МОСКОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ
ИМЕНИ О. Е. КУТАФИНА

ИСТОРИЯ ОТЕЧЕСТВЕННОГО ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Учебник

Ответственный редактор
доктор юридических наук,
профессор И. А. Исаев

Рекомендован
Учебно-методическим объединением
по юридическому образованию вузов
Российской Федерации в качестве учебника
для студентов высших учебных заведений,
обучающихся по направлению «Юриспруденция»

Электронные версии книг на сайте
www.prospekt.org

Москва
2012

УДК 34(470+571)(091)
ББК 67.3(2Рос)я73
И89

Электронные версии книг
на сайте www.prospekt.org

Авторский коллектив:
Исаев И. А., д-р юрид. наук, проф. — гл. 1—3 (совместно с Печниковым А. П.); гл. 4, § 1—2 гл. 5 (совместно с Приходько М. А.); § 3—4 гл. 5, гл. 6—10 (совместно с Кувырченковым Н. С.);
Кувырченков Н. С., канд. истор. наук, доц. — § 3—4 гл. 5, гл. 6—10 (совместно с Исаевым И. А.);
Печников А. П., д-р юрид. наук, проф. — гл. 1—3 (совместно с Исаевым И. А.);
Приходько М. А., канд. юрид. наук — гл. 4, § 1—2 гл. 5 (совместно с Исаевым И. А.).

Ответственный редактор:
д-р юрид. наук, проф. **И. А. Исаев**.

И89 История отечественного государства и права : учебник / отв. ред. И. А. Исаев. — Москва : Проспект, 2012. — 432 с.
ISBN 978-5-392-04821-2

Учебник полностью соответствует новым стандартам высшего образования по направлению «Юриспруденция» (квалификация (степень) — «бакалавр») и подготовлен профессорско-преподавательским коллективом МГЮА имени О. Е. Кутафина, который разрабатывал программы учебных дисциплин базовой части нового стандарта.

Учебник предназначен для студентов юридических факультетов и вузов, обучающихся по программам бакалавриата, а также для преподавателей, практикующих юристов и всех интересующихся правом.

УДК 34(470+571)(091)
ББК 67.3(2Рос)я73

Учебное издание

Исаев Игорь Андреевич
ИСТОРИЯ ОТЕЧЕСТВЕННОГО ГОСУДАРСТВА И ПРАВА
Учебник

Оригинал-макет подготовлен МГЮА имени О. Е. Кутафина.
Санитарно-эпидемиологическое заключение
№ 77.99.60.953.Д.004173.04.09 от 17.04.2009 г.
Подписано в печать 29.12.2011. Формат 60×90 $^{1}/_{16}$.
Печать офсетная. Печ. л. 27,0. Тираж 3000 экз. Заказ №
ООО «Проспект»
111020, г. Москва, ул. Боровая, д. 7, стр. 4.
Отпечатано в соответствии с предоставленными материалами в ЗАО «ИПК Парето-Принт», г. Тверь, www.pareto-print.ru

© Коллектив авторов, 2012
© ООО «Проспект», 2012

Оглавление

Предисловие 7
Введение 9
Глава 1. ГОСУДАРСТВО И ПРАВО ДРЕВНЕЙ РУСИ (IX–XII вв.) 11
§ 1. Возникновение государственности у восточных славян 11
§ 2. Киевская Русь как раннефеодальная монархия 14
§ 3. Становление древнерусского права 20
§ 4. Русская Правда как памятник права 23
Контрольные вопросы 37
Литература 37
Глава 2. ФЕОДАЛЬНЫЕ ГОСУДАРСТВА НА ТЕРРИТОРИИ ДРЕВНЕЙ РУСИ (XII–XV вв.) 38
§ 1. Русские княжества в условиях политической раздробленности 38
§ 2. Новгородское и Псковское государства 42
§ 3. Развитие права на Северо-Западе Руси 46
§ 4. Золотая Орда как военно-феодальное государство 49
§ 5. Русские земли в составе Великого княжества Литовского 51
Контрольные вопросы 57
Литература 58
Глава 3. РУССКОЕ (МОСКОВСКОЕ) ГОСУДАРСТВО В XV–XVII ВВ. 59
§ 1. Образование русского централизованного государства 59
§ 2. Сословный строй. Феодальная аристократия. Служилые сословия 63
§ 3. Государственный строй сословно-представительной монархии 66
§ 4. Правовая политика самодержавной монархии в XVI в. 71
§ 5. Развитие русского феодального права 74

§ 6. Судебники XV–XVI вв. как памятники права 82
§ 7. Церковная организация и церковное право XV–XVII вв. 91
§ 8. Уложение 1649 г. как свод феодального права 94
Контрольные вопросы 132
Литература 133

Глава 4. ГОСУДАРСТВО И ПРАВО РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В XVIII в. 134

§ 1. Особенности абсолютной монархии в России 134
§ 2. Государственные реформы первой четверти XVIII в. 143
§ 3. Право и судебный процесс в первой половине XVIII в. 157
§ 4. Государственные преобразования во второй половине XVIII в. 174
§ 5. Законодательство второй половины XVIII в. 186
Контрольные вопросы 193
Литература 193

Глава 5. РОССИЙСКАЯ ИМПЕРИЯ XIX в. И ЭПОХА БУРЖУАЗНЫХ РЕФОРМ 194

§ 1. Государственные реформы начала XIX в. 194
§ 2. Кодификация права в первой половине XIX в. 222
§ 3. Подготовка и ход реформ середины XIX в. 230
§ 4. Изменения в государственном аппарате и праве во второй половине XIX в. 254
Контрольные вопросы 263
Литература 263

Глава 6. РОССИЙСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННОСТЬ И ПРАВО В ПЕРВЫЕ ДЕСЯТИЛЕТИЯ XX в. 264

§ 1. Политическая эволюция самодержавия в начале XX в. 264
§ 2. Переход к конституционной монархии: Государственная дума. Этапы преобразования политической системы 268
§ 3. Изменение в государственном аппарате России в годы Первой мировой войны 284
§ 4. Февральская революция 1917 г. и государственная политика Временного правительства 287

Контрольные вопросы 295
Литература 296

Глава 7. СОЦИАЛИСТИЧЕСКАЯ РЕВОЛЮЦИЯ В РОССИИ И СОЗДАНИЕ СОВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВА (1917–1920 гг.) 297

§ 1. Октябрьский переворот 1917 г. и II Всероссийский съезд Советов. Формирование советской государственности 297
§ 2. Утверждение советской системы. Конституция РСФСР 1918 г. Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа 303
§ 3. Формирование социалистического права (1917—1919 гг.) и советского суда 311
§ 4. Государственные преобразования в годы Гражданской войны (1918–1920 гг.) 320
Контрольные вопросы 332
Литература 332

Глава 8. ГОСУДАРСТВО И ПРАВО В ПЕРЕХОДНЫЙ ПЕРИОД 334

§ 1. Изменения в государственном аппарате в условиях новой экономической политики (НЭП) в 1921—1929 гг. 334
§ 2. Создание нового социалистического федеративного государства. Конституция СССР 1924 г. 343
§ 3. Кодификация советского права 1920-х гг. 350
Контрольные вопросы 359
Литература 359

Глава 9. ГОСУДАРСТВО И ПРАВО В ПЕРИОД ГОСУДАРСТВЕННО-ПАРТИЙНОГО СОЦИАЛИЗМА (1930 – середина 50-х гг.) 360

§ 1. Перестройка политической системы и государственного аппарата в 1930—40-е гг. 360
§ 2. Основные тенденции развития советского права в 1930-е гг. Обновление конституционного законодательства. Конституция СССР 1936 г. 369
§ 3. Изменения в государственной системе и праве СССР в годы Великой Отечественной

войны (1941—1945 гг.). Высшие органы власти и управления 377
§ 4. Развитие государственно-политической системы в конце 1940-х — начале 50-х гг. 384
§ 5. Развитие советского права в конце 1940-х — начале 50-х гг. 389
Контрольные вопросы 396
Литература 397

Глава 10. ГОСУДАРСТВО И ПРАВО В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА СОЦИАЛИЗМА (периоды «оттепели», «застоя» и «перестройки») 398

§ 1. Изменения в государственно-политической системе в 1960—70-е гг. Новые Программа и Устав партии 398
§ 2. Развитие конституционного законодательства. Конституция СССР 1977 г. 405
§ 3. Изменения в государственно-политической системе периода «перестройки» 408
§ 4. Обновление законодательства в период кризиса и «перестройки». Законотворческая деятельность. 415
§ 5. Преобразования в государственном аппарате и праве в период 1991—1993 гг. Распад СССР 421
Контрольные вопросы 430
Литература 430

ПРЕДИСЛОВИЕ

Московская государственная юридическая академия имени О. Е. Кутафина приступает к изданию серии учебников и учебных пособий для бакалавров по направлению «Юриспруденция».

С 2011 года Российская Федерация перешла на двухуровневую систему высшего профессионального образования — бакалавр и магистр. Министерством образования и науки Российской Федерации были утверждены федеральные государственные образовательные стандарты высшего профессионального образования (далее — ФГОС ВПО) по направлению подготовки 030900 «Юриспруденция» (квалификация (степень) — «бакалавр») и по направлению подготовки 030900 «Юриспруденция» (квалификация (степень) — «магистр»), разработанные Учебно-методическим объединением по юридическому образованию вузов Российской Федерации совместно с работодателями и их объединениями — в первую очередь с Ассоциацией юристов России.

Учебники, вошедшие в серию, полностью соответствуют требованиям ФГОС ВПО по направлению «Юриспруденция» (квалификация (степень) — «бакалавр»), а также примерной основной образовательной программе бакалавриата (примерный учебный план, примерные программы практик, примерные программы учебных дисциплин базовой части ФГОС ВПО). Более того, они подготовлены профессорско-преподавательским коллективом МГЮА имени О. Е. Кутафина, который разрабатывал примерные программы учебных дисциплин базовой части ФГОС ВПО для бакалавриата.

Учебники и пособия по учебным дисциплинам вариативной части основной образовательной программы для бакалавров по направлению «Юриспруденция» подготовлены в соответствии с учебным планом МГЮА имени О. Е. Кутафина.

Предложенная серия учебников и учебных пособий адресована студентам, обучающимся по программам бакалавриата, преподавателям, практикующим юристам и всем интересующимся правом.

Ректор МГЮА имени О. Е. Кутафина,
Сопредседатель Учебно-методического
объединения по юридическому образованию
вузов Российской Федерации
В. В. Блажеев

Введение

Учебник «История отечественного государства и права» предназначен для студентов юридических факультетов и вузов, обучающихся по программе подготовки бакалавров. Для подготовки специалистов этого уровня программа предусматривает ряд специальных требований и критериев.

Изложенный материал относится к историческому пространству России в ее границах периода Российской империи и СССР и хронологически охватывает период до конца 1993 г. (хотя в учебнике излагаются отдельные политико-правовые факты и более позднего времени). В учебнике освещаются все важнейшие правовые идеи, институты, правовые акты, имевшие место в истории России. Авторы стремились сосредоточить внимание на изложении только историко-правовых фактов и явлений. Кроме этого в учебнике анализируются некоторые политические феномены и тенденции.

Изучение курса «История отечественного государства и права» предполагает наличие у студента знакомства со школьным курсом «Отечественная история». Знание фактов и общих закономерностей развития истории нашей страны станет основой для изучения государственно-правовых явлений, формирования правовых структур и институтов, системы и отдельных отраслей права.

Авторы ставили своей задачей введение студента-правоведа в круг историко-правовых фактов, ознакомление его с юридической терминологией и традициями: анализом основных правовых институтов, кодификацией и правовыми актами отечественной истории, структурами власти и политической деятельностью.

Целью данного учебного курса является ознакомление студента с важнейшими проблемами отечественной государственно-правовой истории. Материал излагается в хронологическом порядке с выделением этапов государственного и правового стро-

ительства. Внутри каждого периода анализируется отраслевое деление права, его важнейшие институты и отдельные акты. Анализ осуществляется в соответствующем политическом контексте.

Знание современного действующего права и функционирования современных государственных институтов невозможно без знания истории их становления и формирования. Изучение истории отечественного государства и права позволяет проследить становление как отдельных правовых отраслей и институтов, так и всей государственно-правовой системы в их историческом контексте и динамике.

В основу издания курса легли лекции, прочитанные авторами в Московской государственной юридической академии имени О.Е. Кутафина, исследования, подготовленные преподавателями кафедры истории государства и права МГЮА, работы известных ученых-юристов и историков, тексты правовых документов и политических программ.

Для закрепления изложенного материала в конце каждого раздела даются текстовые обозначения по каждой теме и контрольные вопросы. Прилагаются также таблицы, схемы, текстовые выборки, формулы-определения, помогающие читателю получить обобщенное представление о прочитанном материале и изложенных в нем проблемах, а также сосредоточиться на наиболее важных положениях.

Особенно подробно в учебнике излагаются вопросы и разделы курса, имеющие, по мнению авторов, наибольшее значение для подготовки бакалавров.

Глава 1

ГОСУДАРСТВО И ПРАВО ДРЕВНЕЙ РУСИ (IX–XII ВВ.)

§ 1. Возникновение государственности у восточных славян
§ 2. Киевская Русь как раннефеодальная монархия
§ 3. Становление древнерусского права
§ 4. Русская Правда как памятник права

§ 1.
Возникновение государственности у восточных славян

Древнейшей организационной структурой жизнедеятельности славян была родовая община: «...Каждый жил со своим родом, отдельно, на своих местах, каждый владел родом своим». Род предполагал объединение людей всех степеней родства, от самых близких, до самых далеких. Единство рода основывалось на общем для всех родичей родоначальнике, который мог именоваться поразному – старец, владыка, жупан, князь. Последнее наименование особенно прижилось у славян. Следовательно, изначально князь – это родоначальник, или глава рода. Славяне проживали на обширной и малозаселенной территории, что давало возможность родичам обособляться и осваиваться на новых местах без междоусобиц. Процессы *классообразования* у славян проходили на фоне формирования племенных союзов, распада большой семьи и перерастания родовой общины в сельскую (соседскую). Известную роль в ходе образования государства играли неразвитые (по сравнению с Востоком или античным миром) рабовладельческие отношения. Славяне не знали классического рабства. У славян оно было патриархальным. Рабами являлись военнопленные, но не пожизненно. По истечении определенного срока они могли заплатить выкуп и возвратиться к себе или оставаться среди славян и вести вольную жизнь. Но, даже находясь в статусе раба, военнопленный никогда не являлся «говорящей вещью», что было так

характерно для античной культуры. По своему правовому положению это был не раб в известном смысле этого слова, а скорее младший член семьи, который даже мог вкушать пищу за одним столом со своими владельцами, но в то же время ему запрещалось покидать территорию родовой общины.

«Военная демократия»

Форму общественных отношений, существовавших у славян в VII—VIII вв., можно определить как *«военную демократию»*. Ее признаками являлись: участие всех членов (мужчин) племенного союза в решении важнейших общественных проблем; особая роль народного собрания как высшего органа власти; всеобщее вооружение населения (народное ополчение); равенство всех членов общества.

Однако распад родовой общины и формирование соседской общины привели к уничтожению родового равенства и замене родовой собственности на семейную. Все это вызвало рост имущественного неравенства. Правящий слой формировался, как правило, из старой родоплеменной аристократии (вождей, жрецов, старейшин). Однако сохранение родовых общинных принципов, весьма медленная трансформация родовой общины в соседскую (несколько родовых общин объединялись в «миры» или «верви»), патриархальное рабство (когда рабы входили в состав владевшей ими семьи) тормозили процесс социальной дифференциации. Поэтому родовые отношения сохранялись весьма длительное время, хотя их значение постепенно падало, поскольку родовой строй не способствовал объединению славян, что приводило к межродовой вражде.

Процесс образования государственности у восточных славян был обусловлен разложением родоплеменных, кровнородственных отношений. Распад родовых общин одновременно укреплял отношения между «мирами», которые в свою очередь объединялись в племена. А в дальнейшем и между племенами устанавливаются территориальные, политические и военные связи.

В VI–VIII вв. на территории Среднего Днепра сложилось мощное объединение из 14 племенных союзов, возникших как военные объединения и получивших названия «Рос» или «Рус». Ор-

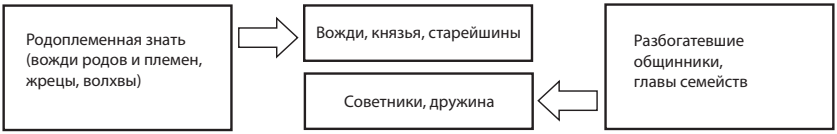

Рис. 1. Виды связей

ганизация и сохранение этих образований требовали усиления власти вождя и правящей верхушки. В качестве главной военной силы и одновременно правящей социальной группы во главе таких союзов становились князь и княжеская дружина. Условно территорию славян в этот период можно подразделить на «Внутреннюю Русь», т. е. совокупность тех территорий, которые принадлежали славянам издревле, и «Внешнюю Русь» – территорию славянских и финно-угорских, литовско-латышских племен, продолжающих жить в условиях родовой общины и покоренных племенными союзами. При этом покоренные платили дань: « А се суть инии языци, иже дань дають Руси».

Племенные союзы в военно-политических целях объединяются в еще более крупные формирования – «союзы союзов». В источниках упоминаются три крупных политических центра, которые могут считаться *протогосударственными* объединениями: Куяба (южная группа славянских племен с центром в Киеве), Славия (северная группа, Новгород), Артания (юго-восточная группа, Рязань). В IX в. большая часть славянских племен сливается в территориальный союз, получивший название «Русская земля». Центром объединения был Киев, по поводу которого в летописи сказано: «И кто убо не возлюбит Киевского княжения, понеже вся честь и слава и величество и глава всем землям русским – Киев! И от всех дальних многих царств стекахуся всякие человецы и купци и всяких благих от всех стран бываше в нем». Там правила династия Кия, Дира и Аскольда. Летописец Нестор рассматривает Кия не как легендарную личность, а как реального славянского князя, основателя династии первых киевских князей, который обладал и международным авторитетом, поскольку ему была оказана «великая честь« императором Византии, которого он посетил в Константинополе: «Кый княжеше в роде своемъ и приходившю ему к цесарю».

«Русская земля»

В 882 г. два крупнейших политических центра древних славян, Киевский и Новгородский, объединились под властью Киева, образовав *Древнерусское государство*. С конца IX до начала XI в. это государство включает в себя территории других славянских племен: древлян, северян, радимичей, уличей, тиверцев, вятичей. В центре нового государственного образования оказалось племя полян. Древнерусское государство стало своеобразной федерацией племен, по своей форме это была раннефеодальная монархия.

Раннефеодальная монархия – форма правления и форма государственного устройства, характерная для раннего этапа становления феодальной государственности. Великокняжеская власть здесь ограничена решениями народного собрания (вече) и наличием народного ополчения (всеобщего вооружения народа), этими пережитками «военной демократии». Собрание избирает князя или одобряет его кандидатуру при передаче княжеского статуса по наследству.

§ 2. Киевская Русь как раннефеодальная монархия

Феодальная поземельная собственность складывается с IX в. в трех основных формах: *княжеский домен, вотчинное землевладение и поместье*. Домениальное владение могло иметь разные наименования – «ловище», являвшееся княжеским охотничьим угодьем, «знамение», «село». *Домениальное хозяйство* было основано на таких внеэкономических формах эксплуатации, как дань и «полюдье». Например, на древлянскую землю княгиня Ольга возложила дань – две трети на Киев и одна треть на Вышгород. Процедура взимания дани была сопряжена с объездом обширных территорий (полюдьем), в связи с чем на маршруте основывались «становища», представляющие собой определенные базы на территории домена для отдыха княжеской дружины и обеспечения безопасности дружинников и собранной дани.

Со временем «полюдье» уступает место экономическим формам эксплуатации, основанным на праве собственности. Право-

выми основаниями для владения землей, становятся: пожалование, наследование, купля. В начальный период существенное значение имел захват пустующих и населенных земель.

Вотчинное землевладение представляло собой наследственное владение землей, недвижимостью и крестьянами. Вотчинник мог распоряжаться перечисленными объектами по своему усмотрению, вплоть до отчуждения в виде наследования, дарения и т. п.

Поместье – это земля, предоставленная феодалом дружиннику во временное владение в качестве обеспечения его верности своему сюзерену.

Формирование правящего класса приводит к появлению сложных отношений *«сюзеренитета-вассалитета»*, т. е. феодальной зависимости. Формируется княжеская дружина. Дружинники все более отдаляются от своих родоплеменных корней и приобретают все большую независимость от сородичей. В то же время интересы дружинников все более переплетаются с княжескими: «А ты добудеши и мы» – обращаются члены дружины к князю Игорю. А князь Владимир определял значение дружины следующим образом: «Сребром и златом не имам налести дружины, а дружиною налезу сребро и злато, якоже дед мой и отец мой доискася дружиною злата и сребра». Первоначально дружина представляла собой некий патриархальный союз, основанный на общности очага и хлеба, такой же прочный, как семья. Дружинники и представители семьи князя всегда были с ним. Однако сначала немногочисленная княжеская дружина увеличивалась, и среди дружинников сформировался весьма значительный слой профессиональных воинов, которые не желали возвращаться в свои общины и заниматься там земледелием. Дружина постепенно стала терять семейно-общинную основу. Что привело к ее расслоению. В результате внутри дружины князя произошла значительная дифференциация. Она подразделилась на «старшую» и «младшую» (и по возрасту, и по социальному положению – простые воины и богатая знать). Бояре (от «боляр», боец, т. е. дружинник) из боевых соратников князя превращаются в землевладельцев, его вассалов, вотчинников. По словам летописца, они отделяются от князя «хлебом и именем», т. е. становятся самостоятельными хозяевами в пожалованных землях.

Представителем старшей дружины, по описанию древних авторов, был воин, владеющий рабами и одетый в парчовый кафтан с золотыми пуговицами и высокую соболью шапку, а на шее – золотые обручи «гривны». Вооружение старшего дружинника составляли: боевой топор, нож, лук, дорогие доспехи и наследственный меч. Кроме этого такой дружинник владел кораблем, большой партией военнопленных и большим количеством пушнины.

С помощью мер внеэкономических (захват, насилие) и экономических (кабала, долг) они усиливают эксплуатацию крестьян-общинников, попадающих к ним в зависимость.

Совершая военные походы, князь с дружиной захватывают пленных и превращают их в рабов (холопов). Однако *рабский труд* у славян (как и у германцев) не стал основной формой эксплуатации: экономические, климатические, географические и другие условия не способствовали этому. Рабы выполняли вспомогательные хозяйственные функции, главной рабочей силой были крестьяне-общинники.

Государственное управление

Государственный строй Киевской Руси можно определить как раннефеодальную монархию. Во главе стоял киевский великий князь. В своей деятельности он опирался на дружину и совет старейшин. Управление на местах осуществляли его наместники (в городах) и волостели (в сельской местности).

Отношения сюзеренитета-вассалитета ставили всех подчиняющихся князю феодалов в положение служилых людей. В наибольшей зависимости от князя находились младшая дружина и «слуги под дворским». Крупные феодалы-землевладельцы пользовались большей автономией.

Великий князь находился в договорных или сюзеренно-вассальных отношениях с другими князьями. Местные князья могли принуждаться к службе силой оружия. Усиление местных феодалов (XI–XII вв.) вызывает появление новой формы нового органа власти — «снема», т. е. *Феодального съезда*. На таких съездах решались вопросы войны и мира, разделения земель, вассалитета.

Местное управление осуществлялось доверенными людьми князя, его сыновьями и опиралось на военные гарнизоны, ру-

Десятичная система управления стала первой системой «административно-территориального управления» в Древней Руси. Территориальный принцип изменил характер системы управления, которая у славянских народов носила название «численной», или «десятичной». Во время переселений и миграции смешавшихся славянских племен перемещающиеся массы людей подразделялись на десятки, сотни, тысячи и т. д. Это было необходимо для эффективного управления и руководства людьми. Постепенно численная система управления из собственно военной сферы переносится в сферу административного управления. Осевшие на земле и занимающие определенную территорию племена и роды дают ей свое название, имя (например, «земля полян», «земля древлян» и т. п.).

Вместе с тем для удобств территориально-военной организации (военного учета), осуществления разверстки и сбора налогов и податей вся территория делится на «сотки», «десятины» и так далее, т. е. осуществляется определенное административное деление. Руководителям административно-территориальных округов присваиваются звания и титулы: «десятских», «сотских», «тысяцких». Постепенно первоначальное значение десятичной (численной) системы утрачивается; она приобретает новый смысл в условиях, когда родоплеменные отношения уступают место отношениям территориально-административным, когда людей стали объединять не узы родства и общности клана, а проживание на одной территории и подчинение одной власти.

ководимые тысяцкими, сотниками и десятскими. В этот период продолжает существовать численная, или *десятичная, система управления*, которая зародилась в недрах дружинной организации, а затем превратилась в военно-административную систему

Ресурсы для своего существования местные органы управления получали через *систему кормлений* (сборы с местного населения).

В своей деятельности князь опирался на совет, состоявший из бояр и *княжих мужей*.

Бояре – советники, старшие дружинники князя. Нередко назначались князем в качестве наместников в удаленные от Киева города. «Княжьи мужи» – приближенные к князю лица, выполнявшие важные поручения.

Огнищане – управляющие княжескими имениями. Тиуны – управляющие отдельными отраслями хозяйства князя, исполнители отдельных управленческих функций, представители князя.

Дворцово-вотчинная система управления характерна для периода начинающейся феодальной раздробленности Киевской Руси. В ее рамках происходило формирование системы придворных и внутривотчинных чинов (например, дворецкий, конюший, кравчий, чашник и др.), составивших управленческий слой как княжеского двора, так и вотчины. Набор чинов был примерно одинаков для всех княжеских и боярских владений.

Отдельные функции или руководство отраслями княжеского дворцового хозяйства осуществляли *тиуны* и *старосты*. Со временем эти дворцовые управители превращаются в управляющих отраслями княжеского (государственного) хозяйства.

В этот момент десятичная система управления заменяется *дворцово-вотчинной*, при которой политическая власть принадлежит собственнику (боярину-вотчиннику).

Складывались два центра власти: княжеский дворец и боярская вотчина, принцип этот устанавливается в ходе дальнейшего процесса феодальной раздробленности.

В раннефеодальной монархии важную государственную и политическую функцию выполняет народное собрание (вече). Выросшее из традиции племенных сходов, оно приобретает более формализованные черты: для него готовится «повестка дня», подбираются кандидатуры выборных должностных лиц, в качестве организационного центра действуют «старцы градские» (старейшины).

Определяется компетенция веча: при участии всех свободных (правоспособных) жителей города (посада) и примыкающих поселений (слобод) решались вопросы налогообложения, обороны города и организации военных походов, избирались князья (в Новгороде). Исполнительным органом веча был совет, состоявший из «лучших людей» (городского патрициата, старейшин). Органом местного крестьянского самоуправления оставалась территориальная община (*вервь*). В ее компетенцию входили земельные переделы (перераспределение земельных наделов), полицейский надзор, налогово-финансовые вопросы, связанные с обложением податями и их распределением, решением судебных споров, расследование преступлений и исполнение наказаний.

Становление княжеской администрации проходило на фоне *первых административных и правовых реформ*. В X в. княгиней Ольгой была проведена «налоговая» реформа в виде установления сроков для сбора дани, а ее размеры (уроки) также регламентировались. В начале XI в. князем Владимиром установлена «десятина», т. е. налог в пользу церкви, в XII в. князем Владимиром Мономахом вводится устав о закупничестве, регламентирующий кабально-долговые и заемные отношения.

Церковные организации и юрисдикция складываются на Руси после принятия христианства в качестве государственной религии. Духовенство делилось на «черное» (монашеское) и «белое» (приходское). Организационными церковными центрами стали епархии, приходы и монастыри. Епархии возглавлялись епископами, резиденции которых находились в крупных городах. Во главе церкви стоял митрополит киевский, назначаемый Константинополем или лично киевским князем, но с обязательным последующим избранием собором епископов. Митрополит и епископы становились крупнейшими собственниками земель с населением, включая и города. Обслуживали церковных иерархов многочисленные слуги и холопы, а для защиты церковная власть имела собственные военные подразделения. Богатство церкви формировалось на основе так называемой церковной десятины, которую князья отдавали на содержание церкви – десятая доля от всех даней и оброков, собираемых князем в процессе «полюдья». Церковь получила право на приобретение земель, населенных де-

ревень, на осуществление суда по специально выделенной юрисдикции (все дела в отношении «церковных людей», дела о преступлениях против нравственности, брачно-семейные вопросы).

§ 3. Становление древнерусского права

Древнейшим источником права является обычай. Когда обычай санкционируется государственной властью (а не просто мнением, традицией), он становится нормой *обычного права*. Эти нормы могут существовать как в устной, так и в письменной форме. Обычное право регулировало отношения внутри общины – «верви», представляя собой право отдельных земель, которое складывалось на основе местных обычаев и формулировалось как норма поведения согласно укладу местной жизни и общепринятым в определенном обществе воззрениям о справедливости. Изначальную дифференциацию обычного права, исходя из его общинной принадлежности, отмечали и летописи: « А изъ своего города въ чюжю землю свода нътуть».

Наиболее ранними письменными памятниками русского права являются тексты *договоров Руси с Византией* (911, 944 и 971 гг.). Тексты содержат нормы византийского и русского права, при этом русское право (*«закон русский»*) представляло собой некую совокупность варяжских и славянских основ, являвшихся, судя по всему, сводом устных норм обычного права. Нормы, содержащиеся в договорах, можно отнести к международному, торговому, наследственному, процессуальному и уголовному праву.

Так, договор 911 г, заключенный между князем Олегом и императором в Константинополе, закреплял следующие положения уголовного и процессуального характера: обвинение в преступлении должно основываться на ясных показаниях, при этом свидетель должен клясться «по своей вере» и пусть примет казнь, если клялся ложно».

Далее перечислялись преступления и наказания за них.

Например, если русин убьет христианина, т. е. грека, или христианин русина, то преступник пусть умрет на месте; если же убежит и оставит имение, то оно отдается родственникам убитого, за

исключением той части, которая по закону следует жене убийцы: если же преступник убежит, не оставив имения, то считается под судом до тех пор, пока не будет пойман и казнен смертью.

За удар мечом или чем бы то ни было виноватый платит пять литр серебра по русскому закону: если будет не в состоянии заплатить означенной суммы, то пусть даст сколько может, пусть скинет с себя то самое платье, которое на нем, и клянется по обрядам своей веры, что не имеет никого, кто бы мог заплатить за него, и тогда иск прекращается.

К торговому праву можно отнести такое положение договора, как: «Если корабль греческий будет выброшен ветром на чужую землю и случится при этом кто-нибудь из русских, то они должны охранять корабль с грузом. Отослать его назад в землю христианскую: если же противные ветры или мели задержат корабль на одном месте, то русские должны помочь гребцам и проводить их с товарами поздорову, если случится близко тут земля Греческая: если же беда приключится близ земли Русской, то корабль проводят в последнюю, груз продается, и вырученное русь принесет в Царьград, когда придет туда для торговли или посольством: если же кто на корабле том будет прибит или убит русью или пропадет что-нибудь, то преступники подвергаются наказанию».

Наследственные правоотношения также заняли свое место в рассматриваемом договоре: если кто из русских, служащий христианскому царю, умрет, не распорядившись имением, «а своих не имать», т. е. и не будет около него никого из родных по нисходящей линии, то имение отсылается «ближикам», т. е. ближним родственникам по боковым линиям родства его в Русь, если же распорядится, то имение идет к назначенному в завещании наследнику, который получит его от своих земляков, ходящих в Грецию.

Примечательно, что договор содержал в себе международные нормы, которые закрепляли право работы за рубежом («те из русских, которые захотят служить императору греческому, вольны это сделать») и закрепляли институт экстрадиции (выдача преступника): «Если преступник убежит из Руси, то по жалобе русских возвращается насильно в отечество. Так точно должны поступать и русские относительно греков».

К числу древнейших источников права относятся также церковные уставы князей Владимира Святославовича «О десятинах, судах и людях церковных« и Ярослава Владимировича «О церковных судах« (X–XI вв.). Настоящие источники в совокупности представляли собой так называемое «княжеское право«, которое формировалось на основе княжеского правотворчества в виде создания уставов и правоприменительной деятельности в виде княжеского правосудия. Следует отметить, что «княжеское право« не представляло собой особой правовой системы, отличной от обычного права. Уставы вносили новые правовые нормы, которые дополняли и изменяли действующее обычное право, не затрагивая его сущность и основные начала. Уставы содержали нормы, регулирующие брачно-семейные отношения, а также определяющие противоправные деяния против церкви, нравственности и семьи. К таковым деяниям относились: «ересь«, сожительство православного с лицом иной веры, совместная трапеза с иноверцем или лицом отлученным от церкви, церковная татьба (кража церковного имущества) и кощунство (осквернение могил и храма), «ведовство«, «чародейство« и «волхование«, многобрачие, развод – «роспуст«, супружеская измена – «заставанье«, понуждение родителями детей к вступлению в брак или необоснованный запрет жениться или выйти замуж, если это повлекло самоубийство, избиение мужа женой, родителей детьми и свекрови снохой. Кроме этого уставы запрещали какие либо отклонения от половой морали, как то: изнасилование, сожительство вне брака и рождение внебрачных детей, половые сношения с монахиней, половые связи между кровными и духовными родственниками, скотоложство, убийство матерью новорожденного ребенка, драка между женщинами и неподобающее для мужчины поведение во время боя, побои чужой жены. В уставах определялась юрисдикция церковных органов и судов, а также и ответственность служителей церкви, которым были запрещены блуд и пьянство, самовольное сложение с себя монашеского сана и совершение треб за пределами своего прихода.

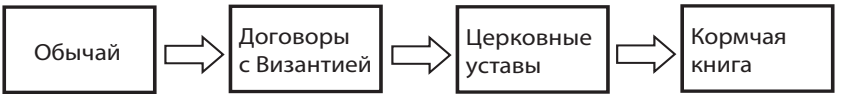

Рис. 2. Источники древнерусского права

§ 4.
Русская Правда как памятник права

Русская Правда представляет собой сложную компиляцию, состоящую из множества разнохарактерных и отличающихся по времени источников, которые не представляют собой единой и завершенной системы. До наших дней дошло более ста списков Русской Правды. Все они распадаются на три основные редакции: Краткая, Пространная и Сокращенная (обозначаемые в литературе как КП, ПП и СП). Древнейшей редакцией (подготовлена не позднее 1054 г.) является Краткая Правда, состоящая из Правды Ярослава (ст. 1—18), Правды Ярославичей (ст. 19—41), содержащей нормы, направленные на защиту княжеского имущества и жизни княжеских управителей, Покона вирного (ст. 42), закрепляющего обязанность подвластного населения кормить княжеского сборщика вир, Урока мостников, определящего найм работников для ремонта и строительства мостов (ст. 43).

Пространная редакция возникла не ранее 1113 г. и связывается с именем Владимира Мономаха. Она разделяется на Суд Ярослава (ст. 1—52) и Устав Владимира Мономаха (ст. 53—121), нормы которых определяли правовое положение иностранных купцов, закупов и должников. Данная редакция не только объединила несколько разновременных документов, но и подверглась определенной переработке в духе своего времени. Пространная редакция уравняла правовое положение варягов с местным населением, развила правовое регулирование собственности, наследования и правовое положение вдов и дочерей.

Сокращенная редакция появляется в середине XV в. из переработанной Пространной редакции.

Источниками кодификации явились нормы обычного права и княжеская судебная практика. К числу *норм обычного права* отно-

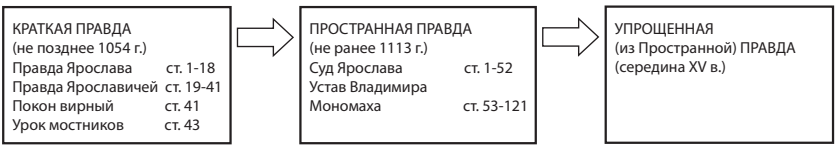

Рис. 3. Редакции «Русской Правды»

сятся прежде всего положения о кровной мести (ст. 1) и круговой поруке (ст. 19 КП). Законодатель проявляет различное отношение к этим обычаям: кровную месть он стремится ограничить (сужая круг мстителей) или вовсе отменить, заменив денежным штрафом (вирой). Круговая порука, напротив, сохраняется им как политическая мера, связывающая всех членов общины ответственностью за своего члена, совершившего преступление («дикая вира» налагалась на всю общину).

Нормы, выработанные княжеской судебной практикой, многочисленны в Русской Правде и связываются иногда с именами князей, принимавших нормы (Ярослава, сыновей Ярослава, Владимира Мономаха).

Определенное влияние на Русскую Правду оказало византийское каноническое право.

Правовое положение социальных групп

В Русской Правде содержится целый ряд норм, определяющих правовое положение отдельных групп населения. По ее тексту достаточно трудно провести грань, разделяющую правовой статус правящего слоя и остальной массы населения.

Социальные группы древнерусского общества

Мы находим лишь два юридических критерия, особо выделяющих эти группы в составе общества: нормы о повышенной (двойной) уголовной ответственности за убийство представителя привилегированного слоя (ст. 1 ПП) и нормы об особом порядке наследования недвижимости (земли) для представителей этого слоя (ст. 91 ПП).

Эти юридические привилегии распространялись на субъектов, поименованных в Русской Правде следующим образом: князья, бояре, княжьи мужи, княжеские тиуны, огнищане. В этом перечне не все лица могут быть названы «феодалами», можно говорить лишь об их привилегиях, связанных с особым социальным статусом, приближенностью к княжескому двору и имущественным положением.

Основная масса населения разделялась на свободных и зависимых людей, существовали также промежуточные и переход-

Табл. 1. Социальные группы древнерусского общества

Сословная группа	Права	Обязанности	Критерии принадлежности к данной группе	Свидетельства По «Русской правде» (Пространной)
Феодалы (князья, бояре, княжьи мужи, огнищане и тиуны)	Владение землей и зависимыми людьми (холопами, вдачами, изгоями, закладниками).	Служба при княжьем дворе, участие в княжеском суде и в военных походах.	Право на повышенную защиту личности и собственности, особый порядок наследования земли (не только сыновьями, но и дочерьми).	Ст. 1,3,45, 69,81, 91
Смерды	Владение землей, право наследования, участие в общинном самоуправлении.	Уплата дани, ответственность по круговой поруке (уплата «дикой виры»), выполнение общинных повинностей.	Личная независимость, податные обязанности в пользу государства.	Ст. 16, 78, 90
Закупы	Право на личное имущество и на защиту в суде.	Работа за проценты на долг в хозяйстве кредитора, дисциплинарная зависимость от господина.	Запрет свободного перемещения, ограничение на участие в судебном процессе («по нужде и в малых исках»).	Ст. 56, 98, 99
Холопы		Полное подчинение господской воле.	Отсутствие личной имущественной ответственности, исковых и процессуальных прав.	

ные категории. Например, грамота 1015 г. содержала перечень наказаний за *преступления против личности свободных людей*.

Юридически и экономически независимыми группами были *посадские люди* и *смерды-общинники* (они уплачивали налоги и выполняли повинности только в пользу государства). Городское население делилось на ряд социальных групп: боярство, духовенство, купечество, «низы» (ремесленники, мелкие торговцы, рабочие и пр.).

Кроме свободных смердов существовали и другие их категории, о которых Русская Правда упоминает как о зависимых людях. В литературе существует несколько точек зрения на правовое положение этой группы населения, однако следует помнить, что она не была однородной: наряду со свободными существовали и зависимые («крепостные») смерды, находившиеся в кабале и услужении у феодалов.

Свободный смерд-общинник обладал определенным имуществом, которое он мог завещать детям (землю — только сыновьям). При отсутствии наследников его имущество переходило общине. Закон защищал личность и имущество смерда. За совершенные проступки и преступления, а также по обязательствам и договорам он нес личную и имущественную ответственность. В судебном процессе смерд выступал полноправным участником.

Более сложной юридической фигурой является закуп. Краткая редакция Русской Правды не упоминает закупа, зато в Пространной редакции помещен специальный Устав о закупах.

Закуп — человек, работающий в хозяйстве феодала за «купу», заем, в который могли включаться разные ценности: земля, скот, зерно, деньги и пр. Этот долг следовало отработать, причем не существовало установленных нормативов и эквивалентов. Объем работы определялся кредитором. Поэтому с нарастанием процентов на заем, кабальная зависимость усиливалась и могла продолжаться долгое время.

Первое юридическое урегулирование долговых отношений закупов с кредиторами было произведено в Уставе Владимира Мономаха после восстания закупов в 1113 г. Были установлены предельные размеры процентов на долг.

Закон охранял личность и имущество закупа, запрещая господину беспричинно наказывать его и отнимать имущество. Если сам закуп совершал правонарушение, ответственность была двоякой: господин уплачивал за него штраф потерпевшему, но сам за-

куп мог быть «выдан головой», т. е. превращен в полного холопа. Его правовой статус резко менялся. За попытку уйти от господина, не расплатившись, закуп также обращался в холопа.

В качестве свидетеля в судебном процессе закуп мог выступать только в особых случаях: по малозначительным делам («в малых исках») или в случае отсутствия других свидетелей («по нужде»).

Закуп был той юридической фигурой, в которой больше всего отразился процесс «феодализации», закабаления, закрепощения бывших свободных общинников.

Холоп — не являлся субъектом права и приравнивался к вещи или рабочему скоту. Поэтому за убийство чужого холопа предполагалось взимание не виры или головничества, а только продажа в пользу князя и урок в пользу хозяина, как за порчу чужой вещи. Другими словами, «холоп не являлся» лицом и фактически не защищался законом. За его убийство взимался штраф, как за уничтожение имущества, либо господину передавался в качестве компенсации другой холоп.

Убийство хозяином своего холопа было ненаказуемо. Его имущественное положение особое: все, чем он обладал, являлось собственностью господина. Все последствия, вытекающие из договоров и обязательств, которые заключал холоп (с ведома хозяина), также ложились на господина.

Самого холопа, совершившего преступление, следовало выдать потерпевшему (в более ранний период его можно было просто убить на месте преступления, например за удар, нанесенный свободному человеку). Позже при Ярославичах убийство холопа при подобных обстоятельствах было запрещено. Потерпевший мог побить холопа либо взыскать пеню «за сором» с его господина. Штрафную ответственность за холопа всегда нес его хозяин.

В судебном процессе холоп не мог выступать в качестве стороны (истца, ответчика, свидетеля). Ссылаясь на его показания в суде, свободный человек должен был оговориться, что ссылается на «слова холопа».

Закон регламентировал различные *источники холопства*. Русская Правда предусматривала следующие случаи: самопродажа в рабство (одного человека либо всей семьи), рождение от раба, женитьба на рабе, «ключничество», т. е. поступление в услужение

к господину, но без оговорки о сохранении статуса свободного человека. Источниками холопства были также: совершение преступления (такое наказание, как «поток и разграбление», предусматривало выдачу преступника «головой», превращение в холопа), бегство закупа от господина, злостное банкротство (купец проигрывает или транжирит чужое имущество). Наиболее распространенным источником холопства, не упомянутым, однако, в Русской Правде, был плен.

Частное право

Источники холопства могли быть различными:

- самопродажа в рабство всей семьей либо лично;
рождение от холопа;
- женитьба на рабе или замужество за холопом;
- «ключничество», т. е. поступление в услужение без оговорки о сохранении статуса свободного человека;
- совершение преступления;
- бегство закупа от господина;
- злостное банкротство;
- плен (самый широкий, но не упомянутый в законе источник).

Русскую Правду можно определить как кодекс частного права — все ее субъекты являются физическими лицами, понятия юридического лица закон еще не знает. С этим связаны некоторые особенности кодификации: среди видов преступлений, предусмотренных Русской Правдой, нет преступлений против государства. Личность самого князя как объект преступного посягательства, рассматривалась в качестве физического лица, отличавшегося от других только более высоким положением и привилегиями.

С конкретными субъектами связывалось содержание права собственности; оно могло быть различным в зависимости и от объекта собственности. Русская Правда еще не знает абстрактных понятий: «собственность», «владение», «преступление». Кодекс строился по казуальной системе, законодатель стремится предусмотреть все возможные жизненные ситуации.

Эти юридические особенности обусловлены источниковой базой Русской Правды. Включенные в него нормы и принципы

обычного права несовместимы с абстрактным понятием юридического лица. Для обычая все субъекты равны, и все они могут быть только физическими лицами.

Другой источник — княжеская судебная практика — вносит субъективный элемент в определение круга лиц и в оценку юридических действий. Для княжеской судебной практики наиболее значительными субъектами являются такие, которые всего ближе стоят к княжескому двору. Поэтому правовые привилегии распространяются прежде всего на приближенных лиц.

Нормы Русской Правды защищают частную собственность (движимую и недвижимую), регламентируют порядок ее передачи по наследству, по обязательствам и договорам.

Обязательственные отношения могли возникать из причинения вреда или из договоров. За невыполнение обязательств должник отвечал имуществом, а иногда и своей свободой. Форма заключения договоров была устной, они заключались при свидетелях, на торгу или в присутствии мытника.

