

## ДИСКУССИИ О СУДЬБЕ ВОЛОСТНОГО СУДА В ХОДЕ РАБОТЫ ОСОБОГО СОВЕЩАНИЯ О НУЖДАХ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ<sup>1</sup>

© 2014 Ю. В. Щедрина

канд. ист. наук,  
доцент каф. предпринимательского и трудового права  
e-mail: [shchedrinaj@gmail.com](mailto:shchedrinaj@gmail.com)

*Курский государственный университет*

В статье исследуется история создания, деятельности и ликвидации Особого совещания о нуждах сельскохозяйственной промышленности; позиция членов Совещания на различных этапах его деятельности относительно судьбы волостного суда и статуса волостных судей. Анализируются материалы губернских и уездных комитетов, представленные в Особое совещание о нуждах сельскохозяйственной промышленности по вопросам организации и деятельности волостных судов. Делается вывод, что отсутствие единой позиции в правительственных кругах по крестьянскому вопросу, личностный фактор, изменившиеся социально-политические условия помешали реализации проектов Особого совещания, однако результаты его деятельности оказались востребованы в дальнейшем при проведении как аграрной реформы П.А. Столыпина, так и реформы местного суда.

**Ключевые слова:** С.Ю. Витте, Особое совещание о нуждах сельскохозяйственной промышленности, волостной суд, судейский корпус, независимость судей, земские начальники

В начале 1900-х гг. в правительственных кругах вновь поднимается вопрос о судьбе волостного суда, созданного в ходе Крестьянской реформы 1861 г. Самими авторами реформы волостной суд рассматривался как явление временное – до проведения судебной реформы. Однако Судебные уставы 1864 г. оставили волостной суд в неприкосновенности.

На протяжении почти сорокалетней истории волостного суда он неоднократно подвергался реформированию; последняя крупнейшая реформа была проведена в 1889 г. Однако материалы многочисленных правительственных комиссий и сенатских ревизий свидетельствовали о малоэффективности волостного суда, что поставило в очередной раз перед правительством вопрос о его дальнейшем функционировании – полной ликвидации или деятельности на совершенно новых началах.

Еще в 1898 г. при слушании в Комитете министров отчета Государственного контролера за 1898 г. [24, л. 57об] С.Ю. Витте внес предложение «о необходимости заняться крестьянским делом и довершить то, что было совершено императором Александром II в 60-х гг., но не было dokonчено» [2, с. 719]. Для реализации этой цели С.Ю. Витте рекомендовал создать «комиссию с исключительными полномочиями, которая могла бы заняться крестьянским вопросом, памятуя, что этим путем был разрешен крестьянский вопрос и в 60-х годах» [Там же].

27 мая 1898 г. Николай II утвердил решение Комитета министров об образовании особого совещания по законодательству о крестьянах, однако вскоре наложил резолюцию отложить дело по докладу И. Дурново [46, с. 138].

---

<sup>1</sup> Публикация подготовлена в рамках поддержанного РГНФ научного проекта №14-01-00457

Только в 1902 г. законодательно был дан старт обсуждению крестьянского вопроса. При этом император сознательно отказался от создания единого центра, образовав два органа с различными полномочиями: указом от 14 января 1902 г. создавалась особая комиссия по пересмотру законоположений о крестьянах при Министерстве внутренних дел, а указом от 22 января 1902 г. [14] – Особое совещание о нуждах сельскохозяйственной промышленности (далее – Особое совещание) (более подробно о подписании этих указов см.: [48, с. 82–89]). Как отмечает В.Г. Тюкавкин, «в указах и даже названиях комиссий было проведено четкое разграничение их деятельности: первая должна была заняться пересмотром законодательства о крестьянах, а Особое совещание – выявить пути и способы подъема сельского хозяйства» [46, с. 139–140].

Указ от 22 января 1902 г. четко определял цели, для которых созывалось Особое совещание: «для выяснения нужд сельскохозяйственной промышленности и связанных с нею отраслей народного труда» (п. I). Определялся указом и состав совещания: в него должны были войти министры земледелия и государственных имуществ, внутренних дел и другие лица «по непосредственному избранию Его Императорского величества. Председателем назначался С.Ю. Витте; ему давалось право приглашать для участия в заседаниях Особого совещания тех лиц, «мнение коих оказывалось бы полезным выслушать в Совещании» (п. II).

Сам С.Ю. Витте, словно ставя себе в заслугу те либеральные идеи, что были выработаны в ходе работы совещания, пишет, что «Совещание это было составлено из лиц, в консерватизме которых, казалось бы, не могло быть никакого сомнения» [2, с. 736]. Между тем действительный состав был крайне неоднороден.

Всего в состав комиссии вошли 19 человек (более подробно о составе Особого совещания см.: [8, с. 265]). По данным М.С. Симоновой, твердые сторонники С.Ю. Витте и провозглашенной им идеи ликвидации общины были представлены товарищем министра финансов В.Н. Коковцовым, министром двора И.И. Воронцовым-Дашковым, членом Государственного совета, бывшим государственным секретарём А.А. Половцевым, членом Государственного совета, председателем Подготовительной комиссии при Комитете Сибирской железной дороги А.Н. Куломзиним, членом Государственного совета П.А. Сабуровым 2-м, В.В. Калачовым, А.С. Долгоруким.

