РЕЗУЛЬТАТЫ СУДЕБНОЙ РЕФОРМЫ М.М. СПЕРАНСКОГО В СИБИРИ

Р.Г. МИННЕХАНОВА

Исследуются результаты преобразований М.М. Сперанского в сфере судебной системы Сибири с позиций достижения поставленных реформой задач.

Results of M.M. Speransky transformations in the sphere of Siberian judicial service from position of achievement of assigned by reform tasks are under investigation.

В данной работе предпринята попытка осветить результаты преобразований М.М. Сперанского в судебной системе Сибири. Нам предстоит ответить на вопрос, решила ли реформа задачи, которые перед ней стояли? На ходе реформы и ее основных положениях мы остановимся кратко в виду того, что данный аспект проблемы получил освещение в юридической и исторической литературе [1].

Прежде чем говорить о судебных преобразованиях в Сибири, на наш взгляд, необходимо кратко остановиться в целом на судебной системе российских губерний [2]. В губерниях были установлены две судебные инстанции: низшая – в уезде (нижний земский суд, управа благочиния, уездный суд, городской магистрат и нижняя расправа), высшая – в губернском городе (верхний земский суд, губернский магистрат, верхняя расправа, палата уголовного и гражданского суда). Большинство судов были сословными, т. е. для каждого сословия функционировали специальные судебные инстанции. Однако появились и общие судебные органы, например, палаты гражданского и уголовного суда. Суды в целом оставались коллегиальными учреждениями. Таким образом, существующая в российских губерниях судебная система характеризовалась коллегиальностью и сословностью.

Вернемся к Сибири. Поводом появления на свет «Учреждения для управления Сибирскими губерниями» М.М. Сперанского, утвержденного 22 июля 1822 г., стали дошедшие до правительства сведения о творив-

шихся злоупотреблениях в крае. Правительство, осознав, что меры надзора имеют только временное действие, вверяет Сперанскому разработку плана административной и судебной реформы в Сибири. В основу преобразований была положена идея о необходимости надзора за местной администрацией со стороны центральных ведомств, ограничения судебных мест от давления местной бюрократии, трансформации личной власти должностных лиц в законодательно определенные полномочия административных учреждений. В результате реформы была создана четырехуровневая система управления: главное, окружное, волостное, городское и инородческое как особая региональная система управления и суда [3].

Особенностью управления в Сибири стало создание коллегиальных совещательных органов, корректирующих действия единоличной власти. Они были представлены советами при генерал-губернаторах, губернаторах и областных начальниках. Эти органы власти помимо административно-хозяйственных функций исполняли и судебные. Например, общее губернское управление должно было осуществлять своевременное обозрение «жалоб, ревизий, следствий, случаев удаления, отрешения или предания суду, приносимых с областных, окружных, полицейских и судебных ведомств». Таким образом, Сперанский не предполагал четкого разделения административных и судебных функций. На наш взгляд, это было вызвано стремлением к оперативному разрешению

поступающих проблем, с одной стороны, с другой – уступкой эффективности управления и суда, осознанием слабости сибирского общества, которое было еще не готово к активному участию в судопроизводстве.

Наряду с многоступенной системой административно-судебных учреждений в Сибири ввели специальные судебные места общей подсудности в виде губернского и окружного суда. Согласно «Сибирскому учреждению» гражданским и уголовным судом первой инстанции являлся окружной суд, представленный в каждом округе назначаемыми гражданским губернатором судьей и двумя-тремя выборными от сословий (кроме государственных крестьян) заседателями и призванный рассматривать гражданские споры и уголовные дела подведомственного населения. Вместе с тем окружной суд признавался апелляционной инстанцией для всех категорий дел, поступавших из ратуш, магистратов и волостных правлений.

