

ОРГАНИЗАЦИЯ С.-ПЕТЕРБУРГСКИМ УЕЗДНЫМ ЗЕМСТВОМ ЮРИДИЧЕСКОЙ ЧАСТИ В НАЧАЛЕ XX В.

Груздев Никита Александрович
аспирант, Санкт-Петербургский
государственный университет
nik_gruzdev@mail.ru

THE ST. PETERSBURG COUNTY ZEMSTVO ORGANIZED THE LEGAL PART AT THE BEGINNING OF THE XX CENTURY

N. Gruzdev

Summary: The article examines the issue of the formation of the legal activity of the St. Petersburg county Zemstvo in the early XX century. This area of work of the St. Petersburg Zemstvo falls into two components: legal assistance to the population and the organization of legal advice for the needs of the zemstvo itself. The materials of the zemstvo office management show the gradual development of both branches of the zemstvo legal part in the county. The main work of the zemstvo in organizing legal aid for the population occurred during the revolution of 1905 – 1907 and turned out to be very small. It mainly manifested itself in cooperation on this issue with other institutions. The main reason for this situation was the government's negative attitude towards this area of zemstvo activity. The second direction, the formation of a legal part for the needs of the zemstvo, was further developed and culminated in the introduction of the position of legal adviser to the board.

Keywords: St. Petersburg county zemstvo, legal aid, legal adviser, zemstvo office.

Аннотация: В статье рассматривается вопрос формирования юридической деятельности С.-Петербургского уездного земства в начале XX в. Это направление работы петербургских земцев распадается на две составляющих: юридическая помощь населению и организацию юридической консультации для потребностей самого земства. На материалах земского делопроизводства показано постепенное развитие обеих отраслей земской юридической части в уезде. Основная работа земства по организации юридической помощи населению пришлось на период революции 1905 – 1907 гг. и оказалась очень мала. Главным образом она проявилась в сотрудничестве по этому вопросу с другими учреждениями. Главной причиной такого положения было негативное отношение правительства к этой сфере земской деятельности. Второе направление – формирование юридической части для потребностей земства получило большее развитие и увенчалось введением должности юрисконсульта при управе.

Ключевые слова: С.-Петербургское уездное земство, юридическая помощь, юрисконсульт, земская канцелярия.

Земства очень мало занимались развитием юридической части. Прежде всего земским учреждениям мешало противодействие правительства, так как по земским положениям 1864 и 1890 гг. в перечень дел земства организация юридической помощи не входила. Потому земствам преимущественно оставалось только косвенно влиять на развитие юридической помощи. При этом, земство могло свободно организовывать юридическую часть для собственных нужд.

Деятельность земств по юридической помощи населению, главным образом в сельской местности, была очень нужна. На это указывали многие именитые дореволюционные юристы. Например, В. Д. Кузьмин-Караваев указывал, применительно к началу XX в., что на сельскую местность уезда из грамотных юридических помощников были один присяжный и по одному – двое частных поверенных [15, с. 44]. Основную же массу юристов составляли «кабацкие адвокаты» – люди разных профессий, вроде волостных писарей, уволенных чиновников и пр., которые не имели юридического образования и вели дела плохо [15, с. 45]. Единственная польза от них была в том, что они на селе практически

единственными могли облекать дела в письменную форму [15, с. 45]. Другой маститый дореволюционный юрист И.В. Гессен отмечал, что даже самые смелые из крестьян совершенно терялись в самой скромной правовой передрыге [2, с. 10].

В условиях практически полного отсутствия юридической помощи населению за организацию таковой должны были взяться земства. В частности, такой точки зрения придерживались юристы-исследователи В.Д. Кузьмин-Караваев [15, с. 48] и М. Бернштейн [1, с. 16]. Как указывал, И.В. Гессен ряд земств предприняли активные попытки к организации юридической части в 1880 – 1890-х гг., однако, правительство чаще всего запрещало земству заниматься этим делом [2, с. 24 - 27]. Только двум земствам (уездным Тамбовскому и Елецкому) удалось добиться устройства юридических консультаций [2, с. 27].

До 1906 г. Петербургское уездное земство практически не касалось вопросов организации юридической помощи населению. Единственным действием в этом направлении было предоставление бесплатно для пригородной юридической консультации Петербургского

окружного суда помещения в здании земского училища и оплатило расходы по освещению и найму прислуги [1, с. 14, 16]. Хотя мера эта была скромная, но тем не менее важная. Дело в том, что консультация была убыточной, отчасти содержалась своими же членами, много денег шло на оплату помещений [1, с. 15].