К числу противников С.Ю. Витте (сторонников традиционного аграрного курса) автор относит В.К. Плеве, А.С. Стишинского, всемирно известного географа и экономиста П.П. Семенова, президента Московского общества сельского хозяйства А.Г. Щербатова, члена Государственного совета С.Д. Шереметьева.

В третью группу членов Особого совещания, не примкнувших ни к одной из двух вышеназванных группировок и не сформировавших четкой позиции, входили генерал-адъютант Н.М. Чихачов, председатель департамента промышленности Государственного совета, начальник главного управления уделов В.С. Кочубей, генерал-майор М.П. Толстой, член Государственного совета А.Х. Стивен и др.

В качестве приглашенных в 1902–1904 гг. в Особом совещании приняли участие 87 человек с совещательным голосом [27, с. 16–17].

Однако, как справедливо отмечает М.С. Симонова, «в первый период работы Совещания решение того или иного вопроса определялось не соотношением этих группировок, а общей политической обстановкой. Витте, как председатель Особого совещания, сплошь и рядом был вынужден идти на компромиссы, опасаясь за судьбу Совещания» [27, с. 17].

Вопрос о крестьянском суде напрямую не входил в круг вопросов, обсуждаемых комиссией, однако проблема крестьянской юстиции ввиду её важности не могла оказаться обойденной вниманием участников Особого совещания. В проекте предварительной

программы, в вопросе «Ограждение свободы труда и охрана имущества как в общинных селениях, так и при подворно-участковом владении», планировалось обсудить и порядок крестьянского судопроизводства [21, л. 141]. В ходе обсуждения проекта было признано, что «улучшение хозяйственного быта земледельческого класса едва ли возможно без установления на прочных основаниях правового порядка в сельских местностях и устранения существующей неопределенности и неясности в сфере имущественных и общественных отношений крестьян» [21, л. 266]. Поэтому, несмотря на то что проблемы организации и функционирования волостного суда находились в компетенции комиссии Министерства внутренних дел, факультативно было предложено обсудить, «надлежит ли сохранить особый крестьянский волостной суд и его современную компетенцию или сократить её, и в случае сокращения, равно как и упразднения волостного суда, каким органам вверить отправление правосудия по делам, изъятым из ведения этого суда» [20, л. 60б].

На втором заседании Совещания 9 февраля 1902 г. Д.С. Сипягин заявил, что вопросы, подлежащие «обсуждению, столь важны, что нужно будет запросить местных деятелей» [22, л. 49]. Идея вызвала одобрение среди членов Совещания; вслед за Д.С. Сипягиным о необходимости обращения на места высказались А.А. Половцев, И.И. Воронцов-Дашков и другие.

После длительных дискуссий относительно того, на какие органы должна быть возложена обязанность по сбору соответствующих сведений и мнений, было принято решение образовать особые комиссии (позже названные комитетами) на двух уровнях – уездном и губернском [48, с. 125].

Согласно высочайше утвержденному 22 марта 1902 г. Положению [1], в губерниях, где проводились дворянские выборы и было введено положение о земских учреждениях, губернские комитеты образовывались под председательством губернаторов, в составе губернского и уездных предводителей дворянства, председателя и членов губернской и уездных земских управ, управляющих казенной палатой и государственными имуществами, уполномоченных по сельскохозяйственной части, председателей сельскохозяйственных обществ и всех тех лиц, участие которых будет признано губернатором «полезным для дела или кои будут указаны Особым совещанием». Уездные комитеты в этих же губерниях образовывались под председательством уездных предводителей дворянства, из председателя и членов уездной земской управы и лиц, участие которых признавалось бы полезным уездным предводителем дворянства. Состав губернских и уездных комитетов в губерниях, где не производились дворянские выборы или не было введено положение о земских учреждениях, формировался по взаимному соглашению Председателя Особого совещания и министров внутренних дел и земледелия и государственных имуществ. Определение перечня последних губерний также возлагалось на указанных должностных лиц. Циркулярами от 28–31 мая 1902 г. С.Ю. Витте обратился к губернаторам, предлагая им созвать местные комитеты и приступить к совещаниям [47, с. 4].

Любопытно, что еще до принятия Положения от 22 марта 1902 г. ряд земств уже выступал с инициативой об образовании подобных совещаний. Так, 30 января 1902 г. гласный А.Н. Брянчиков на заседании экономического совета при Псковской губернской управе выступил с предложением созвать экстренное губернское земское собрание для выработки «программы нужд Псковской губернии по сельскохозяйственной части на случай, если со стороны организованного недавно в Санкт-Петербурге Особого совещания будет сделан земству соответствующий запрос» (цит. по: [7, с. 116]).

Всего было образовано 618 комитетов (82 губернских и 536 уездных), охвативших более 12 тысяч человек [19]. Социальный состав и общественное положение членов

комитетов, по справедливому замечанию Б.Н. Миронова, «можно обозначить лишь приблизительно: одни и те же люди могли принадлежать одновременно двум и более группам: чиновники или земцы часто являлись помещиками, крестьяне – земцами; общественное положение 1535 участников неизвестно» [11, с. 8]. По подсчетам исследователя, первое место в губернских комитетах принадлежало дворянам-землевладельцам (36,8%), второе – чиновникам по назначению (29,6%), третье – лицам, занимавшим выборные должности в земствах (22,7%), четвертое – представителям сельскохозяйственных обществ, специалистам по сельскому хозяйству, гласным городских дум и т. д. (8,8%), и только пятое – крестьянам (2,2%). В уездных комитетах картина в целом сохранялась, хотя процентное соотношение было несколько иным: дворяне-землевладельцы – 26%, чиновники – 25,8%, земцы – 21,8%, крестьяне – 16,7%, иные категории – 9,7% [Там же].