Высшей судебной инстанцией губернского масштаба считался губернский суд, включавший уголовную и гражданскую палаты. Направляемые в губернский суд в ревизионном и апелляционном порядке уголовные и гражданские дела подлежали рассмотрению судебным присутствием в составе председателя и четырех советников, замещаемых по должности Правительствующим сенатом. На правах первой инстанции губернский суд разрешал дела, связанные с должностными преступлениями представителей царской бюрократии и органов местного самоуправления. С закрытием «Учреждением» 1822 г. совестных судов в ведение губернского суда были переданы и совестные дела (дела по преступлениям умалишенных и малолетних; дела о колдовстве; дела по жалобам на незаконное содержание в тюрьме, а также имущественные споры между родственниками и т. п. [4]).

Осуществление надзора за деятельностью административных и судебных учреждений, а также должностных лиц возлагалось на губернскую прокуратуру, ведущее место в которой занимал губернский прокурор, назначаемый министром юстиции по согласованию с генерал-губернатором.

Проследить, каким образом стала функционировать измененная «Сибирским учреждением» судебная система, мы попытаемся, обратившись к делопроизводственной документации Государственного архива Омской области. В частности, в Журналах Главного управления Западной Сибири можно найти информацию об организационном устройстве органов судопроизводства и их практической деятельности, выявить насущные проблемы края в области судебного процесса: медленность, волокита, злоупотребления, столь характерные для Сибири, проследить характер взаимоотношений между различными судебными инстанциями.

В наше поле зрения попало одно из таких дел («Рассмотрение о прибавке в Томский губернский суд чиновников») [5] по жалобам от частных лиц на продолжительное производство и решение дел в Томском губернском суде и по замеченной самим ГУЗС медленности в судопроизводстве. Но губернский суд, оправдываясь, заявил о недостатке отпускаемой на содержание его канцелярии суммы, об отсутствии способных и опытных канцелярских чинов и служащих и о выполнении членами суда не относящихся к их компетенции дел. Для решения проблемы суд ходатайствовал об учреждении временного отделения для решения старых дел; о дозволении по недостатку канцелярских служащих нанимать поселенцев для переписи; об «уравнивании канцелярской службы суда с остальными губернскими присутственными местами» [6].

Ходатайство было рассмотрено в Томском общем губернском управлении, которое признало нужным к отпускаемой на содержание канцелярии губернского суда суммы 12 тыс. рублей в год прибавить еще 6 тыс. рублей.

Но Совет ГУЗС не устроили такие объяснения, и председательствовавший в нем предписал 22 сентября 1827 г. управлявшему Томской губернией выявить истинные причины медленности в решении судебных дел с помощью проверки действий председателя суда, советников и канцелярских чиновников. Затем направить дело на заключение губернского суда, а после – на рассмотрение ГУЗС.

Но губернский суд стоял на своем, указывая на следующие причины медленного судопроизводства:

1) в губернский суд стекаются все виды дел, которые производятся по российским губерниям в гражданской и уголовной палате, совестном суде, а именно: секретные, уголовные, следственные, гражданские и по части совестного суда;

2) число дел, оставшихся от прошлых лет, постепенно возрастает и увеличивается, большая часть дел представляется в губернский суд по апелляции и ревизии с явными недостатками и запутанностями по упущению следователей или нижних присутственных мест, в результате чего губернский суд занимается исправлением их и дополнением;

3) канцелярия губернского суда находится «в ограниченном состоянии»: 2 журналиста, регистратор, протоколист; по I отделению, разделенному на 3 стола, в которых производятся опекунские, частные, долговые, спорные и исковые дела, находятся только 1 столоначальник, 1 канцелярский служитель и малолетний писец; во II следственном отделении исполняет должность столоначальника канцелярский чиновник без помощника; в III отделении по предметам совестного суда 1 канцелярский чиновник исполняет деятельность столоначальника без помощника; в IV уголовном отделении 1 канцелярский служитель, но без штатных канцелярских писцов; сверх того исполняют должности 1 архивариус, приходо-расходчик; всего канцелярских чиновников и служителей 11 человек. «Одни нерадиво исполняют обязанности свои, вторые – по молодости лет, недостаточному навыку и незнанию канцелярского обряда слабо и неудовлетворительно соответствуют внушениям и приказаниям членов» [7]. В результате чего губернский суд вынужден был нанимать для письмоводства поселенцев (указывается, что поселенцы согласны работать за более умеренную плату, нежели прочего звания люди);

4) кроме того, общее губернское управление обращало внимание на то, что губернский суд доносил гражданскому губернатору 20 февраля, что суммы оставалось на всю январскую треть только 151 рубль 69,5 копе-

ек, тогда как «разным частным людям за канцелярские припасы» необходимо выплатить 260 рублей.

