своей запискѣ дѣйствительный статскій совѣтникъ Лебедевъ, — есть спектакль, позорище, драма, clamor, plausus et theatrum, говоритъ Цицеронъ“. Отмѣтивъ затѣмъ присущій гласности политической элементъ, авторъ указывалъ, что она „требуется равноправія гражданъ, несовмѣстима съ предварительной цензурой, чужда сословныхъ различій... Обличительная литература наша, — предупреждалъ онъ, — показываетъ, какихъ соблазновъ, сплетенъ и рекриминацій нельзя (?) ожидать въ гласной рѣчи общества, въ которомъ

¹⁾ Замѣчанія т. IV, ст. 350 и 351.

²⁾ Тамъ же, т. V, стр. 291.

существуетъ столько неровностей, увлеченій... При обвинительномъ процессѣ, начинаемомъ представителями государства, гласность даетъ почти всякому дѣлу интересъ политическаго событія и нерѣдко приводитъ правительство въ затрудненія, возбуждая ропотъ, если процессъ выигранъ, и ставя въ ложное положеніе, если онъ проигранъ“¹⁾. Такой же непріязнью были проникнуты и нѣкоторые, правда немногіе, отзывы другихъ мѣстныхъ дѣятелей на основныя положенія.

Ярославскій губернскій прокуроръ Вишняковъ предлагалъ публику пускать не иначе, какъ по билетамъ, за плату, утвержденную для каждаго судебного округа отдѣльно министромъ внутреннихъ дѣлъ по соглашенію съ министромъ юстиціи, причемъ вырученныя деньги предназначались имъ для вспоможенія нуждающимся семействамъ обвиненныхъ. Онъ исходилъ при этомъ изъ того, что „судя по современнымъ вкусамъ разныхъ сословій, присутствовать при засѣданіяхъ уголовныхъ желаютъ преимущественно лица, причисляемые къ разряду образованныхъ“ и придутъ они изъ празднаго любопытства. Между тѣмъ большая часть подсудимыхъ—простолюдины и они, какъ утверждаетъ прокуроръ, легко смущаются въ присутствіи постороннихъ и наилучшіе изъ нихъ особенно сбиваются въ показаніяхъ; простолюдины очень чувствительны къ оскорбленіямъ и поэтому для нихъ особенно мучительно изображеніе преступнаго ихъ прошлаго на глазахъ публики. При такихъ условіяхъ вполне справедливо любопытныхъ обложить сборомъ въ пользу тѣхъ, кто терпитъ отъ ихъ любопытства“²⁾. Дворянскій засѣдатель Астраханской губерніи, Енотаевскаго уѣзднаго суда, Яковенко признавалъ публичное судопроизводство неудобноисполнимымъ, ожидая буйства и безпорядка со стороны присутствующихъ, и обращалъ вниманіе на то, что въ помощь предсѣдателю необходима матеріальная власть³⁾.

Въ то же время и представители нѣкоторыхъ вѣдомствъ высказывались за необходимость введенія нѣкоторыхъ ограниченій. Такъ, министръ внутреннихъ дѣлъ настаивалъ на закрытомъ

¹⁾ Работы о преобразованіи судебной части въ Россіи. Матеріалы. Возраженія дѣйствительнаго статскаго совѣтника Лебедева противъ соображеній Государственной Канцеляріи объ основныя началахъ уголовного судопроизводства. Стр. 20—22.

²⁾ Замѣчанія, т. I, стр. 321—323.

³⁾ Тамъ же, т. I, стр. 409 и 410.

разбирательствъ дѣлъ объ оскорбленіи достоинства членовъ Императорской фамиліи; кромѣ того, по его мнѣнію, надлежало бы также ограничить гласность судебныхъ засѣданій по дѣламъ о государственныхъ преступленіяхъ, для чего слѣдовало бы предоставить предсѣдателю судебной палаты дискреціонное право прибѣгать къ закрытію дверей всякій разъ, когда онъ признаетъ это нужнымъ ¹⁾. Затѣмъ министръ юстиціи гр. Панинъ указывалъ, что по назначенію, которое имѣетъ Правительствующій Сенатъ, какъ высшее судебное и правительственное учрежденіе въ Имперіи, было бы неудобно допустить гласность его засѣданій, особенно по дѣламъ о преступленіяхъ противъ Верховной власти ²⁾. Но, уваживъ первое замѣчаніе министра внутреннихъ дѣлъ (см. журналъ Соед. Д-товъ 1864 г., № 47), составители Уставовъ не нашли возможнымъ ограничить гласность въ тѣхъ случаяхъ, когда преступленіе заключается въ распространеніи вредныхъ ученій. Открытое обсужденіе подобныхъ дѣлъ—указывалось въ объяснительной запискѣ 1863 г.—не можетъ угрожать общественной безопасности, такъ какъ „распространители вредныхъ ученій являются предъ судомъ не для своего торжества, но для обличенія проповѣданной ими лжи“ и притомъ уже тогда „когда ихъ ученія успѣли болѣе или менѣе проникнуть въ общество“... „Тайный судъ способенъ только дать вредному ученію большее, противъ дѣйствительности, значеніе..., можетъ навести на мысль, что общество страшится его и признаетъ себя безсильнымъ для гласнаго его обсужденія“ ³⁾. Равнымъ образомъ не согласился Государственный Совѣтъ съ поправкой, предложенной гр. Панинымъ относительно Сената. Большинство членовъ Соединенныхъ Департаментовъ признали, что нѣтъ основаній для изъятія Сената, какъ высшей судебной инстанціи, отъ дѣйствія правила „столь важнаго и необходимаго, безъ коего и самое понятіе о судѣ утрачиваетъ свое значеніе“ ⁴⁾.

¹⁾ Сводъ замѣчаній министровъ и главноуправляющихъ отдѣльными частями на проектъ устава уг. суд., стр. 12 и 13.

²⁾ Журналъ Соед. Д-товъ Гос. Совѣта, стр. 58.

³⁾ См. Судебные Уставы, изд. Государственной Канцеляріи, стр. 230 и 231.

⁴⁾ Журналъ Соед. Д-товъ Гос. Совѣта, стр. 58. Въ Общемъ Собраніи Гос. Совѣта къ мнѣнію Панина относительно закрытаго судопроизводства въ Сенатѣ по уголовнымъ дѣламъ присоединились гр. Адлербергъ и Анненковъ. См. Журналъ Общаго Собранія Гос. Совѣта 3 сентября 1862 г., стр. 3.

Такимъ образомъ, въ лицѣ составителей Судебныхъ Уставовъ начало гласности нашло себѣ вполне убѣжденныхъ сторонниковъ, которые были склонны скорѣе расширить, нежели сократить доступъ публики въ судебныя засѣданія. Правда, практика показала, что въ этомъ отношеніи въ Уставѣ Уголовнаго Судопроизводства была допущена даже излишняя щедрость, стѣснявшая безъ пользы для правосудія право суда на закрытіе дверей, но нельзя не признать, что, только благодаря такой широкой постановкѣ гласности, общество могло пріобрѣсть довѣріе къ новому суду и оцѣнить новыя, непривычныя для него формы судопроизводства. Неразбравшійся въ юридическихъ тонкостяхъ обыватель долженъ былъ прежде всего обратить вниманіе на то, что судъ, который онъ зналъ только по зданію, да въ крайнемъ случаѣ по приговорамъ, сбросилъ съ себя покровъ непроницаемой тайны и рѣшаетъ дѣла открыто, на виду у всѣхъ. Поэтому первой поразившей общество новостью судебной реформы была именно гласность, и скоро названіе гласный судъ стало у насъ синонимомъ новаго суда. Но, вмѣстѣ съ тѣмъ, конечно, пробудилось и любопытство къ судебной процедурѣ, къ рѣчамъ прокуроровъ и адвокатовъ и къ самой личности подсудимаго.

Кромѣ того, первые годы дѣйствія новыхъ судовъ совпали съ однимъ изъ наиболѣе интенсивныхъ подъемовъ нашего общественнаго настроенія. Гласность, какъ удачно выразилась въ одномъ изъ своихъ внутреннихъ обзорѣній „Русская Мысль“, была „душою, которую вдохнуло общество въ реформы 60-хъ годовъ ¹⁾“. Послѣ долгой опеки власти общество впервые было призвано къ активному участію въ государственной работѣ и, не утомленное еще разочарованіями, живо интересовалось ею. Все это, вмѣстѣ взятое, создало въ общественной психологіи того времени по отношенію къ суду какое-то причудливое сплетеніе простого любопытства къ невидѣнному дотолѣ зрѣлищу съ серьезнымъ общественнымъ интересомъ къ дѣятельности суда; и немудрено, что, благодаря этому, въ первые годы дѣйствія Уставовъ замѣчался огромный наплывъ публики въ судебныя засѣданія. По разсказу А. Э. Кони, на художественной выставкѣ 1865 г. были выставлены проекты судебныхъ зданій съ 3.000 мѣстъ

¹⁾ Русская Мысль, 1884 г., VII.

для публики въ залахъ засѣданій ¹⁾). Этотъ одинъ фактъ ясно показываетъ, какое большое значеніе придавали въ то время судебной гласности. Разумѣется, не всѣ одинаково правильно оцѣнивали это значеніе. Напр., съ точки зрѣнія нѣкоторыхъ, полезная сторона судебной гласности заключалась только въ томъ, что на судѣ выяснялись обстоятельства, имѣющія „обличительный характеръ“ ²⁾). Но, такъ или иначе, гласное разбирательство въ судахъ было воспринято какъ одно изъ самыхъ яркихъ явленій на фонѣ общественной жизни того времени, и понятно поэтому, что всякій слухъ о предполагавшихся будто бы ограниченіяхъ гласности вызывалъ въ прессѣ большую тревогу. „Правда-ли—писали по поводу одного изъ такихъ слуховъ „Московскія Вѣдомости“,—что это все оживляющее, все возбуждающее начало публичности, дающее всему свѣтъ и призывающее всѣхъ къ сознательному участию въ интересахъ своего отечества, начало, безъ котораго ничто не можетъ правильно развиваться,... уберечься отъ порчи и гнѣнія и быть обезпечено отъ злоупотребленій и обмановъ; правда ли, что это начало вошло въ нашу жизнь, или это только... призракъ, готовый исчезнуть“ (1866 г. № 198).

Особыхъ реальныхъ основаній для такихъ слуховъ въ сущности было очень немного. Нѣтъ сомнѣній, конечно, что существовала тенденція ставить въ упрекъ самому институту гласности тѣ аплодисменты, которые раздавались временами изъ мѣстъ для публики по поводу нѣкоторыхъ приговоровъ присяжныхъ. Существовали и случаи отступленія на практикѣ отъ закона при закрытіи дверей. Такъ, напр., дѣло о лицахъ, привлеченныхъ къ отвѣтственности въ связи съ событіемъ 4 апрѣля 1866 г., слушалось въ Верховномъ Уголовномъ Судѣ при закрытыхъ дверяхъ; точно также при закрытыхъ дверяхъ слушалось въ январѣ 1870 г. особымъ присутствіемъ С.-Петербургской палаты дѣло о лицахъ польскаго происхожденія, обвинявшихся въ распространеніи фальшивыхъ кредитныхъ билетовъ съ политической цѣлью ³⁾). Какъ въ томъ, такъ и въ другомъ случаѣ

¹⁾ А. Е. Кони. Объ условіяхъ публичности засѣданій нашихъ уголовныхъ и гражданскихъ судовъ. Протоколы уголовного отдѣленія С.П.Б. юридическаго общества за 1882 годъ. С.П.Б. 1883 г., стр. 20.

²⁾ См. „Дѣло“ 1868 г., VII, Внутреннее обозрѣніе, стр. 65.

³⁾ К. К. Арсеньевъ. Судебное слѣдствіе. С.П.Б. 1871 г., стр. 15.

не было условий, предусмотрѣнныхъ закономъ для закрытія дверей, но въ то время правительство не имѣло еще намѣренія создавать изъ этого прецеденты для ограниченія гласности. Напротивъ, даже несмотря на прямую оговорку закона 7 іюня 1872 г. о возможности закрытія дверей при сужденіи дѣлъ о государственныхъ преступленіяхъ, къ этому не прибѣгали. Разбирая вопросъ, предавать ли обвиняемыхъ въ социально-революціонной пропагандѣ суду или карать ихъ въ административномъ порядкѣ, Комитетъ Министровъ въ 1875 г. категорически высказался за гласный судъ (журналъ 18 и 26 марта). Прискорбное равнодушіе благонамѣренныхъ общественныхъ элементовъ къ пропагандѣ разрушительныхъ началъ, по мнѣнію Комитета, должно объяснять неизвѣстностью не только для большинства публики, но и для чиновъ высшаго государственнаго управленія размѣровъ пропаганды. Лица, не вѣдающія опасности, которой лжеученія грозятъ общественному порядку, не могутъ столь энергично порицать дѣятельность агитаторовъ, какъ въ томъ случаѣ, когда бы эта опасность была бы ясна и имъ были бы извѣстны тѣ пути, которыми приверженцы революціи хотятъ придти къ обществу на помощь. Между тѣмъ изложенная въ запискѣ одного изъ передовыхъ дѣятелей агитации картина будущаго едва ли способна вызвать сочувствіе даже въ натурахъ неразвитыхъ и склонныхъ къ экзальтаци. Составители программъ съ неимовѣрнымъ цинизмомъ обсуждаютъ всѣ страшныя послѣдствія желаемого ими возстанія и указываютъ на необходимость гибели настоящаго поколѣнія въ потокахъ крови, въ видахъ доставленія благоденствія грядущимъ поколѣніямъ, по заранѣе опредѣленнымъ ими законамъ общежитія. Они прямо высказываютъ, что для достиженія ихъ идеаловъ необходимы ручьи, рѣки, наводненіе крови. По мнѣнію Комитета для того, чтобы общественное мнѣніе отворотилось отъ провозвѣстниковъ такого ученія, начала его не должны оставаться во мракѣ. „Признавая полезнымъ и настоятельно необходимымъ не только продолжать систему гласности, принятую по тѣмъ тремъ политическимъ дѣламъ, которыя производились въ судебныхъ учрежденіяхъ въ послѣднее время, но допустить гласность въ еще большихъ размѣрахъ, для полнаго разъясненія въ обществѣ нашемъ возмутительнаго ученія агитаторовъ, Комитетъ находитъ, что естественнымъ и самымъ прямымъ пу-

темъ для такой благотворной гласности представляется судъ, въ которомъ при судебномъ слѣдствіи можетъ быть разоблачена вся тлетворность изъясненныхъ ученій и степень угрожающей отъ нихъ опасности“ ¹⁾).

Однако, по самому существу преслѣдуемой при ея посредствѣ цѣли, судебная гласность нуждается въ извѣстныхъ ограниченіяхъ, потому что въ жизни всегда могутъ встрѣтиться такіе случаи, когда публичное разбирательство дѣла будетъ противорѣчить требованіямъ общественной нравственности, безопасности религіознаго чувства и пр. Вполнѣ понятно, что законодатель не въ состояніи предусмотрѣть съ точностью всѣ категоріи дѣлъ, при разборѣ которыхъ явится необходимость въ закрытіи дверей, и въ виду этого ст. 325 и 326 Уст. Гр. Суд. предоставили суду право удалять изъ засѣданій публику, если, по особому свойству дѣла, гласный разборъ его можетъ оказаться предосудительнымъ для религіи, общественнаго порядка, нравственности или если обѣ стороны просятъ о негласномъ разсмотрѣніи ихъ дѣла и судъ признаетъ эту просьбу уважительною. Но въ Уставѣ Уголовнаго Судопроизводства законодатель пошелъ инымъ путемъ и въ ст.ст. 89 и 620 далъ точное перечисленіе тѣхъ преступленій, разбирательство которыхъ изъымается изъ общаго правила о гласности судебныхъ засѣданій (богохуленіе, оскорбленіе святыни, порицаніе вѣры, преступленія противъ правъ семейственныхъ, противъ чести и цѣломудрія женщинъ, противоестественные пороки, сводничество). Практика, однако, показала всю недостаточность подобнаго перечня, и, такимъ образомъ, получилось, что въ ограниченіи гласности уголовный судъ оказался болѣе стѣсненнымъ, чѣмъ судъ гражданскій. Какъ бы предосудителенъ самъ по себѣ ни былъ подлежащій разсмотрѣнію уголовного суда фактъ, но если по юридической qualificаціи онъ не подходилъ подъ одну изъ рубрикъ, перечисленныхъ выше, то по буквѣ закона судъ не имѣлъ права закрывать двери. Кромѣ того, по смыслу ст. 621, даже въ случаяхъ, предуказанныхъ ст. 620, удаленіе публики зависѣло всецѣло отъ усмотрѣнія суда, и, какъ вспоминалъ К. Арсеневъ, одно дѣло о прелюбодѣянніи слушалось въ

¹⁾ Выдержка изъ этого журнала Комитета Министровъ напечатана въ книгѣ С. С. Татищева. Императоръ Александръ II, т. II, стр. 594—596.