Уголовное право

В «Русской Правде» «упоминаются» договоры:

- купли-продажи (людей, вещей, коней, самопродажа) – ст. 48, 110;
- займа (денег, вещей) – ст. 50, 55 ПП;
- кредитования (под проценты или без процентов) – ст. 51 ПП;
- личного найма (поступление в услужение для выполнения определенной работы) – ст. 111 ПП;
- хранения – ст. 49 ПП;
- поручения (выполнение определенных действий – ст. 54 .

Частный характер древнего права проявился в сфере уголовного права. *Преступление* по Русской Правде определялось не как нарушение закона или княжеской воли, а как «обида», т. е., причинение морального или материального ущерба лицу или группе лиц. Уголовное правонарушение не отграничивалось в законе от гражданско-правового.

Объектами преступления были личность и имущество. Объективная сторона преступления распадалась на две стадии: покуше-

ние на преступление (например, наказывался человек, обнаживший меч, но не ударивший) и оконченное преступление.

Закон намечал понятие *соучастия* (упомянут случай разбойного нападения «скопом»), но еще не разделял ролей соучастников (подстрекатель, исполнитель, укрыватель и т. д.).

В Русской Правде уже существует представление о превышении пределов необходимой обороны (если вора убьют после его задержания, спустя некоторое время, когда непосредственная опасность в его действиях уже отпала).

К смягчающим обстоятельствам закон относил состояние опьянения преступника, к *отягчающим* — корыстный умысел. Законодатель знал понятие рецидива, повторности преступления (в случае конокрадства).

Субъектами преступления были все физические лица, включая рабов. О возрастном цензе для субъектов преступления закон ничего не говорил. Субъективная сторона преступления включала *умысел* или *неосторожность*. Четкого разграничения мотивов преступления и понятия виновности еще не существовало, но они уже намечались в законе. Ст. 6 ПП упоминает случай *убийства* «на пиру явлено», а ст. 7 ПП — убийство «на разбое без всякой свады». В первом случае подразумевается неумышленное, открыто совершенное убийство, (а «на пиру» — значит еще и в состоянии опьянения). Во втором случае — разбойное, корыстное, предумышленное убийство (хотя на практике умышленно можно убить и на пиру, а неумышленно — в разбое).

> «Кто же убил во время грабежа без всякой ссоры, то за разбойника община не платит виры, но выдает его князю вместе с женой и детьми» (ст. 7 ПП).
>
> «Кто убил в ссоре или на пиру явлено, то за это виру платит община, при условии. Что преступник сам ранее вкладывался в вирные платежи» (ст. 6 ПП).

Тяжелым преступлением против личности было *нанесение увечий* (усечение руки, ноги) и других телесных повреждений.

От них следует отличать *оскорбление действием* (удар чашей, рогом, мечом в ножнах), которое наказывалось еще строже, чем легкие телесные повреждения, побои.

«Если на княжой двор придет человек в крови или с синяками, то ему нет нужды ставить очевидцев, и виновный платит ему три гривны продажи; если же на истце не будет знаков, то он должен представить очевидцев, которые бы подтвердили его показание слово в слово: тогда зачинщику драки платить 60 кун истцу. Если истец придет в крови, а явятся свидетели, которые покажут, что он сам начал драку, то сосчитать ему за платеж, как с зачинщика, хотя его и побили» (ст. 29 ПП).

Имущественные преступления по Русской Правде включали: разбой (не отличимый еще от грабежа), кражу («татьбу»), уничтожение чужого имущества, угон, повреждение межевых знаков, поджог. Наиболее тяжким преступлением в этой группе был поджог.

ст. 23 ПП – «кто ударит мечом, не обнажив его»;
ст. 25 ПП – «кто ударит батогом, чашею, рогом...»;
ст. 31 ПП – «кто толкнет от себя, либо притянет к себе, либо ударит по лицу, либо ударит жердью...»;
ст. 67 ПП – «кто вырвет бороду»;
ст. 68 ПП – «кто выбьет зуб...»;
ст. 8 КП – «кто вырвет усы или бороду...».

Конокрадство рассматривалось как особый вид кражи, к имущественным преступлениям также относилось злостная неуплата долга.

«Если кто подожжет гумно, то выдается головою князю со всем имением, из коего наперед вознаграждается убыток хозяина, остальным располагает во своей воле князь, также поступать и с тем, кто дворе подожжет» (ст. 83 ПП).

Неуплата долга могла происходить в силу умышленного отказа либо в связи с фактом злостного банкротства должника, когда тот проиграл или растранжирил чужое имущество.

Наиболее подробно регламентировалось понятие «татьбы». Известны такие ее виды, как кража из закрытых помещений,

Виды кражи включали следующие действия:
ст. 35, 41 ПП – кража из закрытого помещения;
ст. 32 – кража холопа;
ст. 43 – кража сельскохозяйственных продуктов;
ст. 41, 42, 45 – кража скота;
ст. 34, 35, 37, 45 – конокрадство.

конокрадство, кража холопа, сельскохозяйственных продуктов и пр.

«Если заимодавец потребует уплаты долга, а должник начнет отпираться, то заимодавец обязан представить свидетелей, которые пойдут к присяге, и тогда он получи свои деньги. Если должник не отдавал много лет, то платить ему еще 3 гривны и вознаграждение за убытки» (ст. 47 ПП).

Закон допускал безнаказанное убийство вора, что толковалось как необходимая оборона.

Рис. 4. Система наказаний

Цели наказания

Цели наказания:
1) возмещение вреда;
2) возмездие.

Смертная казнь не упоминается в кодексе, хотя на практике она, несомненно, имела место. Умолчание может объ-

ясняться двумя обстоятельствами: законодатель понимает смертную казнь, как продолжение кровной мести, которую он стремиться устранить. Другим обстоятельством является влияние христианской церкви, выступавшей против смертной казни в принципе.

Высшей мерой наказания по Русской Правде остается *«поток и разграбление»*, назначаемое только в трех случаях: за убийство в разбое (ст. 7 ПП), поджог (ст. 83 ПП) и конокрадство (ст. 35 ПП). Наказание включало конфискацию имущества и выдачу преступника (вместе с семьей) «головой», т. е. в рабство.

Следующим по тяжести видом наказания была *«вира»*, штраф, который назначался только за убийство.

Вира могла быть одинарная (за убийство простого свободного человека) или двойная (80 гривен, за убийство привилегированного человека — П.19, 22 КП, ст. 3 ПП). Вира поступала в княжескую казну. Родственникам потерпевшего уплачивалось «головничество», равное вире.

> Если свободный человек убъет свободного, то мстит за убитого брат, или отец, или сын, или племянник от брата или сестры. Если же некому будет мстить, то взыскивается за убитого 80 гривен, когда это будет княжой муж (барон) или княжой тиун (приказчик). Если же убитый будет русин, или княжой воин (гридь), или купец, или боярский тиун (приказчик), или мечник, или церковный человек, или словенин, то взыскивать за убитого 40 гривен» (ст. 1 ПП).

Существовал особый вид виры — «дикая» или «повальная» вира. Она налагалась на всю общину. Для применения этого наказания необходимо, чтобы совершенное убийство было простым, неразбойным; община либо не выдает своего подозреваемого в убийстве члена, либо не может «отвести от себя след», подозрения; община только в том случае платит за своего члена, если он ранее участвовал в вирных платежах за своих соседей. Институт «дикой» виры выполнял полицейскую функцию, связывая всех членов общины круговой порукой.

За нанесение увечий, тяжких телесных повреждений назначались «полувиры» (20 гривен — ст. 27, ст. 88 ПП). Все остальные

преступления (как против личности, так и имущественные) наказывались штрафом — «продажей», размер которой дифференцировался в зависимости от тяжести преступления (1, 3, 12 гривен). Продажа поступала в казну, потерпевший получал *«урок»* — денежное возмещение за причиненный ему ущерб.

В Русской Правде еще сохраняются древнейшие элементы обычая, связанные с принципом талиона («око за око, зуб за зуб») — в случаях с кровной местью. Но главной целью наказания становится возмещение ущерба (материального и морального).

Судебный процесс

Судебный процесс носил ярко выраженный состязательный характер: он начинался только по инициативе истца, стороны в нем (истец и ответчик) обладали равными правами, судопроизводство было гласным и устным, значительную роль в системе доказательств играли «ордалии» («суд божий»), присяга и жребий.

Процесс делился на три стадии:

«Заклич» означал объявление о совершившемся преступлении (например, о пропаже имущества).

Заклич производился в людном месте на торговой площади («а закличють и на торгу»), объявлялось о пропаже вещи, обладавшей индивидуальными признаками, которую можно было опознать. Это мог быть и конь, и пропавший холоп, отличительные признаки которых указывались в закличе. Если пропажа обнаруживалась по истечении трех дней с момента заклича, тот, у кого она находилась, считался ответчиком (ст. 32, 34 ПП).

Вторая стадия процесса — «свод» (ст. 35—39 ПП), напоминала очную ставку.

«Если кроется холоп, и господин заявит о нем на торгу, и до третьего дня никто не приведет холопа, а господин на третий день опознает его, то может прямо взять своего холопа, а кто укрывал его, тот должен платить 3 гривны продажи (ст. 23 ПП).

Если у кого пропадет конь, оружие или одежа и он заявит о том на торгу, а после опознает пропавшее у кого-нибудь в своей же городской общине, то прямо брать свою вещь, а тому платить ему за укрывательство 3 гривны» (ст. 34 ПП).

Рис. 5. Система доказательств

«Если кто без явки на торгу отыщет что-либо у него пропавшее или украденное – коня, одежду или скотину, – то нельзя сказать «это мое», а надо заявить ответчику – иди на очную ставку, объяви, у кого взял, и с тем стань с очей на очи». Кто не оправдается, на того и падет ответственность за воровство; тогда истец возьмет свое, а виноватый ему платит за то, что тот потерпел вследствие пропажи...» (ст. 35 ПП).

Свод осуществлялся либо до заклича, либо в срок до истечения трех дней после заклича. Собственник должен был опознать пропавшую вещь. Лицо, у которого обнаружили пропавшую вещь, должно было указать, у кого эта вещь была приобретена, и тем самым доказать, что он является добросовестным приобретателем этой вещи, и указать на человека, продавшего ему эту вещь. Продавец в свою очередь также должен был дать соответствующие объяснения. Свод продолжался до тех пор, пока не доходил до человека, не способного дать объяснения, где он приобрел эту вещь. Таковой и признавался «конечным татем«. Если свод выходил за пределы населенного пункта, где пропала вещь, он продолжался

до третьего лица. На того возлагалась обязанность уплатить собственнику стоимость вещи и право далее самому продолжать свод до тех пор, пока не будет найдено виновное лицо, «кто будет виноват, на того татьба снидеть».

«Гонение след» — третья стадия судебного процесса, заключавшаяся в поиске доказательств и преступника (ст. 77 ПП).

> «Если вор скроется, должно искать его последу. Если след приведет к селу или к какой-нибудь торговой стоянке и если жители или хозяева не отведут от себя следа, или не пойдут на след, или станут отбиваться, то платить им за покраденное вместе с продажей за воровство. А след продолжают вести чужими людьми и свидетелями. Если след приведет на большую торговую дорогу, или на пустырь, где нет ни села, ни людей, то не платить ни продажи, ни цены украденного» (ст. 77 ПП).

При отсутствии в Древней Руси специальных розыскных органов и лиц, гонение следа осуществляли потерпевшие, их близкие, члены общины и все добровольцы. При этом в гонении следа должна была принимать участие вся община, поскольку если община пригнала след в неполном составе, то достоверность гонения могла вызывать сомнения. Для подлинности и беспристрастности проведения данной процедуры привлекались представители из соседних населенных пунктов: «А след гнати с чюжими людми а с послухи». При гонении следа, чтобы избежать ошибочных выводов, применялась «проба», которую снимали при свидетелях. Это были зарубки на палке, отмечающие размер следа дважды — в начале палки и на ее конце. Далее палка разламывалась для того, чтобы один образец следа хранился у истца как контрольный экземпляр, а другая часть палки с соответствующими отметинами отдавалась участникам гона до его завершения. При обнаружении следов у какого либо селения участники гона оставались охранять их, а старшие отправлялись в село и объявляли старосте о необходимости собрать всю общину. Цель сбора – проведение процедуры выдачи следа. Однако выдача была возможна, если она осуществлялась между соседними общинами. В противном случае общинники могли и не «взять след». Но отказ «взять след»

мог поступить и от соседей, если они были не уверены в подлинности следа или в чистоте «гонения следа« как процедуры, например, когда не все полноправные члены общины принимали в ней участие или когда «след» не был подтвержден представителями других общин, через территорию которых след проходил, т. к. их нельзя было «оминуть». Система доказательств по Русской Правде состояла из: свидетельских показаний («видоков» — очевидцев преступления и «послухов» — свидетелей доброй славы, поручителей); вещественных доказательств («поличное»); «ордалий» (испытания огнем, водой, железом); присяги. На практике существовал также судебный поединок, не упоминавшийся в Русской Правде. В законе ничего не говорится также о собственном признании и письменных доказательствах.

Контрольные вопросы

1. Каковы признаки раннефеодальной монархии?

2. Чем объяснить отсутствие в Русской Правде смертной казни?

3. Почему законодатель стремился ограничить кровную месть?

4. Чем отличалось правовое положение закупа от правового положения свободного смерда и холопа?

5. В чем состояли особенности состязательного судебного процесса по Русской Правде?

Литература

1. Российское законодательство X–XX веков // Законодательство Древней Руси. М., 1984. Т. 1.

2. Горский А.А., Кучкин В.А., Лукин П.В. [*и др.*] *Древняя Русь: очерки политического и социального строя. М., 2008.*

3. Рыбаков Б.А. Киевская Русь и русские княжества XII–XIII вв. М., 1982.

4. Свердлов М.Б. От Закона Русского к Русской Правде. М., 1988.

5. Юшков С.В. Русская Правда. М., 1950.

Глава 2

ФЕОДАЛЬНЫЕ ГОСУДАРСТВА НА ТЕРРИТОРИИ ДРЕВНЕЙ РУСИ (XII–XV ВВ.)

§ 1. Русские княжества в условиях политической раздробленности
§ 2. Новгородское и Псковское государства
§ 3. Развитие права на Северо-Западе Руси
§ 4. Золотая Орда как военно-феодальное государство
§ 5. Русские земли в составе Великого княжества Литовского

§ 1.
Русские княжества в условиях политической раздробленности

Летописец в 1132 г. писал: «Разъдрася вся русская земля». Если в XII в. было 15 удельных князей, то в XIII – 50, а в XIV в. уже 250. Политическая раздробленность прогрессировала. Факторы, вызвавшие распад Киевской Руси, многообразны. Сложившаяся к этому времени система натурального хозяйства в экономике способствовала изоляции отдельных хозяйственных единиц (семья, община, удел, земля, княжество) друг от друга. Каждая из них была самообеспечивающейся, потреблявшей весь продукт, который она производила. Какой-либо значительный товарный обмен отсутствовал.

Наряду с экономическими предпосылками раздробленности существовали социально-политические предпосылки. Представители феодальной верхушки (боярство), превратившись из военной элиты (дружинников, княжьих мужей) в феодальных землевладельцев, стремились к политической самостоятельности. Шел процесс «оседания дружины на землю». В финансовой области он сопровождался превращением дани в феодальную ренту. Условно эти формы можно разделить следующим образом: *дань* взималась князем на том основании, что он являлся верховным правителем и защитником всей территории, на которую распространялась его власть; *рента* взимается собственником земли с тех, кто проживает на этой земле и пользуется ею.

В этот период изменяется система государственного управления: десятичная заменяется *дворцово-вотчинной*. Формируются два центра управления: дворец и вотчина. Все придворные чины (кравчий, постельничий, конюший и др.) одновременно являются государственными должностями в пределах каждого отдельного княжества, земли, удела и пр.

Наконец, в процессе распада относительно единого Киевского государства важную роль сыграли *внешнеполитические* факторы. Вторжение татаро-монголов и исчезновение древнего торгового пути «из варяг в греки», объединявшего вокруг себя славянские племена, довершили распад.

В XIII в. *Киевское княжество*, серьезно пострадавшее от монгольского нашествия, утрачивает свое значение славянского государственного центра. Великий князь киевский становится первым среди равных и больше не способен сдерживать процесс раздробления государства. Уже в XII в. от него отделяется целый ряд княжеств. Образовался конгломерат феодальных государств: Ростово-Суздальское, Смоленское, Рязанское, Муромское, Галицко-Волынское, Переяславское, Черниговское, Полоцко-Минское, Турово-Пинское, Тмутараканское, Киевское, Новгородская земля. Местные князья основывали свои столицы и династии: Ольговичи в Чернигове, Изяславичи на Волыни, Брячиславичи в Полоцке, Ростиславичи в Смоленске, Юрьевичи во Владимире. Внутри этих княжеств складывались более мелкие феодальные образования, процесс дробления углублялся. «В Ростовской земле – князь в каждом селе», – гласила народная мудрость того времени.

В XII—XIII вв. большое развитие получила система иммунитетов, освобождавших боярские вотчины от княжеского управления и суда. Установилась сложная система вассальных отношений и соответствующая ей система поземельной феодальной собственности. Бояре получили право свободного «отъезда», то есть право менять сюзеренов. Боярское войско являлось гарантией спокойного княжения, поэтому представители новых княжеских династий были крайне заинтересованы в верном боярстве.

Ростово (Владимиро)-Суздальское княжество, расположенное на северо-востоке Руси, позже стало центром объединения рус-

ских земель. В период феодальной раздробленности (после 30-х гг. XII в.) выступало в качестве конкурента Киева. Первые князья (Юрий Долгорукий, Андрей Боголюбский, Всеволод Большое гнездо) сумели сформировать крупный домен, из которого обеспечивали землей служилых бояр, детей боярских, позднее сформирующих такое сословие как дворянство.

Новая низшая феодальная прослойка – дворянство – изначально создавалось княжеской властью как противопоставление старому боярству, поскольку в отличие от бояр новоявленные феодалы были бедны и жили исключительно за счет княжеских милостей. Дворянство пополнялось людьми из рядов княжеских слуг, каковыми являлись рядовичи и тиуны, выполнявшие хозяйственно-административные функции и получавшие от князя за верную службу землю во временное держание. Таким образом, княжеская власть создала для себя прочную социальную опору в их лице.

Значительная часть земель княжества была освоена в процессе колонизации, новые земли становились собственностью князя. Он не испытывал сильной экономической конкуренции со стороны боярских семейств (в княжестве отсутствовали старая боярская аристократия и крупные земельные вотчины). Основной формой феодального землевладения становилось *поместное землевладение*. Однако несмотря на это только одно поколение князей мирно сосуществовало со своим боярством. Сыновья Юрия Долгорукого уже бились со своими собственными боярами, поэтому дворянство было крайне необходимо новым княжеским династиям для укрепления своей власти.

Социальной опорой князя были вновь образованные города (Владимир, Переяславль, Ярославль, Москва, Дмитров и др.).

Политический авторитет княжества укрепился при переводе во Владимир резиденции митрополита.

Власть в княжестве принадлежала князю, имевшему титул «великого». Существовавшие органы власти и управления были аналогичны системам органов раннефеодальных монархий: княжеский совет, вече, феодальные съезды, наместники и волостели. Действовала дворцово-вотчинная система управления.

Галицко-Волынское княжество было одним из процветающих в Древней Руси и претендовало на роль преемника Киева. Однако в

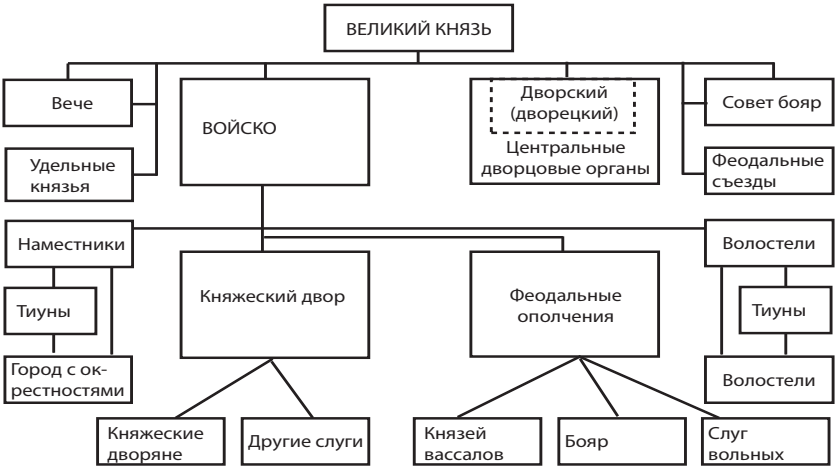

Рис. 6. Органы власти и управления в Ростово-Суздальском княжестве

дальнейшем его территория была поделена между Литвой и Польшей. Социально-экономическая система княжества имела свои особенности.

Особенностями социально-экономической системы княжества были:

- наличие экономически и политически сильной аристократической феодальной элиты (боярства);
- сосредоточение в руках этой элиты самых значительных земельных владений (латифундий);
- умелое политическое использование представителями элиты внешнеполитических факторов (иностранных интервенций, давление со стороны Польши, Литвы и Венгрии) в своей борьбе с центральной княжеской властью.

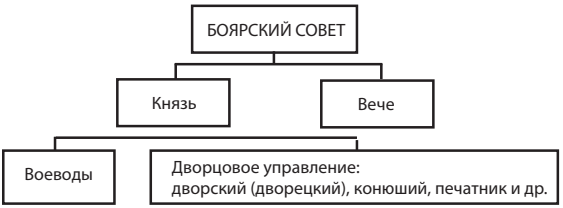

Рис. 7. Органы власти и управления в Ростово-Суздальском княжестве

§ 2.
Новгородское и Псковское государства

Эти государства сложились на Северо-Западе Руси. Для них были характерны некоторые *особенности общественного строя* и *феодальных отношений*: значительный социальный и экономический вес новгородского (псковского) боярства, имеющего давние традиции, и его активное участие в торговой и промысловой деятельности.

Основным экономическим фактором была не земля, а капитал. Это обусловило особую социальную структуру общества и необычную для средневековой Руси форму государственного правления.

Новгородское (псковское) боярство организовывало торгово-промышленные предприятия, торговлю с западными соседями (городами ганзейского торгового союза) и с русскими княжествами.

По аналогии с некоторыми регионами средневековой Западной Европы (Генуя, Венеция) в Новгороде и Пскове сложился своеобразный республиканский (феодальный) строй. Развитие ремесла и торговли, более интенсивное, чем в других русских землях (что объяснялось выходом к морям), потребовало создания более демократического государственного строя.

Рис. 8. Социальная структура Новгорода

Основой для такой политической системы стал довольно широкий средний класс новгородско-псковского общества: житьи

люди занимались торговлей и ростовщичеством, подлые люди поденщики, своеземцы (своего рода хуторяне или фермеры) сдавали в аренду или обрабатывали землю, купечество объединялось в несколько сотен (общин) и торговало с русскими княжествами и с «заграницей» («гости»). Городское население делилось на патрициат («старейших») и «черных людей».

«Подлые люди» — категория новгородских жителей, включающих разного рода поденных рабочих, грузчиков, дворовых слуг и других лиц, лично свободных, но не имеющих собственности.

Новгородское (псковское) крестьянство состояло, как и в других русских землях, из смердов-общинников и зависимых крестьян (*половников*), работающих «из полу» за часть продукта на господской земле; закладников, «заложившихся», поступивших в кабалу, и холопов.

Государственное управление Новгородом и Псковом осуществлялось через систему *вечевых* органов: в столицах существовало общегородское вече, отдельные части города (стороны, концы, улицы) созывали свои вечевые собрания. Формально вече было высшим органом власти (каждое на своем уровне), решавшим важнейшие вопросы из экономической, политической, военной, судебной, административной сфер. Вече избирало князя.

На вечевых собраниях участвовали все свободные люди города. К собраниям подготавливалась повестка дня, кандидатуры избираемых на вече должностных лиц. Решения на собраниях должны были приниматься единогласно. Имелись канцелярия и архив вечевого собрания, делопроизводство осуществлялось вечевыми дьяками. Организационным и подготовительным органом (подготовка законопроектов, вечевых решений, контрольная деятельность, созыв веча) являлся боярский совет, совет господ («Оспода»), включавший наиболее влиятельных лиц (представителей городской администрации, знатных бояр) и работавший под председательством архиепископа.

Совет «господ» и его функции

Высшими *должностными лицами* "Господина Великого Новгорода" были: посадник, тысяцкий, архиепископ, князь.

Посадник — исполнительный орган веча, избранный им на срок один-два года. Он руководил деятельностью всех должностных лиц, вместе с князем ведал вопросами управления и суда, командовал войском, руководил вечевым собранием и боярским советом, представительствовал во внешних сношениях. Тысяцкий занимался вопросами торговли и торгового суда, возглавлял народное ополчение.

Архиепископ был хранителем государственной казны, контролером торговых мер и весов. (Основная его роль — духовное главенство в церковной иерархии).

Князь приглашался гражданами на княжение, выполнял функции главнокомандующего и организатора защиты города. Военную и судебную деятельность разделял с посадником. Князь заключал «ряд» – договор с городом (известно около 80 договоров XIII–XV вв.). Договоры содержали в себе ограничения личного и имущественного положения князя с целью закрепить его правовое положение в таком виде, чтобы поставить князя «на всей воле новгородской». Для достижения этой цели договором запрещалось приобретать землю в Новгороде («А тебе княже, ни твоей княгини, ни твоим боярам, ни твоим дворянам сел не держати, ни купити, ни даром принимать по всей волости Новгородской»), раздавать землю новгородских волостей своим приближенным, запрещалось управлять новгородскими волостями, вершить суд за пределами города, издавать законы, объявлять войну и заключать мир «без новгородского слова». Ему нельзя было заключать договоры с иноземцами без посредничества новгородцев, судить холопов, принимать закладников из купцов и смердов, охотиться и рыбачить за пределами отведенных ему угодий. Даже проживать князю было предписано не в Великом Новгороде, а в Городище. Настолько новгородцы были обеспокоены возможностью того, что князь может стать реальной политической силой, и всячески противостояли этому. В случае нарушения договора князь мог быть изгнан.

Территория Новгородской земли делилась на волости и пятины, управляющиеся на началах местной автономии. Каждая пятина была приписана к одному из пяти концов Новгорода. Центром самоуправления пятины был пригород.

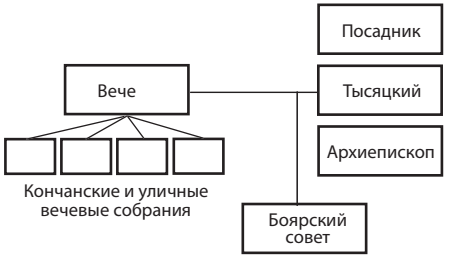

Рис. 9. Система власти и управления в Новгороде

Когда-то таким пригородом был Псков, в ходе упорной борьбы выросший в самостоятельный политический центр, вокруг которого сложилось *Псковское государство*. Политическая и государственная организации Пскова повторяли новгородскую: вечевая система, выборный князь, но вместо тысяцкого — два степенных посадника. Существовало шесть концов, двенадцать пригородов. Административное деление производилось на округа (губы), полости, села.

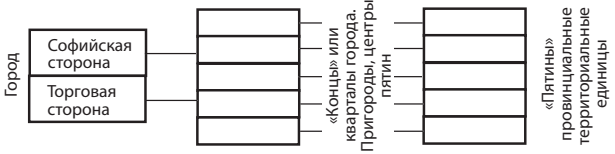

Рис. 10. Государственно-правовое устройство Новгорода. Совет бояр и высшие должностные лица Новгорода

Три типа государственно-политической организации в феодальной Руси

Политическая организация древнерусских государств представляла собой сочетание монархического (князь); аристократического (совет при князе, боярство) и демократического (вече) правления. Сочетание этих трех элементов проявилось во всех княжествах, но их соотношение менялось в разных местах и регионах.

Если для Галицко-Волынского княжества были характерны тенденции к аристократическому принципу правления, а для Новгорода – к демократическому, то монархический элемент был особенно сильным в Северо-Восточной Руси. Хотя здесь продол-

жали действовать и боярский совет, и городские собрания, власть князя оказалось наиболее сильной.

«Монархия» – Ростов.

«Олигархия» – Галич.

«Демократия» – Новгород.

Для монархического правления характерно сосредоточение власти, как правило, наследственной, в руках одного лица – монарха. При олигархическом или аристократическом правлении власть сосредоточена в руках небольшой группы наиболее знатных и богатых людей – аристократов. Демократическое правление характеризуется наличием коллегиального выборного органа власти, в формировании которого принимает участие значительная часть или большинство населения.

§ 3.
Развитие права на Северо-Западе Руси

Источниками права в этом регионе были: Русская Правда, вечевое законодательство, договоры города с князьями, судебная практика, иностранное законодательство. В результате кодификации XV в. появились Новгородская и Псковская судные грамоты.

От *Новгородской судной грамоты* сохранился фрагмент, дающий представление о судоустройстве и судопроизводстве. Судебными правами обладали все органы власти и управления (вече, посадник, тысяцкий, князь, боярский совет, архиепископ, сотский, староста). Судебными полномочиями наделялись купеческие и цеховые корпорации (братчины). Судебными чинами были: дьяки, приставы, «позовники», писцы, межники, подверники и др.

Псковская судная грамота (ПСГ) 1467 г. состояла из 120 статей. Основным источником данного нормативно-правового документа были местные правовые обычаи «псковские пошлины». По сравнению с Русской Правдой в ней более обстоятельно регламентируются гражданско-правовые отношения и институты, обязательственное право, судебное право, рассматриваются некоторые виды политических и государственных преступлений.

Вещное право предусматривало деление вещей на недвижимые («отчина») и движимые («живот»), различало наследственное

(«вотчина») условное («кормля») землевладение. Были определенные способы возникновения права собственности: истечение срока давности владения, переход по договору, по наследству, пожалование.

Обязательственное право регламентировало договоры купли-продажи, дарения, залога, займа, мены, поклажи, найма помещений, личного найма. Например, заключение договора займа предполагало наличие заемной записи, где обозначался размер процента «гостинца», кроме этого заемщик обеспечивал свой долг определенным закладом, в качестве которого могла выступать какая-либо ценная вещь. Если займодавец требовал у заемщика досрочного погашения долга, то он лишался установленного процента. В свою очередь заемщик по своему желанию мог выплатить долг досрочно, тогда процент взимался по расчету времени. Кроме этого должник мог и не платить долга, но в этом случае ему следовало отказаться от заклада. Однако если кредитор отказывался от взыскания долга или уклонялся от получения долга с целью получения заклада, то должник мог истребовать свой заклад в судебном порядке.

Форма договора могла быть устной и письменной. Оформление его осуществлялось в присутствии священника или свидетелей. При заключении некоторых договоров требовался заклад (при ссудах и займах на сумму свыше 1 руб.), поручительство («порука» — если сумма менее 1 руб.) или обязательное письменное оформление («запись»).

ПСГ знает два вида наследования: по закону («отморщина») и по завещанию («приказное»). Завещание нуждалось в государственном утверждении. Прямо перечислялись только наследники по закону (восходящие, нисходящие, боковые, супруг). Недвижимое имущество, полученное по завещанию в пользование, именовалось «кормля». Если наследник по завещанию продавал обозначенную недвижимость, то он обязан был ее выкупить и при этом терял право пользования ею, поскольку он «свою кормлю покрал». Под *преступлением* ПСГ впервые в русском праве понимает причинение ущерба не только частным лицам, но и государству. Состав преступления еще не был сформулирован, но уже развивается понимание субъективной стороны преступления, которая

выступала в виде вины, отсутствие которой исключало уголовную ответственность лица. Кроме этого ПСГ закрепляла институт соучастия и такие важнейшие элементы объективной стороны преступления как место совершения преступного деяния (церковь, кремль, здание суда) и способ (проникновение в дом, в амбар, путем поджога). ПСГ знает следующие виды преступлений: против *государства* (измена или «перевет»); против *судебных органов* (взятка или «посул» судье, насильственное вторжение в судебное помещение, насилие в отношении судейских чинов); *имущественные* (простая татьба, квалифицированная или неоднократная татьба). Следует отметить, что простая татьба – это кража из закрытого помещения, с воза, из саней, с лодки. Например, кража зерна из амбара или сена с сеновала, или скота, совершенная впервые или повторно. Совершение кражи в третий раз или совершение впервые, но «коневой татьбы» (конокрадство) считалось квалифицированной татьбой, и виновный подлежал наказанию уже не в виде штрафа, а приговаривался к смертной казни. К имущественным преступлениям относились также – кража церковного имущества, поджог, конокрадство, грабеж, то есть насильственный и открытый захват имущества, разбой, то есть вооруженное нападение с целью грабежа. Преступления против личности (убийство или «головщина», нанесение побоев, оскорбление действием). Примечательно, что ПСГ не подразделяет убийство на виды, но, рассматривая такое деяние как «бой и грабеж», выделяло два состава преступления – ограбление и избиение, принимая во внимание имущественный и личный аспекты. При этом самым тяжким преступлением против личности считалось «вырывание бороды». Это деяние рассматривалось отдельно от «драки», и хотя оба преступления наказывались штрафами, их размеры были различными: виновный в вырывании бороды наказывался более крупным штрафом.

Судебное право регламентировалось в ПСГ более обстоятельно, чем в Русской Правде. Процесс носил состязательный характер, но роль суда усилилась: вызов в суд по повестке («позовнице») и через судебного исполнителя («позовника»). Сохраняются упомянутые в Русской Правде судебные доказательства, но появляются новые: судебный поединок («поле») и письменные до-

казательства, разделяющиеся на «доски» (частные расписки) и «записи» (официально заверенные документы). Возникает институт судебного представительства в судебном поединке («пособничество»), которым могли пользоваться только женщины, подростки, монахи, старые люди. Огромное значение придавалось присяге: «хочет сам поцелует или у креста положит». Истец сам выбирал, целовать ли ему крест или предоставить ответчику право целования креста, рядом с которым находилась спорная вещь. Кроме этого, ПСГ ограничила присутствие лиц в суде, запретив приводить с собой родственников, и предоставила возможность присутствовать в зале судебных заседаний только сторонам по делу и их свидетелям. В порядке исключения приглашать в суд своих пособников разрешалось женщинам, малолетним, монахам, престарелым и глухим. Разрешенные судом дела пересмотру не подлежали.

ПСГ предусматривала систему наказаний, включающую в себя смертную казнь, которой каралась целая группа составов преступления. Однако самым распространенным видом наказания были штрафы, которые не предусматривали вирных штрафных ставок, как это было ранее. Виру, известную еще Русской правде, в ПСГ заменил штраф в размере 1 рубля. В связи с чем можно говорить об исчезновении института виры и о замене его системой штрафов. Кроме этого в ПСГ нет дифференциации размера штрафа в зависимости от социального положения потерпевшего, за исключением тех случаев, если потерпевшим выступают должностные лица.

§ 4.
Золотая Орда как военно-феодальное государство

В конце XIII в. из империи Чингисхана выделилось государственное образование, получившее название Золотой Орды и просуществовавшее в непосредственной близости от русских княжеств до конца XIV в. *Особенностями феодальных отношений* здесь были: кочевой и полукочевой образ жизни; важная роль, которую играли племенные вожди; иерархия кочевого землевладения. Государственной религией в Орде был ислам.

Сохраняющиеся родоплеменные отношения базировались на кочевой иерархии: хан, царевичи, беки, найоны, тарханы, нукеры.

Соответственно складывалась и *военная* иерархия монголов, основанная на численной (десятичной) системе: темники (от тьма — 10 тыс.), тысячники, сотники, десятники. Все войско состояло из тяжелой и легкой кавалерии.

Империя Чингисхана была разделена им на 4 улуса, во главе которых стояли его сыновья: Золотую Орду возглавлял хан, обладавший полномочиями диктатора. Он избирался съездом монгольской аристократии — *курултаем*. Органами центрального отраслевого управления были диваны, работу которых координировал глава правительства — *визирь*.

Высшими должностными лицами в улусах были *эмиры*, в армии — *бакоулы и темники*. Местное управление возглавляли *баскаки и даруги*, опиравшиеся на штат чиновников.

После разгрома монголами русских княжеств в первой половине XIII в. последние попадали в положение данников Орде. Русские княжества сохранили свою государственность, церковь и администрацию, но вынуждены были уплачивать подати, сбор которых поручался одному из князей. Это поручение закреплялось выдачей ханского «ярлыка». Получение этого символа как бы давало право на титул великого князя, политическую, и военную поддержку со стороны Сарая (столицы Орды). Эту ситуацию умело использовали некоторые русские князья, чтобы усилить свою роль и влияние на другие княжества. Дани и поборы, подсчет населения, карательные и полицейские функции на территории русских княжеств осуществляли баскаки.

В Московском государстве были восприняты некоторые черты административного управления, используемого монголами; это влияние сказалось на системе и порядке налогообложения, формирования ямской транспортной службы, организации войска и финансово-казенного ведомства.

Основным источником права Золотой Орды была Великая Яса Чингисхана (1206 г.), содержавшая в основном нормы уголовного права, нормы обычного права и, позже, нормы шариата. Вещное и обязательственное право находилось в зачаточном состоянии: по-

литическая власть и вассальные отношения отождествлялись с отношениями собственности. Семейные, брачные, наследственные отношения регулировались обычаем и традицией (многоженство, власть отца, минорат, т. е. приоритет младшего сына при наследовании). Дети официальных жен и наложниц обладали одинаковыми правами. Однако в ханских семьях право минората было сопряжено с одним условием – приоритетом при наследовании обладал не просто младший сын, а тот, мать которого была наиболее знатного происхождения. Смертная казнь назначалась за 14 преступлений, среди которых были разные составы: воровство, убийство, неповиновение хану, ложь в суде, супружескую неверность, волшебство, заклание животного с нарушением общепринятых правил, мочеиспускание в костер и т. д. В судебном процессе, кроме свидетельских показаний и клятвы, применялась пытка: использовался принцип кровавой поруки, групповой ответственности. Судебная власть не была отделена от административной. С усилением исламизации Орды возникали суды кадиев и иргучи, действовавшие на основе Корана.

В силу внутренних (борьба за власть) и внешних причин (поражение в Куликовской битве 1380 г.) Золотая Орда распадается в XV в. На всей бывшей империи Чингисхана образуется ряд государственных образований: Сибирское, Казанское, Астраханское ханства, которые часто оказываются во враждебных отношениях друг с другом и в XVI в. поочередно покоряются Московским государством.

§ 5.
Русские земли в составе Великого княжества Литовского

Княжество образовалось в XIII в., включив в себя в XIV в. некоторые *русские земли*. В 1385 г. в замке Крево была подписана уния (союз) между Литвой и Польшей (Кревская уния), в 1569 г. в Люблине — новая уния об образовании единого государства — Речи Посполитой.

На середину XII в. приходится расцвет Галицко-Волынского княжества, которое в XIV в. было разделено между Литвой и Польшей. Эти русские земли в составе Литовского государства отлича-

ли некоторые *особенности общественного строя*: наличие богатого боярства, обладавшего большими земельными владениями, значительная политическая и правовая автономия этих групп. В пределах Галицко-Волынского княжества насчитывалось более 80 городов, в княжестве сложился довольно широкий слой служилого дворянства, наделяемого поместными землями.

До принятия Люблинской унии Черниговские и Смоленские земли вышли из состава Литовского княжества и отошли к Москве, но значительная часть русских земель оставалась в составе Речи Посполитой вплоть до конца XVIII в. (Полоцкая, Витебская, Турово-Пинская, Берестейская и др.). Люблинская уния оформила многонациональное государство — Речь Посполитую.

Развитие общественного, государственного и правового строя этих княжеств происходило в рамках литовских и польских порядков и традиций. Главой государства был *господарь*, изначально обладавший большими полномочиями. Это дипломатические сношения, вопросы войны и мира, правотворческая деятельность в виде издания уставов, назначение высших должностных лиц. Кроме этого господарь возглавлял судебную власть, являлся верховным собственником значительного количества земель с многочисленным населением. Однако, начиная с принятия Городельского привелея 1413 г., власть великого князя признается выборной, а не наследственной, и его правовое положение становится все более формальным.

В своей деятельности господарь опирался на *Совет панов* («паны-рада»), т. е. крупных феодалов-магнатов. В совет входили католические епископы, канцлер, подканцлер, гетман, маршалок, подскарбий, воеводы. Компетенция рады была весьма широка. Совет панов совместно с господарем занимался правотворческой и дипломатической деятельностью, решал военные и судебные вопросы, вел учет государственных доходов и расходов. Со временем, а именно к XV в., рада становится не только личным, но и государственным советом великого княжества – правительством страны. А привилеи 1492 и 1506 гг. и Статут 1529 г. окончательно ограничили власть господаря в пользу рады, обязав господаря непременно обеспечивать участие панов рады во всех сферах своей деятельности, т. е. осуществлять свои полномочия не иначе как «з ведомостью и порадою и с произ-

воленьем ряд наших Великого княжества Литовского». В составе Совета со временем выделяется более узкий «тайный совет», который стал созываться (раз в два года) с 1507 г.

Великий вальный сейм — сословно-представительный орган, состоявший из двух палат: сената и палаты депутатов. Депутаты избирались на местных сеймиках по 2 представителя – «посла» от каждой административной единицы – «повета», которые наделялись полномочиями – «зауполная моц», представляли панов, епископов, шляхту. При обсуждении вопросов в сейме с середины XVII в. устанавливается право «вето», когда любой депутат мог отменить решение сейма. Первоначально великий вальный сейм собирался ради двух вопросов: избрание господаря и заключение договоров об унии с Польшей. Однако с 1506 г. компетенция вального сейма постепенно расширяется за счет решения вопросов о податях на военные нужды, установления сроков военной службы, а в дальнейшем вальный сейм стал принимать активное участие и в законодательной сфере, что особенно видно на примере Виленского сейма 1522 г., утвердившего 1 Литовский статут.

Высшими должностными лицами Литовского государства были: *маршалки* (земский, дворный и др.), *канцлер* (государственное делопроизводство, канцелярия и казна), *подскарбий земский* (государственная казна), «*подскарбий дворный*» (государева казна), *гетман земский* (военное командование).

После подписания Люблинской унии в 1569 г. были образованы единые центральные органы: *король* (избираемый шляхтой), *Сенат* (из 16 членов), *сейм*.

Административно-территориальная структура Литвы до подписания унии состояла из 13 воеводств и 31 повета. Образовывались местные «поветовые» сеймики, в заседаниях которых принимали участие все местные землевладельцы, представляющие шляхту, и урядники земские для решения местных проблем и для выдвижения двух послов на очередной великий вальный сейм. Послам выдавались соответствующие наказы от местной шляхты. Кроме таких сеймиков проводились еще и сеймики «реляцийные», на которых послы после возвращения с великого вального сейма отчитывались перед своими избирателями о проделанной ими работе на великом вальном сейме.

Местное управление представляли воеводы, старосты, урядники, войты, державцы, лавники.

Во главе *городской администрации* стояли выборные органы: войт, радцы, бурмистры. Им принадлежала административная и судебная власть в городе.

Высшим судебным органом был суд господаря. При этом каждый повет, а их было 31, представлял собой судебный округ, в котором действовал шляхетский судебный трибунал, именуемый земским судом – «вряд земский», который состоял из судьи, подсудка и писаря. Шляхта на «поветовых» сеймиках выдвигала четырех кандидатов в судьи, которые должны были быть «роду шляхецкого, в том повете добре оседлых», т. е. иметь недвижимость в соответствующей местности. Господарь назначал на эту должность одного из четырех кандидатов, представленных сеймиком «поветовым».

Другими судебными инстанциями были: суд панов-рады, земские и подкоморские (по земельным спорам) суды. С начала XVI в. формируется суд асессоров (по поручению господаря) и маршалковский суд (разъездной суд). На местах действовали копные (общинные) крестьянские суды, суды старост и воевод.

Развитие права в Литовском государстве

В русских землях в качестве источников применялись Русская Правда и нормы обычного права, русский язык был официальным в судопроизводстве. С конца XIV в. развивается система господарских «листов», «привелей», постановлений и уставов.

В 1447 г. принимается первый общеземский привелей Литвы, Руси и Жмуди, в 1468 г. — первый судебник (25 статей по уголовному и процессуальному праву). В *1529 г.* был принят *первый статут Великого княжества Литовского*, оказавший существенное влияние на развитие русского права и сам основанный на Русской Правде и русском обычном праве. Другими источниками статута были: литовское и польское законодательство, привелей, римское и немецкое право, судебная практика.

В *1566 г.* появилась новая редакция или *второй Литовский статут*, в *1588 г. — третий статут*.

Право оформило сложившиеся в государстве феодальные отношения: права феодалов (панов, шляхты, епископов) закрепля-

лись в привилеях. В 1528 г. был составлен «Почет земский» — дворянский родословный справочник, который насчитывал около 70 фамилий литовской и русской аристократии, представляющих собой первый «стан» шляхетского сословия. По статуту дворянство делилось на шляхту, княжат, панов-хоругвных, бояр посполитых.

