Минское Губернское Совѣщаніе по пересмотру законоположеній о крестьянахъ.

ЗАМѢЧАНІЯ

НА ПРОЕКТЪ РЕДАКЦІОННОЙ КОМИССІИ

ПО ПЕРЕСМОТРУ

ЗАКОНОПОЛОЖЕНІЙ О КРЕСТЬЯНАХЪ

и особое мнѣніе по поводу постановленій Минскаго Губернскаго Совѣщанія 20—22 мая 1904 года.

Непремѣннаго Члена Минскаго Губернскаго Присутствія

А. А. фонъ-Бринкмана.

МИНСКЪ.
Губернская Типографія.
1904.

Минское Губернское Совѣщаніе по пересмотру законоположеній о крестьянахъ.

ЗАМѢЧАНІЯ

НА ПРОЕКТЪ РЕДАКЦІОННОЙ КОМИССІИ

ПО ПЕРЕСМОТРУ

ЗАКОНОПОЛОЖЕНІЙ О КРЕСТЬЯНАХЪ

и особое мнѣніе по поводу постановленій Минскаго Губернскаго Совѣщанія 20—22 мая 1904 года

Непремѣннаго Члена Минскаго Губернскаго Присутствія

А. А. фонъ-Бринкмана.

МИНСКЪ.
Губернская Типографія.
1904.

Печатано съ разрѣшенія Губернскаго Начальства

БИБЛИОТЕКА
КОММУНИСТИЧЕСКОЙ
АКАДЕМИИ.
1140
31

ОБЩІЯ СООБРАЖЕНІЯ.

ВЫСОЧАЙШИМЪ указомъ, даннымъ Правительствующему Сенату 8 сего января, предустановлены, на почвѣ главныхъ началъ преобразованій 1861 г., три краеугольныхъ камня, долженствующихъ служить основаніемъ при соображеніи назрѣвшей реформы крестьянскаго законодательства: сохраненіе сословнаго строя, неприкосновенность общинности землевладѣнія и неотчуждаемость крестьянскихъ надѣловъ.

Очевидно, что ни крѣпость этихъ устоевъ, ни степень необходимости ихъ не могутъ, засимъ, подлежать обсужденію не только Губернскихъ Совѣщаній, но даже и высшаго законодательнаго учрежденія, по силѣ ст. 49 основныхъ законовъ Имперіи.

Кардинальная предпосылка эта не исключаетъ, однако, допустимости анализа опредѣляющихъ эти устои понятій, въ цѣляхъ критической оцѣнки даннаго имъ настоящимъ Проектомъ примѣненія, дабы лежащій на каждомъ Членѣ Совѣщанія долгъ участія въ соображеніяхъ реформы не былъ слѣпымъ выполненіемъ Повелѣнія за страхъ, но являлся посильной работой вѣрноподданническаго разума за совѣсть (ст 1 зак. основн.). Допустимость подобнаго анализа вытекаетъ, прежде всего, изъ самой задачи и рамокъ предстоящей реформы,

которая по плану Редакціонной Комиссіи должна быть „измѣненіемъ тѣхъ существующихъ узаконеній о крестьянахъ, недостатки коихъ выяснены опытомъ, въ соотвѣтствіи съ дѣйствительными потребностями жизни въ сельскихъ мѣстностяхъ и пользами государства“. Такимъ образомъ, съ одной стороны, не могутъ подвергаться измѣненіямъ общія узаконенія, хотя бы и относящіяся къ крестьянамъ, но не признанныя противными новообразовавшимся условіямъ государственной жизни, а съ другой,—необходимо подлежатъ переоцѣнкѣ тѣ понятія, коимъ государственное правосознаніе придаетъ уже иной по содержанію смыслъ

Очевидно, далѣе, что при отрицаніи возможности этого анализа вся предстоящая работа Губернскихъ Совѣщаній, по воспослѣдованіи ВЫСОЧАЙШИХЪ указаній, неминуемо свелась бы къ простому редактированію статей проектируемаго закона, т е. къ работѣ гораздо болѣе подходящей центральнымъ учрежденіямъ, какъ болѣе въ этомъ отношеніи вооруженнымъ. Между тѣмъ фактъ передачи законопроекта для дальнѣйшей разработки на мѣста и призваніе къ этой разработкѣ „достойнѣйшихъ дѣятелей, довѣріемъ общественнымъ облеченныхъ“, уже указываетъ на требованіе Законодателя согласовать предначертанія Его съ запросами дѣйствительной жизни не по формѣ только, но и по духу.

Наконецъ, настоятельность предполагаемаго анализа подтверждаютъ и соображенія чисто практическаго свойства.

Основныя положенія ВЫСОЧАЙШАГО указа отъ 8 января сего года, при всей ихъ категоричности, не представляются такими понятіями, которыя не поддавались бы разнотолкованію. Между тѣмъ тотъ или иной по отношенію къ нимъ уголъ зрѣнія неминуемо долженъ отразиться на всей дальнѣйшей обработкѣ законодательнаго матеріала. Важно, поэтому, прежде, чѣмъ приступить къ таковой, установить этотъ

уголъ зрѣнія, взявъ для него мѣриломъ не произвольныя данныя отвлеченной доктрины, а точный смыслъ положительнаго закона.

Итакъ, приступая къ выполненію намѣченной задачи, необходимо, прежде всего, какъ подобаетъ осторожнымъ строителямъ, изслѣдовать ту почву, въ которую должны быть заложены ВЫСОЧАЙШІЕ предуказанные устои и которая послужила для нихъ строительнымъ матеріаломъ.

Главныя начала преобразованія 1861 г. !.. Какъ ни странно, но, по прошествіи болѣе сорока лѣтъ со времени великой реформы, эти основныя начала нынѣ представляются предметомъ разнотолкованій въ отношеніи направлявшаго ихъ духа и ихъ историческаго смысла. Причины этого кроются въ томъ, что проявленія реформирующаго начала обыкновенно усваиваются потомками лишь въ его приспособленіяхъ къ условіямъ исторической необходимости и, какъ таковыя, подвергаются критикѣ представителей различныхъ направленій общественной мысли, сообразно тѣмъ или инымъ преслѣдуемымъ задачамъ. Едва ли, однако, найдется законодательный актъ, который въ своемъ конечномъ выраженіи являлся бы чистѣйшимъ отраженіемъ мысли Законодателя и не носилъ на себѣ слѣдовъ разнообразныхъ постороннихъ наслоеній Тѣмъ больше осторожности требуется при выдѣленіи изъ массы историческаго матеріала именно *основныхъ руководящихъ* началъ тѣхъ или иныхъ преобразованій, дабы не смѣшать ихъ съ проявленіями чуждаго имъ духа, временно ими терпимаго, въ видѣ историческаго пережитка или уступки роковой необходимости. Въ дѣлѣ оцѣнки сравнительной важности этихъ элементовъ первенствующее значеніе имѣетъ, несомнѣнно, характеръ направленія всей данной эпохи, какъ единственный общій показатель одухотворяющихъ всѣ ея отдѣльные акты началъ, и для выдѣленія таковыхъ по отношенію къ преобразованіямъ 1861 г.,

какъ это превозглашено ВЫСОЧАЙШИМЪ указомъ 8 января сего года, необходимо имѣть въ виду общее направленіе реформъ 60-хъ годовъ, а не только самыя положенія 19 февраля.

Эта направляющая мысль не позволяетъ согласиться съ категорическимъ утвержденіемъ Комиссіи, что обособленность крестьянскаго сословія, какъ такового, и вытекающія изъ сего послѣдствія, являются главными, одухотворяющими весь этотъ законодательный актъ началами. Не представляются ли таковыми—освобожденіе личности крестьянъ и стремленіе къ уравненію этой личности передъ закономъ, и не является ли ихъ обособленность въ порядкѣ управленія лишь уступкой исторической необходимости?.

Отвѣтъ на этотъ вопросъ, къ счастью, имѣется весьма категорической формы въ видѣ „ВЫСОЧАЙШЕ преподанныхъ началъ“, изложенныхъ въ журналѣ Главнаго Комитета отъ 4 декабря 1858 г., гласящихъ: „2 п. *Крестьяне входятъ въ общій составъ свободнаго сельскаго сословія въ государствѣ*... и 7 п.: *необходимо стараться, чтобы крестьяне постепенно дѣлались поземельными собственниками*.“

Изъ дальнѣйшаго изученія матеріаловъ преобразованій 1861 г. также явствуетъ, что сословность, въ смыслѣ обособленія крестьянъ въ порядкѣ управленія, не была „одухотворяющимъ“ началомъ реформы, а явилась лишь слѣдствіемъ факта предпринятія таковой въ интересахъ только помѣщичьихъ крестьянъ, а не сельскихъ обывателей вообще.

Между прочимъ, Редакціонная Комиссія не только сама опредѣленно признаетъ это положеніе (см. стр. 381 т. II трудовъ), но и отклоняется нѣсколько отъ принципа узкой сословности въ проектѣ волостного управленія.

Насколько ортодоксальное сохраненіе этого принципа, въ общепринятомъ смыслѣ, желательно, и на сколько общепринятый смыслъ соотвѣтствуетъ понятіямъ сословности съ точ-

ки зрѣнія нашего положительнаго законодательства,—видно изъ слѣдующаго

По общепринятому смыслу, впервые формулированному Л. Штейномъ, подъ „сословіемъ“ разумѣется извѣстный, отличающійся имущественнымъ положеніемъ классъ населенія, который признанъ государствомъ и получилъ отъ него извѣстныя по наслѣдству передаваемыя права. Это понятіе „сословія“ совершенно не принято, однако, въ нашемъ законодательствѣ. Самое слово упоминается въ немъ всего только нѣсколько разъ и при томъ въ совершенно разныхъ значеніяхъ. Такъ, между прочимъ, „сословіемъ“ названъ даже Государственный Совѣтъ (ст. 1 учр. Госуд. Совѣта). На основаніи 1 и 2 ст. ст. IX т. Св. законовъ, жители русскаго Государства группируются, съ одной стороны, по своему политическому къ нему отношенію въ силу происхожденія (природные обыватели, инородцы и иностранцы), а съ другой по условіямъ образа жизни. Подраздѣленіямъ обѣихъ категорій соотвѣтствуетъ извѣстное ограниченіе въ правахъ, устанавливаемое и неоднократно измѣнявшееся Правительствомъ на основаніи тѣхъ или иныхъ политическихъ соображеній, но не вытекающее нисколько ни изъ имущественнаго положенія, ни изъ характера занятій выдѣляемыхъ группъ. Не смотря на наименованіе четырехъ группъ второй категоріи въ ст. 4 т. IX Св зак. „сословіемъ“, только одна первая группа—дворянство—можетъ съ нѣкоторымъ основаніемъ носить это названіе; неопредѣленность же внѣшнихъ признаковъ группировки городскихъ и сельскихъ обывателей побудило Законодателя въ послѣдующемъ изложеніи Законовъ о Состояніяхъ расчленить эти группы на еще болѣе мелкія единицы.

Какъ бы то ни было, но сословія крестьянъ, какъ такового, наше законодательство не знаетъ. Крестьяне въ Россіи являются лишь составною частью общей группы сельскихъ обывателей,

частью, которая въ своемъ историческомъ прошломъ даже сама въ себѣ не пользовалась равенствомъ правъ состоянія, а подраздѣлялась въ таковыхъ, смотря по роду управленія,— т. е. уже по совершенно внѣшнему признаку, не имѣющему съ внутреннимъ содержаніемъ никакой органической связи.

Возможно ли при подобныхъ условіяхъ говорить объ исторической обособленности крестьянскаго сословія, какъ такового, и о желательности ея сохраненія въ томъ видѣ, какъ это установлено закономъ 19 февраля 1861 г., всѣ положенія котораго исходили изъ соображеній объ улучшеніи быта узкой группы помѣщичьихъ крестьянъ, соотвѣтственно условіямъ времени, и на который сами создатели его не смотрѣли какъ на нѣчто, долженствующее окаменѣть въ неизмѣняемыхъ формахъ?

Сопоставляя изложенное съ тѣмъ обстоятельствомъ, что со времени освобожденія крестьянъ измѣнился составъ сельскаго населенія, и крестьянскія учрежденія уже обслуживаютъ de facto всѣхъ жителей селеній,— очевиднымъ станетъ, что ВЫСОЧАЙШЕЕ предуказаніе о сохраненіи крестьянамъ сословнаго строя разумѣетъ таковой лишь въ смыслѣ соотвѣтствія будущаго закона условіямъ жизни сельскихъ обывателей вообще. Въ этомъ смыслѣ „сословность“ будущаго крестьянскаго законодательства не только не можетъ вызвать какого либо возраженія, но даже должна быть признана въ высшей степени желательной, такъ какъ, по справедливому заключенію Редакціонной Комиссіи, „жизненность и успѣшность дѣйствій каждой самоуправляющейся общественной единицы могутъ быть обезпечены исключительно при томъ условіи, если всѣ составляющіе ее отдѣльные члены фактически связаны между собой однородными интересами и въ силу этого преслѣдуютъ одинаковыя цѣли“.

Но разъ понятіе сословности въ данномъ случаѣ опре-

дѣляется какъ „сословность“ закона и особенностей жизни сельскаго населенія, неминуемо долженъ измѣниться и взглядъ на два остальныхъ положенныхъ въ основаніе реформы начала—неотчуждаемость крестьянскихъ земель и неприкосновенность общинности землевладѣнія. Отношеніе будущаго закона къ послѣднему ограничивается, впрочемъ, въ трудахъ Редакціонной Комиссіи отрицательной ролью строгаго невмѣшательства и предоставленіемъ всевозможныхъ облегченій къ выходу изъ общины. Такимъ образомъ, это начало уже признано преходящимъ. Еще менѣе, казалось бы, данныхъ къ толкованію неотчуждаемости крестьянскихъ надѣльныхъ земель въ смыслѣ закрѣпленія таковыхъ за этимъ сословіемъ на вѣчныя времена. Въ самомъ дѣлѣ, „закрѣпленіе этого фонда на вѣчныя времена за тѣмъ сословіемъ, обезпеченіемъ существованія коего онъ долженъ явиться,“—было бы цѣлесоотвѣтственнымъ лишь при условіи закрѣпленія въ себѣ самомъ самого крестьянскаго сословія, что, очевидно, расходится не только со всѣми вышеизложенными соображеніями, но и съ задачами Редакціонной Комиссіи, категорически заявляющей на стр. 16 т. I Трудовъ, что „законъ долженъ предоставить всѣмъ индивидуально—сильнымъ, умственно переросшимъ крестьянскій міръ отдѣльнымъ крестьянамъ найти примѣненіе своимъ способностямъ.. перейти въ ряды другихъ сословій“. Не разбирая пока по существу основательности этой мысли,—предрѣшающей, по прекрасному выраженію И. М. Страховскаго (*), „составъ крестьянскаго сословія въ качествѣ малокультурной массы, задерживая ее въ рамкахъ крестьянства, выбрасывая изъ этихъ рамокъ все что выдается надъ общимъ уровнемъ, и преграждая доступъ въ сельское состояніе лицамъ болѣе образованныхъ обществен-

(*) И. Страховскій «Крестьянскія права и учрежденія».

ныхъ классовъ",—я отмѣчаю только, что необходимость самого обособленія крестьянъ, какъ сословія, зиждется, по Проекту, на низкой степени ихъ умственнаго развитія въ настоящее время, т. е. явленіи преходящемъ: закрѣпленіе же земельнаго фонда на вѣчныя времена за однимъ лишь словомъ „крестьянинъ" приведетъ къ образованію спеціально сословныхъ земель безъ обрабатывающаго ихъ сословія

Резюмируя данныя произведеннаго бѣглаго анализа, естественно, прійти къ слѣдующимъ заключеніямъ: По точному смыслу ВЫСОЧАЙШАГО указа отъ 8 января сего года, предстоящая реформа крестьянскаго законодательства, воздвигаемая въ соотвѣтствіи съ условіями сельскаго быта на основныхъ началахъ преобразованій 1861 г, въ смыслѣ приближенія крестьянскаго населенія къ участію въ общегосударственной жизни, должна сохранить in statu quo ante общинное землевладѣніе и неотчуждаемость крестьянскихъ надѣловъ, какъ переходныя нормы, въ силу исторической необходимости.

ъемъ предящаго пемотра закоательства о стьянахъ.

Задачей созидаемой на этихъ основаніяхъ реформы представляется „измѣненіе, въ соотвѣтствіи съ пользами государства, лишь тѣхъ изъ существующихъ узаконеній о крестьянахъ, недостатки коихъ выяснены опытомъ". Къ сожалѣнію, Редакціонная Комиссія въ очеркѣ своихъ работъ не указываетъ, какой именно опытъ имѣлся въ виду ею и долженъ руководить нынѣшними Губернскими Совѣщаніями при выдѣленіи изъ общей массы законоположеній о крестьянахъ тѣхъ нормъ, сохраненіе коихъ вполнѣ возможно и на будущее время.

Опытъ Кохановской Комиссіи уже въ 1885 г. указалъ на совершенную непригодность къ измѣнившимся потребностямъ дѣйствительной жизни всѣхъ нормирующихъ семейный и общественный строй крестьянъ Положеній Повседневный опытъ крестьянскихъ учрежденій, представители коихъ въ

значительномъ числѣ засѣдаютъ въ Губернскихъ Совѣщаніяхъ, и Правительствующаго Сената убѣждаютъ въ томъ же. Наконецъ, опытъ Совѣщаній 1894 г не высказался за сохраненіе существующаго порядка ни по одному изъ поставленныхъ на ихъ обсужденіе 66 вопросовъ Разительность послѣдняго опыта, правда, значительно ослабляется тѣмъ, что постановка этихъ вопросовъ отличалась отрывочнымъ характеромъ и не опредѣляла конечной цѣли ихъ заданія; тѣмъ не менѣе, казалось бы, что при такихъ данныхъ опыта не можетъ быть и рѣчи о сохраненіи въ крестьянскомъ законодательствѣ хоть какого нибудь отдѣла неприкосновеннымъ, кромѣ Положенія о выкупѣ, мѣстныхъ и другихъ спеціальныхъ Положеній, значеніе которыхъ утрачивается по мѣрѣ выполненія преслѣдуемыхъ ими задачъ.

Не говоря уже объ органической связи между законами о крестьянахъ и „Положеніями о крестьянскихъ установленіяхъ“ (пересмотръ послѣднихъ, какъ будетъ видно ниже, безусловно необходимъ въ соотвѣтствіи съ пересмотромъ первыхъ и неминуемо долженъ за нимъ послѣдовать) врядъ-ли имѣются основанія выдѣлять изъ области пересмотра даже тѣ статьи Общаго Положенія, на которыя указываетъ Редакціонная Комиссія.

Прежде всего, въ примѣчаніяхъ 1 и 2 къ ст. 1 Общ. Пол. содержится институтъ крестьянскихъ опекъ, т. е. тотъ сословный институтъ, который издавна вопіетъ о скорѣйшемъ радикальномъ измѣненіи и недостатки котораго осуждены всѣми Губернскими Совѣщаніями 1894 г. единогласно. Оставленіе этого института въ неприкосновенномъ видѣ совершенно расходится, такимъ образомъ, съ указаніями опыта Между тѣмъ, по Проекту не только признаются не подлежащими пересмотру ст.ст. 1—7 и друг Общаго Положенія, но даже самое установленіе опекъ не относится ни къ чьей компетен-

ціи и этотъ институтъ оставляется, такимъ образомъ, еще въ худшемъ, чѣмъ ранѣе, положеніи

Нельзя, далѣе, согласиться съ совершеннымъ оставленіемъ безъ пересмотра и нѣкоторыхъ статей Законовъ о Состояніяхъ (IX т. Св. зак.). Конечно, реформированіе основаній этихъ законовъ выходитъ изъ предѣловъ намѣченной намъ задачи, да и едва-ли нужно, - но пересмотръ въ цѣляхъ согласованія этихъ статей съ общимъ проектомъ въ редакціонномъ отношеніи безусловно необходимъ. Такъ, напримѣръ, совершенно не соотвѣтствуютъ даже Проекту ст.ст. 671, 678 и 680 зак. о сост.; нѣкоторыя же другія статьи потребуютъ измѣненія, если будутъ признаны заслуживающими уваженія предлагаемыя ниже соображенія по предстоящей реформѣ крестьянскаго управленія. Существенныя поправки, наконецъ, должны понести и ст ст. 229—358 Общ Пол

Не слѣдуетъ забывать, что Редакціонная Комиссія опредѣлила направленіе своихъ и Губернскихъ Совѣщаній задачъ не только „къ устраненію замѣченныхъ неблагоустройствъ въ области *крестьянскаго* общественнаго управленія, суда и землепользованія“, но и „*къ установленію такихъ правилъ, которыя бы наилучшимъ образомъ содѣйствовали упроченію порядка, безопасности и благосостоянія въ сельской жизни*“.

Въ послѣдующемъ изложеніи мы увидимъ, что эта главная цѣль останется совершенно недостигнутой, если ограничить предстоящую реформу пересмотромъ только крестьянскихъ законовъ въ исключительномъ примѣненіи ихъ къ одному этому сословію. Пора, наконецъ, признать, что „крестьянскій“ вопросъ, какъ таковой, сошелъ со сцены болѣе сорока лѣтъ тому назадъ, а на смѣну ему выдвинулся и все громче о себѣ заявляетъ вепросъ „общесельскій“, въ смыслѣ отсутствія въ нашемъ законодательствѣ регламентаціи общаго управленія въ сельскихъ мѣстностяхъ. Въ эту

регламентацію должны войти и крестьяне, но только какъ часть новообразовавшейся группы сельскихъ обывателей вообще.

Обращаясь, за симъ, къ критикѣ Проекта по отдѣламъ, я позволяю себѣ избрать изъ послѣднихъ объектами лишь два, касающіеся общественнаго управленія и суда.

I.

КРЕСТЬЯНСКОЕ ОБЩЕСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНІЕ.

Исходя изъ только что указанной цѣли пересмотра крестьянскихъ законовъ, Редакціонная Комиссія, при ближайшемъ выясненіи недостатковъ нынѣшняго крестьянскаго общественнаго строя, остановилась: 1) на особенностяхъ самого склада и организаціи крестьянскихъ общественныхъ союзовъ, препятствующихъ правильному и успѣшному ходу ихъ дѣятельности; 2) на неудовлетворительности состава должностныхъ лицъ крестьянскаго общественнаго управленія; 3) на неопредѣленности, неполнотѣ и нѣкоторой устарѣлости дѣйствующихъ правилъ о вступленіи въ крестьянскія общества новыхъ членовъ и о выходѣ ихъ изъ таковыхъ, и 4) на недостаткахъ постановленій, относящихся до мірского обложенія, мірскихъ капиталовъ и прочихъ общественныхъ имуществъ. Для удобства критической оцѣнки намѣченныхъ въ этихъ сферахъ Проектомъ преобразованій, необходимо подвергнуть каждую изъ нихъ сперва отдѣльному разбору въ томъ же порядкѣ, сведя уже засимъ полученныя данныя къ одному знаменателю.

1. Сельская волостная организація

Радикальнымъ отличіемъ проектируемаго крестьянскаго общественнаго управленія отъ нынѣ дѣйствующаго Положенія являются: 1) выдѣленіе изъ состава сельскихъ обществъ осо-

быхъ хозяйственныхъ единицъ, въ видѣ обществъ земельныхъ, и 2) измѣненіе самаго состава сельскихъ и волостныхъ обществъ.

При первомъ же взглядѣ, не трудно замѣтить, что въ отношеніи разложенія нынѣ существующихъ сельскихъ обществъ на составные элементы—земельныя и чисто сельскія общества—проектъ этотъ представляется возвращеніемъ къ первоначальной мысли Редакціонныхъ Комиссій по реформѣ 1861 г, а въ остальномъ—попыткой согласовать основанія Проекта знаменитой Кохановской Комиссіи съ принципомъ крестьянской сословности.

