

*А.И. Тиганов**

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СТАНОВЛЕНИЯ И ТРАНСФОРМАЦИИ СТАТУСА МИРОВЫХ СУДЕЙ В УСЛОВИЯХ СУДЕБНЫХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ ВТОРОЙ ПОЛОВИНЫ XIX – НАЧАЛА XX ВЕКОВ

Ключевые слова: правовой статус, мировой судья, кандидат, судебная реформа, корпус судей.

A.I. Tiganov. Organizational-Legal Bases of Formation and Transformation of the Status of Justices of Peace in the Conditions of Legal Transformations of Second Half XIX – the Beginnings of the XX-th Centuries

Article is devoted to research and scientific evaluation of evolution of legal status of world judges in second half XIX – the beginning of the XX-th centuries. Structure and the maintenance of legal status of world judges which represent accordingly the internal device, character of interrelations and interaction of internal elements of the status and semantic filling of these elements are defined.

По Судебным уставам 20 ноября 1864 г. в системе правительственного назначения судей исключение было сделано для мировых судей и председателей съездов мировых судей, которые избирались представительными органами местного самоуправления.

Составители Судебных уставов считали, что на мирового судью возлагалось рассмотрение всех незначительных гражданских и уголовных дел, возникавших между гражданами, большая часть которых не знали законов, не терпели формализма и уважали естественную справедливость. Важнейшая задача мирового судьи виделась в примирении. В его лице соединяются обязанности примирителя, присяжного поверенного, гражданского и уголовного судьи и хранителя мира. Для успешной реализации такового призвания мировой судья должен пользоваться особым доверием местных жителей, и это доверие заслуживалось не столько юридическим образованием, сколько знанием народных нравов и обычаев¹.

Таким образом, на наш взгляд, выборный порядок определения мировых судей на должность был учрежден вследствие специфики компетенции мирового судьи, а не ввиду его привилегированного положения перед коронными судьями.

Законодатель исходил из того убеждения, что для обеспечения поступательного развития судебной системы и эффективного правосудия необходимо создать грамотный и профессиональный судейский корпус, который будет способствовать утверждению в обществе общегуманистических ценностей правосудия. По этой

* Преподаватель кафедры теории государства и права Юго-Западного государственного университета. [Tiganov46@mail.ru]

¹ См.: Журнал Государственного совета. 1862. № 65. С. 300–309.

причине в качестве важного элемента в механизме отбора кандидатов на вакантные должности судей была избрана сложная цензовая система².

Участковый мировой судья избирался сроком на 3 года уездным земским собранием или городской думой (в г. Москве и Санкт-Петербурге (ст. 23, 24, 40 Учреждения судебных установлений (далее – УСУ)). Наряду с участковыми были учреждены должности почетных мировых судей, которые по просьбе сторон или ввиду отсутствия участковых мировых судей рассматривали подсудные им дела. Единственная отличительная особенность правового статуса почетного мирового судьи содержалась в лапидарной формулировке ст. 50 УСУ: «почетные мировые судьи никаких сумм на содержание и расходы по своей должности не получают»³. Все расходы по выполнению судейских полномочий покрывались ими из собственных средств. Естественно, это предопределило субъектный состав почетных мировых судей – кандидатами в почетные мировые судьи могли быть только лица, имеющие более или менее значительный доход. Обычно ими становились уездные и губернские предводители дворянства, городские головы, представители чиновничьей и торгово-промышленной верхушки общества, видные представители интеллигенции. В остальном почетные мировые судьи пользовались теми же правами и несли те же обязанности, что и судьи участковые. Почетные мировые судьи рассматривали гражданские и уголовные дела, подсудные мировым судьям, в случае отсутствия, болезни или отзыва участкового мирового судьи, а также по просьбе сторон⁴. Институциональное предназначение почетных мировых судей подчеркивал и Государственный совет, отмечая, что они вводятся «для облегчения исполнения многочисленных обязанностей мирового (участкового) судьи и, в особенности, для того чтобы лица, заслуживающие полного доверия и уважения, не лишались возможности, не оставляя своих домашних занятий и обязанностей, оказывать своим влиянием содействие к охранению порядка и спокойствия...»⁵.