Крестьяне делились на «похожих» (свободных) и «непохожих» (прикрепленных). Несвободные крестьяне составляли три группы: дворовые, челядины, найминцы, отличавшиеся разной степенью зависимости от господина. В 1477 г. привелеем были установлены нормы феодальных повинностей и право сеньориального суда. В 1557 г. по реформе «на волоки» к господарской земле были прикреплены господарские крестьяне, в конце XVI в. то же было сделано в отношении частных земель и проживающих на них крестьян. Данные крестьяне, имея свое хозяйство, выполняли барщину и платили натуральные подати. Такая форма эксплуатации имела место на территории Литвы, граничащей с Русью. В остальных местностях оброк заменялся данью денежной (грошовой или серебряной) или натуральной (житной, медовой, пшеничной или мехами). Крестьяне, владевшие земельными участками – «отчинами» по праву наследования, и те, которые владели ими продолжительное время – «старожильцы», превращались в людей «непохожих», т. е. не свободных. Однако такое прикрепление было формальным, поскольку крестьянин «отчинец» или «старожилец» мог продать свою землю и тем самым освободиться от прикрепления. В пределах Литовского княжества продолжало проживать большое число свободных людей («байоров»), которые осваивали пустоши и занимали новые земли на льготных условиях.

Горожане были организованы в гильдии и цехи, управляемые на основе Магдебургского права, стремились создать систему самоуправления (магистраты). Первым из городов Магдебургское право получил Вильна в 1387 г. Получившие это право города освобождались от суда и управления общей администрацией в виде воевод и наместников. Города вносили в казну господаря ежегодный «плат» и выполняли воинскую повинность, предоставляя господарю в случае необходимости ратников в полном во-

оружении. Вместе с тем, городам позволялось самостоятельно распоряжаться городскими землями и угодьями, в городскую казну шли различные торговые пошлины и сборы, а также город контролировал такие доходные предприятия как городские весы – «важница», мельницы, обслуживающие горожан и жителей пригорода – «млыны», городские магазины – «крамницы» и городские бани – «лазни».

Городское управление возглавлялось должностным лицом, именовавшимся *«войт»*. Первоначально войт назначался господарем, но постепенно войты приобрели право распоряжаться своей должностью, вплоть до ее отчуждения в виде продажи или передачи по наследству. Однако в дальнейшем города выкупили у войтов наследственные права на эту должность, которая стала только выборной. После избрания войта следовали еще одни выборы советников войта – «радцев» в количестве от 6 от 24 человек, которые в свою очередь из своего состава избирали «бурмистров» в количестве от 4 до 6 человек, но с тем расчетом, чтобы половина их них были католического вероисповедания, а другая половина – православного. Войт должен был не только прислушиваться к мнению бурмистров, но и все дела административно-хозяйственного, финансового и судебного характера решать только совместно с ними. Такая схема городского управления имела место в г. Вильно, но не была обязательной для других городов, где местное самоуправление могло иметь другие черты. В некоторых городах местное самоуправление подразделялось на «раду» и «лаву». Рада состояла из бургомистра и радцев, которым вменялось в обязанность нести бремя ответственности за управление городским хозяйством. Лава состояла из войта и присяжных «лавников», которые представляли собой городской суд. Господарь являлся апелляционной инстанцией. Обе схемы организации городского управления были созданы таким образом, чтобы во главе города всегда оказывались представители купеческой олигархии. Возможность участия представителей городских ремесленных низов через организованную цеховую систему имела место быть, но такие случаи были минимальны. Компактное проживание большого количества лиц иудейского вероисповедания на территории Литвы предопределило особую

схему их самоуправления. Это были самоуправляющиеся еврейские общины – «зборы», руководимые коллегией выборных старшин под председательством раввина.

Однако феодальное давление на города было очень значительным, полной независимости они не могли получить.

Основой феодальных отношений была земельная собственность, возникавшая в результате *«Феодального держания»*, раздачи земли в пожизненное владение («до живота»), на два поколения («до двух животов») или бессрочно («до воли и ласки господарской»). Литовский статут выделяет три формы землевладения: *пожалованное* (держание), *наследственное* (отчизна) и *купля*. Закон накладывал ограничения на распоряжение землей с целью предотвратить ее дробление, устанавливался сложный порядок ввода во владение землей (выдача грамот, ввод, регистрация).

В уголовном праве существовало понятие «*кривды*» (аналог «обиды»), превратившееся позже в *«злочинство»*, связанное уже с нарушением норм. Более разработанная юридическая техника статутов устанавливает личную ответственность субъекта, нижний возрастной предел (7 лет), различает умысел и неосторожность. Статуты предусматривают ответственность за государственные (оскорбление величества, измена, бунт) и религиозные (волхование, выход из христианства, совращение в иную веру) преступления.

Распространенным видом наказания были штрафы, но появляются устрашающие виды смертной казни (сожжение, колесование), членовредительские наказания. В системе наказаний прослеживается сословный характер: за одно и то же преступление шляхтич и простолюдин наказывались по-разному.

Контрольные вопросы

1. Какие внутриполитические факторы способствовали распаду Киевской Руси?

2. Каковы главные признаки «Феодальной республики» в Новгороде?

3. Какие новые правовые институты появились в Псковской судной грамоте (которых не было в Русской Правде)?

Литература

1. Российское законодательство X–XX веков // Законодательство Древней Руси. М., 1984. Т. 1.

2. Алексеев Ю.Г. Псковская судная грамота и ее время. Л., 1986.

3. Мартышин О.В. Великий Новгород. М., 1992.

4. Подвигина П.Л. Очерки социально-экономической и политической истории Новгорода Великого в XII–XIII вв. М., 1976.

5. Янин В.Л. Новгородские посадники. М., 1962.

Глава 3

РУССКОЕ (МОСКОВСКОЕ) ГОСУДАРСТВО В XV–XVII ВВ.

§ 1. Образование русского централизованного государства
§ 2. Сословный строй. Феодальная аристократия. Служилые сословия
§ 3. Государственный строй сословно-представительной монархии
§ 4. Правовая политика самодержавной монархии в XVI в.
§ 5. Развитие русского феодального права
§ 6. Судебники XV–XVI вв. как памятники права
§ 7. Церковная организация и церковное право XV–XVII вв.
§ 8. Уложение 1649 г. как свод феодального права

§ 1. Образование русского централизованного государства

В основе объединения русских земель лежал целый ряд факторов.

Предпосылки централизации:
- развитие областных рынков;
- развитие поместного землевладения и образование служилых сословий;
- освобождение от монгольского ига.

Предпосылки централизации:

1) развитие областных рынков;

2) развитие поместного землевладения и образование служилых сословий;

3) освобождение от монгольского ига.

Во второй половине XIV в. в Северо-Восточной Руси усилилась тенденция к объединению земель. Центром объединения стало Московское княжество, выделившееся из Владимиро-Суздальского еще в XII в. Ослабление и распад Золотой Орды, разви-

тие экономических междукняжеских связей и торговли, образование новых городов и укрепление социального слоя дворянства сыграли роль объединяющих факторов. В Московском княжестве интенсивно развивалась система поместных отношений: дворяне получали землю от великого князя (из его домена), за службу и на срок службы. Это ставило их в зависимость от князя и укрепляло его власть.

С XIII в. московские князья и церковь начинают осуществлять широкую колонизацию заволжских территорий, образуются новые монастыри, крепости и города, происходит покорение и ассимилирование местного населения.

Говоря о «централизации» следует иметь в виду два процесса: объединение русских земель вокруг нового центра — Москвы и создание централизованного государственного аппарата, новой структуры власти в Московском государстве.

Централизация:
- территориальная;
- властная, создание централизованного аппарата власти.

В ходе централизации происходило *преобразование всей политической системы*. На месте множества самостоятельных княжеств образуется единое государство. Изменяется вся система сюзеренно-вассальных отношений: бывшие великие князья сами становятся вассалами московского великого князя, складывается сложная иерархия феодальных чинов. К XV в. происходит резкое сокращение феодальных привилегий и иммунитетов. Складывается иерархия придворных чинов, даваемых за службу: введенный боярин, окольничий, дворецкий, казначей, чины думных дворян, думных дьяков и т. д. Формируется принцип местничества, связывающий возможности занятия государственных должностей с происхождением кандидата, его родовитостью. Это привело к тщательной и подробной разработке проблем генеалогии, "родословцев" отдельных феодальных родов и семей.

Укрепляющееся *служилое дворянство* становится для великого князя (царя) опорой в борьбе с феодальной аристократией, не желающей поступиться своей независимостью. В экономической

области разворачивается борьба между вотчинным (боярским феодальным) и поместным (дворянским) типами землевладения. Иван III осуществлял конфискацию боярских земель, если владельцы переставали ему служить и покидали его. Конфискованная земля раздавалась им дворянам за верную службу, и тем самым увеличивалось поместное землевладение. В период с 1483 по 1489 г. он наделил землей таким образом 8000 семейств служилых людей. Следует отметить, что дворянское землевладение росло и за счет конфискованных церковных земель, которые также раздавались дворянам. Иван III, уничтожив новгородскую вольницу в 1478 г., кроме земель новгородских бояр изъял в свою пользу 10 владычных волостей и половину владений шести самых крупных монастырей, а затем на протяжении с 1499 по 1500 г. еще свыше половины владычных и монастырских имений. Однако те представители церкви, которые способствовали централизации и укреплению авторитета московского государства всячески поддерживались светской властью. Поэтому *церковь* со временем становится серьезной политической силой, сосредоточившей в своих руках значительные земельные владения и ценности и в основном определявшей идеологию формирующегося самодержавного государства (идеи «Москва — третий Рим», «православное царство», «царь — помазанник божий»). В этот период усилиями Иосифа Волоколамского оформляется теория отношений между светской и духовной властями, заключающаяся в признании того, что «царь естеством подобен есть всем человеком, властию же подобен вышнему богу». Согласно учению Иосифа государь московский – «государь московский самодержец и государь всея Руси», которому сам бог «посадил его в себе место» и «суд и милость предастъ ему и церковное и монастырское и всего православного государства и всея русския земли и власть и попечение вручил ему и суд царя никем уже не посуждается». *Верхушка городского населения* вела непрерывную борьбу с феодальной аристократией (за земли, за рабочие руки, против ее бесчинств и грабежей) и активно поддерживала политику централизации. Она формировала свои корпоративные органы (сотни) и настаивала на освобождении от тяжелого обложения (тягла) и на ликвидации привилегированных феодальных промыслов и торгов («белых свобод») в городах.

В складывающейся политической ситуации все три социальные силы: феодальная (светская и духовная) аристократия, служилое дворянство и верхушка посада — составили основу сословно-представительной системы правления.

Основные социальные группы (сословия):
- феодальная аристократия (светская и духовная);
- служилое сословие (дворянство);
- посадское население городов.

Централизация привела к существенным изменениям в государственном аппарате и государственной идеологии. Великий князь стал называться царем по аналогии с ордынским ханом или византийским императором. Русь приняла от Византии атрибуты православной державы, государственную и религиозную символику. Сформировавшееся понятие самодержавной власти означало ее абсолютную независимость и суверенность. В XV в. митрополит на Руси стал назначаться без согласия византийского патриарха (к этому времени пала Византийская империя).

Усиление власти великого князя (царя) проходило параллельно с формированием новой системы государственного управления — *приказно-воеводской*. Для нее были характерны централизация и сословность. Высшим органом власти стала Боярская дума, состоявшая из светских и духовных феодалов, действовавшая постоянно на основе принципа местничества и опиравшаяся на профессиональную (дворянскую) бюрократию. Это был аристократический, совещательный орган.

Отраслевыми органами центрального управления стали *приказы* (Посольский, Поместный, Разбойный, Казенный и др.), совмещавшие административные и судебные функции и состоявшие из боярина (глава приказа), приказных дьяков и писцов. На местах находились специальные уполномоченные. Наряду с отраслевыми приказами позже стали возникать территориальные, ведавшие делами отдельных регионов.

Местное управление основывалось на системе *кормлений*. Наместники (кормленщики) и волостели (в уездах и волостях) назначались великим князем и в своей деятельности опирались на

штат чиновников (праведчиков, доводчиков и др.). Кормленщики кормились в полном смысле этого слова за счет населения, с которого собирались корма и пошлины, вносимые обществами и отдельными людьми, однако кормление составляла определенная доля собираемых с населения сумм, основная же часть пополняла государственную казну. Они ведали административными, финансовыми и судебными органами. Срок пребывания в должности не был ограничен. Слишком независимые кормленщики к концу XV в. становятся неприемлемы для центральной власти, постепенно сокращаются сроки их деятельности, регламентируются штаты и нормы податей, ограничиваются судебные полномочия (в состав их суда вводятся местные «лучшие люди», земские дьяки протоколируют процесс, судебные документы подписывают целовальники и дворские).

Особенности процесса государственной централизации сводились к следующему: византийское и восточное влияние обусловили сильные деспотические тенденции в структуре и политике власти; основной опорой самодержавной власти стал не союз городов с дворянством, а поместное дворянство; централизация сопровождалась закрепощением крестьянства и усилением сословной дифференциации.

§ 2. Сословный строй. Феодальная аристократия. Служилые сословия

Происходит дальнейшее юридическое оформление сословий (обязанностей и привилегий). Правящий класс достаточно четко делится на бояр и служилое сословие (*дворян*). Однако бояре были не однородны и подразделялись на две категории – знатные аристократы, являвшиеся потомками удельных владетельных князей, имевших владения на землях северо-восточной Руси и Литвы, и перешедшие на службу к московскому государю под давлением политических обстоятельств. И вторая группа бояр – это потомки «вольных слуг», которые издавна служили московскому князю и были «искони вечные государские, ни у кого не служивали, кроме своих государей». Основой служебных отношений в московском

государстве являлось местничество, которое в свою очередь базировалось на «отечестве» лиц, составляющих московский двор, которые благодаря своему аристократическому происхождению всегда занимали первые места как в думе, так и на пирах.

Экономической базой бояр являлось вотчинное землевладение, а дворян — поместное землевладение. Вотчина была наследственной собственностью, поместье давалось на срок и под условием службы. Как правило, вотчины по своим размерам превосходили поместные дачи. Помещики, получавшие земли на срок и в ограниченном количестве, стремились более интенсивно эксплуатировать их и проживающих на них крестьян. Крестьянские отходы происходили чаще из поместий в вотчины, между вотчинниками и помещиками шла борьба за рабочие руки.

В середине XVI в. происходит первая попытка юридически уравнять вотчину с поместьем: устанавливается единый порядок государственной (военной) службы. С определенных размеров земельных угодий (независимо от их вида — вотчины или поместья) их хозяева обязывались выставлять одинаковое число экипированных и вооруженных людей. Принцип служебности распространялся на оба феодальных сословия (боярство и дворянство). Одновременно расширяются права владельцев поместий: даются разрешения на обмен поместья на вотчину, на передачу поместья в приданое, на наследование поместий, с XVII в. поместья царским указом могут преобразовываться в вотчины.

Консолидация феодального сословия сопровождалась укреплением его привилегий: монопольного права владеть землей, освобождения от повинностей, преимуществ в судебном процессе и в праве занимать чиновничьи должности.

Городское население в XVII в. получает устойчивое наименование «посадские люди». Сложилась определенная иерархия: гости и гостиная сотня (купцы, торгующие за рубежами государства), суконная сотня, черные сотни (средние, мелкие и розничные торговцы) и слободы (ремесленные кварталы и цехи). Представители гостей, гостиной и суконной сотен наделялись существенными привилегиями, освобождались от ряда податей и повинностей.

Значительная часть дворов в городе принадлежала духовным и светским феодалам, была освобождена от государственного «тягла»

(прямая государева подать, стрелецкая подать, ямские деньги и др.) и называлась «белыми слободами». Они представляли серьезную конкуренцию посаду, переманивая из «черных слобод» квалифицированную рабочую силу. Поэтому горожане неоднократно ставили вопрос о возвращении в посад ушедших людей и заложенных «белолистцами» городских имуществ.

Соборное Уложение 1649 г. в основном решило эту проблему, закрепив монопольное право посада на ремесло и торговлю, включив в государственное «тягло» «белые слободы» и возвратив в посад ушедших тяглецов. Вместе с тем за посадом было закреплено все его население, переход из посада в посад запрещался.

Прикрепление крестьян к земле началось значительно раньше.

Этапы и формы прикрепления крестьян:
- введение «Юрьева дня»;
- установление «урочных лет»;
- переписные книги;
- введение «заповедных лет»;
- Уложение 1649 г. Полное прикрепление.

Первым юридическим актом в этом направлении стала ст. 57 Судебника 1497 г., установившая правило «Юрьева дня» (определенный и очень ограниченный срок перехода, уплата «пожилого»). Это положение было развито в Судебнике 1550 г. С 1581 г. вводятся «заповедные лета», в течение которых даже установленный переход крестьян запрещался. Составлявшиеся в 50–90 гг. XVI в. писцовые книги стали документальным основанием в процессе прикрепления крестьян. С конца XVI в. начали издаваться указы об «урочных летах», устанавливавшие сроки сыска и возвращения беглых крестьян (5—15 лет). Заключительным актом процесса закрепощения стало Соборное Уложение 1649 г., отменявшее «урочные лета» и устанавливавшее бессрочность сыска. Закон определял наказания для укрывателей беглых крестьян и распространял правило о прикреплении на все категории крестьян.

Прикрепление развивалось двумя путями: внеэкономическим и экономическим (кабальным). В XV в. существовали две основные *категории крестьян*: *старожильцы и новоприходцы*. Первые

вели свое хозяйство и в полном объеме несли свои повинности, составляя основу феодального хозяйства. Феодал стремился закрепить их за собой, предотвратить переход к другому хозяину. Вторые, как вновь прибывшие, не могли полностью нести бремя повинностей и пользовались определенными льготами, получали займы и кредиты. Их зависимость от хозяина была долговой, кабальной. По форме зависимости крестьянин мог быть *половником* (работать за половину урожая) или *серебряником* (работать за проценты).

Внеэкономическая зависимость наиболее в чистом виде проявлялась в институте *холопства*. Последнее значительно видоизменилось со времен Русской Правды: ограничиваются источники холопства (отменяется холопство по городскому ключничеству, запрещается холопить «детей боярских»), учащаются случаи отпуска холопов на волю. Закон отграничивал поступление в *холопство* (самопродажа, ключничество) от поступления в *кабалу*.

Развитие кабального холопства (в отличие от полного кабальный холоп не мог передаваться по завещанию, его дети не становились холопами) привело к уравниванию статуса холопов крепостными.

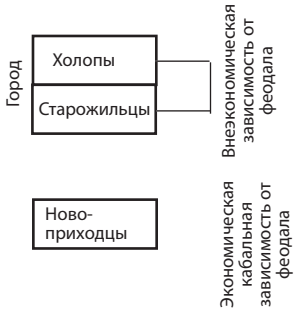

Рис. 11. Формы крестьянской зависимости

§ 3.
Государственный строй сословно-представительной монархии

С 1547 г. при Иване IV Грозном глава государства стал носить официальный титул *царя*, государя и великого князя Московско-

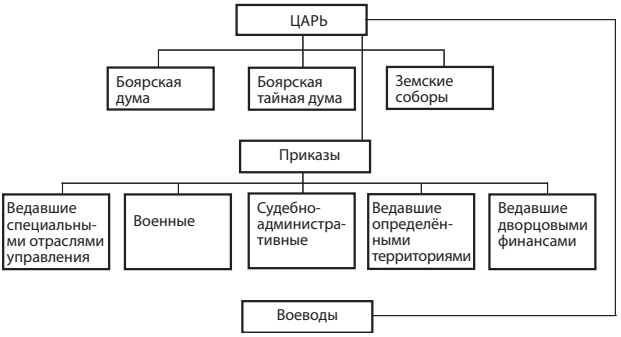

Рис. 12. Органы управления и власти
Русского централизованного государства в середине XIV – середине XVII в.

го, передаваемый по наследству. Власть царя была формально не ограниченной. В какой-то мере можно сказать о моральных ограничениях царской власти древними обычаями и традициями, поддерживаемыми церковью, что выражалось в неписанном правиле — государь не может делать того, что «не повелось», т. е. действия и поступки государя должны соответствовать «освященным временем древним обычаям». В своей деятельности он опирался на *Боярскую думу*, постоянно действовавшую при царе.

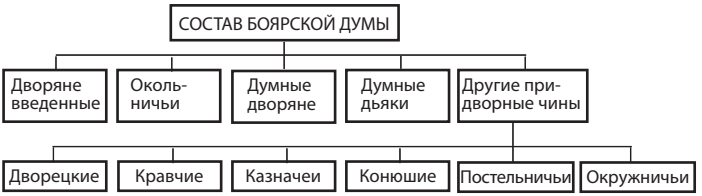

Рис. 13. Состав Боярской думы

В 1549 г. в ее составе учреждена «Избранная дума» («Избранная рада») из доверенных лиц, которая также именовалась ближней или комнатной думой. По социальному происхождению члены думы делились на две группы — аристократы (боярство в количестве нескольких десятков знатных фамилий), которые состояли из бояр и окольничьих в количестве не более 50 человек, и думные люди, подразделявшиеся на два чина — думных дворян и думных дьяков (около 10 человек). Дума была высшим исполнительным,

законодательным и позже судебным органом, однако, ее полномочия никогда не были определены законодательно, а определялись обычаями и царской волей. При этом законодательная сторона деятельности Боярской думы все-таки была закреплена в Судебнике 1550 г. А именно, ст. 89 гласила: « А которые будут дела новые, а в сем Судебнике не написаны и как те дела с государева докладу и со всех бояр приговору вершатся, и те дела в сем Судебнике приписывати». Однако участие думы в законодательной работе также зависело от воли государя, который по своему усмотрению издавал законы единолично или совещался только с «Избранной думой», не считая нужным обсуждать проект на общем собрании думы. Царь не всегда присутствовал на заседаниях думы, что именовалось «сиденьем царя с боярами о делах», поскольку бояре могли решать дела и в отсутствие государя по его указанию. В особых случаях для решения наиболее важных государственных дел созывалось совместной заседание думы и «освященного собора» в лице представителей высшего духовенства. Подготовку материалов для думы осуществлял целый штат профессиональных чиновников, связанных с приказами. При необходимости из состава членов думы формировались комиссии, которые выполняли разнообразные функции и носили соответствующие названия. Как, например, комиссия «Ответная» — создавалась для ведения международных переговоров, «Уложенная» — законодательная работа с целью создания нового уложения, комиссии «Судная» и «Расправная» создавались для судебного преследования. Впоследствии Расправная комиссия приобрела статус постоянно действующего судебного органа. При этом необходимо подчеркнуть, что члены боярской думы в лице бояр, окольничьих и думных дьяков часто назначались послами при иностранных дворах, руководителями приказов, воеводами и т. д. Особое место в системе государственных органов занимали Земские соборы – «советы всея земли», проводившиеся с середины XVI в. до середины XVII в.

Их созыв объявлялся царской грамотой. В состав Собора входили: Боярская дума, «Освященный собор» (церковные иерархи) и выборные от дворянства и посадов. Духовная и светская аристократия представляла элиту общества, царь в решении важнейших

Сословия, входящие в Земский собор:
- высшее духовенство, владелец монастырских и церковных земель;
- боярство, владелец вотчинных земель;
- дворянство, владелец поместных земель;
- верхушка посада, владелец «черных» и «белых» слобод и земель, промыслов и торговых капиталов.

вопросов не мог обойтись без ее участия. Дворянство составляло основу царского войска и бюрократического аппарата, являлось главным служилым сословием. Верхушка посадского населения была главным источником денежных доходов для казны. Этими основными функциями объясняется присутствие представителей всех трех социальных групп в Соборе. Противоречия, существовавшие между ними, позволяли монархической власти балансировать и усиливаться.

Земские соборы решали основные вопросы внешней и внутренней политики, законодательства, финансов, государственного строительства. Вопросы обсуждались по сословиям («по палатам»), но принимались всем составом Собора.

Структура Земского собора:
- I палата – Освященный собор и Боярская дума;
- II палата – служилые люди;
- III палата – посадские люди.

Сословно-представительными органами на местах (в середине XVI в.) стали *земские* и *губные избы*.

Учреждение этих органов ограничивало и заменяло систему кормлений, которая изжила, поскольку кормленщики назначаемые великим князем не были ограничены в сроках, что создавало условия для мздоимства. Поэтому выборные самоуправляющиеся избы, в состав которых вводились местные «лучшие люди», приняли на себя финансово-налоговую (земские) и полицейско-судебную (губные) функции. Компетенция этих органов закреплялось в губных грамотах и земских уставных грамотах, под-

писываемых царем, их штат состоял из «лучших людей», сотских, пятидесятских, старост, целовальников и дьяков.

Ограничение «кормлений»:
- по срокам;
- по нормам сбора податей и «кормов»;
- по компетенции и полномочиям.

Деятельность земских и губных изб контролировалась различными отраслевыми *приказами*, число которых было не постоянно: от 40 до 50.

Приказы появлялись весьма хаотично в зависимости от сложившейся ситуации в стране для решения определенных административных задач. Приказы не имели четких функциональных обязанностей и нередко дублировали друг друга. Так, по военным делам было около 15 приказов, по государственному хозяйству – примерно 13, и делами «внутреннего благоустройства и благочиния» занимались 12 приказов.

Однако со временем появилась определенная приказная специализация по отраслям управления. Отраслевыми приказами были: Посольский приказ – ведал внешними сношениями, Поместный занимался служилым землевладением, Разрядный – военные дела, Холопий приказ вел регистрацию холопов, Разбойный приказ – уголовная юстиция, Стрелецкий – организация стрелецкого войска, Рейтарский и Иноземский приказы занимались наемниками иностранцами, Пушкарский – ведал артиллерией, приказы Большой казны и Большого прихода управляли государственным имуществом и финансами, Каменный приказ – курировал каменное строительство, Аптекарский приказ отвечал за придворную медицину.

Кроме этого были и территориальные приказы: Костромская четь, Нижегородский, Казанский, Сибирский, Малороссийский приказы. Происходила достаточно частая реорганизация приказной системы, поочередное разукрупнение или слияние приказов. В работе этих органов вырабатывался настоящий бюрократический стиль: жесткое подчинение (по вертикали) и строгое руководство инструкциями и предписаниями (по горизонтали).

Приказы возглавлялись боярами и думными людьми. Основная работа в приказах осуществлялась дьяками и подъячими, первые из которых выполняли функции секретарей и знатоков инструкций, а вторые писцов. На них лежал основной груз рассмотрения воеводских «отписок» и частных челобитных, которые рассматривались весьма долго, переправляясь из одного приказа в другой, порождая мнение просителей, что их хотят «изволочить московскою волокитою».

Приблизительное число дьяков в Москве было 100 человек, а подьячих насчитывалось 1000.

В XVII в. происходит реорганизация местного управления: земские, губные избы и городовые приказчики стали подчиняться назначаемым из центра воеводам, принявшим на себя административные, полицейские и военные функции. Воеводы опирались на специально созданный аппарат (приказная изба) из дьяков, приставов и приказчиков.

§ 4.
Правовая политика самодержавной монархии в XVI в.

Государственная централизация потребовала проведения ряда реформ в административной, финансовой и военной областях. Складывание *приказно-воеводской* системы управления означало централизацию всего управления и ликвидацию остатков дворцово-вотчинной системы.

Приказно-воеводская система управления:
- основывается на принципе местничества;
- предполагает создание отраслевых органов центрального управления (приказы);
- формирует подчиненную центру систему органов местного управления (воеводы).

Важное место заняла финансовая реформа: уже в 30-е гг. XVI в. вся денежная система была сосредоточена в руках государства. По пути унификации финансовой системы шла государственная податная политика (введение "посошной" системы обложения, т. е.,

установление единых критериев обложения: земельного угодья, численности поголовья скота и т. п.). В конце XVI в. была произведена опись земельных угодий и определено число окладных единиц («сох»). Вводился целый ряд прямых («кормленный откуп», «пятина» с движимого имущества, ямские, пищальные деньги) и косвенных (таможенный, соляной, кабацкий) налогов и сборов. Была установлена единая торговая пошлина — 5% к цене товара.

Военная реформа связывалась с идеей обязательной дворянской службы. Служилые люди получали плату в форме поместных наделов. Дворянство составляло костяк вооруженных сил. Дворяне и дети боярские должны были являться на службу в полном снаряжении, а именно: «в сбруях, в латах, бехтерцах, панцырях, шеломах и в шапках мисюрках а которые ездят на бой с одними пистолями, то кроме пистоля должны иметь карабины или пищали мерные». При этом учитывалось, что дворяне имели разный уровень доходов, поэтому предполагалось, что дворянина в бою должны сопровождать его «боевые холопы» с обозом, у которых «должны быть пищали долгие, а если у них за скудостью пищалей долгих не будет, то должно быть по рогатине, да по топору». В состав армии также входили: казаки, стрельцы и другие профессиональные военные, служащие по найму. С начала XVII в. появляются регулярные подразделения «нового строя»: рейтары, пушкари, драгуны. На службу в русскую армию поступают иностранцы.

Войско в XVI–XVII вв.:

- царская гвардия;
- дворянская конница;
- стрельцы и пушкари;
- ополченцы из крестьян;
- «боевые холопы»;
- полки «иноземного строя» – рейтары, драгуны;
- казаки;
- иностранные наемники.

Церковь в XV—XVII вв. являлась одним из крупнейших землевладельцев. В начале XVI в. была сделана попытка ограничить рост церковно-монастырского землевладения, в середине века

(Стоглавый собор 1551 г.) был поставлен вопрос о секуляризации церковных земель. Практические результаты не были значительными: была проведена только частичная конфискация монастырских земель в отдельных регионах и произведено ограничение наследственных (по завещанию) вкладов вотчин в монастыри. В 1580 г. монастырям запрещается покупать вотчины у служилых людей, принимать их в заклад и на «помин души». Наиболее ощутимым ограничением стала закрепленная в Соборном Уложении ликвидация «белых» монастырских, патриарших, митрополичьих и архиерейских слобод в городах.

Вместе с тем политическая роль церкви возрастала: в 1589 г. в России учреждается патриаршество и русская церковь получает полную самостоятельность. Особое положение церкви отразилось в статьях Соборного Уложения: впервые в светской кодификации предусматривалась ответственность за церковные преступления (они стояли на первом месте в кодексе). Принятие на себя государством дел, ранее относящихся к церковной юрисдикции, означало ограничение последней.

Решительным политическим актом самодержавной власти стала *«опричнина»* (1565—1572 гг.). Иван IV предпринял попытку подавить оппозиционное боярство и утвердить центральную власть. В основе деятельности царя лежал принцип, применяемый обычно Москвой на завоеванных территориях по отношению к неблагонадежным представителям местной аристократии, которая насильно вывозилась во внутренние области государства, а завоеванные земли заселяли верные царю выходцы из исконно московских земель. Иван Грозный вывез владельцев-княжат из наследственных вотчин, которые дробились на мелкие участки и заселялись верным царю служилым дворянством. Царь в 1550 г. отобрал наиболее верных бояр и дворян сначала в количестве тысячи человек, которым были пожалованы подмосковные земли, ранее бывшие наследственными вотчинами. Затем появилась вторая тысяча, представители которой были жалованы землями в тех местностях, «которые городы поимал в опришнину». Иван Грозный, тем самым производивший своеобразную кадровую политику, «перебирал людишек, иных отсылал, а иных принимал», добиваясь полного искоренения опальных удельных князей, а их вотчинные землев-

ладения оттеснялись все дальше от центра на территории, получившие названия «земщина». Таким образом, вся территория государства была разделена на «опричнину» и «земщину», такое деление было чрезвычайным, подчиненным политическим целям и не опиравшимся на традиционную территориально-административную структуру. При этом территория «опричнины» очень быстро увеличивалась в своих размерах и управлялась иным образом, нежели территории, относящиеся к «земщине». В стране, разделенной на два враждебных лагеря, одновременно существовали два аппарата управления – старый, на землях «земщины», и новый, особый, на территориях «опричнины», представляющий собой опричную боярскую думу, дворовых дьяков, приказы, казну, которая пополнялась благодаря податным платежам из опричных земель. Были также сформированы особые вооруженные подразделения (опричники), составившие ударную силу и репрессивный механизм опричнины. В этих условиях сложилась особо жесткая уголовно-правовая и уголовно-процессуальная практика.

§ 5.
Развитие русского феодального права

Основными *источниками общерусского права в XV—XVII вв.* были: великое княжеское (царское) законодательство (жалованные, указные, духовные грамоты и указы), «приговоры» Боярской думы, постановления Земских соборов, отраслевые распоряжения приказов.

Создаются новые сложные формы законодательства — общерусские кодексы (Судебники, Соборное Уложение), указные (уставные), в которых систематизировались нормы, не вошедшие в основной текст книги Судебников. Среди таких источников следует назвать Указ о таможенных пошлинах, созданный в результате обобщения челобитных торговых людей по поводу большого многообразия пошлин и с просьбой их унификации и минимизации для улучшения торгового оборота. Уставная грамота 1564 г., пресекающая откупные злоупотребления, Новоторговый устав 1667 г. (заменивший все торговые сборы одним сбором в сумме десять денег с рубля), который состоял из 101 статьи

и регулировал торговлю с участием не только русских , но и иностранных купцов, Новоуказные статьи о татебных, разбойных и убийственных делах 1669 г. Также были сформированы Уставная книга Разбойного приказа, указные книги Поместного и Земского приказов. Все эти источники стали промежуточным этапом кодификации русского права в период между Судебниками и Соборным Уложением (первая половина XVII в.).

Все большее место в системе источников права начинают занимать разного рода частные акты — духовные грамоты, договоры («ряды»), акты, закрепляющие собственность на землю и др.

Табл. 2. Типы жалованных грамот

Жалованные вотчинные грамоты	Акты о предоставлении земли и крестьян в вотчину. Устанавливают права владельцев и крестьян.
Жалованные вотчинные льготные грамоты	Акты о предоставлении земли и крестьян в вотчину. В них наряду с правами владельцев земли и крестьян устанавливаются податные или судебные льготы.
Жалованные тарханные грамоты	Акты, в которых оформлялось бессрочное освобождение владений феодала от государственных налогов и повинностей (название «тархан» заимствовано у тюркских народов, где так именовался феодал или его земли и имущество, освобожденные от уплаты государственных налогов).
Жалованная несудимая грамота	Акт об освобождении феодального владения от княжеского (царского) суда. Предоставлял феодалу частичное право вотчинного суда.
Жалованная мытная грамота	Акт на освобождение от торговых или проезжих пошлин.
Жалованная проезжая грамота	Акт на право беспошлинного провоза товаров.

В XV—XVI вв. гражданско-правовые отношения постепенно выделяются в особую сферу, их регулирование осуществляется специальными нормами, включенными в различного рода сборники (грамоты, судебники и пр.). Нормы гражданского права одновременно отражали и регламентировали процесс развития товарно-денежных и обменных отношений, а также отношений феодальной эксплуатации, основывающейся на различных формах земельной собственности (вотчинной и поместной).

Табл. 3. Типы уставных грамот

Название	Содержание	Время возникновения
Кормленные (наместничьи)	Фиксируют размеры «корма», судебных пошлин, штрафов, другие сборы в пользу должностных лиц.	С середины XV в.
Уставные таможенные	Определяют размер таможенных пошлин с различных видов товаров и с разных категорий купцов	Конец XV в. – 1653 г.
Уставные губные	Оформляют передачу губным старостам преследование разбойников и суд по разбойным делам	С 30-х гг. XVI в.
Уставные земские	Регулируют организацию управления посадскими людьми, черными и дворцовыми крестьянами. Делятся на: собственно уставные – главным образом определяют сбор налогов с населения; судные – определяют порядок судопроизводства	С 1551 по 1552 г.

Субъектами этих отношений являлись как частные, так и коллективные (община, монастыри и др.) лица. Субъекты гражданского права должны были удовлетворять определенным требованиям, таким как достижение установленного возраста, социальное и имущественное положение.

Основными способами приобретения вещных прав считались захват (оккупация), давность, находка, договор и пожалование. Наиболее сложный характер носили имущественные права, связанные с приобретением и передачей недвижимой собственности. Так, пожалование земли представляло собой сложный комплекс юридических действий (выдача жалованной грамоты, запись в приказной книге, «обыск», заключавшийся в публичном отмере земли). Раздачу земли осуществляли уполномоченные на то приказы.

Договор в XV—XVI вв. являлся одним из самых распространенных способов приобретения прав на имущество. Широкое распространение получает письменная форма сделок, оттесняющая на второй план свидетельские показания. Договорные грамоты

в сделках о недвижимости приобретали законную силу после их завершения в официальной инстанции, контроль государства за этой процедурой усилился после введения писцовых книг.

Основными формами земельной собственности были *вотчина* (наследственное землевладение) и *поместье* (условное землевладение). Вотчины делились на несколько видов в соответствии с характером субъектов (дворцовые, государственные, церковные, частновладельческие) и способами их приобретения (родовые, выслуженные, купленные).

Для родовых вотчин устанавливался особый *порядок приобретения* и *отчуждения*: предполагалось, что эти сделки осуществляются с согласия всего рода. Но к XVI в. родовые права имущества стали ограничиваться главным образом правом родового выкупа и *правом родового наследования*. Первоначально право родового выкупа распространялось только на имущества, отчужденные посредством возмездных сделок: купли-продажи, залога, мены, и лишь позднее стало распространяться на безвозмездные сделки с родовыми имуществами (дарение, завещание и др.).

Что касается *купленных вотчин*, субъектом собственности здесь являлась семья (муж и жена). Предполагалось, что они приобретены супругами совместно и на их общие средства. Правовой статус жалованной вотчины зависел от ряда конкретных факторов. Чаще всего круг правомочий вотчинника определялся в жалованной грамоте. Она являлась и формальным подтверждением его законных прав на имущество. В целом же на практике пожалованные вотчины приравнивались к купленным.

Поместные наделы жаловались из княжеских (дворцовых) земель лицам, непосредственно связанным с княжеским дворцом и службой князю («слугам под дворским», княжим мужам, дворянам). Термин «поместье» впервые был использован в Судебнике 1497 г. и вошел в обиход для обозначения особого вида условного землевладения, выдаваемого за выполнение государственной службы. Поскольку поместье выдавалось за самые различные виды службы, возникла необходимость введения определенного эквивалента для оценки этих заслуг.

Размер поместного оклада, который пересчитывался в денежной форме, определялся, прежде всего, объемом возложенных на

помещика государственных обязанностей. Объектом поместного землевладения являлись не только пахотные земли, но и рыбные, охотничьи угодья, городские дворы и т. п. Постепенное истощение земельного фонда, предназначенного для поместных раздач, заставило государство соответственно увеличивать денежную долю поместного оклада за счет сокращения земельных наделов.

Первоначальным обязательным условием пользования поместьем была реальная служба, начинавшаяся для дворян с пятнадцатилетнего возраста. Поступивший на службу сын помещика «припускался» к пользованию землей, но при отставке отца поместье поступало к нему же на оброк, вплоть до его совершеннолетия. С середины XVI в. этот порядок несколько меняется: поместье оставалось в пользовании отставника-помещика до тех пор, пока его сыновья не достигали нужного возраста, вместе с тем к наследованию поместья стали допускаться и родственники по боковой линии. Женщины не участвовали в наследовании поместий, наделяясь землей только в форме пенсионных выплат, размеры которых поначалу устанавливались государством произвольно, а с XVI в. — нормированно.

Обязательственное право XV—XVI вв. развивалось по линии постепенной замены личностной ответственности по договорам имущественной ответственностью. Так, при заключении договора *займа* закон запрещал должникам служить в хозяйстве кредиторов. Прослеживаются попытки законодателя по-новому рассматривать и договор личного *найма*, долгое время бывший источником личной кабальной зависимости для нанимающихся.

Однако недостаточно определенное положение физического лица в законодательстве сказалось на перенесении ответственности по обязательствам с конкретных лиц, принимающих их, на третьих лиц, прежде всего на членов семьи: так, супруг отвечал по обязательствам другого супруга, отец — по обязательствам детей, дети — за отца. Перенесение ответственности допускалось также от господина на его людей, слуг и крестьян.

Закон предусматривал ситуации, когда третьи лица должны были вступать в обязательство, заменяя собой действительных участников отношения. Так, судья или дьяк, получившие взятку от ответчика при рассмотрении судебного дела, сами переходили

в положение ответчиков по данному делу, и на них возлагались все соответствующие обязательства.

Законодательству были известны случаи добровольной замены в обязательстве одного лица другим: кредитор имел право передать третьему лицу полученную от должника кабалу, пометив на ней акт передачи. Такая передача осуществлялась без согласия должника, но сам он мог передать свои обязательства третьим лицам только с согласия кредитора.

Близким к сфере обязательственных отношений был институт залога (здесь, однако, происходила не передача обязательства, а передача прав на имущество). Залог по русскому праву XV–XVI вв. выражался в переходе на залогополучателя прав владения и пользования имуществом залогодателя, но без полного перехода права собственности на вещь. С процедурной точки зрения залог отличался от купли-продажи еще тем, что закладная могла превратиться в купчую не в момент заключения договора, а только в момент истечения его сроков, при просрочке. Само право налогополучателя пользоваться заложенной вещью также возникало не из существа залогового отношения, а из специально оговоренного условия о процентах.

Одним из важнейших условий при заключении договора являлась свобода воли и волеизъявления договаривающихся сторон, однако это условие часто не выдерживалось как практикой, так и законодательством. Вместе с тем закон предоставлял стороне, воля которой была ущемлена, возможность оспорить такую сделку в течение короткого срока. Закон признавал недействительной сделку, заключенную в состоянии опьянения или под действием обмана. Само понятие обмана довольно подробно определялось в законе, причем преимущественно с уголовно-правовой точки зрения: мог быть установлен обман в отношении тождественности лица, заключившего сделку, права заключать эту сделку, относительно самого предмета сделки.

До середины XVI в. преобладающей формой заключения договоров оставалось *устное соглашение*. Допускалось судебное разбирательство по договорам, заключенным «без кабалы», т. е. письменно не зафиксированным и опиравшимся на свидетельские показания и ордалий (судебный поединок). К концу века все

большее значение стала приобретать письменная форма сделок (кабала). Кабала подписывалась собственноручно обязующимися сторонами, а в случае их неграмотности – их духовными отцами или родственниками (братьями и племянниками, но не сыновьями). Постепенно возникала и крепостная (нотариальная) форма сделок, первоначально используемая только в договорах, связанных с продажей некоторых вещей или с кабальными служилыми обязательствами (ст. 20 Судебника 1497 г.).

Прекращение обязательства связывалось либо с его исполнителем, либо с неисполнением в установленные сроки, в некоторых случаях — со смертью одной из сторон. Как правило, срок исполнения оговаривался сторонами при заключении договора: при особых обстоятельствах он мог быть продлен распоряжением представителя власти. Так, лицам, пострадавшим от разбоя, выдавались "полетные грамоты", в которых устанавливалась отсрочка платежей по долгам, причем для должников положение менялось и в том случае, если в числе пострадавших оказывался и их кредитор.

Внешняя форма обязательства оказывала существенное влияние на его содержание: так, договор мены, один из самых древних, стал широко использоваться в сделках с недвижимостью, когда наметилась тенденция к сближению вотчинного и поместного землевладения. Под видом этой сделки в XVI в. стали маскировать реальные сделки купли-продажи и дарения после того, как они были запрещены с целью ограничить процесс сосредоточения земель в руках церкви.

Купля-продажа недвижимости была связана с целым рядом условностей и ограничений. Так лицо, владевшее имуществом на праве условного землевладения, могло отчуждать его не иначе, как с согласия действительного собственника вещи («с докладу»). Право родового выкупа также существовало и в течение длительного времени ограничивало право собственности покупателя, приобретшего родовую вотчину (наследники продавца могли в течение 40 лет выкупить его приобретение обратно в «род»).

В сфере *наследственного права* в XV—XVI вв. наблюдается тенденция к постепенному расширению круга наследников и правомочий наследодателя. Наследники по завещанию могли предъ-

являть иски и отвечать по обязательствам наследодателя только при наличии оформленного завещания, подтверждающего эти обязательства («доклады» и «записи»). Наследники же по закону искали и отвечали по таким обязательствам «без докладу» и «без записи».

По сравнению с предыдущим периодом в праве наследования стала намечаться большая свобода воли завещателя: завещание мог сделать любой член семьи. Такая индивидуализация воли наследодателя требовала соблюдения письменной формы завещания. Эта форма становится обязательной при завещании имущества сторонним лицам, не наследующим по закону. Завещание утверждалось «рукоположительством» послухов и дьяка.

В XV—XVI вв. основной круг наследников по закону включал сыновей вместе с вдовой. При этом в наследовании участвовали не все сыновья, а лишь те, которые оставались на момент смерти отца в его хозяйстве и доме. Братья получали равные доли наследства и имущества, отвечая по отцовским обязательствам (от лица всей семьи), и расплачивались по ним из общей наследственной массы.

При наличии сыновей дочери устранялись от наследования недвижимости (ст. 60 Судебника 1497 г.), однако в рассматриваемый период они постепенно начинают допускаться к законному наследованию вотчин. Прежде всего, приданое дочерям комплектовалось как «часть на прожиток» — выделялось из комплекса родовой недвижимости. Первоначально эта доля отрезалась только от государственных земель, находившихся во владении отца, т. е. поместий.

Законодательство дифференцировано подходило к вопросу наследования женщинами недвижимого имущества.

Строго проводился принцип недопущения вдов к наследованию родовых вотчин. При отсутствии у вдовы сыновей вотчины передаются родственникам умершего (по нисходящей и боковой линиям).