С.-Петербургскомъ окружномъ судѣ съ начала до конца при открытыхъ дверяхъ, потому что подробности его не представляли будто бы ничего не совмѣстнаго съ чувствомъ приличія и нравственностью ¹⁾). Если прибавить къ этому, что законъ не воспрещалъ доступа въ судебныя засѣданія даже малолѣтнимъ, то нельзя не признать, что постановленія Устава Уголовнаго Судопроизводства, касавшіяся гласности, нуждались въ серьезной реформѣ. При поддержкѣ Сената суды сами старались расширить рамки, установленныя для нихъ въ ст.ст. 84 и 620 ²⁾), но даже при самомъ распространительномъ истолкованіи послѣднихъ нѣкоторыя дѣла все таки не могли подойти подъ ихъ дѣйствіе.

Неудобства, создаваемая такой законодательной охраной судебной гласности, сказались, разумѣется, тотчасъ же по введеніи въ дѣйствіе Судебныхъ Уставовъ, но на первыхъ порахъ или ихъ не замѣчали, или ограничивались общимъ указаніемъ, что „судъ не салонъ, въ которомъ царствуетъ изысканная деликатность выраженій, (и) кто боится услышать грубое слово или рассказъ, возмущающій тонкое нравственное чувство, тому лучше не ходить въ засѣданія суда“ ³⁾). Къ 80-мъ годамъ настроеніе уже измѣнилось, и въ своемъ сообщеніи, сдѣланномъ въ 1882 г. въ С.-Петербургскомъ юридическомъ обществѣ А. Э. Кони опредѣленно заявилъ, что „нынѣ, когда настало время спокойно отнестись къ Судебнымъ Уставамъ, мы видимъ, что статьи, въ которыхъ говорится о гласности, не выдерживаютъ критики“. По мнѣнію автора, въ интересахъ правосудія и нравственности надлежало указанія, заключающіяся въ ст. 325 Уст. Гр. Суд. распространить и на Уставъ Уголовнаго Судопроизводства и предоставить суду право закрывать двери въ тѣхъ случаяхъ, когда онъ признаетъ это необходимымъ, а также удалять дѣтей, когда оставленіе ихъ въ залѣ не соотвѣтствуетъ ихъ возрасту ⁴⁾).

Но 80-ые годы принесли съ собою для вопроса о постановкѣ гласности не одну только доброжелательную кри-

¹⁾ К. Арсеньевъ, цит. соч., стр. 5.

²⁾ Такъ, напр., Сенатъ призналъ правильнымъ закрытіе дверей по дѣламъ о произнесеніи безстыдныхъ словъ, обращенныхъ къ потерпѣвшей женщинѣ (рѣш. Уг. касс. деп. 1868 г. №№ 38, 408; 1870 г. № 109), о пѣніи въ публичномъ саду неприличныхъ пѣсенъ (1876 г. № 258) и вообще по всѣмъ дѣламъ, обстоятельства которыхъ имѣютъ тѣсную связь съ преступленіями, указанными въ ст. 620 (1874 г. №№ 112 и 476).

³⁾ К. Арсеньевъ, цит. соч., стр. 10.

⁴⁾ Протоколы уголовного отдѣленія Спб. юридическаго общества за 1882 г. стр. 20 и 26.

тику. Въ связи съ усилившимися въ то время нападками на Судебные Уставы, въ консервативно настроенныхъ кругахъ не разъ поднимался вопросъ о цѣлесообразности гласнаго разбирательства уголовныхъ процессовъ. Слушавшееся въ Калужскомъ окружномъ судѣ дѣло супруговъ Пейчъ, обвинявшихся въ истязаніи дѣтей и оправданныхъ присяжными засѣдателями, побудило „Московскія Вѣдомости“ вспомнить о старыхъ временахъ, когда дѣла семейнаго свойства вѣдала у насъ Верховная власть, черезъ посредство шефа жандармовъ. Къ послѣднему обращались съ жалобами, и онъ, негласно, черезъ своихъ агентовъ, обязанъ былъ разслѣдовать дѣло, „чтобы помочь пресѣчь зло, предотвратить скандалъ“. Едва ли—замѣчалъ при этомъ авторъ статьи—является необходимость и теперь разбирать подобныя дѣла по всѣмъ правиламъ судебного искусства и съ участіемъ публики ¹⁾). Еще опредѣленнѣе высказался по поводу гласности ковенскій епископъ Сергій въ рѣчи при открытіи Ковенскаго окружнаго суда. Гласные суды—говорилъ онъ—не есть новые суды даже и у насъ и не обезпечиваютъ правды потому только, что они гласные. 3.000 лѣтъ тому назадъ у еврейскаго народа также существовалъ гласный судъ и Богъ устами пророковъ многократно обличалъ неправды, совершавшіяся тамъ. Не распространяясь о римскихъ народныхъ судахъ, „о рѣчахъ, на нихъ произносившихся, объ окончательныхъ рѣшеніяхъ народа, настолько склонявшихся иногда на сторону неправды, что правительство должно было постепенно ограничить участіе народа на судѣ“, владыка перешелъ къ судамъ древней Руси и отмѣтилъ, что и здѣсь совершались „тяжкія неправды въ рѣшеніи самыхъ важныхъ дѣлъ“. „Правда—говорилъ онъ—времена на времена совершенно не приходятъ, но нерѣдко все-таки они довольно подходятъ. Гласные суды во многихъ мѣстахъ нашего отечества давно уже открыты. Не произносятся ли и на нихъ по временамъ устами представителей народа приговоры, явно потворствующіе пороку, и самые зрители не принимали ли въ нихъ, даже вопреки закону, участія, одобряя рѣшенія, противныя здравому нравственному чувству“ ²⁾).

¹⁾ „Московскія Вѣдомости“. 1882 г. № 116.

²⁾ „Виленскій Вѣстникъ“ 1883 г. № 216. Рѣчь была перепечатана въ „Московскихъ Вѣдомостяхъ“ (1883 г. № 349) и въ „Ярославскихъ Епархіальныхъ Вѣдомостяхъ“ (1884 г. № 2).

Въ то же время, какъ мы знаемъ, и само правительство рѣзко измѣнило свое отношеніе къ основнымъ принципамъ Уставовъ. Положеніе объ усиленной и чрезвычайной охранѣ 1881 г. предоставило генераль-губернаторамъ и министру внутреннихъ дѣлъ требовать закрытія дверей по всякому дѣлу, публичное разсмотрѣніе коего можетъ послужить поводомъ къ возбужденію умовъ. Но это правило имѣло все-таки характеръ временной и исключительной мѣры; между тѣмъ было признано необходимымъ обезпечить въ общемъ порядкѣ возможность вліянія центральной власти на закрытіе дверей. Вопросъ объ изданіи соотвѣтствующаго закона былъ возбужденъ Н. А. Манасеинымъ вскорѣ послѣ назначенія его управляющимъ Министерствомъ Юстиціи.

Сужденія Государственнаго Совѣта по этому поводу очень поучительны и любопытны, поэтому на нихъ слѣдуетъ остановиться подробнѣе.

Въ представленіи министерства указывалось прежде всего на недостаточность перечня тѣхъ случаевъ, когда допускается закрытіе дверей, вызвавшую необходимость распространительнаго толкованія соотвѣтствующихъ статей¹⁾. Уставъ даже не коснулся другихъ основаній къ непубличному разбирательству дѣла, которыя однако выдвигались практикой. Иногда необходимо огрaдить судъ отъ воздѣйствія публики, иногда предметы разбирательства тѣсно связаны съ такими обстоятельствами, оглашеніе которыхъ воспрещено закономъ или противно интересамъ общественнымъ—ни въ томъ, ни въ другомъ случаѣ, по буквѣ закона, нельзя закрывать двери засѣданія. Между тѣмъ практика выяснила возможность злоупотребленія публичностью разбирательства. Постороннія лица, присутствующія въ залѣ суда, подчасъ принимаютъ очень живое участіе въ дѣлѣ, въ перерывахъ засѣданій критикуютъ показанія свидѣтелей, экспертовъ и сторонъ, а иногда, даже во время засѣданія, открыто выражаютъ свое одобреніе или неодобреніе. Вмѣшательство предсѣдателя въ этомъ случаѣ обыкновенно оказывается запоздалымъ. Въ другихъ случаяхъ подсудимые приглашаютъ въ засѣданіе особую публику, поддерживающую ихъ, или лицъ, которыя путемъ истерическихъ припадковъ, выстрѣловъ и т. п. эффектовъ пытаются смущать

¹⁾ Дальнѣйшее изложеніе основано на дѣлѣ Гос. Совѣта, Департамента Гражданскаго, 1886 г. № 113.

совѣсть присяжныхъ судей. Все это дѣйствуетъ на свидѣтелей и экспертовъ, уступающихъ иной разъ настроенію публики или скрывающихъ истину изъ страха; поддаются вліянію публики и присяжные.

Вторая категорія дѣлъ, т. е. такихъ, когда встрѣчаются обстоятельства, не подлежащія оглашенію по различнымъ причинамъ, отчасти подпадаетъ подъ дѣйствіе ст. 17 Положенія объ охранѣ общественнаго порядка, въ силу котораго генераль-губернаторъ и министръ внутреннихъ дѣлъ въ мѣстностяхъ, гдѣ нѣтъ генераль-губернаторовъ, имѣютъ право требовать разсмотрѣнія дѣла при закрытыхъ дверяхъ. Но Положеніе 1881 г. распространено не на всѣ мѣстности и не всегда закрытіе дверей необходимо по тѣмъ причинамъ, которыя указаны въ ст. 17. Иногда лишь отдѣльныя обстоятельства обще-уголовнаго дѣла стоятъ въ связи съ государственными преступленіями или касаются служебныхъ распоряженій высшихъ должностныхъ лицъ и предметовъ дѣятельности высшихъ правительственныхъ учрежденій, изслѣдованіе которыхъ въ публичномъ засѣданіи нарушаетъ интересы государственныя. Въ такихъ случаяхъ суду остается или пренебречь интересами государства, или обойти данное обстоятельство при судебномъ слѣдствіи въ ущербъ правосудію.

Публичность разбирательства, сверхъ того, при злоупотребленіи можетъ причинить существенный вредъ: практика знаетъ примѣры совершенія преступленія съ исключительною цѣлью воспользоваться судебнымъ разбирательствомъ для огласки обстоятельствъ, опубликованіе которыхъ нарушаетъ интересы потерпѣвшаго. Преступникъ можетъ пользоваться гласностью для устрашенія своихъ преслѣдователей, и судъ, лишенный способовъ борьбы съ этимъ злоупотребленіемъ, оказывается въ безпомощномъ положеніи.

Затѣмъ представленіе министерства касалось вопросовъ объ ограниченіи доступа въ залъ засѣданій малолѣтнихъ и лицъ женскаго пола, процедуры обсужденія вопроса о закрытіи дверей, при которой гласность не всегда удобна, и, наконецъ, неудовлетворительности существовавшаго въ то время порядка, въ силу котораго двери должны были быть открываемы тотчасъ же по окончаніи преній сторонъ.

Намѣтивъ такимъ образомъ пункты, подлежащіе исправленію, управляющій министерствомъ остановился на обсужденіи

вопроса о томъ, какой власти надлежало бы предоставить право принятія мѣръ къ устраненію нежелательныхъ послѣдствій неограниченной публичности засѣданій.

По отношенію къ воспитанникамъ учебныхъ заведеній и лицамъ женскаго пола, какъ онъ полагалъ, слѣдовало бы предоставить предсѣдателю право удаленія изъ зала засѣданій; отъ суда должно зависѣть устраненіе гласности, если оно вызывается или неудобствомъ публичнаго изслѣдованія обстоятельствъ дѣла, или необходимостью оградить судъ отъ неумѣстнаго вліянія публики. Но суду нельзя поручать рѣшеніе этого вопроса въ тѣхъ исключительныхъ случаяхъ, когда закрытіе дверей необходимо для огражденія достоинства государственной власти и вызывается общественными интересами. Въ законѣ нельзя указать опредѣленныхъ признаковъ, которыми при этихъ условіяхъ долженъ былъ бы руководствоваться судъ, такъ какъ ограниченіе доступа публики находится въ этихъ случаяхъ не всегда въ зависимости отъ обстоятельствъ разбираемаго дѣла и обусловливается особымъ характеромъ данныхъ, не подлежащихъ публичному обсужденію. „Надлежащія свѣдѣнія о такихъ условіяхъ не заключаются въ актахъ судебного производства и не только не всегда извѣстны суду, но даже не всегда могли бы быть съ удобствомъ сообщены на усмотрѣніе мѣстныхъ органовъ судебной власти“. Оцѣнка такихъ условій должна быть сохранена за властью правительственной. Сообразно съ этимъ, закрытіе дверей въ видахъ огражденія правительственныхъ и общественныхъ интересовъ должно имѣть мѣсто не иначе, какъ по признаніи необходимости такой мѣры министромъ юстиціи.

Но, помимо случаевъ, когда закрытіе дверей необходимо для предупрежденія возбужденія умовъ, нарушенія общественнаго порядка или для огражденія достоинства государства, министр юстиціи долженъ быть уполномоченъ къ принятію этой мѣры и тогда, когда она вызывается необходимостью обезпечить „безпристрастное разрѣшеніе дѣла“. Конечно, обстоятельства, обусловливающія такое распоряженіе, могутъ быть оцѣнены и судомъ, но такое право министра необходимо на тѣ рѣдкіе случаи „когда возникаетъ сомнѣніе, не окажетъ ли настроеніе мѣстнаго общества вреднаго вліянія на свободное разрѣшеніе судомъ самого вопроса о закрытіи дверей засѣданія“.

Нѣкоторыя предположенія министра, а именно о правѣ председателя удалять изъ засѣданія лицъ, присутствіе которыхъ можетъ оказывать вредное вліяніе на ходъ разбирательства или представляется нежелательнымъ съ точки зрѣнія огражденія ихъ самихъ отъ соблазна, и о болѣе полномъ опредѣленіи случаевъ и порядкѣ закрытія дверей по нѣкоторымъ категоріямъ дѣлъ, были приняты Государственнымъ Совѣтомъ въ принципѣ безъ возраженій¹⁾. По предложенію оберъ-прокурора Св. Синода ст. 620² Уст. Уг. Суд. дополнена указаніемъ на то, что преступленія, состоящія въ отступленіи отъ вѣры и распространеніи ересей и расколовъ, подлежатъ разсмотрѣнію также при закрытыхъ дверяхъ. Затѣмъ оговорено, между прочимъ, при обсужденіи въ Соединенныхъ Департаментахъ, что правило ст. 620¹ не должно касаться дѣлъ, производящихся въ кассационныхъ департаментахъ. Но относительно вопроса о томъ, какой власти предоставить предлагать суду о закрытіи дверей, мнѣнія рѣзко раздѣлились.