К вышеизложенным причинам следует добавить и то, что если до образования Томской губернии по «Сибирскому учреждению» в гражданском, уголовном и совестном судах, вошедших в состав губернского суда, находилось 14 членов, 2 секретаря и письмоводитель, на содержание канцелярии этих мест отпускалось по 13 200 рублей в год, то после образования губернского суда в нем состоит 5 членов и 1 секретарь (таким образом, количество служащих сократилось, а количество рассматриваемых дел увеличилось в разы, сумма осталась в размере 12 000 рублей, без добавления к ней 1 200 рублей, отпускаявшихся прежде на канцелярию совестного суда).

Губернаторская ревизия выявила беспорядок в производстве дел по губернскому суду, который главным образом сводился традиционно к двум причинам: нехватке канцелярских служащих и малой сумме, выделяемой канцелярией суда. В качестве средств решения данной проблемы Совет предлагал определить в губернский суд одного советника, одного секретаря и одного столоначальника; канцелярскую сумму губернскому суду увеличить до суммы, которая ассигнована Томскому губернскому правлению, т. е. 22 500 рублей; позволить принимать в писцы, помимо мещан и купцов, поселенцев, однако при этом следует учитывать «добрую нравственность, ссылку не за составление фальшивых бумаг, доносы и ябеды и за не вынос канцелярской тайны». Таким образом, советники пытались в условиях нехватки в Сибири образованных людей раздвинуть сословные рамки прав на гражданскую службу.

В итоге Совет ГУЗС постановил, чтобы канцелярская сумма губернскому суду была увеличена до 16 000 рублей, разрешил нанимать ссыльных до издания подробных штатов для Западной Сибири, и назначил трех чиновников: советника, секретаря и столоначальника.

Приведенный выше пример иллюстрирует проблемы органов судебного производства Западной Сибири, с одной стороны, а с

другой – может быть свидетельством различий в судебных системах российских губерний и Сибири (недостаток квалифицированных чиновников, нехватка денежных сумм, необходимых для эффективного делопроизводства). Таким образом, даже привилегии «сибирских» чиновников (по «Учреждению» 1822 г. чиновник, прослуживший в Сибири десять лет, наделялся правом на пенсионное обеспечение, равное 1/3 получаемого жалования, истечение срока службы в двадцать лет предусматривало «полный пенсион», выплачиваемый сверх установленного оклада) были не в состоянии решить проблему кадров в регионе.

К особенностям сибирской судебной системы можно отнести и всеобщность судебных институтов (в отличие от сословных судебных инстанций в российских губерниях), их малочисленность по сравнению с центральными губерниями. Кроме того, создание советов при генерал-губернаторе, призванных контролировать власть последних. Однако генерал-губернатор назначал трех из шести чиновников в Совет Главного управления. Совершенно очевидно, что члены Совета, зависимые от генерал-губернатора, даже не пытались ограничивать власть последнего, крайне редко высказывали свое несогласие с мнением «главного начальника», дабы не лишиться своей должности, потому что «всякий дорожит своим местом и зависящей от него довольной жизнью». Таким образом, власть генерал-губернатора только внешне была ограничена Советом, фактически же «все дела решались по его (генерал-губернатора. – Р.М.) произволу. В журнал Совета обыкновенно вносились и подписывались только его приказания». По статье 257 «Учреждения» генерал-губернатор мог соглашаться с единогласным положением Совета, с большинством Совета, утверждать мнение меньшего числа или одного, не соглашаться ни с кем, наложив свое решение. Не соответствовало формально высокому положению советника Главного управления и жалование, которое было ниже, чем у председателей губернских ведомственных учреждений. Хотя служба в Совете Главного управления считалась почетной, однако это не мешало советникам стремиться «ухо-

дить на должности земских заседателей, исправников и вообще на места выгодные» [8]. Деятельность Советов Главных управлений обеих частей Сибири демонстрировала их все возрастающую зависимость от генерал-губернаторов, которая была обусловлена не только юридическими нормами, но и складывавшейся практикой назначения советников, распределением дел между советом и канцелярией генерал-губернатора. Таким образом, используя нормативные акты «Уложения» в своих целях, генерал-губернаторы приобретали в отдаленном крае прежнюю силу, предоставлявшую возможность самовластно управлять вверенными им подданными.