С конца 1867 г. в отдельных местностях, главным образом в национальных окраинах Империи, введена должность добавочного мирового судьи⁶. Их статус был аналогичен статусу участковых мировых судей, да и назначались они для исполнения обязанностей по общим для мировых судей правилам.

Существовала унифицированная процедура избрания всех мировых судей: и участковых, и почетных, и добавочных.

² См. подробнее: *Тиганов А.И.* Формирование правового статуса судей на началах судебной реформы 1864 г. // *Власть и общество: взаимодействия и конфликты: мат. пятой региональной науч. конф. (г. Воронеж, 26 марта 2011 г.)* / под общ. ред. В.Н. Глазьева. Воронеж, 2011. С. 60–65.

³ Учреждение судебных установлений от 20 ноября 1864 г. // *ПСЗ. Собрание 2. Т. XXXIX. № 41475.*

⁴ Учр. суд. уст. Ст. 45, 47, 50.

⁵ Журнал соединенных департаментов законов и гражданских дел Государственного совета. 1864. № 48. С. 6–7.

⁶ ПСЗ-II. Т. XXXII. Ч. 2. № 45278.

Избрание на должность мирового судьи осуществлялось простым большинством голосов членов уездного земского собрания. При отсутствии кворума (менее 12 гласных) голосование проходило в губернском земском собрании⁷.

Для избрания мировых судей за три месяца до выборов составлялись списки лиц, имеющих право быть избранными в мировые судьи. Список составлялся особым уездным присутствием. Присутствие состояло из членов земской управы, исправника, полицмейстера, городского головы, мировых посредников и уездного судьи. В случае недостатка лиц, имеющих право баллотироваться, недостающее число мировых судей назначалось первым департаментом Правительствующего сената по представлению министра юстиции, который, в свою очередь, руководствовался представлением губернского земского собрания⁸, что свидетельствует о радикальном отступе от выборного начала.

По каждому мировому округу формировалось два списка: один – уездным предводителем дворянства по соглашению с городским головой, другой – местными мировыми судьями⁹. Список включал две категории лиц: 1) уже занимавших должности мировых судей (как участковых, так и почетных); 2) имевших право занять эти должности¹⁰.

После список направлялся губернатору для утверждения и публиковался для всеобщего сведения в губернских ведомостях за 2 месяца до выборов¹¹. Как свидетельствуют первичные материалы, в случае необходимости губернатор имел право вносить в список коррективы¹². Кроме того, если список был составлен с нарушением ранее указанного порядка, за губернатором оставалось право вето. Однако несогласие губернатора не носило императивно-обязательного характера. Земское собрание могло проигнорировать замечания губернатора, но при этом должно предоставить объяснения в Сенат¹³. Итак, существование данной нормы позволяет говорить о наличии у губернатора права отлагательного (или суспензивного) вето в отношении принятого местным представительным органом списка кандидатов в мировые судьи.

Для выбора мировых судей открывались чрезвычайные (внеочередные) земские собрания. Мировая юстиция была представлена двумя инстанциями: участкового мирового судьи и съезда мировых судей. Уезд делился на несколько мировых участков, в которых и создавались должности участкового миро-

⁷ Учреждение судебных установлений. Ст. 33

⁸ Там же. Ст. 38.

⁹ Там же. Ст. 26.

¹⁰ Там же. Ст. 27.

¹¹ Там же. Ст. 28–30.

¹² Журнал Тамбовского экстренного уездного земского собрания. Тамбов, 1868. С. 79.

¹³ Учреждение судебных установлений. Ст. 37.

вого судьи. Съезд мировых судей, включавший всех участковых и почетных мировых судей уезда, являлся второй инстанцией¹⁴.

Далее председатель уездного земского собрания ставил список кандидатов в мировые судьи на голосование. Причем количество голосов распределялось за принятие кандидатуры мирового судьи простым большинством голосов. Если ни одна из кандидатур, внесенных в список, не выбиралась, то проводились повторные выборы, но уже в губернском земском собрании¹⁵.