Пять членовъ (Философовъ, Побѣдоносцевъ, Манасеинъ, Мансуровъ, фонъ-Плеве) доказывали, что предоставленіе права закрывать двери засѣданія министру юстиціи—безусловно необходимо. Помимо соображеній, приведенныхъ въ запискѣ министра, они указывали на то, что публичность разбирательства не составляетъ необходимаго условія справедливаго разрѣшенія дѣла и устраненіе публики не есть стѣсненіе правъ сторонъ. „Публичность разбирательства принадлежитъ къ числу средствъ, предоставленныхъ закономъ въ распоряженіе обвинителя и обви-

¹⁾ Существеннымъ измѣненіямъ подверглась редакція ст. 620³. Въ проектѣ Министерства она изложена такъ: „Сверхъ случаевъ, упомянутыхъ въ предшедшей (620²) статьѣ, двери судебного засѣданія должны быть закрываемы для публики и по всякому другому дѣлу, на время отдѣльныхъ судебныхъ дѣйствій или на все время разбирательства: 1) когда публичное изслѣдованіе того или другого, подлежащаго судебному разсмотрѣнію обстоятельства нарушаетъ требованія нравственности или оскорбляетъ религіозное чувство, и 2) когда недопущеніе публики въ залу засѣданія представляется необходимымъ въ видахъ обезпеченія спокойнаго разсмотрѣнія дѣла и постановленія безпристрастнаго приговора“. Департаменты измѣнили эту статью, установивъ слѣдующую ея редакцію: „Сверхъ случаевъ, упомянутыхъ въ предшедшей (620²) статьѣ, двери судебного засѣданія закрываются для публики и по другимъ дѣламъ, на время отдѣльныхъ судебныхъ дѣйствій или на все время разбирательства, если судъ признаетъ, что публичное изслѣдованіе подлежащихъ судебному разсмотрѣнію обстоятельствъ оскорбляетъ религіозное чувство, или нарушаетъ требованія нравственности, или же не можетъ быть допущено въ видахъ огражденія достоинства государственной власти, охраненія общественнаго порядка или обезпеченія правильнаго хода судебныхъ дѣйствій“.

няемаго для защиты ихъ домогательствъ въ процессѣ. Только въ виду такого характера публичности и возможно какъ производство судебного слѣдствія, несмотря на случайное отсутствіе публики, такъ и установленіе изъятій изъ общаго правила о публичности судебныхъ разбирательствъ“. Допущеніе публики имѣетъ совершенно иныя цѣли, лежащія внѣ интересовъ даннаго дѣла; оно установлено закономъ въ цѣляхъ возможнаго укрѣпленія довѣрія къ суду. Слѣдовательно, разрѣшеніе вопроса о необходимости закрытія дверей засѣданія не можетъ быть предметомъ, который относится къ вѣдѣнію однихъ лишь судебныхъ мѣстъ. Устраненіе публики, когда эта мѣра принимается ради огражденія населенія отъ соблазна или ради охраненія извѣстныхъ обстоятельствъ отъ оглашенія, представляется распоряженіемъ административнымъ, не имѣющимъ отношенія къ существу приговора. На судъ возлагается соотвѣтствующая обязанность по соображеніямъ удобства, ибо онъ ближайшій органъ власти. Поэтому нѣтъ основанія не предоставлять этого права высшей правительственной власти, министру юстиціи, который отвѣтствененъ за успѣшную и согласную съ видами правительства дѣятельность судебныхъ мѣстъ. Распоряженіе министра объ устраненіи гласности явилось бы ничѣмъ инымъ, какъ осуществленіемъ надзора за неупустительнымъ со стороны суда соблюденіемъ соотвѣтствующаго правила. Обстоятельства, почему либо ускользнувшія отъ вниманія суда, могутъ быть извѣстны центральному управленію вѣдомства юстиціи и своевременное указаніе на нихъ подлежащему суду предотвратитъ вредныя послѣдствія разглашенія.

Напротивъ, другіе пять членовъ (Стояновскій, Любоцинскій Перетцъ, Фришъ, фонъ-Дервизъ) не могли согласиться съ предоставленіемъ министру права распоряженія о закрытіи дверей засѣданія. Право давать предписанія судамъ никогда, даже при старомъ порядкѣ, не принадлежало министру юстиціи. Это чрезвычайное его право поколеблетъ основныя начала судопроизводства, и его нельзя вводить, какъ бы мимоходомъ, въ видѣ частнаго дополненія къ процессуальнымъ правиламъ. Слѣдовало бы пересмотрѣть все Учрежденіе Министерства и судебныхъ мѣстъ, и разработать проектъ въ этомъ отношеніи гораздо тщательнѣе. Оговорка о томъ, что право министра не распространяется на кассационныя департаменты введена уже

при разсмотрѣніи проекта въ Государственномъ Совѣтѣ, и управляющій Министерствомъ Юстиціи вынужденъ былъ согласиться съ этимъ исправленіемъ. Но проектируемое новшество одинаково неудобно и относительно другихъ судебныхъ мѣстъ, которыя, отправляя судъ подѣ указомъ Его Императорскаго Величества, подчинены лишь высшимъ въ инстанціонномъ порядкѣ судебнымъ же мѣстамъ.

Неправильно воззрѣніе, что публичность разбирательства не есть непремѣнное условіе справедливаго приговора и что цѣль ея лежитъ внѣ интересовъ даннаго дѣла. Гласность — не есть простая обрядность. Она побуждаетъ участвующихъ въ дѣлѣ и свидѣтелей воздержаться отъ лжи, а судей быть внимательными и соблюдать всѣ правила. Негласность дореформеннаго процесса была главнымъ его зломъ. Ссылка на однородное право генераль-губернаторовъ и министра внутреннихъ дѣлъ не убѣдительно, ибо эта мѣра вызвана исключительными обстоятельствами и не можетъ быть примѣромъ для общаго и постоянного измѣненія закона.

Въ тѣхъ случаяхъ, когда, какъ указывалось въ запискѣ, обстоятельства, требующія закрытія дверей извѣстны только министру и не могутъ быть сообщаемы даже суду, предудомленіе суда объ этихъ обстоятельствахъ практически необходимо, ибо закрытіе дверей засѣданія не обезпечиваетъ еще полной тайны. Въ засѣданіи присутствуютъ разныя постороннія лица (родственники подсудимыхъ, свидѣтели, эксперты и др.), которыя могутъ въ послѣдствіи разглашать слышанное ими.

Наиболѣе правильнымъ способомъ осуществленія мѣры, проектированной Министерствомъ Юстиціи, было бы, по мнѣнію противниковъ проекта, примѣненіе способа, указаннаго закономъ 7 мая 1885 г., о порядкѣ переноса слушанія уголовныхъ дѣлъ изъ одного округа въ другой. Иначе говоря, слѣдовало бы предоставить министру юстиціи право предлагать объ устраненіи гласности Соединенному Присутствію Сената.

Въ общемъ собраніи Государственнаго Совѣта голоса также раздѣлились. 20 членовъ ¹⁾ примкнули къ проекту; повторяя

¹⁾ Великіе Князья Владиміръ и Алексѣй Александровичи, Новосильскій, графъ Адлербергъ I, Тимашевъ, гр. Шуваловъ, кн. Долгорукій, Грейгъ, Сольскій, Философовъ, Посетъ, Побѣдоносцевъ, Ванновскій, Островскій, Мансуровъ 2, Дурново, Манасинъ, Вышнеградскій, кн. Волконскій, фонъ-Плеве.

аргументы, высказанные уже въ запискѣ и въ сужденіяхъ Департаментовъ, они главнымъ образомъ подчеркивали неудобства, вытекающія иногда изъ присутствія публики, и отмѣчали, что при гласномъ разбирательствѣ, напротивъ, наличность многолюднаго сборища можетъ побуждать свидѣтелей ко лжи. Внимательность судей обеспечивается присутствіемъ сторонъ, которыя слѣдятъ за соблюденіемъ всѣхъ правилъ. Предоставленіе министру испрашиваемого имъ права нисколько не касается самостоятельности судовъ по существу отправляемыхъ ими обязанностей и не колеблетъ основъ судопроизводства.

Напротивъ, 31 членъ ¹⁾ высказались противъ проекта. Кромѣ выставленныхъ раньше возраженій, большинство Совѣта подкрѣпляло силу ихъ еще и другими соображеніями. Указывалось, что только при гласномъ судѣ смывается пятно незаслуженнаго обвиненія, и публичность же составляетъ главное оружіе въ рукахъ справедливаго обвинителя. Виновникъ крушенія Московскаго ссуднаго банка (иностранецъ Струсбергъ), только благодаря гласности суда, сдѣланъ безвреднымъ для всего міра. Только благодаря гласности раскрыто дѣло о поджогѣ паровой мукомольной мельницы военнаго вѣдомства въ С.-Петербургѣ (дѣло Овсянникова). Законъ 1865 г., установившій гласность разбирательства въ дореформенныхъ судахъ, однимъ этимъ уже улучшилъ направленіе ихъ дѣятельности и разсѣялъ недовѣріе къ нимъ. Гласность одна изъ гарантій правильности приговора. Поэтому и распоряженіе о ея отмѣнѣ должно исходить отъ судебной власти.

Если получаютъ окончательное утвержденіе мѣры, уже одобренныя единогласно Департаментами, то судебная власть будетъ имѣть возможность оградить интересы правительства; ихъ слѣдуетъ испытать прежде признанія ихъ недостаточными и установленія порядка, равносильнаго замѣнѣ суда гласнаго, по закону — судомъ гласнымъ, по усмотрѣнію министра юстиціи, на дѣйствія котораго, какъ генераль-прокурора, нѣтъ жалобъ въ Сенатъ; его рѣшеніе было бы окончательнымъ и замѣняло бы собою слова закона. Но если на министра юстиціи

¹⁾ Великіе Князья Михаилъ и Николай Николаевичи, Веригинъ, Рейтернъ, Абаза, Убри, Набоковъ, Танѣевъ, Небольсинъ, Гирсъ, гр. Игнатъевъ, фонъ-Кауфманъ, кн. Дондуковъ-Корсаковъ, гр. Паленъ, Любоцинскій, Гротъ, Корниловъ, Мансуровъ I, Кахановъ, Рѣдкинъ, Стояновскій, Старицкій, Перетцъ, Чертковъ, Фришъ, Вунге, Гольтгоеръ, Рихтеръ, Шестаковъ, Николаевъ, фонъ-Дервизъ.

не установлено жалобъ, то именно потому, что онъ не можетъ дѣлать никакихъ распоряженій относительно частныхъ лицъ; онъ не верховный судья, а только главный блюститель закона; исправленіе же и отмѣна закона принадлежатъ лишь Государю. Если испрашиваніе указа о принудительномъ отчужденіи земли не почитается излишнимъ утружденіемъ Высочайшаго вниманія, то съ большимъ основаніемъ это можно утверждать относительно вопроса объ устраненіи гласности. А потому безконтрольное право министра юстиці отдавать немотивированныя приказанія судамъ о закрытіи дверей ихъ присутствій явилось бы правомъ самодержавнымъ. Поэтому 31 членъ, большинство Государственного Совѣта, полагали ввести въ проектъ статью слѣдующаго содержанія: (ст. 621¹). „Если министръ юстиці изъ дошедшихъ до него свѣдѣній усмотритъ, что публичное разсмотрѣніе дѣла не должно быть допущено по причинамъ, указаннымъ въ 620² статьѣ, то предлагаетъ сіи свѣдѣнія и вопросъ о закрытіи дверей засѣданія суда на все время разсмотрѣнія дѣла или только на время совершенія отдѣльныхъ судебныхъ дѣйствій Соединенному Присутствію I и кассационныхъ департаментовъ Правительствующаго Сената. Опредѣленіе Присутствія о закрытіи дверей суда приводится въ исполненіе не иначе, какъ по испрошеніи на сіе министромъ юстиці Высочайшаго соизволенія черезъ Комитетъ Министровъ“.

Однако, силу закона получило мнѣніе меньшинства, т. е. 20 членовъ Государственного Совѣта, согласныхъ съ мнѣніемъ министра юстиці (12 февраля) ¹). Но при этомъ и суду было предоставлено право закрывать двери по причинамъ, указаннымъ въ ст. 620².

Законъ 12 февраля, еще до утвержденія его, вызвалъ въ печати самые разнообразныя отзывы. „Новости“ (1887 г. №№ 8 и 9) ставили его въ связь съ общимъ курсомъ внутренней политики страны и указывали, что основная причина возбужденія вопроса объ ограниченіи судебной гласности лежитъ въ „общихъ усло-

¹) Слѣдуетъ упомянуть, что противъ права министра юстиці распоряжаться объ устраненіи публичности разбирательства возражалъ министръ иностранныхъ дѣлъ, указывая, что иностранныя правительства, „по соображеніямъ собственныхъ интересовъ, могутъ воспользоваться новымъ закономъ, чтобы уклониться отъ исполненія экстрадиционныхъ конвенцій во вредъ русскому правосудію“. Однако, это замѣчаніе было представлено уже послѣ обсужденія дѣла въ Общемъ Собраніи Государственного Совѣта.

віяхъ нашей гласности или свободы сужденія“. Если бы послѣднія были вообще шире и благоприятнѣе, то, по мнѣнію газеты, ни въ комъ не возникало бы „сомнѣній относительно не только пользы, но и необходимости возможно (болѣе) широкой гласности въ судѣ“. Наоборотъ, „Русскія Вѣдомости“ (1887 г. № 26) подошли къ законопроекту съ точки зрѣнія его реальныхъ послѣдствій и высказали опасеніе, что предоставленіе министру юстиціи права закрытія дверей вызоветъ полное устраненіе гласности изъ процессовъ о должностныхъ преступленіяхъ. По совершенно другимъ основаніямъ возражало противъ этого закона и „Новое Время“ (1887 г. № 3905). Можно пожалѣть,—писала газета,—что подобная мѣра запоздала, по крайней мѣрѣ, лѣтъ на 17. За это время въ судахъ прошло много политическихъ процессовъ, которые были своего рода ареной пропаганды судимыхъ людей. Но теперь это зло устранено, политическіе процессы не служатъ больше предлогомъ для публичныхъ манифестацій, между тѣмъ самый порядокъ закрытія дверей по распоряженію министра, полный неясностей и недомолвокъ, откроетъ, по мнѣнію газеты, широкій доступъ въ судебныя дѣла искательствамъ, задержкамъ и всякаго рода недоразумѣніямъ, которыя едва ли будутъ соответствовать достоинству какъ суда, такъ и административной власти. Наконецъ, по мнѣнію „Кіевлянина“ (1887 г. № 16), было бы гораздо цѣлесообразнѣе, если бы права, предоставляемые въ данномъ случаѣ министру, были вручены вмѣсто него Сенату, но все таки главный недостатокъ законопроекта газета видѣла въ томъ, что въ немъ усиливаются права суда на закрытіе дверей, и опасалась, что на судебныхъ дверяхъ неизмѣнно будетъ появляться табличка съ надписью: „входъ воспрещается“. По словамъ газеты, никто не можетъ утверждать, что подобныя явленія невозможны при извѣстномъ настроеніи, и при одномъ, двухъ циркулярахъ они могутъ наступить даже неожиданно скоро. Изъ журнальныхъ статей, посвященныхъ закону, отмѣтимъ его разборъ, помѣщенный во внутреннемъ обозрѣніи одного изъ номеровъ „Вѣстника Европы“ и статью Гр. Джаншіева¹⁾). Обѣ эти статьи занимаютъ

¹⁾ См. Вѣстникъ Европы 1887 г. IV, стр. 835—845. Гр. Джаншіевъ. Ограниченіе гласности въ судѣ (Юрид. Вѣстникъ, 1887 г. I, III, стр. 108—114, 502—508). Здѣсь же можно упомянуть о малооригинальной работѣ М. А. Окса. О публичности или гласности суда Одесса, 1889 г.