Несмотря на значительное число уездных комитетов, вопрос о волостном суде рассматривался лишь в отдельных из них. Так, из 531 комитета, подавшего итоги своей работы, вопрос об упразднении волостного суда рассматривался только в 72, о реформировании волостного суда – в 44 [11, с. 10]. Такую пассивность сами члены Особого совещания объясняли тем, что вопрос о крестьянской юстиции «не был поставлен в программе, сообщенной на месте, и что многие комитеты или, по крайней мере, лица ими руководившие, ограничивали свою задачу пределами частных вопросов, указанных в этой программе» [23, л. 22].

Особо отметим, что деятельность волостного суда подверглась жесткой критике со стороны комитетов, которые считали его неудовлетворительным [30, с. 194; 45, с. 165; 33, с. 757], «чрезвычайно запутанным учреждением» [40, с. 54].

Главную причину кризиса крестьянской юстиции комитеты видели в применении волостными судами обычая как основного источника права. Лишь отдельные комитеты признавали существование обычая, однако сфера его действия была существенно ограничена (в частности, он применяется при рассмотрении судами вопросов крестьянской собственности [39, с. 219]). В заключениях же большинства уездных комитетов и отдельных докладах красной нитью проходит мысль об отсутствии у крестьян обычного права [37, с. 112; 33, с. 627; см. также: 5, с. 62–63]. Решения судов выносятся на основании не имеющих в действительности обычаев [30, с. 194], а «свидетельскими показаниями возможно всегда установить существование в данной местности такого обычая, какой необходим для более зажиточной и более влиятельной из заинтересованных сторон» [28, с. 47]; отмечалось также сильное влияние личностного элемента при применении того или иного обычая [29, с. 93] и т.д.

Ненадлежащая правовая регламентация обеспечения независимости (или самостоятельности по терминологии начала XX в.) судей также служила основанием для критики современной организации волостного суда (см., напр.: [40, с. 54; 33, с. 686; 36, с. 390; 35, с. 438 и т.д.]). Так, наделение земского начальника полномочиями по формированию волостного судейского корпуса, привлечение им судей к дисциплинарной ответственности<sup>2</sup> нарушало принцип отделения судебной власти от административной [37, с. 112; 33, с. 630; 36, с. 390; 35, с. 437], в силу чего, по мнению Л.Д. Брюхатова, члена Тамбовского губернского комитета, волостные судьи уже не могли рассматриваться как «самостоятельные вершители правосудия [40, с. 54].

---

<sup>2</sup> Любопытно, что отдельные земские начальники признавали неэффективность своего надзора над волостными судьями в части обеспечения надлежащего состава судейского корпуса: «Есть среда и есть нравы, – писал земский начальник Н.А. Максимовский. – Эта среда дает судей и судящихся. Земский начальник может отменять, передавать в Съезд неправильные решения суда, может удалить порочных судей, может даже предать их суду, но найти новый, достойный суд земский начальник не в силах» [44, с.50].

Отмечалась также зависимость судей от писарей или делопроизводителей (в связи с неграмотностью или низкой грамотностью судей) [31, с. 666; 37, с. 112; 33, с. 630, 686; 41, с. 195] и от волостных старшин [38, с. 434; 42, 262; 33, с. 686].

Критиковался и краткий срок полномочий волостных судов, составлявший три года [36, с. 390]. Как писал член Весьегонского уездного комитета Тверской губернии И.Д. Благовещенский, «едва только крестьянин-судья успеет немного привыкнуть к судебному делу, как уже оканчивается срок его службы, и при новых выборах он чаще всего не попадает в судьи на новый срок» [41, с. 196]. Козельский уездный комитет отмечал, что волостные судьи «первое время после выборов действуют энергично, но по мере же приближения срока новых выборов деятельность их слабеет... или потому, что не рассчитывают на новый выбор, или же из желания задобрить выборщиков и быть избранными на новый срок» [4, л. 3–3об].

Отмечали комитеты и недостаточное материальное обеспечение служителей Фемиды, поскольку деньги, которые платят волостному судье, не могут «оправдать упущенных вследствие суда рабочих дней» [33, с. 687, 707]. Следствием этого, по мнению комитетов, становился высокий уровень коррупции среди волостных судей [43, с. 260–261; 44, с. 50].

Из 72 уездных комитетов, где рассматривался вопрос об упразднении волостного суда, только в одном проголосовали за его сохранение, на ликвидации настаивали 71 [11, с. 10].