Въ прекрасной книгѣ И. М. Страховскаго „Крестьянскія права и учрежденія", вышедшей въ концѣ прошлаго года,— образцово изслѣдованы тѣ перипетіи, которыми свѣтлая въ началѣ мысль составителей Положеній 1861 г., объ установленіи крестьянскихъ земельныхъ общинъ, объединяющихся для самоуправленія въ сельскія общества, понемногу затемнялась, пока, наконецъ, не вылилась въ установленіи самоуправляющихся сельскихъ обществъ, объединенныхъ въ долженствующія также самоуправляться волости. Излишне, поэтому, повторяться въ подобномъ изслѣдованіи съ своей стороны, тѣмъ болѣе, что фактъ этотъ признанъ самой Редакціонной Комиссіей. Но, возвращаясь къ исходящей точкѣ зрѣнія составителей Положеній 1861 г., Редакціонная Комиссія полагаетъ возможнымъ исправить всѣ ихъ послѣдующія ошибки путемъ лишь созданія третьей самоуправляющейся единицы въ общемъ циклѣ крестьянскихъ сословныхъ учрежденій.

Такъ какъ вопросъ объ исправленіи этихъ ошибокъ былъ уже предметомъ весьма солидной разработки со стороны указанной мною Кохановской Комиссіи, слѣды пользованія трудами которой ясно видны въ нынѣ составленномъ Проектѣ, то для оцѣнки цѣлесообразности послѣдняго необходимо

сдѣлать бѣглый обзоръ соображеній Кохановской Комиссіи— или, вѣрнѣе, сказать, выдѣленнаго изъ ея состава „Совѣщанія",— дабы не повторить ихъ заблужденій и выдѣлить изъ нихъ все пригодное для критики проектируемаго закона.

Сущность этихъ соображеній сводилась къ слѣдующему *):

Отъ понятія о сельскихъ обществахъ, по мнѣнію Совѣщанія, слѣдуетъ отдѣлить понятіе о крестьянскомъ поземельномъ союзѣ, какъ гражданско-правовомъ общеніи людей, связанныхъ въ одно цѣлое земельными надѣлами по одному акту укрѣпленія и владѣющихъ ими тѣмъ или инымъ порядкомъ.

Въ зависимости отъ этого порядка поземельный союзъ называется или поземельной общиной или поземельнымъ изъ участковыхъ владѣльцевъ союзомъ. Союзъ этотъ является юридическимъ лицомъ и подлежитъ регистраціи въ волости. Завѣдываніе его дѣлами принадлежитъ или общинному сходу, или сходу участковыхъ владѣльцевъ, въ зависимости отъ порядка землевладѣнія. Къ компетенціи схода относится принятіе и увольненіе членовъ, пріобрѣтеніе имуществъ; дѣла относящіяся до пользованія и распоряженія общинными имуществами (въ поземельныхъ общинахъ); дѣла, относящіяся до пользованія и распоряженія выморочными участками, а также землями и угодьями, состоящими въ общемъ пользованіи (въ поземельныхъ союзахъ); вступленіе въ обязательства и выдача довѣренностей на хожденіе по дѣламъ; установленіе сборовъ и повинностей для удовлетворенія общихъ нуждъ; раскладка общегосударственныхъ и мѣстныхъ сборовъ и повинностей, лежащихъ на земляхъ; содержаніе въ исправности межевыхъ знаковъ, дорогъ, проточныхъ водъ и т. п.; раздѣленіе и соединеніе общинъ и союзовъ; разрѣшеніе семейныхъ раздѣ-

*) Излагаю по статьѣ В. Гессена «Сельское общество и волость въ трудахъ Комиссіи ст. секр Коханова» и брошюрѣ И. М. Страховскаго.

ловъ. Въ качествѣ представителя избирается особое лицо, дѣйствующее по уполномочію схода.

За выдѣленіемъ изъ сельскаго общества крестьянскихъ поземельныхъ общинъ и союзовъ, сельское общество, по мнѣнію Совѣщанія, должно быть признано „юридическимъ лицомъ съ государственнымъ характеромъ“,—т. е общественной единицей, имѣющей самостоятельныя имущественныя права и въ то же время право самообложенія. Какъ общественная единица, сельское общество завѣдываетъ посредствомъ выборныхъ органовъ дѣлами благоустройства и благочинія въ указанныхъ закономъ предѣлахъ, а также дѣлами по выполненію обязанностей общаго управленія, особо на него возложенныхъ закономъ, и исполняетъ административныя распоряженія подлежащихъ властей. Въ отличіе отъ дѣйствующаго законодательства, новое сельское общество предположено Совѣщаніемъ *безсословной самоуправляющейся единицей*. Въ составъ сельскаго общества входятъ всѣ вообще лица, имѣющія осѣдлость на территоріи общества, а также лица, установленія и союзы, имѣющіе на этой территоріи недвижимое имущество, или какое либо заведеніе на правѣ собственности или иномъ долгосрочномъ правѣ. Въ территоріальномъ отношеніи новое сельское общество должно совпадать съ существующимъ, при чемъ отдѣльнымъ селеніямъ и поселкамъ, превышающимъ опредѣленное число дворовъ, предоставляется право образовывать самостоятельныя общества. Въ территорію общества, кромѣ земель усадебной осѣдлости и всякаго рода общественныхъ земель, входятъ также земли и угодья, принадлежащія другимъ, кромѣ поземельныхъ общинъ и союзовъ, установленіямъ и союзамъ, а также отдѣльнымъ собственникамъ изъ крестьянъ и лицъ прочихъ сословій, если таковыя владѣнія не превосходятъ опредѣленнаго для той мѣстности въ законѣ размѣра.

БИБЛІОТЕКА КОММУНИСТИЧЕСКОЙ АКАДЕМІИ

Управленіе дѣлами сельскаго общества должно состоять изъ сельскаго схода и сельскаго старосты Прочія должности замѣщаются по усмотрѣнію общества. Въ отдѣльныхъ селеніяхъ и поселкахъ допускаются отдѣльные по каждому сходы для разрѣшенія дѣлъ, вытекающихъ изъ интересовъ совмѣстнаго жительства въ чертѣ этихъ селеній и поселковъ. Право участія на сходѣ предоставляется: *лично* – всѣмъ, достигшимъ 25 лѣтъ и проживающимъ въ обществѣ не менѣе 2-хъ лѣтъ домохозяевамъ, имѣющимъ въ предѣлахъ его территоріи недвижимое имущество или какое либо заведеніе на правѣ собственности или иномъ долгосрочномъ правѣ; *черезъ представителей*—лицамъ женскаго пола, удовлетворяющимъ условіямъ, требуемымъ отъ лицъ мужескаго пола для права участія на сходѣ, а также всѣмъ союзамъ и установленіямъ, владѣющимъ на территоріи общества недвижимостью, или заведеніемъ на правѣ собственности или иномъ долгосрочномъ правѣ. Въ мелкихъ обществахъ сельскій сходъ составляется поголовно изъ всѣхъ лицъ, имѣющихъ право участія на сходѣ, въ болѣе крупныхъ обществахъ сходъ составляется изъ представителей отъ опредѣленнаго числа лицъ, имѣющихъ это право. Вѣдѣнію сельскаго схода подлежатъ: выборы и учетъ должностныхъ лицъ; завѣдываніе общественнымъ имуществомъ; дѣла благоустройства и благочинія; установленіе сборовъ и повинностей, ихъ раскладка, ходатайства о пользахъ и нуждахъ сельскаго общества и дѣла по опекамъ надъ лицами крестьянскаго сословія. Завѣдываніе дѣлами благоустройства и благочинія, а равно установленіе и раскладка сборовъ и повинностей предоставлены также въ предѣлахъ отдѣльныхъ поселковъ и селеній ихъ отдѣльнымъ сходамъ

Мотивами подобной конструкціи земельныхъ и сельскихъ обществъ послужили для выдѣленнаго изъ состава Кохановской Комиссіи Совѣщанія уже въ то время сознанные и

обнаруженные Сенаторскими ревизіями крупные недостатки въ нынѣшней организаціи сельскихъ обществъ. Дѣйствительно, созданное Положеніями 19 февраля въ видѣ временной и переходной мѣры нынѣ функціонирующее сельское общество расчитано было ихъ составителями на совпаденіе поземельнаго и поселеннаго моментовъ въ его понятіи. Подобное совпаденіе, однако, на практикѣ почти не обнаруживается. Современныя сельскія общества зачастую состоятъ или изъ нѣсколькихъ мелкихъ селеній или изъ части одного крупнаго селенія, а равно въ составъ ихъ входятъ и нѣсколько земельныхъ общинъ. Поэтому сельскій сходъ оказался совершенно некомпетентнымъ органомъ при разрѣшеніи частныхъ дѣлъ, входящихъ въ составъ общества отдѣльныхъ общинъ или поселеній, и практика дѣйствительной жизни выработала, въ качествѣ корректива,—сходы селенные. Вмѣстѣ съ тѣмъ развивающаяся экономическая жизнь сельскаго населенія породила на почвѣ чисто крестьянскихъ поселеній совершенно не бывшіе въ соображеніи составителей Положенія 19 февраля 1861 г. крупные населенные пункты, въ коихъ преобладающимъ элементомъ по численному составу оказались лица не крестьянскаго сословія. Необходимость удовлетворенія, съ одной стороны, хозяйственныхъ потребностей, вызывающихся общностью землевладѣнія, а съ другой—потребностей благоустройства и благочинія, вызываемыхъ интересами совмѣстнаго жительства, и побудила Совѣщаніе Кохановской Комиссіи, во 1-хъ, возвратиться къ первоначальной мысли Законодателя, въ смыслѣ выдѣленія въ имущественно-хозяйственныя единицы сословныхъ поземельныхъ общинъ или союзовъ, и, во 2-хъ, проектировать организацію сельскихъ обществъ на безсословномъ началѣ. При этомъ Совѣщаніе Кохановской Комиссіи твердо сохранило первоначальную идею Редакціонныхъ Комиссій 1858 г. о недопустимости инстанціонной системы въ

организаціи сельскаго самоуправленія и предположила совершенное упраздненіе волостей въ смыслѣ самоуправляющагося органа, создавъ особый исполнительный органъ участковаго управленія—волостеля.

Итакъ, въ кратчайшемъ видѣ, организація сельскаго управленія по проекту Совѣщанія была такова: Управленіе устанавливается для всѣхъ сельскихъ жителей вообще и въ основаніе его кладется принципъ поселенности, съ выдѣленіемъ крестьянъ въ частно-правовые союзы лишь въ поземельно-хозяйственныхъ интересахъ. Сельское общество, пріуроченное, по общему правилу, къ территоріи отдѣльнаго селенія, является низшей самоуправляющейся единицей, посредствующимъ звеномъ между которой и уѣзднымъ земствомъ, съ одной стороны, и уѣзднымъ управленіемъ,—съ другой,—избирается волостель.

Послѣдовавшія по этому проекту Совѣщанія пренія въ засѣданіи Кохановской Комиссіи хотя и общеизвѣстны, но, такъ какъ съ ними, очевидно, считалась нынѣшняя Редакціонная Комиссія, необходимо вкратцѣ ихъ повторить.

Прежде всего противники Проекта указывали, что уничтоженіе сословнаго управленія было бы разрушеніемъ исконнаго сословнаго строя сельской жизни; что введеніе всесословныхъ началъ въ крестьянское управленіе можетъ вызвать эксплоатацію крестьянъ пришлыми и не всегда благонадежными людьми; что такая мѣра представляется безполезной для интересовъ проживающихъ въ селеніяхъ постороннихъ лицъ, такъ какъ въ большинствѣ селеній число такихъ лицъ невелико и они никогда не могутъ составить вліятельнаго большинства на сельскихъ сходахъ; что немногія селенія, находящіяся въ иныхъ условіяхъ, могутъ быть преобразованы въ города и мѣстечки, а потому, ради упорядоченія ихъ общественнаго устройства, нѣтъ никакихъ основаній ломать всю существую-

щую систему сельскаго управленія. Указывая, далѣе, на неощутительность пользы отъ новой организаціи для самихъ крестьянъ, нѣкоторые члены (Пазухинъ и Бехтѣевъ) заявили, что интересы совмѣстнаго жительства у крестьянъ очень слабы, такъ какъ большинство ихъ—недоимщики, которымъ необходимо, прежде всего, думать объ уплатѣ податей и объ насущномъ хлѣбѣ, а не о мощеніи улицъ или другихъ мѣрахъ благоустройства. Съ своей стороны, защитники Проекта Совѣщанія, возражая, указывали: 1) что сословность сельскаго управленія въ трудахъ Редакціонныхъ Комиссій обусловливается непосредственно фактическимъ въ то время сословнымъ составомъ сельскаго населенія; 2) что, съ измѣненіемъ этого состава, сельское управленіе въ настоящее время уже обслуживаетъ всѣхъ жителей селеній безъ различія сословій; 3) что кромѣ мощенія улицъ есть цѣлая категорія дѣлъ, возникающихъ изъ интересовъ совмѣстнаго жительства и не имѣющихъ спеціально—сословнаго характера; что, наконецъ, такъ называемые сельскіе „кулаки“ выходятъ изъ среды именно крестьянства и уже нынѣ принимаютъ дѣятельное участіе на сходахъ.

Извѣстно, что труды Кохановской Комиссіи по вопросу о земельныхъ и сельскихъ обществахъ не привели ни къ какому результату, если не считать послѣдовавшей засимъ легализаціи селенныхъ сходовъ. Между тѣмъ повседневная дѣйствительная жизнь настойчиво указывала на правильность основныхъ положеній проекта Совѣщанія. И вотъ образованная нынѣ при Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ Редакціонная Комиссія обратилась снова къ наболѣвшему вопросу, оставшемуся открытымъ за крайностью высказанныхъ мнѣній.

Сохраняя по внѣшности принципъ крестьянской сословности въ сферѣ общественнаго управленія сельскихъ обывателей, Проектъ, прежде всего устанавливаетъ, что обществен-

ное устройство, въ буквальномъ смыслѣ этого слова, можетъ относиться только къ крестьянамъ, какъ таковымъ. Эти крестьяне, по признаку владѣнія надѣльной землей на основаніи одного акта укрѣпленія, соединяются Проектомъ въ земельныя общества, а по признаку совмѣстнаго проживанія—въ сельскія общества. Необходимымъ условіемъ для послѣдняго соединенія выставляется еще и владѣніе недвижимостью въ той волости, въ предѣлахъ которой расположено селеніе.

Засимъ всѣ сельскія общества, расположенныя въ предѣлахъ одной волости, объединяются въ волостныя общества, съ добавленіемъ къ нимъ: 1) крестьянъ, владѣющихъ въ предѣлахъ волости недвижимой собственностью и при томъ не состоящихъ членами одного изъ сельскихъ обществъ, входящихъ въ составъ волости, и 2) мѣщанъ, посадскихъ, ремесленниковъ и цеховыхъ, владѣющихъ въ предѣлахъ волости недвижимой собственностью.

Въ изложеніи своихъ соображеній, послужившихъ мотивомъ къ такой организаціи сельскаго управленія, Редакціонная Комиссія въ отношеніи раздѣленія земельныхъ и сельскихъ обществъ повторяетъ уже извѣстные доводы Кохановскаго Совѣщанія, въ защиту же сохраненія волостного общественнаго устройства указываетъ опять таки на „историчность“ этого дѣленія и наименованія, привычку къ нему населенія и необходимость уничтоженія черезполосности въ управленіи сельскихъ мѣстностей.

Нельзя не замѣтить, что подобнымъ разрѣшеніемъ наболѣвшаго вопроса сразу удовлетворяются представители всѣхъ высказавшихся до сихъ поръ мнѣній: Защитники проекта Кохановскаго Совѣщанія получаютъ раздѣленіе сельскихъ обществъ на сельскія и земельныя, сообразно интересамъ общежитія и имущественнымъ; противники этого проекта въ принципѣ безсословности—удовлетворяются сохраненіемъ чисто

крестьянскаго управленія; наконецъ, защитникамъ волостного устройства оставляется волость не только во всей своей основной неприкосновенности, но даже съ значительно расширеннымъ составомъ.

Не удовлетворяются этой организаціей только... интересы сельскихъ мѣстностей, во имя которыхъ предпринятъ самый пересмотръ законодательства.

Въ указанной уже мною книгѣ И. М. Страховскаго „Крестьянскія права и учрежденія", вопросъ о происхожденіи современной волости и необходимости ея сохраненія разработанъ на столько блестяще, что, казалось бы, невозможно долѣе колебаться въ категорическомъ на него отвѣтѣ. Неопровержимыми данными г. Страховскій доказываетъ, что ни объ „историческомъ" происхожденіи современной волости, ни о привычкѣ къ ней населенія не можетъ быть и рѣчи Въ самомъ дѣлѣ, исходя изъ ст. 3 „ВЫСОЧАЙШЕ преподанныхъ началъ", гласившей, что „крестьяне распредѣляются на сельскія общества, которыя должны имѣть свое мірское управленіе",—Редакціонныя Комиссіи 1858 г. имѣли первоначально въ виду созданіе лишь одной инстанціи крестьянскаго управленія – „мірской общины', въ смыслѣ хозяйственной единицы. Необходимость, засимъ, огражденія міра отъ произвола помѣщика, вызвала проектированіе посредствующаго между ними органа въ видѣ сельскаго общественнаго управленія. По измѣнившейся впослѣдствіи терминологіи, „мірскія общины" получили названіе сельскихъ обществъ, а сельское общественное управленіе стало именоваться волостью. Заимствованіе этого названія изъ общественнаго устройства государственныхъ крестьянъ повлекло за собой перенесеніе на волость многихъ не свойственныхъ ей по первоначальному проекту функцій, равно какъ практическія соображенія усложнили компетенцію „мірскихъ общинъ" многочисленными обязанно-

стями публично—правового характера съ переименованіемъ ихъ въ сельскія общества. Однако, при проектированіи учрежденія волостей, въ качествѣ второй инстанціи, Административное Отдѣленіе Редакціонныхъ Комиссій сочло нужнымъ выступить съ цѣлымъ докладомъ противъ подобнаго учрежденія.

О томъ, во что обратилось современное волостное общественное управленіе краснорѣчиво и правдиво повѣствуетъ И. М. Страховскій, изъ изслѣдованія котораго я позволяю себѣ привести слѣдующіе итоги:

„1) Крестьянская волость, выполнивъ свое мѣстное и временное назначеніе—служить оплотомъ противъ вліянія помѣщиковъ на дѣла крестьянскаго управленія, не сложилась, затѣмъ, въ предусмотрѣнную крестьянскими положеніями форму хозяйственно-административнаго, самоуправляющагося союза крестьянъ, частію—вслѣдствіе неудачныхъ условій образованія волостей, не соотвѣтствующихъ требованіямъ устройства органическихъ общественныхъ союзовъ, частію—вслѣдствіе обремененія волостныхъ учрежденій такого рода обязанностями, которыя не имѣютъ ничего общаго съ дѣлами общественнаго самоуправленія.

2) Полный застой волостной общественной жизни въ теченіе сорока лѣтъ и современныя условія, въ которыя поставлена общественная жизнь волости (отсутствіе у крестьянъ, входящихъ въ составъ волости, общихъ интересовъ, отдѣльныхъ отъ интересовъ всего мѣстнаго населенія, и тенденція правительственной власти къ сокращенію волостныхъ расходовъ, не имѣющихъ узко-повинностнаго характера), не оставляютъ никакихъ надеждъ на возрожденіе волости, въ смыслѣ крестьянской самоуправляющейся единицы.

3) Изъ всѣхъ учрежденій волостного управленія, предусмотрѣнныхъ положеніями о крестьянахъ, реальное и жизнен-

ное значеніе сохранили волостныя правленія—и то не въ смыслѣ коллегіи, а въ смыслѣ присутственныхъ мѣстъ, состоящихъ изъ начальника—старшины и дѣлопроизводителя—писаря.

4) Дѣятельность волостныхъ правленій заключается въ посредничествѣ между мѣстнымъ населеніемъ и всѣмъ строемъ правительственныхъ учрежденій по всѣмъ дѣламъ управленія, а также въ самостоятельномъ исполненіи нѣкоторыхъ низшихъ функцій управленія, съ небольшимъ придаткомъ нотаріальныхъ обязанностей.

5) Указанныя обязанности волостныхъ правленій исполняются ими не въ качествѣ самоуправляющихся учрежденій, несущихъ эти обязанности по спеціальнымъ порученіямъ правительства, а въ качествѣ низшихъ органовъ администраціи, обязанныхъ ей полнымъ и безпрекословнымъ повиновеніемъ и поставленныхъ по существеннымъ вопросамъ дисциплинарной отвѣтственности, опредѣленія къ должностямъ и увольненія отъ таковыхъ, а также по вопросамъ о вознагражденіи за службу, въ такую тѣсную зависимость отъ администраціи, которая совершенно парализуетъ связь этихъ учрежденій съ волостными обществами и лишаетъ ихъ даже внѣшнихъ признаковъ общественныхъ учрежденій

6) Дѣятельность волостныхъ управленій распространяется не только на сельскія общества, изъ которыхъ составлены волости, и на приписанныхъ къ волостямъ крестьянъ, но охватываетъ широкій кругъ лицъ разныхъ сословій, тяготѣющихъ къ волостнымъ центрамъ по дѣламъ общаго управленія, въ виду чего учрежденія эти являются, въ полномъ смыслѣ, органами общаго управленія; а засимъ волости, не имѣющія другихъ жизненныхъ учрежденій, кромѣ волостныхъ правленій, должны быть признаны территоріальными единицами мѣстнаго управленія.

7) Посредническія обязанности волостныхъ правленій,

возложеніе которыхъ на эти учрежденія представлялось въ свое время неизбѣжнымъ въ виду малочисленности въ уѣздахъ органовъ правительственной власти, въ настоящее время искусственно удаляютъ отъ населенія тѣ учрежденія, которыя законъ предполагалъ особенно приблизить къ населенію, и едва ли могутъ быть признаны полезными какъ для интересовъ населенія, такъ и для потребностей администраціи.

8) Исполняемыя волостными правленіями, на ряду съ посредническими обязанностями, разнообразныя самостоятельныя обязанности по дѣламъ мѣстнаго управленія, создаютъ въ лицѣ волостныхъ правленій, при условіи довольно низкаго уровня волостныхъ должностныхъ лицъ, приказныя учрежденія такого типа (деревенскія канцеляріи), который является совершеннымъ анахронизмомъ въ строѣ современныхъ административныхъ установленій и не можетъ не подрывать необходимаго довѣрія и уваженія мѣстнаго населенія ко всему строю управленія".

Я увѣренъ, что всѣ участвующія въ засѣданіяхъ лица изъ состава крестьянскихъ установленій въ глубинѣ души подпишутъ эти строки обѣими руками... Итакъ, исполнивъ своё призваніе—быть буферомъ между „міромъ" и властью помѣщика,—волость спокойно могла бы отойти въ область преданія; но, къ сожалѣнію, волостное правленіе (а не „Управленіе") оказалось сперва весьма необходимымъ для исполненія функцій недостающихъ административныхъ установленій, а, по учрежденіи послѣднихъ, слишкомъ заманчивымъ органомъ, въ смыслѣ удобства переложенія на него таковыми непосредственно на нихъ возложенныхъ закономъ обязанностей. И вотъ весь секретъ необыкновенной живучести этого случаино возникшаго и излишняго нынѣ созданія *).

*) Интересующимся подробными доказательствами этого положенія рекомендую прочитать указываемую книгу П. Страховскаго.

