

УДК 342.951:351.82

## СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ЮСТИЦИИ В РОССИИ (1917–1919 гг.)

**Д. Р. Зайнутдинов**

кандидат юридических наук, доцент

Казанский инновационный университет имени В. Г. Тимирязова (ИЭУП)

руководитель юридического отдела Института социальных и гуманитарных знаний

(г. Казань, Татарстан, Россия)

*Настоящая статья посвящена анализу становления и развития института административной юстиции в России. Основное внимание в работе уделено законодательной и практической деятельности Временного правительства и антибольшевистских режимов в период 1917–1919 гг., направленной на создание системы административных судов. В процессе исследования использованы сравнительно-правовой и историко-правовой методы юридической науки. В заключении обоснованы выводы о необходимости создания полноценной системы административной юстиции, как специализированных судебных органов, которые отвечают реальному воплощению принципа разделения власти и способствуют становлению подлинного демократического правового государства.*

**Ключевые слова:** административная юстиция, административные суды, революция 1917 г., Временное правительство, антибольшевизм.

### Введение

Начало становлению административной юстиции, как системы специальных судов, было положено во Франции. Сразу после Великой французской революции (1789 г.) Учредительное собрание поставило вопрос о создании механизма защиты интересов граждан от органов власти. При этом административная юстиция стала формироваться как направление деятельности исполнительной ветви власти, что соответствовало теории разделения властей. Постепенно возобладали точка зрения о том, что административная юстиция должна стать частью судебной ветви власти, тем самым не нарушая принцип единства судебной системы. В начале XIX в. функцию разрешения управленческих споров взял на себя Государственный совет, сформированный к 1800 г. До настоящего времени во Франции административной юстицией признается деятельность специализированных органов (административных трибуналов, административных апелляционных судов и Государственного совета) по разрешению споров, относящихся к управленческой деятельности публичных властей. Поэтому французская система административной юстиции признается классической, что обусловлено наличием специальных судебных органов, которые рассматривают только споры по искам граждан к органам управления, нарушившим их права, то есть все жалобы на акты (действия) органов управления, за исключением жалоб, подлежащих юрисдикции по первой инстанции Государственного Совета (жалобы на президентские и правительственные декреты, акты, изданные министрами либо исходящие от организаций общенационального значения), и организационно практически не отличается от гражданских судов. Государственный Совет, будучи высшим (организационно по вертикали) административным судом в системе судебной юрисдикции, рассматривает кассационные и апелляционные жалобы на решения административных трибуналов [1]. Гарантированность и защищенность гражданских, политических и социальных прав и свобод во Франции отражает высокий демократизм данного государства и его правовой модели. Поэтому страны романо-германской правовой семьи середины XIX – начала XX в. ориентировались на практику реализации и функционирования системы административной юстиции во Франции. В то же время, как писал С.А. Корф, в 1910 г. еще не существовало единого взгляда на теорию административной юстиции, хотя он и отмечал успешное развитие данного института в таких развитых странах, как Франция, Пруссия и Австрия [2, с. 50]. Более-менее стройная теория административной юстиции возникла только во втором десятилетии XX в., что обуславливается окончательным определением отношения к ней стран англо-американской правовой семьи.

