

*А.В. Малышева***К вопросу о создании мирового суда  
в российской провинции**

*Ключевые слова:* мировой суд, мировой съезд, мировой участок, мировой посредник, судебные установления.

*Keywords:* justice of the peace, Russian province.

Проблема создания мирового суда в провинции практически не рассматривается в отечественной историографии [1]. На наш взгляд, появление мирового суда в России и его организация в провинции должна быть рассмотрена в рамках двух исторических периодов: 1864–1917 и 1998–2006 гг.

Мировой суд был введен впервые в России в ходе судебной реформы 1864 г. Причины введения института мирового суда в российской провинции достаточно много. В результате крестьянской реформы и отмены крепостного права в 1861 г. в России изменилась социальная структура общества и общественное сознание, образовался маргинальный слой людей, сосредоточенный в городах. В маргиналы попали как бывшие крестьяне, которые потеряли землю и обеднели, так и зарождающийся пролетариат. Маргиналы являлись потенциальными нарушителями закона, что способствовало увеличению количества преступлений. Но не только обострение социально-экономической обстановки побудило власти к созданию нового судебного института, хотя для провинции она являлась главной. Среди причин можем выделить также удачный опыт западных стран, где уже действовал мировой суд; политические изменения в России, направленные на демократизацию общества; перегруженность окружных судов; нехватку профессиональных судей, т.е. людей с высшим юридическим образованием; недоверие к старой судебной системе. Старая судебная система не способна была справиться с таким потоком мелких дел разного характера, необходимо было создание новых институтов судебной власти, которые бы функционировали в рамках новой социально-экономической ситуации. Таким органом судебной власти был призван стать институт мирового суда.

В провинции создание мировых судебных участков ждали с нетерпением [2]. Первые мировые суды в провинции принялись с большим усердием за осуществление возложенной на них задачи. По своему личному составу мировой суд в больших провинциальных городах лишь немногим уступал мировому суду в столицах. В провинции первые шаги мирового суда были встречены сочувствием всего общества, за исключением представителей администрации, которые никак не могли примириться с новыми от-

ношениями между судом и администрацией, в частности полицией. 29 сентября 1862 г. Александр II, утверждая «Основные положения преобразований судебной власти в России», дал указания разработать план реализации судебной реформы 1864 г. От мирового суда ожидали очень многого. Он должен был ввести правосудие и привнести право в такую сферу отношений общества, где не существовало и признака права. И мировой суд выполнил эту задачу. Чтобы не отступать от выборного начала, установленного судебными уставами, мировой суд первоначально вводился в земских губерниях, т.е. в губерниях, где действовало Положение о земских учреждениях. В 1864 г. Сибирь была неземской территорией, поэтому введение мирового суда было отложено до 1897 г. [3, с. 5]. Как в неземской губернии в Томской в 1864 г. мировой суд был введен со значительными отступлениями от судебных уставов, это зависело от местных условий быта. Наиболее существенными из этих отступлений была замена выборной системы мирового суда порядковым назначением от правительства. В 1863 г. в Кузнецком округе были созданы пять мировых судебных участков. Пятый мировой участок включал в себя четыре волости, одной из которых являлась Ильинская, в которую входила территория современного города Прокопьевска, а тогда село Монастырское [4]. Мировым посредником пятого участка был назначен титулярный советник Энгельфельд. Количество душ, отнесенных к пятому мировому участку, составляло 12732, в том числе 2994 души Ильинской волости. Заработная плата мирового посредника Энгельфельда в 1863 г. составляла «66 рублей 67 копеек серебренников в месяц» [5]. Секретарь мирового съезда Кузнецкого судебного округа на канцелярские расходы получал 5000 руб. в год из суммы частных земских повинностей [5], следовательно, на один мировой участок приходилось 1000 руб. в год. Одна поездка мирового посредника Энгельфельда на мировой съезд в Томске в 1863 г. обходилась казне в 18 руб. 23 коп. В 1865 г. Министерство финансов и Санкт-Петербургская казенная палата увеличили оклад мирового посредника до 1500 руб. в год.

Согласно распоряжению Министерства внутренних дел от 15 марта 1863 г. мировой съезд собирался под председательством окружных судей. 30 июня 1863 г. вышло новое распоряжение №826, согласно которому с окружных судей была сложена обязанность председательствовать на мировых съездах. Этим же распоряжением определялся состав мировых съездов в Кузнецком

округе из мировых посредников и земского исправника под председательством мирового посредника. Мировому съезду было предоставлено право приглашать и окружных судей, если окажется, что в этом есть необходимость и съезд будет находиться в городе [6]. На деле данная схема не работала, о чем свидетельствуют уже события 1864 г., когда в связи с занятостью мирового посредника мировой съезд был отложен на неопределенное время. В качестве решения данной проблемы предлагалось вместо мирового посредника приглашать иных лиц, заменяющих его [6].