Такимъ образомъ изъ приводимыхъ по предлагаемому намъ Проекту въ защиту волостного устройства доводовъ возможно считаться только съ однимъ—устраненіемъ при его помощи черезполосицы въ управленіи сельскихъ мѣстностей

Въ этомъ пунктѣ соображенія Проекта, однако представляются мнѣ основанными на нѣкоторомъ недоразумѣніи, проистекающимъ изъ смѣшенія понятій „управленія," какъ такового, и „самоуправленія," въ смыслѣ общественной организаціи. Между тѣмъ эти понятія существенно разнятся другъ отъ друга, такъ какъ первое имѣетъ въ виду по преимуществу данную территорію, а второе—составъ обладающаго имъ населенія.

Въ отношеніи котораго же изъ двухъ предполагается устранить черезполосность посредствомъ сохраненія волостной организаціи?

Очевидно, что въ отношеніи территоріальнаго управленія и будущая волость не достигаетъ своей цѣли, такъ какъ изъ вѣдѣнія ея изъемлется все-таки землевладѣніе дворянства и лицъ другихъ привиллегированныхъ сословій; тѣмъ же изъятіемъ самыхъ этихъ сословій уничтожается объединительное значеніе волости въ отношеніи самоуправленія. Волостное управленіе объединяетъ по Проекту только сельскихъ обывателей. Посмотримъ, насколько это нужно.

Изъ перечня дѣлъ, подлежащихъ по Проекту (ст. 24 и 94) вѣдѣнію сельскаго и волостного сходовъ, видно, что послѣдній не обремененъ ни однимъ вопросомъ сверхъ тѣхъ, которые входятъ въ компетенцію перваго. Вся разница въ ихъ постановленіяхъ заключается лишь въ пространствѣ примѣненія таковыхъ, въ силу разницы состава того населенія, которое образуетъ сельскія и волостныя общества. Но достаточно ли удовлетворителенъ самый этотъ составъ?

На основаніи 2 ст. гл. I Проекта Положенія о крестьян-

скомъ общественномъ управленіи „Сельское общество состоитъ изъ крестьянъ, проживающихъ въ чертѣ одного селенія и при томъ владѣющихъ землею и иной недвижимостью, находящейся въ той волости, въ предѣлахъ которой расположено селеніе". Засимъ ст ст. 5 и 6 предусматриваютъ обязательное и добровольное соединеніе мелкихъ селеній въ одно сельское общество до предѣльнаго числа 500 дворовъ

Какъ по редакціи этихъ статей, такъ и по разъясняющимъ ихъ соображеніямъ Редакціонной Комиссіи, созданіе сельскихъ обществъ проектируется для удовлетворенія потребностей, происходящихъ отъ совмѣстнаго жительства. Въ общихъ своихъ соображеніяхъ Редакціонная Комиссія признала также, что *единство интересовъ представляется достаточнымъ основаніемъ для установленія самоуправляющейся единицы.* Почему же въ составъ даннаго сельскаго общества подлежатъ включенію только крестьяне, владѣющіе недвижимостью непремѣнно въ предѣлахъ той волости, въ которой расположено селеніе? Почему общность интересовъ отъ совмѣстнаго жительства не допускаетъ въ составъ сельскаго общества другихъ лицъ, кромѣ крестьянъ? Почему, наконецъ, даже крестьянинъ, постоянно проживающій по роду своего промысла въ данномъ селеніи, но владѣющій надѣломъ, или иной собственностью, не въ предѣлахъ этой волости, или совершенно безземельный, не имѣетъ правъ члена даннаго сельскаго общества?

Отвѣчая на эти вопросы, мнѣ могутъ указать, конечно, на „сословность" проектируемой общественной организаціи и на недвижимость, какъ объектъ обложенія мірскимъ сборомъ. Оставляя пока въ сторонѣ послѣднее указаніе, обратимся къ первому.

Отнюдь не протестуя противъ принципа сословности, въ томъ смыслѣ, какъ это установлено въ началѣ настоящихъ замѣчаній, я полагалъ бы во 1-хъ, что принципъ сословной

организаціи общественнаго управленія сельскихъ обывателей, т. е. именно сословія, предусматриваемаго закономъ,—нисколько не пострадаетъ отъ привлеченія къ таковому всего этого сословія, а не только одной его части, въ видѣ крестьянъ. Вѣдь не нашла же Редакціонная Комиссія (и совершенно правильно) нарушеніемъ принципа сословности привлеченіе всѣхъ лицъ непривиллегированныхъ сословій къ участію въ волостномъ управленіи? Во 2-хъ, не цѣлесообразнѣе ли приблизить словомъ закона заключающееся въ данномъ сословномъ наименованіи понятіе къ условіямъ образа жизни опредѣляемой имъ группы населенія,—т. е. объединить въ правахъ состоянія сельскихъ обывателей всѣхъ подходящихъ подъ это понятіе по роду жизни лицъ,—чѣмъ оставить безъ всякаго управленія нѣсколько категорій фактическихъ сельскихъ обывателей, во имя сохраненія неприкосновенности ихъ не отвѣчающихъ условіямъ быта сословныхъ наименованій?.. Это щепетильное охраненіе отвлеченныхъ наименованій отъ малѣйшаго, даже внѣшняго, смѣшенія съ другими, приводитъ къ тому, что масса лицъ нынѣшнихъ привиллегированныхъ сословій, пришедшихъ къ состоянію обычныхъ сельскихъ обывателей, съ величайшей готовностью отдала бы свой гербъ за возможность получить нѣсколько пудовъ зерна изъ сельскаго хлѣбозапаснаго магазина или за льготный билетъ для переселенія въ Сибирь. Наша Минская губернія, по обилію въ числѣ сельскихъ жителей лицъ бывшей польской шляхты, даетъ особенно разительные примѣры тому, какъ даже привиллегія, не соотвѣтствующая внутреннему содержанію, обращается въ „privillegium odiosum“...

Въ 3-хъ, неправильность пониманія принципа сословности, въ узко-крестьянскомъ смыслѣ, лучше всего сказывается въ этомъ случаѣ, а именно: сопоставленіе 2 и 24 ст ст. Проекта создаетъ слѣдующую диллему: или крестьянское ядро даннаго

поселка въ своей сословной организаціи признается главенствующимъ par excellence и управляющимъ независимо отъ отношенія численности его состава къ численности прочихъ проживающихъ въ поселкѣ лицъ, или поселокъ, какъ таковой, все-таки долженъ остаться безъ объединяющаго управленія, если п. 12 ст. 24 трактовать строго относящимся лишь къ членамъ даннаго сельскаго общества, т е. однимъ населяющимъ его крестьянамъ!..

Принимая первую часть этой альтернативы, нельзя не усмотрѣть крупнаго противорѣчія въ основной идеѣ Проекта. Крестьянское сословіе, какъ таковое, представляется Комиссіи (стр. 16 т. I) индивидуально-слабой, умственно недоросшей массой, счастливымъ исключеніямъ изъ которой предоставляется, въ видѣ повышенія, переходить въ ряды другихъ сословій; не странно ли, поэтому, врученіе этой массѣ поселковаго управленія преимущественно передъ „индивидуально-сильными и умственно переросшими крестьянскій міръ“—прочими сословіями? Принимая вторую часть альтернативы, необходимо признать, что проектируемая во имя созданія поселковаго управленія организація совершенно именно этой цѣли и не отвѣчаетъ, и всѣ многотысячныя по населенію мѣстечки нашего края и громадные разночинскіе поселки другихъ губерній останутся по прежнему безъ всякаго внутренняго управленія.

Устраненію этого печальнаго явленія не помогаетъ и сохраненіе волостного общественнаго управленія, оправдываемое въ качествѣ средства къ уничтоженію черезполосности въ управленіи, такъ какъ ни волостному правленію, ни волостному сходу не предоставляется права изданія обязательныхъ постановленій для отдѣльныхъ селеній, да и не можетъ быть предоставлено такового, по самому характеру волостной организаціи, безъ отождествленія ея съ мелкой земской единицей.

Между тѣмъ еще матеріалами Кохановской Комиссіи установлено, что главнымъ недостаткомъ условій жизни въ сельскихъ мѣстностяхъ, порождающимъ массу тяжело отзывающихся на населеніи неудобствъ, является неустройство въ сферѣ территоріальнаго управленія. Тотъ же фактъ подтверждается и матеріалами Губернскихъ Совѣщаній 1894 г. и признается самою Редакціонною Комиссіею. У насъ есть мѣщанское, крестьянское и проч. самоуправленія, но управленія данной мѣстностью, какъ таковою, даннымъ селеніемъ—у насъ нѣтъ! Такимъ образомъ отпадаетъ и третій доводъ въ защиту сохраненія волостной организаціи.

Но разъ уже проектъ Редакціонной Комиссіи переходитъ Рубиконъ крестьянской сословности въ волостномъ управленіи, неужели не представляется возможнымъ перенести эту точку зрѣнія на управленіе сельское, допустивъ участіе въ таковомъ всѣхъ лицъ, которыя по образу жизни и имущественному положенію не отличаются отъ сельскихъ обывателей вообще? Принципъ сословности, въ силу всѣхъ изложенныхъ выше соображеній, этому не препятствуетъ, а выдѣленіе чисто крестьянскихъ хозяйственныхъ интересовъ въ область вѣдѣнія земельныхъ обществъ уничтожаетъ возраженія о могущей послѣдовать эксплоатаціи крестьянъ со стороны другихъ лицъ на общихъ сходахъ.

Не лишне здѣсь же высказать нѣсколько словъ и противъ чрезмѣрнаго расширенія понятія бозсословности въ сельскомъ общественномъ управленіи. Очевидно, сословность, поскольку она отличаетъ бытъ одного класса населенія отъ другого, должна имѣть существенное значеніе въ этой организаціи. Вотъ почему въ сельское общество не могутъ войти помѣщики и вообще представители крупнаго землевладѣнія и другихъ видовъ крупной собственности Принципомъ самоуправляющейся единицы должна быть общность интересовъ, а таковой

именно и нѣтъ между крупными собственниками, съ одной стороны, и сельскими обывателями,—съ другой

Серьезными возраженіями противъ подобной постановки сельскаго общественнаго управленія—на началахъ территоріальности съ совершеннымъ упраздненіемъ волостей—могутъ, правда, быть слѣдующія: 1) невозможно признать всѣхъ проживающихъ въ предѣлахъ даннаго селенія лицъ членами даннаго сельскаго общества, такъ какъ, во 1-хъ, это званіе неминуемо связано съ обязанностью нести извѣстные расходы на общественныя нужды, а, во 2-хъ, очень трудно опредѣлить признаки имущественнаго состоянія, обусловливающіе право участія въ общественномъ сельскомъ управленіи, и 2) малочисленность весьма многихъ селеній не допускаетъ установленія въ каждомъ самостоятельнаго управленія, по обременительности расходовъ на его содержаніе, а также заставляетъ сомнѣваться и въ возможности осуществленія въ такихъ селеніяхъ мѣръ благоустройства ихъ единичными силами.

Однако, при ближайшемъ обсужденіи перваго возраженія, трудность опредѣленія признаковъ, обусловливающихъ право участія въ общественномъ сельскомъ управленіи, представляется не такъ уже великой. Болѣе того, трудность эта существовала до работъ Кохановской Комиссіи; намъ же—наслѣдникамъ ея богатаго матеріала—остается только взять совершенно готовыя данныя его опредѣленій, лишь съ небольшими измѣненіями: *Въ составъ сельскаго общества входятъ всѣ вообще сельскіе обыватели, имѣющіе осѣдлость на территоріи общества, и владѣющіе недвижимымъ имуществомъ или какимъ либо заведеніемъ на правѣ собственности или иномъ долгосрочномъ правѣ, если таковыя владѣнія не превосходятъ опредѣленнаго для той мѣстности размѣра.*

Но какъ же, могутъ насъ спросить, совмѣстить это опредѣленіе съ предполагающимся стремленіемъ къ разселенію

крупныхъ поселковъ и съ фактомъ разбросанности нынѣ существующихъ мелкихъ поселковъ? Что считать территоріей общества? Подъ какое управленіе подпадутъ отдѣльные фермы и хутора на владѣльческихъ земляхъ лицъ, не подходящихъ къ сословію сельскихъ обывателей?

Въ цѣляхъ отвѣта на эти вопросы, равно какъ и на два остальныхъ возраженія, поставленныхъ выше, необходимо обратиться къ анализу самаго принципа поселковаго управленія, въ связи съ анализомъ тѣхъ потребностей, къ удовлетворенію которыхъ должно стремиться управленіе въ сельскихъ мѣстностяхъ вообще, и способовъ къ самому удовлетворенію таковыхъ.

Прежде всего необходимо отвѣтить себѣ ясно на вопросъ: для чего создается всякое управленіе вообще? Очевидно, для благоустройства въ сферѣ тѣхъ интересовъ, которые выдвигаются дѣйствительной жизнью, сообразно ея условіямъ. По этому интересы благоустройства при сплоченномъ общежитіи требуютъ близкаго, непосредственно ихъ удовлетворяющаго управленія, а интересы личности и разобщеннаго личнаго владѣнія требуютъ только полицейской охраны и мѣръ общаго государственнаго благоустройства. Этими двумя направленіями и опредѣляется разграниченіе сферъ мѣстнаго и общегосударственнаго управленія. А такъ какъ, по мѣрѣ расширенія управляемой въ общегосударственномъ порядкѣ территоріи, становятся ощутительны интересы общежитія, по отношенію къ данному округу, даже среди отдѣльныхъ лицъ и личнаго владѣнія, т. е. потребности общаго государственнаго благоустройства становятся „мѣстными“ для населенія болѣе или менѣе обширныхъ раіоновъ,—то возникаетъ необходимость въ установленіи новыхъ органовъ мѣстнаго управленія, охватывающихъ болѣе широкую территорію и посредствующихъ между управляемыми единицами и государствомъ.

Какъ при созданіи органовъ мѣстнаго управленія вообще, такъ и при опредѣленіи сферы ихъ полномочій, необходимо всегда имѣть въ виду именно тѣ ближайшія условія, коими вызывается самое ихъ возникновеніе, и, если таковыми являются только потребности сплоченнаго общежитія,—органы создаваемаго въ этихъ цѣляхъ управленія должны обладать только функціями, достаточными для ихъ удовлетворенія; въ отношеніи же удовлетворенія болѣе широкихъ потребностей благоустройства эти органы могутъ являться, въ свою очередь, лишь единицами, входящими въ раіонъ дѣйствій другого болѣе крупнаго органа мѣстнаго управленія.

Изложенный принципъ не исключаетъ, конечно, возможности совпаденія въ одномъ органѣ управленія обоихъ элементовъ, если органъ этотъ призванъ обслуживать достаточный по размѣрамъ населенности пунктъ. Примѣръ этому мы видимъ въ существующемъ уже Городскомъ Управленіи.

Переводя теперь на общепринятую терминологію вышеуказанныя основанія подраздѣленія задачъ органовъ мѣстнаго управленія, можно выразиться слѣдующимъ образомъ: при установленіи сельскаго общественнаго управленія слѣдуетъ строго различать потребности поселковаго общежитія, какъ такового, отъ потребностей общеземскихъ и государственныхъ. Въ погрѣшности противъ этого основного положенія и замѣчается самая слабая сторона проекта Кохановскаго Совѣщанія, которое, признавъ принципъ поселенности, тѣмъ не менѣе, не могло отрѣшиться отъ убѣжденія въ необходимости обязательнаго искусственнаго соединенія нѣсколькихъ селеній въ одно сельское общество въ нынѣ существующихъ границахъ, съ предоставленіемъ лишь права крупнымъ поселкамъ обсуждать свои нужды на самостоятельныхъ сходахъ и удовлетворять таковыя своими средствами.

Каковы же потребности, проистекающія исключительно

съ совмѣстнаго жительства? Ихъ только четыре: потребность въ сообщеніи, въ освѣщеніи, въ противопожарныхъ мѣрахъ и санитарныя. Настоятельность этихъ потребностей и размѣры ихъ удовлетворенія прямо пропорціональны численности общежитія. Очевидно, что есть даже minimum, при которомъ эти потребности могутъ быть удовлетворены безъ всякаго органа управленія. При поселкѣ въ нѣсколько дворовъ потребность въ сообщеніи удовлетворяется укладкой въ грязное время года нѣсколькихъ камней отъ сосѣда къ сосѣду; потребность въ освѣщеніи каждый можетъ удовлетворить самъ, если пожелаетъ, повѣсивъ фонарь на свою избу; противопожарныя мѣры исчерпываются собственной осторожностью и наличностью лома и бочки съ водой,— такъ какъ извѣстно, что степень опасности отъ пожаровъ повышается съ увеличеніемъ размѣра поселка; наконецъ, санитарныя мѣропріятія опять таки ограничиваются собственной чистоплотностью. А потребность въ образованіи, въ общественномъ призрѣніи, во врачебной помощи, наконецъ, въ полиціи? Это потребности, не проистекающія непосредственно изъ общежитія, а общеземскія и государственныя, и для поселковъ, не могущихъ удовлетворить таковыя собственными средствами, помощь должно оказывать земство и государство. Конечно, съ расширеніемъ размѣровъ селенія, расширяются и рамки потребностей, захватывая понемногу чисто земскую область, но вѣдь вмѣстѣ съ тѣмъ расширяются и средства къ ихъ удовлетворенію.

Этимъ положеніемъ опровергаются предположенныя нами возраженія о неудобствахъ самостоятельнаго управленія въ малочисленныхъ поселкахъ, такъ какъ функціи органовъ этого управленія будутъ строго соотвѣтствовать объему потребностей поселка.

Отвѣчая, теперь, на заданные намъ выше вопросы, мы можемъ отвѣтить: 1) Территоріей общества слѣдуетъ считать

черту селенія съ прилегающими и имѣющими къ нему непосредственное тяготѣніе землями, состоящими въ пользованіи его членовъ. Въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ эта территорія можетъ быть опредѣлена мѣстными по сельскимъ дѣламъ учрежденіями.

Такимъ образомъ понятіе сельскаго общества можетъ быть формулировано въ слѣдующемъ видѣ: сельскимъ обществомъ именуется, независимо отъ численности, группа сельскихъ обывателей, проживающихъ въ чертѣ одного селенія и владѣющая прилегающими или имѣющими къ нему непосредственное тяготѣніе землями на правѣ собственности или иномъ долгосрочномъ правѣ, а равно какимъ либо заведеніемъ на тѣхъ же правахъ на территоріи общества.

2) Данное нами опредѣленіе сельскаго общества нисколько не пострадаетъ отъ разселенія крупныхъ поселковъ, тѣмъ болѣе, что заманчивая идея эта далеко не вездѣ можетъ быть проведена въ дѣйствительную жизнь по отсутствію въ большинствѣ мѣстностей нашего отечества источниковъ водоснабженія.

3) Ни отдѣльные хутора, ни отдѣльныя фермы на владѣльческихъ земляхъ лицъ, не принадлежащихъ къ сословію сельскихъ обывателей, ни подъ какое спеціальное управленіе не подпадутъ и сожалѣть объ этомъ врядъ ли приходится, такъ какъ въ управленіи, какъ таковомъ, они не будутъ нуждаться, а свои земскія и общегосударственныя потребности могутъ удовлетворять при посредствѣ земскихъ и государственныхъ органовъ управленія.

4) При послѣдовательномъ проведеніи указаннаго нами принципа тяжесть упадающихъ на каждаго жителя страны сборовъ будетъ прямо пропорціональна его потребностямъ. При одиночномъ хозяйствѣ данное лицо на удовлетвореніе своихъ потребностей будетъ нести лишь государственный

и земскій сборъ; обязательность же платежа селенныхъ сборовъ будетъ возложена на него лишь въ томъ случаѣ, если онъ пожелаетъ пользоваться удобствами общежитія въ средѣ поселенія и въ строгой зависимости отъ этихъ удобствъ. Переходя изъ селенія на одиночное хозяйство, сельскій обыватель лишается этихъ удобствъ, но вмѣстѣ съ тѣмъ уменьшается и тяжесть лежащихъ на немъ налоговъ, при чемъ онъ изъ сферы попеченія общественнаго сельскаго управленія подпадаетъ подъ попеченіе земства и государства.

Нужно ли будетъ земству для этой цѣли учрежденіе новой мелкой единицы или нѣтъ—это вопросъ, уже выходящій изъ рамокъ нашей задачи; а нужно ли учреждать какой либо особый органъ государственнаго управленія въ замѣну упраздняющейся волости,—на этотъ вопросъ мы уже и теперь можемъ отвѣтить отрицательно.

Въ самомъ дѣлѣ: за предоставленіемъ всѣхъ вопросовъ, относящихся къ области мѣстныхъ нуждъ, въ вѣдѣніе сельскаго общественнаго управленія и подлежащаго земства, изъ функцій волостного управленія остаются безъ надлежащаго проявляющаго ихъ органа лишь тѣ, которыя относятся нынѣ къ вѣдѣнію волостного правленія и въ частности—волостного старшины. Таковы дѣла: 1) чисто исполнительныя, въ смыслѣ исполненія всевозможныхъ порученій разныхъ властей и учрежденій; 2) сельская статистика; 3) дѣла по воинской повинности, по паспортамъ, по взысканію податей; 4) дѣла по полиціи, безопасности и благоустройства; 5) нотаріальныя и регистраціонныя, и 6) дѣла по надзору за сельскими управленіями. Все это дѣла, не имѣющія никакой связи съ сословнымъ и общественнымъ управленіемъ и возложеніе таковыхъ на волостныя правленія въ свое время основывалось лишь на отсутствіи надлежащихъ органовъ, близкихъ къ населенію и посредствующихъ между нимъ и уѣзднымъ управленіемъ. Въ

настоящее время, съ учрежденіемъ Земскихъ участковыхъ Начальниковъ, податныхъ инспекторовъ, чиновъ акцизнаго надзора и, наконецъ, сельской полицейской стражи, всѣ эти дѣла могутъ быть безъ остатка раздѣлены между этими органами государственной власти лишь при небольшомъ, быть можетъ, увеличеніи ихъ численнаго состава. Главными наслѣдниками этого обширнаго наслѣдства являются, конечно, полиція и Земскіе Начальники, при чемъ послѣднимъ должно быть предоставлено право поручать первой исполнительныя дѣйствія въ предѣлахъ всего кругэ своего вѣдомства, и становые пристава должны явиться какъ бы помощниками Земскаго Начальника по дѣламъ участковой полиціи Казалось бы, однако, что нѣтъ никакихъ данныхъ и противъ учрежденія вообще особой должности Помощника Земскаго Начальника, хотя бы замѣщаемой по выбору отъ населенія на подобіе теперешнихъ волостныхъ старшинъ.

Не могу не привести по этому поводу слѣдующихъ глубоко справедливыхъ строкъ П. М. Страховскаго изъ того же неоднократно мною цитируемаго сочиненія: „Страхъ обремененія участковаго органа черной административной работой, подсказавшій противникамъ проекта Особаго Совѣщанія Кохановской Комиссіи мысль о переложеніи этой работы на волостныя учрежденія, въ качествѣ помощниковъ участковаго органа, долженъ считаться разсѣяннымъ въ настоящее время. Такая работа все равно легла на Земскихъ Начальниковъ и оказалась ничуть не унизительной для нихъ. Справедливость требуетъ признать, что большинство Земскихъ Начальниковъ совершенно не гнушаются этой работой, а, напротивъ того, въ расширеніи своей административной дѣятельности, обнимающей мало по малу всѣ интересы мѣстнаго населенія и всѣ его отношенія къ правительственной власти, большая часть Земскихъ Начальниковъ видятъ свое прямое назначеніе

и призваніе Нельзя не сознаться, что такое направленіе дѣятельности Земскихъ Начальниковъ заслуживаетъ полной симпатіи, въ виду приносимой ими такимъ путемъ громадной пользы населенію и поднятія престижа правительственной власти, которая, до учрежденія Земскихъ Начальниковъ, была весьма плохо и односторонне представлена на мѣстахъ чинами полиціи. Для самихъ же Земскихъ Начальниковъ положеніе представителей государственной власти, въ широкомъ смыслѣ этого слова, едва ли не болѣе почетно, чѣмъ положеніе землевладѣльцевъ, завѣдывающихъ патронатомъ надъ сельскими обывателями"*).