### Основная часть

В России о необходимости создания отдельного административного направления в судебной ветви власти на должном теоретико-правовом уровне заговорили лишь в начале XX в., то есть в преддверии революционного периода 1917 г. Во многом это было связано с тем, что “суд в России долго вообще не был отделен от администрации, а попытки такого отделения, предпринятые Петром I, а затем Екатериной II, вплоть до судебной реформы 1864 г. заканчивались безуспешно” [3, с. 172]. Поэтому до 1864 г. вся судебная система России представляла собой не что иное, как “придадок” исполнительной власти. Реальные перспективы создания в дальнейшем административной юстиции появились только после проведения судебной реформы 1864 г. В то же время для создания такой системы изначально требовалось разрушение абсолютной власти монарха, перевода ее в конституционные рамки, образование парламента. Однако смерть Александра II в марте 1881 г. прервала эпоху реформ, а восшествие на престол Александра III ознаменовало смену демократического курса правовой политики на консервативный. Тенденции идеологии охранительства абсолютной монархии возобладали во всем, в связи с чем неудобным царизму оказалось не только идея создания административной юстиции, но и обособление непосредственно судебной ветви власти. Так, И.В. Панова пишет: “В целом административный порядок рассмотрения жалоб в России во второй половине XIX – начале XX в. характеризовался тем, что процедуры и этапы рассмотрения жалоб были различны и привязаны к особенностям организации ведомства, действия которого (или чиновника которого) обжаловались. ... Единого порядка обжалования действий (бездействия) чиновников в дореволюционной России не существовало. Все нормативные положения по обжалованиям содержались в различных нормативных актах: указах императора, актах Сената, в том числе уставах (воинском, дисциплинарном, лесном) и т. д.” [4, с. 43–44]. В период царствования Николая II, с одной стороны, не было никаких сдвигов в отношении практической реализации идей о создании административных судов, но, с другой – активно в этом направлении стала развиваться теоретико-правовая мысль. В это время рождаются крупнейшие дореволюционные отечественные административисты – П.Н. Гусаковский, Ф.М. Дерюжинский, А.И. Елистратов, Н.М. Коркунов, С.А. Корф, Н.И. Лазаревский, которые так или иначе затрагивали вопрос административного судопроизводства.

Очередной этап развития административной юстиции возник с крахом монархии в феврале 1917 г. Демократическая волна преобразований захватила все институты государственной власти и правовую систему. Принятые с начала марта 1917 г. нормативно-правовые акты неизмеримо увеличивали по сравнению с монархическим периодом объем политических и гражданских, социальных и экономических прав граждан новой России. Требовались не только нормативные гарантии прав и свобод граждан, но и создание механизма, который предотвращал бы случающиеся нарушения этих прав со стороны органов государственного и муниципального управления. В связи с чем вопрос о создании административной юстиции, как системы специальных судов, вновь стал актуальным. “Примечательно, что в состав образованного Временным правительством 22 марта 1917 г. Юридического совещания согласно Протоколу Заседаний Временного правительства от 22 марта 1917 г. № 28 вошел известный теоретик административной юстиции В.Ф. Дерюжинский” [3, с. 173]. В направлении развития системы административных судов Временное правительство предприняло ряд весьма серьезных действий практического характера. В частности, 30 мая 1917 г. было принято Положение “О судах по административным делам” (далее – Положение от 30 мая 1917 г.) [5, с. 527–540], которое стало первым нормативно-правовым актом в истории России, посвященным исключительно административному судопроизводству. В тот период еще не было стройного проекта по созданию системы административной юстиции, что само собой естественно для только что родившейся новой формы государственности. Но в то же время, как не странно, общее представление об административной юстиции, заложенное в Положении 30 мая 1917 г., не соответствовало классической французской модели. В этом отношении С.М. Рустамова пишет: “Давая общую оценку данному закону, следует отметить, что он создавался в известной мере по английским правовым образцам и провозглашал административное правосудие интегральной частью общей судебной системы России. ... Впервые в истории административного суда на континенте в законе от 30 мая 1917 г. имелось непосредственное заимствование из английского права, которое заключалось в праве суда отдавать особые приказы по адресу административных органов” [6, с. 59, 62]. Это обстоятельство вполне объяснимо тем, что определенная часть правоведов либерально-демократического лагеря была сторонниками английского пути развития государственности и правовой системы России. Однако в англо-американской правовой семье к административной юстиции обычно относят рассмотрение споров граждан с органами и должностными лицами администраций в органах, осуществляющих судебные функции, но судами не являющихся, – в квазисудебных органах [7]. В то же время в англо-американской правовой семье судебная ветвь власти, в отличие

от ее аналога в романо-германской правовой системе, обладает подлинной независимостью по отношению к исполнительной и судебной. Таким образом, модель административной юстиции в период 1917 г. складывалась весьма специфически, сочетая в себе известную нормативную зарегулированность континентального права и самостоятельность и свободу англо-американской системы. Поэтому не подразумевалось превращение органов административной юстиции в квазисудебные органы. Они должны были стать отдельным направлением в судебной системе, гармонично встроиться в нее.