одинаково отрицательную позицію по отношенію къ тѣмъ измѣненіямъ въ Уставѣ, которыя принесъ съ собою этотъ законъ. Такъ, прежде всего, по мнѣнію авторовъ обѣихъ статей нельзя признать цѣлесообразнымъ правило ст. 620³, расширявшей, по словамъ „Вѣстника Европы“, „до крайности произвольную власть суда“ въ закрытіи дверей. „Мы готовы признать, — писалъ Г. Джаншіевъ, что подъ редакцію 620 ст. (по изд. 1864 г.) иногда не могутъ подойти нѣкоторыя дѣла, которыя было бы желательно не оглашать, но тѣмъ не менѣе мы стоимъ за эту редакцію. Пусть лучше одно, два скандальныхъ дѣла огласятся, чѣмъ десятки, сотни дѣлъ будутъ лишены свѣта гласности“. Но, какъ и всѣ почти цитированные выше органы прессы, главный недостатокъ закона авторы усматривали въ усиленіи власти министра, который вынужденъ будетъ руководствоваться въ этихъ случаяхъ никѣмъ не провѣренными сообщеніями („Вѣстн. Европы“); и „если бы такой (порядокъ) существовалъ доселѣ, то, безъ всякаго сомнѣнія, подъ его защиту стали бы и Овсянниковъ, и игуменья Митрофанія, и генераль Гартунгъ, и можетъ быть даже хищники таганрогской таможни“ (Джаншіевъ). Такимъ образомъ въ оцѣнкѣ этой части закона сошлись и „Новое Время“ и „Вѣстникъ Европы“.

XI. Ограниченіе компетенціи суда присяжныхъ.

Судъ присяжныхъ, какъ уже многократно отмѣчалось выше, подвергался разнообразнымъ нападкамъ. Здѣсь нѣтъ основаній входить въ подробную оцѣнку аргументовъ за и противъ этого института и нѣтъ поводовъ распространяться о тѣхъ мнѣніяхъ, которыя были высказаны по этому предмету. Отмѣтимъ лишь, что въ восьмидесятыхъ годахъ по временамъ возникали слухи о намѣреніяхъ упразднить судъ присяжныхъ или сократить его до минимума, и слухи эти несомнѣнно имѣли подъ собою почву.

Законодательство нѣсколько разъ касалось вопросовъ, связанныхъ съ институтомъ присяжныхъ; наибольшаго вниманія, съ точки зрѣнія отклоненія отъ принциповъ, положенныхъ въ его основаніе Уставами, заслуживаетъ законъ 7 іюля 1889 г., которымъ ограничивалась компетенція суда присяжныхъ засѣдателей.

Измѣненіе судопроизводства по нѣкоторымъ дѣламъ, касающимся преступленій противъ порядка управленія, установленное закономъ 24 апрѣля 1878 г., при самомъ изданіи этого закона разсматривалось какъ временное. Нововведеніе это на практикѣ оказалось мало удачнымъ. Примѣненіе новаго порядка въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ въ дѣйствительности было ограничено дѣйствіемъ указа 9 августа 1878 г., которымъ предписывалось при опредѣленныхъ условіяхъ (см. выше) предавать виновныхъ въ вооруженномъ сопротивленіи властямъ или нападеніи на должностныхъ лицъ суду военному; это постановленіе вошло и въ ст.ст. 18 и 31 Положенія 14 августа 1881 г. Съ другой стороны, возникали затрудненія и при самомъ примѣненіи закона 24 апрѣля 1878 г. Требовались усиленные расходы на выѣзды присутствій палатъ, на вознагражденіе свидѣтелей, экспертовъ и т. п., причемъ, напр., въ губерніяхъ Вятской и Пермской, за отсутствіемъ въ нихъ должностей предводителей дворянства, не было возможности устраивать сессіи, и свидѣтелей приходилось вызывать въ Казань издалека; уголовные департаменты палатъ оказались обремененными массой дѣлъ, требовавшихъ обыкновенно составленія обширныхъ приговоровъ. Поэтому вскорѣ возникъ вопросъ о возстановленіи прежняго порядка судопроизводства, если и не для всѣхъ дѣлъ, поименованныхъ въ законѣ 1878 г., то по крайней мѣрѣ для части ихъ.

Возвращеніе къ прежнему порядку мотивировалось тѣмъ, что судебнымъ палатамъ, въ сущности, приходилось имѣть дѣло съ очень мало важными преступными дѣяніями, ибо всѣ сколько нибудь крупныя передавались военному суду. Обычно до палатъ доходили сопротивленія низшимъ органамъ полиціи при описи имущества у крестьянъ и при арестѣ пьяныхъ. Такія преступленія ни въ какомъ случаѣ не вызвали необходимости въ чрезвычайныхъ мѣрахъ, а таковой по первоначальной мысли и былъ установленный временно закономъ 9 мая 1878 г. порядокъ судопроизводства. Министръ юстиціи поэтому и полагалъ, что слѣдовало бы сохранить подсудность палатамъ для тѣхъ категорій преступныхъ дѣяній, важность которыхъ оправдывала бы существованіе особаго изъятія, а именно для тѣхъ, которыя были перечислены въ законѣ 9 августа 1878 г., когда они не были предаваемы суду военному.

Это предложеніе министра юстиціи въ общемъ не вызвало рѣшительныхъ возраженій со стороны вѣдомствъ; нѣкоторыя замѣчанія гр. Игнатьева (министра внутреннихъ дѣлъ) были приняты въ соображеніе, и Государственный Совѣтъ утвердилъ проектъ Д. Н. Набокова, произведя въ немъ лишь незначительныя измѣненія (Высоч. утв. мн. Гос. Сов. 11 мая 1882 г.) ¹⁾.

Но вскорѣ министерство снова подняло вопросъ объ ограниченіи компетенціи суда присяжныхъ засѣдателей по этого рода дѣламъ. Въ представленіи министра юстиціи 11 февраля 1887 г. ²⁾ указывается, что по существовавшему порядку нѣкоторые виды преступленій противъ порядка управленія оказались подсудными присяжнымъ, между тѣмъ какъ справедливое сужденіе о виновности въ этихъ преступленіяхъ не всегда доступно судьямъ, взятымъ изъ массы населенія, которые иногда даже обнаруживаютъ особенную склонность снисходительно относиться къ преступнымъ проявленіямъ, въ коихъ власть противопоставляется населенію. Присяжнымъ засѣдателямъ приходилось, по дѣламъ этого разряда, чаще всего встрѣчаться съ сопротивленіями властямъ со стороны крестьянъ по поводу аграрныхъ столкновеній съ помѣщиками, и обычнымъ явленіемъ было то, что судили виновныхъ присяжные изъ крестьянъ же, и при томъ изъ мѣстностей сосѣднихъ. При такихъ обстоятельствахъ число оправдательныхъ приговоровъ достигало значительной цифры, въ среднемъ 56%. Вслѣдствіе недостаточности репрессіи въ общемъ порядкѣ суда, генераль-губернаторы нерѣдко передавали наиболѣе выдающіеся случаи сопротивленія властямъ на разсмотрѣніе военныхъ судовъ. Въ виду этого, министр юстиціи полагалъ необходимымъ изъять изъ юрисдикціи присяжныхъ сверхъ дѣлъ, которыхъ не коснулся законъ 1882 г., преступленія, предусмотрѣнныя въ ст. 274 (возбужденіе къ сопротивленію властямъ), въ п. п. 1 и 2 ст. 276 и въ п. 2 ст. 282 (Улож. Нак.), а кромѣ того отнести къ изъятымъ преступныя дѣянія, перечисленныя въ статьяхъ 302, часть 2, 315, 618, 633, 755, 756, 803, часть 2, 823, часть 2, 824, 1021, 1026, 1022, часть 3, 1143, 1144, 1262 Уложенія о Наказаніяхъ.

¹⁾ См. дѣло Госуд. Совѣта, по Департаменту Законовъ, 1882 г. № 40.

²⁾ Къ дальнѣйшему см. дѣло Госуд. Совѣта, Гражд. Департамента, 1889 г. № 54.

Но, по мнѣнію министра, неправильно было бы оставлять въ вѣдомствѣ присяжныхъ еще нѣкоторыя другія категории дѣлъ. По дѣламъ сложнымъ недостаточно простого здраваго смысла и обыкновеннаго запаса житейской опытности, нужны еще и другія качества и познанія. Эти качества не всегда встрѣчаются у присяжныхъ, въ большинствѣ случаевъ принадлежащихъ къ крестьянской и мѣщанской средѣ, т. е. къ классамъ населенія, наименѣе просвѣщеннымъ. Несоотвѣтствіе присяжныхъ тѣмъ требованіямъ, которымъ они должны удовлетворять, отражается на существѣ вердиктовъ по дѣламъ, выходящимъ изъ разряда обыкновенныхъ.

Въ этомъ отношеніи особенно важны дѣла о преступленіяхъ по службѣ государственной и общественной. Отвлеченное понятіе интереса публичнаго и связь его съ сохраненіемъ постановленій, которыми опредѣляется порядокъ дѣятельности учреждений на благо общественное, часто неуловимы для присяжныхъ; они не всегда достаточно проникаются убѣжденіемъ о необходимости строго карать преступленія должностныхъ лицъ. Въ нѣкоторыхъ дѣлахъ присяжнымъ трудно разобраться потому, что они предполагаютъ знакомство судьи съ порядкомъ государственной службы (напр., о превышеніи и бездѣйствіи власти, о неправосудіи и пр.), а его то и нѣтъ у присяжныхъ. Особенности трудности представляютъ тѣ дѣла, которыя требуютъ провѣрки счетоводства и разъясненія вопросовъ технического свойства—дѣла о присвоеніяхъ и растратахъ, о подлогахъ съ цѣлью сокрытія растраты и т. п. При разсмотрѣніи обвиненій этого рода необходимо напряженное вниманіе и знаніе дѣла, безъ чего и объясненія экспертовъ непонятны. Въ виду невозможности уяснить себѣ всѣ обстоятельства дѣла, присяжные не могутъ притти къ несомнѣнному убѣжденію въ виновности подсудимаго и выносятъ оправдательные приговоры; за 9 лѣтъ присяжными было оправдано 71% всѣхъ судившихся по этого рода дѣламъ, между тѣмъ какъ въ Варшавскомъ округѣ оправдательныхъ приговоровъ по этимъ дѣламъ было всего 35%. Эти же замѣчанія вполнѣ относятся и къ преступленіямъ, совершеннымъ служащими въ общественныхъ и частныхъ банкахъ, для разслѣдованія которыхъ необходимы познанія по бухгалтеріи и теоріи банковаго кредита; аналогичныя затрудненія встрѣчаются при разслѣдованіи нарушеній правилъ эксплуатаціи желѣзныхъ

дорогъ, въ особенности потому, что показанія экспертовъ, лицъ одной съ отвѣтчикомъ профессіи, не всегда соотвѣтствуютъ требованіямъ безпристрастности и строгой правды, а провѣрить и оцѣнить ихъ присяжные засѣдатели почти никогда не въ состояніи; наконецъ однородны съ ними преступленія, предусмотрѣнные въ ст.ст. 1225, 1236, 1241 и 1254 Улож. Нак.

Разсмотрѣвъ такимъ образомъ нѣкоторые разряды преступныхъ дѣяній, для которыхъ непригоденъ судъ присяжныхъ, министръ юстиціи отмѣтилъ еще рядъ дѣлъ, для которыхъ, по его мнѣнію, также было бы нецѣлесообразнымъ сохранять этотъ порядокъ разбирательства. Таковыми являются преступныя дѣянія, подвергающія виновнаго утратѣ лишь нѣкоторыхъ особенныхъ правъ и преимуществъ. На основаніи нѣкоторыхъ цифровыхъ данныхъ, министръ пришелъ къ выводу, что большинство лицъ, предаваемыхъ суду по обвиненію въ дѣяніяхъ, влекущихъ за собой ограниченіе правъ по ст. 50 Улож. Нак., присяжными присуждаются къ менѣе строгимъ наказаніямъ. Въ томъ же положеніи находится и юрисдикція по дѣламъ малолѣтнихъ преступниковъ—малолѣтство или несовершеннолѣтіе принимаются присяжными иногда за основаніе къ полному оправданію, равнозначущему съ помилованіемъ.

Въ виду всѣхъ этихъ основаній Министерство Юстиціи предполагало изъять изъ юрисдикціи присяжныхъ: 1) нѣкоторыя преступленія по особымъ ихъ свойствамъ, „не отвѣчающія существу условій процесса съ участіемъ присяжныхъ засѣдателей“; 2) всѣ вообще проступки, за которые высшимъ взысканіемъ является наказаніе, соединенное съ ограниченіемъ правъ по ст. 50 Улож. Нак., и 3) преступныя дѣянія, учиненныя малолѣтними и несовершеннолѣтними, когда виновному въ силу самого закона не можетъ угрожать ни лишеніе всѣхъ правъ состоянія, ни потеря всѣхъ особенныхъ правъ.

Дѣла, указанная во второмъ и третьемъ пунктѣ, Н. А. Манасеинъ полагалъ передать юрисдикціи окружныхъ судовъ безъ участія присяжныхъ засѣдателей; дѣла первой категоріи въ виду тяжести наказаній, съ ними сопряженныхъ, должны оставаться въ вѣдомствѣ суда съ участіемъ представителей общества. Общественный же элементъ, по Уставамъ, выражается въ участіи или присяжныхъ засѣдателей, или сословныхъ представителей. Приглашенные къ участію въ засѣданіяхъ сословные представители,

какъ полагало Министерство Юстиціи, вполнѣ удовлетворяють условіямъ имущественнаго ценза, умственного развитія и общественнаго положенія. Что же касается подробностей организаціи новаго порядка, то въ запискѣ указывалось на необходимость избѣгать неудобствъ, вызываемыхъ присоединеніемъ сословныхъ представителей къ составу палатъ; выѣзды палатъ могли происходить сравнительно рѣдко, расходы на производство дѣлъ были значительны, а теченіе дѣлъ было медленное. Поэтому Н. А. Манасеинъ считалъ правильнымъ передать дѣла этой категоріи въ вѣдомство окружныхъ судовъ, въ составѣ предсѣдателя и двухъ членовъ, съ участіемъ сословныхъ представителей, въ лицѣ уѣзднаго предводителя дворянства, городского головы (или замѣстителей этихъ лицъ) и волостного старшины.

Предположенія Н. А. Манасеина вызвали критику только со стороны главноуправляющаго кодификаціоннымъ отдѣломъ при Государственномъ Совѣтѣ. Статсъ-секретарь Фришъ возражалъ противъ расширенія компетенціи сословныхъ представителей и защищалъ судъ присяжныхъ. Онъ ссылаясь на удостовѣренное опытомъ и дореформенною практикой пассивное, равнодушное отношеніе должностныхъ лицъ сословнаго управленія къ ихъ судейскимъ обязанностямъ; онъ указывалъ, далѣе, на необходимость организовать судъ такъ, чтобы онъ вызывалъ довѣріе общества; между тѣмъ составъ представителей задолго впередъ извѣстенъ поименно и въ нѣкоторыхъ случаяхъ (напр., при процессахъ по поводу злоупотребленій въ кредитныхъ установленіяхъ) мѣстные городскіе дѣятели не всегда могутъ оказаться судьями безпристрастными. Кромѣ того Э. В. Фришъ возражалъ противъ созданія особаго присутствія для сужденія по такого рода дѣламъ, въ видѣ окружнаго суда съ сословными представителями. Эта форма суда, не испытанная на практикѣ, представлялась ему нежелательной и необходимость ея введенія—недоказанной. Если передать сужденія по преступнымъ дѣяніямъ, влекущимъ за собой ограниченіе правъ, въ вѣдомство короннаго суда, то компетенція суда присяжныхъ засѣдателей или сословныхъ представителей значительно сократится и палаты не будутъ настолько обременены дѣлами, какъ это предполагается въ запискѣ министра. Съ другой стороны Э. В. Фришъ соглашался съ предположенною передачею дѣлъ о преступленіяхъ маловаж-

ныхъ (сопряженныхъ съ ограниченіемъ правъ), но не о преступленіяхъ, совершенныхъ малолѣтними—въ вѣдомство суда коронаго. Наконецъ, по мнѣнію Э. В. Фриша, слѣдовало бы усиливать и присутствіе Сената сословными представителями въ тѣхъ случаяхъ, когда Сенатъ является первой инстанціей для сужденія дѣлъ о преступленіяхъ должностныхъ.