Критикуя организацию волостного суда и предлагая его упразднение, 71 комитет высказался за замену волостных судов общегражданскими. При этом у комитетов отсутствовала единая позиция по вопросу, к какому суду должны перейти дела. Так, Суджанский уездный комитет Курской губернии призывал заменить волостной суд мировыми судьями. Учитывая те проблемы, которые возникали при функционировании мирового института, Суджанский комитет предлагал внести в процедуру наделения судей полномочиями ряд изменений, в частности: ликвидировать несменяемость мировых судей, несовместимую с выборным началом; ввести обязательный образовательный ценз; увеличить срок полномочий мировых судей, избирая их в первый срок на три года, а во второй – уже на шесть [33, с. 757–758]. В Одесском уездном комитете звучали призывы заменить волостной суд либо коронными судьями, либо выборными мировыми [43, с. 261]. В целом, по данным В.Д. Лебедева, 17 комитетов выступили за необходимость введения выборных мировых судей, 16 – за выборный коллегиальный суд; 38 настаивали на создании института коронных мировых судей [10, с. 175].

В 44 комитетах, предлагавших реформирование волостного суда, отсутствовала единая программа проведения данных реформ.

Так, Гомельский уездный комитет разработал целый комплекс мер по совершенствованию волостного суда. К ним относились, в частности: необходимость издания особого устава для волостных судов как по гражданским, так и по уголовным делам; назначение председателями волостных судов лиц, отвечающих условиям определенного образовательного ценза, по аналогии с гминными судами в Привисленских губерниях и т.д. [34, с. 73]. Глуховский уездный комитет Черниговской губернии предлагал ввести в состав суда председателей или членов, имеющих образование не ниже среднего, при этом полномочия по выбору судей должны быть переданы земству; следует также предоставить судьям «вознаграждение от правительства или земства» и права государственной службы. Основным источником права для реформированного волостного суда должны стать не обычаи, а общегосударственные законы [44, с. 129]. С необходимостью установления для судей образовательного ценза соглашались и участники Костромского губернского комитета; при этом для председателя рекомендовался повышенный ценз – окончание полного

курса народной школы, тогда как от судей было бы целесообразно требовать только знание грамоты [32, с. 130].

Подводя итог обзору проектов комитетов по вопросу о крестьянской юстиции, следует согласиться с мнением В.Д. Лебедева, полагающего, что ни местонахождение той или иной губернии, ни социальный статус членов комитетов не повлияли на выработку тех или иных проектов. По мнению автора, те комитеты, где преобладали консервативные элементы, либо высказывались за сохранение существующих порядков, либо вообще обходили стороной подобные вопросы.

Значение деятельности комитетов современники оценивали неоднозначно. Один из оппонентов С.Ю. Витте, сенатор В.И. Гурко, писал не без иронии: «Достаточно принять во внимание, что общее число лиц, участвовавших в "трудах" сельскохозяйственных комитетов, превысило одиннадцать тысяч, а труды комитетов по их напечатании составили свыше 28 000 страниц убористого шрифта, которых, разумеется, кроме составителей сводов этих заключений, образовавших 18 объемистых томов, никто никогда не читал, чтобы прийти к заключению, что единственным прямым последствием всего задуманного опроса явился весьма значительный, но совершенно бесплодный расход государственного казначейства» [6]. Однако знакомство с архивными материалами (см., напр.: [23]) позволяет опровергнуть такой вывод автора. Материалы комитетов были внимательно изучены членами Особого совещания; в своих выступлениях докладчики неоднократно ссылались на них. Это же обстоятельство подтверждает и С.Ю. Витте в своих мемуарах [2, с. 737]. С.М. Сидельников уверен в том, что предложения, выработанные комитетами, в большей части были использованы для дальнейшей разработки изменений в земельно-крестьянской политике правительства [26, с. 50].

Обсуждение поступивших с мест мнений началось в декабре 1904 г. Первое заседание Совещания, состоявшееся 8 декабря, открыл председатель С.Ю. Витте, в торжественной речи подчеркнувший: «Особое совещание призвано заняться теперь вопросом чрезвычайной важности, именно крестьянским делом, от которого — принимая во внимание значение на Руси крестьянства — зависит мощь России, ее политическая и экономическая будущность» [17, л. 2].

Состав Особого совещания был несколько изменен по сравнению с первоначальным. По словам В.И. Гурко, «приглашены были им (С.Ю. Витте. — Ю.Щ.) профессор А.С. Посников, Петражицкий, Пихно, Гулевич, причем и здесь создавалось то направление, которое он хотел дать суждениям Совещания: среди приглашенных им профессоров не было ни одного, высказывавшегося за разрушение общины, но зато был такой горячий защитник этой формы землепользования, как А.С. Посников, написавший по этому вопросу несколько ученых исследований» [6]. Из «бюрократического мира» в Особом совещании принимали участие «едва ли не все лица, почитавшиеся знатоками в области крестьянского права. Были тут и сторонники существующего порядка во главе с престарелым участником реформы 1861 г. П.П. Семеновым-Тянь-Шанским. К ним принадлежали И.Л. Горемыкин, Н.А. Хвостов — обер-прокурор 2-го департамента Сената и, конечно, А.С. Стишинский. Но были и горячие приверженцы решительного отступления от Положений 19 февраля 1861 г., как то: сенатор М.А. Евреинов, печатно ратовавший за всесословную волость, А.П. Никольский, автор статей «Крестьяне, община и X том», и, разумеется, кн. А.Д. Оболенский, обнаруживший и здесь присущую ему запутанность мыслей и понятий» [Там же].