Все пять судебных участков мировых судей были завалены делами, и это говорило о том, что их количества явно недостаточно. Результатом постоянного роста дел стало обременение не только судей, но и их канцелярий, замедление в разрешении дел и рост числа нерешенных дел. Причину многочисленного поступления судебных дел можно усмотреть в постоянном росте городского населения.

По судебной реформе 1897 г. в Сибири уезд с находящимся в нем городом составляли мировой округ, подразделявшийся на несколько участков. По некоторым данным их было три в Кузнецком уезде Томской губернии. Каждому участку соответствовал один мировой судья. Он избирался на три года местными органами городского и земского самоуправления (земскими собраниями и городскими думами) из лиц, имевших определенный возрастной, образовательный, служебный и имущественный ценз. Последний был довольно значителен - он равнялся двойному земскому цензу, исчисляющийся в недвижимой собственности, оцененной не менее чем 15 тыс. руб. В своей деятельности мировые судьи подчинялись окружным. Ведению мировых судей подлежали мелкие уголовные (нарушение порядка и спокойствия, а также различных казенных уставов) и гражданские дела. Основные начала гражданского процесса давал Устав гражданского судопроизводства 1864 г. Круг обязанностей мировых судей в Сибири был шире, чем в европейской части России. Мировой судья в Сибири на своем участке являлся не только лицом, рассматривающим дело мировой подсудности, но и следователем, производящим предварительные следствия. Кроме того, где не было нотариусов, мировой судья исполнял и их обязанности. В отличие от европейской части России, где еще в 1889 г. институты мировых судей были заменены назначаемыми лицами - городскими судьями и земскими начальниками, в Сибири все осталось без особых изменений вплоть до 1917 г.

Но история института мирового суда в провинции в 1917 г. не закончилась. Потребность иметь отдельных судей, специализирующихся на разрешении и рассмотрении относительно несложных судебных дел, в нашем государстве ощущалась практически постоянно. Временами эта потребность носила весьма острый характер. В период перестройки, к концу 1980-х гг., были предприняты определенные шаги, чтобы для осуществления право-

судия по разного рода малозначительным делам ввести специализированных судей и тем самым разгрузить районные (городские) народные суды от потока дел. О необходимости введения в России полноценных мировых судей заговорили официально и открыто лишь в конце 1991 г., когда постановлением бывшего Верховного Совета РСФСР был одобрен документ под названием «Концепция судебной реформы в РСФСР» [7]. Возврат к мировым судьям был вновь обусловлен социально-экономической и политической ситуацией, которая по общим положениям очень напоминала конец XIX в. К основным причинам введения мировых судей в конце XX в. можно отнести: распад СССР и изменение политического режима, как следствие отсутствие контроля государства за соблюдением основных прав и свобод граждан; безработица, высокая инфляция привели к маргинализации общества и росту преступности; опыт западных государств и перегруженность действующих федеральных судов. Жизненно важным стало создание работоспособной системы судопроизводства. В конце 1996 г. был принят Федеральный закон «О судебной системе Российской Федерации» [8]. Из его содержания видно, что в перечень судов Российской Федерации теперь были включены и мировые судьи, являющиеся судьями общей юрисдикции субъектов федерации. Должности этих судей «создаются и упраздняются законами субъектов Российской Федерации».

Казалось бы, с принятием названного закона оказались сняты все вопросы, мешавшие быстрому и разумному введению в стране института мировых судей. В нем даны все необходимые принципиальные положения, позволяющие на их основе внести небольшой раздел «О мировых судьях» в действующий Закон о судостроительстве. После чего следовало ожидать, что субъекты федерации быстро примут соответствующие собственные законы, введут должности мировых судей и суды начнут функционировать. Так Федеральным Собранием был подготовлен проект Федерального закона «О мировых судьях в Российской Федерации», однако в том виде он был отклонен президентом [9]. Так что возрождение мировых судов в стране отодвинулось на неопределенный срок. Но перегруженность судебной системы заставила переработать проект, и после внесения необходимых изменений закон был подписан Президентом Российской Федерации 17 декабря 1998 г.

Итак, прежде чем начали функционировать мировые суды, регионы должны были разработать подробный, детальный закон, регламентирующий порядок назначения (избрания) на должность мировых судей, а также правила (процессуальную форму) их деятельности [10].