Соединенные Департаменты, не возражая противъ изъятія намѣченныхъ министромъ юстиціи категорій дѣлъ изъ вѣдѣнія суда присяжныхъ, согласились съ мнѣніемъ статсъ-секретаря Фриша о нежелательности образованія присутствій окружныхъ судовъ съ сословными представителями. Нельзя не предвидѣть, полагали Департаменты, что уѣздные предводители дворянства, обремененные занятіями, будутъ уклоняться отъ участія въ судебныхъ засѣданіяхъ и будутъ замѣщаемы засѣдателями дворянскихъ опекъ или депутатами. А эти лица, равно какъ и замѣстители городскихъ головъ, едва ли могутъ считаться болѣе пригодными, чѣмъ присяжные засѣдатели, для правильнаго сужденія о преступленіяхъ, имѣющихъ спеціальнй характеръ. Если голосъ ихъ и будетъ вообще имѣть значеніе наряду съ мнѣніемъ кордонныхъ судей, то вліяніе ихъ едва ли будетъ благопріятнымъ; они могутъ явиться съ предубѣжденіями по дѣламъ, и могутъ быть связанными дружбой и знакомствомъ, а иногда враждой съ подсудимыми. Департаменты поэтому высказались за передачу этихъ дѣлъ въ вѣдѣніе судебныхъ палатъ для сужденія въ присутствіяхъ, состоящихъ изъ предсѣдателя департаментовъ, трехъ членовъ и трехъ представителей отъ сословій. Что же касается предположенія министра объ изъятіи изъ вѣдомства суда присяжныхъ дѣлъ о преступленіяхъ, сопряженныхъ съ ограниченіемъ правъ и о преступленіяхъ малолѣтнихъ, то Департаменты признали, что эта мѣра не стоитъ въ неразрывной связи съ прочими частями проекта и признали желательнымъ отложить ея осуществленіе.

Въ связи съ этимъ Департаментами было постановлено, что дѣла о многобрачїи поступаютъ къ суду уголовному не прежде, какъ по окончаніи надъ обвиняемыми суда духовнаго, и что опредѣленія духовнаго суда обязательны для уголовного. Оберъ-прокуроръ Св. Синода указывалъ на желательность изъятія и этого рода процессовъ изъ вѣдѣнія суда присяжныхъ, но Департаменты не признали необходимымъ измѣнять существующую

подсудность и согласились съ приведеннымъ выше измѣненіемъ ст.ст. 1013 и 1014 Уст. Уг. Суд., предложеннымъ Т. И. Филипповымъ. Однако, Государственный Совѣтъ въ Общемъ Собраніи склонился къ мнѣнію К. П. Побѣдоносцева.

ХІІ. Судебно-административная реформа 1889 г.

Реформа 1889 г., выразившаяся въ учрежденіи новыхъ должностей земскихъ начальниковъ и образованіи особыхъ коллегіальныхъ установленій для апелляціоннаго и кассационнаго разбирательства, представляетъ самое рѣзкое отклоненіе законодательства отъ основныхъ началъ Судебныхъ Уставовъ за все время дѣйствія новаго судебного порядка.

Реформой устранялось выборное начало при замѣщеніи должностей единоличныхъ судей; власть судебная соединялась въ одномъ лицѣ съ административною; должностныя лица, призванныя къ отправленію правосудія, ставились подъ непосредственный надзоръ администраціи; служебное ихъ положеніе, въ смыслѣ независимости и несмѣняемости, значительно отличалось отъ того, въ которое были поставлены судьи по Уставамъ. Реформа эта относится къ близкой еще эпохѣ, исторія отдѣльныхъ стадій развитія проекта графа Д. А. Толстого описывалась уже многократно, такъ что трудно прибавить что либо новое къ извѣстному уже всѣмъ изъ официальныхъ матеріаловъ и литературы; далѣе, законъ 12 іюля 1889 г. сохраняетъ еще до сихъ поръ силу и, слѣдовательно, нѣтъ основаній останавливаться на описаніи подробностей введеннаго имъ порядка. Дальнѣйшее изложеніе имѣетъ цѣлью только напомнить главнѣйшіе моменты этого крупнаго эпизода изъ недавняго прошлаго нашего государственнаго строя.

Преобразованіе подготавливалось двумя обстоятельствами. Институтъ мировыхъ судей, какъ уже не разъ указывалось выше, подвергался непрестанной и рѣзкой критикѣ со стороны вліятельныхъ административныхъ и общественныхъ круговъ. Это осужденіе не оставалось бесплоднымъ и результатомъ его было то, что весь институтъ утратилъ кредитъ въ глазахъ высшаго правительства. Для упраздненія его необходимъ былъ

только поводъ и сколько нибудь удовлетворительная, по мнѣнію вліятельныхъ круговъ, разработка организациі тѣхъ учреждений, которыя должны были его замѣнить.

Съ другой стороны, возникалъ вопросъ о переустройствѣ существовавшаго въ тѣ времена порядка надзора за крестьянскимъ управленіемъ. Въ 1874 году были упразднены должности мировыхъ посредниковъ и обязанности ихъ были распредѣлены слѣдующимъ образомъ. Въ губерніяхъ, гдѣ введены земскія и судебно-мировыя установленія, къ вѣдомству непремѣннаго члена уѣзднаго по крестьянскимъ дѣламъ присутствія перешли дѣла по устройству земельныхъ отношеній, по выкупнымъ договорамъ бывшихъ владѣльческихъ крестьянъ, по разрѣшенію споровъ и жалобъ, относящихся до уставныхъ грамотъ и др; въ вѣдомство мировыхъ установленій отошли дѣла по спорамъ между крестьянами и помѣщиками по прекращеніи обязательныхъ между ними отношеній; полиціи, т. е. исправнику, поручено попеченіе о своевременномъ поступленіи причитающихся съ крестьянъ податей и выкупныхъ платежей; наконецъ, всѣ остальные обязанности посредниковъ и ихъ сѣздовъ, какъ, напр., утвержденіе волостныхъ старшинъ, рассмотрѣніе жалобъ на должностныхъ лицъ крестьянскаго общественнаго управленія, наложеніе на нихъ взысканій, преданіе ихъ суду, наблюденіе за опеками и проч., отнесены къ вѣдомству уѣзднаго по крестьянскимъ дѣламъ присутствія въ полномъ его составѣ. Присутствіе было образовано подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя дворянства, изъ непремѣннаго члена, избираемаго губернскимъ земскимъ собраніемъ, изъ предсѣдателя мѣстной уѣздной земской управы и одного изъ почетныхъ мировыхъ судей, по приглашенію министра юстиціи (см. подробности въ законѣ 27 іюня 1874 г., П. С. З., № 53.678).

Такимъ образомъ, взамѣнъ должностей мировыхъ посредниковъ была учреждена только должность непремѣннаго члена присутствія, а всѣ прочія функціи присоединились къ кругу дѣлъ уже существовавшихъ установленій, и безъ того обремененныхъ своими сложными обязанностями. Указанныя учрежденія, повидимому, плохо справлялись съ своими обязанностями.

Въ 1880 г. была назначена, по инициативѣ гр. Лорисъ-Меликова, ревизія девяти губерній, порученная сенаторамъ Половцову, Мордвинову, Шамшину и Ковалевскому. Сенаторамъ, въ

числѣ прочаго, было поручено обозрѣть дѣятельность правительственныхъ и мѣстныхъ учреждений, и представленные ими обширные отчеты были переданы, какъ исходный и основной матеріалъ въ комиссію, предсѣдателемъ которой былъ статсъ-секретарь Кахановъ ¹⁾. Комиссіи этой, въ просторѣчїи обыкновенно называемой „Кахановской“, было поручено составленіе проектовъ мѣстнаго управленія. Комиссіи пришлось коснуться вообще всѣхъ сторонъ устройства мѣстныхъ органовъ административныхъ и общественныхъ, въ томъ числѣ и организациі крестыанскаго управленія. Изъ комиссіи было выдѣлено особое совѣщаніе, составъ членовъ котораго былъ впоследствии дополненъ приглашеніемъ новыхъ лицъ, участіе въ его работахъ приняли лица различныхъ политическихъ взглядовъ. Здѣсь нѣтъ основаній входить въ подробное разсмотрѣніе разнообразныхъ теченій, образовавшихся въ комиссіи по обсуждавшимся въ ней вопросамъ, и слѣдуетъ только въ самыхъ общихъ чертахъ коснуться ея сужденій по предметамъ, соприкасающимся съ крестыанскимъ строемъ и юрисдикціей по мелкимъ дѣламъ ²⁾.

Основной обще-административной территоріальной единицей должна была быть, по мнѣнію совѣщанія, волость, а управленіе волости предполагалось сосредоточить въ рукахъ особаго должностнаго лица „волостеля“, избираемаго уѣзднымъ земскимъ собраніемъ, сперва на три года, а на послѣдующихъ выборахъ на 6. Въ основу реформы совѣщаніе клало принципъ безусловности сельскаго общества, обособляя его отъ крестыанскихъ земельныхъ единеній.

Въ комиссіи проектъ совѣщанія подвергся рѣзкой критикѣ. Большинство членовъ высказалось за сохраненіе крестыанской волости; органъ, стоящій во главѣ участка, территоріально-административнаго раздѣленія уѣзда, получилъ въ проектѣ комиссіи значеніе органа административнаго и исполнительнаго, съ порученіемъ ему сверхъ того спеціальныхъ функцій по надзору за крестыанскимъ управленіемъ. „Участковый“—„волостель“ совѣщанія—долженъ былъ находиться подъ надзоромъ губернскихъ властей и должность эта замѣщалась не по выборамъ, а по назначенію отъ правительства.

¹⁾ Исторія Прав. Сената за двѣсти лѣтъ, т. IV, стр. 200 и слѣд.

²⁾ Болѣе подробныя свѣдѣнія о трудахъ комиссіи статсъ-секретаря Каханова имѣются въ книгѣ В. М. Гессена. Вопросы мѣстнаго управленія. С.П.Б. 1904 г.

Но въ комиссіи группой ея членовъ былъ выдвинутъ другой проектъ. Единица низшаго управленія по этому проекту должна была быть значительно больше волости, а во главѣ ея долженъ стоять участковый начальникъ, спеціально надзирающій надъ крестьянскимъ управленіемъ, сосредоточивающій въ своихъ рукахъ административную и судебную власть и назначаемый преимущественно изъ мѣстнаго дворянства.

Проектъ этотъ не былъ новостью. Аналогичная мысль была высказана въ началѣ 1880 г. симбирской комиссіей изъ представителей отъ уѣздныхъ земствъ и инициаторомъ ея былъ Алексѣй Дмитриевичъ Пазухинъ ¹⁾, въ то время бывший алатырскимъ предводителемъ дворянства. Въ 1885 г. А. Д. Пазухинъ напечаталъ въ „Русскомъ Вѣстникѣ“ статью, подъ заглавіемъ „Современное состояніе Россіи и сословной вопросъ“. Въ этой статьѣ проводится мысль, что съ изданіемъ Положенія 19 февраля 1861 года дворянство не утратило своего историческаго положенія. Къ его прежнимъ служилымъ правамъ присоединилось право выставять изъ своей среды лицъ для приведенія въ исполненіе реформы и для управленія крестьянскимъ населеніемъ. Оба важнѣйшихъ сословія Россіи, крестьянство и дворянство, остались на старыхъ историческихъ устояхъ. Переходное состояніе давно уже отошло бы въ область преданія, если бы крестьянская реформа не была признана „либеральной“. Отсюда явилось мнѣніе, что Россія можетъ вынести всякую реформу, лишь бы она была согласована съ либеральными принципами. Судебная реформа вводилась въ эпоху самаго сильнаго возбужденія умовъ. Составъ новыхъ учрежденій наполнился сторонниками направленія, разрушающаго всѣ основы нашей исторіи. Судебная корпорація, получившая вліяніе на ходъ общихъ дѣлъ, поощряла безобразныя явленія новаго строя и не останавливалась даже предъ покровительствомъ государственной крамолѣ. Дворянство было устранено отъ участія въ выборахъ мировыхъ судей, избираемыхъ безсословнымъ земствомъ. Но историческія

¹⁾ Алексѣй Дмитриевичъ Пазухинъ родился 18 февраля 1845 г., до 1870 г. былъ присяжнымъ повѣреннымъ округа Казанской судебной палаты, съ 1870—1877 мировымъ судьей, затѣмъ одновременно былъ предсѣдателемъ Алатырской земской управы и предводителемъ дворянства (1878—1885). Въ 1885 г. былъ приглашенъ къ участію въ Кахановской комиссіи и затѣмъ былъ правителемъ канцеляріи министра внутреннихъ дѣлъ. Умеръ 27 января 1891 г. См. А. А. Пазухинъ. Родъ Пазухиныхъ. СГІБ. 1914 г. (Извѣстія историко-родословаго общества въ Москвѣ).

судьбы связали дворянство и крестьянство прочными узами; крестьяне доверяют дворянству, каждый помещикъ является ходатаемъ за крестьянъ передъ властями и заступникомъ ихъ отъ притѣсненія кулаками; задача настоящаго состоитъ въ томъ, чтобы возстановить разрушенную организацію.

Эта статья произвела впечатлѣніе. А. Д. Пазухинъ былъ приглашенъ въ комиссію Каханова, гдѣ, благодаря своимъ дарованіямъ и способностямъ, занялъ вліятельное положеніе среди единомышленниковъ.

Проектъ этой группы членовъ комиссіи намѣчалъ—и въ этомъ его характерная особенность—созданіе должности участковаго начальника, которая должна была быть возрожденіемъ должности мирового посредника. Начальникъ долженъ принадлежать къ мѣстному дворянству; главная его задача—быть, такъ сказать, опекуномъ крестьянскаго населенія, и въ связи съ этимъ онъ долженъ быть одновременно администраторомъ и судьей. Относительно порядка замѣщенія этой должности—т. е. по выборамъ или по назначенію, въ комиссіи были нѣкоторыя колебанія, которыя были рѣшены противъ принципа выборовъ.

Однако совмѣщеніе судебныхъ и административныхъ властей въ лицѣ „участковаго“ вызвало серьезныя возраженія въ комиссіи. Принципъ раздѣленія властей, какъ указывалось критикамъ, отнюдь не „книжный“, какъ его характеризовали сторонники проекта; ссылка на образецъ англійскаго мирового суда была также признана не убѣдительнымъ аргументомъ, въ виду существующей тамъ своеобразной организаціи административнаго строя и самоуправления.

Противники этой программы опасались также, что не найдется достаточнаго количества людей, подготовленныхъ къ осуществленію такой могущественной власти, и результатомъ реформы явится господство произвола. Однако, и въ числѣ лицъ, несочувствовавшихъ этому проекту, раздавались голоса въ пользу упраздненія института мировыхъ судей.

Взгляды, проводимые А. Д. Пазухинымъ и примыкавшей къ нему группой членовъ комиссіи статсъ-секретаря Каханова, встрѣтили сочувствіе со стороны министра внутреннихъ дѣлъ гр. Толстого, обладавшаго огромнымъ вліяніемъ на ходъ внутренней политики. По закрытіи комиссіи А. Д. Пазухинъ былъ приглашенъ гр. Толстымъ на должность правителя канцеляріи, гдѣ и

былъ имъ разработанъ проектъ преобразованія крестьянскаго управленія и судебнаго строя.

Мотивировка проекта и возраженія, выставленныя противъ него въ Государственномъ Совѣтѣ, въ общемъ очень сходны съ сужденіями различныхъ группъ и направленій, на которыя распадалась комиссія статсъ-секретаря Каханова.