Такое положение дел в столь отдаленном крае беспокоило правительство, стремившееся контролировать ситуацию на местах. Этим и было вызвано предложение министра юстиции графа В.Н. Панина от 28 июля 1841 г., указывающее на необходимость распространения круга действий сибирских прокуроров на общем основании и стремящееся «...поставить их в то же отношение по охране судебного порядка, в каком находятся губернские прокуроры в великороссийских губерниях» [9]. Мерами контроля со стороны прокуроров центр пытался ограничить единоличную власть генерал-губернаторов. Предложение вызвало недовольство генерал-губернаторов как Западной, так и Восточной Сибири. Их претензии можно свести к следующему.

1. Генерал-губернаторы указывали, что различия должностей губернских прокуроров в Сибири и в великороссийских губерниях не в правах и обязанностях, а в отношении их к общегубернским, в особенности к Главным управлениям, цель которых – централизация надзора. Ослаблять же власть генерал-губернатора за тысячи верст от столицы невозможно без ущерба для службы вследствие того, что в Тобольске и Томске «своевременных разрешений от министерств ожидать нельзя». Действительно, учитывая расстояние до столицы, отсутствие оперативной связи между центром и регионами, занятость центральных органов власти делами общероссийского масштаба, можно понять опасе-

ния генерал-губернаторов по поводу министерского предложения.

2. Указывалось и на то, что в состав Совета Главного управления входит советник от Министерства юстиции с правом «доносить выше все о том, что признает сделанным неправильно и противозаконно» [10]. В случае же поступления прокурорских протестов прямо в Сенат или министерства рассмотрение их уже в Главном управлении будет бесполезным и «главное начальство устранится от одной из главных своих обязанностей» [11].

3. В качестве недостатков указывалась и медленность такого делопроизводства [12]. Действительно, при отправлении прокурорских протестов непосредственно в Сенат или Министерство юстиции следовало бы ожидать рост волокиты в делопроизводстве. Центральное правительство не могло, на наш взгляд, оперативно отвечать и реагировать на текущие проблемы в столь отдаленном регионе.

Несмотря на протесты генерал-губернаторов, В.Н. Панин не отступал и подал свои предложения в Комитет министров, а после и в Государственный совет. Министр предлагал предоставить прокурорам и стряпчим право доносить о своих замечаниях непосредственно в Министерство юстиции. Генерал-губернаторы, возможно, боялись утечки неконтролируемой информации. В отзыве от 24 августа 1842 г. Горчаков отмечал: «Я той мысли, что всякое нововведение должно быть основано на крайней необходимости, т. е. ощутительном недостатке прежнего учреждения, дознанным местным опытом и подтвержденном примерами и фактами, а не одними умственными соображениями или с тем, чтобы подвести под единообразие то, чему при отдаленности Сибири противится вся система ее управления, повелительно требующая централизации местной и таковой же власти надзора и исправления, которых ожидать из Петербурга невозможно без очевидного неудобства» [13].

Государственный совет 8 апреля 1843 г. принял решение, согласно которому сибирским прокурорам разрешалось сообщать свои замечания в случае их отклонения в совете Главного управления. Таким образом, губерн-

ские прокуроры, с одной стороны, действовали на основании общероссийских узаконений, с другой – подчинялись главному местному начальству. На наш взгляд, такое решение следует считать компромиссным, учитывающим аргументы как генерал-губернаторов, так и министра юстиции. С одной стороны, центральное правительство стремилось к недопущению и искоренению злоупотреблений на местах вследствие контроля со стороны прокуроров, с другой – к централизации власти в губерниях, оперативности реагирования на проблемы в крае. Но, к сожалению, правительство не добилось своей цели по искоренению злоупотреблений в регионе, ограничению давления на судебные институты со стороны местной бюрократии.