Избранные мировые судьи так же, как и коронные судьи приводились к присяге. И только после этого могли приступить к отправлению своих полномочий.

Список избранных в мировые судьи лиц предоставлялся председателем земского собрания на утверждение первого департамента Сената и одновременно такой же список направлялся местному губернатору или градоначальнику, которые в последующем, ознакомившись со списком, направляли в Сенат свои замечания относительно нравственных качеств и благонадежности избранных лиц¹⁶. Анализ данного положения позволяет сделать вывод о том, что высшая административная власть в лице Сената осуществляла надзор за должностными лицами судебного ведомства, что не позволяет говорить об их полной самостоятельности и независимости. Кроме того, со временем (к концу XIX в.), следуя общему курсу усиления административного контроля за судебными учреждениями, ст. 39 УСУ¹⁷ предоставила Сенату возможность не утверждать судей в должности в случае признания их неблагонадежными. При этом решение о благонадежности конкретного кандидата основывалось на мнении соответствующего губернатора, сообщаемого Сенату.

Стоит отметить, что земскому собранию было предоставлено полномочие присваивать звание мирового судьи тем лицам, которые хотя и не отвечали установленной системе цензов (ст. 19, 20 УСУ), но «приобрели общественное доверие и уважение своими заслугами и полезной деятельностью»¹⁸. Условием избрания в данном случае являлось единогласное голосование земского собрания по кандидатуре. Данное положение Учреждения судебных установлений позволяет резюмировать, что при назначении на должность мирового судьи первичным являлось не соответствие кандидата предъявляемым требованиям, а доверие и уважение среди местного населения. Отсюда – главная цель мирового суда: не заниматься формальным разбором юридических казусов, а примирять стороны процесса, склонить их к принятию мирового соглашения.

¹⁴ Учреждение судебных установлений. Ст. 51.

¹⁵ Там же. Ст. 31–32.

¹⁶ РГИА. Ф. 1405. Оп. 64. Д. 5823; Учреждение судебных установлений. Ст. 37.

¹⁷ Такие изменения в статью внесены Высочайшим указом от 4 октября 1881 г. (ПСЗ. Собрание 3. Т. 1. № 383).

¹⁸ Учреждение судебных установлений. Ст. 34; Высочайше утвержденное мнение Государственного совета от 6 февраля 1867 г. «О разрешении земским собраниям предоставлять звание мирового судьи и лицам, не совмещающим качеств, требуемых законом» // ПСЗ-II. Т. XLII. Ч. I. № 44207.

Надо сказать, что вышеприведенный порядок замещения должностей мировых судей распространялся только на территорию европейской части России. В национальных окраинах, Сибири, на Севере механизм комплектования судебного корпуса имел существенные изъятия из общего порядка. Особенности порядка наделения полномочиями судей судов указанных территорий закрепились в Особенных учреждениях судебных установлений¹⁹, поэтому считаем целесообразным остановиться на анализе их положений.

Выборный порядок комплектования мировых судей (причем и участковых, и почетных) в Закавказье, Черноморской губернии, на Северном Кавказе, в частности, в Кубанской и Терской областях, не применялся. Мировые судьи назначались министром юстиции по согласованию с наместником императора на Кавказе. Закон содержал указание на ограничение конкретным сроком (3 года) только полномочий почетного мирового судьи²⁰, следовательно, можно сделать вывод о том, что, несмотря на назначение участковых мировых судей правительственной властью, в отношении них сохранялся принцип несменяемости. Председатели мировых съездов также назначались министром юстиции сроком на три года. Кандидатуры подбирались из числа мировых судей округа.

В указанных местностях надзор за мировыми судьями преимущественно осуществлял не съезд мировых судей, а окружной суд²¹.

На территории Польши в судебную систему было включено специальное судебное учреждение – гминный суд. По своему правовому положению гминный суд приравнивался к мировому суду²². Объем его полномочий был абсолютно идентичен. Отличие их между собой заключалось в том, что мировые судьи осуществляли свои функции в городах²³, а гминные – в сельской местности²⁴, следовательно, можно заключить, что гминный суд являлся учреждением мировой юстиции. Для гминных судей устанавливался либо образовательный ценз (начальное образование), или ценз опытности (служба не менее трех лет в таких должностях, при исполнении которых могли приобрести необходимые профессиональные навыки. Кроме того, гминные судьи должны были обладать правом участия в делах схода и имущественным цензом, требуемым от войта²⁵.