С выслуженными вотчинами дело обстояло несколько иначе: в XV—XVI вв. практика приравнивала их к купленным, в связи с чем допускался их переход во владение пережившей супруги. В случае второго брака вдова теряла права на вотчину, зато ее новому мужу выделялась земля в поместье. На купленные (в том числе и у казны) вотчины вдовы имели право собственности.

Распоряжение «крестьянскими землями» было ограничено целым рядом факторов, одним из важнейших была община. Она осуществляла передел (обмен) земельных наделов, распределяла тяжесть налогообложения и повинностей, могла стать наследницей имущества, контролировала договорные и обязательственные отношения своих членов. Земельные наделы передавались по наследству сыновьям, но распоряжение ими было ограничено земельными правами общины.

§ 6.
Судебники XV–XVI вв. как памятники права

В первом общероссийском («великокняжеском») Судебнике 1497 г. нашли применение нормы Русской Правды, обычного права, судебной практики и литовского законодательства. Главной целью Судебника были распространение юрисдикции великого князя на всю территорию централизованного государства, ликвидация правовых суверенитетов отдельных земель, уделов и областей.

Судебники стремились:
- унифицировать организацию суда и судебного процесса;
- установить единые критерии для квалификации преступлений и установления показаний.

К моменту принятия Судебника далеко не все отношения регулировались централизованно. Учреждая свои судебные инстанции, московская власть некоторое время вынуждена была идти на компромиссы: наряду с центральными судебными учреждениями и разъездными судами создавались смешанные («смесные») суды, состоявшие из представителей центра и мест.

Если Русская Правда была сводом обычных норм и судебных прецедентов и своеобразным пособием для поиска нравственной и юридической истины («правды»), то Судебник стал, прежде всего, «инструкцией» для организации судебного процесса («суда»).

Вместе с тем в судебнике присутствовали нормы не только процессуального, но и материального права. Так, появляется понятие

Табл. 4. Право и процесс по Судебникам 1497 г. и 1550 г.

Система норм	Судебник 1497 г.	Судебник 1550 г.
О суде центральном (часть статей относится к уголовному праву)	Ст. 1–36, 97	Ст. 1–16
О суде местном	Ст. 37–45	Ст. 62–75
Нормы материального, преимущественно гражданского права и процесса	Ст. 46–66	Ст. 76–97
Дополнительные статьи, посвященные процессуальному праву	Ст. 67–68	Ст. 98–100

преступления – «лихое дело» (ст. 8 Судебника 1497 г.). Церковь также пыталась внести свою трактовку лихого дела, рассматривая его как « богомерзкое и богоненавистное злое дело», тем более что ст. 9 Судебника уже содержала понятие «церковный тать», т. е. лицо, совершившее кражу из храма.

Определенным новшеством Судебника было появление института «безхитростности», характеризующего субъективную сторону состава преступления. Если купец возьмет у кого деньги или товар «да на пути у него утеряется товар безхитростно, истонет или згорить, или рать возьмет», то это обстоятельство освобождало его от такой санкции, как поступление в холопство к истцу. В данном случае купец должен был загладить причиненный вред в натуральном выражении: предоставить такой же утерянный товар или вернуть деньги без процентов и в рассрочку (ст. 50 Судебника 1497 г.). Также следует отметить появление института повторности (рецидива) – «А поимают татя вдругые с татьбою, ино его казнити смертною казнию (ст. 11 Судебника 1497 г.).

Судебник 1497 г. закреплял следующие виды преступлений:

Государственные преступления (ст. 9 Судебника 1497 г.). Это прежде всего «крамола», которая рассматривалась весьма широко: как самые разнообразные деяния, направленные против власти. Также сюда можно отнести «подым» – призывы к неповиновению и бунту и «зажигательство» – умышленный поджог. Это и кража церковного имущества – «церковный тать».

Преступлением против личности и имущества являлось убийство – *«душегубство»*, которое подразделялось на простое (ст. 7) и квалифицированное (ст. 9) — «государский убойца», т. е. убийца феодала, при этом сам преступник был низкого рода, например убийство холопом своего господина. Имели место быть и такие преступления как разбой и грабеж, обозначенные в ст. 7 и ст. 8 Судебника 1497 г. Особо много места в Судебнике занимает тайное хищение *«татьба»* (ст. 7–14), поскольку она подразделяется на простую и квалифицированную, которая была сопряжена с отягчающими обстоятельствами, среди которых были такие, как: кража церковного имущества (ст. 9), повторная кража (ст. 11), «головная» татьба (статьи 9,10) – кража холопов у господина. Судебник упоминал и такие преступления как нанесение ран (ст. 62) и оскорбления – «лай» (ст. 53).

Судебный процесс должен был основываться на беспристрастности и неподкупности судей. Судья не мог отказать истцу в рассмотрении дела: «жалобщиков от себя не отсылати» (ст. 2 Судебника 1479 г.). Закреплялся запрет взяточничества судьями и лицами, помогающими осуществлению правосудия: «А посулов боярам, и окольничим, и диаком от суда и от печалованиа не имати» (ст. 1 Судебника 1497 г.). Сюда же можно отнести и ст. 19 *«О неправом суде»*, и ст. 31 и ст. 35, которые запрещали судебному персоналу исполнять свои служебные обязанности вне суда и отдавать преступников на поруки без доклада. Среди этой группы преступлений можно выявить ложное обвинение в совершении преступного деяния *«ябедничество»* (ст. 8), *неявка свидетеля «послуха» в суд* (ст. 50), *лжесвидетельство* – «А послушествует послух лживо» – (ст. 67), а также процессуальные нарушения во время проведения судебного поединка, когда посторонние – «опришные» – лица нарушали процедуру тем, что неправомерно присутствовали на поединке, хотя не имели права « у поля стояти» (ст. 68).

Среди наказаний по Судебнику 1497 г. можно обозначить смертную казнь (через повешение, в виде отсечения головы, утопление, сожжение на костре в клетке, четвертование, битье кнутом), материальное возмещение вреда потерпевшему, конфискацию, заключение в острог (т. е. крепость или монастырь), ссылку, клеймение.

В Судебнике 1550 г. («царском») расширяется круг регулируемых центральной властью вопросов, проводится определенно выраженная социальная направленность наказания, усиливаются черты розыскного процесса. Регламентация охватывает сферы уголовно-правовых и имущественных отношений.

Закрепляется сословный принцип наказаний и одновременно с этим расширяется круг субъектов преступления — в него включаются холопы. Значительно определённее устанавливаются в законе субъективные признаки преступления, разрабатываются виды вины.

Под *преступлением* судебники понимают не только нанесение материального или морального ущерба, «обиду». На первый план выдвигается защита существующего социального и правового порядка, преступление — это прежде всего нарушение установленных норм, предписаний и вместе с тем воли государя, которая неразрывно связывалась с интересами государства.

Усиление центральной власти обусловило развитие форм внесудебной, внеправовой расправы. Практика выработала такую своеобразную форму судебного процесса как «облихование» (ст. 52 Судебника 1550 г.): если подозреваемого обвиняли в том, что он «ведомо лихой человек», этого было достаточно для применения к нему пытки. Обвинение предъявляли 15–20 человек «лучших людей», детей боярских, дворян, представителей верхушки посада или крестьянской общины. Очевиден был внеправовой и социально ориентированный характер этой процедуры.

«Облихование» порождало особого субъекта — «лихого человека», его появление в деле придавало особую значимость данному составу преступления. К «лихим», т. е. особо опасным делам, относились разбой, грабеж, поджог, убийство («душегубство»), особые виды татьбы. Появляется понятие «крамола», т. е. антигосударственное деяние. В него, кроме перечисленных видов особо тяжких преступлений, включались также заговоры и мятежи. Таким образом, можно констатировать появление в законе понятия государственного преступления, которое было неизвестно Русской Правде.

К этому виду примыкает группа должностных преступлений и преступлений против порядка управления и суда: казнокрадство,

взятка («посул»), вынесение заведомо несправедливого решения «не посуду», при этом Судебник разграничивал заведомо неправосудное решение и судебную ошибку. За первое деяние виновный судья обязывался выплатить несправедливо обвиненному лицу сумму иска и все судебные издержки в тройном размере и понести наказание, назначенное царем по его усмотрению, а вот что касается судебной ошибки, если было доказано, что судья «просудился безхитростно» по неопытности, то он не подвергался наказанию, а дело пересматривалось (ст. 2 Устава 1550 г.). Развитие денежной системы породило такой состав преступления, как фальшивомонетчество (чеканка, подделка, фальсификация денег), подписка – подделка документов (ст. 59 Судебника 1550 г.). Эти новые для законодателя составы связывались с ростом бюрократического аппарата.

В группе преступлений против личности выделяются квалифицированные виды убийства («государский убийца», разбойный убийца), оскорбление действием и словом, приводившее к бесчестью лица, что включали в себя «лай» (ст. 31 и ст. 62 Судебника 1550 г.), т. е. нецензурную брань и унизительные насмешки, безосновательные утверждения в богохульстве, супружеской неверности и нарушении закона, не соответствующее истинному написание имени или чина, побои и вырывание бороды. В группе имущественных преступлений много внимания было уделено татьбе, в которой также выделялись квалифицированные виды: церковная, «головная» (похищение людей) татьба, неограниченные юридически друг от друга грабеж и разбой (открытое хищение имущества).

Система наказаний по судебникам усложняется, формируются новые цели наказания: основными становятся устрашение и изоляция преступника. В этой связи впервые появляется такой вид наказания как тюремное заключение (статьи 4, 6, 7, 13, 44 Устава 1550 г.), сроки которого не устанавливались, и заключенный содержался там пожизненно или «до царева указу». Высшей мерой наказания была смертная казнь, которая могла быть отменена помилованием со стороны государя. Целью властей становится демонстрация их всесилия над обвиняемым, над его душой и телом. Процедура казни превращается в своего рода спектакль, и появ-

ляются новые виды казней и наказаний. Так, например, убийца своих родителей должен бы прилюдно подвергаться мучениям, его «тело клещами рвати», после чего закон постановлял «посадити на него собаку, куря и ужа и кота, и то все вместе собравши с ним, в воде затопить». Для наказаний стали характерными жестокость и неопределенность их формулировки (что также служило целям устрашения). Вместе с тем, в отношении беременной женщины смертный приговор приводился в исполнение только спустя 6 недель после рождения ребенка, так как «роженое от нее не виновато».

Телесные наказания применялись как основной или дополнительный вид. Наиболее распространенным видом была торговая

Табл. 5. Преступления по Судебникам 1497 и 1550 гг.

Группы преступлений	Виды преступлений	Обстоятельства
Государственные (политические):	Крамола, поджог, подмет, иное лихое дело.	Измена, заговор, восстание, отъезд для сдачи города неприятелю.
шпионаж, призыв к заговору и к измене путем распространения писем	Посулы, против судебной власти, неправый суд, лжесвидетельство, ябедничество.	Взятки.
преступления по службе	Посулы, лихоимство, умышленное неправосудие, отказ в правосудии, волокита	По дружбе или мести.
Имущественные	Разбой.	Открытое нападение шайки (не обязательно с убийством).
	Татьба простая и татьба квалифицированная. Истребление или повреждение чужого имущества. Противозаконное пользование чужим имуществом.	Церковная; «головная»; кража холопов и закрепощенных людей или кража с убийством; повторная; поличная; совершенная ведомым лихим человеком.
Против личности и против чести	Душегубство.	Простое; квалифицированное, государственным убийцей.
	Ябедничество.	Оскорбление словом; оскобление действием.

Табл. 6. Наказания по Судебникам 1497 и 1550 гг.

Наказания	Способ применения	Основания
Смертная казнь	Способ осуществления не указан; источники: утопление, повешение, отсечение головы, четвертование.	Государский убийца крамола; церковная и головная татьба; подмет; поджог города; лихое дело, совершенное ведомым лихим человеком.
Торговая казнь	Битье кнутом при стечении народа.	Первая татьба; повреждение межевых знаков.
Продажа	Штраф в пользу великого князя.	Злостная невыплата долга или оскорбление словом или действием как самостоятельно, так и как (чаще всего) дополнение к смертной или торговой казне.
Денежное вознаграждение потерпевшему или его родственникам	Одновременно с выплатой продажи, или при отсутствии средств – головою на продажу.	

казнь, т. е. битье кнутом на торговой площади. Количество ударов Судебник не регламентировал, ограничиваясь указанием «бить кнутьем не щадно», все зависело от приговора суда и составляло от 50 до 100 ударов. *Членовредительные* показания (урезание ушей, языка, клеймение) лишь начинали вводиться в период судебников. Кроме задач устрашения эти виды наказаний выполняли важную символическую функцию (выделение преступника из общей массы, «обозначение» его).

В качестве дополнительных наказаний часто применялись штрафы и денежные взыскания. Как самостоятельный вид имущественная санкция применялась в случаях оскорбления и бесчестья (ст. 26 Судебника 1550 г.), как дополнительный — в целом ряде случаев (должностные преступления, нарушение прав собственника, земельные споры и т. д.). Размер штрафа варьировался в зависимости от тяжести поступка и статуса потерпевшего. Среди перечисленной категории наказаний появился и такой вид наказания как отрешение от должности, к которому привлекались

должностные лица, как например подьячий, вынесший судебные материалы из помещения суда (ст. 28 Судебника 1550 г.) и недельщик, получивший взятку – «посул» (ст. 32).

Цели наказания:
- устрашение;
- возмездие;
- возмещение ущерба.

Судебный процесс

В судебном процессе различаются две формы. Первая (*состязательный процесс*) используется при ведении гражданских и менее тяжких уголовных дел. Здесь широко использовались свидетельские показания, присяга, ордалий (в форме судебного поединка).

Система доказательств:
- собственное признание;
- письменные;
- свидетельские;
- вещественные.

Вторая процессуальная форма (*розыскной процесс*) применялась в наиболее серьезных уголовных делах (государственные преступления, убийства, разбой и др.), причем их круг постепенно расширялся. Сущность розыскного («инквизиционного») процесса заключалась в следующем: дело начиналось по инициативе государственного органа или должностного лица, в ходе разбирательства особую роль играли такие доказательства как поимка с поличным или собственное признание. Для получения последнего применялась пытка. В качестве другой новой процессуальной меры использовался «повальный обыск», т. е. массированный допрос местного населения с целью выявить очевидцев преступления и провести процедуру «облихования».

В состязательном судебном процессе использовался широкий набор процессуальных документов: вызов в суд осуществлялся

Табл. 7. Суд и процесс по Судебникам 1497 и 1550 гг.

	Состязательный процесс	Сыск. Розыск
Наличие жалобы для возбуждения дела	Обязательно	Необязательно
Участие сторон в суде	Обязательно	Необязательно
Инициатива	Обязательно Сторон	Возможна инициатива суда
Основание	Нарушение интересов частных лиц	Лихое дело: душегубство, разбой, татьба с поличным и т. д.
Инициатива в процессе системы доказательства	В основном у сторон: представление доказательства; выставление наймитов; отказ от иска; примирение сторон	В руках суда и по его усмотрению, замена наймитом или прекращение дела исключалось
Окончание дела	Могло окончиться примирением и отказом от иска	Примирение и отказ исключались

посредством «челобитной», «приставной» или «срочной» грамоты. В судебном заседании стороны подавали «ставочные челобитные», заявляя о своем присутствии. По решенному делу суд выдавал «правовую грамоту», с выдачей которой иск прекращался.

В розыскном процессе дело начиналось с издания «зазывной грамоты» или «погонной грамоты», в которых содержалось предписание властям задержать и доставить в суд обвиняемого. Судоговорение здесь было свернуто, основными формами розыска стали: допросы, очные ставки, пытка. По приговору суда «облихованный», но не признавший своей вины преступник, мог быть подвергнут тюремному заключению на неопределенный срок.

Решенное дело не могло вторично рассматриваться в том же суде. В высшую инстанцию дело переходило «по докладу» или «по жалобе», допускался только апелляционный характер пересмотра (т. е. дело рассматривалось заново). Судебная система состояла из ряда инстанций: 1) суд наместников (волостей, воевод), 2) приказной суд, 3) суд Боярской думы или великого князя.

Параллельно действовали церковные и вотчинные суды, сохранялась практика «смешанных» судов.

Новые формы судебного процесса:
- «облихование»;
- «повальный обыск»;
- пытка.

§ 7.
Церковная организация и церковное право XV–XVII вв.

В XV в. церковь была важным фактором в процессе объединения русских земель вокруг Москвы и укрепления централизованного государства. В новой системе власти она заняла соответствующее место, Сложилась система органов церковного управления: епископаты, епархии, приходы. С 1589 г. в России было учреждено патриаршество, что усилило притязания церкви на политическую власть.

Они вылились в конфликты патриарха Никона с царем Алексеем Михайловичем, а на более широком уровне — в расколе, столкновении старых и новых политических позиций церкви.

Высший церковный орган («Освященный Собор») в полном составе входил в «верхнюю палату» Земского собора. Духовенство как особое сословие наделялось рядом привилегий и льгот: освобождением от податей, телесных наказаний и повинностей.

Церковь в лице своих организаций являлась субъектом земельной собственности. Монастыри представляли собой крупнейшие коммерческие предприятия, производящие сельскохозяйственную продукцию и активно занимавшиеся торговлей хлеба, солью, рыбой, пушниной и ростовщичеством. Вокруг монастырского богатства уже с XVI в. разгорелась серьезная борьба. С земельной собственностью монастырей было связано больше число людей: управляющих, крестьян, холопов, проживающих на церковных землях. Все они подпадали под юрисдикцию церковных властей. До принятия Соборного Уложения 1649 г. все дела, относящиеся к ним, рассматривались на основании канонического права и в церковном суде. Под эту же юрисдикцию подпадали дела о преступлениях против нравственности, бракоразводные дела, субъектами которых могли быть представители любых социальных групп.

Власть патриарха опиралась на подчиненных церковным организациям людей, особый статус монастырей, являвшихся крупными землевладельцами, на участие представителей церкви в деятельности представительных органах власти и управления. Церковные приказы, ведавшие вопросами управления церковным хозяйством и людьми, составляли бюрократическую основу этой власти.

Церковь в своей деятельности опиралась на целую систему норм церковного права, содержащихся в Кормчей книге, Правосудье митрополичьем и Стоглаве (сборнике постановлений церковного Собора 1551 г.).

Семейное право в XV—XVI вв. в значительной мере основывалось на нормах обычного права и подвергалось сильному воздействию канонического (церковного) права. Юридические последствия мог иметь только церковный брак. Для его заключения требовалось согласие родителей, а для крепостных согласие их хозяев. Стоглав определял брачный возраст: для мужчин — 15 лет, а для женщин 12 лет. «Домострой» (свод этических правил и обычаев) и Стоглав закрепляли власть мужа над женой и отца над детьми. Устанавливалась общность имущества супругов, но закон запрещал мужу распоряжаться приданым жены без ее согласия. Влияние обычая сказывалось на такой особенности имущественных отношений супругов, как семейная общность имущества. При этом общее право супругов распространялось на имущество, предназначенное на общие цели семьи, а также на имущество, совместно приобретенное супругами в браке. Независимо от источника (принесенное супругами в семью или совместно нажитое в браке) семейное имущество подлежало сохранению и последующей передаче детям-наследникам.

Имущество, ранее принадлежавшее одному из супругов, будучи включенным в комплекс семейного имущества, меняло свой характер и становилось общим. В интересах общего семейного бюджета, чтобы гарантировать сохранность приданого, принесенного женой, муж вносил своеобразный залог — «вено», обеспечивая его третьей частью своего имущества. После смерти мужа вдова владела веновым имуществом до тех пор, пока наследники мужа не выплачивали ей стоимость приданого.

После XV в. актом, обеспечивающим сохранность приданого, становится завещание, которое составлялось мужем сразу же после заключения брака. Имущество, записанное в завещании, переходило к пережившей супруге, чем и компенсировалась принесенная ею сумма приданого. В случае смерти жены к ее родственникам переходило право на восстановление приданого. При отсутствии завещания переживший супруг пожизненно или вплоть до вступления во второй брак пользовался недвижимостью, принадлежавшей покойной супруге.

В течение брака приданое оставалось в общем распоряжении супругов. Общность имущества подтверждал также установленный порядок распоряжения им, при котором все заключавшиеся с этим имуществом сделки подписывались одновременно обоими супругами.

Преступления против церкви до середины XVII в. составляли сферу церковной юрисдикции. Наиболее тяжкие религиозные преступления подвергались двойной каре: со стороны государственных и церковных инстанций. Еретиков стегали по постановлению церковных органов, но силами государственной исполнительной власти (разбойный, сыскной приказы). К религиозным преступлениям относились такие деяния как «ересь» и сожительство с иноверцем или лицом, отлученным от церкви, церковное кощунство в виде нарушения благолепия церковной службы, языческие моления, употребление в пищу «отреченого» мяса (конина или медвежатина), избиение родителей детьми, внебрачное сожительство и кровосмешение, а также половые связи между духовными родственниками (крестный отец и крестная дочь), невыполнение женихом брачного договора, самовольное сложение с себя монашеского сана (человек, это сделавший, именовался «расстрига») и непотребное поведение монашествующих и представителей белого духовенства (пьянство и блуд).

С середины XVI в. церковные органы своими предписаниями запрещают светские развлечения, скоморошество, азартные игры, волхование, чернокнижие и т. п. Церковное право предусматривало собственную систему наказаний: отлучение от церкви, наложение покаяния (епитимья), заточение в монастырь и др.

Внутрицерковная деятельность регулировалась собственными правилами и нормами, круг субъектов, им подчиненных, был достаточно широким. Идея о «двух властях» (духовной и светской) делало церковную организацию сильным конкурентом для государственных органов: в церковном расколе особенно очевидно проявились стремления церкви встать над государством. Эта борьба продолжалась вплоть до начала XVIII в.

§ 8.
Уложение 1649 г. как свод феодального права

В 1648 г. вспыхнуло массовое восстание в Москве, вызванное мздоимством и лихоимством представителей высшей бюрократии, одним из руководителей которой был царский тесть боярин Милославский. Царь лично принимал участие в успокоении народа, обещав ему правосудие. В связи с эти встал вопрос о создании нового уложения. Составлением проекта занималась специальная комиссия, его целиком и по частям обсуждали члены Земского собора «Уложенный собор» («по палатам») посословно на протяжении 1648 – 1649 гг. В процессе обсуждения было добавлено несколько статей, сформулированных на основании челобитных, которые поступали в собор во время его работы. Готовое Уложение было подписано высшим духовенством, начиная с патриарха, а также боярами и выборными людьми, всего в количестве 315 человек, «чтобы то все Уложенье впредь было прочно и неподвижно». Напечатанный текст в количестве 2000 экземпляров был разослан в приказы и на места.

В этой сложной ситуации был созван Земский собор, который продолжал свои заседания довольно долго. На собор съехались выборные представители из 130 городов, среди которых насчитывалось до 150 служилых и до 100 тяглых людей. Московских дворян и придворных чинов насчитывалось весьма мало, т. к. их поголовное участие было запрещено, как ранее, и из их среды также были выдвинуты представители. Члены думы и освященный собор присутствовали в полном составе. В 1649 г. на нем было принято знаменитое Соборное Уложение, которое существенно отличалось от предыдущих судебников. Создатели Соборного

Уложения не только обобщили имеющуюся нормативную правовую базу, включая старое русское законодательство, право литовское и право византийское, и все действующие правовые нормы с учетом Судебников и Новоуказных статей, но и значительно переработали этот правовой материал с учетом реалий того времени, затрагивая при этом все сферы правового регулирования. Следовательно, это была попытка впервые создать не свод, а кодекс, который предполагал не механическое обобщение материала, а его существенную переработку. Материал был сведен в 25 глав и 967 статей. Намечается разделение норм по отраслям и институтам, хотя казуальность в изложении сохраняется.

Источниками Уложения стали: Судебники, указные книги приказов, царские указы, думские приговоры, решения Земских соборов (большая часть статей была составлена по челобитным гласных собора), «Стоглав», литовское и византийское законодательство. Уже после 1649 г. в корпус правовых норм Уложения вошли новоуказные статьи о «разбоях и душегубстве» (1669 г.), о поместьях и вотчинах (1677 г.), о торговле (1653 г. и 1677 г.).

Важнейшие вопросы сборника:
1) о власти государя;
2) о преступлениях против Церкви;
3) о прикреплении крестьян;
4) о вотчинах и поместьях;
5) о белых слободах и др.

В Соборном Уложении определялся *статус главы государства* — царя, самодержавного и наследного монарха. Утверждение (избрание) его на Земском соборе не колебало установленных принципов, напротив — обосновывало, легитимировало их. Даже преступный умысел (не говоря о действиях), направленный против персоны монарха жестоко наказывался.

Уложение содержало комплекс норм, регулировавших важнейшие отрасли государственного управления. Эти нормы можно условно отнести к *административным*. Прикрепление крестьян к земле (гл. XI «Суд о крестьянах»), посадская реформа, изменившая положение «белых слобод» (гл. XIX), перемена статуса вот-

чины и поместья в новых условиях (гл. XVI, XVII), регламентация работы органов местного самоуправления (гл. XXI), режим въезда и выезда (гл. VI) — все эти меры составили основу административно-полицейских преобразований. Кроме этого церковным учреждениям (монастырям) запрещалось приобретать новые вотчины, а пригородные слободы, принадлежащие церкви и частным лицам, на территории которых проживали «закладники» (люди, перешедшие из государственной зависимости в частную), велено было «взятии за государя в тягло и в службы безлетно и бесповоротно». А для закрепления утверждающегося правопорядка постановлялось, что «впредь, опричь государевых слобод, ничьим слободам на Москве и в городех не быти». В результате этого члены посадских общин прикреплялись к посадам, а вотчинники и помещики получили право искать и возвращать своих беглых крестьян «без урочных лет», т. е. бессрочно, а крестьяне были прикреплены к своим помещикам окончательно и навсегда. Судебное право в Уложении составило особый комплекс норм, регламентировавших организацию суда и процесса. Еще более определенно (см. в Судебниках), здесь происходила дифференциация на две формы процесса: «суд» и «розыск». Глава X Уложения подробно описывает различные процедуры «суда»: процесс распадался на собственно суд и «вершение», т. е. вынесение приговора, решения.

«Суд» начинался с «вчинания», подачи челобитной жалобы. Затем происходил вызов приставом ответчика в суд. Ответчик мог представить поручителей (явный пережиток, идущий от послухов Русской Правды). Ему предоставлялось право дважды не являться в суд, если на то имелись уважительные причины (отсутствие, болезнь), но после третьей неявки он автоматически проигрывал процесс. Выигравшей стороне выдавалась соответствующая грамота.

Доказательства, которые использовались и принимались во внимание судом в состязательном процессе, были многообразны: свидетельские показания (практика требовала привлечения в процесс не менее десяти свидетелей), письменные доказательства (наиболее доверительными из них были официально заверенные документы), крестное целование (допускалось при спорах на сумму не свыше одного рубля), жребий.

Процессуальными мероприятиями, направленными на получение доказательств, были «общий» и «повальный» обыск: в первом случае опрос населения осуществлялся по поводу факта совершенного преступления, во втором — по поводу конкретного лица, подозреваемого в преступлении.

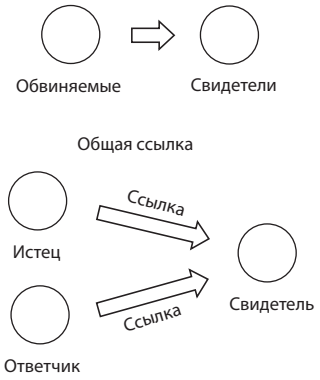

Рис. 14. «Ссылка из виноватых»

Особым видом свидетельских показаний были: «ссылка виноватых» и общая ссылка. Первая заключалась в ссылке обвиняемого или ответчика на свидетеля, показания которого должны абсолютно совпасть с показаниями ссылающегося: при не совпадении дело проигрывалось. Подобных ссылок могло быть несколько, и в каждом случае требовалось полное подтверждение. Общая ссылка заключалась в обращении обеих спорящих сторон к одному и тому же свидетелю или нескольким свидетелям. Их показания становились решающими.

Довольно своеобразным процессуальным действием в «суде» стал так называемый «правеж». Ответчик (чаще всего неплатежеспособный должник) регулярно подвергался судом процедуре телесного наказания — его били розгами по обнаженным икрам. Число таких процедур должно было быть эквивалентным сумме задолженности (за долг в сто рублей пороли в течение месяца): здесь явно звучит архаический принцип замены имущественной ответственности личностной. «Правеж» не был просто наказанием — это была мера, побуждающая ответчика выполнить обязательство: у

него могли найтись поручители или он сам мог решиться на уплату долга.

Судоговорение в состязательном процессе было устным, но протоколировалось в «судебном списке». Каждая стадия оформлялась особой грамотой.

«Суд» — форма состязательного процесса, в котором имеет место процессуальное равенство сторон (истца и ответчика), преобладает устное судоговорение, суд только оценивает доказательства и выносит решение.

Розыск или *«сыск»* применялся по наиболее серьезным уголовным делам. Особое место и внимание отводились преступлениям, о которых было заявлено: «слово и дело государево», т. е. в которых затрагивался государственный интерес.

«Розыск» – форма инквизиционного процесса, для которой характерна активная роль государственного органа, обвинительная тенденция, применение допросов и пыток, письменная и закрытая форма судопроизводства.

Дело в розыскном процессе могло начаться с заявления потерпевшего, с обнаружения факта преступления (поличного) или с обычного наговора, неподтвержденного фактами обвинения («язычная молва»). После этого в дело вступали государственные органы.

Потерпевший подавал «явку» (заявление), и пристав с понятыми отправлялся на место происшествия для проведения дознания. Процессуальными действиями были «обыск», т. е. допрос всех подозреваемых и свидетелей.

В гл. XXI Соборного уложения впервые регламентируется такая процессуальная процедура как пытка. Основанием для ее применения могли послужить результаты «обыска», когда свидетельские показания разделились: часть в пользу подозреваемого, часть против него. В случае, когда результаты «обыска» были благоприятными для подозреваемого, он мог быть взят на поруки, т. е. освобожден под ответственность (личную и имущественную) его поручителей.

Применение пытки регламентировалось: ее можно было применять не более трех раз, с определенным перерывом. Показания, данные на пытке («оговор»), должны были быть перепроверены посредством других процессуальных мер (допроса, присяги, «обыска»). Показания пытаемого протоколировались.

В области *уголовного права* Соборное уложение уточняет понятие «лихое дело», разработанное еще в Судебниках.

Субъектами преступления могли быть как отдельные лица, так и группа лиц. Закон разделяет их на главных и второстепенных, понимая под последними соучастников. В свою очередь соучастие может быть как физическим (содействие, практическая помощь, совершение тех же действий, что совершал главный субъект преступления), так и интеллектуальным (например, подстрекательство к убийству в гл. XXII). В этой связи субъектом стал признаваться даже раб, совершавший преступление по указанию своего господина.

Смягчающие обстоятельства:
1) состояние опьянения;
2) состояние аффекта.

Обстоятельства, исключающие ответственность:
1) необходимая оборона;
2) крайняя необходимость.

Отягчающие обстоятельства:
1) повторность;
2) значительные размеры вреда;
3) совокупность преступлений;
4) особый характер объекта;
5) рецидив.

Примечательно, что субъектами уголовного права, кроме подданных государя, выступали и иностранцы: «приезжих иноземцев и всяких прибылых людей, которые в Московском государстве будут, тем же судом судити и росправа делати по Государеву указу» (гл. X).

От второстепенных субъектов преступления (соучастников) закон отличал лиц, только причастных к совершению преступле-

ния: пособников (создававших условия для совершения преступления), попустителей (обязанных предотвратить преступление и не сделавших этого), недоносителей (не сообщивших о подготовке и совершении преступления), укрывателей (скрывших преступника и следы преступления). При этом пособничество подразделялось еще на разновидности, как то: непосредственная помощь исполнителю – «понаровка» (гл. II–X), дача советов исполнителю – «подвод», сокрытие сведений о местонахождении преступников, предоставление им временного пристанища – «приход», приобретение, хранение и сбыт имущества, добытого преступным путем, – «паклажея» (гл. XXI).

Субъективная сторона преступления обусловлена степенью вины.

Виды вины:
1) умысел;
2) неосторожность;
3) случайность.

Уложение знает деление преступлений на умышленные, неосторожные и случайные. Уложение в гл. X выделяет преступления умышленные, совершенные «нарочно», и неумышленные, учиненные «без хитрости», «изволением Божиим», «небрежением» и «по невольному случаю». Характерно, что за неосторожные действия совершившее их лицо наказывается так же, как за умышленные преступные действия. Здесь сохраняется архаический (и репрессивный) принцип объективного вменения: наказание следует не за мотив преступления, а за его результат. В признаках *объективной стороны* преступления закон выделяет смягчающие и отягчающие обстоятельства. К первым относятся состояние опьянения, неконтролируемость действий, вызванная оскорблением или угрозой (аффект), ко вторым — повторность преступления, размеры вреда, особый статус объекта и предмета преступления, совокупность нескольких преступлений.

Закон выделяет отдельные стадии преступного деяния: умысел (который сам по себе уже может быть наказуемым), покушение на преступление и совершение преступления. Закон знает понятие

рецидива (совпадающее в Уложении с понятием «лихой человек») и крайней необходимости, которая является ненаказуемой только при соблюдении соразмерности ее реальной опасности со стороны преступника. Нарушение соразмерности означало превышение пределов необходимой обороны и наказывалось.

Объектами преступления Соборное уложение считало церковь, государство, семью, личность, имущество и нравственность. Впервые в истории русского законодательства в светскую кодификацию были включены преступления против религии, ранее находившиеся в юрисдикции церкви. В системе преступлений они были поставлены на первое место. Подобный пересмотр системы имел двоякое значение: с одной стороны, церковь как основная идеологическая сила и ценность занимала в ней особое место, что свидетельствовало о росте ее влияния; с другой стороны, поднятие церкви под защиту государственных институтов и законов указывало на их приоритет в политической системе, развивающейся по пути к абсолютной монархии.

Система преступлений по Соборному уложению выглядела следующим образом:

а) преступления *против церкви*: богохульство, совращение православного в иную веру, прерывание хода литургии в храме;

б) *государственные преступления*: любые действия (и даже умысел), направленные против личности государя или его семьи, бунт, заговор, измена. По этим преступлениям ответственность несли не только лица, их совершившие, но и их родственники и близкие;

в) преступления *против порядка управления*: злостная неявка ответчика в суд и сопротивление приставу, изготовление фальшивых грамот, актов и печатей, самовольный выезд за границу, фальшивомонетничество, содержание без имеющегося разрешения питейных заведений и самогоноварение, принесение в суде ложной присяги, дача ложных свидетельских показаний, «ябедничество» или ложное обвинение (в последнем случае к «ябеде» применялось то наказание, которое было бы применено к человеку, ложно им обвиненному. Здесь явно действовал древний принцип талиона «око за око, зуб за зуб», т. е. модификация кровной мести);

г) преступления против *благочиния*: содержание притонов, укрывательство беглых, незаконная продажа имущества (краденого, чужого, неоформленного должным образом), недозволенная запись в заклад (к боярину, в монастырь, к помещику), обложение пошлинами освобожденных от них лиц;

д) *должностные преступления*: лихоимство (взяточничество, неправомерные поборы, вымогательство), неправосудие (заведомо несправедливое решение дела, обусловленное корыстью или личной неприязнью), подлоги по службе (фальсификация документов, сведений, искажения в денежных бумагах и пр.), воинские преступления (нанесение ущерба частным лицам, мародерство, побег из части);

е) *преступления против личности*: убийство, разделявшееся на простое и квалифицированное (убийство родителей детьми, убийство господина рабом, нанесение увечья (тяжелого телесного повреждения), побои, оскорбление чести (в виде обиды или клеветы, распространение порочащих слухов). Вовсе не наказывалось убийство изменника или вора на месте преступления;

ж) *имущественные преступления*: татьба простая и квалифицированная (церковная, на службе, конокрадство, совершенная в государевом дворе, кража овощей из огорода и рыбы из садка), разбой (совершаемый в виде промысла) и грабеж обыкновенный или квалифицированный (совершенный служилыми людьми или детьми в отношении родителей), мошенничество (хищение, связанное с обманом, но без насилия), поджог (пойманного поджигателя бросали в огонь), насильственное завладение чужим имуществом (землей, животными), порча чужого имущества;

з) *преступления против нравственности*: непочитание детьми родителей, отказ содержать престарелых родителей, сводничество, «блуд» жены (но не мужа), половая связь господина с рабой.

Целями наказания по Соборному уложению были устрашение и возмездие, изоляция преступника от общества составляла дополнительную и второстепенную цель.

Для системы наказаний были характерны следующие признаки:

а) *индивидуализация наказания*. Жена и дети преступника не отвечали за совершенное им деяние. Однако пережитки архаической системы наказаний были еще живы и выразились в сохране-

Характерные признаки системы наказаний:

1) индивидуализация наказания (жена и дети преступника не отвечали за совершенное им деяние);

2) сословный характер наказания. Он выражался в том, что за одни и те же преступления разные субъекты несли разную ответственность (так, за аналогичное деяние боярин наказывался лишением чести, а простолюдин кнутом – гл. X);

3) неопределенность в установлении наказания. Этот признак был связан с целью наказания – устрашением. В приговоре мог не быть указан конкретный вид наказания, а использованы такие формулировки: «как государь укажет», «по вине», или «наказать жестоко». Если даже вид наказания был определен, неясным оставался способ его исполнения («наказать смертью») или мера (срок) наказания (бросить «в тюрьму до государева указа»).

нии института ответственности третьих лиц: помещик, убивший чужого крестьянина, должен был передать понесшему ущерб помещику другого крестьянина; сохранялась процедура «правежа», в значительной мере поручительство походило на ответственность поручителя за действия правонарушителя (за которого он поручался);

б) *сословный характер наказания*. Он выражался в том, что за одни и те же преступления разные субъекты несли разную ответственность (так, за аналогичное деяние боярин наказывался лишением чести, а простолюдин – кнутом (гл. X);

в) *неопределенность в установлении наказания*. Этот признак был связан с целью наказания — устрашением. В приговоре мог быть указан не сам вид наказания и использовались такие формулировки: «как государь укажет», «по вине» или «наказать жестоко». Если даже вид наказания был определен, неясным оставался способ его исполнения («наказать смертью») или мера (срок) наказания (бросить «в тюрьму до государева указа»). Принцип неопределенности дополнялся принципом множественности наказаний. За одно и то же преступление могло быть установлено сразу несколько наказаний — битье кнутом, урезание языка, ссылка,

конфискация имущества. За кражу наказания устанавливались по нарастающей: за первую кражу — битье кнутом и урезание уха, два года тюрьмы и ссылка; за вторую — битье кнутом; урезание уха, четыре года тюрьмы; за третью — смертная казнь.

Неопределенность в установлении наказания создавала дополнительное психологическое воздействие на преступника. Целям устрашения служила особая символика наказаний: преступнику заливали горло расплавленным металлом, к нему применяли наказание, которое он желал бы для оклеветанного им человека («ябедничество»), т. е. применяли архаический принцип талиона, «эквивалентного возмездия». Публичность казней имела социально-психологическое назначение: многие наказания (сожжение, утопление, колесование) служили как бы аналогами адских мук.

Наказания:
1) смертная казнь;
2) членовредительные наказания;
3) болезненные наказания;
4) тюремное заключение;
5) лишение прав;
6) штрафы и конфискация;
7) церковные наказания.

В Соборном уложении применение смертной казни предусматривалось почти в шестидесяти случаях (даже курение табака наказывалось смертью). Смертная казнь делилась на квалифицированную (колесование, четвертование, сожжение, залитие горла металлом, закапывание живьем в землю) и простую (отсечение головы, повешение).

Членовредительные наказания включали: отсечение руки, ноги, урезание носа, уха, губы, вырывание глаза, ноздрей. Эти наказания могли применяться как дополнительные или как основные. Увечащие наказания, кроме устрашения, выполняли функцию означивания преступника, выделения его из окружающей массы людей.

К *болезненным* наказаниям относилось сечение кнутом или батогами в публичном месте (на торгу).

Тюремное заключение как специальный вид наказания могло устанавливаться на срок от трех дней до пожизненного заключения. Упоминается в Уложении как основное уголовное наказание и как мера предварительная более сорока раз. Правда, пожизненного срока заключения формально Соборное уложение не знало, но фактически неопределенность срока лишения свободы часто приводила к тому, что заключенный умирал в тюрьме. Для Соборного уложения была характерна неопределенная формула «вкинуть в тюрьму до царева указа». Тюрьмы были земляные, деревянные, каменные, монастырские и опальные (для политических заключенных). При этом земляные тюрьмы представляли собой вырытую в земле яму со спущенным в нее бревенчатым срубом. Поверх земли была кровля с небольшим окном, на которую устанавливался еще один сруб.

Уложение предписывало:

1) строить тюрьмы за счет городов и уездов;

2) сторожей избирать из «сошных людей»;

3) приставникам производить жалованье из «скудного приказа»;

4) колодникам «черной избы» давать прокормление;

5) умерших колодников отдавать для погребения родственникам, а безродных хоронить за счет казны;

6) за побег колодников взыскивать с приставников;

7) губным старостам наблюдать за колодниками и зданиями, в которых они помещались.

Управление тюрьмами осуществлялось по схеме:

Воевода > Губные старосты > Приставники (целовальники) и сторожа.

В Москве общее заведование тюрьмами принадлежало земскому и разбойному приказам. Непосредственное управление тюрьмами вменялось в обязанность целовальникам и сторожам, все усилия которых были направлены лишь на то, «чтобы колодники не бежали».

Как дополнительный вид наказания (иногда как основной) назначалась *ссылка* (в отдаленные монастыри, остроги, крепости или боярские имения).

К представителям привилегированных сословий применялся такой вид наказания, как *лишение чести и прав*, варьирующийся

от полной выдачи головой (т. е. превращение в холопа) до объявления «опалы» (изоляции, остракизма, государевой немилости). Обвиненного могли лишить чина, права заседать в Думе или приказе, лишить права обращаться с иском в суд (условно говоря, это напоминало частичное объявление вне закона).

Широко применялись *имущественные санкции* (гл. X Уложения в семидесяти четырех случаях устанавливала градацию штрафов «за бесчестье» в зависимости от социального положения потерпевшего). Высшей санкцией этого вида была полная конфискация имущества преступника. Наконец, в систему санкций входили церковные наказания (покаяние, епитимья, отлучение от церкви, ссылка в монастырь, заточение в одиночную келью и др.).

Вещное, обязательственное и наследственное право

Сфера гражданско-правовых отношений, регулируемых специальными нормами, может быть выделена в системе Соборного Уложения с достаточной определенностью. К этому законодателя побуждали вполне реальные социально-экономические обстоятельства: развитие товарно-денежных отношений, формирование новых типов и форм собственности, количественный рост гражданско-правовых сделок.

Однако внутри системы Уложения нормы, регулирующие гражданско-правовые отношения, тесно соприкасались со смежными: так, положения о правомочиях собственников (вотчинников, помещиков) близко соприкасаются с нормами государственного и административного права (о службе), нормы обязательственного права смыкаются с уголовно-правовыми санкциями (выдача головой, постановка на правеж).

Недифференцированность гражданско-правовых норм проявлялась в самом языке права: один и тот же правовой источник мог давать несколько не только альтернативных, но и взаимоисключающих решений по одному и тому же вопросу. Так, установленный законом срок приобретательской давности, доказывающий право собственности на недвижимость, оказывался только дополнительным условием, а законность владения устанавливалась из других источников. Нечеткость определения той или иной категории часто создавала ситуацию, в которой происходило смешение

разнородных норм и обязательств: на практике нередко договор купли-продажи, когда он осуществлялся не посредством денег, а других эквивалентов, сливался с меной, договор займа — с договором ссуды и т. п.

Субъектами гражданско-правовых отношений являлись как частные (физические), так и коллективные лица. В XVII в. определенно отмечался процесс постепенного расширения юридических прав частного лица за счет уступок со стороны прав лица коллективного. Высвобождаясь из-под жесткого контроля родовых и семейных союзов, частное лицо в то же время подпадает под сильное влияние других коллективных субъектов, прежде всего государства (особенно в сфере вещного и наследственного права).

Для правового мышления данной эпохи было характерным рассмотрение устанавливаемых отношений как отношений вечных. В частности, с этим были связаны трудности перехода от фактически установленных имущественных отношений (признаки которых — давность, реальное обладание ими, обычай) к отношениям, юридически оформленным, когда их законность не могла быть установлена только на основании документа, но нуждалась в подтверждении фактом (в том числе свидетельскими показаниями, присягой).

В юридической интерпретации переход к абстрактным нормам проявился в своеобразном их толковании. На первый план выдвигалось не представление об их установленности, а идея о вечном существовании этих норм. Задачей законодателя являлось их адекватное прочтение. Такой подход поднимал ценность обычая, традиции и камуфлировал под традицию даже совсем новые установления.