Дальнѣйшая подробная организація „учрежденій по сельскимъ дѣламъ", какъ касающаяся уже коренного реформированія нынѣшнихъ „Установленій, завѣдывающихъ крестьянскими дѣлами", выходитъ изъ рамокъ нашей задачи; но, въ защиту высказаннаго нами предположенія передать въ вѣдѣніе органовъ государственной власти всѣ перечисленныя функціи волостныхъ правленій въ порядкѣ управленія, остается привести еще одно не лишнее обстоятельство.

Несомнѣнно, что въ вопросѣ о принятіи того или иного реформирующаго направленія весьма существенную роль играютъ соображенія чисто финансоваго свойства. Таковыя, очевидно, и служатъ до сихъ поръ главнѣйшимъ поводомъ къ сохраненію дарового для государственной казны волостного управленія и главнымъ препятствіемъ къ передачѣ его функцій оплачиваемымъ изъ государственнаго казначейства органамъ правительственной власти. Эти соображенія напоминаютъ, однако, систему тѣхъ хозяевъ, которые упорно держатъ обкрадывающаго ихъ почти дарового прикащика изъ боязни, что честному придется платить дороже. Если мы сообразимъ, во

*) И. Страховскій „Крестьянскія права и учрежденія".

что обходится населенію содержаніе волостного управленія, даже не кладя въ счетъ ни пропадающихъ для посѣщенія сходовъ рабочихъ дней, ни разныхъ приношеній старшинамъ, писарямъ и т. п., мы увидимъ, что съ упраздненіемъ волостной организаціи, прежде всего, повысится податная способность населенія и такимъ образомъ представится возможность увеличить число подлежащихъ органовъ участковаго управленія безъ излишняго отягощенія его платежныхъ средствъ. Этому расчету мы удѣлимъ еще мѣсто ниже въ отдѣлѣ о мірскихъ сборахъ.

Всѣ приведенныя соображенія намъ кажутся достаточно убѣдительными, чтобы признать, что сельскія общества въ порядкѣ управленія должны объединяться не въ волости, а въ „участкѣ", сообразно численности населенія и пространству территоріи, по дѣламъ же хозяйственнаго и нравственнаго благоустроиства—въ земской единицѣ того или иного наименованія.

Въ этихъ же участкахъ должно быть сосредоточено и все судебно-административное управленіе ихъ территоріи безъ различія сословія и размѣровъ частной собственности.

Такимъ образомъ система управленія въ сельскихъ мѣстностяхъ выразится: въ сельскихъ общественныхъ управленіяхъ по мѣстнымъ нуждамъ сельскихъ обывателей, объединяемыхъ— въ участковомъ контролирующемъ управленіи съ Земскимъ Начальникомъ во главѣ, съ одной стороны, и въ земской единицѣ того или иного наименованія—съ другой Чисто крестьянское населеніе, сверхъ того, въ интересахъ хозяйства и землепользованія, объединяется въ земельныя общества по признаку владѣнія землей по одному акту укрѣпленія Эта чисто хозяйственная группировка не должна имѣть никакого отношенія къ сельскому общественному управленію, какъ таковому, а потому мы и перейдемъ сейчасъ же къ опредѣленію ея

организаціи, дабы покончить съ нею и не сбиваться въ понятіяхъ при послѣдующемъ изложеніи.

Крестьянскія поземельныя общества.

Остановившись на мысли выдѣлить интересы крестьянскаго хозяйства и землепользованія изъ общей массы интересовъ сельской жизни, Проектъ Редакціонной Комиссіи не выдерживаетъ, однако, окончательно взгляда на крестьянскій земельный союзъ, какъ на исключительно хозяйственную организацію, и снабжаетъ его органы нѣкоторыми функціями и въ порядкѣ управленія Таковы: раскладка всѣхъ лежащихъ на обществѣ окладныхъ казенныхъ, земскихъ и волостныхъ сборовъ, а также земскихъ натуральныхъ повинностей; назначеніе сборовъ на покрытіе мірскихъ расходовъ земельнаго общества и раскладка этихъ сборовъ, а также расписаніе тѣхъ установленныхъ обществомъ добровольныхъ повинностей, которыя положено имъ отбывать натурою, и, наконецъ, принятіе мѣръ къ пополненію недоимокъ по мірскимъ сборамъ. Въ этомъ случаѣ Проектъ послѣдовалъ ошибкѣ своихъ знаменитыхъ Редакціонныхъ Комиссій 58—60 годовъ, а именно,—воспользовавшись для проектируемой совершенно новой организаціи подходящими по внѣшности готовыми нормами, онъ допускаетъ смѣшеніе понятій въ самомъ существѣ этой организаціи Правда, отъ той же ошибки не вполнѣ былъ свободенъ и проектъ Кохановскаго Совѣщанія, но, во 1-хъ, Совѣщаніемъ эти функціи предположены были все таки въ гораздо меньшемъ объемѣ, а, во 2-хъ, оно не имѣло въ виду закона 12 іюня 1886 г., опредѣлившаго равный порядокъ выкупа надѣльныхъ земель для всей массы крестьянскаго населенія. Не считаясь съ этимъ обстоятельствомъ, Проектъ Редакціонной Комиссіи заимствуетъ компетенцію земельныхъ сходовъ изъ трудовъ Совѣщанія и расширяетъ таковую еще отъ себя по лекалу нынѣ дѣйствующихъ сельскихъ обществъ.

Между тѣмъ, независимо даже отъ характера возлагае-

мыхъ на него задачъ, земельное общество должно быть признано чисто гражданскимъ союзомъ и по соображеніямъ практическаго свойства Введеніе въ сферу его полномочій функцій общественнаго управленія должно неминуемо привести къ учрежденію надлежащихъ канцелярій и создать для его членовъ совершенно излишній и непроизводительный расходъ. Кромѣ того, при проектируемой нами организаціи сельскаго управленія, перечисленныя выше функціи земельныхъ сходовъ представляются излишними. Никакихъ сборовъ съ земельнаго общества, какъ такового, кромѣ чисто поземельнаго обложенія, за прекращеніемъ въ ближайшемъ будущемъ выкупной операціи, причитаться не можетъ, а поэтому нѣтъ надобности ни въ какой спеціальной раскладкѣ Равно натуральныя земскія повинности должны отойти въ область преданія вообще, а по отношенію къ земельнымъ крестьянскимъ обществамъ въ особенности. Что же касается добровольныхъ складокъ на разныя хозяйственныя надобности, то таковыя никакого принудительнаго характера имѣть не могутъ.

Но насколько крестьянскому земельному обществу, какъ таковому, не соотвѣтствуютъ функціи общественнаго управленія, настолько же ему самому необходимъ органъ распорядительной власти. Таковой проектируется въ видѣ одного земельнаго схода. Подобная организація, очевидно, не можетъ быть признана достаточной. Недавно бывшіе Губернскіе Комитеты о нуждахъ сельскаго хозяйства выяснили, что главная неурядица въ послѣднемъ объясняется отсутствіемъ въ деревнѣ „хозяина“. Такимъ „хозяиномъ“, конечно, не можетъ быть никакая посторонняя власть, но во главѣ земельнаго общества, въ качествѣ его представителя и распорядителя, должно стоять особое выборное лицо изъ наиболѣе уважаемыхъ общественниковъ. Это лицо должно слѣдить за исполненіемъ постановленій земельнаго схода, собирать таковой

для разрѣшенія общехозяйственныхъ вопросовъ и являться представителемъ общества по всѣмъ его гражданскимъ дѣламъ. Выборъ этого лица долженъ быть совершенно свободнымъ. Лицо это не должно подлежать никакой дисциплинарной административной отвѣтственности и дѣйствія его должны быть предметомъ разсмотрѣнія Земскаго участковаго Начальника лишь по жалобамъ заинтересованныхъ лицъ въ порядкѣ формальнаго разбирательства, при чемъ распоряженія его могутъ подлежать отмѣнѣ съ послѣдствіями гражданскаго взысканія въ случаѣ очевиднаго несоотвѣтствія ихъ требованіямъ схода или закона, а за допущенныя злоупотребленія это лицо должно быть поставлено лишь подъ судебную отвѣтственность.

Существенная необходимость установленія такого выборнаго распорядителя по дѣламъ земельнаго общества, казалось бы, представляется настолько очевидной, что нѣтъ надобности въ особомъ подтвержденіи этого положенія; но, для вящей доказательности, я сошлюсь еще на практику дѣйствительной жизни, которая давно уже создала въ нынѣшнихъ сельскихъ обществахъ почти повсемѣстно такихъ особыхъ „довѣренныхъ“ Съ этими лицами Земскимъ Начальникамъ приходится ближайше имѣть дѣло по всѣмъ вопросамъ чисто крестьянскаго быта Они стоятъ обыкновенно впереди на сходахъ, даютъ отвѣты на адресуемые къ сходу вопросы; они же, главнымъ образомъ, являются учетчиками сельскихъ старостъ и т. п.

При настоящей слитности областей хозяйственной и управленія въ сельскихъ обществахъ эти „довѣренные“ иногда являются цѣнными пособниками Земскаго Начальника, иногда же бичемъ, парализующимъ всѣ его начинанія. Послѣднее ихъ свойство коренится именно въ ихъ неуловимости, по случаю нелегальности ихъ положенія, а равно и во вмѣша-

тельствѣ ихъ въ область административнаго управленія. Легализированіе ихъ, въ смыслѣ уполномоченныхъ земельныхъ обществъ по дѣламъ хозяйственнымъ съ совершеннымъ устраненіемъ отъ сельскаго управленія, сразу оттѣнитъ положительную сторону ихъ дѣятельности и дастъ Земскому Начальнику средство бороться съ ихъ отрицательной стороной. На основаніи изложенныхъ соображеній органы внутренняго управленія въ земельныхъ обществахъ должны состоять изъ: 1) земельнаго схода и 2) уполномоченнаго по дѣламъ общества или повѣреннаго. Опредѣленіе функцій перваго должно исходить изъ понятія о земельномъ обществѣ, какъ юридическомъ лицѣ частно-правового характера, а функціи второго — опредѣляются распорядительствомъ въ сферѣ поземельнаго хозяйства. Никакого канцелярскаго дѣлопроизводства при подобной организаціи не потребуется.

Проектируемое въ ст. 26 правило, — по которому о передачѣ голоса лицу, не входящему въ составъ семьи домохозяина, должно быть объявлено въ волостномъ правленіи и записано въ книгу сдѣлокъ и договоровъ,—подлежитъ совершенному исключенію, какъ вслѣдствіе предполагаемаго упраздненія самыхъ волостныхъ правленій, такъ, въ особенности, потому, что таковое не только никогда фактически исполняться не будетъ, но и въ вопросахъ крестьянскаго земельнаго сбихода не имѣетъ никакого практическаго значенія. Установленіе подобнаго правила и въ дѣйствующемъ законодательствѣ. по отношенію къ голосу на сельскомъ сходѣ, могло быть вызвано только стремленіемъ къ излишней регламентаціи каждаго проявленія общественной жизни; исполненія же его ни мнѣ, ни, я думаю, другимъ Земскимъ Начальникамъ, видѣть не приходилось.

Отношенія земельныхъ обществъ къ Земскому Начальнику должны исчерпываться только надзоромъ послѣдняго за дѣй-

ствіями уполномоченныхъ, въ смыслѣ разбирательства подаваемыхъ на таковыя жалобъ, и правомъ: 1) давать земельнымъ сходамъ разъяснительныя указанія къ наилучшему направленію землепользованія и 2) входить въ Уѣздный Съѣздъ съ представленіемъ объ отмѣнѣ распоряженій земельнаго схода, состоявшихся въ явное нарушеніе общаго закона

Это ограниченіе сферы дѣятельности Земскихъ Начальниковъ въ отношеніи земельныхъ обществъ прямо вытекаетъ: 1) изъ понятія о послѣднихъ, какъ о частно-правовыхъ союзахъ, и 2) понятія о Земскомъ Начальникѣ, какъ органѣ государственнаго управленія въ сельскихъ мѣстностяхъ. Очевидно, что вторженіе элементовъ государственнаго управленія въ область частно экономической жизни населенія принципіально недопустимо по духу самаго дѣйствующаго законодательства.

Въ цѣляхъ сохраненія этого принципа, не возможно согласиться съ Проектомъ о разрѣшеніи на сельскихъ сходахъ поземельныхъ вопросовъ въ тѣхъ случаяхъ, когда земельное общество совпадаетъ съ сельскимъ (ст 30). *Вопросы поземельнаго устройства должны разрѣшаться всегда земельными сходами подъ предсѣдательствомъ не сельскаго старосты, а уполномоченнаго общества.*

Въ заключеніе обсужденія организаціи земельныхъ обществъ, необходимо коснуться двухъ отнесенныхъ къ ихъ вѣдѣнію категорій дѣлъ, необходимость самаго существованія которыхъ подвержена сильному сомнѣнію, — а именно: передѣловъ земель и семейныхъ раздѣловъ.

Въ отношеніи первыхъ я ограничусь исключительно констатированіемъ факта существеннаго несовершенства дѣйствующаго въ этомъ направленіи закона, съ предоставленіемъ засимъ деталей критики и выработки соотвѣтствующихъ дѣйствительнымъ нуждамъ нормъ болѣе въ этомъ отношеніи компетентнымъ лицамъ. Что же касается семейныхъ раздѣ-

ловъ, то я позволю себѣ подвергнуть этотъ институтъ подробной оцѣнкѣ въ послѣдующемъ изложеніи настоящихъ замѣчаній, когда будутъ говорить о порядкѣ вступленія въ члены крестьянскихъ обществъ и о выходѣ изъ состава таковыхъ. Теперь же замѣчу только одно, что обсужденіе семейныхъ раздѣловъ, хотя и имѣющихъ существенное значеніе въ вопросахъ землепользованія, должно быть совершенно изъято изъ вѣдѣнія какихъ бы то ни было сходовъ, не исключая и земельнаго.

Органы сельскаго управленія

Мы изложили выше, что единственнымъ принципомъ при установленіи органовъ сельскаго общественнаго управленія въ населенныхъ пунктахъ должно быть удовлетвореніе потребностей общежитія, какъ такового. Мы установили также, что есть извѣстный minimum населенности, при которомъ въ данномъ пунктѣ никакого общественнаго управленіе не требуется. Опредѣленіе этого minimum'а представляется, конечно, вопросомъ первостепенной важности, но не подлежащимъ разрѣшенію въ настоящихъ общихъ замѣчаніяхъ. Этимъ малолюднымъ селеніямъ должно быть предоставлено, однако, право въ цѣляхъ удовлетворенія своихъ потребностей или соединяться въ отдѣльныя сельскія общества, или присоединяться къ обществамъ крупныхъ селеній.

Въ тѣхъ случаяхъ, когда интересы общежитія въ сферѣ управленія даютъ себя чувствовать по близости сосѣдства, малолюдность же отдѣльныхъ селеній препятствуетъ ихъ удовлетворенію единичными силами, а со стороны населенія отсутствуетъ надлежащая иниціатива,—послѣдняя, въ смыслѣ объединенія обществъ, можетъ исходить и отъ Земскаго Начальника; но окончательное разрѣшеніе вопроса должно быть предоставлено Губернскому Присутствію

Однако, если въ предѣлахъ одного поселенія не можетъ быть допущено дробленія сельскаго общества, какъ бы велико оно не было, то съ другой стороны, соединеніе нѣсколь-

кихъ мелкихъ селеній въ одномъ обществѣ и присоединеніе ихъ къ крупному поселку должно быть необходимо ограничено извѣстнымъ предѣломъ maximum'а во избѣжаніе чрезмѣрнаго расширенія территоріи общества.

Мы полагали бы, что это установленіе какъ minimum'а, такъ и maximum'а, равно какъ измѣненіе впослѣдствіи состава сельскихъ обществъ, должно быть предоставлено вѣдѣнію уѣздныхъ по сельскимъ дѣламъ учрежденій, сообразно мѣстнымъ условіямъ, и не можетъ быть точно опредѣлено общимъ закономъ; хотя, при опредѣленіи размѣровъ такихъ соединяющихся сельскихъ обществъ, можетъ быть рекомендовано этимъ учрежденіямъ сообразоваться съ расположеніями церковныхъ приходовъ.

Такимъ образомъ наша исходная точка зрѣнія въ порядкѣ учрежденія сельскихъ обществъ противоположна точкѣ зрѣнія Кохановскаго Совѣщанія. Послѣднее, какъ мы видѣли, переходило отъ соединенія нѣсколькихъ селеній въ одномъ сельскомъ обществѣ къ выдѣленію изъ него въ порядкѣ управленія наиболѣе крупныхъ пунктовъ, мы же исходимъ отъ отдѣльнаго населеннаго пункта и предоставляемъ засимъ малолюднымъ—соединяться, въ цѣляхъ удовлетворенія потребностей общежитія, въ одно сельское общество.

Засимъ, проектируемыя Редакціонной Комиссіей статьи закона, опредѣляющія составъ и компетенцію сельскихъ сходовъ, подлежатъ, казалось бы, измѣненію лишь въ смыслѣ приведенія ихъ редакціи въ соотвѣтствіе съ даннымъ нами опредѣленіемъ понятія сельскаго общества и исключенія изъ предметовъ вѣдомства сельскихъ сходовъ дѣлъ, касающихся воинской повинности. Вмѣсто этого сельскому сходу—въ томъ случаѣ, если вопросъ о мелкой земской единицѣ не получитъ надлежащаго разрѣшенія,—желательно было бы предоставить право возбуждать чрезъ Земскаго Начальника надлежащія

ходатайства передъ уѣзднымъ Земствомъ объ удовлетвореніи насущныхъ общественныхъ потребностей, превышающихъ платежныя силы даннаго общества.

Насколько подобная организація сельскаго общественнаго управленія будетъ строго соотвѣтствовать этимъ силамъ, а также его интересамъ, подтверждается еще болѣе разборомъ второй и послѣдующихъ группъ недостатковъ современнаго крестьянскаго устройства, къ которому мы и обратимся.

II. Составъ должностныхъ лицъ сельскаго общественнаго управленія.

По справедливому замѣчанію Редакціонной Комиссіи, „главнѣйшими причинами неудовлетворительности состава нашей сельской администраціи являются: 1) несбыкновенная многосложность ея обязанностей, исполненіе коихъ поглощаетъ массу времени и затрудняетъ возможность успѣшнаго веденія собственныхъ дѣлъ, вслѣдствіе чего наилучшій элементъ деревни отказывается отъ принятія должностей по крестьянскому общественному управленію, и 2) полная подчиненность этихъ должностныхъ лицъ рѣшительно всѣмъ органамъ уѣздной администраціи, почему либо желающимъ обращаться къ ихъ содѣйствію.

Къ сожалѣнію, Проектъ Редакціонной Комиссіи не идетъ въ этомъ дѣлѣ дальше нѣкоторыхъ частичныхъ измѣненій.

Оставляя въ сторонѣ мѣры, предпринятыя Редакціонной Комиссіей къ улучшенію состава должностныхъ лицъ волостного управленія, мы видимъ, что по отношенію къ сельскимъ должностнымъ лицамъ мѣры эти исчерпываются только усиленіемъ контроля Земскаго Начальника надъ выборами и дѣйствіями сельскихъ старостъ и писарей и ихъ исключительнымъ ему подчиненіемъ Врядъ ли подобная реформа можетъ быть названа даже частичнымъ измѣненіемъ.

Между тѣмъ, въ силу установленнаго нами принципа организаціи всякаго управленія вообще, функціи сельскаго

старосты могутъ быть значительно видоизмѣнены, а въ соотвѣтствіи съ тѣмъ измѣнено и отношеніе къ нему уѣздной администраціи; послѣдствіемъ чего, въ связи съ расширеніемъ состава избирателей и избираемыхъ, явится и привлеченіе на эти должности лицъ съ болѣе высокимъ нравственнымъ уровнемъ.

Прежде всего, за упраздненіемъ волостей, на сельскихъ старостъ долженъ перейти тотъ престижъ власти, который по закону присвоенъ волостнымъ старшинамъ, и, въ связи съ этимъ, надлежало бы переименовать сельскихъ старостъ въ сельскихъ старшинъ, дабы не принижать ихъ будущаго значенія старымъ представленіемъ, связаннымъ съ этимъ именемъ. Затѣмъ съ должностью сельскаго старшины ни въ коемъ случаѣ не должны быть соединяемы функціи органа полиціи безопасности, которыя подлежатъ всецѣло отнесенію къ обязанности сельскаго полицейскаго стражника.

Такимъ образомъ сельскій старшина долженъ являться представителемъ исключительно общественнаго управленія и обладать надлежащими полномочіями лишь въ сферѣ полиціи благоустройства и благочинія. Въ качествѣ такового, сельскій старшина долженъ быть: 1) предсѣдателемъ и руководителемъ сельскаго схода; 2) исполнителемъ его постановленій; 3) наблюдателемъ за общимъ благоустройствомъ и благочиніемъ въ селеніи и на земляхъ послѣдняго; 4) наблюдателемъ за сохранностью общественнаго имущества, капиталовъ и запасовъ, и, наконецъ, 5) посредникомъ между органомъ участковаго управленія и сельскимъ обществомъ въ отношеніи объявленія послѣднему, въ полномъ его составѣ, различныхъ указовъ и распоряженій Правительства. Проектируемыя нынѣ Редакціонной Комиссіей взаимоотношенія Земскаго участковаго Начальника и волостного старшины должны быть всецѣло перенесены на сельскихъ старшинъ, которымъ долж-

на быть предоставлена и присвоенная волостнымъ старшинамъ дисциплинарная власть.

При такой роли и полномочіяхъ, должность сельскаго старшины явится настолько привлекательной, для сельскаго населенія, что никакого вознагражденія за нее устанавливать нѣтъ надобности. Въ качествѣ канцеляріи при сельскомъ старшинѣ можетъ состоять сельскій писарь, обязанности котораго будутъ настолько несложны по существу, что плата его труда станетъ въ непосредственную зависимость отъ численности даннаго населенія.

Въ болѣе крупныхъ селеніяхъ могутъ быть по желанію обществъ избираемы помощники сельскихъ старшинъ, а также и другія должностныя лица сельскаго управленія, предусмотрѣнныя ст. 20 Проекта Положенія.

Независимо отъ сего въ извѣстныхъ случаяхъ должно быть предоставлено право участковой администраціи требовать установленія обществомъ сельскихъ десятскихъ, которые бы являлись непосредственно подчиненными сельскому старшинѣ, и полицейскихъ десятскихъ, подчиненныхъ уѣздной полиціи.

III. Вступленіе въ общества новыхъ членовъ и выходъ ихъ изъ таковыхъ.

Третьей группой недостатковъ современнаго сельскаго строя являются, по справедливому мнѣнію Редакціонной Комиссіи, порядки вступленія въ общества новыхъ членовъ и выходъ ихъ изъ таковыхъ.