Вообще С.Ю. Витте, стремясь добиться одобрения Особым совещанием своих идей, тщательно корректировал его личный состав. По словам того же В. И. Гурко, «управляющим делами совещания был первоначально И.П. Шипов — директор Департамента государственного казначейства, а впоследствии министр финансов в

кабинете Витте. Однако, когда Витте примкнул к тем, кто выступал за уничтожение земельной общины, Шипов — сторонник этой формы землепользования был заменен А.И. Путиловым, приверженцем принципа личного землевладения» [Там же].

Постоянными участниками заседаний совещания были введенные в его состав А.С. Ермолов — министр земледелия, Н.В. Муравьев — министр юстиции и В.Н. Коковцов — министр финансов.

Что касается министра внутренних дел П.Д. Святополка-Мирского, то он присутствовал только на двух заседаниях и больше не появлялся из-за разногласий с С.Ю. Витте. Фактически Министерство внутренних дел было представлено Кутлером, Кривошеиным и Гурко. П.Д. Святополк-Мирский, не имевший четко выраженной позиции по вопросам, рассматриваемым на Особом совещании, не дал им указаний, какой политики придерживаться. В связи с этим В.И. Гурко отметил: «Каждый из нас отстаивал свою личную точку зрения. Впрочем, Кривошеин за все время высказался лишь однажды, да и то не по существу крестьянского вопроса, а по затронутому по ходу суждений вопросу переселенческому. Что же касается Кутлера и меня, то мы часто высказывали мнения противоположные» [Там же].

Куда более взвешенной выглядела позиция в вопросах о волостном суде Министерства юстиции, представленная Н.В. Муравьевым. По мнению министра, волостной суд не удовлетворял ни одному из условий правильного суда. Он несведущ в технике судебных дел и сведущим быть не может из-за малограмотности судей, их «низкого умственного уровня», а нередко и полной безграмотности. Волостной суд также не отвечает и требованию самостоятельности и независимости от каких-либо сторонних влияний, поскольку зависит от волостного старшины, земского начальника и от волостного писаря. Волостные судьи абсолютно неквалифицированы в рамках установленной для них компетенции и т. д. [17, л. 112–112об] В итоге министр высказался за упразднение волостного суда.

Непосредственно к рассмотрению вопросов о суде приступили только на четвертом заседании – 18 декабря 1904 г. [17, л. 51] На предшествующем заседании, состоявшемся тремя днями ранее, С.Ю. Витте зачитал Указ от 12 декабря 1904 г. [12], п. 3 которого, в частности, предусматривал, что «в целях охранения равенства перед судом лиц всех состояний» следовало «внести должное единство в устройство судебной в Империи части и обеспечить судебным установлениям всех степеней необходимую самостоятельность».

Апеллируя к данному пункту, председатель выделил ряд направлений работы Совещания. В числе прочих называлась необходимость объединения законодательства о крестьянах с общим законодательством империи и рассмотрение вопроса о волостном суде с целью упомянутого в указе «сохранения равенства перед судом всех состояний», обеспечения независимости судей и «внесения должного единства» [48, с. 203] в судебную систему Российской империи. (Любопытно отметить, что в течение первых двух лет работы Особое совещание не рассматривало вопросы юридического положения крестьян, ограничиваясь только тем, что было отнесено законодателем к его компетенции (см.: [8, с. 266]).)

Анализируя работу местных комитетов в части решения вопросов о волостном суде, Особое совещание заключило, что преобладающая в трудах местных комитетов отрицательная оценка сословно-крестьянского суда и высказанные подавляющим большинством пожелания о замене его судом, общим для всего населения, не могут быть рассматриваемы как мнения и пожелания большинства членов всех комитетов. Вместе с тем Совещание признало: нельзя делать и обратного вывода, что комитеты, «совершенно не касающиеся этого вопроса, тем самым призвали его удачно разрешенным современной организацией судебной защиты крестьянских интересов» [105, л. 21].

По вопросу о волостном суде мнения членов Особого совещания разделились. Четверо из присутствующих (П.Л. Лобко, С.Д. Шереметьев, А.С. Стишинский, Н.А. Хвостов) отстаивали необходимость дальнейшего функционирования волостного суда.

В качестве одной из причин необходимости сохранения волостного суда его сторонники называли кадровый дефицит. «Волостные суды неизбежно должны быть сохранены, – утверждал Н.А. Хвостов, – так как ничем другим их заменить невозможно. Мы не можем в каждую волость дать мирового судью, уже я не говорю юриста, но хотя б человека со средним образованием, как это и требовалось по закону для мировых судей. Из местных жителей, имеющих имущественный ценз, таких людей для каждой волости не найдется – по необходимости придется прибегнуть к пришлому элементу. ... Это будут чиновники средней руки, люди, чуждые населению, горожане, недовольные своей жизнью в деревенской трущобе, в плохой темной избе, и мечтающие только о том, чтобы скорее уйти в город» [16, л. 2 об].

Помимо качественной стороны кадровой проблемы, противники ликвидации волостного суда ссылались и на количественную [16, л. 5об]. Действительно, волостные суды, как суды низшие, местные, разбирали огромное число дел. Так, в Старооскольском уезде Курской губернии в Скороднянском волостном суде разбиралось в год 2054 дела, в Долгополянском – 1921, в Грайворонском уезде волостные суды разбирали ежегодно от 1357 до 4710 дел и т. д. [25, с.52]. После ликвидации волостных судов эти дела перешли бы в ведение мировых судов, контингент которых следовало бы значительно увеличить. Между тем государство это было сделать не в состоянии. Еще в ответ на предложение Редакционной комиссии в 1903–1904 гг. «Московские ведомости» высказались против подчинения крестьян общим законам, объясняя это тем, что «на замену волостных судов иным судом потребовалось бы до 20 млн рублей расхода да, кроме того, такое число образованных судей, какого у нас пока нет» [18, с. 499].