Не вдаваясь въ подробности, остановимся на основныхъ разсужденіяхъ записки гр. Д. А. Толстого ¹⁾. Онъ исходилъ изъ того, что организація мѣстнаго и земскаго управленія вообще требовала бы полной реформы, но особенно настоятельнымъ было преобразование надзора за крестьянскимъ управленіемъ и въ виду этого гр. Толстой считалъ необходимымъ начать съ него, не откладывая дѣла до пересмотра другихъ частей управленія.

По освобожденіи крестьянъ введены мировые посредники для надзора и завѣдыванія крестьянскимъ общественнымъ управленіемъ. Въ первое время дѣятельность посредниковъ была облегчена многими благопріятными условіями; имъ были предоставлены обширныя полномочія по устройству земельныхъ отношеній и нѣкоторыя права по дѣламъ судебно-полицейскаго разбирательства. Съ введеніемъ судебно-мировыхъ установленій эти условія измѣнились. Къ компетенціи судей отошли всѣ судебныя функціи посредниковъ, и значеніе послѣднихъ пошатнулось въ глазахъ крестьянства; между судьями и посредниками возникли пререканія, и лучшіе изъ посредниковъ перешли въ мировые судьи, на должности болѣе обеспеченныя въ служебномъ положеніи. Значеніе института посредниковъ упало настолько, что 27 іюня 1874 года онъ былъ упраздненъ и функціи его распредѣлены между разными учрежденіями, которыя выполняли ихъ въ общемъ неудовлетворительно. Переходъ судебныхъ дѣлъ въ вѣдомство мировыхъ судей также не повлекъ за собою благопріятныхъ послѣдствій. Строгое разграниченіе компетенцій, на которомъ былъ основанъ дѣйствовавшій порядокъ, оказалось непонятнымъ сельскому люду, который ищетъ вообще „начальства“ для защиты отъ правонарушеній и въ подвѣдомственности своего дѣла не разбирается. Отсутствие на мѣстахъ близкой къ населенію власти вызвало къ жизни худшую изъ язвъ де-

¹⁾ См. дѣло Государственнаго Совѣта по Департаменту Законовъ 1888—1889 г. г. № 95—44. Первая записка гр. Толстого помѣчена 23 февраля 1887 г.

ревни—дѣятельность сельской адвокатуры, которая вводитъ легко-вѣрныхъ кліентовъ въ обманъ и плодитъ сутяжничество. На крестьянское общественное управленіе реформа 1874 года оказала самое пагубное вліяніе; надзоръ уѣздныхъ присутствій существуетъ лишь на бумагѣ, и результаты этого положенія неутѣшительны. Растраты, насилія, произволь дѣлаются обычнымъ явленіемъ, лучшіе элементы крестьянства устраняются отъ управленія мірскими дѣлами и власть забираютъ міроѣды, спаивающіе народъ.

Комиссія статсъ-секретаря Каханова признала необходимымъ установить новую должность завѣдывающаго участками (волостеля); волостели, по мнѣнію однихъ членовъ комиссіи, должны быть назначаемы губернскою властью, по мнѣнію другихъ—должны быть избираемы земствами, и должны служить, по единоголосному мнѣнію всѣхъ членовъ комиссіи, органами администраціи и земства. Но въ предметы вѣдомства волостелей не должны были входить дѣла судебныя. Примѣненіе выборнаго порядка къ замѣщенію должностей по надзору за крестьянскимъ управленіемъ гр. Толстому представлялось и невозможнымъ, и непрактичнымъ. Единственно авторитетною въ глазахъ населенія властью могутъ быть только органы, назначенные правительствомъ; только за назначаемихъ Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ и можетъ нести отвѣтственность министръ. Эти органы должны быть единоличными въ первой инстанціи—земскіе начальники, и коллегіальными во второй—сѣзды этихъ начальниковъ. Въ рукахъ ихъ должна объединиться административная и судебная компетенція по маловажнымъ дѣламъ. При учрежденіи въ 1861 г. должности мировыхъ посредниковъ, судебная ихъ компетенція ограничивалась незначительнымъ кругомъ дѣлъ—споровъ по найму крестьянъ землевладѣльцами въ работу, въ услуженіе, въ хозяйственныя должности, по отдачѣ въ наемъ земель, по лѣснымъ порубкамъ и потравамъ. Со временемъ, по завершеніи земельного устройства, вѣдомство ихъ было бы расширено, но судебная реформа, „проведенная подъ вліяніемъ теоретическаго начала въ строгомъ разграниченіи судебной и административной властей“, придала дѣлу другой оборотъ.

„Нынѣ обстоятельства совершенно измѣнились. Продолжительный опытъ съ полною очевидностью выяснилъ непригодность въ нашемъ отечествѣ системы мѣстнаго управленія, основанной

на строгомъ раздѣленіи административной и судебной компетенціи въ низшихъ инстанціяхъ и на неизбѣжномъ, при такихъ условіяхъ, отсутствіи сильной административной власти въ уѣздѣ. Всѣми сознаваемые, пагубныя для сельской среды послѣдствія безвластія указываютъ на настоятельную необходимость возстановленія административнаго надзора за сельскимъ населеніемъ вообще и, въ особенности, за крестьянскимъ общественнымъ управленіемъ, съ предоставленіемъ соотвѣтственныхъ полномочій органамъ такого надзора. Но преобразованіе, направленное къ достиженію этой цѣли, не можетъ увѣнчаться успѣхомъ и дать ожидаемые отъ него благіе результаты, если, при осуществленіи онаго, будетъ повторена роковая ошибка, стоившая такъ дорого Россіи, и состоявшая въ допущеніи одновременнаго существованія двухъ различныхъ категорій властей: одной, для завѣдыванія административною частью крестьянскаго управленія, и другой, для разрѣшенія возникающихъ въ сельскихъ мѣстностяхъ мелкихъ судебныхъ дѣлъ. Предметы вѣдомства той и другой власти такъ близко соприкасались бы, обязанности ихъ такъ тѣсно были бы переплетены между собою, что власти сіи не могли бы дѣйствовать параллельно, не сталкиваясь и не мѣшая другъ другу. Сверхъ того, не слѣдуетъ забывать, что передача нѣкоторыхъ дѣлъ, подсудныхъ нынѣ мировой юстиціи, въ вѣдѣніе образуемыхъ новыхъ органовъ управленія вызывается какъ потребностями сельскаго населенія, для котораго мировой судъ, въ большинствѣ случаевъ, оказывается слишкомъ формальнымъ и недоступнымъ, такъ и необходимостью правильной постановки упомянутыхъ органовъ, ибо, если бы имъ не были предоставлены судебныя, въ извѣстныхъ предѣлахъ, полномочія, то они никогда не могли бы приобрести въ средѣ населенія тотъ нравственный авторитетъ, то обаяніе дѣйствительной власти, безъ коихъ едва ли возможна успѣшная дѣятельность по завѣдыванію крестьянскимъ дѣломъ.

Въ виду всего вышеизложеннаго, въ настоящее время предстоить разрѣшить вопросъ о томъ, какимъ изъ двухъ, указанныхъ исторію направленій, законодательство наше должно руководствоваться въ дѣлѣ организациі мѣстнаго управленія. Предъ законодателемъ лежатъ нынѣ два пути, между коими нѣтъ и не можетъ быть компромисса: или слѣдуетъ сохранить мировую юстицію во всей ея неприкосновенности, и отказаться

отъ правильнаго преобразованія мѣстныхъ по крестьянскимъ дѣламъ учрежденій, или же, приступивъ къ такому преобразованію, надлежитъ передать въ вѣдѣніе учреждаемыхъ новыхъ властей ту часть подсудныхъ мировой юстиціи дѣлъ, сосредоточеніе которыхъ въ вѣдомствѣ упомянутыхъ властей обусловливается самымъ существомъ этихъ дѣлъ, интересами населенія и потребностями управленія“ ¹⁾).

Эту вторую мѣру гр. Толстой считалъ безусловно необходимою и практически удобоисполнимою. Къ тому же, въ виду сокращенія личнаго состава мировыхъ судей, освободятся и люди, и средства для новыхъ должностей. На этихъ основаніяхъ строился и весь проектъ, предложенный гр. Толстымъ.

Не касаясь вопроса организаціи надзора за крестьянскимъ управленіемъ, которому въ проектѣ отводилось главное мѣсто, укажемъ, что по первоначальному проекту министра внутреннихъ дѣлъ земскимъ начальникамъ передавались всѣ дѣла уголовныя, по проступкамъ полицейскимъ, караемымъ штрафомъ до 300 руб. и арестомъ до 3 мѣсяцевъ, причемъ изъ компетенціи земскихъ начальниковъ предполагалось изъять такіе проступки, за которые положено тюремное заключеніе, и такіе, которые по роду своему не могутъ быть совершаемы въ предѣлахъ земскихъ участковъ. Кромѣ того, земскимъ начальникамъ предполагалось передать и юрисдикцію по дѣламъ гражданскимъ ²⁾).

„Судебная реформа, проведенная при строгомъ соблюденіи начала раздѣленія административной и судебной власти, до низшихъ инстанцій включительно, не оправдала возлагавшихся на нее, въ указанномъ отношеніи, ожиданій. Низшіе органы юстиціи—мировые суды, будучи учрежденіями чисто судебными, обязанные соблюдать въ своемъ производствѣ всѣ сложные обряды установленнаго для нихъ процессуальнаго порядка и руководиться въ своихъ рѣшеніяхъ, почти исключительно, опредѣленіями писаннаго формальнаго права, оказались безсильными для огражденія законныхъ интересовъ населенія, основанныхъ въ огромномъ большинствѣ на совершаемыхъ въ сельской средѣ неформальныхъ сдѣлкахъ и договорахъ. Такъ, напримѣръ, дѣла о сдачѣ исполу или о краткосрочной арендѣ земель, о содержаніи

¹⁾ Указаное дѣло, стр. 25/15--27/16.

²⁾ Представленіе министра внутреннихъ дѣлъ отъ 23 февраля 1887 года, № 85, стр. 71/38--73/39.

различныхъ оброчныхъ статей, о хозяйственныхъ подрядахъ и поставкахъ, о долговыхъ по хозяйственнымъ расчетамъ обязательствахъ и т. п. разрѣшаются въ судебно-мировыхъ установленіяхъ отказомъ въ искѣ, если онъ не подкрѣпленъ письменными актами и документами, хотя бы домашнимъ только порядкомъ совершенными. Засимъ, въ случаѣ предъявленія такихъ бумагъ на судѣ, имъ присвоивается рѣшающее въ дѣлѣ значеніе, ибо содержаніе оныхъ не можетъ быть опровергаемо другими письменными доказательствами, напр., показаніями свидѣтелей“.

Компетенція земскихъ начальниковъ по гражданскимъ дѣламъ въ общемъ опредѣлялась приблизительно тѣми же признаками, какіе установлены въ дѣйствующемъ законѣ, т. е. суммой иска до 300 руб. и т. п., но, однако, изъ нея устранялись взысканія по искамъ, основаннымъ на векселяхъ и нотаріальныхъ актахъ, ибо для разрѣшенія исковъ этого рода необходимы юридическія познанія, которыхъ, какъ говорилось въ проектѣ, отъ земскихъ начальниковъ нельзя требовать. Сверхъ того, имъ предоставлялась административно-карательная власть надъ подвѣдомственнымъ имъ крестьянскимъ населеніемъ и надъ органами крестьянскаго управленія.

Вопросовъ о дальнѣйшемъ существованіи и объ организациі мирового института проектъ министра внутреннихъ дѣлъ не затрагивалъ. Предполагалось, что этотъ институтъ останется въ такомъ видѣ, въ какомъ онъ существовалъ, но съ изъятіемъ дѣлъ, отходящихъ къ новымъ судебно-административнымъ установленіямъ. Нѣсколько позднѣе ¹⁾ гр. Толстой прямо подтверждалъ, что мировая юстиція должна оставаться на прежнихъ основаніяхъ и что онъ не считаетъ правильнымъ связывать обсужденіе представленнаго имъ проекта съ вопросомъ о формахъ новой организациі низшихъ инстанцій суда. Онъ возражалъ, далѣе, противъ высказанной управлявшимъ Министерствомъ Финансовъ, Вышнеградскимъ, между прочимъ, мысли о полной замѣнѣ мировыхъ судей земскими начальниками. „Расширеніе судебной компетенціи проектируемыхъ учреждений включеніемъ въ оную всѣхъ подсудныхъ мировой юстиціи дѣлъ разрушило бы цѣльность института; городской земскій начальникъ,

¹⁾ Отношеніе къ государственному секретарю 14 апрѣля 1887 г.

вѣдающій только судебныя дѣла, не имѣлъ бы ничего общаго съ сельскимъ“ ¹⁾).

Проектъ гр. Толстого вызвалъ подробныя возраженія со стороны министра юстиціи, который, прежде всего, указывалъ на то, что предполагаемое переустройство обширной отрасли управленія не согласовано съ намѣченной самимъ же гр. Толстымъ реформой земскихъ учреждений и органовъ земской администраціи, а это обстоятельство можетъ неблагоприятно отразиться на дальнѣйшихъ преобразованіяхъ. Проектъ, далѣе, не даетъ гарантій въ томъ, что недостатки крестьянскаго управленія дѣйствительно будутъ устранены, а созданіе органа, облеченнаго такою обширною властью, увеличитъ многоначаліе въ уѣздѣ. Высказавъ эти общія соображенія, Н. А. Манасеинъ вошелъ въ разсмотрѣніе и деталей тѣхъ отдѣловъ проекта, которые касались судебныхъ функцій земскихъ начальниковъ, и отмѣчалъ, что отправленіе суда при такой постановкѣ несомнѣнно пострадаетъ ²⁾).

„Съ точки зрѣнія возвышенія нравственнаго авторитета земскихъ начальниковъ, путемъ предоставленія имъ судебныхъ полномочій, дабы окружить ихъ обаяніемъ дѣйствительной власти, не представляется, конечно, существенной разницы въ томъ, какіе именно проступки были бы отнесены къ ихъ вѣдѣнію; можно только сказать, что въ полной мѣрѣ такая цѣль могла бы быть достигнута лишь подчиненіемъ вѣдѣнію земскихъ начальниковъ всѣхъ проступковъ судебно-полицейской расправы, т. е. передачею имъ всѣхъ уголовныхъ дѣлъ, подвѣдомственныхъ нынѣ мировымъ судьямъ. Но должно замѣтить, что соображенія приведеннаго свойства едва ли могутъ почитаться настолько убѣдительными, чтобы послужить основаніемъ къ коренному переустройству существующаго у насъ для дѣлъ мировой юстиціи судебного строя. Являясь одною изъ первостепенныхъ государственныхъ потребностей, судъ имѣетъ своею главною задачею

¹⁾ См. указанное дѣло, листъ 229. Министерство Финансовъ предполагало альтернативу: земскимъ начальникамъ передать или только тѣ дѣла судебныя, которыя вѣдались мировыми посредниками, или вообще все вѣдомство мировыхъ судей, дабы упростить судоустройство (дѣло, листъ 252). Графъ Толстой подтверждалъ свое намѣреніе оставить мировую юстицію въ „прежнемъ“ положеніи (т. е. однако съ изъятіемъ дѣлъ, подсудныхъ земскимъ начальникамъ) и въ отвѣтъ своемъ на отзывъ министра юстиціи (дѣло, листъ 294).

²⁾ Отношеніе министра юстиціи отъ 19-го марта 1887 г. № 8875, стр. 20/149 указ. дѣла.