Едва ли эти порядки не представляются даже главными тормозами развитія сельской жизни не только по своей прямой нормировкѣ, но и по тѣмъ неисчислимымъ послѣдствіямъ, которыя изъ таковой непосредственно вытекаютъ. Къ сожаленію, однако, и въ этой сферѣ Проектъ Редакціонной Комиссіи не идетъ далѣе частичныхъ измѣненій и, вмѣсто того, чтобы вырвать самый корень зла, обращаетъ вниманіе преимущественно на ослабленіе его проявленій; занимается облегченіемъ средствъ къ избѣжанію его послѣдствій, вмѣсто устра-

ненія самого источника зла. Мы не будемъ пока говорить насколько цѣлесообразны проектируемыя въ этомъ направленіи Комиссіей средства, а посмотримъ, на какихъ основаніяхъ зиждется вообще существующая нынѣ сословно-податная приписка.

Дабы не повторяться въ элементарныхъ соображеніяхъ Финансоваго и Полицейскаго права, мы отмѣтимъ только, что правила этой приписки, вмѣстѣ съ паспортной системои, остались печальнымъ пережиткомъ отмѣненной въ 1882 году подушной подати. Причинами необыкновенной устойчивости этого пережитка, безцѣльность и тяжесть котораго признается безусловно всѣми, кроется все въ томъ же, отмѣченномъ нами выше, основномъ стремленіи нашего законодательства къ мелочной регламентаціи каждаго шага общественной жизни. Въ силу того, что мы не можемъ представить себѣ человѣка, который не подлежалъ бы какому либо „управленію“, для насъ немыслимо существованіе и такого человѣка, передвиженіе котораго въ предѣлахъ государства не зависѣло бы отъ той или иной сословной организаціи. Никакихъ другихъ основаній подобнаго порядка нѣтъ.

Но разъ существованіе приписки вообще и паспортной системы, въ особенности, обусловливается спеціальными соображеніями лишь въ порядкѣ управленія, мы можемъ уже a priori установить, что полицейско-фискальные интересы нисколько не зависятъ отъ наименованія того или иного сельскаго обывателя по принадлежности его къ тому или иному обществу; равно какъ и интересы поземельнаго устройства, или общежитія, не требуютъ переименованія вступающаго въ общество новаго члена. Интересы первой категоріи вполнѣ удовлетворяются регистраціей населенія только по правамъ состоянія, которая въ цѣляхъ удобства можетъ быть пріурочена лишь къ болѣе мелкой, чѣмъ уѣздъ, территоріи, напр.

къ стану или участку; интересы же второй категоріи требуютъ регистраціи только по факту владѣнія или проживанія въ данномъ мѣстѣ. Имѣется ли, такимъ образомъ, разумное основаніе для какой либо вообще регламентаціи вступленія въ общество или выхода изъ него? Не разрѣшается ли весь вопросъ простымъ фактомъ: для земельныхъ обществъ—пріобрѣтенія или уступки земли, а для сельскихъ—водвореніемъ на территоріи общества или выбытіемъ изъ таковой? Намъ казалось бы, что нѣтъ совершенно никакихъ основаній къ отрицательному отвѣту на послѣдній вопросъ. Установленіе спеціальнаго управленія сельскихъ обывателей нисколько не предрѣшаетъ необходимости упраздненія всѣхъ существующихъ нынѣ сословныхъ наименованій. Права состоянія сельскихъ обывателей должны соотвѣтствовать исключительно образу жизни и имущественному положенію даннаго лица независимо отъ его происхожденія,—а потому всякій, поселившійся въ предѣлахъ сельскаго общества и удовлетворяющій извѣстнымъ условіямъ, долженъ быть признаваемъ членомъ этого общества и сельскимъ обывателемъ съ подчиненіемъ общественному сельскому управленію. Наоборотъ, даже крестьянинъ, не имѣющій земельнаго надѣла и проживающій въ городѣ, при городскомъ образѣ жизни не можетъ считаться сельскимъ обывателемъ. Если ужъ такъ важно сохраненіе сословнаго наименованія по происхожденію, то почему бы не приписать всѣхъ нынѣ обязанныхъ припиской лицъ разъ навсегда къ какому нибудь административному дѣленію, напр. уѣзду или стану, съ предоставленіемъ, засимъ, каждому свободнаго проживанія, гдѣ ему вздумается, по безсрочнымъ видамъ на жительство?

Подобнымъ разрѣшеніемъ вопроса не только сразу уничтожается главная побудительная причина къ созданію сельскихъ канцелярій со всѣмъ ихъ сложнымъ и дорого

стоющимъ населенію дѣлопроизводствомъ, но и сокращается въ значительной степени кропотливая и безцѣльная работа Казенныхъ Палатъ въ сферѣ различныхъ причисленій, исключеній, перечисленій и т. п. Послѣдствіемъ этого освобождаются какъ у населенія, такъ и у казны нѣкоторыя суммы для болѣе цѣлесообразныхъ расходовъ. Мнѣ кажется, что такое принципіальное разрѣшеніе вопроса единственное и по своимъ практическимъ результатамъ!..

Подтвержденіе этого вывода можетъ быть достигнуто и посредствомъ маленькаго опыта reductio ad absurdum.

Стараясь совмѣстить основанія сословно-податной приписки съ облегченіемъ способовъ выхода изъ узко-крестьянской организаціи, Проектъ устанавливаетъ напр. слѣдующія положенія: „ст. 153. Каждый домохозяинъ, принадлежащій къ составу земельнаго общества, владѣющаго землей на общинномъ правѣ, при условіи отказа отъ права участія во владѣніи мірской землей, можетъ выйти изъ состава названнаго общества. При подворномъ владѣніи землей выходъ этотъ происходитъ въ случаѣ передачи права на владѣніе подворнымъ участкомъ законнымъ порядкомъ другому крестьянину“... и затѣмъ: „ст. 161. Выходъ и исключеніе домохозяина изъ состава земельнаго общества влекутъ за собой при подворномъ владѣніи исключеніе изъ состава общества всѣхъ членовъ его семьи, а при общинномъ пользованіи землей— исключеніе нетрудоспособныхъ членовъ его семьи“.

Такимъ образомъ, если домохозяинъ по какимъ либо соображеніямъ, ничего общаго съ интересами семьи не имѣющими, пожелаетъ выйти изъ земельнаго общества и отправиться странствовать по міру, то при подворномъ владѣніи, въ одной мѣстности, за нимъ должна слѣдовать и лишиться земли вся его семья, хотя бы она состояла изъ десяти молодцовъ-работниковъ, а при общинномъ владѣніи, въ

другой мѣстности, за нимъ должны слѣдовать нетрудоспособные члены его семьи!.. Подобное торжество семейныхъ и сословныхъ началъ можетъ быть результатомъ только стремленія къ согласованію принципа свободнаго проживанія съ требованіями сословно-податной приписки!..

Связующимъ элементомъ для этихъ двухъ взаимно отталкивающихся началъ послужило понятіе о крестьянскомъ дворѣ, какъ объ минимальномъ субъектѣ права, какъ объ атомѣ правообладанія въ сферѣ крестьянскаго хозяйства и землепользованія

Защита этого впервые категорически формулированнаго въ такомъ видѣ института ведется Проектомъ преимущественно на почвѣ анализа вѣкового строя крестьянскаго быта и толкованій Правительствующаго Сената; при чемъ, къ сожалѣнію, совершенно забываются, во 1-хъ, уже приведенный нами однажды 7 п. ВЫСОЧАЙШЕ преподанныхъ въ 1858 г. началъ: „Необходимо стараться, чтобы крестьяне постепенно дѣлались поземельными собственниками...“; во 2-хъ, точный смыслъ нынѣ дѣйствующей 116 ст. Полож. о вык. (быв 166), и, въ 3-хъ, что пересмотръ законоположеній о крестьянахъ вызывается необходимостью не возвращенія къ дореформенному строю крестьянской жизни, а согласованія требованій дѣйствующаго закона съ новообразовавшимися условіями жизни въ сельскихъ мѣстностяхъ.

Недостатки юридической конструкціи созданнаго такимъ образомъ „двора“ побудили, однако, Проектъ не къ измѣненію самаго института, а къ установленію возможнаго изъ него выхода въ видѣ еще одного института—семейныхъ раздѣловъ.

Интересъ, возбуждаемый какъ самымъ существованіемъ этого института въ качествѣ еще одного печальнаго пережитка внутреннихъ началъ дореформеннаго періода, такъ и тѣмъ

недоразумѣніемъ, на почвѣ котораго онъ возникъ, заставляетъ насъ посвятить ему отдѣльное, хотя и бѣглое, по неволѣ, изслѣдованіе.

Семейные разлы.

„Русская община, говоритъ Н. П. Семеновъ *), была построена прямо на семейномъ началѣ. Вся дача, состоявшая во владѣніи одной общины, раздѣлялась на равные по размѣрамъ и по достоинству участки, достаточные для прокормленія цѣлой семьи, въ тѣсномъ смыслѣ этого слова. Эти участки распредѣлялись между членами общины такъ, что только женатые, мужъ и жена, съ будущими, другими словами-- семья, имѣли право на полученіе такого участка. Каждая семейная (въ тѣсномъ смыслѣ этого слова) единица, надѣленная земельнымъ участкомъ, составляла тягло, которое, въ свою очередь, входило въ составъ болѣе обширнаго семейнаго союза—двора. Однотягольный самостоятельный дворъ образовывался не иначе, какъ упраздненіемъ нѣкоторыхъ тяглъ многотягольнаго двора или отдѣленіемъ отъ него одного, конечно, ужъ не молодого тягла, т. е. семейнымъ раздѣломъ, который, впрочемъ, происходилъ въ случаяхъ, вызываемыхъ только необходимостью". Въ до-Петровское время тягло было и податной единицей какъ для натуральныхъ, такъ и для денежныхъ повинностей. Установленныя Петромъ Великимъ для болѣе правильнаго учета населенія съ фискальными цѣлями ревизіи перевели единицу обложенія на душу мужского пола. Засимъ въ концѣ 30-хъ годовъ минувшаго столѣтія Министерство Государственныхъ Имуществъ стало отводить состоявшимъ въ его вѣдѣніи крестьянамъ земли по числу ревизскихъ душъ, перейдя отъ бытовой тягловой единицы къ искуственной—душевой.

Такимъ образомъ, хотя среди крѣпостныхъ крестьянъ

*) Н. П. Семеновъ: «Выводы и заключенія» стр 14

помѣщиками продолжали поощряться многотягольные дворы всѣми способами, до принудительнаго объединенія включительно,—семейное и тягловое начало въ общемъ стало распадаться еще до половины минувшаго столѣтія и вопросъ о регламентаціи семейныхъ раздѣловъ, какъ существующаго факта, сдѣлался предметомъ обсужденія въ Редакціонныхъ Комиссіяхъ по освобожденію крестьянъ. Въ засѣданіи 31-го Общаго Присутствія при чтеніи доклада административнаго Отдѣленія, № 5, предполагавшаго предоставить „мірскимъ“ сходамъ разрѣшеніе всѣхъ случаевъ по семейнымъ раздѣламъ, возникли слѣдующія пререканія: „Соловьевъ сдѣлалъ возраженіе противъ предоставленія міру семейныхъ раздѣловъ. Онъ говорилъ, что въ Положеніи о крестьянахъ государственныхъ имуществъ всѣ эти случаи указаны и опредѣлены закономъ; что необходимо все это позаимствовать оттуда и принять въ соображеніе все, что есть уже готоваго относительно устройства крестьянъ. Князь Черкасскій отвѣчалъ, что у государственныхъ крестьянъ оттого такъ все и дурно, что вздумали опредѣлить все, каждый случай жизни,—закономъ; взяли на себя все предусмотрѣть и сдѣлать регламентацію всѣхъ случаевъ раздѣла, когда въ крестьянской семьѣ онъ можетъ быть дозволенъ и когда нѣтъ; что эта задача невозможная. Любощинскій поддерживалъ Соловьева, возражая, что дѣла по раздѣламъ подлежатъ судебной власти. Князь Черкасскій пояснилъ, что то, что постановлено, не касается споровъ объ имуществѣ, а только позволенія членамъ крестьянской семьи произвести раздѣлъ между собою. Въ разрѣшеніе споровъ, вмѣсто прежней редакціи, положили сказать просто: „разрѣшеніе семейныхъ раздѣловъ“ *). Затѣмъ, въ дополнительномъ докладѣ, № 4, заслушанномъ въ 62-мъ Об-

---

*) Н. Семеновъ: «Освобожденіе крестьянъ», т. I, стр. 499.

щемъ Присутствіи и утвержденномъ въ 69-мъ, Юридическое Отдѣленіе высказалось, что, въ отношеніи порядка раздѣла крестьянскихъ семействъ, признаетъ необходимымъ предоставить крестьянамъ руководствоваться... существующими мѣстными обычаями. *Законоположенія по сему предмету имѣли бы послѣдствіемъ безполезное стѣсненіе крестьянъ и въ большей части случаевъ остались бы безъ исполненія*" *).

Таково было мнѣніе Редакціонныхъ Комиссій, считавшихся съ невозможностью остановить какой либо историческій процессъ.

Съ теченіемъ времени, развивающіяся условія экономической жизни все настойчивѣе требовали отъ крестьянскаго населенія большей подвижности, въ смыслѣ свободы избранія себѣ мѣста жительства и рода занятій, соотвѣтствующаго возможности заработка. Семейное начало подверглось прогрессивному распаденію въ пользу начала личной иниціативы и индивидуальной независимости. Казалось бы, что при этихъ условіяхъ принципы Редакціонныхъ Комиссій, если и должны были измѣниться, то, во всякомъ случаѣ, въ сторону предоставленія наибольшей свободы къ выходу изъ семьи и эмансипаціи личности. Однако, соображенія фискальнаго свойства привели къ обратному результату. Въ цѣляхъ достиженія наибольшей успѣшности въ отправленіи населеніемъ всевозможныхъ повинностей, при существовавшей круговой порукѣ, закономъ 18 марта 1886 г. были установлены ограничительныя правила для семейныхъ раздѣловъ, поставившія таковыя подъ надзоръ уже не только общественный, но и прямо административный. Характеренъ при этомъ тотъ фактъ, что Министръ Финансовъ, т. е. представитель того вѣдомства, которое больше всего заинтересовано въ платежныхъ способ-

*) Н. Семеновъ· «Освобожденіе крестьянъ» т. II, стр. 221.

ностяхъ населенія былъ противъ этихъ правилъ. Значеніе этого факта еще болѣе увеличится, если принять во вниманіе, что протестовавшимъ Министромъ былъ ни кто иной, какъ Н. Х. Бунге—извѣстный въ сферѣ финансоваго права ученый.

Нынѣ, за восемнадцатилѣтній періодъ существованія закона 18 марта 1886 г., прекрасно успѣла обнаружиться вся справедливость высказывавшихся имъ противъ этого закона возраженій. Даже десять лѣтъ тому назадъ большинство Губернскихъ Совѣщаній уже относились къ правиламъ о семейныхъ раздѣлахъ совершенно отрицательно и удостовѣрили, что „удерживать враждующую семью отъ раздѣла мѣрами запретительными скорѣе вредно, чѣмъ полезно; въ результатѣ получается одно изъ двухъ: или раздѣлъ самовольный, или полное разореніе внутренно разложившейся семьи". И практика всѣхъ засѣдающихъ нынѣ въ Губернскихъ Совѣщаніяхъ дѣятелей изъ состава крестьянскихъ установленій подтвердитъ, что сами сходы относятся къ своей обязанности въ этой сферѣ совершенно индеферентно Практическое осуществленіе закона 18 марта 1886 г. въ лучшемъ случаѣ выражается въ заготовленныхъ по печатнымъ бланкамъ приговорахъ, которые сходы неукоснительно подписываютъ; если же сходы, а тѣмъ болѣе Земскій Начальникъ, ревностно исполняютъ возложенныя на нихъ этимъ закономъ обязанности, то въ результатѣ появляются раздѣлы самовольные или преступленія.

Очевидно, требованія дѣйствительности клонятся къ совершенному упраздненію этого не имѣющаго жизненныхъ началъ института, тѣмъ болѣе, что и круговая порука, существованіемъ которой преимущественно оправдывались ограниченія въ сферѣ семейныхъ раздѣловъ, отмѣнена ВСЕМИЛОСТИВѢЙШИМЪ Манифестомъ 26 февраля минувшаго года.

Между тѣмъ Проектъ не только не стремится къ освобожденію самостоятельной личности изъ подъ ненужной и

вредной подчасъ семейной опеки, но, наоборотъ, закрываетъ выходъ даже и въ тѣхъ случаяхъ, когда онъ былъ открытъ по закону 18 марта 1886 года.

Принципъ двора во главѣ съ домохозяиномъ окончательно заслоняетъ въ Проектѣ всѣ насущныя потребности населенія, парализуя въ средѣ послѣдняго всякое проявленіе личной инициативы. Такимъ образомъ проектъ института семейныхъ раздѣловъ расходится съ указаніями опыта. Насколько онъ расходится со всѣми изложенными нами выше соображеніями, мнѣ кажется, нѣтъ надобности даже и указывать. Если пересмотръ законоположеній о крестьянахъ вызывается необходимостью согласованія требованій закона съ условіями дѣйствительной жизни, – этому институту не должно быть вовсе мѣста въ будущемъ законодательствѣ принципіально.

Принимая же во вниманіе, что факты семейныхъ крестьянскихъ раздѣловъ требуютъ тѣмъ не менѣе нѣкоторой нормировки, въ цѣляхъ обезпеченія интересовъ дѣлящихся сторонъ въ порядкѣ гражданскаго права,—я полагалъ бы подчинить эти раздѣлы вѣдѣнію суда на общемъ основаніи. За подобное разрѣшеніе вопроса высказалось и большинство серьезно мотивированныхъ мнѣній Губернскихъ Совѣщаній 1894 года.

IV. Недостатки постановленій, относящихся до подворского обложенія, мірскихъ капиталовъ и прочихъ общественныхъ имуществъ.

Мы переходимъ, наконецъ, къ послѣдней группѣ недостатковъ дѣйствующаго законодательства о крестьянахъ въ сферѣ общественнаго управленія, отмѣченныхъ Редакціонной Комиссіей.

Какъ непосредственно касающіеся народнаго благосостоянія, недостатки эти проявляются въ особенно жгучей формѣ и устраненіе ихъ настоятельно необходимо и при томъ самыми радикальными мѣрами, а не только путемъ уравненія и контроля. Не въ уравненіи и не въ контролѣ суть дѣла. Какъ бы уравнительна ни была произведена раскладка, она явится великой тяжестью, если самые сборы не вызываются жизнен-

ными потребностями населенія; какъ бы ни былъ строгъ контроль, онъ, не устраняя основной причины тяжести обложенія по существу, прибавитъ къ ней нравственную тяжесть, въ видѣ сознанія населеніемъ безполезности какихъ либо своихъ начинаній.

Основной же причиной тяжести обложенія представляется то обстоятельство, что громадное большинство мірскихъ расходовъ идетъ на такія нужды, которыя никоимъ образомъ изъ потребностей населенія не вытекаютъ.

За всю мою практику по крестьянскимъ учрежденіямъ мнѣ ни разу не приходилось слышать отказа схода въ ассигнованіи суммъ на какое нибудь близкое и полезное для крестьянъ дѣло (конечно, если сходъ не былъ напуганъ ранѣе бывшей въ томъ же дѣлѣ неудачей). Но съ другой стороны каждая лишняя копейка на несознаваемую сходомъ нужду вызывала безконечныя пререканія и указанія на неимѣніе средствъ. При этомъ интересно отмѣтить два характерныхъ явленія: Во 1-хъ, крестьяне гораздо охотнѣе ассигнуютъ средства на расходы сельскіе, чѣмъ волостные, и во 2-хъ, крестьяне проявляютъ иногда даже расточительность въ такихъ предпріятіяхъ, которыя намъ—интеллигентамъ—кажутся нелѣпыми, но которыя вытекаютъ изъ близкихъ народной душѣ побужденій Кому не знакомо, напр. подобное явленіе: Земскій Начальникъ бьется, какъ рыба объ ледъ, въ цѣляхъ ассигнованія на ремонтъ волостного правленія, а крестьяне упорно отказываютъ за совершеннымъ неимѣніемъ средствъ; но предлагаютъ тому же сходу повѣсить новый колоколъ на старую колокольню, и средства являются, какъ по мановенію волшебнаго жезла!..

Крайне ошибочно было бы думать, что крестьяне не сознаютъ, насколько пріятно имѣть, напр., хорошее зданіе того или иного учрежденія, но эту „пріятность“ они станутъ удо-

влетворять лишь при дѣйствительномъ избыткѣ средствъ, какъ нѣкоторую роскошь. Болѣе того, когда населеніе зажиточно, оно само входитъ во вкусъ всевозможныхъ сооруженій и радуется, какъ ребенокъ, глядя на воздвигаемыя зданія, гордится ими и хвалится передъ сосѣдями. Но никогда сходъ не отпуститъ копейки на такое предпріятіе, которое, почему либо, расходится съ его представленіемъ о „надобности“... И въ этомъ случаѣ, если проанализировать глубже каждый отдѣльный фактъ, мы увидимъ, что къ отказу имѣются, съ точки зрѣнія народа, глубокія нравственныя причины. Общеизвѣстны, напр. ходячія указанія на безсмысленныя сокращенія жалованья учителямъ, упраздненія школъ и т. п. На эти указанія я отвѣчу только что сознаніе народной массы не отдѣляетъ пока дѣла отъ его представителя Отвлеченныя идеи ему чужды. И народъ тысячу разъ убавитъ жалованье учителю Петрову, Иванову, а прибавитъ вдвое Сидорову, потому что пользу послѣдняго онъ видитъ на себѣ, а пользы первыхъ двухъ почему либо нѣтъ... и такъ во всемъ!..

Все это не теоретическія соображенія изъ книгъ, а всею душой пережитыя впечатлѣнія дѣйствительной жизни, почерпнутыя изъ многолѣтней практики по крестьянскимъ учрежденіямъ.

Нашъ народъ еще дѣйствительно ребенокъ, но онъ уже вышелъ изъ того возраста, когда достаточно одного авторитета старшихъ. Онъ вступилъ въ тотъ безпокойный періодъ школьнаго возраста, когда понимаютъ, что надо учиться, но любятъ не учителя вообще, а Ивана Иваныча, Владимира Петровича. Онъ вступилъ въ тотъ возрастъ, когда задаютъ старшимъ затруднительные вопросы, исполненные глубокаго дѣтскаго смысла и отвѣчать на которые слѣдуетъ вдумчиво и съ любовью.

Поднятіе авторитета власти среди населенія есть дѣло

государственной важности, но въ отношеніи внутренняго сознанія нельзя этого достигнуть никакими репрессивными мѣрами.

Я позволилъ себѣ высказать это не въ цѣляхъ упраздненія дисциплины въ отношеніи народной массы,—вовсе нѣтъ! Я хотѣлъ только указать, что *реформирующее начало должно дѣйствовать на внутреннюю сущлость даннаго явленія, а не быть лишь приспособленіемъ новой формы внѣшняго давленія къ новообразовавшимся потребностямъ.*

Указанное нами намѣчаетъ всю программу реформы мірского обложенія: оно должно быть близкимъ для населенія и вытекать изъ сознанныхъ имъ потребностей. Какъ можетъ населеніе съ легкимъ сердцемъ дѣлать ассигнованія на содержаніе волостного управленія, когда оно чувствуетъ, что таковое совершенно не нужно ни ему, ни государству, а нужно только „чиновникамъ“. Какъ можетъ оно этого не чувствовать, когда мы всѣ это сознаемъ?

Такимъ образомъ еще разъ подтверждается настоятельная необходимость упраздненія волостей и сопряженныхъ съ ними волостныхъ расходовъ.

Но можетъ быть эти расходы настолько невелики, что о нихъ и говорить не стоитъ? Посмотримъ.