Отстаивая необходимость сохранения волостного суда, четыре члена Особого совещания предлагали меры для устранения его недостатков.

Так, с целью совершенствования качества судейского корпуса и обеспечения социально-правовых гарантий независимости судей рекомендовалось улучшить их материальное положение. Предлагались также меры для отграничения судебной власти от административной – в частности, лишить земских начальников и иных должностных лиц крестьянского общественного управления права наложения дисциплинарных взысканий на волостных судей [23, л. 33].

Отметим, что указанная группа лиц не считала необходимым полностью отграничить судебную власть от административной на уровне местной юстиции для оптимизации деятельности первой. Так, А.С. Стишинский утверждал, что Закон 12 июля 1889 г. не посягал на крестьянское самоуправление, а лишь поставил его под правильный контроль местных по крестьянским делам установлений в лице земских начальников [16, л. 31об].

Напротив, 19 членов (Витте, Чихачов, Куломзин, Семенов, Герард, Горемыкин, Ермолов, Тернер, кн. Долгорукий, Коковцов, Калачов, Манухин, кн. Оболенский, Евреинов, Никитин, кн. Кочубей, Ватац, Кутлер, гр. Толстой) признали, что вопрос о реформе крестьянского суда не может быть разрешен иначе, как в точном соответствии с Указом 12 декабря 1904 г. [23, л. 35–36] Помимо того, по мнению большинства участников совещания, следовало ликвидировать обычай как источник права для крестьян, высказывалась идеи о «несостоятельности волостного суда: 1) в отправлении уголовного правосудия и 2) в применении вообще писаного закона» [23, л. 61].

Одной из животрепещущих проблем волостного суда Особое совещание признавало его зависимость от администрации, хотя «отправление суда должно совершаться независимо от усмотрения административных властей и от личных

пристрастий». Нынешний волостной суд, по мнению девятнадцати членов Совещания, никак не может быть признан независимым: судьи зависят от волостного старшины, от земского начальника, «которому в области суда предоставлен целый ряд весьма существенных полномочий и дисциплинарная власть над судьями», и, фактически, от волостного писаря – «единственного на суде человека, могущего разобраться в книжной премудрости и в сложных порядках делопроизводства» [23, л. 63]. Таким образом, делали вывод члены Особого совещания, «волостные суды зависимы вообще и в экономическом, и в правовом отношениях» [23, л. 64]. Отмечали члены Совещания и то, что суд давно перестал быть чисто крестьянским: если в волостном суде судятся сами крестьяне, то во второй (уездный съезд) и третьей (губернское присутствие) инстанциях заседают только чиновники, «одинаково удаленные и от строя крестьянской жизни, и от общего судебного строя империи» [23, л. 64].

По мнению 19 членов Совещания, первым и главным шагом в преобразовании волостного суда должно быть введение его в общий строй судебных установлений по примеру судов, функционирующих в Прибалтийском крае и в Царстве Польском. С подчинением волостного суда общим судебным инстанциям достигалось бы, во-первых, единство правосудия и судебного строя империи, а во-вторых, открылась бы возможность последовательных улучшений в составе и деятельности волостного суда. Передача волостных судов из ведомства Министерства внутренних дел в ведомство Министерства юстиции вполне отвечала бы и основным началам Положения 19 февраля 1861 г.

С мнением о необходимости ввести волостные суды в общий строй судебных установлений согласились и четыре члена Совещания, мнение которых приведено выше. При этом А.С. Стишинский признавал, что решение этого вопроса зависит от сохранения или несохранения за земскими начальниками судебных полномочий. Председатель же и прочие члены Совещания отметили, что, согласно нормам Указа 12 декабря 1904 г., судебное устройство должно быть единым и всякий суд должен состоять в ведомстве Министерства юстиции, из чего следует нежелательность дальнейшего сохранения судейских полномочий за земскими начальниками.

Освобожденный таким образом от административного надзора и заключенный в состав общего судебного управления, низший местный суд мог бы стать действительно независим. Подготовленность судей должна была обеспечиваться установлением необходимого образовательного (предлагалось требование преимущественно юридического) образования. С соблюдением этих двух условий становилось возможным уничтожение сословности волостного суда.

В качестве наиболее желательной формы суда Особое совещание рассматривало выборный суд: либо коллегиальный с соответственным образовательным цензом для председателя и пониженным для прочих членов суда, либо единоличный с соответственным образовательным цензом для судей.

Коллегиальный суд предлагалось строить на основе гминного суда в Царстве Польском<sup>3</sup>. По мнению Особого совещания, гминные суды представляли довольно удачное сочетание различных начал: являясь судом всесословным, состоящим в ведомстве Министерства юстиции, имея во главе людей более образованных, справляющихся с судебной техникой, гминные суды включали в то же время в свой состав представителей крестьянской среды, непосредственно знакомых с ее бытом.