В период революции 1905 – 1907 гг. Петербургское уездное земство стала разрабатывать различные новые проекты, которые требовались для населения. Это было характерно для деятельности многих земств в тот период. Исследовательница Н.Г. Королева указала, что в ходе революции финансовая политика земства стала строиться с учетом интересов крестьянства [14, с. 38]. Историк отметила, что крестьянские выступления заставили земцев активнее искать формы взаимопонимания с сельским населением [14, с. 38]. Одной из новых мер земства в интересах крестьянского населения стала юридическая помощь. На заседании очередного земского собрания 10 октября 1906 г. представитель от ведомства уделов В.А. Адарюков предложил изыскать способ к организации юридической помощи населению [9, с. 15]. Собрание согласилось с ним и передало этот запрос на разработку специальной комиссии [9, с. 15].

Указанная комиссия прежде всего предлагала ходатайствовать, чтобы на законодательном уровне юридическая помощь была введена в перечень функций земства [3, с. 48]. До решения правительства по этому вопросу комиссия предлагала принять ряд мер, которые косвенным путем могли бы поспособствовать к удовлетворению населения в юридической помощи [3, с. 48]. Управа указала, что в пригородных районах юридическая помощь в какой-то степени присутствовала, так как там действовали консультации присяжных поверенных и их помощников [3, с. 48]. Потому она предлагала направить земскую деятельность по развитию юридической помощи на остальную часть уезда [3, с. 48]. Для этого она предложила обратиться к совету присяжных поверенных округа СПб. судебной палаты с просьбой об организации консультации, с участием в ней специалистов по крестьянскому праву, в районе Парголово-ской волости [3, с. 49]. Эта местность была удобной, так как по ее территории проходила линия Финляндской железной дороги [3, с. 49]. Причем, комиссия предлагала для работы консультации предоставлять здание одной из земских школ во внеурочное время [3, с. 49]. Таким образом, первая мера земства подразумевала расширение деятельности пригородных юридических консультаций на остальную часть уезда. Этот проект был вполне перспективным, так как земство и присяжные поверенные уже имели опыт взаимодействия в деле организации юридической консультации в Шлиссельбургском пригородном участке.

Следующей мерой была популяризация юридических

сведений среди населения через издание элементарных брошюр по главным вопросам права, которые комиссия предлагала раздавать даром или за минимальную плату [3, с. 49 – 50]. Для этого управа уже в марте 1906 г. обратилась к Юридическому обществу при Императорском СПб. университете с просьбой разработать популярную книжку для народа по юридической тематике [3, с. 50]. По имеющимся у комиссии сведениям в этом обществе уже начался сбор сведений для разработки такой брошюры [3, с. 50]. Эта мера также была весьма продуктивной. Так, И.В. Гессен указывал, что для укрепления правосознания в народе следовало распространять доступную литературу на юридическую тематику [2, с. 8 – 9].

Также, комиссия предложила ходатайствовать перед ведомством Народного Просвещения о включении в программу двухклассных училищ элементарных юридических сведений. Для этого следовало на уроках русского языка ввести чтения по соответствующей тематике [3, с. 50 – 51]. Уездный училищный совет это предложение поддержал [3, с. 51]. Обучение самым элементарным сведениям юриспруденции действительно могло оказаться полезным, так как на селе о правовых понятиях было очень слабое представление.

В земском собрании прошло обсуждение предложенных мер по развитию юридической помощи населению. Представитель духовного ведомства Н. Дроздов, отметил, что едва ли учитель русского языка был компетентен в преподавании юридических знаний. Потому просил разъяснить, каким образом могли бы быть преподаны в земских школах юридические понятия [13, с. 41]. Управа ответила, что на уроках объяснительного чтения, через хрестоматии, учителя могли бы объяснять на уроках некоторые наиболее необходимые правовые понятия [13, с. 41]. Собрание, по итогу обсуждений, все предложения специальной комиссии поддержало [13, с. 41 – 42]. Однако, ходатайства земства ни к чему не привели. Об организации же юридической консультации в Парголово информации не обнаружено. Ввиду провала этих ходатайств земство в дальнейшем особо не касалось вопрос о юридической помощи населения не касалось. Разве, что иногда земская управа старалась учитывать юридическую неграмотность при введении новых санитарных правил. Например, в 1908 г. управа указала, что привлечение к суду виновных в спуске из стоков вод с крыши на соседний участок было сложным и нередко не по силам бедному и малограмотному населению, весьма неосведомленном в законах [6, 134 – 135]. Потому управа предлагала ввести дополнение к обязательным санитарным постановлениям, что скат крыши нельзя было выпускать за пределы своего владения [6, с. 135].