По даннымъ Центральнаго Статистическаго Комитета о мірскихъ доходахъ и расходахъ за 1892—94 годы видно, что въ послѣдній годъ по 50-ти губерніямъ Европейской Россіи мірскіе расходы на содержаніе только личнаго состава волостного управленія и зданій волостныхъ правленій выражались въ солидной суммѣ 14064540 рублей!..

Къ сожалѣнію мы не имѣемъ болѣе позднихъ свѣдѣній по Имперіи, но если принять во вниманіе, что ростъ волостныхъ расходовъ прогрессируетъ съ каждымъ годомъ, увеличиваясь, по тѣмъ же даннымъ, примѣрно на 300—400 тысячъ

въ годъ; что съ 1894 года площадь дѣйствія института Земскихъ Начальниковъ значительно расширилась, а, слѣдовательно, увеличилась абсолютная цифра жалованья должностнымъ лицамъ въ силу закона,—мнѣ кажется, не будетъ преувеличеніемъ, если считать нынѣ сумму мірскихъ расходовъ на содержаніе волостного управленія около 20 милліоновъ рублей.

Двадцать милліоновъ, ежегодно затрачиваемыхъ на несущественныя для населенія надобности и собираемыхъ вопреки его волѣ! Если мы обратимся теперь къ проектируемой нами системѣ сельскаго управленія, то увидимъ, что всѣ эти 20 милліоновъ могутъ быть использованы дѣйствительно въ интересахъ населенія при совершенно безропотномъ несеніи послѣднимъ этихъ сборовъ

Прежде всего сельское управленіе, какъ таковое, будетъ стоить населенію значительно меньше, чѣмъ теперь, потому что выборныя должности будутъ заниматься съ охотою людьми зажиточными изъ одного почета. Принимая во вниманіе, что сельскіе писаря и сельскія правленія имѣются въ громадномъ большинствѣ губерній и въ настоящее время, мы можемъ ожидать сокращенія даже и сельскихъ расходовъ въ этомъ направленіи Но пусть они останутся даже прежними,—въ ихъ несеніи примутъ участіе всѣ сельскіе обыватели и, такимъ образомъ, уравнится тяжесть обложенія. 20 милліоновъ останутся все-таки свободными, а эта сумма, въ среднемъ, на губернію дастъ 400 тысячъ.

При разсмотрѣніи во 2-й части настоящихъ замѣчаній вопроса о сохраненіи волостныхъ судовъ, мы увидимъ, что необходимость этого института, хотя и въ другомъ видѣ, и съ другимъ наименованіемъ слѣдуетъ признать безусловной Поэтому откинемъ на содержаніе этого суда хоть половину указанной суммы и мы все-таки получимъ солидный остатокъ

въ 200 тысячъ на губернію, на каковыя средства могутъ быть учреждены настоящія канцеляріи при Земскихъ Начальникахъ, Становыхъ Приставахъ, Податныхъ Инспекторахъ и т. п. должностныхъ лицахъ, къ которымъ должны перейти функціи упраздняемыхъ волостныхъ правленій въ различныхъ отрасляхъ. Вспомнимъ, наконецъ, что у населенія освободится нѣсколько рабочихъ дней въ году, нынѣ непроизводительно затрачиваемыхъ на волостные сходы (а въ общей государственной экономіи даже одинъ день совсѣмъ не такой пустякъ, какъ кажется)—и что упраздненіемъ сословно-податной приписки облегчается Государственное Казначейство въ несеніи значительныхъ расходовъ на содержаніе Казенныхъ Палатъ въ этой отрасли ихъ вѣдѣнія... Неужели же не очевидно, что проектируемыя нами функціи сельскаго управленія,—съ одной стороны, поднимутъ платежныя средства населенія, а съ другой—дадутъ возможность государству къ учрежденію новыхъ органовъ управленія участковаго?!

Я заранѣе предвижу тѣ возраженія, которыя могутъ на это послѣдовать.

Прежде всего, мнѣ скажутъ, что, вмѣсто близкой и понятной народу канцеляріи волостного правленія, я проектирую такую же канцелярію, но стоящую отъ населенія дальше, а потому и меньше ему понятную; что первой онъ не боится, а второй будетъ бояться; что, наконецъ, нѣтъ данныхъ предполагать, чтобы новая канцелярія была въ отношеніи кармана обывателя болѣе деликатной, чѣмъ старая...

На это я позволю себѣ высказать слѣдующія соображенія.

Во 1-хъ, все зло канцеляріи волостного правленія заключается именно въ томъ, что нужда въ ея содержаніи народу-то совершенно и непонятна Слишкомъ поверхностно было бы утверждать, что народъ, какъ таковой, не понимаетъ государственныхъ нуждъ. Противъ этого можно привести тысячу

примѣровъ. Онъ не понимаетъ только тѣхъ расходовъ, которые для него, дѣйствительно, въ данное время почему либо излишни. Онъ отлично понимаетъ, что и Земскій Начальникъ, и Податной Инспекторъ и полиція—нужны для государства, а не лично для него, какъ собранія разныхъ Петровъ, Ивановъ и Сидоровъ. Содержаніе же волостного правленія ему навязываютъ, какъ нѣчто именно для него—для этихъ Петровъ, Ивановъ и Сидоровъ—необходимое, какъ органъ общественнаго управленія, какъ призракъ общественной инициативы... И этого онъ не понимаетъ, потому что этого и нѣтъ!..

Послѣдствіемъ сего является у населенія привычка смотрѣть на волостную канцелярію, именно по ея близости, какъ на свой домашній органъ, существующій лишь для возможности обойти стѣснительныя требованія закона; а при малѣйшей попыткѣ Земскаго Начальника поставить волостное правленіе на должную высоту, въ смыслѣ органа управленія, органъ этотъ дѣлается самъ по себѣ стѣснительнымъ для населенія и ему совершенно чуждымъ. Съ волостнымъ правленіемъ народъ попросту не церемонится, видя въ немъ своего же брата—крестьянина,—съ канцеляріей же участковаго органа онъ будетъ церемониться и въ этомъ, казалось бы, нужно видѣть значительный шагъ впередъ въ порядкѣ управленія.

Во 2-хъ, что касается деликатности къ карману сельскаго обывателя, то, насколько нѣтъ данныхъ предполагать, чтобы она оказалась большей со стороны новыхъ канцелярій, настолько же нѣтъ данныхъ предполагать и противное. Наоборотъ, поставленныя подъ непосредственный надзоръ участковаго органа, новыя канцеляріи, надо полагать, будутъ во всякомъ случаѣ осторожнѣе и ограничиваться меньшимъ; кромѣ того, разобщенность ихъ функціи невольно парализуетъ

возможность крупныхъ, въ этомъ смыслѣ, злоупотребленій, такъ какъ населеніе будетъ видѣть, что не все зависитъ отъ одного.

Этимъ, мнѣ кажется, исчерпываются всѣ сомнѣнія насчетъ большей цѣлесообразности участковаго управленія въ сравненіи съ волостнымъ въ отношеніи тяжести подлежащихъ съ населенія сборовъ.

Въ частности по поводу проекта Редакціонной Комиссіи въ сферѣ мірскихъ расходовъ и повинностей остается лишь сказать, что таковой подлежитъ измѣненію, примѣнительно къ высказаннымъ нами какъ въ этомъ пунктѣ, такъ и выше соображеніямъ. Сельскихъ мірскихъ *повинностей* должно быть, какъ можно, меньше и таковыя должны охватывать лишь область общественнаго управленія, нисколько не касаясь общегосударственныхъ и земскихъ потребностей. Иниціатива въ установленіи сборовъ послѣдней категоріи, посколько она относится къ данному селенію, должна всецѣло исходить отъ самаго общества, въ силу сознанной имъ потребности, проистекающей изъ интересовъ общежитія. Что же касается, засимъ, возникающаго снова вопроса о томъ, необходима ли будетъ при этихъ условіяхъ реформа круга дѣйствій уѣзднаго земства, то таковой, какъ выходящій изъ сферы нашего обсужденія, долженъ оставаться открытымъ.

Въ началѣ настоящихъ замѣчаній я полагалъ, что придется сводить къ одному знаменателю всѣ ихъ отрывочныя соображенія. Но мнѣ кажется, что знаменатель этотъ ясенъ самъ по себѣ: необходимо совершенно перестроить самыя основанія управленія въ сельскихъ мѣстностяхъ на началахъ общественныхъ для лицъ сельскаго состоянія. Этимъ знаменателемъ опредѣляются всѣ измѣненія, которыя надлежитъ внести въ дѣйствующее законодательство, начиная съ 671 ст. IX т Св. Законовъ о состояніяхъ, въ видѣ увеличенія перечня охватываемыхъ ею сословій.

Мнѣ кажется, что проектируемыми мѣрами мы соблюдемъ въ точности всѣ руководящія начала ВЫСОЧАЙШАГО указа 8 января сего года Сословность крестьянскаго строя, выраженная въ земельныхъ обществахъ, остается неприкосновенной; принципъ управленія въ сельскихъ мѣстностяхъ ставится на твердую почву, сообразно условіямъ дѣйствительной жизни; наконецъ, основныя начала преобразованія 1861 г. получаютъ дальнѣйшее развитіе въ смыслѣ приближенія крестьянскаго населенія къ участію въ жизни государственной. Мнѣ кажется, также, что проектируемой реформой въ этомъ объемѣ мы безъ особой ломки существующаго порядка приближаемся къ тому идеалу, который намѣченъ былъ Соединенными Департаментами Государственнаго Совѣта въ 1893 г., такъ какъ мы пытались обнять всѣ стороны сельскаго быта въ связи съ интересами крестьянскаго населенія. Конечно, детальная разработка всѣхъ намѣченныхъ мною измѣненій выходитъ уже изъ рамокъ настоящихъ общихъ замѣчаній и можетъ составить предметъ лишь особаго самостоятельнаго труда.

На этомъ можно было бы и окончить критику Проекта Общественнаго управленія, но приходится сказать еще нѣсколько словъ объ одномъ пропущенномъ въ проектѣ чисто крестьянскомъ сословномъ институтѣ—именно: объ опекахъ. На первый взглядъ, казалось бы, что при установленіи проведеннаго черезъ всѣ настоящія замѣчанія принципа общесельской сословности, выдѣленіе крестьянскихъ опекъ въ особый институтъ не вызывается никакой необходимостью. Однако этотъ первый взглядъ уступаетъ мѣсто совершенно иному, если вникнуть въ тѣ условія, при которыхъ приходится дѣйствовать опекѣ вообще и ради которыхъ она учреждается.

Нельзя отрицать, что условія крестьянскаго землепользованія въ сферѣ надѣльнаго имущества носятъ совершенно отличный отъ землепользованія прочихъ сельскихъ обывателей

характеръ Въ этихъ соображеніяхъ устанавливаются и земельныя общества съ ихъ особенностями внутренняго управленія; въ нихъ же нужно искать основаній къ особому порядку учрежденія опекъ для членовъ земельныхъ обществъ.

Мы нарочно дѣлаемъ эту оговорку—для членовъ земельныхъ обществъ, а не для крестьянъ, какъ таковыхъ вообще. Очевидно, что если крестьянинъ безземельный, или владѣетъ частной собственностью, не принадлежа къ земельному обществу, или ведетъ городской образъ жизни,—установленіе опеки надъ имуществомъ и малолѣтними, послѣ его смерти, можетъ послѣдовать лишь въ общемъ порядкѣ, такъ какъ никакихъ спеціальныхъ условій для примѣненія къ нимъ особыхъ правилъ нѣтъ. Но если крестьянинъ состоитъ членомъ земельнаго общества и ведетъ хозяйство въ обычно-крестьянскихъ размѣрахъ—условія учрежденія опеки должны соотвѣтствовать общимъ условіямъ земледѣльческаго быта. Въ этомъ случаѣ установленіе самой опеки и выборъ опекуновъ, если не осталось живого родителя, казалось бы, должны принадлежать земельному сходу, какъ прямо заинтересованному въ дальнѣйшемъ веденіи хозяйства послѣ умершаго члена. Ему же должно быть предоставлено и учрежденіе опеки по требованію суда, а равно и надъ расточительными и умалишенными. Эти функціи проистекаютъ прямо изъ понятія о земельномъ обществѣ, какъ чисто хозяйственной организаціи въ видѣ гражданскаго союза, правильность существованія котораго находится въ прямой зависимости оть направленія хозяйствъ отдѣльныхъ его членовъ.

Неоднократно указывавшееся уже нами опредѣленіе крестьянскаго двора заслонило и это, крайне важное въ жизни земельнаго союза, обстоятельство, такъ какъ, повидимому, только отрицаніе личной собственности въ предѣлахъ этого

двора и привело Проектъ къ совершенному игнорированію крестьянскихъ опекъ

Что касается, засимъ, учрежденія опекъ надъ имуществомъ и малолѣтними сельскихъ обывателей вообще, въ томъ числѣ и крестьянъ, не состоящихъ членами земельныхъ обществъ, то таковое должно подлежать вѣдѣнію того суда, который долженъ быть призванъ взамѣнъ нынѣ дѣйствующаго волостного.

Детальное обсужденіе вопроса о способѣ учрежденія опекъ въ предѣлахъ земельнаго союза и повѣрки дѣйствій опекуновъ хотя и выходитъ изъ рамокъ общихъ замѣчаній, но мы позволимъ себѣ указать здѣсь лишь на то, что вопросъ о регламентаціи опекъ былъ предметомъ принципіальныхъ преній въ 26-мъ Общемъ Присутствіи Редакціонныхъ Комиссій 1859 г., при чемъ князь Черкасскій заявилъ: „Для крестьянина обычай лучше всякаго закона и худой, если онъ существуетъ, лучше хорошаго закона, а уничтожить его можетъ только время. Я предложилъ бы просто выразить, что назначеніе опекъ предоставляется у нихъ обычаю. Они вашихъ законовъ объ опекахъ соблюдать не будутъ“... Справедливость этого заявленія не утратилась и донынѣ. Но нужно имѣть въ виду, что дѣйствительность обычая основывается на всеобщемъ его признаніи. Если же противъ него раздаются протестующіе голоса тѣхъ людей, которые призываются ему подчиняться, лучше замѣнить его писаннымъ закономъ. Время дѣйствуетъ на обычай разрушающимъ образомъ. Поэтому, казалось бы цѣлесообразнымъ предоставлять недовольнымъ тѣмъ или инымъ порядкомъ въ учрежденіи данной опеки со стороны земельнаго схода обращаться за окончательнымъ разрѣшеніемъ вопроса въ тотъ же вышеуказанный нами судъ.

---

*) Н. Семеновъ: «Освобожденіе крестьянъ» т. I, стр. 392.

II.

РЕОРГАНИЗАЦІЯ ВОЛОСТНЫХЪ СУДОВЪ.

Ровно сорокъ пять лѣтъ тому назадъ 27 іюня 1859 г. въ Редакціонныхъ Комиссіяхъ впервые обсуждался проектъ организаціи сословнаго крестьянскаго суда для освобождающихся отъ крѣпостной зависимости крестьянъ.

Подготовлялся выпускъ на волю 20 милліоновъ людей, для которыхъ не существовало до тѣхъ поръ ни общаго суда, ни общей полиціи; для которыхъ все государственное управленіе соединялось въ одномъ лицѣ помѣщика, властной рукой разрѣшавшаго всѣ недоразумѣнія несложнаго крѣпостного крестьянскаго быта.

Общая судебная организація того времени была ниже всякой критики Кое-гдѣ на огромныхъ пространствахъ закрѣпощенной Россіи всемогуще царили земскіе суды и становые пристава, слишкомъ доступные для нѣкоторыхъ, но совершенно чуждые интересамъ сельскаго населенія, свободная часть котораго, въ видѣ государственныхъ и удѣльныхъ крестьянъ, судилась въ своихъ волостныхъ расправахъ и сельскихъ приказахъ. Предстояла поэтому настоятельная необходимость дать 20-ти освобождаемымъ милліонамъ людей какой нибудь близкій къ нимъ судъ, знакомый съ ихъ бытомъ, съ ихъ правовымъ міросозерцаніемъ. И такой судъ былъ созданъ при волостномъ управленіи

Подобно тому, какъ самое волостное управленіе возникло на почвѣ протеста противъ власти помѣщика надъ „міромъ“, такъ и организація волостного суда, въ своей сословной самобытности, являлась протестомъ противъ дореформенныхъ судебныхъ порядковъ во всемъ ихъ объемѣ. Поэтому то волостной судъ, по мысли Административнаго Отдѣленія, долженъ

былъ быть „первой и единственной судебной инстанціей въ предѣлахъ волости". *) Вмѣстѣ съ тѣмъ имѣлось, однако, въ виду, что „гражданскія столкновенія, послѣ освобожденія крестьянъ, по мѣрѣ развитія ихъ самостоятельной дѣятельности. будутъ болѣе и болѣе указывать на то, какая форма суда и какое судопроизводство можетъ соотвѣтствовать духу и потребностямъ народа... **) Если бы,—говоритъ участникъ всѣхъ совѣщаній Редакціонныхъ Комиссій—Н. П. Семеновъ,—эта мысль представилась въ свое время ясно составителямъ судебныхъ уставовъ, безъ сомнѣнія, этотъ судъ былъ бы упраздненъ съ ихъ введеніемъ." ***)

Насколько учрежденіе волостныхъ судовъ, по мысли Редакціонныхъ Комиссій, имѣло временный характеръ, видно изъ слѣдующихъ словъ князя Черкасскаго, сказанныхъ имъ по поводу вопроса объ апелляціонной инстанціи для этихъ судовъ: „Вѣдь они будутъ рѣшать по своему, не по закону писанному, а по ихъ обычаямъ; гдѣ-жъ это разсматривать судамъ, которые должны всегда имѣть въ виду рѣшеніе по закону. *При томъ это пишется на 5, 10 лѣтъ, а тамъ видны будутъ потребности.* Правительство принуждено будетъ сдѣлать во всемъ реформы".

Къ сожалѣнію, какъ мы замѣтили уже въ первой части настоящихъ замѣчаній, проявленія реформирующаго начала усваиваются потомками лишь въ его приспособленіяхъ къ исторической необходимости. Для созданнаго на спѣхъ, въ видѣ переходной мѣры, волостного суда составители судебныхъ уставовъ 1864 г. явились уже этими потомками, которые считались лишь съ фактомъ недавней крестьянской

---

*) Н. Семеновъ «Освобожденіе крестьянъ» т. I, стр. 345.

**) Тоже—стр. 346.

***) Тоже—стр. 6.

реформы и смотрѣли на крестьянскій судъ, какъ на молодой институтъ народнаго правосознанія, долженствующій проявить себя въ грядущемъ, а потому и не подлежащій преждевременной оцѣнкѣ.

Вслѣдствіе подобнаго взгляда, то, что давалось освобождаемымъ милліонамъ въ качествѣ особой привиллегіи,—близкій къ народу судъ,—послѣ реформы 1864 г. осталось для этого народа въ качествѣ печати отверженія, въ качествѣ символа его духовной неразвитости. Съ теченіемъ времени руководящія начала созданія крестьянскаго сословнаго суда забывались еще болѣе. Представители охранительной идеи стали видѣть въ немъ чуть ли не проявленіе самобытнаго народнаго творчества, а въ отличіи карательныхъ нормъ волостного суда отъ пенитенціарной системы общихъ судебныхъ установленій прямо услышали голосъ неприкрашенной народной жизни, требующей быстрыхъ исправительныхъ мѣръ домашняго характера, вмѣсто черствыхъ репрессій формальнаго правосудія.

По истинѣ справедливо, что все то ново, что хорошо забыто! А то, при какихъ условіяхъ слагалась компетенція волостного суда по Положеніямъ 1861 г., не только всѣми забыто, но многимъ, вѣроятно, и совсѣмъ неизвѣстно; почему я позволю себѣ напомнить объ этомъ въ краткихъ чертахъ и привести изъ труда Н. П. Семенова „Освобожденіе крестьянъ“ нѣсколько подлинныхъ разговоровъ, бывшихъ въ Редакціонныхъ Комиссіяхъ 1859 года.

Опредѣленіе компетенціи по гражданскимъ дѣламъ не интересно,—оно исходило непосредственно изъ самыхъ задачъ временнаго крестьянскаго суда быть быстрымъ и скорымъ для населенія. Гораздо поучительнѣе установленіе круга дѣйствій волостного суда по дѣламъ уголовнымъ.

Предѣлы вѣдомства волостного суда по проступкамъ и

степень его власти по опредѣленію за таковыя наказанія была заимствована Редакціонными Комиссіями изъ *дѣйствовавшихъ въ то время* Устава казенныхъ селеній, Общаго Губ. Учрежд., законовъ Уголовнаго судопроизводства и Уложенія о Наказаніяхъ. При этомъ подсудность волостного суда опредѣлялась тѣми проступками, за которые въ законѣ положены минимальныя карательныя нормы, самыя же нормы были взяты цѣликомъ изъ дѣйствовавшаго Уложенія о Наказаніяхъ. Такимъ образомъ волостной судъ долженъ былъ замѣнить для крестьянъ судъ первой степени по дѣламъ судебно-полицейскимъ. Во время детальнаго обсужденія предѣловъ налагаемыхъ волостными судами наказаній имѣли мѣсто слѣдующіе исторической важности разговоры:

„*Соловьевъ:* Я хотѣлъ бы предложить слѣдующее: не заявить ли намъ, что мы желаемъ отмѣны тѣлесныхъ наказаній, на томъ именно основаніи, что при распространеніи образованности и улучшеніи нравовъ, по уничтоженіи крѣпостного права, эти наказанія нравственной цѣли достигать не могутъ; что они какъ то унижаютъ природу человѣка; чтобы правительство имѣло именно это въ виду, когда, при общей реформѣ, оно будетъ пересматривать уголовные законы.

Князь Черкасскій: Я признаюсь, это, конечно, было бы очень желательно, но такъ какъ въ настоящую минуту такое исключеніе тѣлесныхъ наказаній изъ уголовнаго кодекса невозможно и нельзя теперь опредѣлить времени, когда должно будетъ замѣнить эти наказанія другими, то такое заявленіе я считаю безполезнымъ.

Булгаковъ: И къ чему намъ теперь только смущать правительство.

Николай Семеновъ: (Соловьеву): Да если вы ужъ этого желаете, то должны распространить ваше ходатайство на всѣ неизъятыя отъ тѣлесныхъ наказаній сословія въ государствѣ“.

Въ дальнѣйшихъ разсужденіяхъ, по поводу числа ударовъ розгами, *Милютинъ высказалъ:* „Мы взяли эту мѣру, какъ она была опредѣлена въ законѣ для сельскихъ расправъ. Я не знаю, въ какой степени можно спорить о количествѣ розогъ. Если бы мы могли вовсе отмѣнить тѣлесное наказаніе,—это другое дѣло". Наконецъ, заключеніе Общаго Присутствія по поводу тѣлесныхъ наказаній выразилось въ слѣдующемъ видѣ: „Вопросъ объ общемъ уничтоженіи тѣлеснаго наказанія требуетъ, независимо отъ крестьянскаго дѣла, особаго подробнаго обсужденія, въ связи съ принятой въ законахъ системой исправительныхъ и уголовныхъ наказаній. Впрочемъ, въ сельскомъ уставѣ должны быть поставлены изъятія, допускаемыя нынѣ же, отъ тѣлесныхъ наказаній, именно: для сельскихъ должностныхъ лицъ, для крестьянъ, получившихъ извѣстную степень образованія, а также для женщинъ".

Если, такимъ образомъ, основными началами Преобразованій 1861 г. въ отношеніи организаціи крестьянскаго суда были стремленія дать освобождаемому сословію судъ лучшій для него, въ сравненіи съ дѣйствовавшимъ, то я не знаю по какому роковому недоразумѣнію можетъ быть теперь предметомъ обсужденія вопросъ о сохраненіи для свободнаго и съ каждымъ годомъ развивающагося крестьянства особливаго и худшаго, въ сравненіи съ общедѣйствующимъ, суда?!