Для правоотношений, возникавших на основе норм, регламентирующих сферу имущественных отношений, характерной стала неустойчивость статуса самого субъекта прав и обязанностей. Прежде всего, это выражалось в расчленении нескольких правомочий, связанных с одним субъектом и одним правом. Так, условное землевладение придавало субъекту права владения и пользования, но не распоряжения предметом (последнее правомочие осуществлялось только через систему внешних и полуфиктивных мер: запись на службу несовершеннолетних сыновей, выдача до-

чери замуж за человека, принимающего служебные обязанности ее отца). Кроме того, «расщепленный» характер феодальной собственности делал затруднительным и ответ на вопрос, кто был ее полноправным субъектом. Перенесение ответственности по обязательствам с одного субъекта (отца, помещика) на другого (детей, крестьян) также усложняло ситуацию и осознание субъектом права своего статуса.

Субъекты гражданского права должны были удовлетворять определенным требованиям, таким как пол, возраст, социальное и имущественное положение. Возрастной ценз определялся в пятнадцать-двадцать лет: с пятнадцатилетнего возраста дети служилых людей могли наделяться поместьями, с этого же возраста у субъекта возникало право самостоятельного принятия на себя кабальных обязательств. За родителями сохранялось право записывать своих детей в кабальное холопство при достижении последними пятнадцатилетнего возраста. Двадцатилетний возраст требовался для приобретения права принимать крестное целование (присягу) на суде (гл. XIV Соборного уложения).

Вместе с тем, такие нормы как брачный возраст, законодатель оставлял практике и обычаю. Вообще, факт достижения определенного срока (будь то возраст или давность) не рассматривался им как решающий для правового состояния субъекта: известно, что даже по достижении совершеннолетия дети не выходили полностью из-под власти отца, а истекший срок давности в обязательстве еще не был его финальным моментом. В сфере уголовных санкций (применявшихся иногда за гражданские правонарушения) неопределенность сроков воспринималась как вполне обычное явление.

Что касается *полового ценза*, то в XVII в. наблюдалось существенное возрастание правоспособности женщины по сравнению с предыдущим периодом. Так, вдова наделяется по закону целым комплексом правомочий, процессуальными и обязательственными правами. Нужно отметить и существенные изменения в сфере и порядке наследования женщинами недвижимых имуществ.

Взаимодействие различных субъектов гражданских отношений в одной сфере (особенно, в области вещных прав) неизбежно порождало взаимное ограничение субъективных прав. При раз-

деле родового имущества род, как коллективный субъект, передавал свои права коллективным субъектам, сохранял за собой право распоряжаться имуществом. Это имущество могло быть отчуждено только с согласия всех членов рода. Род же сохранял право выкупа проданного родового имущества в течение установленного законом срока.

Пожалование земли в поместье (акт передачи имущества государством помещику) принципиально не меняло субъекта собственности — им оставалось государство. За помещиком закрепляло только право пожизненного владения. Однако, если земля попадала (при выполнении дополнительных действий) в наследственное владение и пользование, то землевладение по своему статусу приближалось уже к вотчинному, т. е. принимало форму полной собственности. Это приобретало особую значимость в случае превращения поместья в вотчину (при обмене или передаче по наследству). Разделение правомочий собственника и владельца отмечалось при выделении земельного надела отдельной крестьянской семье, пользующейся им, из земель крестьянской общины, которой принадлежало право собственности на данный надел.

Дробление правомочий способствовало значительному усложнению той сети связей, которые складывались между различными субъектами. Превращение одного правомочия в другое, вызванное волевым актом (пожалование, завещание) или фактом (смерть, поступление на службу) расшатывало границы правового статуса лица или вещи, обеспечивало внутренний динамизм гражданского оборота, одновременно приучая юридическое мышление оперировать более четкими категориями, ранее ему не известными, т. е. совершенствовать юридическую технику.

Вещи по русскому праву XII в. были предметом целого ряда правомочий отношений и обязательств. Основными способами приобретения вещных прав считались: захват (оккупация), давность, находка и пожалование. Наиболее сложный характер носили вещные имущественные права, связанные с приобретением и передачей недвижимой собственности.

Впервые точное понятие об отвлеченном праве собственности, связанном с определенным субъектом, встречается уже в жало-

Правомочия:
1) пользование;
2) владение;
3) распоряжение;

Способы приобретения вещных прав:
1) захват;
2) находка;
3) давность;
4) пожалование

ванных грамотах московских князей. В более поздний период в порядке юридического закрепления субъективных имущественных прав отмечается постепенный переход от фактических форм завладения землей (основанных на захвате) к формально очерченному порядку, закрепляемому жалованными грамотами, зафиксированному межевыми знаками и пр. В высокой степени формализованный порядок установления вещных прав был знаком уже Псковской Судной грамоте, откуда он постепенно проникает в московское законодательство XVI–XVII вв.

Пожалование земли представляло собой сложный комплекс юридических действий, включавший выдачу жалованной грамоты, составление справки, т. е. запись в приказной книге определенных сведений о наделяемом лице, на которых основывается его право на землю: обыск, проводимый по просьбе наделяемого землей и заключающийся в установлении факта действительной незанятости передаваемой земли (как фактического основания для просьбы на её получение), ввод во владение, заключавшийся в публичном отмере земли, проводимом в присутствии местных жителей и сторонних людей. Раздачу земли в рассматриваемый период наряду с Поместным приказом осуществляли и другие органы — Разрядный приказ, Приказ Большого дворца, Малороссийский, Новгородский, Сибирский и другие приказы.

В акте пожалования субъективное волеизъявление вызывало объективные последствия (появление нового субъекта и объекта собственности), для точной корректировки которых требовались дополнительные, достаточно формализованные действия (реги-

страция, обоснование нового правомочия, ритуализированные действия по фактическому наделению землей), с помощью которых новое право «вписывалось» в систему уже существующих отношений.

Права на данные в пожалование земли впервые были сформулированы в Указе 1566 г. и сводились к праву менять земли, сдавать их внаем и передавать в приданое.

Давность (приобретательская) становится юридическим основанием для обладания правом собственности, в частности, на землю, при условии, что данное имущество находилось в законном владении в течение срока, установленного законом: пятнадцать лет (по закону, принятому при сыне Дмитрия Донского великом князе Василии, начало XV в.), двадцать, тридцать или сорок лет (по церковным законам). Впервые законодательно срок давности владения недвижимостями был определен в Псковской грамоте (четыре и пять лет). Судебники установили трехлетний срок давности в отношениях между частными лицами и шестилетний в отношениях частных лиц с государством. Соборное уложение не определяет общего срока давности и специально оговаривает сроки для выкупа родовых имуществ.

Как и справка при пожаловании, давность владения играла вспомогательную роль при установлении законных оснований для права собственности. Например, Судебник 1497 г. назначал трех-четырех годовую давность по искам, связанным с земельной собственностью, тогда как в судебной практике учитывались более длительные давностные сроки — двадцать-тридцать лет. Законодатель постепенно уступает требованиям практики: в Судебнике 1550 г., при сохранении трех-четырех летней давности по некоторым делам, устанавливался сорокалетний срок для выкупа имений, а Соборное уложение распространило этот срок и на другие земельные сделки и отношения. Если в постановлениях начала XVII в. срок приобретательской давности формулировался достаточно неопределенно («многие лета»), то по Соборному уложению он уже фиксируется как сорокалетний.

Законодательная тенденция XVII в., связанная с установлением фиксированных сроков давности, совпадала с другими важными тенденциями в сфере регулирования поземельных отношений,

именно с оттеснением на второй план в спорах по этим делам свидетельских показаний (как доказательств права собственности) и выдвижением на первый план документальной обоснованности права землевладения.

Поскольку факт существования того или иного имущественного отношения стал терять свою правоустановительную силу (если он не был подтвержден соответствующими формальными актами), постольку давность меняла свой традиционный характер (давность как длительность, обычность, факт, «пошлость») на черты формализма, установленности, искусственного введения.

Наконец, нужно заметить, что категория давности была заимствована русским правом XVII в. из различных по характеру и времени возникновения правовых источников. Если в Юго-Западной Руси этот институт вырастал из недр польских обычаев, западноевропейского законодательства и римского права, то в Москве и Пскове он возникает прежде всего из русского обычного права. Различия в источниках возникновения сказались и на сфере применения института: если в Юго-Западной Руси давность владения распространялась на движимое и недвижимое имущество и не только по сделкам купли-продажи, но и по долговым обязательствам и наследованию, то в Северо-Восточной и Северо-Западной Руси она применялась прежде всего к сделкам, предметом которых была возделанная земля.

Само качество предмета правоотношения определяло его формальные аспекты, в том числе пределы давности. В сравнении с пожалованием как правоустановительным актом, всегда идущим «извне» и нуждающимся поэтому в формальных подтверждениях, давность всегда шла «изнутри» правоотношения, от нормы, а внешние факторы (власть) только варьировали ее признаки (длительность, круг объектов).

Договор в XVII в. оставался основным способом приобретения прав собственности на имущество, и в частности, на землю, он появился в таком качестве ранее института пожалования. Развитие этой формы проходило на фоне постепенной замены комплекса сопутствующих ей формализованных действий (участие свидетелей при заключении договора) письменными актами («рукоприкладством» свидетелей без их личного участия в процедуре

сделки). Замена проходила несколько этапов: вначале договорные грамоты подписывались покупателями и послухами, затем все чаще в них стали встречаться подписи продавцов, наконец, грамоту стали подписывать одновременно и продавец, и покупатель. Само «рукоприкладство» чаще всего выражалось в том, что вместо подписей стороны ставили различные знаки и символы.

Одновременно теряли значение ритуальные атрибуты договора, связанные с произнесением определенных формул, присутствием послухов-поручителей и т. п. «Рукоприкладство» утрачивало символический характер и превращалось в простое свидетельство соглашения сторон в договоре.

Договорная грамота, составленная заинтересованными лицами, приобретала законную силу только после ее заверки официальной инстанцией, что выражалось в постановлении на грамоте печати. Контроль государства за этой процедурой значительно усилился после введения писцовых книг. Первым законом, в котором закреплялась обязательная явка и запись договора в регистрационную книгу, был Указ 1558 г., изданный в дополнение к Судебнику 1550 г. В XVII в. практиковалось составление договорных грамот площадными подьячими, чаще всего получавшими свою должность «на откуп» или «на поруку». Написанные ими грамоты заверялись печатями в приказной палате.

Но даже утвержденная договорная грамота создавала новое правоотношение только при условии его фактической законности. Иногда для обеспечения законности требовались дополнительные юридические действия, непосредственно не связанные с содержанием основного обязательства. К ним относились, например, передаточная запись на договоре, «кабале», переводящая обязательство на третье лицо; составление справки и пр. Так, Соборное уложение предусматривало выдачу в дополнение к договорным грамотам, закрепляющим право на землю, также отказных грамот, которые направлялись в местности, где расположены земли, передаваемые по утвержденному договору. Процедура, связанная с выдачей «справки» была дополнительной гарантией при установлении факта законного перехода земли от отчуждателя к приобретателю. На «справку» законодатель смотрел, как на административную меру (обеспечивающую службу владельца

земли) и гарантию финансовых интересов государства, а также как на технический прием, необходимый для перераспределения государственного имущества (неправомерно оформленное землевладение могло быть передано государством другому служилому человеку).

Способы приобретения вещей, известные русскому праву XVI–XVII вв., указывают на то, что правовое мышление эпохи разграничивало в самом составе вещей фактическую, природную, хозяйственно-потребительскую сторону и признаки юридической, условной природы. Простой факт владения вещью, господства над нею противопоставлялся более формализованному, условно очерченному праву собственности. Захват как способ приобретения соседствовал с пожалованием и договором, потребительская функция вещей в значительной мере воздействовала на юридическую сущность и юридическую судьбу.

Представление о юридической судьбе вещей допускало как бесконечно длящуюся принадлежность вещи определенному субъекту (даже при переходе вещи к другому лицу предполагалась возможность ее возврата бывшему владельцу в пределах все возрастающего срока выкупа), так и ее принадлежность сразу нескольким лицам (в рамках одного рода, семьи, либо в системе феодальной иерархии как «расщепленная» собственность). В результате этого представление об окончательном решении юридической судьбы вещей не было достаточно четким и как бы отодвигалось в будущее. В значительной мере даже акты и действия, подтверждающие сам переход вещи (послухи, присяга, судебный поединок), носили ритуально-символический характер, который придавался и более формализованным актам-доказательствам («рукоприкладство» – пометка договора символом). Только государственное вмешательство в действия, связанные с решением юридической судьбы вещей (сделки), выразившееся в регистрации и заверке договоров, как и в действия, связанные с пожалованием, делает эти договоры более определенными и окончательными.

Факт регистрации в данном случае расценивается более высоко, субъективное право одной из сторон нарушено неправомерными действиями другой стороны. С подобными представлени-

ями связывались такие качества, как интенсивность правового регулирования тех или иных отношений и объектов и детальность регламентации отдельных правомочий, принадлежащих частным и коллективным лицам.

Правовую регламентацию отдельных правомочий собственника (пользование, владение, распоряжение) в русском праве XVII в. все ещё нельзя признать предельно выдержанной (как видно из примера с поместными владениями, передаваемыми по наследству и обмениваемыми на вотчину, что противоречило самому существу этой формы условного землевладения). Не случайно законодатель устанавливал определенный способ наделения правами собственника, предусматривая различные дополнительные способы утверждения данного права. Например, при захвате (как первоначальном способе приобретения права собственности) пожалование играло роль дополнительного средства, хотя и само по себе могло быть первичным источником установления права собственности.

При передаче земли одним лицом другому (через сделку), т. е. при вполне частном отношении, пожалование становилось закрепляющим сделку актом, свидетельствующим о неполном объеме права распоряжения землей, принадлежащего отчуждателю и приобретателю. Сложный дифференцированный характер правомочий становится еще более ясным из анализа личных прав на различные объекты земельной собственности, такие как родовые, выслуженные, купленные вотчины и поместья.

Землевладение

Вотчины по праву XVI—XVII вв. делились на несколько видов в соответствии с характером субъекта и способом их приобретения: дворцовые, государственные, церковные и частновладельческие.

Специфика этой формы землевладения (связанная, главным образом, с правом на наследственную передачу) дает основание полагать, что практически все категории свободного населения Руси владели вотчинами или черными землями на праве, максимально приближенном по характеру к вотчинному. И только в Московском государстве обладание вотчинами становится привилегией ограниченного класса служилых людей.

Виды вотчин
1) по субъектам:
– дворцовые;
– государственные;
– церковные;
– частновладельческие;
2) по способу приобретения:
– родовые;
– выслуженные;
– купленные

Особенности юридического взгляда на обладание вещами (в первую очередь недвижимостями), характерные для данной эпохи, с присущим ему главенством фактического обладания «теоретической» правоспособностью, длящегося отношения над предполагаемым, постоянного над срочным, действительно делали вотчинное землевладение своеобразной моделью, образцом иных, близких ему форм. Присущие ему атрибуты (наследственный характер, сложный порядок отчуждения, особый – эксплуатации) в ходе экономической и правовой эволюции различных форм землевладения (в том числе поместных) чувствительно воздействовали на правовой статус и режим этих смежных форм. Некоторые из них, возникнув как условные, постепенно приобретали черты наследственных и постоянных форм, составлявших стабильную хозяйственно-правовую основу феодальных отношений XVI—XVII вв. Об этом свидетельствует судьба такой формы как поместное землевладение, которое в XVII в. постепенно становится объектом наследственных притязаний.

Дворцовые вотчины формировались из еще не освоенных никем земель или из частных земельных фондов князей. Последние складывались чаще всего как результат приобретений, осуществлявшихся в ходе и результате различных сделок: купли, получения в дар или по завещанию (исключение здесь составляло законодательство Новгорода, запрещавшее князьям приобретать земли в частную собственность в пределах новгородских территорий). При этом законодатель и практика различали правовой

статус частновладельческих земель князя и земель дарственных («казны»). Такое разделение сохранялось достаточно долго, пока в лице верховного субъекта собственности не слились государство и князь (как персона). Тогда на смену старому разделению пришло новое: государственные «черные» земли и дворцовые земли.

Коллизия публично-правового (государственные, «черные», дворцовые земли) и частноправового (частновладельческие земли) элементов прослеживается на всём протяжении XVI–XVII вв. Она была внутренне присуща всей системе феодальной иерархии с «расщепленной» собственностью, с привязанностью имущественного объекта одновременно к нескольким собственникам, запутанностью правомочий, отношениями сюзеренитета-вассалитета. Коллизия усложнялась вмешательством корпоративных начал (семейного, родового, профессионально-корпоративного, общинного), вступавших в конфликт с частным началом и правовым индивидуализмом, наряду с публичными элементами.

Правовой статус *церковных вотчин* был естественно обусловлен особым характером субъекта собственности. Субъект здесь не был достаточно консолидирован, так как церковными имуществами (в том числе землей) в XVI—XVII вв. пользовались и распоряжались отдельные церковные учреждения: монастыри, епископаты, приходские церкви.

К числу источников, порождавших церковное землевладение, кроме пожалований и захвата пустошей, относились дарение и завещание со стороны частных лиц, игравшее важную роль как в процессе формирования церковного землевладения, так и в ходе идеологической борьбы, развернувшейся в XVI—XVII вв. по вопросу о принципиальной допустимости институтов церковной собственности. Специфическим способом передачи земли от частных лиц церкви были обязательные вклады в монастырские владения при поступлении самих бывших собственников в монахи.

Размеры церковного землевладения возрастали достаточно быстро, и этот факт не мог не сказаться на отношении к столь энергичному субъекту со стороны государства. Если государственные земельные владения подвергались постоянному дроблению в ходе земельных раздач (прежде всего в поместья), то церковь, не имев-

шая права отчуждать свои земли, только концентрировала их в своих руках, приобретая из различных источников — из пожалований государства («черные», публичные земли) и частных лиц (частновладельческие земли).

Уже с XVI в. государство предприняло ряд мер, направленных на сокращение церковного землевладения. На Стоглавом соборе был сформулирован принцип, согласно которому все земельные приобретения церкви (прежде всего, монастырские) нуждаются в обязательном санкционировании со стороны государства. На Соборе 1572 г. было запрещено богатым монастырям приобретать землю по дарственным от частных лиц. Собор 1580 г. запретил такие приобретения по завещаниям, купчим и закладным грамотам. Собор 1584 г., подытожив все это, сформулировал общий вывод, согласно которому церковь приобретала характер юридического субъекта, по своим качествам мало отличающегося от частного лица и прямо поставленного в зависимость от волеизъявления государства. Законодатель также стремился создать условия, при которых затруднялся переход земельных имуществ из частновладельческого сектора в церковно-монастырский. Соборное Уложение вполне определенно запретило «увод» земель лицами, уходящими в монастырь.

Процесс концентрации земель в руках церкви был нарушен мерами административно-правового вмешательства: с одной стороны, прямо запрещались определенные способы приобретения недвижимостей, вполне допустимые для других субъектов, с другой — государство брало на себя право контролировать сформированный имущественный фонд церкви, мотивируя это своим сюзеренным правом.

Следующим этапом в процессе ограничения церковного землевладения стали прямые попытки секуляризации церковных земель, проводимые Иваном IV и Лжедмитрием I. Они основывались на концепции, рассматривавшей в качестве субъектов монастырской собственности не персонал монастырей, а сами учреждения, институты. Такая идеологическая установка отражала реальный процесс усиления государственного контроля над церковными имуществами, окончательно завершившийся в начале XVIII в. Вместе с тем, различного рода ограничения церковной

собственности идеологически связывались с доктриной о неотчуждаемости церковных имуществ, т. е. их неотделимости от той или иной структурной единицы церкви. Принцип неотчуждаемости церковных имуществ формулировался обеими сторонами (государством и церковью) в правовых терминах, мало похожих на гражданско-правовой язык. Государство, чтобы не признавать церковные имущества частновладельческими, должно было рассматривать их в качестве корпоративных (групповая собственность). В глазах государства принцип неотчуждаемости казался достаточной гарантией для сдерживания роста церковного землевладения.

В трактовке же церкви тот же принцип служил оборонительным средством против политики секуляризации: утверждалось, что, поскольку церковные земли неотчуждаемы, то к ним нельзя подходить с общими мерками, как к частновладельческому имуществу, и вообще рассматривать церковь в качестве ординарного субъекта имущественных правоотношений.

На практике принцип неотчуждаемости церковных имуществ не проводился столь же последовательно, как в церковных декларациях: церковные земли раздавались на правах жалованных вотчин или поместного владения людям, выполнявшим служилые функции для церкви; на церковных землях располагались крестьянские общины, наделявшиеся такими же землевладельческими правами, как и общины, обосновавшиеся на «черных» государственных землях. В пределах церковного землевладения складывалась целая система различных условных прав, принадлежавших иным субъектам.

Общинные земли как объект вещных прав находились во владении, пользовании и распоряжении коллективного субъекта волости или посада (городской общины). То, что община пользовалась не только правом владения, но и распоряжения землей, доказывалось фактом раздачи земли новым поселенцам. Однако чаще всего реализация общинных прав распоряжения землей носила внутренний (для общины) характер, проявляясь вовне преимущественно в сделках мены. Наиболее распространенной формой внутриобщинной реализации прав распоряжения землей были земельные переделы.

На право распоряжения общины своими землями указывало также наличие широких правомочий в исковой области и в сфере приобретения сторонних земель для самой общины. В городах такие права реализовывались в процессе общинного выкупа земель у «белолистцев», т. е. лиц, купивших общинную землю, но не вступивших в члены общины. Законодатель же постоянно в XVI – первой половине XVII в. стремился создать правовой порядок, в котором община состояла бы исключительно из владельцев — местных жителей и не смешивалась с соседними общинами. В частности, на решение данной задачи было направлено и положение о предельном (трехлетнем) сроке пользования земельным наделом на территории чужой общины.

Практика пошла по пути дальнейшего расширения прав индивидов в сфере пользования и распоряжения общинными земельными наделами и вовлечения лично их в имущественный гражданский оборот. Возникшая на этой почве коллизия выразилась, прежде всего, в столкновении общинных, корпоративных начал и начал индивидуальных, носителями которых стали, однако, не члены данной общины, а чужаки, сторонние, члены других общин.

В середине XVII в. конфликт разрешился поглощением частных начал корпоративными: внедрение чужаков в общину компенсировалось переложением на них части тягла, ранее выполняемого бывшими членами, а выход за пределы общины ее имуществ (проданных на сторону) предупреждался установлением права общинного выкупа этих имуществ. Преимущества обезличенного "овеществленного" подхода со стороны общины к решению данных вопросов сказывались в ее пользу.

Аналогичная картина наблюдалась и в городах, где коллективными земельными собственниками были сами посады (в уездах) и сотни (в Москве). Процесс разрушения коммунальных структур в городе, проходивший под напором частной хозяйственной инициативы, вызвал в начале XVII в. острую борьбу между общинными и внеобщинными (внетягловыми) элементами посада. Последние как представители служилого или "белого" сословий не несли государственного тягла и вместе с тем стремились к распоряжению общинными имуществами, которые через различные формы отчуждения переходили к ним от посадских тяглецов.

Чтобы ослабить натиск частного элемента на общинные права и имущества, законодатель установил порядок общинного выкупа отчужденных белолистцами городских имуществ. Так как члены городских общин имели право распоряжаться только принадлежавшими им строениями в городах, то они могли отчуждать их по своему усмотрению. Однако вместе со строениями к белолистцам отходили и земельные участки, на которых были возведены постройки. Поэтому, чтобы сохранить за собой земли, городские общины были вынуждены выкупать такие участки у белолистцев.

В 1627 г. была сделана законодательная попытка вывести землевладение белолистцев за черту посада, а в 1634 г. в развитие этого положения законодатель ввел для членов городской общины уголовные наказания за отчуждение городских имуществ белолистцам. Вместе с тем посадские общинники лишались права распоряжаться по своему усмотрению городскими постройками. Тем самым за частными лицами сохранялось только право пользования городскими дворами. Принадлежавшие тяглым людям дворы в случае наложения на них взыскания по долговым обязательствам могли продаваться с публичных торгов лишь членам городской общины. Наконец, Соборное Уложение прямо предписывало белолистцам выселяться с территории, принадлежавшей городской общине (гл. XIX).

Борьба между коллективами (общинами) и частными собственниками возобновилась в конце XVII в., когда законодатель сделал ряд уступок частным лицам, вернув членам городской общины полное право собственности на строения и снова разрешив отчуждать посадские дворы белолистцам (правда, при условии принятия ими на себя тягла). В самом же начале XVIII в. этот вопрос был снят в связи с тем, что законодатель предоставил право свободного отчуждения городских имуществ белолистцам и иным посторонним (для общины) лицам. С включением по Соборному Уложению «белых слобод» в тягло началась унификация правового статуса городских имуществ, которая, однако, несколько позднее уступила место новой имущественной дифференциации, основанной уже на иных, сословных началах.

По способам приобретения вотчинные земли делились на родовые, выслуженные и купленные.

В отношении *родовых вотчин* права рода в древнейшие времена включали общие для всех его членов правомочия по владению, пользованию и распоряжению. В XVI—XVII вв. единый комплекс родового имущества постепенно распадается на составные части, по отношению к которым отдельные представители рода наделяются только правом пользования и владения, а право распоряжения остается за родом. На это указывало, например, такое ограничение личных прав, как обязательность согласия всех родичей при отчуждении родового имущества отдельным членам рода.

Право родового выкупа:
1) при условии, что данное имущество находилось в законном владении в течение 40 лет;
2) имеют только боковые родственники;
3) возмездно отчужденное имущество;
4) по договорной цене.

Проданное имущество могло быть выкуплено членами рода, причем в качестве покупателей они имели явное преимущество перед другими лицами. Вместе с тем, в праве и практике наметилась определенная дифференциация частных прав в рамках правового комплекса, которым регламентировались права целого рода. Так, приобретенное отдельным членом рода имущество становилось частной, а не родовой собственностью.

Права, связанные с родовыми вотчинами, составляли наиболее стабильную часть в комплексе имущественных прав их владельцев. Специально созданный затрудненный порядок распоряжения родовыми вотчинами (по Судебнику 1550 г., ст. 85) являлся таковым только для отдельных членов рода, но не для рода в целом. Как отчуждение, так и приобретение (также вторичное приобретение или родовой выкуп) этих имуществ осуществлялись с учетом согласия всего рода. Однако конкретные лица могли быть устранены от сделки, когда она осуществлялась с частью родового имущества, находящегося во владении их семей (устранялись нисходящие при выкупе вотчины, проданной их отцом или дедом). Такой порядок указывал на несомненно солидарный характер собственности в отношении родовых имуществ.

Уже к XVI в. родовые права на имущества ограничивались, главным образом, правом родового выкупа и правом родового наследования. Право родового выкупа впервые было официально закреплено в Судебнике 1550 г. (ст. 85), а затем подтверждено Соборным Уложением 1649 г. (гл. XVII) и первоначально распространялось только на имущества, отчужденные посредством возмездных сделок: купли-продажи, залога, мены. Только во второй половине XVII в. оно было распространено на безвозмездные сделки.

Родовой выкуп технически осуществлялся одним лицом, но от имени всего рода в целом, а не выкупившего его лица. Цена выкупной сделки обычно совпадала с ценой продажи, на что прямо указывалось в Соборном уложении (гл. XVI).

Особое внимание законодатель уделял регламентации круга лиц, которые допускались к выкупу проданной или заложенной вотчины. (Отстранялись от выкупа нисходящие родственники продавца, а также боковые, принимавшие участие в сделке.)

Еще Судебник 1550 г. формулировал условия, обеспечивающие покупателю вотчины определенные гарантии его имущественного интереса перед лицами, претендующими на выкуп у него вотчины (предполагался «полюбовный» выкуп, по цене, определенной владельцем).

Выкупленная родичами вотчина подпадала под особый режим распоряжения. Отдельный член рода не мог распорядиться ею по своему произволу. Закон связывал это землевладение целым рядом ограничений и условностей: родовая вотчина не могла быть выкуплена для третьего лица и на его деньги (в этом случае она возвращалась владельцу безвозмездно); она не могла быть заложена без соблюдения определенных условий и т. п.

Субъектом права собственности на купленные вотчины была семья (муж и жена), этот вид вотчин приобретался супругами совместно на их общие средства. Следствием такого предположения был переход вотчины после смерти одного из супругов к пережившему его. Вместе с тем, после смерти владевшей купленной вотчиной вдовы право на вотчину переходило не в род умершей, а в род мужа, что указывало на принадлежность этой формы землевладения не отдельному супругу, а именно супружеской паре.

Право родового выкупа не распространялось на купленные вотчины, отчужденные при жизни их владельца. Здесь индивидуальная воля получала определенное преимущество: «А до купель дела нет: кто куплю продаст, и детям и братьям и племянникам тое купли не выкупати» (ст. 85 Судебника 1550 г.).

Купленные вотчины, перешедшие по смерти приобретших их лиц родичам, получали статус родовых. Тем самым индивидуальная сделка частных лиц превращалась в один из способов формирования родового имущественного комплекса. Но при жизни супругов отчуждение таких вотчин не представляло особых сложностей и было ограничено лишь солидарной волей супругов.

Статус *жалованной вотчины* зависел от ряда конкретных фактов и не был однородным для разных видов этой формы землевладения. Чаще всего круг правомочий вотчинника прямо определялся в самой жалованной грамоте. Последняя являлась и формальным подтверждением законных прав вотчинника на его имущество. В случае отсутствия грамоты вотчина могла быть изъята у наследников государством. В целом же пожалованные вотчины приравнивались практикой к купленным, а в начале XVII в. законодатель прямо уравнял правовое положение жалованных вотчин с родовыми, со всеми проистекающими отсюда последствиями.

Наделение люда выслуженной (жалованной) вотчиной рассматривалось как средство поощрения вполне конкретных индивидов. В таком качестве она по своему статусу приближалась к поместному землевладению и отделялась от родовой вотчины. Связанные с этой формой юридические трудности распоряжения исходили уже не от рода, а от пожалователя, т. е. государства. Индивидуальный характер данной формы землевладения был однако преодолен солидаризмом рода в процессе уравнивания статуса вотчины и поместья при сближении правомочий на выслуженные и родовые вотчины.

Поместное землевладение складывалось в качестве особой, но в правовом отношении недостаточно определившейся формы землевладения уже в XVI—XVII вв. В тот период поместные выделы осуществлялись из княжеских (дворцовых) земель в пользу непосредственно связанных с княжеским двором лиц.

Состав поместья:
1) земельные наделы;
2) угодья (лесные, рыбные, охотничьи и др.);
3) денежные оклады.

Условность владения поместьем связывалась в правовом мышлении эпохи прежде всего с первоначальным моментом его образования: за службу давалась земля. Однако по отношению к уже полученному поместью складывалась иная презумпция: наделённый землёй относился к ней как к своей собственности, с чем связывались и его ориентации в сферах эксплуатации и распоряжения поместьем. В системе хозяйственных отношений поместье ничем не выделялось из ряда других хозяйственно-правовых форм (например, вотчин), что вызывало подспудно, а позднее уже открыто сформулированную тенденцию к их сближению. Определенно такое сближение наметилось в XVII в., выразившись, прежде всего, в разрешении обменивать вотчины на поместья и приобретать (с особого дозволения) поместья в вотчину. Соответственно закон (Соборное Уложение гл. XVII, ст. 9) разрешил продавать поместья.

Поместья давались за самые различные виды государственной службы, поэтому необходимо было ввести определенные эквиваленты для оценки соответствующих заслуг.

Нивелирующее влияние, которое оказала выработка практикой достаточно рутинного и стандартного порядка, связанного с регламентацией размеров и объектов, включенных в него, уже в XVI в. усиливается дополнительными факторами. Военная реформа середины века, уравнявшая порядок верстания военнослужащих с вотчины и поместья (независимо от вида землевладения, а в зависимости от его размеров), была существенным шагом в этом направлении.

Подошла очередь для правовой интерпретации статуса самого субъекта поместного землевладения, т. е. для определения, является ли таковым только лицо, получившее за свою службу поместье, или поместные права распространяются и на его близких. Большей четкости требовали регламентация всего комплекса прав по владению поместьем и решение вопроса о при-

общении членов семьи помещика к этим правам. Для нужд экономической стабилизации поместного землевладения наиболее приемлемой оказалась линия хозяйственной преемственности в рамках одной семьи, а не частые переходы поместья из одних рук в другие.

Первоначальным обязательным условием пользования поместьем была реальная служба, начинавшая для дворян с пятнадцати лет. По достижении этого возраста поступивший на службу сын помещика «припускался» к пользованию поместьем. Ушедший в отставку помещик получал поместье на оброк вплоть до достижения сыновьями совершеннолетия, с середины XVI в. — поместье на тот же срок оставалось в его пользовании. К наследованию поместьем стали привлекаться боковые родственники, женщины получали с него «на прожиток». Пенсионные выдачи женщинам (вдовам помещиков и их дочерям) производились до момента нового замужества (вдовы) или до совершеннолетия (дочери), а с начала XVII в. — уже вплоть до смерти вдовы и детей. Такие выдачи рассматривались законом не как наследование, а лишь как пожалование.

Переход поместья:
1) сыну при поступлении его на службу;
2) вдове и дочерям – часть «на прожиток»;
3) в процессе обмена на поместье или вотчину.

Поэтому распоряжение этим имуществом было связано с рядом специальных ограничений. Например, вплоть до Соборного уложения разрешался только обмен поместья на поместье, с 1649 г. был допущен обмен поместий на вотчины (при соблюдении необходимых обменных эквивалентов), но только с санкции государства (гл. XVII, ст. 2—7). К концу XVII в. устанавливается практика обмена поместий на денежные оклады («кормовые деньги»), что в скрытой форме означало уже фактическую куплю-продажу поместий. Официальная продажа поместий (за долги) была допущена в XVII в., тогда как сдача поместий в аренду за деньги разрешалась уже ст. 12 гл. XVI Соборного уложения.

Сближение правового статуса вотчины и поместья, завершившееся к середине XVII в., указывало на консолидацию имущественных прав, принадлежавших различным группам господствующего класса. Одним из признаков этого стало право обмена вотчины на поместье с соответствующей передачей прав и обязанностей, лежавших на обмениваемом объекте. Но не менее важным симптомом сближения данных форм землевладения стал трансформированный порядок передачи поместий по наследству, в сущности мало отличный от вотчинного наследования. Расширение круга наследников, отмеченное для обоих случаев (для вотчин и поместий), указывало на те же тенденции.

Обязательственное право

Продолжало развиваться по линии постепенной замены личностной ответственности по договорам имущественной ответственностью должника. В этой связи вырабатываются еще более широкие пределы для переноса взысканий по обязательствам — сначала на дворы и скот, затем на вотчины и поместья, на дворы и лавки посадских людей.

Процесс эмансипации личности должника совпадал с общей тенденцией к возрастанию индивидуальности субъективных прав, вытекающих как из сферы вещных, так и обязательственных отношений. Вместе с тем перенос ответственности на имущество должника способствовало более интенсивному и широкому развитию оборота, параллельно усиливая чисто гражданско-правовые аспекты обязательственных отношений, отграничивая их от иных областей права (уголовного, «административного»).

Переход обязательств на имущество оказался связанным с вопросом об их переходе по наследству. Соборное уложение допускало такой переход в случае наследования по закону, оговаривая при этом, что отказ от наследства снимает и обязательства по долгам (гл. X, ст. 245). Переход обязательства вместе с частями наследственной массы не только гарантировал имущественный интерес кредитора, но и сохранял в силе само обязательство (или его часть, учтенную в определенных эквивалентах и пропорциональную наследственной доле). Такой порядок явно способствовал стабилизации системы обязательственных отношений. Вместе с

тем, он открывал путь свободному волеизъявлению нового субъекта обязательства (наследника) в вопросе о принятии или отказе от обязанности (в случае наследования по завещанию). Закон и практика знали случаи принудительного и добровольного принятия обязательства третьим лицом. Переход права по обязательству к другому лицу (например, смена должника, произведенная со свободного согласия кредитора) означал фактически «обезличивание» обязательства и обеспечивал его сохранение. Для должника ситуация была иной: его личность должна была быть одобрена кредитором, т. е. персонифицирована. Кроме того возможность регрессного иска создавала как бы своеобразную «солидарную» ответственность с первым должником (с которого переходило обязательство).

Одним из важнейших условий при заключении договора была свобода волеизъявления договаривающихся сторон. Однако это условие часто не выдерживалось ни в законе, ни на практике. В Соборном уложении (гл. X, ст. 190) делается намек на то, что хозяева квартир, где размещаются военные при исполнении своих обязанностей, становятся хранителями вещей этих военных при выступлении последних в поход. Вообще условия о свободе воли часто нарушались на практике актами насилия одной из сторон, хотя закон и предоставлял другой стороне возможность оспорить такую сделку в течение недели (гл. X, ст. 251).

В качестве гарантий против насилия и обмана законодатель предусматривал введение специальных процедурных моментов, таких как присутствие свидетелей при заключении сделки, ее письменная или «крепостная» (нотариальная) форма. Обязательной «крепостная» форма сделки была для договоров о передаче недвижимости. Впервые об этом говорится в указе 1558 г., при этом законодатель ссылается в самом тексте на установившийся в юридической практике обычай. Для вступления договора в законную силу договорный акт, составленный площадным подьячим, скреплялся рукоприкладством свидетелей (до шести человек), а затем регистрировался в приказной избе (ст. 39 гл. XVII Соборного уложения).

Впервые в Соборном уложении регламентировался институт сервитутов (т. е. юридическое ограничение права собственности одного субъекта в интересах права пользования другого или дру-

гих). Законодатель знал личные сервитуты (ограничения в пользу определенных лиц, специально оговоренных в законе) — например, потрава лугов ратниками, находящимися на службе, право на их въезд в лесные угодья, принадлежащие частному лицу (гл. VII).

Вещные сервитуты (ограничение права собственности в интересах неопределенного числа субъектов) включали: право владельца мельницы в производственных целях заливать нижележащий луг, принадлежавший другому лицу; возможность возводить печь у стены соседского дома или строить дом на меже чужого участка (гл. X).

Развитие сервитутного права свидетельствовало о формировании четких представлений о праве частной собственности, возникновении большого числа индивидуальных собственников и, как следствие этого, о столкновении их собственнических интересов.

Наряду с этим, право собственности ограничивалось либо прямыми предписаниями закона (например, вдовам запрещалось закладывать выслуженные вотчины, служащим запрещалось принимать залог от иноземцев), либо установлением правового режима, который не гарантировал «вечной» собственности (сохранение срока в сорок лет для выкупа родовой общины). Таким образом, право частной собственности продолжало подвергаться ограничениям.

Наследственное право

Ограничения и регламентация переходили и в сферу наследственного права. Степень свободы в распоряжении имуществом была различной в случае наследования по закону или по завещанию (во втором случае она была большей). Прежде всего, воля завещателя ограничивалась сословными принципами: завещательные распоряжения касались лишь купленных вотчин, родовые и выслуженные вотчины переходили к наследникам по закону.

Родовые вотчины наследовали сыновья, при отсутствии сыновей — дочери. Вдова могла наследовать только часть выслуженной вотчины «на прожиток», т. е. в пожизненное пользование. Родовые и жалованные вотчины могли наследоваться только членами рода, к которому принадлежал завещатель.

Купленные вотчины могла наследовать вдова завещателя, которая кроме того получала четверть движимого имущества и соб-

ственное приданое, внесенное ею в семейный бюджет при вступлении в брак.

Поместье переходило по наследству к сыновьям, каждый из которых получал из него «по окладу». Определенные доли выделялись «на прожиток» вдовам и дочерям, до 1684 г. в наследовании поместья участвовали боковые родственники.

Семейное право

В области семейного права продолжали действовать принципы домостроя — главенство мужа над женой и детьми, фактическая общность имущества и т. п. Они раскрывались и в законодательных положениях.

Юридически значимым признавался только церковный брак. Закон допускал заключение одним лицом не более трех брачных союзов в течение жизни. Брачный возраст был определен еще Стоглавом: для мужчин пятнадцать, для женщин — двенадцать лет. На заключение брака требовалось согласие родителей, а для крепостных крестьян — согласие помещиков.

Юридический статус мужа, как во времена Русской Правды, определял юридический статус жены: вышедшая замуж за дворянина становилась дворянкой, вышедшая за холопа — холопкой. Закон обязывал жену следовать за мужем — на поселение, в изгнание, при переезде.

В отношении детей отец сохранял права главы: он мог, когда ребенок достигал пятнадцатилетнего возраста, отдать его «в люди», «в услужение» или на работу.

Отец мог наказывать детей, но не чрезмерно. За убийство ребенка грозило тюремное заключение (но не смертная казнь, как за убийство постороннего человека).

Закон знает понятие «незаконнорожденный», лица этой категории не могли усыновляться, а следовательно, принимать участие в наследовании недвижимого имущества.

Развод допускался в ограниченном числе случаев: при уходе одного из супругов в монастырь, при обвинении супруга в антигосударственной деятельности («лихом деле»), при неспособности жены к деторождению.

Обобщение материала темы

Объединению русских земель вокруг Москвы сопутствовал процесс формирования централизованного государственного аппарата. Система власти и управления строилась на принципе местничества и раздаче служебных чинов. Одновременно создавалась новая государственная идеология и формулировалась идея самодержавной власти царя. Последний в своей деятельности опирался на аристократическую Боярскую думу и бюрократическую систему приказов.

Церковь обладала особыми правами и собственной юрисдикцией. Брачно-семейное право, как и наследственное, находилось в ее ведении.

Экономическую основу политической системы составляло феодальное землевладение (в форме вотчин и поместий), подчинявшее себе прежде свободных крестьян, прикреплявшихся экономическими и внешнеэкономическими мерами принуждения к земле и хозяевам земли.

Сословная структура общества породила соответствующие политические и государственные образования (Земские соборы) и потребовала проведения ряда сословно ориентированных реформ в экономике и государстве.

С формированием централизованного государства возникла необходимость в создании общенациональных кодификаций, главной задачей которых стала унификация судебной организации и судебного процесса. Обычай как источник права стал все больше уступать место нормам законодательства и судебной практике.

В законе впервые появляется понятие государственного преступления и такой вид наказания, как смертная казнь. Государственный интерес становится в законе превалирующим.

Закон закрепляет правомочия, связанные с феодальной собственностью (прежде всего земельной). Более четко регламентируются договорные и обязательственные отношения. Особенно тщательно регламентируется порядок владения поместными (служебными) землями. Делаются первые шаги в деле прикрепления крестьян к земле (Юрьев день).

Судебный процесс разделяется на две основные формы (суд и розыск), розыскная форма явно направлена на защиту государственного политического интереса.

Принятое Земским собором Уложение 1649 г. стало первым сводом российского законодательства, в нем наметилось разделение права по отраслям. Многочисленные источники Уложения включали также иностранное законодательство.

Кодификация была создана в условиях формирующейся абсолютной монархии, что отразилось в определении статуса государя. Закрепление принципов крепостничества, юридическая консолидация сословий (сближение вотчины с поместьем, упразднение «белых слобод» и т. д.) свидетельствовали об усилении верховной власти. Это проявилось также в сфере уголовного и процессуального права: усиливаются тенденции розыскного процесса (пытка), появляется политический сыск («облихование», «слово и дело государево») и политические функции («благочиние»).

Церковь подпадает под государственную юрисдикцию и правовую защиту. Появляются специализированные составы преступлений: должностные, воинские и проч. Расширяется применение смертной казни и публичных наказаний.

Происходит более обстоятельная регламентация имущественных прав (вещных и обязательственных). В этой сфере усиливается государственный контроль, происходит сближение различных форм феодальной собственности.

Контрольные вопросы

1. Чем приказно-воеводская система управления отличается от дворцово-вотчинной системы управления?

2. Какие положительные и какие отрицательные черты заключал в себе принцип местничества?

3. Чем розыскной процесс отличался от процесса состязательного?

4. Какие противоречия существовали между сословиями, составлявшими Земский собор?

5. Чем объяснить, что преступление против церкви были включены в светскую кодификацию – Соборное уложение?

6. Какие новые составы преступлений появились в Соборном уложении (в сравнении с Судебниками)?

Литература

1. Российское законодательство X–XX веков // Законодательство периода укрепления Русского централизованного государства. М., 1985. Т. 2.

2. Маньков А.Г. Уложение 1649 года – кодекс феодального права России. Л., 1980.

3. Милов Л.В. Великорусский пахарь и особенности российского исторического процесса. М., 1998.

4. Развитие русского права в XV – первой половине XVII в. М., 1986.

5. Черепнин Л.В. Земские соборы Русского государства в XVI–XVII вв. М., 1978.

6. Черепнин Л.В. Образование Русского централизованного государства. М., 1960.

7. Штамм С.И. Судебник 1497 года. М., 1950.

Глава 4

ГОСУДАРСТВО И ПРАВО РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В XVIII В.

§ 1. Особенности абсолютной монархии в России
§ 2. Государственные реформы первой четверти XVIII в.
§ 3. Право и судебный процесс в первой половине XVIII в.
§ 4. Государственные преобразования во второй половине XVIII в.
§ 5. Законодательство второй половины XVIII в.

§ 1.
Особенности абсолютной монархии в России

Предпосылки абсолютизма:
1) зарождение капиталистических элементов хозяйства;
2) формирование общенационального рынка;
3) рост социальной и политической роли служилого сословия;
4) ослабление и отмирание органов сословного представительства.

К концу XVII в. в России начинает складываться абсолютная монархия. Ее формирование произошло не сразу после образования централизованного государства и установления самодержавного строя. Самодержавие еще не есть абсолютизм. Для становления последнего требуется целый ряд условий и предпосылок.