Формирование мировой юстиции строилось на двух принципах: выборности и назначаемости. Состав гминного суда избирался населением гмины (польск. *gmina* – волость) – наименьшей административно-территориальной

¹⁹ Свод законов Российской империи. 1892. Т. XVI. Кн. 2.

²⁰ Особенные учреждения судебных установлений. Ст. 438, 445, 447, 461.

²¹ Там же. Ст. 452, 461.

²² Там же. Ст. 463.

²³ Там же. Ст. 472.

²⁴ Там же. Ст. 468.

²⁵ Особенные учреждения судебных установлений. Ст. 478; войт – в Польше выборный староста, старшина в сельском округе – гмине.

единицей Польши, и утверждался губернатором. Участковые мировые судьи назначались министром юстиции по согласованию с варшавским генерал-губернатором²⁶. Почетных же мировых судей в Польше не было.

Принцип несменяемости не распространялся ни на мировых судей (в силу их назначаемости), ни на гминных судей (поскольку за министром юстиции сохранялось право в любой момент прекратить их полномочия).

В прибалтийских губерниях мировые судьи не избирались, а назначались министром юстиции. Председатели мировых съездов, участковые мировые судьи назначались бессрочно, а почетные мировые судьи – на три года²⁷.

На территории Средней Азии и Казахстана, как и в Прибалтике, участковые мировые судьи назначались министром юстиции без указания срока, почетные – на трехлетний срок, и дополнительно осуществляли функции судебных следователей. Съезды мировых судей в этих регионах не созывались, их роль выполняли окружные суды.

Полагаем, что подобные исключения в правовом регулировании механизма наделения мировых судей полномочиями на отдельных территориях Российской империи были обусловлены объективными факторами: местными нравами и обычаями, национальными и конфессиональными особенностями населения, обширностью территории страны, остротой проблемы «кадрового голода» в стране.

Правовой статус мировых судей не являлся статичной категорией. Он подвергался перманентным изменениям, которые начались практически сразу после введения судебных уставов и были направлены на некоторую их «корректировку» в сторону усиления административного вмешательства в деятельность мировой юстиции и ограничения независимости судей. Наиболее существенные вехи ревизии судебных уставов обозначены в следующих нормативных документах. 14 августа 1881 г. было принято положение «О мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия», в соответствии с которым высшее руководство охраной государственной безопасности возлагалось на министра внутренних дел, а на все ведомства, в том числе и суды, возлагалась корреспондирующая обязанность оказывать ему всяческое содействие²⁸.

29 апреля 1881 г. был провозглашен Манифест Императора Александра III²⁹, в котором декларировались ключевые контрреформаторские положения преобразования судебной части в России на основании ликвидации принципов независимости и несменяемости судей.

30 октября 1885 г. К. П. Победоносцев представил Императору доклад, в котором содержалась программа постепенного пересмотра судебных уставов

²⁶ Особенности учреждения судебных установлений. Ст. 505.

²⁷ Там же. Ст. 560, 562.

²⁸ Положение от 14 августа 1881 г. «О мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия» // ПСЗ. Собрание 3. Т. I. № 350.

²⁹ ПСЗ-III. Т. I. № 118.

путем внесения в них отдельных поправок, нацеленных на подрыв демократического начал и принципов судопроизводства и судоустройства.

Наиболее кардинальные изменения в системе органов правосудия обсуждались в Министерстве юстиции в 80-х гг. XIX в., которые во многом были подстегнуты словами императора Александра III: «Верховная власть не должна участвовать в ходе правосудия, что судебные уставы были утверждены покойным государем по настоянию лиц, желавших навязать ему конституцию: что конституцию он считал бы очень покойной для себя самого, но очень опасной для России мерой, что он считает необходимым изменить в этом отношении судебные уставы»³⁰.