Уже в письме министру юстиции от 27 декабря 1843 г. Горчаков указывал: «Я дал... губернским прокурорам вверенного мне края предложения о доставлении мне копий со всех предписаний к ним Министерств и других начальственных лиц, не исключая и секретных бумаг...». Генерал-губернатор снова указывал, что прокуроры находятся в непосредственном подчинении Главного управления и обязаны доставлять ему точные списки со всех своих протестов, представлений и распоряжений. Горчаков опасался, что сенатор И.Н. Толстой, отправившийся с ревизией в Восточную Сибирь, или министерства могут дать прокурорам поручения, «кои заключали бы в себе секрет от здешнего Главного начальства» [14]. Закон от 8 апреля 1843 г. так и не привел к большей независимости прокурорского надзора в Сибири.

Очевидно, несмотря на претворение в жизнь новых более рациональных начал «Учреждения» 1822 г., состояние сибирского суда продолжало желать лучшего. Преобразования на практике приобрели весьма ограниченный характер. Прежде всего, сказывались недостатки денежных ассигнований, предназначенных для содержания чиновников судебного аппарата. Остро ощущалась нехватка квалифицированных специалистов. Судебные места по-прежнему оставались вакантными ввиду нежелания подготовленных в столице кадров замещать столь отдаленные инстанции. Вследствие этого решение кадро-

вого вопроса судебных мест всецело легло на губернскую администрацию. Низкий профессионализм чиновников судебных инстанций, связанных родственными и клиентальными узами, предопределил негативное отношение общественности к органам суда. Но самым главным недостатком являлось наличие и использование возможности со стороны администрации влиять на судебные органы.

Таким образом, несмотря на благую цель – ограждение судебных мест от давления местной бюрократии – проведение комплекса мероприятий, направленных на корректировку действий единоличной власти генерал-губернаторов и претворение в жизнь идей бессловного суда, сибирская судебная система существенно не претерпела изменений, что, безусловно, заставляет еще раз вернуться к важному в историко-юридической науке вопросу об эффективности реформ М.М. Сперанского.

1. *Авдеева О.А.* Судебная реформа М. Сперанского в Сибири // *История государства и права.* – 2002. – № 3. – С. 2–6; *Вагин В.И.* Исторические сведения о деятельности М.М. Сперанского в Сибири с 1819 по 1822 г. – СПб., 1872. – Т. 1–2; *Дамешек Л.М., Дамешек И.Л., Перцева Т.А., Ремнев А.В.* М.М. Сперанский: сибирский вариант имперского регионализма (к 180-летию сибирских реформ М.М. Сперанского). – Иркутск, 2003.
2. *Ефремова Н.Н.* Судостроительство в России в XVIII – первой половине XIX вв.: историко-правовое исследование. – М., 1993; *Она же.* Министерство юстиции Российской империи 1802–1917 гг.: историко-правовое исследование. – М., 1983; *Развитие русского права в I половине XIX в.* – М., 1994.
3. Полное собрание законов Российской империи. Собрание II. – Т. 38. – № 29125.
4. История государства и права СССР / Отв. ред. К.А. Софроненко. – М., 1967. – Ч. 1. – С. 511.
5. ГУ ГАОО. – Ф. 3. – Оп. 1. – Д. 842. – Св. 118. Журналы Совета ГУЗС по II отделению, 1829 г. – Л. 444.
6. Там же.
7. Там же. – Л. 453.
8. Цит. по: *Власть в Сибири: XVI – начало XX вв.* / Сост. М.О. Акишин, А.В. Ремнев. – 2 изд., перераб. и доп. – Новосибирск, 2005. – С. 161.
9. ГУ ГАОО. – Ф. 3. – Оп. 2. – Д. 1965. – Л. 1.
10. Там же. – Л. 48.
11. Там же.
12. Там же. – Л. 54.
13. Там же. – Л. 76.
14. Там же. – Оп. 1. – Д. 2046. – Л. 61.