Для абсолютной монархии характерно максимальное сосредоточение власти (как светской, так и духовной) в руках одной личности.

Абсолютная монархия — это форма правления, в которой главе государства — монарху принадлежит вся полнота государствен-

ной власти в стране. Его власть никем и ничем не ограничена и не подконтрольна.

Однако это не единственный признак. Сосредоточение власти осуществлялось египетскими фараонами, римскими императорами и диктатурами XX в. И все же это не было абсолютной монархией. Для возникновения последней необходима ситуация перехода от феодальной к *капиталистической системе*. В разных странах этот переход происходил в различные исторические периоды, сохраняя при этом общие черты.

Для абсолютной монархии характерно наличие сильного, разветвленного профессионального *бюрократического аппарата*, сильной *постоянной армии*, *ликвидация всех сословно-представительных органов и учреждений*. Все эти признаки были присущи и российскому абсолютизму.

Однако у него были свои существенные особенности:
— если абсолютная монархия в Европе складывалась в условиях развития капиталистических отношений и отмены старых феодальных институтов (особенно крепостного права), то абсолютизм в России совпал с развитием крепостничества;
— если социальной базой западноевропейского абсолютизма был союз дворянства с городами (вольными, имперскими), то российский абсолютизм опирался почти исключительно на крепостническое дворянство, служилое сословие.

Первые признаки зарождения абсолютной монархии в России большинство историков относит ко второй половине XVII в. Процесс возникновения и формирования абсолютизма длится несколько десятилетий и закрепляется «де-юре» в 1721 г., когда Россия становится империей. Во второй половине XVII в. не только возникла необходимость, но и сложилась возможность установления абсолютной монархии. Эта возможность была подготовлена развитием государства в предыдущий период. Вместо своевольного дворянского ополчения было создано постоянное войско. Развитие приказной системы подготовило армию чиновничества. Царь получил независимые источники дохода в виде ясака (нало-

га, преимущественно пушниной, с народов Поволжья и Сибири) и винной монополии.

С середины XVII в. перестают собираться Земские соборы, а собираются лишь государственные совещания с представителями отдельных сословий по различным вопросам. За 1660–1682 гг. известно не менее 7 таких обращений правительства к сословным выборным. В 1681 г. по вопросу о военной реформе призваны были на совещание под председательством боярина князя В.В. Голицына выборные от служилых чиновников; на все остальные сословные совещания по финансовым вопросам призывались выборные лишь от тяглых (т. е. подлежащих налогообложению) людей. Постепенно отпадает необходимость в сословно-представительных органах.

Идет консолидация класса феодалов. Происходит уравнение в правовом положении поместья и вотчины, начатое Соборным уложением 1649 г. и законченное Указом «О единонаследии» 1714 г. Крупными достижениями в этом направлении были отмена местничества в 1682 г. и введение «Табеля о рангах» в 1722 г. Возникает единое дворянское сословие.

Объединение класса феодалов сопровождалось объединением класса эксплуатируемых — слиянием холопства и крестьянства в единое сословие зависимых крестьян.

Вторая половина XVII в. — время зарождения первых признаков капиталистических отношений в России. Идет развитие крестьянского предпринимательства, скачок в развитии наемного труда в промышленности, возникновение и развитие мануфактур, дальнейшее развитие и накопление торгового капитала крупного купечества, подкрепленное правом верхушки купечества (гостей) покупать вотчины и стремлением овладеть производством. Усиливается товарный обмен между областями, увеличивается товарное обращение, происходит концентрация местных рынков в единый всероссийский рынок. Развитие товарно-денежных отношений дало возможность содержать многочисленный государственный приказной аппарат и армию. При этом в экономике господствует феодальное хозяйство, которое вынуждено приспосабливаться к рынку, к товарно-денежным отношениям. В этом состоит специфика возникновения абсолютизма в России, который возник в

условиях крепостного права, существования сельской общины и неразвитых капиталистических отношений. Необходимо отметить еще один фактор возникновения абсолютизма в России. Этим важнейшим фактором было классовое сопротивление полностью закрепощенных крестьян, вызвавшее потребность в еще более сильной государственной власти.

С 1721 г. главой российского государства становится император, которому принадлежит высшая законодательная, исполнительная, судебная и военная власть. Российское государство превращается в империю.

«Указ о наследии престола» 1722 г. вводит новый порядок престолонаследия. Теперь император по собственной воле назначал наследника.

«Полицейское государство»

Установление абсолютной монархии в России сопровождалось широкой экспансией государства, его вторжением во все сферы общественной, корпоративной и частной жизни. Экспансионистские устремления выразились, прежде всего, в стремлении к расширению своей территории и выходу к морям.

Другим направлением экспансии стала политика дальнейшего закрепощения; наиболее жестокие формы этот процесс принял именно в XVIII в.

Наконец, усиление роли государства проявилось в детальной, обстоятельной *регламентации прав* и *обязанностей* отдельных сословий и социальных групп. Наряду с этим происходила юридическая *консолидация правящего класса*, из разных феодальных слоев сложилось сословие дворянства.

Государство, сложившееся к началу XVIII в., называют *«полицейским»* не только потому, что именно в этот период была создана профессиональная полиция, но и потому, что государство стремилось вмешиваться во все мелочи жизни, регламентируя их.

«Просвещенный» абсолютизм

В отдельные периоды существования абсолютной монархии ее идеологией становилась *идеология «просвещения»*: возникали правовые формы, напоминающие западноевропейские (французз-

ские, английские), предпринимались попытки создания *правовых основ государственности* (правового государства), конституции, культурного просветительства.

Эти тенденции были обусловлены не только личностью того или иного монарха (Екатерины II, Александра I), но и социально-экономической и политической ситуацией. Часть дворянства отказывалась от традиционных и консервативных методов хозяйствования и политики, искала более *гибкие формы*.

Этому способствовало *культурное* и *промышленное развитие страны*. «Просвещенный» абсолютизм (т. е. политика, порожденная временем разложения феодальной системы и вызреванием в ее недрах капиталистических отношений, нацеленная на устранение мирными средствами устаревших феодальных порядков и принявшая условную форму следования идеям Просвещения) возникал в периоды, когда старые (полицейские и патриархальные) методы управления становились неэффективными. Однако в любой момент мог быть осуществлен возврат к старым приемам (либеральный период правления Екатерины II заканчивается после Крестьянской войны 1773–1775 гг. под предводительством Е.И. Пугачева).

Рождение буржуазии

Изменения в социальной структуре российского общества периода абсолютизма (на его ранних стадиях) приводили к появлению нового социального слоя, связанного с капиталистическим развитием экономики. Мелкие промыслы и мануфактуры составили основу для его появления.

Источники происхождения буржуазии:
1) из горожан, купцов, ремесленников;
2) из крестьян, промысловиков, торговцев;
3) из дворян, владельцев мануфактур и торгов.

Поскольку большинство мануфактур были частновладельческими вопрос о рабочих руках приобрел особую остроту для нарождающегося предпринимательства. Законодатель, учитывая государственный интерес к развитию промышленности, принял ряд мер, направленных на решение проблемы. Был установлен

порядок *приписки к мануфактурам государственных крестьян* (в государственном секторе экономки) и покупки крестьян с землей при обязательном использовании их труда на мануфактурах (в частном секторе). Эти категории крестьян получили наименование приписных и посессионных.

Дифференциация крестьянства приводила к выделению из его среды *мануфактуристов*, *ростовщиков* и *купцов*. Этот процесс наталкивался на многие препятствия социально-психологического, экономического и правового характера.

Нарождающаяся городская буржуазия была довольно пестрой по своему составу и происхождению. В целом она являлась податным сословием, но для некоторых ее групп (мануфактуристов, купцов высших гильдий и др.) устанавливались особые привилегии и льготы. В городах стали формироваться *органы самоуправления*: посадские сходы, магистраты. Стало юридически оформляться городское сословие. По регламенту Главного магистрата 1721 г. оно стало делиться на регулярных граждан и «подлых» людей. Регулярные, в свою очередь, подразделялись на первую гильдию (банкиры, купцы, доктора, аптекари, шкиперы купеческих судов, живописцы, иконописцы и серебряных дел мастера) и вторую гильдию (ремесленники, столяры, портные, сапожники, мелкие торговцы).

Укрепление дворянства

Правящим классом оставалось дворянство.

В ходе складывания абсолютной монархии происходила консолидация этого сословия. Особое положение феодальной аристократии (боярства) уже в конце XVII в. резко ограничивается, а затем и ликвидируется. Важнейший шаг в этом направлении сделал *акт об отмене местничества* (1682 г.). Аристократическое происхождение мало учитывается при назначении на руководящие государственные посты. Главными критериями становятся принципы выслуги, квалификации и личной преданности государю и системе. Позже эти принципы будут оформлены в Табели о рангах (1722 г.).

Функция *государственной службы* объединяет дворянство (поначалу Петр I хотел назвать это сословие «шляхетством») в поли-

тически и юридически консолидированную группу. Экономическую консолидацию завершил Указ о единонаследии (1714 г.), *ликвидировавший правовые различия между вотчиной и поместьем* и объединивший их в единое юридическое понятие «недвижимостей».

Указ о единонаследии 1714 г.:
1) объединил разные формы феодальной собственности (вотчину и поместье) в единую форму недвижимого имущества;
2) установил порядок единоличного (майоратного) наследования дворянской недвижимости, побуждая дворян, не получивших наследства, идти на государственную службу.

Дворянство становится единственным служилым сословием, а служба — главной сферой приложения сил и энергии. В 1724 г. были приняты законодательные меры для ограничения продвижения по службе недворян. *Табель о рангах* 1722 г. перевернула старую идею местничества: титул и звание превращались из основания для получения должности в результат продвижения по службе. Достигнув определенного чина, можно было превратиться из недворянина в дворянина, т. е. получить личное или потомственное дворянство. К концу 20-х гг. XVIII в. число дослужившихся до дворянства составило треть всего дворянского сословия.

Земельная собственность оставалась экономической основой существования дворянского сословия. Землевладение наряду с государственной службой было его *важнейшей социальной функцией*.

Однако между этими направлениями деятельности довольно часто возникали серьезные противоречия: дворянство, стремившееся использовать службу для приобретения земли и чинов, начинает тяготиться обязательностью государственной службы как таковой.

Табель о рангах 1722 г.:
1) приравняла разные виды государственной службы;
2) ввела принцип выслуги;
3) предоставила возможность недворянам получать дворянские титулы по службе;
4) установила четкую иерархию служебных чинов.

Табель о рангах *приравняла гражданскую службу к военной*, продвижение по иерархической лестнице чинов было возможным только начиная с низшего чина. Служба для дворянина была обязанностью и продолжалась до конца его жизни. В 1714 г. была произведена перепись дворян в возрасте от 10 до 30 лет, с 1722 г. за неявку на службу назначалось шельмование (бесчестящее наказание).

Уже в 1727 г. было введено *частичное освобождение дворян от военной службы*. С 1736 г. срок государственной службы стал ограничиваться 25 годами. В 1762 г. обязательность дворянской службы отменяется, дворянину предоставляется свобода выбора.

Экономическая консолидация дворянского сословия (Указ о единонаследии 1714 г.):

— юридическое слияние таких форм *земельной собственности*, как вотчина и поместье, привело к возникновению единого понятия *«недвижимая собственность»*. На ее основе произошла консолидация сословия. Появление этого понятия привело к выработке более точной юридической техники, разработке правомочий собственника, стабилизации обязательственных отношений;

— установление института *майората* (наследования недвижимости только одним старшим сыном), не свойственного русскому праву. Его целью было сохранение от раздробления земельной дворянской собственности. Реализация нового принципа приводила, однако, к появлению значительных групп безземельного дворянства, вынужденного устраиваться на службу по военной или по гражданской линии. Это положение Указа вызвало наибольшее недовольство со стороны дворян (оно было упразднено уже в 1731 г.);

— превратив *поместье в наследственное землевладение*, Указ вместе с тем нашел новый способ привязать дворянство к государственной службе — ограничение наследования заставляло его представителей служить за жалованье. Очень быстро стал формироваться многочисленный бюрократический аппарат и профессиональный офицерский корпус.

Государственно-политическая консолидация дворянства (Табель о рангах):

— *бюрократическое начало* в формировании государственного аппарата, несомненно, победило начало аристократическое (связанное с принципом местничества). Профессиональные качества, личная преданность и выслуга становятся определяющими критериями для продвижения по службе. Признаком бюрократии как системы управления являются: вписанность каждого чиновника в четкую иерархическую структуру власти (по вертикали) и руководство им в своей деятельности строгими и точными предписаниями закона, регламента, инструкции. Положительными чертами нового бюрократического аппарата стали профессионализм, специализация, нормативность. Отрицательными — сложность, дороговизна, работа на себя, негибкость;

— сформированная Табелью о рангах новая система чинов и должностей юридически оформила *статус правящего класса*. Были подчеркнуты его служебные качества: любой высший чин мог быть присвоен только после прохождения через всю цепочку низших чинов. Устанавливались *сроки службы* в определенных чинах. С достижением чинов восьмого класса чиновнику присваивалось звание потомственного дворянина, и он мог передавать титул по наследству, с 14-го по седьмой класс чиновник получал личное дворянство. Принцип выслуги тем самым подчинял принцип аристократический;

— Табель о рангах *уравнивала службу военную со службой гражданской*: чины и звания присваивались в обеих сферах, принципы продвижения по службе были аналогичными. Практика выработала способ прохождения лестницы служебных чинов ускоренным образом (в основном это касалось только дворян), уже после рождения дети дворян-аристократов записывались в должность и по достижении ими пятнадцатилетнего возраста имели достаточно важный чин;

— *подготовка кадров* для нового государственного аппарата стала осуществляться в специальных школах и академиях в России и за рубежом. Степень квалификации определялась не только чином, но и *образованием*, *специальной подготовкой*. Обучение дворянских недорослей осуществлялось часто в принудительном порядке (за уклонение от учебы налагались взыскания). Дети дворян по разнарядке направлялись на учение, от уровня их подготовки зависели многие личные права (например, право на вступление в брак).

§ 2.
Государственные реформы первой четверти XVIII в.

Формирование новых органов власти

Бюрократизация государственного аппарата проходила на разных уровнях в течение длительного периода. Объективно она совпала с процессами дальнейшей централизации властных структур.

Переход к абсолютной монархии вызвал перестройку всего государственного аппарата, которая заняла почти весь XVIII в., особенно в правление царя и императора (с 1721 г.) Петра I (1682–1725).

Уже во второй половине XVII в. *исчезают остатки иммунитетных* феодальных *привилегий* и последние частновладельческие города.

К началу XVIII в. перестают собираться сословные совещания — отголоски Земских соборов, собиравшихся в полном составе в последний раз в 1651 и 1653 гг.

Высший и центральные органы управления, такие как *Боярская дума* и приказы, прежде чем трансформироваться в новые структуры, проделали значительную эволюцию. Боярская дума из органа, вершившего вместе с царем все важнейшие дела в государстве, к концу XVII в. превращается в периодически созываемое совещание приказных судей. Она *становится контрольным органом*, наблюдающим за деятельностью исполнительных органов (приказов) и органов местного управления.

Численность Боярской думы постоянно возрастала, и ее внутренняя структура начала дифференцироваться: уже в конце XVII в. из

состава Думы официально выделилась Ближняя дума — прототип кабинета министров.

В 1701 г функции Боярской думы переходят к Ближней канцелярии («конзилии министров»).

В 1711 г. с *образованием Сената* прекратились дальнейшие трансформации Боярской думы. Аристократический орган, основанный на принципе местничества, исчезает окончательно. На вершине властной пирамиды его заменяет новый бюрократический орган.

Рис. 15. Изменения в системе органов власти и управления

Принципы формирования Сената (выслуга, назначение) и деятельности (специализация, следование инструкциям и регламентам) существенно отличались от принципов (традиция, спонтанность) Боярской думы.

Столь же сложный путь проделала система центральных отраслевых органов управления — *приказов*. Число приказов уменьшалось в ходе этого процесса, но общая численность штата чиновников возрастала.

Общий ход реформ в области государственного управления:

1699—1710 гг. Для этого этапа характерны лишь частичные преобразования в системе высших государственных органов, в структуре местного самоуправления, военная реформа;

1710—1725 гг. Ликвидация прежних центральных органов власти и управления, создание новой столицы, Сената, проведение первой областной реформы;

1719—1725 гг. Происходит образование новых органов отраслевого управления – коллегий, проводятся вторая областная реформа, реформа церковного управления, финансово-налоговая реформа, создается правовая основа для всех учреждений и нового порядка прохождения службы.

Создание Сената и коллегий

В 1711 г. во время нахождения царя Петра I в военном походе образуется чрезвычайный орган государственного управления — Сенат. По царскому указу Сенат должен был, основываясь на существующем законодательстве, временно замещать царя. Первоначально он состоял из 9 членов и обер-секретаря, назначаемых царем.

К *компетенции Сената* относились: судебная и организационно-судебная деятельность, финансовый и налоговый контроль, внешнеторговые и кредитные полномочия. О законодательных полномочиях Сената ничего не говорилось.

Организационная структура Сената включала *присутствие* (*т. е. общее собрание сенаторов*), где выносились решения, и канцелярию во главе с обер-секретарем, которая осуществляла делопроизводство. Решения принимались коллегиально и только единогласно.

Для контроля за деятельностью самого Сената в 1715 г. была учреждена должность *генерал-ревизора*, которого несколько позже сменил *обер-секретарь*. Для усиления контроля со стороны императора при Сенате учреждались должности *генерал-прокурора* и *обер-прокурора*. Им были подчинены прокуроры при коллегиях.

Рис. 16. Структура Сената

С 1718 по 1722 гг. в Сенат входили все президенты коллегий. При Сенате действовали: Разрядный стол (позднее Герольдмейстерская контора), Расправная палата, Канцелярия генерал-рекетмейстера.

Органы государственного надзора

Централизация государственного аппарата при абсолютизме требовала создания специальных контрольных органов. В на-

чале XVIII в. сложились две контрольные системы: *прокуратура* (во главе с генерал-прокурором Сената) и *фискалитет*. Уже при формировании Сената в 1711 г. для надзора за всем управлением в государстве учреждается должность обер-фискала (позднее, генерал-фискала). Фискалитет был органом активного контроля. Обер-фискал должен был «над всеми делами тайно надсматриваться и проведывать про неправый суд, и тако ж в сборе казны и прочаго». Обер-фискал опирался на широкую, раскинутую по всей стране сеть провинциал-фискалов (в губерниях и городах). По Указу от 5 марта 1711 г. каждый город должен был иметь одного-двух фискалов. Основным средством деятельности фискалов был донос.

Фискалам вменялось в обязанность доносить о государственных, должностных и иных тяжких преступлениях и нарушениях законности в учреждениях, а также выступать в суде в *качестве обвинителей* (полномочия, позже принятые на себя прокурорскими органами).

Органы фискалитета действовали до 1729 г. (с 1722 г. под контролем генерал-прокурора). (Кроме того, с 1715 г. при Сенате учреждается должность генерал-ревизора или надзирателя указов. В 1722 г. учреждается должность генерал-рекетмейстера, который рассматривал дела о волоките, несправедливых решениях коллегий и доносил об этом Сенату, в некоторых случаях докладывал царю). К 1722 г. относится учреждение должности генерал-прокурор, для надзора за деятельностью всех учреждений и Сената. Генерал-прокурор был должен «накрепко» смотреть, чтобы Сенат в своем звании праведно и нелицемерно поступал, иметь надзор над прокурорами и фискалами и вообще быть «оком» государя во всех делах государственного управления.

Генерал-прокурор был ответственен лично перед царем и имел штат прокуроров при коллегиях и надворных судах. Генерал-прокурор созывал заседания Сената и председательствовал на них, он имел право доклада царю и законодательную инициативу. Учреждение должности прокурора упорядочило систему высшего надзора за государственным управлением.

В 1722 г. Сенат был реформирован тремя указами императора Петра I и превратился в высший орган управления, вставший над всем государственным аппаратом (коллегиями и канцеляриями).

Центральными органами отраслевого управления в начале XVIII в. остались приказы. Петр I пытался приспособить приказную систему управления к новым политическим и экономическим условиям. Создавались новые приказы: Преображенский (1689) , Адмиралтейский (1696), Провиантский (1700), Приказ военных дел (1700) . С 1717 г. начинается коренная перестройка приказной системы управления.

Коллегии

В конце 1717 г. начала складываться *система коллегий*. Сенатом назначены *президенты* и *вице-президенты*, *определены штаты* и *порядок работы*. Кроме руководителей в состав коллегий входили *четыре советника*, *четыре асессора* (заседателя), *секретарь*, *актуариус*, *регистратор*, *переводчик и подьячие*. Специальным указом предписывалось с 1720 г. начать производство дел «новым порядком».

В декабре 1718 г. был принят реестр коллегий: 1. Иностранных дел; 2. Казенных сборов; 3. Юстиции; 4. Ревизионная (бюджетная); 5. Военная; 6. Адмиралтейская; 7. Коммерц-коллегия (торговля); 8. Штатс-контора (ведение государственных расходов); 9. Берг-Мануфактур-коллегия (горнодобывающая и промышленная).

Деятельность коллегий определял Генеральный регламент (1720 г.), им устанавливались функции, внутреннее устройство, порядок делопроизводства, состав коллегий. В 1721 г. учреждаются Вотчинная и Духовная коллегии, Главный магистрат. В 1722 г. из Берг-Мануфактур-коллегии выделяются две коллегии: Берг-коллегия и Мануфактур-коллегия.

Преимуществами коллегий были единообразная структура, определенная компетенция, коллегиальное рассмотрение дел. Коллегии представляли органы нового состава, из которых исчез территориальный элемент, присущий приказам. Система коллегий способствовала дальнейшей централизации государственного аппарата, но реформа центрального аппарата не была до конца последовательной, не все коллегии были построены по отраслевому

принципу. Вотчинная коллегия и Главный магистрат строились по сословному принципу. Судебными и финансовыми полномочиями помимо специальных коллегий обладали Берг-, Мануфактур- и Коммерц-коллегии. Неохваченными коллегиальной системой управления оказались многие сферы государственного управления (медицина, почтовая служба, просвещение, полиция). Управление ими осуществлялось канцеляриями и палатами.

Создание системы коллегий завершило процесс *централизации и бюрократизации государственного аппарата*. Четкое распределение ведомственных функций, разграничение сфер государственного управления и компетенции, единые нормы деятельности, сосредоточение управления финансами в едином учреждении — все это существенно отличало новый аппарат от приказной системы.

Финансовая реформа

В финансовой сфере конец XVII в. отмечен интенсивным преобразованием всей податной и налоговой системы. Оставшаяся основным видом обложения «соха» пополняется длинным рядом дополнительных налогов. Важнейшим из них были: *таможенный сбор, кабацкие* (косвенные налоги), *данные* (прямые налоги), *оброчные, ямские, стрелецкие, неокладные сборы, соляной и табачный акцизы*.

В 1718 г. была проведена *подушная перепись*, и финансовые службы перешли к *подушному обложению населения*. В результате этой акции были выделены группы неподатных сословий (дворянства и духовенства) и фактически *уравнены в податном отношении* различные группы крестьянского населения (государственные, владельческие, посессионные, холопы). С точки зрения фискалитета разные группы населения отличались друг от друга только степенью платежеспособности.

Новый вид обложения — подушная подать распространялась на все мужское податное (непривилегированное) население. Основывалась на данных «ревизских сказок», периодически составлявшихся на переписи.

Церковная реформа

Усиление монархической власти неизбежно столкнулось с политическими интересами церкви. Соборное уложение 1649 г. стало юридическим препятствием для концентрации земельной собственности церкви и расширения ее юрисдикции. Уже в конце XVI в. стали ограничиваться некоторые финансово-налоговые льготы церковных учреждений — на них стали распространяться разного рода подати: ямские, полоняночные, стрелецкие.

Утверждение абсолютизма в России отразилось и на церковной организации. В связи с кончиной патриарха Андриана в 1700 г. царь Петр I не допустил избрания нового патриарха, назначив Стефана Яворского (рязанского митрополита) местоблюстителем («экзархом») святейшего патриаршего престола — для временного управления церковью.

В 1701 г. был учрежден *Монастырский приказ*, ведавший церковным управлением, однако почти полный государственный контроль над церковью был установлен только *после учреждения Синода* как высшего органа государственного управления церковными делами (1721 г.).

В 1721 г. был издан «Регламент или Устав духовной коллегии», 14 февраля 1721 г. состоялось торжественное открытие Духовной коллегии, преобразованной на этом же заседании в Святейший Правительствующий Синод. При Синоде была утверждена должность обер-прокурора. По инструкции 1722 г. он является «оком государевым и стряпчим в делах государственных». Новоназначенные члены Святейшего Синода должны были произносить верноподданническую присягу, в которой провозглашали монарха «крайним судиею духовной сей коллегии».

Все сношения между государственной властью и Синодом осуществлялись через обер-прокурора, который осуществлял свою деятельность через канцелярию и штат фискалов. В состав Синода вошел Монастырский приказ.

Начался синодальный период в истории православной церкви. В течение всего XVIII в. идет процесс приведения в соответствие церковного аппарата к аппарату государственному. Очень трудно идет преобразование местного аппарата церкви.

Церковная политика Петра I:
1) замена патриарха государственным бюрократическим органом (Синодом);
2) начало секуляризации церковных земель;
3) распространение на духовных лиц государственных повинностей;
4) усиление государственного контроля.

Попытки секуляризации (огосударствления) земель, начавшиеся еще в конце XVI в, продолжались в начале XVIII в. Подвергались секуляризации вотчины патриарха, монастыри облагались значительными податями.

Решающим актом секуляризации церковных земель стал Указ 1764 г., лишивший Церковь всех вотчин и переведший монастыри и епархии на штатные оклады. Крестьяне, принадлежавшие ранее Церкви, переводились в положение государственных.

Военная реформа

Еще с начала XVII в. начался процесс создания регулярной армии. Этот процесс был стремительно завершен в правление Петра I. Абсолютная монархия нуждалась в единой организации вооруженных сил.

Существенные перемены в социальной структуре общества конца XVII — начала XVIII в. выявились в ходе военных преобразований. В конце XVII в. основу войска все еще составляла *дворянская конница*. Все сильнее она начинает дополняться, а затем и оттесняться новыми формированиями: *стрелецкими частями* и *полками «иноземного строя»* (рейтарскими и драгунскими).

Если стрельцы были еще полурегулярным войском (и были привязаны к своим дворам и огородничеству на посадах), то полки «иноземного строя» были зародышем профессиональной армии. Офицерский корпус уже в конце XVII в. быстро пополнялся иностранными специалистами. Этот путь военных реформ позволял центральной власти стать независимой от дворянства в деле формирования вооруженных сил, одновременно используя служилую роль дворянства при создании офицерских кадров.

Военная реформа была одним из важнейших звеньев в цепи государственных преобразований конца XVII — начала XVIII вв.

Начало военных преобразований Петра I было положено созданием в 1687 г. «потешных полков»: Преображенского и Семеновского. Неудача азовских походов (1695–1696 гг.) вызвала расформирование дворянского конного ополчения. Восстание стрельцов 1698 г. ускорило их ликвидацию. (Однако отдельные части стрельцов участвовали в Северной войне (1700–1721 гг.) и просуществовали в виде патрульно-постовых соединений до 1740 г.). Создается 27 новых пехотных полков, которые составили ядро новой регулярной армии. К 1708 г. армия состоит из 52 пехотных и 33 кавалерийских полков.

Наибольшее внимание Петр I уделяет созданию военно-морского флота на Балтике. К 1710 г. Балтийский флот насчитывает 56 крупных кораблей. К концу правления Петра I российский флот на Балтике становится самым мощным. С 1699 г. начинается формирование рекрутской системы набора в армию из числа владельческих крестьян, дворовых и посадского населения. Указ от 19 ноября 1699 г. предусматривал формирование 30 пехотных солдатских полков из «даточных» и «охочих» людей. Рекрутская система окончательно оформляется по установленным рекрутским округам. До 1723 г. существует подворная раскладка набора рекрутов, при которой определенное количество дворов выставляло 1 рекрута. С 1723 г., после проведения подушной переписи, вводится подушная система раскладки рекрутов, по числу душ мужского пола. (До 1725 г. было проведено 53 рекрутских набора, давших 284 тысячи солдат). Рекрутская система дала государству многочисленную и плохо обученную армию, которая училась в сражениях Северной войны. Помимо полевой армии формировались части флота и гарнизонные войска. Офицерский корпус формировался из дворян, солдаты набирались из крестьян и горожан. Служба в армии была пожизненной. Офицеры перестают получать за службу поместные оклады землей и крестьянами и переводятся на государственное денежное жалование. Солдаты также получают жалование.

Управление армией в начале XVIII в. осуществляют Разрядный приказ, Приказ военных дел и ряд специальных военных приказов.

Рис. 17. Структура войска в конце XVII – начале XVIII вв.

После создания Сената к нему переходит часть военных полномочий. Военное управление осуществляется Военной канцелярией, а с 1718 г. – Военной коллегией. Управление флотом осуществляет Адмиралтейская коллегия. В 1719 г. вводится в действие изданный в 1716 г. «Устав воинский», а в 1720 г. — «Морской устав». Ими регламентируется организация и деятельность армии и флота. В эти годы открываются специальные военные школы для подготовки военных кадров: школа бомбардиров (1698), «Морская академия» (1715) и другие. Военная организация, заложенная Петром I, продолжала действовать с изменениями до 1917 г.

Основные тенденции развития армии — это увеличение численности войск и специализация (выделение специальных военных подразделений).

Реформа местного управления

Во второй половине XVII в. действовала прежняя система органов управления. Реформа органов местного управления происходит в первой четверти XVIII в. и в последующем дополняется на всем его протяжении. Реформа начинается с городов. В 1699 г. в Москве учреждается Бурмистерская палата, которая занимается управлением посадского населения всех городов и является центральным казначейством, ведавшим доходами городов. Бурмистерскую палату (с 1700 г. – Ратушу) возглавлял президент, которому подчинялись учрежденные в городах выборные бурмистерские (земские) избы под руководством земских бурмистров. Эти органы осуществляли административные, судебные и финансовые функции в городах и были независимы от воевод.

В 1702 г. отменяется институт губных старост, их функции передаются воеводам, которые осуществляют управление совместно с выборными дворянскими советами.

В 1708 г. вводится новое административно-территориальное деление. Учреждаются восемь губерний, на которые разделилась вся страна. В 1713–1714 гг. число губерний увеличилось до 11. Губернию возглавляет губернатор или генерал-губернатор (Петербургская и Азовская губернии), объединявший всю административную, судебную и военную власть в губернии. У губернатора был заместитель — вице-губернатор и 4 помощника. В 1713 г. при губернаторе учреждаются ландраты (советники), по 8–12 человек из числа местных дворян. Исполнительным органом губернии была губернская канцелярия. Губернии разделялись на уезды, возглавляемые комендантами.

В 1710–1719 гг. проводится 1-я областная реформа. К 1715 г. складывается трехзвенная система местного управления: уезд — провинция — губерния. Провинцию возглавляет обер-комендант, которому подчиняются коменданты уездов. На всех уровнях действуют ландратные дворянские комиссии. Указом от 28 января 1715 г. упраздняются уезды, они заменяются новой административной единицей «долей», которую возглавляет ландрат. («Доля» — это крупная расчетная единица, равная 5536 дворам, выводящаяся из суммы всех дворов в государстве, равной 812 тысячам).

Неудача 1-й областной реформы и начавшаяся реформа центральных органов управления вызвали необходимость проведения 2-й областной реформы 1719 г. В результате территория государства была разделена на 11 губерний, 45 провинций, которые делились на дистрикты (округа). Губернии стали основными единицами управления, наиболее крупные из них возглавлялись губернаторами и генерал-губернаторами, провинции возглавлялись воеводами. Управление дистриктами осуществляли земские комиссары.

Было изменено городское самоуправление. Теперь оно регламентировалось «Регламентом Главного магистрата» 1721 г. и «Инструкцией городовым магистратам» 1724 г. Главный магистрат руководил выборными городскими магистратами, городское

управление исключалось из ведения провинциальной администрации.

В 1724 г. территория империи разделяется на полковые дистрикты, которые вводятся для упорядочивания переписи населения, сбора подушной подати, с целью перевода содержания армии за счет населения полкового дистрикта. Сложились две системы управления — военная и гражданская.

В 1726–1727 гг. были упразднены земские и полковые дистрикты, был ликвидирован Главный магистрат, городовые магистраты перешли в подчинение губернаторам и воеводам, были восстановлены уезды. Губернии управлялись губернаторами, провинциями и уездами управляли воеводы.

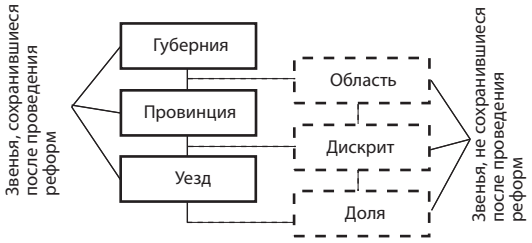

Рис. 18. Схема губернской реформы 1708–1715 гг.

Судебная реформа

Переход к абсолютизму вызвал необходимость судебной реформы. В правление императора Петра I сложилась следующая судебная система. Высшей судебной инстанцией был император. Его компетенция в сфере судопроизводства была неограниченной. Следующей инстанцией был Сенат, руководивший всеми коллегиями, в том числе Юстиц-коллегией, и возглавлявшей всю систему судебных учреждений. Сенат был высшей апелляционной инстанцией и его решения были окончательными. В качестве суда первой инстанции Сенат рассматривал дела по особому повелению.

Судебными полномочиями по должностным преступлениям своих чиновников обладали приказы и коллегии. Вотчинная коллегия рассматривала дела о земельных спорах помещиков. Коммерц-коллегия торговые и вексельные дела. Мануфактур-

коллегия судила членов цехов, мастеров, учеников и т. д. Камер-коллегия была апелляционной инстанцией для нижестоящих судов. Она была судом первой инстанции по делам чиновников-иностранцев, служивших в коллегиях и всех лиц, находившихся в ведении Синода, по делам, за которые присуждалась смертная казнь.

Судебные органы были многообразны. В 1713 г. в губерниях учреждаются ландрихтеры. Указом от 8 января 1719 г. территория империи разделяется на судебные округа, в которых создаются надворные суды. Надворные суды состоят из президента, вице-президента и до шести членов суда. Это был суд 1-й инстанции и апелляционной инстанции для дел, рассмотренных нижним судом. В качестве 1-й инстанции он рассматривал дела о должностных преступлениях по доносам фискалов, все уголовные и гражданские дела в городе, где он находился, в случае отсутствия нижнего суда. В 1720 г. при надворных судах учреждаются прокуроры, следившие за правильностью судопроизводства.

Низшей инстанцией служили суды двух составов: коллегиальные (провинциальные) суды, назначавшиеся в наиболее важных городах, и единоличные (городовые или земские) суды, назначавшиеся в незначительных городах с их уездами. Их юрисдикция распространялась на дворянское сословие, они рассматривали основную массу уголовных и гражданских дел в отношении дворян и наиболее важные уголовные дела в отношении крестьян.

Крестьян по малозначительным делам судили их помещики. Горожане судились в магистратах и Главном магистрате. Духовенство — в консистории при епархиальных архиереях, в Управлении духовных дел и Синоде. Политические дела рассматривались в Преображенском приказе, позднее – в Тайной канцелярии.

В 1722 г. судебные учреждения вновь реформируются. Учреждаются нижние суды. В провинциях судебная власть возвращена провинциальным воеводам. Воевода и 1–2 асессора составляют провинциальный суд. В города, отделенные от провинциального центра больше чем на 200 верст, воевода назначал судебного комиссара, рассматривавшего незначительные гражданские и уголовные дела. В качестве апелляционной инстанции для провинциальных судов сохранялись надворные суды, обладающие

исключительным правом рассмотрения дел, по которым назначалась смертная казнь.

Параллельно с гражданскими судами создается система военных судов (кригсрехтов), состоящая из двух инстанций. Высшей инстанцией был Генеральный кригсрехт, рассматривающий наиболее важные дела, связанные с государственными или воинскими преступлениями, совершенными военнослужащими. Он был апелляционной инстанцией для полковых кригсрехтов. Полковой кригсрехт рассматривал основную массу дел. Военные суды были коллегиальными и состояли из председателя и нескольких членов. При каждом военном суде состоял аудитор, наблюдавший за законностью правосудия. Приговоры Генерального кригсрехта утверждались в Военной коллегии.

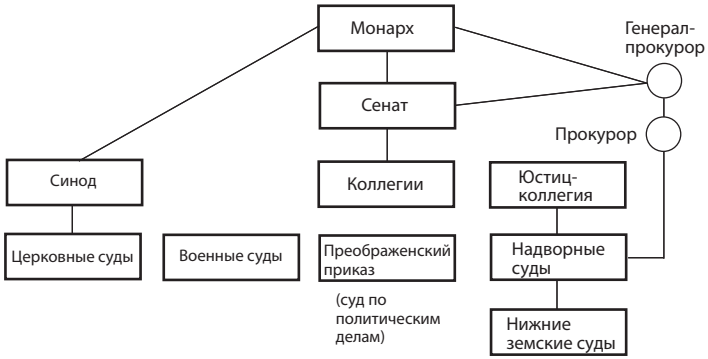

Рис. 19. Судебная организация

Полицейские учреждения и органы политической безопасности

Государство периода абсолютной монархии активно вмешивается в сферы общественной и частной жизни.

Именно в этот период начинают создаваться профессиональные полицейские органы. Во второй половине XVII в. борьбу с антифеодальными выступлениями осуществляют Приказ Тайных дел, Разбойный приказ и Преображенский приказ.

В 1718 г. учреждается новый карательный орган — Тайная канцелярия. Ее введение было связано с расследованием дела о побеге царевича Алексея Петровича. После этого Тайная канцелярия осуществляет расследование политических дел (заговор против

личности государя, бунт, измена и другие). Преображенский приказ (Преображенская канцелярия) ликвидируется в 1724 г., а Тайная канцелярия – в 1726 г. Их функции переходят к Сенату и Верховному Тайному Совету, а с 1731 г. – к Канцелярии тайных розыскных дел. В начале XVIII в. начинает действовать новый орган в системе государственного аппарата — полиция, выполнявшая важную задачу по охране государственного строя. В 1718 г. учреждается должность генерал-полицмейстера в Санкт-Петербурге. В 1720 г. учреждается должность обер-полицмейстера в Москве. Они возглавляют канцелярии «полицеймейстерских дел». Деятельность полиции опирается на старост улиц и десятских, избранных из купцов и ремесленников. Полицейские органы создаются на всей территории государства. Компетенция полиции распространяется на охрану общественного порядка, пожарную охрану, борьбу с преступниками, поимку беглых крестьян.

§ 3.
Право и судебный процесс в первой половине XVIII в.

Источники права:
1) закон в его различных формах;
2) судебная практика;
3) адаптированное иностранное законодательство;
4) обычай.

Основным источником права в период становления абсолютной монархии оставалось *Соборное уложение* 1649 г., чья правовая сила неоднократно подтверждалась указами.

Кроме того, еще одним важным источником права были «новоуказанные статьи» — акты систематизации правовых норм в определенной сфере управления, принятые уже после вступления в законную силу Соборного уложения 1649 г. (Новоуказанные статьи о разбойных, татебных делах и убийствах 1669 г., Новоуказанные статьи о поместьях 1676 г., Новоуказанные статьи о вотчинах 1680 г., Новоуказанные статьи о вотчинных и поместных делах 1861 г.).

В первой четверти XVIII в. круг источников существенно изменился: он пополнился *манифестами, именными указами, уставами, регламентами, учреждениями, объявленными указами* (устными актами), утвержденными резолюциями монарха *докладами и актами* других форм.

Большое число издаваемых актов требовало проведения *систематизации и кодификации*.

Первая попытка (после Соборного Уложения 1649 г.) систематизации правовых норм была сделана учрежденной в 1700 г. Палатой об уложении. Главной задачей органа стало приведение в соответствие с Судебниками и Соборным Уложением всего массива вновь принятых нормативных актов. Другая задача заключалась в обновлении судебной и управленческой практики путем включения в нее новых норм права.

Для законотворческой деятельности абсолютизма характерна весьма подробная, тщательная регламентация всех сторон общественной и частной жизни. Поэтому особое внимание уделялось формам правовых актов и правового регулирования. Наиболее распространенными формами в первой четверти XVIII в. были:

1) регламенты;
2) манифесты;
3) именные указы;
4) указы;
5) уставы.

Результаты кодификационной работы первой четверти XVIII в.:

— утвержденные в 1714 г. и изданные в 1715 г. *Воинские Артикулы* — свод военно-уголовного законодательства, относящегося преимущественно к области материального, а не процессуального права. По своей структуре этот кодекс перенял родовую классификацию правовых норм (по роду деяния) с внутренней иерархией по важности деяния. Каждый артикул описывал отдельный вид правонарушения и назначал определенную санкцию;

— утвержденный в 1720 г. Генеральный регламент, или Устав коллегиям, охватывавший всю сферу нового административного законодательства. При подготовке регламента была осуществлена рецепция иностранного права: в его основу был положен шведский Канцелярский устав 1661 г. Структура Регламента ориентировала на объекты регулирования: положения об обязанностях и должностях коллегий и государственных учреждений вообще, определенные сферы и формы их деятельности, установление состава и категории служащих, норм административной ответственности;
— кодификация норм частного права, почерпнутых из Указа о единонаследии и последующих актов о наследовании. Сводный документ получил название «Пункты о вотчинных делах» (1725 г.). «Пункты» были обобщением судебной практики и толкованием закона по вариантам правоприменения, они дополняли и изменяли предшествующее законодательство о наследовании.

Кодификационная работа осуществлялась Сенатом, специальными комиссиями, коллегиями. Опыт кодификационной работы первой половины XVIII в. показал, что развитие права стремилось к созданию отраслевого деления, для чего и создавались отдель-

Формы законодательных актов:
— *регламенты*. Всего в этот период было утверждено семь регламентов — Кригс-комиссариату (о выдаче жалованья в полках — 1711 г.), Штатс-конторе (о государственных расходах — 1719 г.), Коммерц-коллегии (о торговле — 1719 г.), Камер-коллегии (о государственных доходах — 1719 г.), Генеральный регламент (о форме и деятельности коллегий — 1720 г.), Главному Магистрату (о городском устройстве — 1721 г.), Духовный регламент (о Синоде и церковном управлении — 1721 г.). Регламенты были актами, определяющими общую структуру, статус и направления деятельности отдельных государственных учреждений;

— *манифесты*. Они издавались только монархом и за его подписью и были обращены ко всему населению и всем учреждениям. В форме манифестов объявлялось о вступлении монарха на престол, сообщалось о крупных политических событиях и акциях, начале войны или подписании мира;
— *именные указы*. Также издавались и подписывались монархом. В них формулировались решения, относящиеся и адресованные к конкретным государственным учреждениям или должностным лицам: Сенату, коллегиям, губернаторам.

ные своды норм. Своды строились на систематизации, рецепции и обобщении практики правоприменения.

Именные указы дополнялись уставами, учреждениями или регламентами:
— *указы*. Они могли издаваться монархом или от его имени Сенатом и были нацелены на решение конкретного дела или случая, введение или отмену конкретных учреждений, норм или принципов деятельности. В них содержались правовые нормы и административные предписания. Адресовались они определенному органу или лицу и были обязательны только для них. В форме указа выносились судебные решения Сената;
— *уставы* — сборники, содержавшие нормы, относящиеся к определенной сфере государственной деятельности (1716 г. — Воинский устав, 1720 г. — Морской устав, 1729 г. — Вексельный устав).

Уголовное право (Воинские Артикулы 1715 г.)

Первая петровская *систематизация уголовно-правовых норм* была произведена в 1715 г. при создании Артикула воинского. Артикул воинский состоял из 24 глав и 209 статей и был включен в качестве части второй в Воинский устав.

Артикул содержал основные *принципы уголовной ответственности; понятия преступления, вины, необходимой обороны, крайней*

необходимости; цели наказания, перечень *смягчающих и отягчающих обстоятельств*.

Толкования

Юридическая техника этого кодекса достаточно высокая: законодатель впервые стремится использовать наиболее емкие и абстрактные юридические формулировки и отходит от традиционной для русского права казуальной системы. Чтобы отдельная норма могла вобрать в себя максимально большее число случаев, она дополняется *особым толкованием*. В «толке» либо дается *конкретизация правовой ситуации*, уточняются обстоятельства, приводятся примеры и т. п.; либо указывается на *открытый характер* нормы, допускается свобода судебного толкования.

Виды преступлений:
1) умышленные;
2) неосторожные;
3) случайные.

Система преступлений

Артикулы включали следующие виды преступлений.

Против *религии*. В эту группу входили: чародейство, идолопоклонство, которые наказывались смертной казнью (сожжением) при условии, что будет доказано сношение обвиняемого с дьяволом. В противном случае назначалось тюремное заключение и телесное наказание.

Богохульство наказывалось усечением языка, а особая хула Девы Марии и святых — смертной казнью. При этом учитывался мотив злостности в богохульстве.