Процессуальная сторона деятельности административных судов была прекрасно прописана. «Система административных судов, начинавшаяся с уездного единоличного административного суда и завершавшаяся 1-м департаментом Правительствующего Сената, по Закону от 30 мая 1917 г. представляла общую и единую судебную власть в России. Уездным административным судам были подсудны органы поселкового и волостного самоуправления, окружному (губернскому) административному суду – органы городского, уездного и губернского самоуправления» [6, с. 60]. На административные суды Временное правительство возлагало большие надежды в условиях политического и социального кризиса 1917 г. Поэтому требования к кандидатам в административные судьи были высоки (статья 8 Положения 30 мая 1917 г.). Так, на заседании Временного правительства от 10 сентября 1917 г. было рассмотрено представление Министерства юстиции о возложении на некоторых административных судей обязанностей мировых судей. Было одобрено следующее изменение: «Впредь до вступления в должность мировых судей, избранных и назначенных на основании постановления Временного правительства от 4 мая 1917 г. «О временном устройстве местного суда» (Собр. узак., ст. 577) в местностях, в коих органы местного суда оказываются временно отсутствующими за упразднением должностей прежнего устройства или незанятием по ним вакансий, – исполнение обязанностей мировых судей возлагается на местных административных судей» [8, с. 69]. Перспективы успешного становления института административной юстиции, несомненно, были. Тем не менее, «закон от 30 мая 1917 г. не был реализован. В связи с политической неустойчивостью в стране административные суды при Временном правительстве фактически так и не были созданы, несмотря на изданный законодательный акт» [6, с. 62]. В целом же принятие Временным правительством Положения 30 мая 1917 г. стало огромным шагом в плане укрепления начал правового государства.

Пришедший в октябре 1917 г. на смену двоевластия большевистский режим прервал динамику развития института административной юстиции в России. В формирующейся советской правовой системе место административным судам не было, так как согласно догматам марксистско-ленинского учения, в советском обществе не могло быть спора между человеком и государством. Считалось, что такие споры имели место только в эксплуататорском обществе. Поэтому в советской теории государства и права к административной юстиции относились крайне негативно, видя в ней пережиток буржуазного права.

Хотя в Центральной России большевики и отказались от института административной юстиции, но тем не менее она была восстановлена в период Гражданской войны на территории антибольшевистских государственных образований – Комуча, Сибирского правительства, Временного управления Северной областью, Российского правительства. Поэтому не совсем верно заключение о том, что развитие административной юстиции было прервано после Октябрьской революции 1917 г. Антибольшевистские режимы продолжили логическую реализацию норм Положения 30 мая 1917 г. Примечательно, что у истоков нормативного оформления института административной юстиции стояли видные теоретики права, такие как князь Г.Е. Львов и В.Д. Набоков, которые в дальнейшем стали активными деятелями антибольшевизма. В частности, именно при их участии были разработаны «Временные правила о производстве выборов гласных городских дум», в которых и было впервые упомянуто об административной юстиции [3, с. 173]. Огромное внимание правоведы англо-американской ориентации уделяли судебной ветви власти, желая сделать ее действительно независимой, способной противостоять давлению власти исполнительной. В связи с этим в становлении института административной юстиции они видели одновременную возможность укрепить судебную ветвь власти.

После создания Комитета членов Всероссийского Учредительного собрания в июне 1918 г., судебная система, преобразованная Временным правительством в 1917 г., сразу была восстановлена, а вместе с ней и административные суды. Главным подтверждением продолжения становления административной юстиции на территории Комуча стало назначение на должность административных судей и начало исполнения ими своих обязанностей. На должности назначались высококвалифицированные кадры, имеющие высшее юридическое образование, стаж практической деятельности в правоохранительной деятельности – присяжные поверенные (адвокаты), судебные следователи, прокуроры. Например, 3 июля 1918 г. административным судьей Самарского окружного суда был назначен адвокат Алвиан Вячеславович Покровский [9, л. 38 об.], 25 июля произошли переназначения на должности

административных судей – исполняющего обязанности судебного следователя 1-го участка Самарского уезда И.В. Кожевникова и исполняющего обязанности судебного следователя 2-го участка Брезинского уезда Петроковского окружного суда Е.Я. Черника [10, л. 45 об.].