Необходимость изменения и усовершенствования мировых учреждений активно обсуждалась и в среде ученых-специалистов. Так, М.В. Красовский предлагал ввести ряд существенных изменений. Во-первых, для привлечения к выборам на должность мирового судьи лучших людей он считал необходимым: сохранить выборное начало и увеличить срок полномочий мировых судей до шести лет; уменьшить имущественный ценз; ликвидировать лишние административные барьеры при избрании лиц, получивших высшее юридическое образование, но не имеющих достаточного имущественного ценза; увеличить денежное содержание мировых судей и обеспечить им право на пенсию. Во-вторых, для большей доступности суда для гражданского населения предлагал увеличить число мировых судей и возложить на них производство предварительного следствия³¹. В-третьих, для ускорения производства по незначительным делам придать большее значение заочным решениям мировых судей. В-четвертых, рассмотрение апелляций по решению постановлений мирового суда передать из ведения мировых съездов уездным присутствиям из членов окружного суда и мировых судей, под председательством члена окружного суда. В особо обширных мировых округах председательские обязанности следует возложить на особого коронного судью³².

И.П. Закревский занимал особо радикальную позицию – он настаивал на упразднении мировых съездов как апелляционной инстанции в судебной системе и передаче их функций окружным судам. В качестве альтернативы он видел возможным сохранить съезды, но при условии, что будет учреждена должность коронного председателя съезда, назначаемого по представлению министра юстиции³³.

³⁰ *Половцев А.А.* Дневник Государственного секретаря / под ред. П.А. Зайончковского. Т. 1. М., 1966. С. 197.

³¹ Следует сказать, что данное предложение не являлось новеллой: в Закавказье мировые судьи совмещали исполнение своих прямых обязанностей с функциями следователей (см.: *Особенные учреждения судебных установлений.* Ст. 449; РГИА. Ф. 1405. Оп. 64. Д. 82414. Л. 33, 61–63).

³² См.: *Красовский М.В.* Доклад по вопросу о недостатках нынешнего устройства мировых судебных учреждений в отношении уголовной юстиции // Журнал гражданского и уголовного права. 1885. Кн. 3–4. С. 37–38.

³³ См.: *Закревский И.П.* О желательных изменениях в судебных уставах // Журнал гражданского и уголовного права. 1882. Кн. 2. С. 19.

Неэффективность деятельности мировых судей обнажалась даже представителями профессиональной судейской корпорации. Так, мировой судья П.Н. Обнинский в своей статье³⁴ в открытых и резких формулировках выражал свое разочарование деятельностью мировых учреждений.

Наиболее активно работа над преобразованием местных судебных учреждений начала проводиться в 1887 г. Проект положения о земских участковых начальниках был разработан в Министерстве внутренних дел. Министр Д.А. Толстой, внося проект в Государственный совет, предлагал создать на местах в лице земских начальников особые органы управления, которые должны были сосредоточить в своих руках все ключевые интересы сельского населения. В связи с этим предполагалось наделить земских участковых начальников смешанной административно-судебной компетенцией, т.е. они должны были разрешать дела крестьянского управления и судебные споры, которые ранее рассматривали мировые судьи. Д.А. Толстой видел в земских начальниках «главное средство... восстановить дисциплину среди крестьян, а землевладельцам доставить ту специальную охрану, которой они не находили в прежних судебных и административных учреждениях»³⁵.

В начале 1889 г. Александр III вынес резолюцию: «Желаю, чтобы мировые судьи в уездах были упразднены для того, чтобы обеспечить нужное количество надежных земских начальников в уезде и облегчить уезду тяжесть платежей. Часть дел мировых судей может перейти к земским начальникам и в волостные суды, а меньшая часть, более важные дела, могли бы отойти к окружным судам»³⁶.

12 июля 1889 г. были приняты: 1) Положение о земских участковых начальниках; 2) Правила об устройстве судебной части в местностях, в которых введено положение о земских участковых начальниках; 3) Временные правила о волостном суде; 4) Правила о порядке приведения в действие положения о земских участковых начальниках³⁷.