Данную ситуацию более детально рассмотрим на примере принятия регионального законодательства и организации деятельности мировых судей в Сибир-

ском федеральном округе, а именно в Кемеровской, Томской, Новосибирской областях и Алтайском крае. Принятие регионального законодательства о мировом суде заняло достаточно много времени. Так с 1998 г., момента вступления в силу федерального закона, первый региональный закон о мировом суде в Сибирском федеральном округе был принят только 31 августа 1999 г. в Алтайском крае, а, например, Новосибирский областной Совет депутатов принял данный закон только в 2005 г.

Историю создания и принятия закона о мировых судьях можно детально проследить по данным ведомственных архивов мировых судебных участков Кемеровской области и в частности города Прокопьевска. Как видно из документов, областному Законодательному собранию Кемеровской области потребовалось два года, чтобы принять Закон «О мировых судьях в Кемеровской области». 27 ноября 2000 г. был принят, а через 10 дней и вступил в силу Закон Кемеровской области №85 «О мировых судьях в Кемеровской области». Однако процесс исполнения данного закона затянулся чуть более чем на полтора года в городе Прокопьевске. Объяснить такой долгий перерыв можно следующими обстоятельствами. Первоначально, согласно федеральному закону, было подсчитано количество судебных участков мировых судей, которые необходимо создать с учетом всех условий, которые выдвигал закон. В Рудничном районе города Прокопьевска было решено создать пять судебных участков мировых судей исходя из количества жителей этого района. Кандидаты на должности мировых судей, соответствующие требованиям, предъявляемым законом, должны были сдать квалификационный

экзамен и получить рекомендацию квалифицированной коллегии судей Кемеровской области. По данной рекомендации кандидатуры были представлены губернатору Кемеровской области. Кандидатуру, которую предлагают назначить на должность мирового судьи, соотносят с конкретным судебным участком мировых судей, следовательно логическая последовательность исполнения закона не была нарушена. Далее законодательный орган Кемеровской области – Законодательное собрание на основании представленных губернатором документов и материалов производит отбор кандидатов на должности мировых судей. Однако в реальности начало деятельности мирового суда в провинции отодвинули стандартные проблемы: отсутствие помещений, должного финансирования, кандидатов на должности мировых судей. Итогом этих препятствий стало то, что мировые судьи в Прокопьевске начали осуществлять свои функции только в 2002 г. Сегодня мировой суд продолжает работать не в полном составе, т.е. при отсутствии архивариусов и помощников мировых судей, должности которых предусматривает закон, но возможностей у областной администрации заложить их в областной бюджет нет.

На основании вышеизложенного можно смело утверждать, что введение и организация деятельности мировых судей в российской провинции в оба периода их существования сопровождалось определенными проблемами. Главной причиной этих проблем стоит считать прежде всего большую территорию России, отсутствие жесткой вертикали власти и плохую информированность населения. Решение данных проблем, по нашему мнению, способно улучшить эффективность деятельности мировых судей в провинции.

## Библиографический список

1. Глазунов, Д.А. О создании суда присяжных в Томской губернии (к вопросу о предпосылках появления института) / Д.А. Глазунов.
2. Джаншиев, Г.А. Эпоха великих реформ / Г.А. Джаншиев [Электронный ресурс]: Все о праве. – Режим доступа: <http://allpravo.ru>
3. Мокринский, С.П. Выборный мировой суд / С.П. Мокринский. – Пг., 1914.
4. Мировые судьи г. Томска, г. Томск (1897–1919) // Государственный архив Томской области. – Ф. 32.
5. Мировой судья 1 участка Кузнецкого уезда // Государственный архив Кемеровской области (ГАКО). – Ф. 386. – Оп. 13. – Д. 226.
6. Мировой судья 3 участка Кузнецкого уезда // ГАКО. – Ф. 388. – Оп. 44. – Д. 1463, 1761.
7. Концепция судебной реформы в Российской Федерации. – М., 1992.
8. О судебной системе Российской Федерации : Федеральный закон РФ от 31.12.1996 (в ред. от 05.04.2005) // Собрание Законодательства РФ. – 1997. – №1. – 6 янв.
9. О мировых судьях в Российской Федерации : Проект ФЗ // Юрист. – 1997. – №4.
10. Сомов, С. Развитие института мировых судей и баланс интересов Федерации и регионов / С. Сомов // Российская юстиция. – 2001. – №11.
11. О мировых судьях в Российской Федерации : Федеральный закон РФ от 17.12.1998 (с изм. от 11.03.2006) // Собрание Законодательства РФ. – 1998. – №51. – 21 дек.
12. О мировых судьях Новосибирской области : Закон Новосибирской области №314-ОСД от 8 сентября 2005 г. // Ведомости. – 2005. – №767. – 30 сент. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://vedomosti.sfo.ru>
13. О мировых судьях в Томской области : Закон Томской области от 10 марта 2000 г. №7-ОЗ // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.regnum.ru>