Очевидно, что самая постановка этого вопроса на принципіальное обсужденіе является плодомъ недоразумѣнія, такъ какъ двухъ отвѣтовъ по поводу желательности сохраненія крестьянскаго волостного суда быть не можетъ

Зыбкость этой почвы, повидимому, сознается и Проектомъ Редакціонной Комиссіи.

Онъ признаетъ, что слабость обычнаго правосознанія у крестьянъ требуетъ замѣны обычая писаннымъ закономъ, а общность условій жизни сельскихъ обывателей допускаетъ

возможность распространенія на мѣщанъ, посадскихъ, ремесленниковъ и цеховыхъ, проживающихъ въ предѣлахъ волостей, не только подчиненности волостному суду, но и права избранія въ должности судей...

Этими двумя положеніями, однако, уже разрывается всякая связь проектируемой организаціи съ тѣми основаніями, которыя были приняты въ идеѣ волостныхъ судовъ составителями Положеній 1861 года.

Въ самомъ дѣлѣ, посколько сохраненіе ихъ особеннаго устройства оправдывалось еще особенностями крестьянской сословности и незнакомствомъ съ таковыми лицъ, непричастныхъ къ крестьянству,—постолько измѣненіе ихъ организаціи на началахъ, принятыхъ Проектомъ, не можетъ быть защищаемо уже ни условіями крестьянской самобытности, ни интересами правосудія въ сельскихъ мѣстностяхъ.

Оставляя пока въ сторонѣ вопросъ о самой необходимости созданія спеціальныхъ кодексовъ формальнаго и матеріальнаго права, мы не можемъ не констатировать того факта, что, имѣя таковые подъ руками, всякое лицо можетъ быть судьею сельскаго населенія и тѣмъ успѣшнѣе, чѣмъ это лицо развитѣе. Казалось бы, что при этомъ условіи нѣтъ уже никакой необходимости ограничивать составъ избираемыхъ въ судьи лицъ малоразвитой средой сельскихъ обывателей. Намъ представляется даже, что подобное ограниченіе, въ предѣлахъ того, если будетъ позволено такъ выразиться, „расширенія“, которое допускаетъ Проектъ Редакціонной Комиссіи,—*безусловно невозможно*. Невозможно вручать представителю извѣстной массы населенія такое орудіе правосудія, которое не можетъ быть обращено въ равной мѣрѣ противъ каждаго члена этой массы и неравенство дѣйствія котораго основано лишь на произвольно предустановленныхъ закономъ различіяхъ въ личномъ составѣ этой самой массы.

Уже Временныя Правила 12 іюля 1889 г. сильно погрѣшили противъ этого принципа, распространивъ подсудность волостному суду на всѣхъ лицъ бывшихъ податныхъ сословій, послѣдствіемъ чего появился крестьянинъ— судья, не смѣющій изъ двухъ равно виновныхъ присудить къ розгамъ одного, потому что онъ мѣщанинъ. Но въ этомъ случаѣ у крестьянскаго населенія оставалось для удовлетворенія самолюбія хоть то сознаніе, что все-таки призвано судить оно, а не тѣ мѣщане, которыхъ почему то нельзя высѣчь .. Если же принять Проектъ Редакціонной Комиссіи, то отношеніе состава суда къ населенію станетъ уже ни съ чѣмъ несообразнымъ. Появится судья мѣщанинъ,—присуждающій крестьянина къ розгамъ съ полнымъ презрѣніемъ къ его сословности. Можно съ достаточной увѣренностью сказать, что подобный правопорядокъ не будетъ способствовать укорененію въ народѣ понятія о равенствѣ всѣхъ передъ закономъ, а тѣмъ самымъ, врядъ ли, будетъ содѣйствовать достиженію должнаго къ закону уваженія.

Очевидно, однако, что получающаяся такимъ образомъ рѣзкая несообразность обусловливается отнюдь не самымъ расширеніемъ круга избираемыхъ въ судьи лицъ, а въ параллельномъ обособленіи крестьянскаго права въ самостоятельную дисциплину, еще болѣе узкую, чѣмъ до сего времени.

Въ самомъ дѣлѣ: призывая къ совмѣстному отправленію судейскихъ обязанностей съ лицами крестьянскаго сословія всѣхъ, находящихся въ одинаковыхъ съ нимъ условіяхъ жизни лицъ бывшихъ податныхъ состояній, Проектъ Редакціонной Комиссіи тѣмъ самымъ подчеркиваетъ отсутствіе между ними какой бы то ни было разницы по существу, а вмѣстѣ съ тѣмъ выдѣляетъ изъ сферы дѣйствія общаго закона все, что связано съ наименованіемъ „крестьянинъ.“

Для того, чтобы нѣсколько разобраться въ результатахъ

этого непримиримаго внутренняго противорѣчія, мы должны задать себѣ, прежде всего, вопросъ: насколько вообще особенности сословной организаціи могутъ имѣть значеніе въ области матеріальнаго права?..

Въ первой части настоящихъ замѣчаній мы имѣли уже достаточно поводовъ высказаться какъ относительно самаго понятія слова „сословность", такъ и относительно степени желательности послѣдовательнаго проведенія этого понятія въ государственной жизни. Поэтому мы должны здѣсь лишь добавить, что насколько принципъ сословности въ организаціи порядка управленія еще оправдывается установленіемъ послѣдняго согласно условіямъ быта и особенностямъ жизни въ сельскихъ мѣстностяхъ, настолько же этотъ принципъ въ области матеріальнаго права не долженъ имѣть никакого вліянія. Это право, какъ основанное на неизмѣняемыхъ и для всѣхъ, внѣ зависимости отъ сословія, равныхъ правахъ человѣческой личности, какъ таковой, не должно колебаться сообразно ограниченіямъ послѣдней въ ея отношеніяхъ къ государству, и невозможно велѣніемъ закона предустанавливать оцѣнку данной личности на рынкѣ гражданскаго правооборота по классу занимаемаго ею въ государствѣ положенія.

Не можетъ быть и спора, конечно, что особенности крестьянскаго землевладѣнія представляются достаточнымъ основаніемъ для спеціальной нормировки взаимоотношеній крестьянъ въ этой области; что характеръ крестьянскаго землевладѣнія и проистекающія изъ него ограниченія въ сферѣ распоряженія надѣльной землей могутъ быть предметомъ особой дисциплины вещнаго права.

Это прямое послѣдствіе именно характера землевладѣнія, какъ такового, подобное, напр. послѣдствіямъ владѣнія майоратомъ, и, очевидно, что особенности даннаго вида владѣнія могутъ вліять на извѣстную категорію правъ его субъекта,

но лишь въ тѣхъ взаимоотношеніяхъ, въ которыхъ онъ этимъ субъектомъ является. Такимъ образомъ и крестьянинъ можетъ терпѣть извѣстныя ограниченія въ правахъ лишь постолько, посколько онъ является владѣльцемъ надѣльной земли, въ силу особенностей этого вида владѣнія. Но распространять послѣдствія этихъ особенностей на весь крестьянскій правооборотъ, подчинять силѣ вліянія вещнаго права всѣ дисциплины правъ обязательственныхъ и семейственныхъ даже въ области внѣ надѣльныхъ имущественныхъ отношеній,—значило бы придавать самому слову „крестьянинъ“ силу и значеніе какого то рокового символа, олицетворяющаго собою безправіе и несостоятельность!..

Между тѣмъ Проектъ Редакціонной Комиссіи рѣшаетъ вопросъ именно въ пользу подобнаго подчиненія.

До нынѣ волостной судъ хотя не былъ обязанъ, но былъ въ правѣ руководствоваться X томомъ свода законовъ при шаткости обычая. Теперь это право отъ него отнимается. Для 80% населенія Имперіи создается особый гражданскій кодексъ, а общій кодексъ становится въ положеніе спеціальнаго для лицъ привиллегированныхъ сословій.

Слѣдуетъ ли доказывать всю несостоятельность гражданскаго правопорядка, основаннаго на привиллегіяхъ?..

Отвѣтъ на этотъ вопросъ уже въ 1885 г. не представлялся достаточно яснымъ нѣкоторымъ членамъ Кохановской Комиссіи (какъ напр. С. С. Бехтѣеву). Къ счастью, однако, еще много живыхъ участниковъ реформы 1864 г. и представителей ея славныхъ принциповъ; къ счастью мы знаемъ также, что исключительность закона опредѣляется не числомъ тѣхъ лицъ, на которыхъ онъ распространяется, а характеромъ тѣхъ началъ, которыя лежатъ въ его основаніи,—и мы можемъ быть избавлены отъ анахронизма въ видѣ приведенія доказательствъ въ подтвержденіе той аксіомы, что прогрессъ

права заключается только въ торжествѣ общихъ началъ надъ исключительными.

Въ сознаніи этой аксіомы въ Проектѣ особаго гражданскаго кодекса замѣчается попытка установить тѣсную связь такового съ началами дѣйствующаго общаго гражданскаго права, и необходимость переработки нѣкоторыхъ нормъ обусловливается лишь низкой степенью развитія того суда, которому прійдется ближайше имѣть съ ними дѣло. Нетрудно, однако, замѣтить, что желаніе согласовать несогласующіеся элементы—начала общаго права съ началами сословности—приводитъ, прежде всего, къ цѣлому ряду внутреннихъ противорѣчій въ создаваемыхъ нормахъ, какъ напр. различное опредѣленіе наслѣдственныхъ правъ одного и того же лица въ зависимости отъ мѣста нахожденія наслѣдственнаго имущества, подвѣдомственнаго различнымъ судамъ и т. п.

Этимъ опытомъ еще разъ подтверждается та истина, что въ дѣлѣ созданія новыхъ нормъ матеріальнаго права необходима крайняя осторожность; что созданіе это должно быть одухотворено общей съ дѣйствующимъ правомъ идеей и исходить изъ общихъ его началъ. Иначе создаваемыя этими нормами особенности явятся серьезной угрозой цѣлости государственнаго правооборота Иное дѣло, если измѣненіе общихъ началъ является послѣдствіемъ господствующаго въ данной мѣстности обычая; сила послѣдняго имѣетъ значеніе именно постолько, посколько соблюденіе писаннаго закона при его существованіи представляется народному сознанію несправедливостью. Но несоотвѣтствіе общихъ нормъ писаннаго закона съ спеціальными нормами того же закона для разныхъ группъ населенія ни въ какомъ случаѣ допущено быть не можетъ. Въ этихъ видахъ кодифицирующее въ странѣ учрежденіе должно быть единымъ и никакое нововведеніе не можетъ проходить въ дѣйствительную жизнь безъ пересмотра всего

дѣйствующаго въ извѣстной области законодательства. Говоря попросту, созданіе нормъ гражданскаго права должно быть предоставлено спеціальнымъ цивилистамъ, призваннымъ къ обсужденію законодательныхъ нормъ, такъ какъ никогда административное вѣдомство въ этой области не можетъ оказаться на высотѣ принятой на себя задачи.

Въ такой тонкой и неотъемлемо близкой каждому сферѣ, какъ матеріальное гражданское право, малѣйшій невѣрный штрихъ можетъ отразиться болѣзненными явленіями на цѣлой группѣ правоотношеній. Поэтому всякій штрихъ долженъ быть исполненъ рукой спеціальнаго первокласснаго мастера!

Безспорно, далѣе, что идея Редакціонной Комиссіи объ упрощеніи толкованія общихъ нормъ гражданскаго права весьма симпатична даже и не только съ точки зрѣнія облегченія ихъ пониманія неразвитому составу суда; но, повторяю, упрощеніе это должно быть сдѣлано въ той же мастерской, изъ которой вышла и сложная работа,—иначе получится не упрощеніе, а искаженіе.

Насколько это упрощеніе нужно въ тѣхъ цѣляхъ, которыя преслѣдуются Проектомъ, мы разберемъ далѣе, когда коснемся вопроса о необходимости самаго суда съ неразвитымъ составомъ.

Теперь же мы можемъ высказать, что какъ бы то ни было, слѣдуетъ безусловно отказаться отъ мысли создавать сословное гражданское право, предоставивъ будущему Гражданскому Уложенію нормировать гражданскія правоотношенія народа на всемъ протяженіи Имперіи на общихъ для всѣхъ основаніяхъ

Нѣсколько въ другомъ положеніи къ интересующему насъ вопросу стоитъ матеріальное уголовное право. Будучи орудіемъ, посредствомъ котораго тотъ или иной порядокъ управленія осуществляетъ себя въ сферѣ своихъ полномочій,

матеріальное уголовное право или кодексъ уголовныхъ нормъ, карающихъ тѣ или иные проступки, можетъ, естественно, носить въ себѣ тѣ измѣненія, которыя этому управленію свойственны.

Отсюда легко возникнуть представленію, что допущеніе принципа сословности въ порядкѣ управленія должно отражаться распространеніемъ этого принципа и на характеръ карательныхъ нормъ. Однако, при ближайшемъ изслѣдованіи задачъ уголовнаго матеріальнаго права, ложность этого представленія не замедлитъ сказаться.

Въ сферѣ карательныхъ нормъ всякаго уголовнаго кодекса должны быть строго разграничиваемы три категоріи охраняемыхъ ими взаимоотношеній: человѣка къ человѣку, человѣка къ чужому имуществу, какъ таковому, и человѣка къ государству, какъ олицетворенію интересовъ общежитія.

Очевидно, что карательныя нормы, охраняющія взаимоотношенія двухъ первыхъ категорій, представляются абсолютными, какъ основанныя на абсолютныхъ правахъ личности и собственности, и не могутъ разниться словомъ закона ни въ своихъ основаніяхъ, ни въ объемѣ примѣненія въ предѣлахъ одного государства, не смотря ни на какія различія сословій или мѣстныхъ особенностей. Оскорбленіе чести не можетъ караться разно въ предѣлахъ одного государства въ зависимости отъ сословія или мѣста проживанія оскорбленнаго лица, точно также, какъ и наказуемость похищенія чужого имущества, какъ такового, не можетъ зависѣть отъ сословія или условій жизни потерпѣвшаго. Объемъ примѣненія этихъ нормъ можетъ измѣняться лишь по усмотрѣнію суда въ зависимости отъ вопроса о степени вмѣненія дѣянія въ виду.

Въ совершенно иныхъ условіяхъ находятся нормы, охраняющія взаимоотношенія третьей категоріи, какъ относящіяся по самому своему харакеру къ области именно управленія.

Не только измѣненіе карательныхъ нормъ этой категоріи, какъ по объему, такъ и по принятому основанію, можетъ быть допущено, но даже и самые предѣлы ея могутъ измѣняться сообразно условіямъ жизни, въ той или иной мѣстности. Такъ, напр. наказуемость нарушенія общественной тишины, строительнаго устава и т. п. можетъ быть опредѣлена закономъ различно, въ зависимости отъ мѣста совершенія проступка. Съ другой стороны, нѣкоторые проступки, сообразно мѣстнымъ условіямъ, могутъ быть причислены къ этой категоріи изъ другихъ; какъ, напр , самовольная пастьба и другіе виды нарушенія сельскохозяйственной собственности могутъ быть иногда признаны проступками противъ интересовъ государственнаго общежитія и караться на иныхъ, противъ другихъ мѣстностей, основаніяхъ. Мы нарочно подчеркиваемъ, что и основанія и объемъ карательныхъ нормъ за тотъ или иной видъ проступковъ противъ общежитія, въ широкомъ смыслѣ этого слова, можетъ измѣняться лишь въ зависимости отъ условій этого общежитія и, такимъ образомъ, въ этомъ измѣненіи долженъ играть роль только принципъ территоріальности, но не сословное дѣленіе населенія. Сословность же, какъ мѣрило степени вмѣненія и наказанія, должна быть окончательно устранена и изъ области уголовной по совершенному противорѣчію ея принциповъ всѣмъ требованіямъ права и справедливости.

Но, если сословность не должна имѣть никакого значенія для измѣненія основаній карательныхъ нормъ того или иного проступка, то, тѣмъ менѣе, можетъ выражаться ея вліяніе въ примѣненіи къ проступкамъ такихъ карательныхъ нормъ, которыя противны духу общаго уголовнаго кодекса и имъ совершенно исключаются.

Если общій уголовный кодексъ исключаетъ совершенно изъ перечня карательныхъ мѣръ такія, какъ: клейменіе, приковываніе къ тачкѣ, и т. п., то, очевидно, никакая сослов-

ность не даетъ права включать этотъ видъ наказанія въ спеціальный кадексъ данной мѣстности. Между тѣмъ, какъ нынѣ дѣйствующее Положеніе о волостномъ судѣ, такъ и Проектъ Редакціонной Комиссіи предусматриваютъ для лицъ, подвѣдомственныхъ волостному суду, и даже не для всѣхъ, а только для ограниченной ихъ части, такой видъ наказанія, который отмѣненъ повсемѣстно еще закономъ 17 апрѣля 1863 г.,—а именно—розги.

Какъ мы видѣли, розги вошли въ карательную систему волостного суда по Положенію 1861 года лишь потому, что они входили по Уложенію о Наказаніяхъ въ общій перечень карательныхъ мѣръ того времени. Несообразность ихъ примѣненія съ условіями той жизни, которая должна была образоваться послѣ отмѣны крѣпостного права, твердо сознавалась уже участниками Редакціонныхъ Комиссій, но въ предѣлы вѣдомства послѣднихъ не входило отмѣнять общій законъ. Мы же поставлены въ иныя условія. Намъ предложено пересмотрѣть спеціальный законъ и измѣнить его въ соотвѣтствіи съ измѣнившимися условіями дѣйствительной жизни; а насколько послѣдняя высказывается противъ этой мѣры воздѣйствія,—мнѣ кажется, нѣтъ нужды здѣсь повторять. Оставаясь на точкѣ зрѣнія даже внѣшняго разрѣшенія вопроса, мы, въ связи съ вышеизложенными соображеніями, должны высказаться, что не только въ сохраненіи розогъ нѣтъ никакихъ основаній, но, наоборотъ, мы не вправѣ оставить эту мѣру, какъ отвергнутую нашимъ общимъ уголовнымъ кодексомъ.

Самый вопросъ поставленъ, мнѣ кажется, неправильно: не слѣдуетъ ли отмѣнить тѣлесное наказаніе?.. Въ такой постановкѣ вопросъ этотъ представлялся въ 1861 г., а послѣ закона 1863 г. можно спрашивать только: возможно ли сохранять долѣе этотъ видъ уголовной репрессіи?—и, если бы вопросъ этотъ былъ заданъ именно въ этой единственно пра-

вильной редакціи,—отрицательный отвѣтъ послѣдовалъ бы единогласно.

Итакъ, мы пришли къ слѣдующимъ заключеніямъ: спеціальные кодексы матеріальнаго права для извѣстныхъ сословныхъ группъ недопустимы; спеціальные кодексы уголовнаго матеріальнаго права возможны, въ соотвѣтствіи съ условіями общежитія разныхъ мѣстностей, при соблюденіи, однако, карательныхъ нормъ общаго уголовнаго кодекса. Теперь намъ остается рѣшить послѣдній вопросъ: необходима ли вообще особая организація суда въ сельскихъ мѣстностяхъ, или таковая должна быть одинакова для всей территоріи государства? . и, если особая организація признается необходимой, то не должна ли хоть она быть сословной?..

Прежде всего слѣдуетъ замѣтить, что изъ всѣхъ сословныхъ организацій сословный судъ представляется самъ по себѣ наиболѣе заманчивымъ учрежденіемъ.

Особенности прочно сложившагося сословнаго строя и групповыхъ интересовъ, казалось бы, предполагаютъ необходимость и своего особеннаго суда. Коммерческіе суды, морскіе суды, суды чести и т. п.—все это суды, спеціальное существованіе которыхъ на ряду съ общими находитъ себѣ не мало защитниковъ... Въ наши задачи не входитъ детальное изслѣдованіе причинъ какъ возникновенія подобныхъ судовъ, такъ и ихъ живучести. Мы можемъ сказать лишь вкратцѣ, что защита спеціальныхъ видовъ суда зиждется на недоразумѣніи. Существованіе большинства подобныхъ судовъ допустимо лишь какъ коррективъ недостатковъ общесудебной экспертизы и техническаго образованія судей; существованіе же спеціальныхъ судовъ чести,—къ которымъ по внутреннему смыслу можно причислить и специфическую подсудность военныхъ чиновъ и лицъ духовнаго вѣдомства, по правонарушеніямъ общаго характера,—обусловливается исключитель-

ными цѣлями, никакой связи съ задачами общегосударственнаго правосудія не имѣющими. Но, если спеціализація судовъ является лишь послѣдствіемъ того необходимаго требованія, чтобы судъ понималъ тѣ правоотношенія, разсматривать которыя ему ближайше приходится, то въ отношеніи суда для сельскихъ мѣстностей объемъ этихъ требованій понижается до простого знакомства съ бытомъ сельскаго населенія. Очевидно также, что учрежденіе этого суда требуетъ безусловно извѣстной степени интеллигентности отъ его представителей, въ противномъ случаѣ онъ вырождается въ простую расправу. Стремленіе къ этому вырожденію замѣчалось въ волостномъ судѣ до реформы 12 іюля 1889 г., и если въ настоящее время волостной судъ еще держится на извѣстной высотѣ, то благодаря лишь постоянному надзору Земскихъ Начальниковъ; гдѣ этотъ надзоръ слабъ, тамъ не замѣтно никакого вліянія означенной реформы на характеръ отправляемаго волостными судами правосудія. Несомнѣнно, что такая организація суда, которая достигаетъ надлежащихъ результатовъ лишь при наличности неослабной надъ судомъ палки, даже практически не соотвѣтствуетъ своему назначенію.

Такимъ образомъ учрежденіе сословнаго суда для малоразвитой массы населенія или совершенно невозможно, или допустимо лишь въ предѣлахъ самой ограниченной подсудности. Результаты дѣятельности волостныхъ судовъ до реформы 12 іюля 1889 г. дали, однако, много матерьяла противъ послѣдней организаціи. Врядъ ли и расширеніе группы избираемыхъ въ составъ судей лицъ, въ тѣхъ предѣлахъ, какъ проектируетъ Редакціонная Комиссія, окажетъ въ этомъ направленіи благотворное вліяніе. Принимая во вниманіе, что всякій законъ долженъ быть, прежде всего, расчитанъ на возможность злоупотребленія имъ, мы можемъ даже предположить, что результатъ не оправдаетъ никакихъ ожиданій. На

мѣсто безграмотнаго крестьянина сядетъ малограмотный лавочникъ, и намъ кажется, что призракъ „эксплуатирующихъ крестьянское населеніе пришлыхъ элементовъ“ въ этомъ пунктѣ, быть можетъ, наиболѣе способенъ къ воплощенію.

Слѣдовательно, какъ теорія права, такъ и практика дѣйствительной жизни высказываются противъ сословнаго суда въ сельскихъ мѣстностяхъ. Очевидно, вмѣстѣ съ тѣмъ, что и эта теорія и эта практика подсказываютъ необходимость учрежденія для сельскаго населенія все-таки нѣсколько иного суда, чѣмъ существующіе окружные. Осуществленіе этой цѣли могло бы быть, пожалуй, достигнуто возстановленіемъ мировой юстиціи или увеличеніемъ числа Земскихъ Начальниковъ. Къ сожалѣнію, во 1-хъ, какъ правильно указываетъ Редакціонная Комиссія, упраздненіе 9390 волостныхъ судовъ потребуетъ учрежденія примѣрно равнаго числа замѣщающихъ ихъ должностныхъ лицъ съ солиднымъ окладомъ жалованья; а, во 2-хъ, намъ кажется, что интересы сельскихъ мѣстностей требуютъ еще болѣе упрощенной конструкціи судопроизводства (но не матеріальнаго права!..), въ связи съ нѣкоторыми измѣненіями условій подсудности по роду дѣлъ, на основаніи высказанныхъ нами выше соображеній объ охраняемыхъ нормами уголовнаго права взаимоотношеніяхъ человѣка къ государству, какъ олицетворенію интересовъ общежитія.