Большее развитие получило второе направление деятельности земства в юридической области. К началу

XX в. земством уже ощущалась потребность в советах юристов по разным делам. Прежде всего это касалось сферы споров о различных земских сборах. Именно для разбора вопроса о передаче земству со стороны городских властей части сбора с пригородных гильдейских свидетельств в 1908 г. собрание избрало юридическую комиссию с правом приглашения юриста [10, с. 38 – 39]. Этой же комиссии, совместно с управой и оценочной комиссией был передан вопрос об изыскании способов к скорейшему погашению недоимок [10, с. 39]. Управе, совместно с этой комиссией был передан вопрос о ходатайстве либо сложения, либо уменьшения налога с пригородов С.-Петербурга на содержание пригородной полиции [10, с. 113]. Также, на разбор этой комиссии был передан вопрос о праве земства использовать проценты с продовольственного капитала, но этого не состоялось, так как губернатор указал, что земству не разрешат использовать этот капитал и проценты с него [4, с. 22]. Судя по набору вопросов, которые передавались комиссии, ее деятельность главным образом должна была заключаться в разборе различных спорных вопросов по доходной части земства и по ходатайствам перед правительством и администрацией.

Деятельность юридической комиссии была довольно слабой, на разбор ей давала единичные вопросы и то она не делала по ним юридических заключений. Например, по вопросу о налоге с пригородной полиции, она просто указала, что этот сбор, как крайне неудовлетворительный для пригородного населения, следовало сложить [8, с. 38]. Единственным крупным предложением этой комиссии было ходатайство перед правительством, чтобы извозопромышленники платили сборы по месту своего нахождения, что земское собрание поддержало [11, с. 52 – 53]. После 1910 г. о деятельности юридической комиссии неизвестно, видимо, ее просто перестали собирать.

Постепенно, в управе стала крепнуть мысль о том, что следовало бы нанять юриста-консультанта. Так, управа в 1911 г. писала, что делопроизводителю инвентарного отдела канцелярии приходилось исполнять переписку с правительственными лицами и учреждениями, требовавшей юридических знаний и служебного опыта [5, с. 163]. То есть, управа указывала, что для некоторых занятий канцелярии требовались специальные юридические познания. В 1913 г., управа предложила собранию ввести должность юрисконсульта [7, с. 77]. В обоснование своего проекта управа писала, что с развитием экономической жизни СПб. уезда хозяйственно-административная деятельность земства с каждым годом все более увеличивалась [7, с. 77]. Причем, возникали и судебные дела [7, с. 77]. Управа перечислила ряд дел, в которых требовалась помощь юриста-практика: договорные условия с

контрагентами по электрическому освещению, договоры по устройству канализации и водоснабжения, нарушения строительных и санитарных правил [7, с. 77]. Всем этим занимались служащие управы, у которых было полно прямых обязанностей [7, с. 77]. Таким образом, юрисконсульт требовался земству прежде всего в тех сферах, где требовалось взаимодействие с предпринимателями-подрядчиками. Особенно это касалось сферы электрического освещения, в которой действовало несколько синдикатов. Земству требовалось тщательнейшим образом составлять договоры с компаниями, чтобы соблюсти интересы местного населения. Затем, помощь юриста нужна была для грамотного с юридической точки зрения составления санитарных и строительных правил, а также и их исполнения.

В собрании вопрос о введении должности юрисконсульта вызвал оживленные дискуссии. Гласный Н.В. Шмеллинг был вообще против приглашения такого специалиста, гласный А.Н. Петичев был за, но предлагал выдавать ему не более 75 р. в месяц, и чтобы не было особой платы за большие дела [12, с. 92]. Характерно, что эти гласные часто неодобрительно относились к увеличению расходов на расширение канцелярии управы, и, видимо, введение юрисконсульта они рассматривали с тех же позиций. А вот член управы С.М. Васильев напротив указал, что эта должность была необходима для текущих дел [12, с. 93]. Собрание решило учредить должность юрисконсульта с окладом содержания в 1200 р. с предоставлением ему взысканных им судебных издержек. Вопрос о вознаграждении за крупные процессы был оставлен открытым. Также, эта должность не была введена в штат потому и по ней не полагалось участие в эмеритальной кассе земства [12, с. 93]. Это было уступкой тем гласным, которые не хотели значительного увеличения трат на бюрократический аппарат управы.