Несоблюдение церковных обрядов и непосещение богослужений, нахождение в церкви в пьяном виде наказывалось штрафом или тюремным заключением. Наказывалось и недоносительство в богохульстве.

Совращение в раскол наказывалось каторгой, конфискацией *имущества, а для священников — колесованием.*

Божба, т. е. произнесение всуе имени Божьего, наказывалась штрафом и церковным покаянием.

Государственные. Простой умысел убить или взять в плен царя наказывался четвертованием. Так же наказывалось вооруженное выступление против властей (в этом случае одинаковое наказание — четвертование — несли исполнители, пособники и подстрекатели).

Оскорбление словом монарха наказывалось отсечением головы.

Бунт и возмущение, т. е. стихийное выступление без четко сформулированной политической цели, наказывались повешением.

Измена включала тайную переписку и переговоры с неприятелем, сообщение ему пароля, военных сведений и распространение неприятельских воззваний. Смертной казнью наказывались за измену как исполнители, так и недоносители.

Виды соучастия:
1) подстрекательство;
2) пособничество;
3) соисполнительство;
4) укрывательство.

К *должностным* преступлениям Артикулы относили взяточничество, наказываемое смертной казнью, конфискацией имущества и телесными наказаниями.

Преступления *против порядка управления и суда*. К ним относились срывание и истребление указов, что наказывалось смертной казнью (здесь проявилось особое отношение абсолютистской психологии к писаным нормативным текстам, символам царской воли).

Фальшивомонетничество определялось в нескольких вариантах: пользование чужого чекана для изготовления денег, смешение металлов при изготовлении монеты, уменьшение веса металла в монетах. Сюда же относились такие действия, как подделка пеги, писем, актов и расходных ведомостей. За это полагались телесные наказания и конфискация. За подделку денег — сожжение.

К *преступлениям против суда* относились: *лжеприсяга*, которая наказывалась отсечением двух пальцев (которыми присягали) и ссылкой на каторгу, *лжесвидетельство*, наказываемое, как и лжеприсяга (кроме того, назначалось церковное покаяние).

Преступления *против благочиния*, близко стоящие к предыдущей группе, но не имеющие прямой антигосударственной направленности. К ним относились: *укрывательство преступников*, каравшееся смертной казнью, *содержание притонов, присвоение ложных имен* и *прозвищ* с целью причинения вреда, *распевание непристойных песен и произнесение нецензурных слов*.

В дополняющих Артикулы указах предусматривались наказания за буйство, пьянство, игру в карты на деньги, драки и нецензурную брань в публичных местах.

К этой же группе относились *подделка мер и весов*, обвешивание и обман покупателей.

Преступления против личности включали в себя преступления против *жизни, телесной неприкосновенности, чести*.

В этой группе главное место занимало *убийство*. Артикулы различали умышленное (каравшееся отсечением головы), неосторожное (наказываемое телесным наказанием, заключением, штрафом, шпицрутенами), случайное (ненаказуемое).

К наиболее тяжким видам убийств законодатель относил *убийство по найму*, отравление, убийство отца, матери, младенца или офицера. Особая этическая окраска этих составов очевидна, за этим следовал и особый вид наказания — колесование.

В разряд преступлений против жизни закон относил *самоубийство*. Если прежде самоубийца считался посягнувшим на Божью волю, то в эпоху абсолютизма он посягает на государственный интерес. Странной, на наш взгляд, была логика наказания в данном случае: неудачно покушавшийся на самоубийство после благополучного спасения приговаривался к смертной казни.

Тот же мотив действовал в отношении дуэлянтов. Дуэль являлась самоуправством, игнорировавшим судебное (государственное) разбирательство спора. Оставшиеся в живых дуэлянты наказывались повешением, тела погибших на дуэли, как и самоубийц,

Стадии совершения преступления:
1) умысел:
2) приготовление;
3) покушение;
4) законченное преступление.

подвергались надругательству. Покушение на преступление (вызов на дуэль) наказывалось мягче — конфискацией имущества.

Ненаказуемым являлось убийство, совершенное караульным на посту, не получившим ответа после необходимого предупреждения. Не наказывалось убийство арестованного, сопротивлявшегося при аресте. Не нес ответственности человек, убивший в состоянии необходимой обороны.

Смягчающие обстоятельства:
1) малолетство преступника;
2) служебное рвение и неопытность в службе;
3) состояние аффекта.

Отягчающие обстоятельства:
1) состояние опьянения;
2) особый статус потерпевшего;
3) крупные размеры ущерба.

Преступления против *телесной неприкосновенности* делились на *увечья* и *побои*. При нанесении увечья назначалось отсечение руки преступнику (действовал архаический принцип талиона).

Отсечение руки назначалось за удар тростью (состав, находящийся на грани между телесными повреждениями и оскорблением действием). Ударившего рукой ударял публично по щеке профос (низший воинский чин, наблюдавший за чистотой отхожих мест), что было особенно унизительно.

Нанесение удара ножом (легкие телесные повреждения) наказывалось по сложной процедуре: виновного ставили под виселицу, прибивали ему руки тем же ножом на час к плахе, после чего наказывали шпицрутенами.

Преступления *против чести* ассоциировались с клеветой. Клевета могла быть устной или письменной. *Устная клевета* наказывалась заключением в тюрьму на полгода. *Письменная* определялась как пасквиль, т. е. анонимное обвинение. Если оно было справедливым и факты, приведенные в пасквиле, подтверждались, его автор наказывался тюремным заключением и каторгой («ибо пошел неистинным путем» в своем обвинении).

Если обвинение было заведомо ложным, пасквилянт подвергался наказанию, предусмотренному за преступление, в котором он обвинял свою жертву. Принцип талиона причудливо сочетался здесь с откровенно абсолютистским подходом: обвинение мог предъявить только компетентный орган государства в установленном порядке.

За *оскорбление словом* виновный перед судом просил прощения у оскорбленного. Если оскорбление было жестоким, он дополнительно наказывался штрафом и краткосрочным тюремным заключением.

К *имущественным* преступлениям относились: *кража, грабеж, поджог (истребление) или повреждение чужого имущества*.

Артикулы вводят имущественный (количественный) критерий для определения тяжести преступления — сумму в 20 рублей. За кражу на сумму, меньше установленной, – в первый раз преступник наказывался шпицрутенами (шесть раз проходя через строй), во второй раз наказание удваивалось, в третий раз ему урезали уши, нос и ссылали на каторгу. Укравшего имущество на сумму свыше 20 рублей уже после первого раза казнили.

Смертная казнь назначалась также лицам, укравшим в четвертый раз, укравшим во время пожара или наводнения, из государственного учреждения, у своего господина, товарища, на месте, где он нес караул, из военного склада. Эти лица наказывались смертью через повешение.

Отсечением головы наказывалось *похищение людей*. Кража церковного имущества и святынь наказывалась колесованием.

К краже примыкали другие виды хищений: *утайка* чужих вещей, *растрата* казенных денег, присвоение находки. Эти виды преступлений наказывались повешением.

Особо тяжким видом имущественных преступлений был *поджог* или уничтожение чужого имущества путем поджога. В обоих случаях виновный наказывался сожжением.

Грабеж подразделялся на *совершенный с оружием (разбой)* и *без оружия*. В первом случае грабитель наказывался колесованием, во втором — отсечением головы.

Наказание за кражу не применялось к лицам, совершившим ее в условиях крайней необходимости, малолетним и умалишенным.

К *преступлениям против нравственности* относили изнасилование (факт которого согласно закону должен быть, кроме заявления, подтвержден данными экспертизы); мужеложство (наказываемое смертной казнью или ссылкой на галеры); скотоложство (за которое следовало тяжелое телесное наказание); блуд, кровосмешение или связь между близкими родственниками; двоеженство; прелюбодеяние (наказываемое тюремным заключением и каторгой).

Система наказаний

Смертная казнь по Артикулам была предусмотрена в 122 случаях, причем в 62 из них — с обозначением вида. Она подразделялась на *простую* и *квалифицированную*.

Цели наказания:
I) устрашение;
2) изоляция преступника;
3) возмещение вреда.

К *простой смертной казни* относились: *отсечение головы* (упоминалось 8 раз), *повешение* (33 раза) и *расстрел* (аркебузирование — 7 раз).

К *квалифицированным видам* казни относились: *четвертование* (поочередно отсекались конечности, потом голова; иногда конечности отрывались щипцами (упоминалось шесть раз); *колесование* (по телу прокатывали окованное колесо, дробя тело — упоминалось в законе пять раз); *закапывание в землю заживо* (зарывали до плеч, осужденный умирал от жажды и голода), *залитие горла металлом*, *сожжение* (на костре или в срубе — упоминалось три раза); *повешение за ребро на железном крюке*.

Телесные наказания подразделялись на *членовредительные, клеймение и болезненные*.

К членовредительным относились: *урезание языка* или прожигание его каленым железом, *отсечение руки*, пальцев или суставов, отсечение носа и ушей, вырывание ноздрей.

Клеймение заключалось в наложении каленым железом особых знаков на тело преступника (лоб, щеки, руки, спину). Цель этого

Особенности наказаний:
— отсутствие индивидуализации (когда вместе с преступником или вместо него наказывались его родственники);
— неопределенность формулировок («по суду наказан будет», «по обстоятельствам дела наказан будет» и т. п. Неопределенность приговора усиливала общее состояние страха);
— отсутствие формального равенства перед законом (разная ответственность за одно и то же преступление предусматривается для представителей разных сословий: дворянина и крестьянина, офицера и солдата).

наказания — выделить преступника из общей массы, привлечь к нему внимание.

К *болезненным наказаниям* относились: *битье кнутом* (до 50 ударов и «нещадное»), *батогами* (прутьями, число ударов не регламентировалось приговором), *плетью* (число ударов также не регламентировалось), *«кошками»* (четыреххвостной плетью), *линьками* (на флоте, канат с узлами); *шпицрутенами* (толстыми прутьями при прогоне через строй – три, шесть или двенадцать раз. Упоминалось в 39 случаях), *розгами*.

Виды наказаний:
1) смертная казнь;
2) телесные наказания;
3) каторга и тюрьма;
4) бесчестящие и лишение прав;
5) имущественные.

К болезненным видам относились также з*аковывание в железо, ношение на себе седла и ружья, посажение на деревянную* (очень неудобную) *лошадь, хождение босиком по деревянным кольям*.

Каторжные работы назначались в виде ссылки на работу по строительству гаваней, крепостей, на работу в рудники и мануфактуры навечно или на определенный срок; на галеры гребцом.

Расширяется применение *тюремного заключения*, иногда сопровождающееся заковыванием в железо. Более мягкой формой заключения являлся арест у профоса (до двух недель).

Лишение чести и достоинства осуществлялось в виде позорящих наказаний и в виде особой процедуры — *шельмования*.

К позорящим наказаниям относились: повешение за ноги после смерти, *удар профоса* по щеке, написание имени на виселице, раздевание женщин донага, положение тела на колесо.

Процедура шельмования включала следующие действия: имя преступника прибивалось к виселице, палач над коленопреклоненным преступником ломал шпагу, и его объявляли вором (шельмой). Преступник предавался *церковной анафеме* и объявлялся вне закона, отлучался от церкви и ее обрядов, отлучался от таинств, брака и возможности принесения присяги. Он фактически исключался из общества. Это наказание предусматривалось в 11 случаях.

Близким к шельмованию видом наказания была *политическая смерть*, заключавшаяся в конфискации имущества, лишении чести, всех прав, состояния и службы.

К имущественным наказаниям относились: *конфискация* имущества (полная или частичная), штраф в пользу государства или частных лиц, вычет из жалованья.

Гражданское право

Существенные преобразования произошли в области вещных прав. В положениях Указа о единонаследии 1714 г. устанавливался единый правовой режим для разных форм землевладения (вотчин и поместий) и вводилось единое понятие *«недвижимая собственность»*. Тем самым был завершен процесс уравнения правового статуса вотчин и поместий.

Для сохранения комплектности дворянского земельного фонда затруднялся *порядок отчуждения* недвижимости и запрещался ее заклад. Продажа осуществлялась лишь при наличии чрезвычайных обстоятельств («по нужде») и с уплатой высокой пошлины.

Вводился ряд ограничений по пользованию землей.

По Указу о горных привилегиях 1719 г. добыча металлов и минералов стала привилегией государства. Собственник земли получал преимущественное право на организацию заводов или на получение 1/32 части прибыли от разработки недр.

Государство имело преимущественное право при покупке золота, серебра, меди и селитры.

По Указу о покупке к заводам деревень 1721 г. владельцы заводов получали право покупки деревень.

Договоры

Договор подряда, ранее уже известный русскому законодательству, в условиях государственного промышленного протекционизма дополняется договором поставки, заказчиком в котором, как правило, являлось государство, его органы или крупные частные и смешанные компании. Поставка, как и подряд, обеспечивалась неустойкой или поручительством. При нарушении обязательства вместе с имущественными санкциями часто применялись уголовно-правовые и административные (тюремное заключение, телесные наказания).

Основные виды договоров:
1) купли-продажи;
2) займа;
3) личного найма;
4) товарищества;
5) подряда;
6) поставки;
7) хранения.

Договор *личного найма* заключался для осуществления работ по дому, в цехах, на земле, промыслах, мануфактурах, заводах и торговых предприятиях. *Свобода воли* при заключении договора была в ряде случаев условной: несовершеннолетние дети и женщины заключали его только с согласия мужа или отца. Крепостные крестьяне — с согласия помещика, письменно определявшего, на какой срок он разрешает заключение такого обязательства.

Круг лиц, вступающих в договор личного найма, был достаточно широким, но охватывал главным образом крепостных крестьян, ремесленников (учеников, подмастерьев) и относительно небольшую группу вольнонаемных работников. Большая масса приписных крестьян работала в промышленности на иных правовых основаниях.

Предусматривалась купля-продажа с *рассрочкой платежа* («в кредит»), выплатой аванса или предоплаты («деньги вперед»).

Общие положения договора купли-продажи распространялись на договор поставки.

Предметом договора могли быть любые действия лиц, не противоречащие закону. Самой распространенной формой договора стала письменная. *Расторжение договора* могло происходить только в случаях, предусмотренных законом.

Из круга обязательственных отношений исключались: несовершеннолетние, умалишенные, находящиеся под опекой вследствие мотовства или лишенные этого права по суду. Вместо этих лиц договоры заключали опекуны.

Условия действительности договора:
1) законность;
2) свобода соглашения;
3) правильность оформления.

Развитие договорных отношений стимулировало процесс перераспределения имущественных ценностей в обществе, формирования новых социальных групп, сосредоточивающих в своих руках богатство и капитал.

Наследственное право

Другим средством для перераспределения имуществ в обществе являлись нормы наследственного права. Важнейшие изменения в эту область внес Указ о единонаследии 1714 г.

Различалось наследование *по завещанию* и *по закону*. Наследодатель мог завещать недвижимое имущество только одному сыну по выбору. Законодатель, ориентируясь на западный правовой опыт, пытался внедрить принцип майората, при котором наследовал старший сын. Русская традиция стояла на стороне младшего сына, по обычаю наследовавшего отцу. Практика избрала компромиссный путь (наследование одного сына по выбору завещателя). Остальные дети получали доли движимого имущества в рамках завещательного распоряжения.

Дочери *наследовали недвижимость* по завещанию и только при отсутствии сыновей.

При отсутствии детей вообще недвижимое имущество по завещанию могло быть передано *родичам* (родственникам, носящим ту же фамилию, что и наследодатель, т. е. в прежней терминологии — «в род»).

Движимое имущество в любых долях могло быть разделено между любыми претендентами, завещатель дает его «кому захочет». Индивидуальная свобода завещания заметно увеличилась по сравнению с порядком наследования в предыдущий период.

При отсутствии завещания в силу вступал законный порядок наследования и майоратный принцип здесь был непререкаем: недвижимость наследовал старший сын, а движимое имущество делилось поровну между остальными сыновьями.

Судебный процесс, стадии

Регламентация судебного процесса давалась в специальном *Кратком изображении процессов или судебных тяжб* (1715 г).

Принципы организации суда:
— коллегиальное устройство судов;
—попытки (правда, неудачные) отделить судебную организацию и функцию от административной;
— учреждение контроля за деятельностью судов со стороны специально учрежденных органов (прокуроров, фискалов, аудиторов);
— совмещение гражданской и военной юстиции (аналогичная ситуация складывалась в сфере местного управления, где наряду с гражданскими органами местного самоуправления действовали военные «полковые дворы»).

Процесс делился на три части:

— первая начиналась формальным *оповещением* о начале процесса и продолжалась до получения показаний ответчика;

— вторая, или собственно *разбирательство*, длилась вплоть до вынесения приговора;

— третья — от *вынесения приговора* до его *исполнения*.

Оповещение о явке всех заинтересованных в деле лиц в суд делалось официально и в письменной форме. Претензии челобит-

чика и пояснения ответчика также были письменными и протоколировались.

Первая стадия заканчивалась на ответе ответчика. Такой ответ мог быть «повинным», ответчик мог «запереться» или признаться, но с указанием новых обстоятельств дела.

Вторая стадия процесса начиналась с анализа доказательств. Различались четыре вида доказательств: собственное признание, свидетельские показания, письменные доказательства, присяга.

Система доказательств

«Царица доказательств» — *собственное признание*. Для его получения могла применяться пытка. Пытка не являлась внепроцессуальной мерой. Она подвергалась законом тщательной регламентации: пытали соразмерно занимаемому чину и сословию (дворян как людей «деликатного сложения» пытать следовало не так жестоко, как крестьян), возрасту (лиц старше 70 лет пытке не подвергали, так же как и недорослей, не достигших пятнадцатилетнего возраста), состоянию здоровья (нельзя было пытать беременных женщин). Пытали только определенное число раз, после каждой процедуры испытуемому давали возможность оправиться и подлечиться. Пытать могли и свидетелей.

Иерархия ценности доказательств:
1) собственное признание;
2) письменные доказательства;
3) свидетельские показания;
4) вещественные доказательства;
5) присяга.

В рассматриваемый период господствующей становится *формальная теория доказательств*: ценность каждого доказательства определялась заранее и была неизменной. Так, показания мужчин считались более основательными, чем показания женщин. Показания знатного человека оценивались выше, чем показания незнатного, ученого — ценнее, чем неученого. Показания духовного лица — доверительнее показаний светского человека.

Дача *ложных показаний* наказывалась отсечением пальцев руки. К свидетелям мог применяться допрос «с пристрастием» (побоями) или пытка, если судья считал это необходимым для выяснения обстоятельств дела.

В состав *письменных доказательств* могли входить различные документы: заслуживающими набольшего доверия считались записи в городовых и судейских книгах, записи в торговых книгах оценивались ниже (если там не было личной подписи должника). Учитывались долговые обязательства и деловые письма.

Нередко письменные доказательства нуждались в подкреплении присягой.

Гражданский процесс

Гражданские дела рассматривались судами в ином порядке. В 1723 г. принимается Указ *«О форме суда»*, наметивший поворот к состязательной форме судебного процесса. Тяжеловесное и громоздкое письменное судопроизводство вновь заменялось устным судоговорением. Устанавливались сокращенные сроки явки сторон в суд.

Расширялось *судебное представительство*, которое могло применяться при разборе любых дел на основании доверенности или поручительства. Ответственность за действия представителя принимал на себя *доверитель*.

Хотя по Указу «О форме суда» предполагалось рассматривать и уголовные дела (кроме дел об убийстве, разбое, татьбе с поличным, расколе и богохульстве), практика пошла по пути применения этого акта главным образом в гражданском процессе.

Уже в 1725 г. вновь был расширен круг дел, рассматриваемых на основе Краткого изображения процессов. Главной тенденцией в развитии судебного процесса было усиление розыскных «инквизиционных» начал. Состязательность ограничивалась, отходила на второй план, и это было вполне логично при усилении централизаторских, абсолютистских принципов петровской юстиции.

§ 4.
Государственные преобразования во второй половине XVIII в.

Сословная структура

Элементы *просвещенного абсолютизма* присутствовали и активизировались в политической жизни России на протяжении второй половины XVIII в. Они становились то более, то менее явными и определяющими. Изменялись социальная и экономическая структуры общества, формировалась новая идеология. В ее рамках монарх рассматривается не просто как «отец нации», а как блюститель законности: «просвещенный абсолютизм» неразрывно связывается с *легитимностью* (законностью), «правильной организацией» управления и суда. В официальную идеологию начинают проникать идеи всесословного характера власти.

Сословная структура общества, однако, не только сохранилась, но стала еще более дифференцированной и формализованной. *Права и обязанности каждого сословия* были обстоятельно регламентированы.

Дворянство

Дворянство оставалось правящим сословием. Неудобные и ограничительные для него положения петровского Указа о единонаследии достаточно скоро начинают корректироваться, а в 1762 г. по манифесту Петра III «О даровании вольности и свободы всему российскому дворянству» вовсе отменяются.

Манифест 1762 г.:
1) отмена обязательной службы для дворян:
2) право отъезда за границу (на службу);
3) закрепление монопольных прав дворянства на землю и крестьян.

Дворяне *освобождались* от обязательной военной и государственной службы. Это обстоятельство заметно повлияло на экономическое поведение дворянства. Начинается и постепенно усиливается земельная и *промышленная экспансия дворянства*. С 1762 г. значительно усиливается приток дворян в деревню. Параллельно

проходило межевание помещичьих земель, перераспределение недвижимости.

По Указу 1760 г. дворяне получили *право ссылать неугодных им крестьян* в Сибирь, а с 1765 г. им предоставлено право отдавать крестьян на каторжные работы.

Заключительным актом правового и привилегированного оформления дворянского сословия стала *Жалованная грамота* дворянству (1785 г.).

Духовенство

Во второй половине XVIII в. усиливается правовая регламентация духовного сословия, в связи с активным продолжением процесса подчинения церкви государству и ее вхождением в состав государственного аппарата.

Наметившийся в середине XVIII в. кризис феодализма расшатал устои церкви, что стало дополнительным фактором успешного огосударствления церкви.

Указ от 26 февраля 1764 г. лишил церковь всех вотчин и перевел епархиальных архиереев и монастыри на штатные оклады.

Данный указ оставил на праве пользования ненаселенные наделы размером в 30 десятин для архиерейских домов и 6–9 десятин для монастырей. (Указ 1797 г. увеличил их до 60 и 30 десятин соответственно).

Тем самым, было окончательно ликвидировано феодальное землевладение церкви.

В 1778 г. были утверждены новые штаты приходского духовенства. По ним всем церковным служителям, оставшимся без места, было предоставлено право сменить сословную принадлежность (путем поступления в купечество, в цеха, в крестьянство и в военную службу).

Так как желающих изменить свой социальный статус, вступив в податное состояние, практически не находилось, то духовенство оставалось замкнутым, наследственным сословием.

Городское население

Города во второй половине XVIII в. продолжали развиваться как центры торговли и крупного производства.

Правовая регламентация городского сословия в это время все еще определялась Регламентом Главного магистрата 1721 г., с разделением посадского городского населения на знатных, регулярных граждан (в составе двух гильдий) и «подлых» людей.

Заключительным актом правового оформления городского сословия стала Жалованная грамота городам (1785 г.).

Крестьянство

Крестьянство в этот период численно возрастает, подразделяясь на *помещичьих, государственных, экономических, посессионных и дворцовых (удельных)*.

Крестьянское сословие:
1) государственные крестьяне;
2) дворцовые крестьяне;
3) посессионные крестьяне;
4) владельческие крестьяне.

Помещичьи крестьяне несли в пользу помещика различные повинности: *барщину, оброк* и проч. На них ложились рекрутские поборы (ежегодно с каждых 20 дворов по рекруту) и государственные повинности. Подушная подать 1718 г. и размещение армии по деревням и селам (постойная повинность) усугубляли ситуацию.

В результате секуляризации церковных земель появилась особая категория экономических крестьян, находившихся под управлением *Эконом-коллегии*. После упразднения этой коллегии в 1786 г. они вошли в число государственных крестьян.

Государственные крестьяне составляли почти 40% всех крестьян. Они несли повинности и платили оброк государству. Их нельзя было продавать, однако раздачи крестьян частным владельцам производились достаточно часто: только при Екатерине II более 800 тысяч государственных и дворцовых крестьян были розданы помещиками.

Крестьянство было *неоднородным*, в его среде появлялись богатые люди, стремившиеся перейти в купечество, открыть мануфактуры или заняться торговлей. Значительные перемены в положении крестьян были зафиксированы актом 1788 г., ког-

да крестьянам было разрешено покупать деревни у помещиков. Это свидетельствовало о существенных переменах в социальной структуре общества.

Высшие органы власти и управления

После смерти императора Петра I роль Сената как высшего органа управления начинает снижаться.

С 1711 по 1718 г. *Сенат* являлся коллективным регентом, заместителем государя в решении всех вопросов государственного управления, главой исполнительной власти (в отсутствие государя).

В 1726 г. создается *Верховный Тайный совет*, сосредоточивший в своих руках решение всех вопросов внутренней и внешней политики. Верховный Тайный совет стал рассматривать жалобы на действия Сената и подбирать кандидатуры сенаторов, при таком соседстве Сенат превратился в одну из коллегий.

Верховный Тайный совет приобретает законодательные полномочия, законы подписываются либо императрицей (Екатериной I), либо Верховным Тайным советом.

В 1730 г. этот орган управления упраздняется, и в 1731 г. его место занимает *Кабинет министров*, выполнявший совещательные функции при императрице Анне Иоанновне. С 1735 г. Кабинет наделяется законодательными полномочиями, полный набор подписей министров (три) заменяет подпись императрицы.

Кабинет министров фактически возглавил исполнительную власть в стране, сосредоточив все государственное управление. Сенат, к этому времени состоявший из пяти департаментов, сотрудничал с Кабинетом, осуществляя его решения.

В 1743 г. Кабинет министров упраздняется, и Сенат вновь превращается в высшее политическое учреждение, активно включившись в управление государством. В том же году, однако, создается другой центральный орган, решающий вопросы государственного управления — Кабинет Ее Величества, возглавляемый секретарем императрицы Елизаветы Петровны.

В 1762 г. императором Петром III учреждается *Императорский Совет*, состоявший из восьми человек, который в 1769 г. заменяется *Советом при высочайшем дворе*, сосредоточившим свою деятельность на внутренней политике и включившим всех руководи-

телей центральных органов управления. Совет просуществовал до 1801 г., затем был заменен *Непременным Советом*.

С 1763 г. Сенат превращается в высшее административно-судебное учреждение, состоящее из шести департаментов: первый ведал государственными финансами и секретным делопроизводством, второй — собственно судебными делами (надзором, обобщением практики, кадровым подбором, пересмотром дел), третий — делами провинций (администрацией, финансами), четвертый — военными делами, пятый — местной администрацией, шестой — местными судами.

Рис. 20. Эволюция высших органов власти, действующих при императоре

С 1801 г. Сенат фактически и окончательно превращается в высшую судебную инстанцию.

Кроме того, императрицей Екатериной II в 1763 г. учреждаются статс-секретари, которые вместе с «институтом» фаворитизма оказывают значительное влияние в государственном управлении.

Важным фактом в сфере высшего государственного управления было учреждение императором Павлом I в конце XVIII в. Собственной Его Императорского Величества канцелярии.

Столь частые изменения в структуре высших органов власти и управления были обусловлены борьбой *двух начал власти: бюрократического и личного*. Укрепление абсолютной монархии питало каждое из этих начал — власть монарха становилась неограниченной, но она должна была опираться на мощный бюрократический аппарат, который, в свою очередь, все более начинал работать на себя. Законы бюрократии приводили к тому, что аппарат стремился стать господствующим. В этой коллизии монарх был вы-

нужден обращаться к «верным людям», узкому кругу лиц, которым он перепоручал власть.

В свою очередь замкнутость правящей группы вызвала негативную реакцию других, более широких слоев правящего класса — придворных, гвардии, аристократии столичного и провинциального дворянства. Потеря правящей верхушкой социальной опоры привела к ее свержению путем дворцовых переворотов. Гвардия начинает диктовать свои условия (кондиции), которые вынуждены принимать монархи.

Центральные органы власти и управления

В середине XVIII в. систему центральных государственных учреждений образовали коллегии, созданные еще в период правления императора Петра I: Военная, Адмиралтейская, Иностранных дел, Камер-коллегия, Ревизион-коллегия, Юстиц-коллегия, Коммерц-коллегия, Берг-коллегия, Мануфактур-коллегия, Штатс-контора.

Но коллегии не охватывали всех сторон государственного управления. Вне сферы их деятельности были почта, полиция, просвещение, дворцовое управление и многое другое. Для руководства ими возникли государственные учреждения под различными названиями: канцелярии, конторы, палаты и т. д.

К 70—80-м гг. XVIII в. действуют только 4 коллегии: Военная, Адмиралтейская, Иностранных дел и Медицинская. Остальные упразднены. Это объяснялось тем, что местная реформа 1775 г. и связанная с ней децентрализация, т. е. расширение прав и компетенции местных чиновников и учреждений, повлекли за собой закрытие почти всех коллегий, контор и канцелярий и передачу их функций, в основном местным государственным учреждениям.

Центральное отраслевое управление осуществляли оставшиеся 4 коллегии и выделенные в составе Сената экспедиции, а также Казначейства для штатных и остаточных сумм в обеих столицах, под общим руководством генерал-прокурора. В 1796 г. большая часть коллегий (Военная, Адмиралтейская, Иностранных дел, Коммерц-коллегия, Камер-коллегия, Берг-коллегия, Мануфактур-коллегия, Медицинская) восстанавливается. При этом, Медицинскую и Мануфактур-коллегии возглавляют «главные ди-

ректора», которые входят в состав коллегий, но имеют над ними распорядительные полномочия и право личного доклада царю.

Наряду с этим в 80—90-х гг. XVIII в. создаются учреждения, занимавшие промежуточное положение между центральными и местными государственными учреждениями и близкое к коллегиям: в 1786 г. – Главное училищное правление, Государственный ассигнационный банк и Государственный заемный банк; в 1797 г. – Главная соляная контора, Государственный вспомогательный банк для дворянства и Департамент уделов; в 1798 г. – Департамент водяных коммуникаций.

Изменение в системе центральных государственных учреждений во 2-й пол. XVIII в. снижали эффективность государственного управления и перегружали данную систему второстепенными элементами.

Новая губернская реформа

В 1775 г. была проведена губернская реформа, вызванная мощным ускорителем — Крестьянской войной 1773–1775 гг. Проведение реформы осуществлялось около 20 лет.

Документом, определившим направление новой губернской реформы, стали *«Учреждения для управления губерний Всероссийской империи»* (1775 г.). Накануне реформы территория России была разделена на 23 губернии, 66 провинций и около 180 уездов.

Основной принцип реформ — разукрупнение губерний по количеству населения. Главный смысл реформы — приспособление аппарата управления к фискальным и политическим целям государства. Одна губерния составляла территорию с населением в 300—400 тыс. человек, она делилась на уезды по 20—30 тыс. человек в каждом.

Деление на губернии и уезды осуществлялось по строго административному подходу, *без учета географических, национальных и экономических признаков*.

Губернию возглавлял губернатор, назначавшийся императором. Органом власти губернии было губернское правление, в которое входили губернатор, губернский прокурор и два советника. Вице-губернатор назначался Сенатом и был председателем Казенной палаты — высшего финансового органа губернии. Казен-

ная палата ведала сбором налогов, казенными подрядами и постройками, губернскими и уездными казначействами. В каждом губернском городе действовал Приказ общественного призрения, ведавший школами, больницами, богадельнями и приютами.

Надзор за законностью в губернии осуществляли *губернский прокурор* и два губернских стряпчих.

Генерал-губернатор обычно возглавлял несколько губерний, ему подчинялись губернаторы этих губерний. Он имел право принятия чрезвычайных мер в случае народных волнений и имел право личного доклада императору.

Количество уездов увеличилось в 2 раза. Уезд возглавлял земский исправник и нижний земский суд (в котором кроме исправника действовали два заседателя), их избирало дворянство уезда.

Земский суд руководил земской полицией, наблюдал за проведением в жизнь законов и решений губернских правлений.

Надзор за законностью в уездах осуществлял уездный стряпчий.

В городах была учреждена должность городничего.

Губернская реформа 1775 г. *усилила власть губернаторов* и, разукрупнив территории, упрочила положение административного аппарата на местах. С той же целью создавались специальные полицейские, карательные органы и преобразовывалась судебная система.

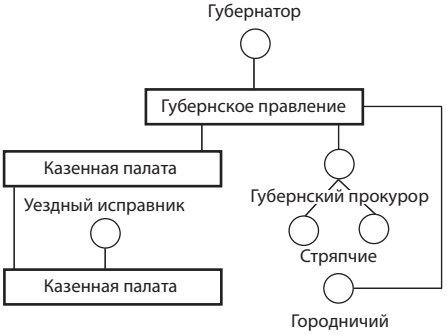

Рис. 21. Структура губернско-уездного управления

Судебная реформа

В 1775 г. в связи с началом осуществления губернской реформы было произведено переустройство судебных органов.

В ходе этой реформы была сформулирована и упрочена сословная судебная система. Для *дворян* в каждом уезде создавался *уездный суд*, члены которого (уездный судья и два заседателя) избирались дворянством на три года. Апелляционной инстанцией для уездных судов стал *Верхний земский суд*, состоявший из двух департаментов: по уголовным и гражданским делам. Верхний земский суд создавался один на губернию. Ему принадлежало право ревизии и контроля за деятельностью уездных судов.

Верхний земский суд состоял из назначенных императором председателя, вице-председателя и десяти заседателей, избранных на три года дворянством.

Для *горожан* судебной инстанцией стали *городские магистраты*, члены которых избирались на три года.

Кроме того, при каждом *городском магистрате* был учрежден сиротский суд, рассматривавший дела вдов и сирот горожан.

Апелляционной инстанцией для городских магистратов были губернские магистраты, состоявшие из двух председателей и заседателей, избираемых из состава горожан (губернского города).

Государственные крестьяне судились в уездной *Нижней расправе*, в которой уголовные и гражданские дела рассматривали назначаемые властями чиновники.

Апелляционной инстанцией для Нижней расправы стала *Верхняя расправа*, дела в которую вносились под денежный залог в течение недельного срока.

В губерниях учреждались *совестные суды*, состоявшие из сословных представителей (председателя и двух заседателей): дворян — по дворянским делам, горожан — по делам горожан, крестьян — по крестьянским делам.

Суд носил характер *примирительного суда*, рассматривал гражданские иски, а также характер специального суда — по делам о представлениях малолетних, умалишенных и делам о колдовстве.

Апелляционной и ревизионной инстанциями в губернии стали судебные палаты (по гражданским и уголовным делам).

Рис. 22. Судебная реформа

В компетенцию палат входил пересмотр дел, рассмотренных в Верхнем земском суде, губернском магистрате или Верхней расправе.

К апелляционной жалобе прилагался солидный денежный залог.

Сенат оставался высшим судебным органом для судов всей системы.

Реформа 1775 г. сделала попытку отделить суд от администрации. Попытка не удалась, губернаторы имели право приостанавливать исполнение приговоров, некоторые приговоры (к смертной казни и лишению чести) утверждались губернатором.

Полицейская реформа

Абсолютистское государство первой четверти XVIII в. называют *«полицейским»*. Причина не только в дотошном вмешательстве государства во все сферы общественной и частой жизни, но и в том, что именно в этот период впервые были созданы профессиональные полицейские органы.

С 1775 г. полицейские функции в уездах стали выполнять *исправники* и *нижние земские суды*.

В Санкт-Петербурге и Москве полицейское управление сосредоточилось у *обер-полицмейстеров*, в других городах — у *городничих*.

В 1782 г. в городах начали создаваться специальные полицейские органы — *управы благочиния* (в составе городничего, приставов по уголовным и гражданским делам и двух ратманов, избиравшихся горожанами).

Территория города делилась на округа (части), полицейский надзор в которых осуществлял частный пристав. Часть подразделялась на кварталы, где назначались подчиненные приставу квартальные надзиратели и квартальные поручики. Кварталы делились на дворы.

Помимо обеспечения порядка преступлений, исполнения судебных решений на управу благочиния возлагалось рассмотрение мелких уголовных дел о кражах на сумму до 20 рублей.

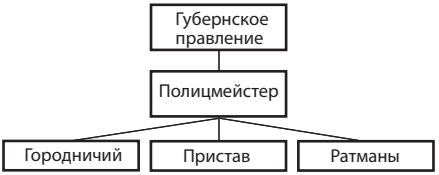

Рис. 23. Полицейские органы

Компетенция полиции

Устав благочиния перечислял ряд правонарушений и санкций, относящихся к ведению полицейских органов. К этим правонарушениям относились следующие действия:

— связанные с непослушанием законам или решениям полицейских властей;
— направленные против православной веры и богослужения;
— нарушающие общественный порядок, охраняемый полицией;
— нарушающие нормы благочиния (пьянство, азартные игры, брань, непотребное поведение, самовольная застройка, недозволенные представления);
— нарушающие порядок управления или суда (взяточничество);
— а также преступления против личности, имущества, порядка и др.

С 1779 г. начинается работа над проектом *Устава благочиния*, которая была завершена в 1781 г., в 1782 г. Устав был опубликован.

Устав регламентировал *структуру полицейских органов*, их систему и основные направления деятельности, перечень наказуемых полицией деяний.

Главными источниками Устава стали: «Учреждение о губернии», материалы уложенной комиссии и иностранные полицейские нормы, правовые трактаты.

Органом полицейского управления в городе стала Управа благочиния – коллегиальный орган, в который входили: полицмей-

стер, оберкомендант или городничий, приставы гражданских и уголовных дел, выборные от граждан ратманы-советники.

Руководство полицией возлагалось на губернские власти; *губернское правление* решало все вопросы о назначении и смещении полицейских должностей. Сенат контролировал полицейское управление в столицах.

Главная задача полиции определялась как сохранение *порядка, благочиния и добронравия*. Полиция наблюдала за исполнением законов и решением местных органов власти, контролировала соблюдение церковных порядков, сохранение общественного спокойствия. Она наблюдала за нравами и развлечениями, принимала меры к сохранению «народного здравия», городского хозяйства, торговли и «народного продовольствия».

Полиция пресекала мелкие уголовные дела, вынося по ним собственные решения, осуществляла *предварительное следствие* и розыск преступников.

Полиция могла применять санкции только за некоторые правонарушения из перечисленных сфер: ведение споров против православия, несоблюдение воскресных и праздничных дней, передвижение без паспорта, нарушение правил маклерского посредничества, неразрешенное ношение оружия, нарушение таможенных правил и некоторые имущественные преступления.

В большинстве других случаев полиция ограничивалась проведением предварительного следствия и передачей материала в судебные инстанции. По политическим преступлениям полиция следствия не проводила, это была компетенция других органов.

Органы политической безопасности

В 1762 г. после ликвидации Канцелярии тайных розыскных дел императрицей Екатериной II образуется Тайная канцелярия при Сенате, ставшая государственным учреждением, ведавшим политическим розыском. (То есть следствием и судом по важнейшим политическим делам: следствие по делу подпоручика В. Я. Мировича, пытавшегося освободить из Шлиссельбургской крепости Иоанна Антоновича; расследование чумного бунта в Москве 1771 г.; дела участников Крестьянской войны 1773–1775 гг. под руководством Е. И. Пугачева и др.)

Тайная экспедиция подчинялась генерал-прокурору. Непосредственным распорядителем дел был обер-секретарь.

§ 5.
Законодательство второй половины XVIII в.

Кодификационная работа

С 1754 г. начинает работу новая уложенная комиссия, задачей которой вновь становится переработка старой и создание новой системы права. Указом Сената был намечен план деятельности комиссии. Новое уложение должно было состоять из четырех частей, посвященных следующим вопросам:

— судопроизводство и организация суда;
— о правах состояния;
— об имущественных правах (на движимую и недвижимую собственность);
— уголовное право (преступления и наказания).

Результатом работы комиссии были завершенные проекты трех из четырех запланированных частей:

— *«О суде»*. В ней регламентировались принципы судоустройства и порядок рассмотрения дел в судах. В книге излагались: полномочия суда, права судей, общий порядок подачи челобитной и вызова в суд, порядок рассмотрения дела, вынесения решения и исполнения приговора, порядок обжалования и повторного рассмотрения дела.

  В проекте сохранялись принципы процесса, закрепленные в Указе «О форме суда» (1723 г.). Перечень доказательств включал собственное признание, письменные доказательства, свидетельские показания, повальный обыск, вольную или невольную присягу.

— *«О розыскных делах»*. Книга включала свод норм уголовного и уголовно-процессуального права.

  Процессуальные нормы относились к сфере розыска (а не суда, как в первой части). Много внимания было уделено процедурам «допроса с пристрастием» и следственной пытки. Последняя оценивалась как чрезвычайная мера, которую не следует применять «без нужды», но лишь в случаях, когда

наказаниями могли стать смертная казнь, каторга или ссылка. В проекте регламентировались условия и порядок применения пытки, возвратные или иные ее ограничения.

— *«О состоянии подданных вообще»*. В этой части содержались нормы, квалифицирующие правовое положение субъектов: статус в государстве, в системе религиозных верований, в семье, в «гражданском обществе». Перечислялись права и привилегии сословий: «Все подданные в государстве не могут быть одного состояния. Природа, заслуги, науки, промыслы и художества разделяют их на разные в государстве «чины», каждый из которых имеет свои преимущества и права». На различие прав влияли различия в вере, происхождении и званиях.

Уложенная комиссия и «Наказ» Екатерины II

Для новой кодификационной (уложенной) комиссии, которую предполагалось создать, Екатерина II написала «Наказ», в котором формулировались принципы правовой политики и правовой системы (1766 г.).

Значительная часть текста «Наказа» была заимствована из трактата *Ш. Монтескье* «О духе законов», трактата *Ч. Беккариа* «О преступлениях и наказаниях», «Энциклопедии» *Д. Дидро и д'Аламбера*. Однако по своей концепции «Наказ» был самостоятельным произведением, выразившим идеологию российского «просвещенного абсолютизма».

Монархия

В «Наказе» монархия полагалась лучшей формой правления. Монарх объявлялся источником самодержавной неограниченной власти. Он объединяет, консолидирует общество и толкует законы.

Для лучшего исполнения власти в обществе учреждаются *«власти средние, подчиненные и зависящие от верховной»*. Этим властям поручалось правление и исполнение суда именем монарха.

Социальная база монархии по Наказу:
1) дворянство;
2) мещанство;
3) крестьянство.

Цель всех действий верховной власти — обеспечение безопасности каждого гражданина, поскольку «власть сотворена для народа». Монархия призвана содействовать непрерывному совершенствованию общества. Для достижения этих целей необходимо установление в государстве «наилучших законов».

Монарх призван проявлять «кротость и снисходительность», следуя установившимся традициям, стремясь обеспечить в обществе «блаженство каждого и всех» (это стало девизом уложенной комиссии). Вместе с тем никаких ограничений (кроме этических) «Наказ» для верховной власти не предусматривал.

Сословия

«Наказ» декларировал общую для всех граждан свободу (вольность) и равную обязанность всех перед лицом государственной власти. Однако далее он обосновывал *неравное положение сословий перед властью и законом*. Дается четкое деление общества на правящих и повинующихся, что связывалось с естественными законами рождения, происхождения и способностей.

Сословная структура общества соотносилась с «естественным» делением на *профессиональные классы*, земледельцы, мещане, дворяне. *Дворянству* верховная власть отводила особое место, учитывая особую важность его функций: военную службу и отправление правосудия.

В 1785 г. было принято сразу два документа, в которых подробным образом регламентировались права двух главных сословий Империи: Жалованная грамота дворянству и Жалованная грамота городам.

Жалованная грамота дворянству

Жалованная грамота дворянству (полное название — «Грамота на права, вольности и преимущества благородного российского дворянства») состояла из вводного манифеста и четырех разделов (92 статьи).

В ней устанавливались *принципы организации*, местного дворянского *самоуправления, личные права* дворян и *порядок составления родословных дворянских книг*.

Личные права дворян включали: право на дворянское достоинство, право на защиту чести, личности и жизни, освобожде-

Социальная база монархии по Наказу:
1) дворянство;
2) мещанство;
3) крестьянство.

ния от телесных наказаний, от обязательной государственной службы и др.

Имущественные права дворянства включали: полное и неограниченное право собственности, на приобретение, использование и наследование любого вида имущества. Устанавливалось исключительное право дворян покупать деревни и владеть землей и крестьянами, дворяне имели право открывать промышленные предприятия в своих имениях, торговать продукцией своих угодий оптом, приобретать дома в городах и вести морскую торговлю.

Особые *судебные права* дворянства включали следующие сословные привилегии: личные и имущественные права дворянства могли быть ограничены или ликвидированы только по решению суда: дворянина могли судить только равные ему (сословный суд), решения других судов для него не имели значения.

Сословное самоуправление дворянства, регламентированное Жалованной грамотой, выглядело следующим образом: дворяне создавали общество, или Собрание, наделенное правами юридического лица (имевшее собственные финансы, имущество, учреждения служащих).

Раз в три года на уездных и губернских собраниях дворяне выбирали уездных и губернских предводителей дворянства. Помимо выборов дворянские собрания решали вопросы, поставленные правительством, а также проблемы сословной дисциплины. Собрания имели право представлять свои пожелания губернатору или генерал-губернатору, специально избранная депутация во главе с предводителем дворянства могла обратиться к императору.