На территории Сибири в рамках создания Сибирского высшего суда была предпринята попытка создания при нем высшей административной судебной инстанции. В частности, согласно статье 19 Постановления Временного Сибирского правительства “Об учреждении Сибирского высшего суда” от 7 сентября 1918 г. (далее – Постановление от 7 сентября 1918 г.) [11, с. 334–340] при Сибирском высшем суде создавались следующие департаменты: административный, уголовный кассационный и гражданский кассационный. Согласно статье 23 Постановления от 7 сентября 1918 г. к предметам ведомства административного департамента относились все дела, которые ранее относились к ведомству первого, второго, третьего и четвертого департаментов по учреждению Правительствующего сената и другим положениям действующего закона. Хотя административный департамент Сибирского высшего суда частично воспроизводил образ первого департамента Правительствующего сената, но в то же время его полномочия в большей мере были ориентированы именно на рассмотрение административных дел.

Российское правительство, образованное 18 ноября 1918 г., продолжило становление системы административных судов в России. Однако, в условиях Гражданской войны проявлялась резкая нехватка представителей судебного корпуса. В связи с чем в рамках временной меры на административных судей были возложены обязанности по рассмотрению уголовных и гражданских дел. Так, 13 апреля 1919 г. на заседании Совета министров было рассмотрено представление Министерства юстиции по проекту Постановления об изменении действующих норм об административном судье [12, л. 1–2 об.]. В представлении указывалось, что в чрезвычайных условиях требуется приостановление статьи 5 Положения “О судах по административным делам” от 30 мая 1917 г., согласно которой административному судье предоставлялось право принимать участие в общих собраниях Окружного Суда, но он не мог быть привлекаем к участию в разрешении гражданских и уголовных дел и на него не могло быть возложено исполнение поручений по данным делам. Необходимость приостановления нормы статьи 5 указанного положения Министерство юстиции Совета министров Российской империи мотивировало следующим: “В настоящее время, что фактически у административных судей дел в производстве очень мало и без особого ущерба для прямых обязанностей можно привлечь их к исполнению тех поручений, которые по действующим Уставам и учреждению Судебных Установлений могут быть возлагаемы на членов Окружного Суда, по своим служебным правам и преимуществам, к которым приравнивается по ст. 4 положения административный Судья. По этим соображениям Министерство Юстиции полагает, в виде временной меры, приостановить действие ст. 5 положения, сохранить за административными судьями право принимать участие в Общих Собраниях Окружного Суда и распространить действие примечания 2 к ст. 80 Учр. Суд. Уст. и на административных судей. Эта мера должна предоставить окружным Судам возможность привлечь административного судью к исполнению поверочных действий по делам, производящимся в Окружном Суде, а также поручать им производство предварительных следствий по отдельным делам в Окружном Суде”. Юриконсультская часть управления делами Верховного правителя и Совета министров по законопроекту министерства юстиции об изменении действующих постановлений об административном судье дала положительное заключение. 30 апреля 1919 г. Совет министров принял проект Постановления, вносивший предлагаемые изменения [13, л. 7]. Российское правительство, образованное 18 ноября 1918 г., олицетворяло собой режим конституционной (ограниченной) диктатуры, и, как любая диктатура, она стремилась подчинить себе все ветви власти, в том числе и судебную. Тем не менее демократизм 1917 г., укрепившийся в общественном сознании, выступал сдерживающим механизмом, не позволявшим сформировать жесткий авторитарный режим в антибольшевистских государственных образованиях. Поэтому в целом становление института административной юстиции, как системы специальных судов, остался нетронутым и продолжил свое развитие.

#### Заключение

Подводя итоги вышеизложенному, отметим, что наличие системы административных судов отражает уровень независимости судебной ветви власти в стране, что, в свою очередь, способствует формированию демократического правового государства. Ведь постановка в административных судах в равные условия гражданина и органа власти повышает защиту прав и свобод. В административном судопроизводстве также, как и любом другом направлении суда, провозглашаются общезвестные принципы правосудия: независимость судей, равенство всех перед законом и судом, законность и справедливость, состязательность и равноправие. Именно к этому стремились представители юридического сообщества в 1917 г. Разработанное и принятое Временным правительством 30 мая 1917 г.