охраненіе общественнаго порядка путемъ преслѣдованія и наказанія нарушителей онаго и путемъ расширенія возникающихъ между сторонами гражданскихъ споровъ. Съ этою задачею и должна быть сообразована организація установленій, вѣдающихъ отправленіе суда въ государствѣ, которыя и должны быть, такимъ образомъ, разсматриваемы, какъ слуги правосудія. Напротивъ того, передача принадлежащей нынѣ спеціальнымъ судебнымъ органамъ власти земскимъ начальникамъ, ради возвышенія и упроченія авторитета послѣднихъ, ставила бы правосудіе въ служебное, по отношенію къ названнымъ должностнымъ лицамъ, положеніе и потому едва ли согласовалась бы съ интересами государства. Но, не говоря уже объ отсутствіи достаточныхъ основаній къ усиленію власти земскихъ начальниковъ на счетъ судебныхъ органовъ, надлежитъ замѣтить, что исключительная забота о поднятіи авторитета одной изъ существующихъ въ уѣздѣ властей неминуемо сопряжена съ явнымъ ущербомъ для остальныхъ органовъ власти, столь же нуждающихся въ надлежащей поддержкѣ правительства для правильнаго и вполне успешнаго выполненія возложенныхъ на каждый изъ нихъ обязанностей“.

Если мировая юстиція не на высотѣ задачи, то необходимо ее реорганизовать, но нѣтъ основаній раздѣлять власть мирового судьи въ уѣздѣ между двумя должностными лицами. Трудно провести границу между категоріями дѣлъ уголовныхъ, подлежащихъ сохраненію въ вѣдомствѣ мировыхъ судей и передаваемыхъ земскимъ начальникамъ, и столь же трудно разграниченіе соотвѣтствующихъ разрядовъ дѣлъ гражданскихъ. Наконецъ и намѣчаемое проектомъ упрощеніе порядка судопроизводства, цѣлью котораго явилось устраненіе формальнаго элемента, также вызвало рядъ критическихъ замѣчаній по существу. Такимъ образомъ, основною цѣлью разсужденій министра юстиціи несомнѣнно было стремленіе привести къ крушенію проектъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ путемъ доказательства его несовершенства съ дѣловой стороны, а также технической затруднительности и даже невозможности осуществить его.

Детальная критика министра юстиціи вызвала очень подробную реплику со стороны гр. Толстого на 250 страницахъ (28 ноября 1887 г.). Въ этой запискѣ гр. Толстой, устраняя и принципиальныя и частичныя возраженія министра

юстиці, снова возвращается къ описанію непригодности мирового суда для крестьянскаго населенія и доказываетъ необходимость созданія судебной инстанціи, менѣе всего связанной формальными требованіями и строгимъ процессуальнымъ порядкомъ. Въ этомъ отношеніи гр. Толстой помимо общихъ соображеній опирался на авторитетъ сенатора Шамшина, ревизовавшаго нѣкоторыя губерніи въ 1880 и 1881 г.г. и пришедшаго къ убѣжденію, что сельское населеніе находится въ „состояніи безсудности“, и что дѣла маловажныя, возникающія внѣ городовъ, слѣдуетъ выдѣлить изъ существующей подсудности и возложить на власть, которая стояла бы ближе къ населенію. Этими взглядами руководилось Министерство Внутреннихъ Дѣлъ при разработкѣ судопроизводственныхъ правилъ и отъ этого взгляда гр. Толстой не отказывался и послѣ возраженій министра юстиціи, принимая однако нѣкоторыя предложенныя имъ поправки. Такъ, напр., въ первомъ проектѣ онъ отказался отъ сохраненія въ немъ кассационной системы обжалованія рѣшеній и приговоровъ земскихъ начальниковъ и сѣздовъ, замѣняя кассацию системой обжалованія въ порядкѣ надзора, а въ своемъ отвѣтѣ на возраженіе министра юстиціи онъ въ нѣкоторыхъ предѣлахъ согласился съ противоположными доводами.

Но гр. Толстому пришлось полемизировать не только съ министромъ юстиціи. Его проектъ вызвалъ замѣчанія отдѣльныхъ членовъ Государственнаго Совѣта, Старицкаго и Каханова (бывш. предсѣдателя комиссіи), которые также подчеркивали необходимость отложить вопросъ о введеніи земскихъ начальниковъ до основнаго переустройства всего административнаго и земскаго строя. М. С. Кахановъ, кромѣ того, признавая необходимость особаго надзора за крестьянскимъ управленіемъ, доказывалъ необходимость начала выборовъ.

Отрицательное отношеніе къ проекту выражено и въ запискѣ члена Государственнаго Совѣта барона Николаи. Въ ней указывалось на необходимость устраненія сословно-дворянскаго характера института земскихъ начальниковъ, такъ какъ въ противномъ случаѣ не трудно будетъ внушить крестьянину, что крестьянское населеніе вновь отдается въ полную власть помѣщиковъ, которые стремятся къ возстановленію крѣпостнаго права. Организанія судебной части по проекту представлялась барону Николаи неудачной. То, что было хорошо при освобо-

жденіи крестьянъ, то трудно возстановлять въ болѣе широкомъ масштабѣ по истеченіи многихъ лѣтъ со времени упраздненія института мировыхъ посредниковъ. Съ судомъ земскихъ начальниковъ населеніе можетъ примириться, если судъ будутъ творить люди, пользующіеся непререкаемымъ довѣріемъ. Но такого довѣрія нельзя требовать, „когда закономъ провозглашается, что для исполненія такихъ высокихъ обязанностей будетъ требоваться почти исключительно родовое происхожденіе и извѣстная, весьма ограниченная, имущественная самостоятельность, и не будетъ ли этотъ новый судъ представляться населенію не выраженіемъ правды, а глубокимъ произволомъ“. Вторая и даже третья инстанціи этого новаго суда такъ же мало способны утвердить довѣріе къ новому суду, какъ и первая его ступень, ибо коллегіи состояются изъ лицъ того же круга и участіе судебного вѣдомства въ нихъ очень ограниченное. Въ этомъ же смыслѣ высказывался и Б. П. Мансуровъ.

Очень несочувственно отнесся къ проекту и министр Императорскаго Двора гр. Воронцовъ-Дашковъ; по его глубокому убѣжденію „проектъ не принесетъ ожидаемыхъ отъ него благотворныхъ результатовъ, а напротивъ введеніе онаго въ дѣйствіе еще болѣе осложнитъ задачу полного переустройства и объединенія уѣзднаго управленія“.

Однимъ словомъ, проектъ, затрагивавшій сразу столько сторонъ сельской жизни и построенный на началахъ не согласныхъ ни съ опредѣлившимся направленіемъ крестьянскаго законодательства, ни съ духомъ судебной реформы, вызвалъ непривычное въ практикѣ Государственнаго Совѣта количество возраженій. Въ нихъ были затронуты различныя части предполагаемаго преобразованія; многіе выступили противниками основной его идеи, усматривая въ проектѣ возрожденіе вотчинной полиціи, которая, съ освобожденіемъ крестьянъ, должна была бы отойти, по ихъ мнѣнію, въ область преданія. Возражая противъ этой основной тенденціи, противники законопроекта спорили и противъ отдѣльныхъ частей его, поскольку ими опредѣлялся объемъ власти земскихъ начальниковъ; однако вопросъ о разъединеніи властей судебной и административной въ этой полемикѣ прямо не былъ поставленъ, ибо первоначальной организаціей института земскихъ начальниковъ, по проекту, онъ и не возбуждался во всей полнотѣ. Новый органъ управленія описывался въ

проектъ, какъ органъ спеціально крестьянскаго управленія, какъ власть патріархальная, которую слѣдовало снабдить нѣкоторыми судебными функціями, не слишкомъ обширными, только настолько, насколько онѣ необходимы для крестьянскаго быта и простѣйшихъ явленій юридическаго оборота. Всѣ сколько-нибудь сложные юридическіе вопросы, насколько ихъ можно уловить въ описаніяхъ общихъ разрядовъ дѣлъ въ законѣ о подвѣдомственности, по прежнему сохранялись въ компетенціи мировыхъ судей. Естественно, что и споръ долженъ былъ вращаться вокругъ вопросовъ иныхъ—изъ какого круга брать кандидатовъ на новыя должности, какой порядокъ назначенія примѣнять, какой установить надъ нимъ надзоръ и т. п.

При обсужденіи проекта въ Соединенныхъ Департаментахъ на первое мѣсто былъ выдвинутъ вопросъ о характерѣ предполагаемаго новаго органа, и былъ онъ формулированъ слѣдующимъ образомъ: „должно ли предположенное учрежденіе земскихъ начальниковъ быть образовано съ характеромъ спеціального органа крестьянскаго управленія и не представилось ли бы болѣе цѣлесообразнымъ и отвѣчающимъ обнаружившейся на практикѣ потребности присвоить названнымъ должностямъ значеніе органа, входящаго въ общую систему мѣстныхъ административныхъ властей?“

Семь членовъ (гр. Толстой, Философовъ, Побѣдоносцевъ, Островскій, Мансуровъ 2, Манасеинъ и Вышнеградскій) отстаивали точку зрѣнія проекта. Основная его мысль заключается въ учрежденіи въ уѣздѣ единоличныхъ органовъ для завѣдыванія крестьянскимъ общественнымъ управленіемъ, а также нѣкоторыми другими дѣлами, по роду своему весьма близко соприкасающимися съ этой новой задачей и завѣдываніе коими необходимо для успѣшнаго ея осуществленія. Но земскіе начальники должны быть не исключительно органами сословнаго управленія а, въ извѣстной мѣрѣ, органами территоріальными, ибо къ вѣдомству ихъ отнесены дѣла, которыя могутъ касаться лицъ всякаго званія. Разграниченіе дѣятельности земскихъ начальниковъ съ другими мѣстными властями можетъ быть установлено отчасти при постатейномъ разсмотрѣніи проекта, отчасти въ инструкціонномъ порядкѣ. Осуществленіе проекта при такой постановкѣ не потребуетъ коренной ломки существующаго строя и можетъ быть произведено скоро.

Если же придать этой должности обще-административный характеръ, то необходимо преобразование полиціи и переустройство не только уѣздныхъ, но и губернскихъ установлений, а это отложило бы осуществленіе реформы на долгіе годы.

Напротивъ, восемнадцать членовъ (бар. Николаи, Тимашевъ, Абаза, Сольскій, Исаковъ, фонъ-Кауфманъ, Любоцинскій, Гротъ, Мансуровъ I, Кахановъ, Стояновскій, Старицкій, Перетцъ, Фришъ, Маркусъ, гр. Воронцовъ-Дашковъ, Николаевъ, фонъ-Дервизъ), соглашаясь съ водвореніемъ на мѣстахъ сильной правительственной власти, полагали, что для этого необходима власть обще-административная, а не специально-крестьянская. Сельское населеніе не исчерпывается однимъ крестьянствомъ; въ селеніяхъ существуетъ множество лицъ, по своему быту мало отличающихся отъ крестьянъ, а между тѣмъ, крестьянскія установленія занимаютъ въ нашемъ законодательствѣ опредѣленное мѣсто и имѣютъ точно опредѣленный кругъ дѣятельности. Необходимо устранять многоначаліе, и если вводить земскихъ начальниковъ въ томъ видѣ, какъ предположено по проекту, то необходимо точно разграничить вѣдомство ихъ и полиціи. Того сходства между мировыми посредниками и земскими начальниками, которое указывается въ объясненіяхъ министра внутреннихъ дѣлъ, на самомъ дѣлѣ вовсе нѣтъ. Мировые посредники перваго призыва были не администраторами, а именно „посредниками“ между помѣщиками и крестьянами, а служебное ихъ положеніе было очень высокое и независимое, и дѣятельность ихъ опредѣлялась важностью историческаго момента. Когда мировые посредники перваго призыва, исполнивъ высокое свое назначеніе, сошли со сцены, то оказалось, что и самая должность получила иной характеръ. Въ 1874 г. признано было необходимымъ ее упразднить, ибо, по единоличному свидѣтельству губернаторовъ, въ уѣздахъ установилось двоевластіе и тренія между посредниками и полиціей. То же самое повторится, въ еще большей степени, по введеніи земскихъ начальниковъ.

Установленіе, снабженное обширными правами по судебно-полицейскому разбирательству по дѣламъ лицъ всѣхъ сословій, не можетъ почитаться специально крестьянскимъ и оно можетъ дѣйствовать благотворно только въ томъ случаѣ, если предѣлы его власти будутъ очерчены очень точно, а проектъ въ этомъ отношеніи оставляетъ многое недоговореннымъ. Организаци

надзора за дѣятельностью земскихъ начальниковъ также очень слабо разработана въ проектѣ; въ уѣздѣ за ними вовсе нѣтъ надзора, отъ губернаторовъ они зависятъ лишь въ слабой степени, и это полу-независимое положеніе объясняется именно тѣмъ, что этотъ органъ рассматривается какъ спеціально-крестьянскій. Если же ввести его въ составъ обще-административныхъ установленій, то создастся нормальная подчиненность, которая обезпечитъ правильный надзоръ.

Наконецъ, 18 членовъ Совѣта указывали на необходимость считаться еще и съ впечатлѣніемъ, которое будетъ произведено новой мѣрой на крестьянское населеніе. „Образованіе земскихъ начальниковъ легко можетъ быть объяснено въ смыслѣ мѣры, направленной къ возстановленію, хотя и въ измѣненномъ видѣ, тѣхъ правъ дворянства надъ крестьянами, которыя утрачены ими съ упраздненіемъ крѣпостной зависимости“, а это обстоятельство можетъ породить затрудненія. 18 членовъ рассчитывали, что намѣчаемая ими измѣненія въ проектѣ не потребуютъ многого времени, и не предвидѣли слишкомъ крупной ломки существующихъ уѣздныхъ и губернскихъ установленій.

Въ виду разногласія по столь крупному вопросу, Соединенные Департаменты полагали: „пріостановивъ подробное обсужденіе (проекта), возникшее разногласіе представить черезъ Общее Собраніе Государственнаго Совѣта на Высочайшее благоусмотрѣніе Его Императорскаго Величества“ (журналъ засѣданій 3, 10, 17 декабря 1888 г.).

Въ Общемъ Собраніи къ мнѣнію гр. Толстого примкнуло 13 членовъ (т. е., сверхъ указанныхъ уже семи лицъ, еще кн. Долгорукій, гр. Деляновъ, Набоковъ, Посъеть, Корниловъ и Зубовъ). Они главнымъ образомъ подчеркивали необходимость создать постоянные органы для завѣдыванія крестьянскимъ населеніемъ и лицами, которыя, постоянно проживая въ сельскихъ мѣстностяхъ, ничѣмъ, кромѣ названія, не отличаются отъ крестьянъ. Они не ожидали столкновенія этихъ органовъ съ полиціей и предвидѣли, что введеніе земскихъ начальниковъ, какъ органа обще-административнаго, вызвало бы очень большую ломку существующихъ уѣздныхъ и губернскихъ установленій. Какъ, напр., отграничить власть земскаго начальника отъ власти уѣзднаго предводителя дворянства, исправника и прочихъ установленій, и каково должно быть отношеніе этого но-

ваго органа къ губернатору? Сторонники проекта не предполагали возможности появленія слуховъ о намѣреніяхъ якобы возстановить крѣпостное право; то обстоятельство, что личный составъ земскихъ начальниковъ предполагается пополнять изъ мѣстныхъ дворянъ-землевладѣльцевъ, представлялось имъ слишкомъ слабымъ основаніемъ для этого.

Напротивъ, 39 членовъ (а именно: Великіе Князья Михаилъ Николаевичъ, Владиміръ и Алексѣй Александровичи, Новосильскій, гр. Валуевъ, Веригинъ, Рейтернъ, гр. Гейденъ, Убри, Небольсинъ, Гирсъ, гр. Игнатъевъ, Рѣдкинъ, Саломонъ, Чертковъ, Ванновскій, Бунге, Гольтгоеръ, Рихтеръ, Паукеръ, Чихачевъ, бар. Менгденъ и всѣ, высказавшіеся въ Департаментахъ противъ проекта, кромѣ Маркуса, отсутствовавшего въ засѣданіи), настаивали на введеніи установленія земскихъ начальниковъ въ составъ обще-мѣстнаго управленія. Они указывали, что самъ министръ внутреннихъ дѣлъ заявилъ, что усиленіе правительственнаго вліянія на ходъ мѣстныхъ дѣлъ возможно лишь при условіи единства власти и при условіи подчиненія этому началу всего мѣстнаго управленія. Земскіе же начальники не подчиняются никакой власти въ уѣздѣ и находятся въ слабой зависимости отъ губернатора. Нѣтъ основанія придавать должности земскаго начальника характеръ органа сословнаго управленія, потому что въ Россіи нѣтъ замкнутаго крестьянскаго сословія. Затѣмъ многія мѣры (борьба съ эпидеміями, съ пожарами и др.) касаются всего населенія уѣзда. Противники взгляда гр. Толстого снова подчеркивали необходимость точнаго разграниченія между уѣздными властями, ибо иначе водворится многовластіе и народъ будетъ сбивъ съ толку. Они полагали присвоить должностямъ участковыхъ земскихъ начальниковъ значеніе органа общедминистративнаго, съ введеніемъ его въ общій строй мѣстныхъ правительственныхъ установленій, и считали, что передѣлка проекта не потребовала бы слишкомъ большой ломки существующихъ порядковъ.