---

<sup>3</sup> Эта идея поддерживалась не всеми сторонниками ликвидации волостного суда. Так, Г.А. Евреинов полагал, что в Российской империи нет условий для создания судов по примеру Царства Польского ввиду отсутствия соответствующих условий, как-то отсутствие общественной среды, включающей «в себя многочисленный контингент лиц, способных отправлять правосудие в гминных судах при снисходительных требованиях закона относительно образовательного ценза и серьезное побуждение для представителей этой общественной среды не уклоняться от службы» [15, л. 50б].

Другой вид выборного суда, который может быть намечен альтернативно с первым, – это единоличный выборный судья с соответствующим образовательным цензом. Для того чтобы обеспечить независимость судей от избирателей, предлагалось удлинить сроки выборов.

При недостатке же «местных людей», отвечающих требованиям для замещения судебных должностей по выбору, проектировалось прибегнуть к третьей форме общего местного суда – коронному единоличному судье с соответствующим образовательным цензом. Уступая мировым судьям в знании местной жизни как элемент пришлый, коронные участковые судьи выгодно отличались бы от судей выборных более строгим юридическим цензом и меньшей зависимостью от местных влияний [23, л. 67-68].

Такова была позиция Особого совещания, выработанная в отношении дальнейшей судьбы волостного суда. Однако практического результата деятельность Особого совещания не имела: 30 марта 1905 г. последовал указ о его роспуске [13]. Немаловажную роль сыграл здесь личностный фактор: деятельность С.Ю. Витте давно вызывала недовольство при дворе. Имело значение также и отсутствие в правительственных кругах единой позиции по крестьянскому вопросу, а также изменившиеся общественно-политические условия. Дела упразднённого Особого совещания о нуждах сельскохозяйственной промышленности были переданы вновь образованному Особому совещанию по вопросам о мерах к укреплению крестьянского землевладения, председателем которого стал И.Л. Горемыкин [9]. Однако деятельность Особого совещания не прошла бесследно: собранные им материалы были востребованы в дальнейшем при проведении крупнейших реформ: Столыпинской аграрной и реформы местного суда.

---

1. Высочайше у(твержденное) 22 марта 1902 г. П(оложение) О(собого) С(овещания) // Савич Г. Новый государственный строй России. СПб., 1907. С. 1–2.

2. Витте С. Ю. Воспоминания. Мемуары. Т. 1. М.: АСТ; Мн.: Харвест, 2002. 800 с.

3. Власть и реформы: От самодержавной к Советской России / Б.В. Ананьич, Р.Ш. Ганелин, В.М. Панях М.: Олма-Пресс, 2006. 734 с.

4. Государственный архив Российской Федерации. Ф. 586. Оп. 1. Д. 43.

5. Гессен В.М. Основы правопорядка // Нужды деревни по работам комитетов о нуждах сельскохозяйственной промышленности. Т. 1. СПб., 1904. С. 41–97.

6. Гурко В.И. Черты и силуэты прошлого [Электронный ресурс]. URL: [http://www.historichka.ru/istoshniki/gurko/2\\_4.html](http://www.historichka.ru/istoshniki/gurko/2_4.html) (дата обращения: 12. 01. 2014)

7. Дитрих И.И. Участие псковских земцев в работе местных комитетов о нуждах сельскохозяйственной промышленности // Псков. 2006. № 24. С. 116–119.

8. Ильин С. Витте. М.: Молодая гвардия, 2012. 548 с.

9. Кризис самодержавия в России. 1895–1917 гг. / Б.В. Ананьич, В.С. Дякин, А.Н. Цамутали, В.А. Шишкин. Л.: Наука, 1984. 664 с.

10. Лебедев В. Д. Проблема правопорядка в российской деревне по материалам местных комитетов Особого совещания о нуждах сельскохозяйственной промышленности, 1902–1904 гг.: дис. ... канд. ист. наук. 189 с.

11. Миронов Б.Н. Политика Versus истина: Особое совещание о нуждах сельскохозяйственной промышленности 1902–1905 гг. // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. 2. 2008. Вып. 1. С. 8–30.

12. О предначертаниях к усовершенствованию государственного порядка: Именной, высочайший указ, данный Сенату от 12 декабря 1904 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXIV. № 25495.

13. Об упразднении Особого Совещания о нуждах сельскохозяйственной промышленности: Именной высочайший [указ], данный Сенату от 30 марта 1905 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXV. № 26034.