Положение “О судах по административным делам” стало огромным шагом в направлении формирования демократической государственности. Особенностью Положения 30 мая 1917 г. являлась детальная проработка процессуальных норм [6, с. 61], что было весьма положительным моментом в минимизации коллизий с процессуальным законодательством Российской империи, не утратившим силу. Расширение судебной системы посредством создания специализированных административных судов позволило четко разграничить категории дел между судами. Масштабные реформы, направленные на разделение власти, проводимые Временным правительством, в числе которых и создание административных судов, способствовали формированию подлинной независимости судебной ветви власти.

В период 1918–1920 гг. правоведы антибольшевизма продолжили процесс развития и становления административной юстиции, хотя существенным образом этому процессу препятствовали условия военного времени, нередко вводимые режимы чрезвычайного положения, увеличения числа судебных разбирательств по всем категориям дел. Например, рост общеуголовной преступности в период Гражданской войны вызвал резкую нехватку судей, что привело к необходимости подключения к рассмотрению данной категории дел и административных судей. В частности, были внесены определенные изменения в Положение 30 мая 1917 г.

После поражения антибольшевистского движения в России и ликвидации “белой” государственности в Крыму, процесс становления административной юстиции прекратился. Большевики, видя в системе административных судов противоречия постулатам социализма, не стали ее развивать. На долгое время вопрос об административной юстиции был забыт. В принятых в СССР 1980-е гг. кодифицированных актах об административных правонарушениях [14; 15] административная юстиция так и не была выделена в самостоятельное направление судебной системы. Вновь к теоретическому обсуждению вопроса об институте административной юстиции вернулись только в последние годы существования советской власти. В частности, одной из первых работ, посвященных данному институту, стала кандидатская диссертация В.В. Сажиной [16]. В отечественной науке долгое время не ставился вопрос о разделении всех административных дел на дела об административных правонарушениях и собственно дела, вытекающие из оспаривания нормативно-правовых актов, решений, действий (бездействия) органов государственной власти, иных государственных органов, органов военного управления, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, о защите избирательных прав и других дел.

В постсоветской юридической науке к проблематике административного судопроизводства стали возвращаться в начале 2000-х гг. Так появились весьма интересные работы Ю.В. Надольской и А.Н. Артамонова [17; 18]. Практическое воплощение института административной юстиции получил лишь в 2015 г., когда был принят Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации [19]. Тем не менее судебная реформа по созданию отдельного административного направления в судебной системе до настоящего времени не завершена; административные суды, как специализированные органы, так и не созданы. Таким образом, процесс становления института административной юстиции в России идет уже более 100 лет. В условиях отсутствия административной юстиции, как системы специальных судов, все дела, вытекающие из оспаривания нормативно-правовых актов, решений, действий (бездействия) органов государственной власти, иных государственных органов, органов военного управления, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, о защите избирательных прав и других дел, ложатся на суды общей юрисдикции или арбитражные суды. Это обстоятельство снижает качество правосудия. Нередко одному судье требуется быть специалистом широкого профиля. При этом следует помнить, то выделение в судебной ветви власти отдельного направления, занимающегося рассмотрением административных дел, и формирования советующего судейского корпуса значительно повышает качество всей судебной системы в целом.

#### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. *Стариков, Ю. Н.* Административная юстиция. Теория, история, перспективы. – М. : НОРМА, 2001. – 304 с.
2. *Корф, С. А.* Административная юстиция в России : в 3 кн. / С. А. Корф. – СПб. : Тип. Тренке и Фусно, 1910. – Кн. 2, 3. – 507 с.
3. *Дунарев, Е. Б.* Генезис правового регулирования административной юстиции в России в досоветский период: попытка новой исторической ретроспективы // Общество и право. – 2016. – № 3(57). – С. 171–174.
4. *Панова, И. В.* Административная юстиция : монография. – М. : Норма: Инфра-М, 2016. – 464 с.
5. Положение “О судах по административным делам” от 30 мая 1917 года // Россия (1917, февраль–октябрь). Законы и постановления. Сборник указов и постановлений Временного правительства: Вып. 1–2. – Пг., 1917–1918. – 2 т. – Вып. 2: 5 мая – 24 июля 1917 г. Ч. 1. Отд. I–VIII. – 1918. – VII, 799 с. – С. 527–540.