Однако, это послѣднее утвержденіе большинства членовъ Общаго Собранія представлялось мало правдоподобнымъ. Переработка проекта въ новомъ духѣ, несомнѣнно, потребовала бы очень большихъ подготовительныхъ работъ и задержала бы утвержденіе закона на долгіе годы. То, чего требовали противники законопроекта, сводилось, коротко говоря, къ полной ре-

формъ губернскихъ и уѣздныхъ учреждений, т. е. къ такому дѣлу, надъ которымъ бесплодно трудилась непрерывная цѣль комиссій, начиная съ пятидесятихъ годовъ и кончая комиссіей статсъ-секретаря Каханова. Такая реформа затрагивала бы все рѣшительно мѣстное устройство, административное, сословное, судебное и пр.; осуществленіе ея допускало множество вариантовъ и открывало возможность безконечныхъ споровъ. Мнѣніе большинства членовъ Государственнаго Совѣта, въ сущности, сводилось къ отклоненію проекта, и несомнѣнно многими сторонниками этого мнѣнія руководило именно это намѣреніе. При такомъ оборотѣ преній опять таки не представлялось повода углубляться въ вопросъ о соединеніи въ лицѣ земскаго начальника двухъ властей, судебной и административной. Проектъ старались побивать оружіемъ, даваемымъ объясненіями министра внутреннихъ дѣлъ, и этотъ способъ устраненія проекта очевидно былъ болѣе простымъ и цѣлесообразнымъ, чѣмъ ссылка на аргументъ сомнительной въ тѣ времена силы.

Однако, побѣда оказалась не на сторонѣ большинства членовъ Государственнаго Совѣта. 28 января 1889 г. на особой части меморіи Общаго Собранія Государь положилъ резолюцію слѣдующаго содержанія:

„Соглашаясь съ мнѣніемъ 13 членовъ, желаю, чтобы мировые судьи въ уѣздахъ были упразднены, для того, чтобы обезпечить нужное количество надежныхъ земскихъ начальниковъ въ уѣздѣ и облегчить уѣзду тяжесть платежей.—Часть дѣлъ мировыхъ судей можетъ перейти къ земскимъ начальникамъ и въ волостные суды, а меньшая часть, болѣе важная дѣла, могли бы отойти къ окружнымъ судамъ. Во всякомъ случаѣ, непременно желаю, чтобы эти измѣненія не помѣщали окончанію разсмотрѣнія проекта до лѣтнихъ вакацій“.

Такимъ образомъ вопросъ объ учрежденіи земскихъ начальниковъ былъ предрѣшенъ въ положительномъ смыслѣ и оставалось только выяснить основныя черты института и разработать его детали. Съ этой цѣлью, было созвано предсѣдателемъ Совѣта совѣщаніе изъ лицъ, принимавшихъ, главнымъ образомъ, участіе въ этомъ дѣлѣ, а именно изъ семи лицъ: гр. Толстого, барона Николаи, Старицкаго, Побѣдоносцева, Манасеина, Вышнеградскаго и государственнаго секретаря Половцова. Совѣщаніе пришло къ заключенію, что необходимо продолжать обсу-

ждение законопроекта въ тѣхъ частяхъ, которыя не измѣняются Высочайшею резолюціею объ упраздненіи мировыхъ судей, и что сомнѣнія, возникшія относительно преобразования судопроизводства и судоустройства, могутъ быть устранены лишь соглашеніемъ министровъ внутреннихъ дѣлъ, юстиціи и финансовъ.

Къ 13 мая 1889 г. были разработаны по Министерству Внутреннихъ Дѣлъ проекты о предѣлахъ вѣдомства земскихъ начальниковъ по дѣламъ судебно-полицейскаго разбирательства, о составѣ сѣздовъ земскихъ начальниковъ и губернскихъ по сельскимъ дѣламъ присутствій и о порядкѣ разбирательства подчиняемыхъ ихъ вѣдомству дѣлъ судебно-полицейскихъ; по Министерству Юстиціи—проекты узаконеній объ устройствѣ судебной части въ мѣстностяхъ, гдѣ дѣйствуетъ положеніе о земскихъ начальникахъ, и расписанія окладовъ содержанія, классовъ и т. п., судебныхъ чиновъ, добавлявшихся въ тѣхъ же мѣстностяхъ; Министерство Финансовъ разработало финансовыя соображенія.

Высочайшая резолюція, предуказавшая упраздненіе института мировыхъ судей, вызвала необходимость въ большихъ измѣненіяхъ первоначальнаго проекта, который, какъ сказано, исходилъ изъ того предположенія, что мировой судъ остается наряду съ земскими начальниками. Надлежало расширить судебную компетенцію земскихъ начальниковъ, передать часть дѣлъ въ вѣдомство волостныхъ судовъ, и создать органы юрисдикціи для дѣлъ, изъятыхъ изъ компетенціи земскихъ начальниковъ, а также для дѣлъ, возникающихъ въ городахъ. Затѣмъ требовали развитія вопросы объ устройствѣ инстанціи апелляціонной и кассационной и объ усиленіи въ составѣ коллегій элемента судебного. Наконецъ, долженъ былъ быть выработанъ и порядокъ производства дѣлъ въ новыхъ инстанціяхъ, такъ какъ правила, введенныя Уставами для производства дѣлъ въ мировыхъ установленіяхъ, считались слишкомъ формальными. Не слѣдуетъ забывать, что по первоначальному проекту гр. Толстого всѣ формальныя и сложныя юридическія дѣла были изъяты изъ вѣдомства земскихъ начальниковъ, такъ какъ гр. Толстой не предполагалъ у земскихъ начальниковъ достаточныхъ познаній въ юриспруденціи.

Судебная дѣятельность земскихъ начальниковъ не оправдала возложенныхъ на нее надеждъ, и по прошествіи двадцати пяти лѣтъ со времени учрежденія этого института законодательство

возвратилось къ прежнему порядку обособленія властей судебной и административной.

Въ задачи настоящаго очерка не входитъ описаніе дѣятельности земскихъ начальниковъ, неизвѣстныхъ Судебнымъ Уставамъ Императора Александра II. Здѣсь слѣдуетъ лишь отмѣтить, что совмѣстное участіе административныхъ и судебныхъ чиновъ въ засѣданіяхъ коллегіальныхъ установленій, учрежденныхъ закономъ 1889 г., являлось источникомъ многочисленныхъ разногласій и треній. Успѣшность такого сотрудничества зависѣла всецѣло отъ обоюднаго такта и желанія итти другъ другу навстрѣчу во имя идеи отправленія правосудія, и въ тѣхъ случаяхъ, когда эти условія отсутствовали, создавались столкновенія. Если, съ одной стороны, администрація обвиняла представителей суда въ томъ, что они создаютъ „помѣхи“, то, обратно, судебные дѣятели жаловались на многіе недостатки членовъ коллегіи отъ другого вѣдомства.

Изъ матеріаловъ комиссіи по пересмотру законоположеній по судебной части можно извлечь очень многія данныя, касающіяся этого предмета¹⁾. Старшіе предсѣдатели и прокуроры судебныхъ палатъ въ своихъ отзывахъ, представленныхъ комиссіи въ 1895 г., указывали на то, что значительное большинство земскихъ начальниковъ не имѣютъ ни практической, ни теоретической подготовки, необходимой для отправленія правосудія, и относятся къ законамъ съ суевѣрнымъ страхомъ или съ высокомеріемъ, какъ къ излишней безразличной формалистикѣ; иногда ими нарушались обряды и формы судопроизводства и нарушенія оправдались тѣмъ, что законъ слишкомъ формаленъ (отзывъ старшаго предсѣдателя С.-Петербургской судебной палаты). Существенное неудобство заключалось также въ различіи взглядовъ на задачи правосудія между чинами судебного и административнаго вѣдомствъ, устраняющемъ всякую между ними солидарность. Чины административные стараются утвердить свою власть и оберегаютъ ее отъ такъ называемыхъ покушеній на нее чиновъ судебного вѣдомства; отмѣна приговора или рѣшенія зем-

¹⁾ См.: Сводъ отзывовъ старшихъ предсѣдателей и прокуроровъ судебныхъ палатъ о неудобствахъ, встрѣчаемыхъ въ практикѣ судебныхъ чиновъ при разсмотрѣніи судебныхъ дѣлъ въ судебно-административныхъ установленіяхъ (72 стр., безъ заглавнаго листа); „Труды“ Высочайше учрежд. комиссіи для пересмотра законоп. по суд. части: „Особое исполненіе къ своду ревизіонныхъ отчетовъ“ (т. II—V), 128 стр., безъ обозначенія года.

скаго начальника, несогласныхъ съ законами, принимается, какъ узкій судейскій формализмъ, какъ чуть ли не умышленный подрывъ значенія и престижа земскаго начальника (отзывъ прокурора той же палаты). Результатомъ такихъ несогласій являлась борьба, и наиболее рѣзкимъ выраженіемъ ея можетъ служить фактъ посылки однимъ губернаторомъ къ предсѣдателямъ сѣздовъ конфиденціальныхъ писемъ, въ которыхъ рекомендовалось судебно-административнымъ чинамъ не подчиняться при разрѣшеніи дѣлъ мнѣніямъ судебныхъ чиновъ, а поступать по своему разумѣнію (отзывъ прокурора Харьковской судебной палаты). А между тѣмъ судебнымъ чинамъ представлялось много случаевъ указывать на нарушенія законовъ. По дѣламъ лицъ сельскаго состоянія земскіе начальники менѣе всего были склонны слѣдовать указаніямъ закона, отказывая, напр., въ искѣ потому, что истецъ или отвѣтчикъ пьяница (отзывъ старшаго предсѣдателя Одесской палаты). Нѣкоторые старались доказать, что земскому начальнику возможно безнаказанно дѣлать если не все, то очень многое, и принимали къ разсмотрѣнію иски по обязательствамъ на 500 руб. и другія дѣла, входящія въ компетенцію уѣзднаго члена (слова старш. предсѣд. Московской палаты). „Законность не въ почетѣ у земскихъ начальниковъ“, — писалъ старшій предсѣдатель Харьковской палаты. Въ искахъ отказывалось, несмотря на полную доказанность, потому, что истцами являлись лица болѣе состоятельныя, нежели отвѣтчики, слѣдовательно, „кулаки и міроѣды“, подсудимые присуждались за дѣянія, явно непротивузаконныя, причемъ мотивомъ выставлялась полная безнравственность, по мнѣнію земскихъ начальниковъ, осужденныхъ (отзывъ старшаго предсѣдателя С.-Петербургской палаты).

Бывали и курьезные случаи, ярко свидѣтельствующіе о недостаточной юридической подготовкѣ новыхъ судей: одинъ земскій начальникъ приговорилъ къ аресту на 3 часа 15 минутъ, другой призналъ дѣло себѣ не подсуднымъ, „ибо оцѣнка свидѣтельскихъ показаній составляетъ компетенцію общихъ судебныхъ мѣстъ“, третій присудилъ крестьянина, случившаго свою кобылу съ чужимъ жеребцомъ, виновнымъ „въ растратѣ сѣмени чужого жеребца“ (отзывъ старшаго предсѣдателя Одесской палаты) ¹⁾.

¹⁾ Были и случаи „оставленія въ сильномъ подозрѣніи“ и привлеченія къ уголовной отвѣтственности домовладѣльца, вырывшаго во дворѣ яму, въ которую упала чужая

Роль уѣзднаго члена въ сѣздѣ была сносная, если онъ бывалъ въ хорошихъ отношеніяхъ съ предсѣдателемъ сѣзда, обыкновенно—уѣзднымъ предводителемъ, и жалкая въ противныхъ случаяхъ, и границы компетенціи ихъ во внутреннемъ распорядкѣ дѣятельности сѣзда бывали въ высшей степени неопредѣленными, всецѣло зависящими отъ личныхъ отношеній (отзывы старшихъ предсѣдателей и прокуроровъ Московской, Харьковской, Казанской, Саратовской и Кіевской палатъ).

На уѣздныхъ членахъ лежала почти вся работа по судебному присутствію сѣзда, а канцелярія имъ не была подчинена. При такихъ условіяхъ „правильное и безостановочное отправленіе правосудія становится въ исключительную зависимость отъ личныхъ качествъ и отношеній должностныхъ лицъ“.

Въ уѣздныхъ сѣздахъ численный перевѣсъ на сторонѣ представителей администраціи и, слѣдовательно, судебный элементъ былъ безпомощенъ; въ дѣлахъ мѣстныхъ, партійныхъ когда сѣзжались всѣ члены сѣзда, представители юстиціи ничего не могли достигнуть. Преобладаніе судебного элемента бывало только случайнымъ при наличности индифферентнаго отношенія лицъ административнаго вѣдомства къ судебному дѣлу, но въ этихъ случаяхъ чины судебного вѣдомства бывали переобременены работой, ложившейся цѣликомъ на нихъ. Нерѣдко индифферентное отношеніе къ работамъ сѣзда по дѣламъ судебного свойства объясняется тѣмъ, что дѣятельность судебная разсматривается представителями администраціи, какъ нѣчто второстепенное. Такую же картину представляли и кассационныя инстанціи, особенно въ тѣхъ случаяхъ, когда предсѣдатель губернскаго присутствія, губернаторъ, признавалъ необходимымъ властно вмѣшиваться въ дѣла. По дѣламъ судебнымъ дѣятельными членами являлись только предсѣдатель окружнаго суда и прокуроръ, но если дѣло представляло мѣстный интересъ, то остальные члены нерѣдко примыкали къ мнѣнію предсѣдателя, не спрашивая, насколько оно соотвѣтствуетъ законамъ.

Корова—онъ былъ приговоренъ за непринятіе мѣръ предосторожности противъ „скотскихъ падежей“, по ст. 112 Уст. Нак.; виновные въ проступкахъ, караемыхъ денежными штрафами, присуждались къ тюремному заключенію; получивъ жалобу землевладѣльца о самовольныхъ дѣйствіяхъ сосѣда, земскій начальникъ не завелъ дѣла, а прямо послалъ личный приказъ нарушителю, чтобы онъ оставилъ свои самовольныя дѣйствія, угрожая поступить съ нимъ по всей строгости законовъ (ревізійные отчеты по округу Псковскаго, Великолуцкаго, Калужскаго и др. судовъ).

Однимъ словомъ, слагалась рознь между „судебниками“ и другими членами коллегіи, и партіи эти говорили на разныхъ языкахъ. Представители суда не могли отрѣшиться отъ своихъ взглядовъ на обязательность процессуальныхъ и иныхъ нормъ, а представители администраціи въ этомъ усматривали противо-дѣйствіе и крючкотворство. Новыя установленія создали большое количество точекъ соприкосновенія между судомъ и администраціей, приставили оба вѣдомства къ одному дѣлу и при томъ въ такой обстановкѣ, которая не облегчала совмѣстной работы. Отсутствіе солидарности отражалось не только на теченіи дѣлъ правосудія, переданныхъ въ вѣдомство судебно-административныхъ установленій,—обостренныя на этой почвѣ отношенія сказывались и на другихъ дѣлахъ, на совмѣстной службѣ въ губерніи.