14. Об учреждении Особого Совещания о нуждах сельскохозяйственной промышленности: Высочайшее повеление, объявленное министром финансов от 22 января 1902 г. // ПСЗ РИ. Собр. III. Т. XXII. Ч. 1. № 21004
15. Отдел рукописей Российской государственной библиотеки. Ф. 58/II. Карт. 12. Ед. хр. 4.
16. Отдел рукописей Российской государственной библиотеки. Ф. 58/II. Карт. 12. Ед. хр. 5.
17. Отдел рукописей Российской государственной библиотеки. Ф. 58/II. Карт. 13. Ед. хр. 2.
18. Отзывы печати на труды редакционной комиссии по пересмотру законоположений о крестьянах. СПб.: Тип. Министерства внутренних дел, 1905. 722 с.
19. Панасюк В. В. Особое совещание о нуждах сельскохозяйственной промышленности 1902 г. (на примере деятельности губернского комитета Калужской губернии) // Интернет-конференция «Новая локальная история: город и село в интеллектуальном и виртуальном пространстве» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.newlocalhistory.com/node/177> (дата обращения: 20.12.2013)
20. Российский государственный исторический архив. Ф. 583. Оп. 3. Д. 1045.
21. Российский государственный исторический архив. Ф. 1233. Оп. 1. Д. 7.
22. Российский государственный исторический архив. Ф. 1233. Оп. 1. Д. 9.
23. Российский государственный исторический архив. Ф. 1233. Оп. 1. Д. 105.
24. Российский государственный исторический архив. Ф. 1291. Оп. 122 (1903). Д. 706.
25. Рудин Н. Одобренный Государственным советом и Государственной думой и высочайше утвержденный закон 26 июня 1913 г. об установлении Положения о введении в действие Закона 15 июня 1912 г. о преобразовании местного суда, о введении в действие сего закона, в полном его объеме в губерниях Харьковской, Полтавской, Черниговской, Киевской, Волынской, Подольской, Херсонской, Таврической и о распространении некоторых положений сего закона на прочие местности. СПб., 1913.
26. Сидельников С. М. Аграрная политика самодержавия в период империализма. М.: МГУ, 1980. 286 с.
27. Симонова М. С. Кризис аграрной политики царизма накануне первой российской революции. М.: Наука, 1987. 255 с.
28. Труды местных комитетов о нуждах сельскохозяйственной промышленности. Т. IV. Виленская губерния. СПб.: Тип. Н. Ефстифьева, 1903. 212 с
29. Труды местных комитетов о нуждах сельскохозяйственной промышленности. Т. V. Витебская губерния. СПб.: Тип. В. Киршбаума, 1903. 534 с.
30. Труды местных комитетов о нуждах сельскохозяйственной промышленности. Т. VIII. Волынская губерния. СПб.: Тип. В. Киршбаума, 1903. 256 с.
31. Труды местных комитетов о нуждах сельскохозяйственной промышленности. Т. XV. Киевская губерния. СПб.: Тип. И. Гольдберга, 1903. 1139 с.
32. Труды местных комитетов о нуждах сельскохозяйственной промышленности. Т. XVII. Костромская губерния. СПб.: Тип.. И. Гольдберга, 1903. 527 с.
33. Труды местных комитетов о нуждах сельскохозяйственной промышленности. Т. XIX. Курская губерния. СПб.: Тип. Т-ва «Народная польза», 1903. 875 с.
34. Труды местных комитетов о нуждах сельскохозяйственной промышленности. Т. XXII. Могилевская губерния. СПб.: б/м, 1903. 167 с.
35. Труды местных комитетов о нуждах сельскохозяйственной промышленности. Т. XXIV. Нижегородская губерния. СПб.: Тип. Штаба отдельной пограничной стражи, 1903. 586 с.
36. Труды местных комитетов о нуждах сельскохозяйственной промышленности. Т. XXV. Новгородская губерния. СПб.: Тип. И. Гольдберга, 1903. 557 с.
37. Труды местных комитетов о нуждах сельскохозяйственной промышленности. Т. XXVIII. Орловская губерния. СПб.: Тип. И. Гольдберга, 1903. 768 с.
38. Труды местных комитетов о нуждах сельскохозяйственной промышленности. Т. XXXIV. Рязанская губерния. СПб.: Тип. т-ва «Народная польза», 1903. 662 с.
39. Труды местных комитетов о нуждах сельскохозяйственной промышленности. Т. XXXVIII. Симбирская губерния. СПб.: Тип. Штаба отдельного корпуса приграничной стражи, 1903. 540 с.

40. Труды местных комитетов о нуждах сельскохозяйственной промышленности. Т. XLI. Тамбовская губерния. СПб.: Тип. И. Гольдберга, 1903. 471 с.
41. Труды местных комитетов о нуждах сельскохозяйственной промышленности. Т. XLII. Тверская губерния. СПб.: Тип. Т-ва «Народная польза», 1903. 475 с.
42. Труды местных комитетов о нуждах сельскохозяйственной промышленности. Т. XLIII. Тульская губерния. СПб.: Тип. т-ва «Народная польза», 1903. 529 с.
43. Труды местных комитетов о нуждах сельскохозяйственной промышленности. Т. XLVI. Херсонская губерния. СПб.: Тип. В. Киршбаума, 1903. 397 с.
44. Труды местных комитетов о нуждах сельскохозяйственной промышленности. Т. XLVII. Черниговская губерния. СПб.: Отделение тип. П. П. Сойкина, 1903. 442 с.
45. Труды местных комитетов о нуждах сельскохозяйственной промышленности. Т. LIV. Енисейская губерния. СПб.: Тип. И. Гольдберга, 1903. 313 с.
46. Тюкавкин В.Г. Великорусское крестьянство и столыпинская аграрная реформа. М.: Памятники исторической мысли, 2001. 304 с.
47. Шидловский С.И. Общий обзор трудов местных комитетов. СПб.: Тип. В.Ф. Киршбаума, 1905. 239 с.
48. Щербакова И.К. Особое Совещание о нуждах сельскохозяйственной промышленности и Редакционная комиссия Министерства внутренних дел как альтернативные центры обсуждения крестьянского вопроса в начале XX века (1902–1905 гг.): дис. ... канд. ист. наук. М., 2003. 282 с.