По данным нормативным документам мировые судьи были упразднены и заменены: в городах – городскими судьями, в уездах – уездными членами окружного суда, для крестьян – земскими участковыми начальниками.

В городах и уездах были сохранены почетные мировые судьи «как вполне надежный и весьма полезный элемент в судоустройстве»³⁸. 29 декабря 1889 г. были утверждены Правила о производстве судебных дел, подведомственных земским начальникам и городским судьям³⁹.

³⁴ См.: *Обнинский П.Н.* О мировом суде // Юридический вестник. 1888. № 3, 5.

³⁵ *Петрункевич И.И.* Из записок общественного деятеля. Воспоминания // Архив русской революции. Т. XXI. М., 1993. С. 258.

³⁶ Цит. по: Министерство юстиции (1802–1902) // Журнал Министерства юстиции. 1903. № 3. С. 33.

³⁷ ПСЗ-III. Т. IX. № 6196.

³⁸ Высочайше учрежденная Комиссия для пересмотра законоположений по судебной части // Подготовительные материалы. Т. II. С. 22–23.

³⁹ ПСЗ-III. Т. IX. № 6483.

Как писал по этому поводу И.В. Гессен, «когда, в конце 80-х годов, эта реакция достигла своего апогея, участь мирового института была решена: он был заменен земскими начальниками»⁴⁰.

Новые категории судей (в сельской местности – земские начальники, в уездных городах – уездные члены окружного суда, в губернских городах – городские судьи) одновременно выполняли и управленческие, и судебные прерогативы, т.е. являлись административно-судебными учреждениями. Действовавшая в отношении них система цензов совпадала с требованиями, действовавшими для коронных судей⁴¹. Корпус земских участковых начальников формировался министром внутренних дел по представлению губернаторов.

Городские судьи осуществляли свою юрисдикцию в губернских и уездных городах, за исключением столиц, Одессы, Нижнего Новгорода, Харькова и уездных городов, включенных в состав земских участков. В уездах были учреждены уездные члены окружного суда. Как правило, в уезде создавалась только одна должность уездного члена окружного суда. В Петергофском уезде, Санкт-Петербургской губернии, Кременчугском уезде, Полтавской губернии состояло по два уездных члена окружного суда. Распределение между ними служебных обязанностей осуществлялось министром юстиции⁴². Квалификационные требования для городских судей и уездных членов окружного суда устанавливались аналогичным образом, что и для коронных судей, в соответствии со ст. 200–202 и 205 Учреждения судебных установлений. Назначались данные категории судей министром юстиции.

Применительно к проблеме настоящего параграфа на основании проведенного анализа законодательства следует вывод, что принятые нормативные документы обуславливали отход от принципа выборности судей и крен в стороны их назначаемости.

Анализ способов комплектования новых местных судебных учреждений позволяет резюмировать, что правительству в целом удалось реализовать на местах общий вектор контрреформаторской политики. Был нарушен ключевой принцип судебных уставов 1864 г. – принцип разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную. Проблема чрезмерной демократичности, самостоятельности и независимости мировых судов от местной администрации была решена путем синкретичного воссоединения судебных и управленческих функций, сосредоточенных в руках земских начальников. Однако

⁴⁰ Гессен И.В. Судебная реформа. СПб., 1905. С. 25.

⁴¹ Свод узаконений и распоряжений Правительства об устройстве сельского состояния и учреждений по крестьянским делам. Т. I. Положения о сельском состоянии, особое приложение к т. IX законов о состояниях (ч. 1) / сост. И.Л. Горемыкин. СПб., 1900. С. 646; Свод узаконений и распоряжений Правительства об устройстве сельского состояния и учреждений по крестьянским делам. Т. II / сост. И.Л. Горемыкин. СПб., 1903. С. 235.

⁴² См.: Бээр В.А. Комментарий новых провинциальных учреждений 12 июля 1889 г. (составлен применительно к решениям 2-го и других департаментов Правительствующего Сената и циркуляров министерств внутренних дел и юстиции). М., 1894. С. 451.

это не решило проблем мирового института, а лишь способствовало эскалации антагонизмов между администрацией и местным населением.