6. *Рустомова, С. М.* Институт административной юстиции в законодательстве Временного правительства // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3, Общественные науки. – 2011. – № 2. – С. 57–62.
7. Административный процесс : учебник / под ред. М. А. Штатиной. – М. : Юрайт, 2015. – 364 с.
8. Архив новейшей истории России. Журналы заседаний Временного правительства: март-октябрь 1917 года : в 4 т. / отв. ред. и сост. Б. Ф. Додонов, при участии Е. Д. Гринько. – М. : РОССПЭН, 2004. – Т. 4 : Сентябрь-октябрь 1917 года. – 512 с.
9. Приказ №116 Комитета членов Всероссийского Учредительного собрания “Назначение гр. Козырева и Покровского” от 5 июля 1918 года // Государственный архив Самарской области. – Ф. 402. Оп. 1. Д. 2.
10. Приказ № 128 Комитета членов Всероссийского Учредительного собрания “Назначения по судебному ведомству” от 25 июля 1918 года // Государственный архив Самарской области. – Ф. 402. Оп. 1. Д. 2.
11. Постановление Временного Сибирского правительства “Об учреждении Сибирского высшего суда” от 7 сентября 1918 года // Временное Сибирское правительство (26 мая – 3 ноября 1918 г.). Сборник документов и материалов / сост. и науч. ред. В.И. Шишкин. – Новосибирск : Сова, 2007. – 818 с.
12. Представление Министерства юстиции Российского правительства проекта Постановления об изменении действующих постановлений об административном судье № 689/312 от 13 апреля 1919 года // Государственный архив Российской Федерации. – Ф. Р-176. Оп. 5. Д. 1370.
13. Постановление Совета министров Российского правительства “Об изменении действующего Положения «О судах по административным делам»” от 30 апреля 1919 года // Государственный архив Российской Федерации. – Ф. Р-176. Оп. 5. Д. 1370.
14. Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях от 23 октября 1980 года № 3145-Х // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1980. – № 44. – Ст. 909.
15. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях от 20 июня 1984 года // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1984. – № 27. – Ст. 910.
16. *Сажина, В. В.* Административная юстиция Великобритании : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 – государственное право и управление ; советское строительство; административное право; финансовое право / В. В. Сажина. – М. : Академия наук СССР. Институт государства и права, 1984. – 23 с.
17. *Артамонов, А. Н.* Формирование и развитие органов административной юстиции в России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / А. Н. Артамонов. – М. : Ин-т законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве РФ, 2004. – 35 с.
18. *Надольская, Ю. В.* Административное судопроизводство: теоретические, правовые и организационные аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Ю. В. Надольская. – М. : Акад. упр. МВД РФ, 2003. – 23 с.
19. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 года № 21-ФЗ (ред. от 27 декабря 2018 года) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. – № 10. – Ст. 1391.

Поступила в редакцию 29.07.2019 г.

Контакты: knight\_1988@mail.ru (Зайнутдинов Динар Рафаилович)

**Zaynutdinov D. FORMATION AND DEVELOPMENT OF ADMINISTRATIVE JUSTICE IN RUSSIA (1917–1919).**

*The article is devoted to the analysis of the formation and development of administrative justice in Russia. The author focuses his attention on the legislative and practical activities of the Provisional Government and anti-bolshevik regimes in the period of 1917–1919 aimed at creating a system of administrative courts. In the course of the research comparative-legal and historical-legal methods have been used. In conclusion, the author substantiates the need to create a full-fledged system of administrative justice of specialized judicial bodies that meet the requirements of the actual implementation of the principle of separation of powers and contribute to the establishment of a genuine democratic constitutional state.*

**Keywords:** administrative justice, administrative courts, the Russian Revolution of 1917, Provisional Government, anti-bolshevism.