Но, если уже сама Редакціонная Комиссія признала организацію волостного суда въ отношеніи его состава на узко сословныхъ началахъ не соотвѣтствующей потребностямъ жизни въ сельскихъ мѣстностяхъ; если она сама допустила расширеніе круга избираемыхъ въ мѣстные судьи лицъ,—мы тѣмъ болѣе не будемъ ратовать за ограниченіе этого круга. Наоборотъ, разъ мы уже признали всѣ отрицательныя стороны существующаго волостного суда и въ этомъ отношеніи между нами и Редакціонной Комиссіей нѣтъ никакихъ прере-

каній, почему бы не раздвинуть рамки избираемыхъ въ судьи сельскихъ мѣстностей лицъ еще шире, до предѣловъ всѣхъ постоянныхъ жителей данной мѣстности?

Соотвѣтствіе суда условіямъ жизни въ сельскихъ мѣстностяхъ нисколько не будетъ нарушено подобной мѣрой Болѣе того, въ связи съ предполагаемымъ нами измѣненіемъ условій подсудности, реформированный судъ дастъ единственный возможный въ настоящее время типъ суда, близкаго къ населенію и правосуднаго по самымъ свойствамъ своей компетенціи. Организацію его въ общихъ чертахъ мы предложили бы приблизительно слѣдующую:

Вслѣдствіе упраздненія волостей, каждый земскій участокъ можно было бы раздѣлить, смотря по количеству дѣлъ, на нѣсколько раіоновъ, съ учрежденіемъ въ каждомъ сельскаго суда, въ составѣ четырехъ судей, утверждаемыхъ Съѣздомъ, по представленіямъ Земскихъ Начальниковъ, изъ кандидатовъ отъ каждаго населеннаго до извѣстнаго minimum'а пункта. Прекрасный контигентъ предсѣдателей этихъ судовъ могли бы дать *почетные сельскіе судьи* изъ постоянно проживающихъ въ данной мѣстности земцевладѣльцевъ.

Порядокъ избранія этихъ почетныхъ судей можно было бы заимствовать изъ порядка нынѣшняго избранія почетныхъ мировыхъ судей, а при недостаткѣ надлежащаго для выбора въ данной мѣстности контигента лицъ предсѣдатели могли бы быть назначаемы властью губернатора изъ другихъ мѣстъ при непремѣнномъ условіи знакомства съ бытомъ сельскихъ обывателей.

Цензъ для избранія этихъ почетныхъ сельскихъ судей могъ бы быть значительно пониженъ и принятъ на другихъ основаніяхъ. Съѣздъ этихъ судей, подъ предсѣдательствомъ одного изъ нихъ, хотя бы избираемаго по жребію, могъ бы замѣнить для сельскихъ судовъ нынѣшній Уѣздный Съѣздъ.

Но съ учрежденіемъ этого суда необходимо было бы какъ измѣнить условія подсудности дѣлъ ему и Земскимъ Начальникамъ, такъ и ограничить сферу вліянія на него со стороны послѣднихъ. Отношенія Земскихъ Начальниковъ къ сельскому суду должны выражаться лишь въ правѣ ревизіи и представленій, въ порядкѣ надзора, въ Губернское Присутствіе тѣхъ дѣлъ, по которымъ рѣшенія состоялись съ явнымъ превышеніемъ власти или нарушеніемъ положительнаго закона. Общая же подсудность дѣлъ сельскихъ мѣстностей должна, на мой взглядъ, выразиться въ слѣдующемъ видѣ: всѣ гражданскія дѣла, до извѣстной суммы, и всѣ дѣла уголовныя,—за исключеніемъ проступковъ противъ порядка управленія, противъ сельскохозяйственной собственности, спеціальныхъ уставовъ, а также кражъ, мошенничества и присвоенія, т. е. проступковъ, за которые положено тюремное заключеніе, —должны быть отнесены территоріально къ вѣдѣнію сельскаго суда, а вѣдѣнію Земскаго Начальника предоставлены только эти проступки, но также территоріально и внѣ зависимости отъ сословія обвиняемаго. Въ сферѣ гражданскаго права Земскимъ Начальникамъ могли бы быть предоставлены дѣла, превышающія подсудность сельскихъ судовъ по суммѣ иска, а также возстановленія нарушеннаго владѣнія. При этомъ, казалось бы, нѣтъ никакихъ основаній къ изъятію сельскаго устава о наказаніяхъ въ переработанномъ, сравнительно съ проектомъ Редакціонной Комиссіи, видѣ изъ пользованія и Земскихъ Начальниковъ.

Проектируемая нами организація сельскихъ судовъ даетъ возможность вернуться снова къ безплатному отправленію правосудія въ сельскихъ мѣстностяхъ выборными органами, каковое обстоятельство, вмѣстѣ съ освобождающимися отъ упраздненія волостей суммами, обезпечитъ достаточно существованіе канцелярій при этихъ судахъ.

Нахожденіе во главѣ этихъ судовъ и въ составѣ апелляціонной на нихъ инстанціи Почетныхъ сельскихъ судей, избираемыхъ изъ среды развитыхъ землевладѣльцевъ и вообще изъ уважаемыхъ въ данной мѣстности лицъ, исключаетъ, съ одной стороны, возможность возраженія о „невмѣстной“ подсудности низшему сельскому суду лицъ привиллегированныхъ сословій по нѣкоторымъ проступкамъ и гражданскимъ правоотношеніямъ, а, съ другой стороны, допускаетъ пользованіе въ этомъ судѣ нормами писаннаго права даже въ видѣ общаго Гражданскаго Уложенія Равнымъ образомъ присутствіе въ составѣ суда сельскихъ обывателей разныхъ сословій даетъ полную гарантію соблюденія этимъ судомъ интересовъ послѣднихъ, сообразно условіямъ ихъ быта и правопонятій.

Детальная разработка набросаннаго нами проекта какъ организаціи самаго сельскаго суда, такъ и руководящихъ его дѣятельностью кодексовъ, снова выходитъ изъ рамокъ настоящей моей задачи.

Я не буду даже особенно настаивать на непремѣнномъ соблюденіи всѣхъ главныхъ чертъ этого проекта въ смыслѣ предлагаемыхъ комбинацій представителей населенія въ сельскомъ судѣ и порядка ихъ избранія Для меня важно только признаніе Совѣщаніемъ правильности установленнаго мною принципа.

Въ заключеніе настоящаго моего труда я полагалъ бы необходимымъ только указать, что въ кодексъ сельскаго Устава о Наказаніяхъ долженъ быть внесенъ, по крайней мѣрѣ для Сѣверо-Западнаго края, цѣлый новый отдѣлъ въ видахъ охраненія сельско-хозяйственной собственности.

Въ свое время Минское Губернское Совѣщаніе о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности приняло единогласно докладъ избранной имъ изъ своей среды особой юридической

Комиссіи, заключавшійся именно въ проектированіи цѣлаго ряда мѣръ къ этой охранѣ.

Такъ какъ я имѣлъ честь состоять въ этой Комиссіи и редактировать ея докладъ до отдѣла о мѣрахъ къ возстановленію нарушеннаго владѣнія, то я и позволю себѣ повторить здѣсь соображенія этого доклада.

По самой сущности правонарушеній въ сельско-хозяйственной области, по силѣ проявленія въ нихъ преступной воли и по свойству объекта этихъ правонарушеній, представляется возможнымъ подраздѣлить таковыя на три группы: 1) злонамѣренныя причиненія ущерба чужому сельскому хозяйству, а также непосредственное, самовольное пользованіе его произведеніями и чужими земельными угодьями, безъ обращенія, однако, таковыхъ въ свое распоряженіе (каковы, напр., порча насажденій, канавъ, изгородей, машинъ и т. п. сельскохозяйственныхъ приспособленій, самовольный сборъ валежника, грибовъ, ягодъ, плодовъ и т. п. для непосредственнаго употребленія, самовольная пастьба и потравы; 2) обращеніе произведеній чужого сельскаго хозяйства и земли въ свое владѣніе путемъ похищенія (каковы лѣсопорубки съ цѣлью похищенія лѣса, похищеніе насажденій и т. п.), и 3) обращеніе чужихъ земельныхъ угодій въ свое владѣніе, какъ бы на правѣ собственности.

Сообразно этимъ тремъ группамъ правонарушеній и направленныя противъ нихъ мѣры должны распадаться на три категоріи;—а именно: 1) мѣры, направленныя къ сокращенію злонамѣреннаго причиненія ущерба чужому сельскому хозяйству и самовольнаго пользованія его произведеніями и чужими земельными угодьями; 2) мѣры противъ похищенія произведеній чужого сельскаго хозяйства, и 3) мѣры къ возстановленію нарушеннаго владѣнія и укрѣпленію правъ собственности.

Обращаясь къ обсужденію мѣръ первой категоріи, надлежитъ, главнымъ образомъ, помнить, что на пониженіе преступности вліяетъ, какъ показываетъ исторія уголовнаго права, не столько усиленіе уголовной репрессіи, сколько большая степень неизбѣжности наказанія. Нельзя не замѣтить, что формы дѣйствующаго процесса, его состязательность и широкое право защиты, столь необходимыя для разслѣдованія проступковъ обще-правового характера, по отношенію къ спеціальной сферѣ сельско-хозяйственныхъ проступковъ страдаютъ нѣкоторой медлительностью правосудія и послабленіями, между тѣмъ какъ въ этой сферѣ, болѣе чѣмъ гдѣ либо, необходима быстрота законнаго возмездія. Эти медлительность и послабленія суда приводятъ зачастую населеніе къ сознанію безнаказанности его проступковъ, и даже самые проступки мало по малу пріобрѣтаютъ въ его глазахъ характеръ совершенно закономѣрныхъ дѣйствій. Принимая во вниманіе обширность территоріи судебныхъ раіоновъ Россіи, некультурность населенія и невозможность поднятія въ немъ правосознанія въ скорѣйшемъ времени однѣми мѣрами начальнаго обученія, и имѣя въ виду, кромѣ того, несложность самыхъ правонарушеній этой категоріи, нельзя не прійти къ заключенію объ умѣстности нынѣ допущенія въ эту область нѣкоторой доли административнаго воздѣйствія, на подобіе существующихъ по аналогичнымъ правонарушеніямъ правилъ въ Западной Европѣ, или правилъ охраненія луговъ и полей въ первоначальномъ примѣненіи ихъ мировыми посредниками въ Россіи въ началѣ шестидесятыхъ годовъ.

Процессуальная форма этого административнаго воздѣйствія могла бы выражаться въ слѣдующемъ видѣ: обязать низшихъ сельскихъ полицейскихъ стражей, при обнаруженіи проступка, немедленно доставлять виновнаго къ ближайшему административному органу—Земскому Начальнику, Становому

Приставу, или уряднику. Этимъ лицамъ предоставить право немедленно и безапелляціонно взыскивать безъ всякаго формальнаго производства штрафъ въ пользу потерпѣвшаго, въ размѣрѣ установленной Губернскимъ учрежденіемъ таксы и, сверхъ того, налагать на виновнаго взысканіе въ предѣлахъ до 10 р. штрафа, или до 3 дней ареста. Въ цѣляхъ же сохраненія за обвиняемымъ правъ судебной защиты, въ виду возможныхъ ошибокъ, ему предоставляется, не подчиняясь этому взысканію, требовать судебнаго производства; при чемъ требованіе это должно быть заявлено лично тому административному органу изъ вышепоименованныхъ, къ которому онъ будетъ приведенъ. Въ этомъ случаѣ дѣло передается подлежащему Земскому Начальнику, который или оправдываетъ обвиняемаго, или, при доказанности проступка, подвергаетъ его взысканію штрафа въ пользу потерпѣвшаго уже въ тройномъ размѣрѣ и, сверхъ сего, соотвѣтствующему уголовному наказанію по Сельскому Уставу о Наказаніяхъ, карательныя нормы котораго по этому роду проступковъ необходимо усилить до штрафа до 300 рублей или ареста до 3 мѣсяцевъ. Тройной штрафъ по суду и усиленіе уголовной репрессіи устанавливаются въ тѣхъ видахъ, чтобы дѣла этой категоріи передавались суду лишь въ случаѣ дѣйствительнаго сознанія обвиняемымъ своей правоты. Если обвиняемый откажется подчиниться требованію полицейской стражи слѣдовать къ одному изъ перечисленныхъ административныхъ органовъ, то и дѣло о немъ передается также въ подлежащій судъ съ уже описанными послѣдствіями, при чемъ за отказъ въ подчиненіи требованію полицейской стражи виновный подвергается особо наказанію—штрафу или аресту.

Но область проступковъ этой категоріи не исчерпывается одними перечисленными. Сюда должны быть отнесены также и самоуправства на почвѣ земельныхъ отношеній, какъ само-

стоятельный проступокъ, карaемый спеціальной статьей. Вмѣстѣ съ тѣмъ, собственнику должно быть предоставлено право обороны своего имущества отъ чужого насилія таковою же силой и это право необходимо санкціонировать спеціальной статьей закона въ Сельскомъ Уставѣ о Наказаніяхъ. Наконецъ, къ этой же категоріи проступковъ слѣдуетъ отнести и еще одинъ видъ дѣяній, къ сожалѣнію, нынѣ совершенно не наказуемыхъ, а именно: „озорство". Подъ этимъ понятіемъ разумѣется: умышленное причиненіе другому вреда безъ непосредственно корыстной цѣли. Таковы напр., умышленные, изъ мести или по другимъ причинамъ, порча машинъ и инструментовъ, разгонъ стада, выдергиваніе овощей, саженцевъ и т. п., т е. всѣ тѣ дѣянія, которыя имѣютъ послѣдствіемъ причиненіе матеріальнаго или хотя бы и нравственнаго вреда потерпѣвшему безъ непосредственнаго обогащенія виновнаго. Наказаніе за этотъ родъ проступковъ должно быть положено — штрафъ до 300 рублей или арестъ до 3-хъ мѣсяцевъ.

Переходя, засимъ, къ мѣрамъ противъ проступковъ второй категоріи, необходимо заключить, что таковые, ничѣмъ не отличаясь отъ понятія обыкновенной кражи, подлежатъ и карательнымъ нормамъ, установленнымъ за таковую. Выдѣленіе лѣсопорубокъ въ особый видъ слабокараемыхъ проступковъ вообще рѣшительно ничѣмъ не оправдывается, и даже въ журналахъ Государственнаго Совѣта отъ 1 и 9 іюля 1864 г. это выдѣленіе признано временной мѣрой, при чемъ необходимость усиленія наказаній за лѣсопорубки была категорически констатирована. Принимая, однако, во вниманіе, что при судебномъ разбирательствѣ могутъ обнаружиться иногда по этимъ проступкамъ особо смягчающія вину обстоятельства, необходимо предоставить суду право въ этихъ случаяхъ переходить къ аресту въ предѣлахъ нынѣшней мировой подсудности.

Что касается, наконецъ, возстановленія нарушеннаго владѣнія, то кромѣ продленія для сельскихъ мѣстностей срока на возбужденіе надлежащихъ исковъ, слѣдовало бы установить въ сельскомъ Уставѣ о Наказаніяхъ особое взысканіе за захватъ земли послѣ состоявшагося о ней судебнаго рѣшенія, такъ какъ подобное дѣяніе является не только нарушеніемъ интересовъ потерпѣвшаго, но и проступкомъ противъ порядка управленія, какъ явное неповиновеніе суду, дѣйствующему Именемъ ЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА.

Подобная же кара должна быть примѣняема и въ тѣхъ случаяхъ, когда при судебномъ разбирательствѣ будетъ установлено, что отвѣтчикъ, захватывая землю, зналъ, что она чужая, хотя бы раньше о ней и не велось гражданскаго процесса.

Настоящія замѣчанія, написанныя мною до засѣданій Губернскаго Совѣщанія и бывшихъ на нихъ преній, читались мною въ краткихъ выдержкахъ лишь примѣнительно къ вопросамъ Программъ.

Послѣдствіемъ этого явилась разрозненность высказываемыхъ мною положеній и сравнительно малая ихъ доказательность. Тѣмъ не менѣе, основательность двухъ главныхъ моихъ положеній: совершенной непригодности волостной организаціи общественнаго управленія и недопустимости сословной обособленности волостного суда—осталась *принципіально* не опровергнутой, хотя самыя положенія и не были приняты Совѣщаніемъ.

Дѣлавшіяся мнѣ возраженія по большей части никакого отношенія къ устанавливаемому мною принципу не имѣли и исходили изъ постороннихъ ему соображеній. Большинство возраженій проистекало изъ неопредѣленности представленія возражающаго о томъ положенія, которое онъ лично займетъ къ новопроектируемой организаціи, почему всѣ скло-

нялись къ сохраненію существующихъ уже опредѣлившихся формъ.

Наиболѣе принципіальнымъ было завершившее пренія по вопросу о волостной организаціи мнѣніе г. Вице-Губернатора, который высказался за необходимость сохраненія таковой потому, что взамѣнъ упраздняемаго намъ нужно создать другой объединяющій сельское населеніе органъ въ видѣ мелкой земской единицы, но на это мы права не имѣемъ; что, такимъ образомъ, вопросъ объ упраздненіи волостного управленія можетъ быть поднятъ лишь тогда, когда будетъ мелкая земская единица, и что положенія мои теоретичны, ибо не даютъ обрисовки новой организаціи на практикѣ. Врядъ ли, однако, эти возраженія могутъ служить опроверженіемъ правильности самой моей идеи. Разъ мы призваны ВЫСОЧАЙШЕЙ Волей къ подачѣ своихъ голосовъ за то, что желательно, мы именно это послѣднее и обязаны указать, а создавать учрежденія будетъ уже тотъ органъ, которому свойственны законодательныя функціи. Кромѣ того вопросъ о мелкой земской единицѣ стоитъ уже на очереди въ новоучрежденномъ Главномъ управленіи по дѣламъ мѣстнаго хозяйства и нашъ голосъ могъ бы при этомъ пригодиться. Указаніе на то, что когда будетъ учреждена мелкая земская единица, тогда и представится возможность разсуждать объ упраздненіи волостной организаціи общественнаго управленія, блестяще подрывается тѣмъ историческимъ примѣромъ, что создававшійся въ 1861 г. на 5—10 лѣтъ, *до общей судебной реформы*, волостной судъ *при этой* реформѣ не былъ затронутъ именно какъ только что реформированный. Поэтому и теперь мы можемъ съ увѣренностью ожидать, что вопросъ о мелкой земской единицѣ пройдетъ, не затрагивая волостной организаціи общественнаго управленія по тому соображенію, что за цѣлесообразность ея только что высказалась „вся Рос-

сія". Послѣдствіемъ этого будетъ или параллельное существованіе двухъ взаимно отрицающихся организацій, или исказится самая реформа мелкой земской единицы.

Не могу я принять на свой счетъ и замѣчанія о теоретичности моихъ построеній, такъ какъ я былъ лишенъ возможности, по независящимъ отъ меня обстоятельствамъ доложить практическіе результаты проектируемой мною организаціи. Повторяю, Собраніе слышало лишь краткія выдержки изъ моего писаннаго доклада. Это возраженіе мое не было высказано мною за прекращеніемъ преній тотчасъ послѣ замѣчанія г. Вице-Губернатора.

По всѣмъ этимъ даннымъ я считаю самый вопросъ о *цѣлесообразности* волостной сословной организаціи, какъ таковой, по существу Губернскимъ Совѣщаніемъ не рѣшеннымъ

Что касается, засимъ, самаго состоявшагося постановленія Совѣщанія, то я признаю таковое уже совершенно нецѣлесообразнымъ. Съ точки зрѣнія Проекта Редакціонной Комиссіи существованіе волостной организаціи общественнаго управленія еще оправдывалось тѣмъ, что сельскія общества ею были предположены чисто крестьянскія и волость являлась устранителемъ черезполосности въ управленіи сельскими обывателями. При допущеніи же послѣднихъ въ составъ сельскихъ обществъ волостная организація представляется уже совершенно и очевидно излишней. Вмѣстѣ съ тѣмъ получаетъ предоминирующее значеніе и признанный возражавшими мнѣ лицами несущественнымъ вопросъ о расходахъ, потребныхъ на содержаніе волостныхъ управленій на ряду съ сельскими и земельными. Я утверждаю, что обязательность учрежденія сельскихъ правленій и необходимость учрежденія въ будущемъ канцелярій по земельнымъ дѣламъ создастъ невыносимое для населенія бремя; а что волостныя правленія, съ своей стороны, переложатъ свои обязанности на сельскія—въ этомъ

не можетъ быть никакого сомнѣнія. Вотъ почему я стоялъ противъ волостного управленія.

Равнымъ образомъ, *такъ же* не разрѣшеннымъ я считаю вопросъ о цѣлесообразности *принципіально сословной* организаціи волостного суда.

Послѣднимъ возраженіемъ на мой докладъ, прочитанный, кстати сказать, въ самыхъ краткихъ выдержкахъ подъ конецъ засѣданія 21-го мая, при совершенной усталости какъ личной, такъ и всѣхъ Членовъ Совѣщанія,—было мнѣніе г. Родзевича, въ которомъ онъ высказалъ, что волостной судъ, по мысли Редакціонныхъ Комиссій 1861 г. являлся учрежденіемъ временнымъ на 5 – 10 лѣтъ, а просуществовалъ до сихъ поръ,— и если его теперь упразднить, то нужно придумать, чѣмъ его замѣнить; пока же мы „не додумаемся“ до болѣе совершенной организаціи, намъ не остается ничего иного, какъ сохранить, опять таки временно, волостную сословную организацію суда.

Именно это указаніе на то, что волостной судъ проектировался первоначально на 5—10 лѣтъ, находится въ моемъ докладѣ и я отмѣтилъ въ послѣднемъ, почему это временное учрежденіе сохранилось при новой судебной реформѣ Къ сожалѣнію, и эти данныя не были мною доложены по независящимъ отъ меня обстоятельствамъ. Между тѣмъ именно вслѣдствіе этого историческаго примѣра можно съ увѣренностью сказать, что то же создастъ въ будущемъ и принятая Совѣщаніемъ организація. При послѣдующей реформѣ судебныхъ учрежденій волостной сословный судъ будетъ считаться *уже укрѣпленнымъ народнымъ правосознаніемъ* и изъ учрежденія временнаго превратится въ необходимо постоянное.

Мнѣ кажется, наконецъ, что намъ именно и предлагалось, *„додуматься“* до болѣе совершенной организаціи и я никакъ не могу согласиться съ признаніемъ банкротства нашей твор-

ческой мысли. Я утверждаю, что дѣло Совѣщанія было лишь оцѣнить принципъ, а „додумываться“ до деталей организаціи предстояло уже подлежащей подкомиссіи, которая въ надлежащемъ составѣ, конечно, до нихъ и додумалась бы.

И этого я не могъ возразить, вслѣдствіе закрытія послѣ словъ г Родзевича засѣданія до слѣдующаго, въ которомъ принципіальныя пренія уже не возбуждались

Что касается принятой Совѣщаніемъ организаціи волостного суда, то съ таковой я уже совершенно не могу согласиться. Если Совѣщаніе согласилось съ его сословной обособленностью, то слѣдовало уже принять Проектъ Редакціонной Комиссіи въ полномъ объемѣ съ составленіемъ особаго кодекса уголовнаго права и особыхъ нормъ уголовной репрессіи волостного суда.

Май 1904 г. **А. фонъ-Бринкманъ.**

БИБЛИОТЕКА КОММУНИСТИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