В силу указанных обстоятельств в 1894 г. была утверждена комиссия по пересмотру законоположений по судебной части. Проект, разработанный комиссией, представлял собой некий социальный компромисс, так как предполагал возрождение мировых судей с одновременным сохранением земских участковых начальников. Некоторые члены комиссии вносили предложения вернуть мировым судьям всю полноту судебной власти на местах, но эти предложения встретили решительный отпор со стороны председателя комиссии Н.В. Муравьева. Им было объяснено, что восстановление мировых судей «не входит в виды правительства» и что вопрос об этом даже не будет допущен к обсуждению⁴³.

В 1899 г. комиссия завершила работу. В Государственный совет были внесены соответствующие законопроекты. Однако все они были положены в долгий ящик, а предложения муравьевской комиссии преданы забвению. В последующем ревизия мировой юстиции во многом была навязана сверху. 12 декабря 1904 г. Николай II принял Указ «О предначертаниях к усовершенствованию государственного порядка»⁴⁴, которым было предписано для обеспечения равенства перед судом лиц всех состояний установить должное единство в устройстве судебной части империи. Фактически речь шла о проведении реформы местного суда и восстановлении в полном объеме института мировых судей.

К весне 1906 г. был разработан проект реформы местного суда. Он предусматривал возрождение института мировых судей. Причем изменялся порядок их комплектования: если по судебной реформе 1864 г. судьи выбирались, то согласно проекту они могли назначаться Министерством юстиции. В окончательной редакции проекта порядок комплектования корпуса мировых судей был изменен.

В итоге законом от 15 июня 1912 г.⁴⁵ мировой суд был возрожден на основе судебных уставов 1864 г. Однако, как отмечает Н.Н. Ефремова, закон реализовывался поэтапно: до Первой мировой войны мировые судьи были введены лишь в 13, а к 1917 году – в 20 губерниях, тогда как Россия насчитывала в то время 97 губерний и областей⁴⁶.

Мировые судьи по новому закону также избирались уездными земскими собраниями или городскими думами. Избранные судьи по-прежнему подлежали утверждению первым департаментом Сената.

Тем не менее модель выборного способа комплектования корпуса мировых судей была несколько модернизирована, а именно: судья, прослуживший три года, мог быть избран в дальнейшем на шесть лет. Заметим, что закон о преоб-

⁴³ См.: Кони А.Ф. Мировые судьи // Кони А.Ф. Собрание сочинений. Т. I. М., 1966.

⁴⁴ ПСЗ-III. Т. XXIV. Ч. 1. № 25495.

⁴⁵ ПСЗ-III. Т. XXXII. № 37328.

⁴⁶ См.: Ефремова Н.Н. Министерство юстиции Российской империи 1802–1917 гг. М., 1983. С. 142.

разовании местного суда существенно смягчил цензы для кандидатов: земельный ценз при выборах мировых судей был снижен вдвое; неземельный ценз для лиц, получивших высшее юридическое образование, сокращался наполовину.

Законодатель полностью не вернулся к выборному порядку обеспечения мировых институтов кадрами – председатели съездов мировых судей назначались императором по представлению министра юстиции (исключение было сделано для столиц и некоторых крупных городов, где действовал выборный порядок формирования судейского корпуса) из числа лиц, которые могли занимать должности по судебному ведомству не ниже члена окружного суда, либо из участковых мировых судей, прослуживших в этой должности не менее трех лет. По-прежнему, за отсутствием кандидатов, отвечавшим установленным требованиям, закон разрешал правительству назначать судей. Указанные обстоятельства подчеркивают зависимость мировых судей от министра юстиции.

Подводя итог вышесказанному, следует констатировать, что прогрессивность закона от 15 июня 1912 г. очевидна, и заключается она в самом факте восстановления мирового суда и упразднения земских начальников, что обоснованно подтверждается некоторыми исследователями⁴⁷. Некоторые же отступления от принципов самостоятельности и независимости мировых судей – следствие сложной социально-политической обстановки в стране.

⁴⁷ См.: *Немытина М.В.* Суд в России (вторая половина XIX – начало XX вв.). Саратов, 1999. С. 238.