Земская юридическая часть в С.-Петербургском уезде только закладывалась в начале XX в. Петербургское уездное земство проявило заинтересованность к устройству юридической помощи населению в период революции 1905 – 1907 гг. Но, так как государство не давало права земству на эту деятельность, работа земства в этом направлении застопорилась. Были приняты только единичные полумеры. Тем не менее, благодаря бурному развитию как земской деятельности, так и экономического положения уезда, земство решило устроить юридическую часть для свои нужд. Это было очень перспективное начинание. Юрисконсульт должен был помочь земству по разным направлениям его деятельности. Для общества это также было полезно, так как юрисконсульт должен был участвовать в составлении договоров с предпринимателями-поставщиками электричества и воды в уезд.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бернштейн М. Юридические консультации в России // Русское богатство. 1903. № 3. Март. СПб., 1903. С. 1 – 19.
2. Гессен И.В. Юридическая помощь населению (По трудам местных комитетов о нуждах сельско-хозяйственной промышленности). СПб.: Типо-литография Б.М. Вольфа, 1904. 46 с.
3. Доклады // Доклады С.-Петербургской уездной земской управы очередному С.-Петербургскому уездному земскому собранию 1907 года. СПб.: Товарищество «Печатня С.И. Яковлева», 1907. С. 1 – 121.
4. Доклады // Доклады С.-Петербургской уездной земской управы очередному С.-Петербургскому уездному земскому собранию 1910 года. СПб.: Товарищество «Печатня С.И. Яковлева», 1910. С. 1 – 219.
5. Доклады // Доклады С.-Петербургской уездной земской управы С.-Петербургскому уездному земскому собранию 1911 года. СПб.: Товарищество «Печатня С.И. Яковлева», 1911. С. 1 - 177.
6. Доклады С.-Петербургской уездной земской управы очередному С.-Петербургскому уездному земскому собранию 1908 года. СПб.: Типография бывш. П.Е. Ознобищева, 1908. 242 с.
7. Доклады по разным предметам // Доклады С.-Петербургской уездной земской управы очередному С.-Петербургскому уездному земскому собранию 1913 года. СПб.: Товарищество «Печатня С.И. Яковлева», 1913. С. 1 – 117.
8. Дополнительные доклады С.-Петербургской уездной земской управы очередному С.-Петербургскому уездному земскому собранию 1909 года // Журналы С.-Петербургского уездного земского собрания 1909 г. и сметы на 1910 г. СПб.: Товарищество «Печатня С.И. Яковлева», 1910. С. 32 – 47.
9. Журналы очередного С.-Петербургского уездного земского собрания // Журналы С.-Петербургского уездного земского собрания 1906 года и сметы на 1907 год // СПб.: Товарищество «Печатня С.И. Яковлева», 1906. С. 1 – 126.
10. Журналы очередного С.-Петербургского уездного земского собрания // Журналы С.-Петербургского уездного земского собрания 1908 г. и сметы на 1909 г. СПб.: Товарищество «Печатня С.И. Яковлева», 1909. С. 38 – 124.
11. Журналы очередного С.-Петербургского уездного земского собрания // Журналы С.-Петербургского уездного земского собрания 1909 г. и сметы на 1910 г. СПб.: Товарищество «Печатня С.И. Яковлева», 1910. С. 47 – 151.
12. Журналы очередного С.-Петербургского уездного земского собрания // Журналы С.-Петербургского уездного земского собрания 1913 г. и сметы на 1914 г. СПб.: Товарищество «Печатня С.И. Яковлева», 1913. С. 78 – 179.
14. Журналы очередного С.-Петербургского уездного земского собрания // Журналы чрезвычайного и очередного С.-Петербургского уездного земского собрания с дополнительными докладами 1907 г. и сметы на 1908 г. СПб.: Товарищество «Печатня С.И. Яковлева», 1907. С. 1 – 84.
15. Королева Н.Г. Революция 1905 – 1907 гг. и политическая деятельность земств // Земское самоуправление в России 1864 – 1918. Т. 2. М.: Наука, 2005. С. 12 – 47.
16. Кузьмин-Караваев В.Д. Земская адвокатура // Кузьмин-Караваев В.Д. Земство и деревня. 1898 – 1903. Статьи, рефераты, доклады и речи. СПб., 1904. СПб.: Типография Товарищества «Общественная польза», 1904. С. 30 – 52.

© Груздев Никита Александрович (nik_gruzdev@mail.ru).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»