Жалованная грамота сохраняла отличие прав личного дворянства от прав *потомственного дворянства*. Все потомственное дворянство обладало равными правами (личными, имущественными и судебными) независимо от разницы в титулах и древности рода.

Правовая консолидация дворянства как сословия завершилась. Закрепленные за ним права определялись как «вечные и неизмен-

ные». Вместе с тем дворянские корпорации находились в непосредственной зависимости от государственной власти (регистрация дворян в родословных книгах проводилась по установленным государством правилам, государственные чиновники утверждали кандидатуры выборных дворянских предводителей, дворянские выборные органы действовали под эгидой государственных должностных лиц и учреждений).

Жалованная грамота городам

Жалованная грамота городам (полное название — «Грамота на права и выгоды городам Российской Империи») была опубликована одновременно с Жалованной грамотой дворянству в апреле 1785 г. Она состояла из манифеста, 16 разделов и 178 статей.

Грамота закрепляла *единый сословный статус* всего населения городов независимо от профессиональных занятий и родов деятельности.

Личные права мещан включали: право на охрану чести и достоинства, личности и жизни, право на перемещение и выезд за границу.

К *имущественным правам* мещанства относились: право собственности на принадлежащее имущество (приобретение, использование, наследование), право владения промышленными предприятиями, промыслами, право на ведение торговли.

В городе была создана *Общая городская дума*, в которую вошли избранный городской голова и гласные (по одному от каждой из шести категорий горожан и пропорционально частям города).

Общая городская дума образовала свой исполнительный орган — шестигласную *Городскую думу* из числа гласных, в заседаниях которой участвовал один представитель от каждой категории. Председательствовал *городской голова*.

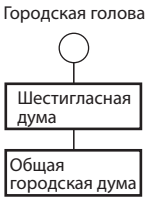

Рис. 24. Состав Думы

В компетенцию Городской думы входили: обеспечение в городе тишины, согласия и благочиния, разрешение внутрисословных споров, наблюдение за городским строительством.

В отличие от ратуш и магистратов судебные дела не входили в ведение Городской думы — их решали судебные органы.

Разряды городских обывателей

Все городское население делилось на шесть категорий:

— «настоящие городские обыватели», имеющие в городе дом и иную недвижимость;
— записанные в гильдии купцы (I гильдия — с капиталом от 10 до 50 тыс. руб., II — от 5 до 10 тыс. руб., III — от 1 до 5 тыс. руб.);
— состоявшие в цехах ремесленники;
— иногородние и иностранные купцы;
— именитые граждане (капиталисты и банкиры, имевшие капитал не менее 50 тыс. руб., оптовые торговцы, судовладельцы, состоящие в городской администрации, ученые, художники, музыканты);
— прочее посадское население.

Купцы I и II гильдий пользовались дополнительными личными правами, освобождались от телесных наказаний, могли владеть крупными промышленными и торговыми предприятиями. От телесных наказаний освобождались и именитые граждане.

Права и обязанности ремесленников регламентировались внутрицеховыми правилами и Уставом о цехах.

Обобщение материала темы

Абсолютная монархия в России (конец XVII — начало XVIII в.) формируется в условиях крепостной системы и опирается на крепостническое дворянство. Ликвидируются остатки сословно-представительных структур власти и управления, формируются новые бюрократические органы. Государственное вмешательство ощутимо во всех сферах общественной и частной жизни.

Административные, финансовые и военные реформы проходят на фоне развития всероссийского рынка и мануфактурного (преимущественно с крепостным трудом) производства.

Служебный характер всех общественных сословий оформляется законодательным путем, особый правовой статус получает дворянское сословие.

В структуры новых органов управления (Сенат, коллегии и т. д.) вводятся специальные органы государственного контроля. Их деятельность подробно регламентируется.

Новая система налогообложения (подушная) сочетается с новым принципом формирования армии (рекрутская). Проводится территориально-административная реформа (губернская), делаются первые попытки создания местных органов самоуправления (ратуши и магистраты).

Проводится масштабная кодификация законодательства, в которой используются элементы иностранного и военного права. Ей сопутствует судебная реформа, закрепившая сословный характер судов и их неразрывную связь с административной системой.

«Просвещенный абсолютизм» в России приходится на вторую половину XVIII в. и характеризуется рядом особенностей: изменением экономической ориентации дворянства (открытие мануфактур, заводов, участие в торговле и т. п.), появлением идеи законности и легитимности, формированием структур, ограничивающих единоличную власть монарха (Верховный Тайный совет, Совет при императоре, Кабинет министров и т. п.).

Много сил и внимания уделялось кодификационным работам, целью которых было создание нового Уложения – закона, обязательного для всех сословий и властей. Наряду с этим продолжалось формирование разветвленного бюрократического управления (губернская реформа, полицейская система и т. п.), сохраняющего свои сословные черты.

Правовое положение сословий становится все более ярко выраженным: особыми актами регулируется статус дворянского и городского сословий, детализируется правовое положение крепостных крестьян. При этом значительную роль начинает играть городское сословие, получившее право на формирование соб-

ственных органов самоуправления. В отношении крестьянства делаются первые попытки изменения его зависимого положения.

Контрольные вопросы

1. Каким образом особенности российского абсолютизма сказались на государственном и правовом строительстве в России XVIII в.?

2. Чем отличались новообразованные органы власти и управления (Сенат, коллегии и т. д.) от своих предшественников (Боярской думы, приказов и т. д.)?

3. Какие основные изменения произошли в государственной и правовой системах России при переходе от «полицейского государства» к «просвещенному абсолютизму»?

4. Чем объяснить, что действие Артикула воинского (т. е. военного уголовного кодекса) распространялось и на гражданское население?

5. Какую главную цель ставили перед собой административно-территориальные (губернские) реформы XVIII в.?

Литература

1. Российское законодательство X–XX веков // Законодательство периода становления абсолютизма. М., 1986. Т. 4.

2. Российское законодательство X–XX веков // Законодательство периода расцвета абсолютизма. М., 1987. Т. 5.

3. Антология мировой правовой мысли. В 5 т. Т. IV. Россия XI–XIX вв. М., 1999.

4. Анисимов Е.В. Время петровских реформ. М., 1989.

5. Законодательство Петра I. М., 1997.

6. Омельченко О.А. «Законная монархия» Екатерины II: просвещенный абсолютизм в России. М., 1993.

Глава 5

РОССИЙСКАЯ ИМПЕРИЯ XIX В. И ЭПОХА БУРЖУАЗНЫХ РЕФОРМ

§ 1. Государственные реформы начала XIX в.
§ 2. Кодификация права в первой половине XIX в.
§ 3. Подготовка и ход реформ середины XIX в.
§ 4. Изменения в государственном аппарате и праве во второй половине XIX в.

§ 1. Государственные реформы начала XIX в.

Развитие государственной системы России в XIX в. проходило в соответствии с тенденцией, намеченной в XVIII в. Основными ее характеристиками были дальнейшая централизация и бюрократизация государственного аппарата. В этот период усложнившиеся задачи государства потребовали создания новых высших и центральных государственных учреждений с более четко выделенными подразделениями и функциями, результатом чего стало углубление специализации отдельных органов власти и управления, усложнение их структуры. Между центральными и местными учреждениями устанавливаются более тесные связи. В Российской империи возникают ведомства.

Со второй половины XVIII в. идет процесс разложения феодализма и развития капиталистических отношений. Этот процесс усиливается в первой половине XIX в. и приводит к кризису феодализма и развитию капиталистических отношений во всех сферах экономики. В промышленности крепостная мануфактура, сменяется капиталистической фабрикой, основанной на применении наемного труда и машин. Начинается промышленный переворот. Увеличивается применение наемного труда. Сельское хозяйство все дальше связывается с рынком, но при этом уровень

его развития остается на том же уровне, что и век назад. Развитие сельского хозяйства законсервировано трудом крепостного крестьянина, который заинтересован работать как можно меньше. Помещики пытаются разнообразными средствами увеличить товарность имений, но, в основном, терпят крах из-за не заинтересованности крепостного в своем труде на помещика. Нажим на крестьян порождает рост крестьянского сопротивления и насущную необходимость отмены крепостного права.

Тенденции обновления, сопровождаемые расширением товарно-денежных отношений, применением вольнонаемного труда, техническим перевооружением промышленности, сочетаются с натуральным, патриархальным укладом, крепостнической системой хозяйствования, внеэкономическим принуждением, устаревшими сельскохозяйственными орудиями.

По форме правления Россия остается абсолютной монархией. Во главе гигантского российского государства стоит император, наделенный всей полнотой власти абсолютного монарха. Одно из немногих изменений, касавшихся императорской власти, было произведено императором Павлом I. 5 апреля 1797 г. император Павел I издал «Указ о престолонаследии» и «Учреждение об императорской фамилии». Эти правовые акты определили взаимное отношение членов императорской фамилии и порядок престолонаследия. Петровский «Указ о наследии престола» 1722 г. был отменен. Престол отныне должен был переходить строго по мужской линии от отца к сыну, а при отсутствии сыновей к старшему из братьев. Этот порядок действовал в Российской империи до 1917 г.

Эволюция государственной системы, сформированной в первой четверти XVIII в., происходила в течение всего столетия. Определенно наметилась дальнейшая централизация и бюрократизация государственного аппарата, параллельно углублялась специализация отдельных органов власти и управления.

К началу XIX в. существовали глубокие, структурные кризисные явления в системе государственной власти Российской империи, затронувшие высшие государственные учреждения и особенно сильно центральные учреждения государственного управления.

В 1801 г., к моменту вступления на престол Александра I, Правительствующий Сенат еще продолжал сохранять значение пер-

вого и верховного установления среди всех прочих, подчиненных императору.

Но изначальная универсальная компетенция, которой был наделен Сенат в сфере законодательства, управления и суда с момента своего учреждения, привела к концу XVIII в. к его чрезмерной перегрузке делами самого различного характера и удручающе медленной скорости их разрешения.

Это положение не смогли радикально улучшить меры, предпринятые в начале царствования Павла I в 1796 г. — учреждение трех временных департаментов и увеличение штата канцелярии Сената.

Рассмотрение и разрешение законодательных и управленческих дел, не говоря уже о судебных, растягивалось на месяцы и годы. Поэтому деятельность Сената в конце XVIII — начале XIX в. можно охарактеризовать как полностью лишенную оперативности и динамизма.

Эта рутинность и медленность деятельности Сената была, в том числе, одной из причин удаления императора Павла I, с юных лет отличавшегося импульсивностью и чрезмерной деятельностью, от сенатских дел, что в свою очередь привело к усилению власти генерал-прокурора Сената (основного докладчика у императора по сенатским делам) вплоть до почти полной зависимости от него Сената.

Неповоротливость механизма Сената, проявившаяся еще со второй четверти XVIII в., привела к постепенной утрате им части функций и все большей специализации Сената в качестве высшего судебного органа империи.

В части законосовещательных полномочий в царствование Екатерины II в 1769 г. выдвинулся Совет при высочайшем дворе, который фактически стал высшим законосовещательным органом империи, но в царствование Павла I значение его резко упало, вместе с объемом его законосовещательных полномочий. Он стал редко собираться и сосредоточил свою деятельность в основном на вопросах цензуры, торговли и промышленности.

Поэтому к началу XIX в. Совет при высочайшем дворе сохранил свое значение высшего законосовещательного органа при императоре только номинально.

Значительная часть законосовещательных полномочий и практически вся высшая исполнительная власть сосредоточились в условиях экстраординарного царствования Павла I в «неформальном» узком круге особо приближенных к императору отдельных должностных лиц — генерал-прокурора Сената, руководителей первых трех коллегий (Адмиралтейской, Военной коллегий и Коллегии иностранных дел), министра коммерции, Государственного казначея, министра уделов, главного директора почт, а так же управляющего (начальника) Военно-походной Его Императорского Величества канцелярии и военного губернатора Санкт-Петербурга (только в последние месяцы царствования Павла I и первые месяцы царствования Александра I).

Отличительной особенностью этих должностных лиц было право личного доклада императору, на аудиенциях у которого, вопросы центрального государственного управления вносились непосредственно на «высочайшее» утверждение, (а после утверждения просто отсылались в Сенат для опубликования и хранения). В этом и проявлялось, собственно говоря, высшее государственное управление.

Из этих должностных лиц необходимо выделить тех, компетенция которых выходила за рамки какой-либо одной отрасли или сферы государственного управления. Это — генерал-прокурор, управляющий (начальник) Военно-походной Его Императорского Величества канцелярии и военный губернатор Санкт-Петербурга П.А. Пален (в течение краткого промежутка времени в 1801 г.).

Генерал-прокурор Правительствующего Сената к концу XVIII в. осуществлял большую часть текущего управления государством — управление внутренними делами, юстицией и частично финансами (с 1797 г. управление финансами перешло к Государственному казначею, впрочем, к концу царствования Павла I оно снова возвратилось к генерал-прокурору).

Кроме того, через него восходили на высочайшее утверждение дела тех центральных учреждений государственного управления, руководители которых не имели доступа к императору. Помимо этого от воли генерал-прокурора зависели все менее важные дела государственного управления, проходившие через Сенат.

К концу XVIII в. генерал-прокурор, по сути, стал своеобразным «первым» министром или первенствующим сановником Россий-

ской империи — основной фигурой высшего государственного управления после императора.

Фактическая компетенция управляющего (начальника) Военно-походной е.и.в. канцелярии (только фактическая, так как деятельность Военно-походной е.и.в. канцелярии в 1797–1808 гг. не была юридически регламентирована) определялась устными распоряжениями императора и основным функциональным назначением этого учреждения, выполнявшего роль личной императорской канцелярии по военным вопросам.

В то же время, ряд особых полномочий Военно-походной е.и.в. канцелярии во время отсутствия императора в столице: прием прошений, «приносимых на высочайшее имя», управление всем районом временного местопребывания императора, доклад императору по всем «вопросам» государственного управления и доведение повелений императора по ним – выходили за рамки только военно-сухопутного управления и наделяли управляющего (начальника) Военно-походной Его Императорского Величества канцелярией полномочиями, близкими к высшему государственному управлению.

Военный губернатор Санкт-Петербурга граф П. А. Пален должен быть упомянут среди наиболее авторитетных сановников Российской империи конца XVIII — начала XIX в., но только в течение краткого временного отрезка, примерно с 27 февраля по 17 июня 1801 г. Именно в этот период деятельность военного губернатора Санкт-Петербурга вышла за пределы местного государственного управления и затронула сферу центрального и даже высшего государственного управления.

Определяющая роль, которую сыграл П. А. Пален в осуществлении дворцового переворота в ночь с 11 на 12 марта 1801 г., позволила ему сохранить на определенное время (до 17.06.1801) свое лидирующее положение и при императоре Александре I.

К началу XIX в. усилий генерал-прокурора и отдельных должностных лиц, приближенных к императору, в сфере высшего государственного управления явно перестало хватать в связи с отраслевым и технико-организационным усложнением труда по управлению государством. Эти чиновники не могли заменить специального высшего административного органа власти.

Таким образом, практически все элементы, составлявшие систему высших органов Российской империи — Сенат, Совет при высочайшем дворе, генерал-прокурор и узкий круг должностных лиц, приближенных к императору, за исключением разве что Святейшего Правительствующего Синода, нуждались в реформировании. Эта система нуждалась в четкой систематизации и юридической регламентации.

При этом насущной необходимостью было создание высшего органа исполнительной власти — специализированной перемычки между императором и руководителями центральных учреждений государственного управления, призванного взять на себя функцию объединенного правительства, координирующего деятельность центральных учреждений государственного управления.

В значительно более худшем положении, по сравнению с системой высших государственных органов, находилась система центральных учреждений государственного управления Российской империи.

Одной из главных проблем было отсутствие юридически закрепленного правового статуса центрального учреждения (т. е. статуса коллегии для XVIII — начала XIX в.) у многих центральных учреждений государственного управления, что делало статус таких учреждений менее значимым по сравнению с коллегиями и определяло промежуточность положения, занимаемого ими, между центральными и местными учреждениями государственного управления.

Кроме того, центральные государственные учреждения XVIII в. не сложились в централизованные отрасли управления (ведомства), т. е. положения коллегий не были равнозначными и отличались разными объемами властных полномочий. (Не случайным в этой связи является выделение со второй четверти XVIII в. трех первых или «государственных» коллегий — Адмиралтейской, Военной и Коллегии иностранных дел как наиболее авторитетных в государственном управлении).

Тем более что во вторую половину царствования Екатерины II система центральных учреждений государственного управления была подвергнута децентрализации, связанной с передачей функций центральных учреждений государственного управления

местным учреждениям государственного управления, повлекшей ликвидацию большей части коллегий (за исключением Адмиралтейской коллегии, Военной коллегии, Коллегии иностранных дел и Медицинской коллегии). А в царствование Павла I был осуществлен обратный процесс централизации, который привел к восстановлению всех коллегий (за исключением Юстиц-коллегии) и появлению ряда новых (Департамента водяных коммуникаций и Герольдии).

Эти системные сдвиги, осуществленные в короткий по меркам государственного управления срок, способствовали значительной дестабилизации системы центрального государственного управления.

При этом ряд учреждений государственного управления не получили к началу XIX в. организованного устройства (Государственное казначейство или «ведомство» Государственного казначея, Военно-походная е.и.в. канцелярия и др.), несколько учреждений, будучи фактически местными учреждениями государственного управления, но подчинявшиеся императору или Сенату, занимали, вследствие этого, промежуточное положение между центральными и местными учреждениями государственного управления (Правление ораниенбаумских дворцов и селений, Экспедиция кремлевского строения и др.). Учреждения придворного управления, подчиненные непосредственно императору, действовали практически вне рамок общей системы государственного управления, сохраняя к началу XIX в. элементы дворцово-вотчинной системы управления, позапрошлой по отношению к коллежской системе управления.

Более того, продолжавшая действовать к началу XIX в. XXIX глава «Учреждения для управления губерний Всероссийской империи» от 7 ноября 1775 г. закрепляла за губернскими правлениями статус «на равне... с коллегиями» на территории каждой конкретной губернии. Таким образом, к началу XIX в. наряду с центральными учреждениями государственного управления, действовали, так сказать, локальные или местные коллегии (т. е. губернские правления), что являлось дополнительным фактором смешения в деятельности местных и центральных учреждений государственного управления.

Простое перечисление общего количества центральных (и близких к ним) учреждений государственного управления по четырем их основным группам: 9 коллегий (Военная коллегия, Адмиралтейская-коллегия, Коллегия иностранных дел, Коммерц-коллегия, Камер-коллегия, Берг-коллегия, Мануфактур-коллегия, Медицинская коллегия, Юстиц-коллегия Лифляндских, Эстляндских и Финляндских дел); 2 учреждения, имевшие статус коллегии (Департамент водяных коммуникаций и Герольдии); около 16 коллежских учреждений (Главное почтовое правление (Почтовый департамент), «ведомство» Государственного казначея (Государственное казначейство), Главная соляная контора, Комиссия для составления законов, Комиссия об учреждении народных школ (Главное училищное правление), Государственный ассигнационный банк, Государственный заемный банк, Государственный вспомогательный банк для дворянства, Экспедиция о устроении дорог в государстве, Правление ораниенбаумских дворцов и селений (Ораниенбаумское дворцовое правление), Экспедиция государственного хозяйства, опекунства иностранных и сельского домоводства, Тайная экспедиция, Экспедиция государственных конских заводов, Канцелярия генерал-прокурора, Канцелярия рекетмейстерских дел, Военно-походная е.и.в. канцелярия); около 10 учреждений придворного управления (Департамент уделов, Кабинет Его императорского величества, Придворная канцелярия, Придворная контора, Гоф-интендантская контора, Придворная конюшенная контора, Егермейстерская контора, Капитул российских кавалерских орденов, Экспедиция кремлевского строения, Мастерская Оружейная палата), позволяет сделать вывод о явном кризисе в системе центрального государственного управления, связанном с отсутствием четкого состава и переизбытком в этой системе второстепенных элементов.

Таким образом, система центральных учреждений государственного управления Российской империи в начале XIX в. требовала проведения скорейшей систематизации и унификации, на основе жесткой централизации, с последующей единой юридической регламентацией структуры, организационного устройства и порядка делопроизводства каждого элемента, ее составляющего.

Дополнительными политическими факторами, обусловившими необходимость административных реформ в начале XIX в., стали рост числа крестьянских волнений, крестьянская война 1773–1775 гг. под руководством Е.И. Пугачева, появление дворянской оппозиции (А.Н. Радищев, Н.И. Новиков), которые со всей очевидностью поставили перед российскими правящими кругами начала XIX в. вопрос о реформах, без которых общество не могло развиваться дальше.

Непременный совет

Император, управляя империей, опирался на обширный аппарат управления. В начале XIX в. продолжал действовать Совет при высочайшем дворе, его значение при Павле I резко упало, и с декабря 1800 г. он перестал созываться. 30 марта 1801 г. молодой император Александр I учредил Совет непременный или Непременный (государственный) Совет. В него вошло 12 членов, во главе с генерал-фельдмаршалом Н.И. Салтыковым, и он имел статус высшего законосовещательного органа при императоре.

Сенатская реформа

К началу XIX в. Правительствующий Сенат продолжал оставаться высшим коллегиальным органом Российской империи.

В 1802 г. император Александр I предпринял попытку реформы Сената. В соответствии с указом «О правах и обязанностях Сената» от 8 сентября 1802 г. Сенат был объявлен верховным учреждением империи, контролировавшим деятельность центральных государственных учреждений и губернаторов, проводившим ревизии местных органов власти, осуществлявшим функции высшего суда в государстве и надзора за соответствием издаваемых указов уже существующим. Эта попытка реорганизации Сената была неудачной.

Уже в 1803 г. Сенат лишился права представления замечаний на все издаваемые впредь законы, а по «Учреждению министерств» от 25 июня 1811 г. в нем сосредоточивалась «власть судебная во всем пространстве».

В 20-е гг. XIX в. Сенат снова превратился по преимуществу в высший судебный орган империи. Сенат состоял из департамен-

тов, которые были высшими апелляционными инстанциями для судов губерний. Департаменты состояли из сенаторов, назначаемых царем, во главе департаментов стояли обер-прокуроры.

Государственный Совет

В 1810 г. взамен Непременного (государственного) совета учреждается Государственный совет – высший законосовещательный орган, разрабатывавший проекты законодательных актов, утверждаемых императором. Общее количество членов Совета составляло от 40 до 80 человек. Членами Совета были все министры и другие высшие чиновники, часть членов назначалась по усмотрению императора. Председателем Государственного совета являлся император, в свое отсутствие он назначал председательствующего из членов Совета. Государственный совет состоял из Общего собрания и 4 департаментов — военных дел, гражданских и духовных дел, законов, государственной экономии.

В 1831 г. к ним прибавился департамент Царства Польского. Деятельность Государственного совета была организована в форме общего собрания и заседаний по департаментам. Делопроизводство велось Государственной канцелярией, которую возглавлял государственный секретарь. Первым государственным секретарем стал М. М. Сперанский — выдающийся русский реформатор. Создание Государственного Совета было первым шагом его обширного плана преобразования России, составленного в 1809 г. по поручению Александра I. Этот шаг, волей истории, остался первым и последним в осуществлении его плана государственных реформ.

Государственный совет рассматривал и готовил различные правовые акты: законы, уставы, учреждения. Основной целью его законотворческой деятельности было приведение всей правовой системы к единообразию.

В 20-х гг. XIX в. Государственный совет утрачивает свою монополию на законотворчество. Эта работа с 1826 г. сосредоточивается в Собственной Его Императорского Величества канцелярии, в специальных комитетах и министерствах.

В середине XIX в. обсуждение в Государственном совете стало носить формальный характер. Законопроекты разрабатывались в

министерствах, специальных комитетах и императорской канцелярии. Были прецеденты утверждения законопроектов императором, минуя общее собрание Государственного совета.

Министерства

Дальнейшая централизация государственного управления потребовала пересмотра системы отраслевых органов государственного управления.

В 1802 г. был принят манифест *«Об учреждении министерств»*, положивший начало новой форме отраслевых управленческих органов.

В отличие от коллегий министерства обладали большей оперативностью в делах управления, в них усиливалась персональная ответственность руководителей и исполнителей, расширялись значение и влияние канцелярий и делопроизводства.

В соответствии с Манифестом 8 сентября 1802 г. учреждались первые 8 министерств: военных сухопутных сил, морских сил, иностранных дел, юстиции, внутренних дел, финансов, коммерции и народного просвещения. (Кроме того, определение компетенции Государственного казначея в Манифесте 8 сентября 1802 г. и назначение Государственного казначея вместе с министрами указом Сенату от 8 сентября 1802 года, давали основание считать «ведомство» Государственного казначея еще одним центральным учреждением государственного управления).

Коллегии и часть коллежских учреждений были распределены по министерствам и подчинены власти определенного министра.

Все министры становились членами Непременного Совета и присутствовали в Сенате. Каждый министр обязывался представлять ежегодный отчет о деятельности своего министерства императору, через Сенат. После его рассмотрения Сенатом, отчет с докладом и мнением Сената об управлении и состоянии дел, подавался императору.

Указом Сенату от 8 сентября 1802 г. были назначены министры и их заместители — товарищи министров. Вместе с министрами был назначен и Государственный казначей.

Начало министерской реформы затронуло учреждения коллежской системы управления в минимальной форме, в виде пере-

подчинения большей части из них власти определенного министра, с оставлением их организационного устройства и порядка делопроизводства в практически неизменном виде.

Фактически, коллегии и коллежские учреждения стали той организационной основой, на которой и стала формироваться министерская система управления.

Только с момента утверждения императором Александром I доклада министра внутренних дел В. П. Кочубея от 18 июля 1803 г. начинается практическая ликвидация коллегий и введение единоначалия в структуру министерств.

Доклад от 18 июля 1803 г., подлинным автором которого был директор Департамента министра внутренних дел М. М. Сперанский, был посвящен непосредственно преобразованию структуры министерства внутренних дел, но в нем были высказаны мысли о коллежской системе управления и системе министерств в целом. Одна из главных мыслей этого доклада — ликвидация коллежского делопроизводства, с преобразованием коллегий в департаменты, экспедиции и отделения министерств.

«Высочайшее» утверждение этого доклада юридически санкционировало преобразование коллегий и коллежских учреждений в МВД, а общая таблица структуры министерства внутренних дел, также вошедшая в доклад, стала примером построения структуры центрального учреждения государственного управления нового типа и, в определенной степени, образцом для организации структуры других министерств в это время.

В связи с этим можно говорить о существовании (в течение краткого временного отрезка) с 8 сентября 1802 г. по 18 июля 1803 г. своеобразного полного симбиоза двух противоположных систем государственного управления — старой, коллежской системы управления, и новой, формирующейся министерской системы управления.

В дальнейшем, после 1803 г., этот симбиоз продолжался, постепенно сокращаясь, но он уже не был полным и сопровождался, с одной стороны, постепенным перераспределением административных функций в пользу департаментов, экспедиций и канцелярий министерств, за счет уменьшения компетенции коллегий, которые все более сосредоточивались на хозяйственном управлении,

а с другой стороны, сопровождался неуклонным продолжением ликвидации коллегий и коллежских учреждений.

Процесс ликвидации учреждений коллежской системы управления не был одномоментным и продолжался в течение трех десятилетий, с 1803 по 1832 г., завершившись в целом уже в царствование императора Николая I.

Необходимо отметить, что в течение начального периода министерской реформы в 1802–1810 гг. министры действовали в специфичном правовом вакууме, так как кроме манифеста и указа 8 сентября 1802 г. не было иных законодательных актов, регламентировавших их деятельность. Подробные инструкции каждому министру, обещанные статьей X манифеста 8 сентября 1802 г., так и не были разработаны.

В это время введены в действие только штаты департаментов министерств: штаты департаментов министров военных сухопутных сил, юстиции, внутренних дел, финансов, коммерции, народного просвещения и штат департамента военных морских сил. Введено в действие «Положение Департамента уделов». Создано новое центральное государственное учреждение — Управление водяных и сухопутных путей сообщения, с 25 июля 1810 г. переименованное в Главное управление путей сообщения.

Отсутствие правового обеспечения организации и деятельности министерств, осложненное тем, что процесс замены учреждений коллежской системы управления департаментами и отделениями министерств осуществлялся без определенного плана и разновременно, с неединообразной структурой организации каждого министерства, без определения характера взаимоотношений между подразделениями как внутри определенного министерства, так и между министерствами, породило значительные затруднения в государственном управлении.

Внешнеполитические события 1805–1808 г. отвлекли внимание императора Александра I от дел внутреннего управления.

Новый всплеск интереса Александра I к преобразованию российского административного механизма связан с именем М.М. Сперанского, статс-секретаря и с декабря 1808 г. товарища министра юстиции.

С конца 1808 г. Сперанский становится ближайшим сотрудником Александра I, занимающимся «предметами высшего управления».

К октябрю 1809 г. Сперанский составил по поручению императора и представил на рассмотрение Александра I «Введение к уложению государственных законов» — обширный план реформ всего внутриполитического устройства страны, в котором в том числе были систематизированы недостатки министерской реформы.

В этом проекте Сперанский выделил три основных недостатка министерской реформы:

1) «недостаток ответственности»;

2) «некоторая неточность и несоразмерность в разделении дел»;

3) «недостаток правил или учреждения».

На ликвидацию этих недостатков было направлено новое преобразование министерств. Начался завершающий период министерской реформы 1810–1811 гг.

Юридической основой этого периода стали три законодательных акта: Манифест «О разделении государственных дел на особые управления, с обозначением предметов, каждому управлению принадлежащих» от 25 июля 1810 г; «Высочайше утвержденное разделение государственных дел по министерствам» от 17 августа 1810 г. и «Общее учреждение министерств» от 25 июня 1811 г.

Манифест от 25 июля 1810 г. разделил все государственные дела «в порядке исполнительном» на пять главных частей.

1. Внешние сношения, которые находились в ведении Министерства иностранных дел.

2. Устройство внешней безопасности, которое поручалось Военному министерству и Министерству военных морских сил.

3. Государственная экономия, которой ведали Министерство внутренних дел, Министерство просвещения, Министерство финансов, Государственный казначей, Ревизия государственных счетов, Главное управление путей сообщения.

4. Устройство суда, гражданского и уголовного, которое поручалось Министерству юстиции.

5. Устройство внутренней безопасности, вошедшее в компетенцию Министерства полиции.

Провозглашалось создание новых центральных учреждений государственного управления: Министерства полиции и Главного управления духовных дел разных исповеданий.

Значительно изменялась компетенция Министерства внутренних дел, его главным предметом становилось «попечение о распространении и поощрении земледелия и промышленности». К Министерству полиции переходили все дела, относящиеся к полиции «предохранительной» и «исполнительной», составившие две главные части его предмета. Учреждалось звание Государственного контролера — руководителя ревизии государственных счетов. Окончательное образование этого органа откладывалось до будущего «определения Государственному контролеру».

Предметы ведения Министерства коммерции переходили в Министерство финансов и Министерство внутренних дел, что означало упразднение Министерства коммерции.

В общих чертах устанавливались предметы большинства министерств. Не были определены функции Военного министерства, Министерства военных морских сил, Министерства иностранных дел, Министерства юстиции. Их предметы оставлены в пределах Манифеста 8 сентября 1802 г., что означало продолжение действия норм законодательства о 3-х государственных коллегиях, «Инструкции генерал-прокурору» и «Генерал-прокурорского наказа».

«Высочайше утвержденное разделение государственных дел по министерствам» 17 августа 1810 г. конкретизировало состав Министерства внутренних дел, Министерства полиции, Министерства народного просвещения, Министерства финансов, Главного управления духовных дел иностранных исповеданий и факт ликвидации Министерства коммерции. Внимание уделялось всем подразделениям, которые выделялись или присоединялись к этим учреждениям.

«Общее учреждение министерств» 25 июня 1811 г. — стало главным и определяющим законодательным актом министерской реформы.

Структурно оно состояло из двух частей:

1) «Образование министерств»;

2) «Общий наказ министерствам».

Вместе они составляли 401 параграф и одно приложение: «Формы письмоводства».

«Образование министерств» определяло общее разделение государственных дел и предметы каждого министерства, и главного

управления. Им устанавливалось единое общее организационное устройство центральных органов управления.

Министерство возглавлялось министром и его товарищем (заместителем). При министре состояли Канцелярия и Совет министра. Аппарат министерства состоял из нескольких департаментов, делившихся на отделения, которые в свою очередь, делились на столы. Устанавливался жесткий принцип единоначалия. Министр подчинялся императору, назначаясь и смещаясь по его выбору. Непосредственно министру подчинялись директора департаментов и канцелярии, директорам департаментов подчинялись начальники отделений, начальникам отделений подчинялись столоначальники.

«Общий наказ министерствам» устанавливал степень и пределы власти министров. «Существо власти, вверяемой министрам, принадлежит единственно к порядку исполнительному; никакой новый закон, никакое новое учреждение или отмена прежнего не могут быть установлены властью министра». Особо выделялось, что законодательные (фактически же законосовещательные) полномочия, составляющие предмет ведения Государственного Совета, и судебные полномочия, составляющие предмет Сената и судебных мест, из задач министров исключены.

«Общим наказом министерствам» устанавливались степень и пределы власти департаментов и их директоров, обязанности канцелярии министра и ее директора, обязанности и степень ответственности всех департаментских чиновников.

Приложением к «Общему учреждению министерств» — «Формы письмоводства», вводились единые формы делопроизводственных документов всех центральных учреждений государственного управления.

Законодательные акты 1810–1811 гг. фактически завершили министерскую реформу. Практически, все основные отрасли управления были выделены в самостоятельные министерства и главные управления. Вводилось отраслевое разграничение местных органов управления, что способствовало формированию ведомств — центральных государственных учреждений, с подчиненными им местными государственными органами и должностными лицами.

После издания «Общего учреждения министерств» от 25 июня 1811 г. начинается следующий этап в создании министерской системы управления, этап завершения ее правового оформления, т. е. распространения «Общего учреждения министерств» на все центральные учреждения государственного управления в виде «Учреждений» или «Образований» каждого конкретного министерства.

В Комитете председателей департаментов Государственного Совета (в январе–сентябре 1811 г.) обсуждались подготовленные М.М. Сперанским проекты «Учреждений» министерств полиции, финансов, военного, иностранных дел и Главного управления духовных дел иностранных исповеданий. Из них были утверждены только «Учреждения» министерства полиции и министерства финансов. Остальные проекты остались нереализованными из-за отставки М.М. Сперанского, последовавшей 17 марта 1812 г.

В 1812 г. «Общее учреждение министерств» было распространено на Военное министерство. В 1817 г. «Общее учреждение министерств» распространяется на объединенное Министерство духовных дел и народного просвещения. В 1820 г. – на Главное управление путей сообщения. В 1826 г. – на объединенное Министерство императорского двора и уделов. В 1827 г. – на Морское министерство. В 1832 году – на Министерство иностранных дел. В 1835 г. с вступлением в законную силу Свода законов Российской империи, содержащего «Образования» Министерства внутренних дел, Министерства народного просвещения, Главного управления почт, Главного управления ревизии государственных счетов, Министерства юстиции и «Учреждение Капитула российских императорских и царских орденов», «Общее учреждение министерств» было распространено на эти государственные учреждения.

Вместе с завершением распространения «Общего учреждения министерств» была закончена ликвидация последних коллегий и коллежских учреждений, продолжавших действовать после 1811 г.

В 1812 г. была упразднена Военная коллегия. В 1819 г. – Экспедиция государственных конских заводов. Адмиралтейская-коллегия – в 1827 г. В 1832 г. прекратили свое существование Коллегия иностранных дел и Юстиц-коллегия Лифляндских и Эстляндских дел.

Комитет министров

Одновременно с министерствами был учрежден Комитет министров как объединенное заседание министров для решения вопросов государственного управления. Манифест от 8 сентября 1802 г. не регламентировал деятельность Комитета министров. Формы его деятельности сложились на практике. В заседаниях его первое время (по сентябрь 1805 г.) председательствовал император, а затем особо назначенное императором лицо. Комитет обсуждал дела, которые требовали общего собрания или взаимодействия министров и превышали полномочия одного министра. 20 марта 1812 г. Комитет министров получил «Учреждение», которое более четко определило его компетенцию. В состав Комитета министров вошли: министры, председатели департаментов Государственного совета, государственный секретарь и лица по особому назначению императора. Председательствовало в Комитете министров лицо, назначенное царем. (С 1812 по 1865 гг., председатель Комитета министров был одновременно и председателем Государственного совета).

Решения принимались простым большинством голосов и получали силу после утверждения императором. Компетенция Комитета министров была обширной: вопросы управления в целом, подбор кадров для высших должностей, проекты новых указов, заключения по ним, изучение отчетов министерств.

На практике Комитет министров стал высшим административным органом Российской империи.

Временные комитеты

В XIX в. действуют особые правительственные органы — временные комитеты. Это были неофициальные, в большинстве своем секретные органы, занимавшие промежуточное положение между высшими и центральными государственными учреждениями, в состав которых входили высшие чиновники государства, назначаемые лично императором. Они решали вопросы, огласка которых была нежелательна для правительства и императора. Временные комитеты были многочисленны и создавались для решения вопросов в различных государственных сферах (Еврейский комитет (1802—1882 (с перерывами)), Комитет финансов

(1806—1917), Секретный комитет по финансам 1812 г., Секретный комитет 1828 г., Комитет о средствах к покрытию дефицита в государственной росписи доходов и расходов на 1844 г. и др.). Временные комитеты были правительственными органами по решению определенных государственных задач и были органами чрезвычайного управления, так как создавались для решения конкретных задач. Их создание было следствием стремления правительства к еще большей централизации управления.

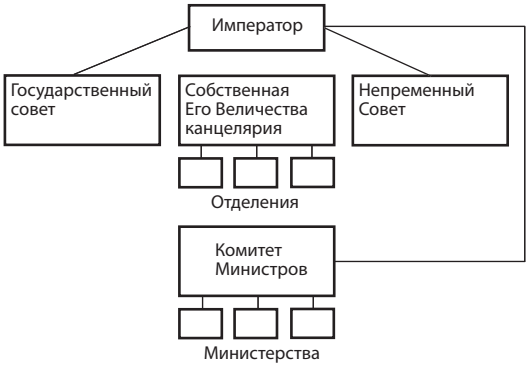

Рис. 25. Высшие органы власти и управления в начале XIX в.

Императорская канцелярия

В XIX в. особенное значение приобретает деятельность Собственной Его Императорского Величества канцелярии. Собственная канцелярия императора была создана в конце XVIII в. при императоре Павле I и возобновлена при императоре Александре I во второй половине 1812 г., в условиях военного времени. Канцелярия постепенно оттесняет все другие органы государственного управления, превращаясь в наиболее близкий к императору высший орган. Аппарат канцелярии к середине XIX в. состоял из 6 отделений. Первое отделение, созданное в 1826 г., осуществляло контроль за деятельностью министерств и ведомств, ведало назначением и увольнением высших чиновников. Второе отделение, созданное в 1826 г., занималось кодификацией российских законов. Третье отделение, созданное в 1826 г. на базе Особой канцелярии Министерства внутренних дел, осуществляло функцию политической полиции и ведало вопросами политической и

государственной безопасности. Четвертое отделение, созданное в 1827 г., занималось благотворительными учреждениями и женскими учебными заведениями. Пятое отделение было образовано в 1836 г. специально для выработки проекта реформы управления государственными крестьянами. Шестое отделение функционировало с 1842 по 1843 гг. и занималось подготовкой материалов по управлению Кавказом.

Полицейская реформа

При восшествии на престол Александра I в 1801 г. Тайная экспедиция была упразднена. С этого момента начинается период ее секретного существования в виде тайной службы столичного генерал-губернатора. Далее образуются промежуточные формы тайной политической полиции — Временный комитет высшей полиции, Комитет общественной полиции, Комитет 13 января 1807 г. В 1802 г. создано Министерство внутренних дел, возглавившее всю систему полицейских органов.

В 1812 г. учреждается Министерство полиции, в котором образуется Особенная канцелярия. В 1819 г. Министерство полиции ликвидируется и Особенная канцелярия переподчиняется Министерству внутренних дел. Указом от 3 июля 1826 г. Особенная канцелярия преобразуется в Третье отделение Собственной императорской канцелярии. Так возник зловещий орган, который станет одним из символов государства на несколько десятилетий (до 1880 г.).

В компетенцию Третьего отделения входило: руководство полицией, борьба с революционным движением, раскольниками, управление тюрьмами и т. д. Третье отделение состояло из 5 экспедиций: 1-я экспедиция ведала делами особо важного значения, независимо от их принадлежности к сфере деятельности других экспедиций; 2-я экспедиция осуществляла надзор за деятельностью сект и распространением религиозных культов, ведала общегосударственными политическими тюрьмами, принимала меры для борьбы с особо опасными должностными и уголовными преступлениями; 3-я экспедиция осуществляла наблюдение за пребыванием иностранцев в империи; 4-я экспедиция осуществляла сбор информации о крестьянских и городских волнениях,

мероприятиях правительства по крестьянскому вопросу, о видах на урожай и т. д.; 5-я экспедиция заведовала драматической цензурой, осуществляла надзор за типографиями, книгопродавцами и обращением печатных изданий.

Жандармерия

В 1827 г. учрежден специальный жандармский корпус, составивший вооруженную и оперативную опору Третьего отделения.

В 1836 г. принято Положение о корпусе жандармов. Образовывалась сеть жандармских округов, подчинявшихся Главному жандармскому управлению. На местах создавались губернские жандармские управления и городские команды жандармов (в губернских, портовых городах и крепостях).

В задачи жандармских команд входило «усмирение буйства и восстановление нарушенного повиновения», «рассеяние законом запрещенных скопищ».

Местная полиция

В 1837 г. реорганизуется система полицейских органов: в связи с делением уездов на более мелкие административно-территориальные единицы (станы) появляется полицейская должность станового пристава. Тем самым полицейская сеть распространяется в сельские районы страны. Становой пристав опирался в своей деятельности на сельскую выборную полицию: сотских и десятских и на вотчинную полицию помещиков.

Тюрьмы

В 1832 г. издается «Свод учреждений и уставов о содержащихся под стражей и ссыльных». Это был первый общегосударственный акт, регулирующий деятельность сети множества тюрем. Тюрьмы подразделяются на политические, монастырские, общеуголовные и находятся в ведомстве Министерства внутренних дел. Общеуголовные тюрьмы действуют в каждом городе. Тюрьму возглавляет смотритель из полицейских чинов, в его распоряжении был штат надзирателей. В Сибири сформировалась система каторжных тюрем, а по пути к ним — этапов и полуэтапов.

Военные поселения

Необходимо отметить изменения в военной организации империи, связанные с введением военных поселений. В виде опыта они начинают вводиться в 1810 г. в нескольких губерниях, а с 1816 г. они распространяются на треть армии. Крестьяне этих поселений должны были нести военную службу и вести сельское хозяйство.

Поселенные войска формировались из солдат, прослуживших не менее 6 лет в армии и женатых, и из местных жителей — мужчин (главным образом крестьян) в возрасте от 18 до 45 лет. Те и другие именовались поселянами — хозяевами. Остальные местные жители того же возраста, не вошедшие в состав войска, но годные к службе, зачислялись в помощники хозяев и входили в резервные воинские подразделения. Дети военных поселенцев с 7-летнего возраста зачислялись в кантонисты, а с 18 лет переводились в воинские части. С 45 лет поселенцы уходили в отставку, но несли службу в госпиталях и по хозяйству. Каждое военное поселение состояло из 60 домов-связей, в которых располагалась рота из 228 человек. В доме помещалось 4 хозяина с нераздельным хозяйством. Жизнь военного поселения строго регламентировалась, круглый год крестьяне проходили военное обучение, земледельческие работы производились несвоевременно, телесные наказания были обычным явлением.

Введение военных поселений было вызвано необходимостью сокращения военных расходов и для создания резерва обученных войск.

Число поселений с 1816 г. неуклонно увеличивается. Для руководства военными поселениями в 1818 г. создается Экономический комитет, а в 1821 г. – Штаб военных поселений. Руководителем военных поселений, в звании Главного начальника военных поселений в 1819 г., назначается генерал от артиллерии А.А. Аракчеев.

Управление военными поселениями преобразуется в отдельную отрасль центрального военного управления, с разделением всех войск Российской империи на две части — полевую и поселенную. Главный начальник военных поселений наделяется правом доклада императору и превращается в самостоятельного военного руководителя, независимого от начальника Главного штаба е.и.в.

Военные поселения не оправдали себя ни экономически, ни в военной сфере. Начиная с 1831 г. многие военные поселения переименовываются в округа пахотных солдат и к концу 50-х гг. XIX в. полностью ликвидируются.

Управление церковью

Преобразования первой половины XIX в. в церковной организации были направлены на приведение в соответствие органов церкви органам государственного аппарата и введение единоначалия под властью светского чиновника — обер-прокурора Синода. В 1817 г. создается Министерство духовных сил и народного просвещения, оно существует до 1824 г.

В 30-е годы XIX в. в подчинение обер-прокурора перешли канцелярия Синода и Комиссия духовных училищ. Создается особая канцелярия обер-прокурора и Хозяйственный комитет. Все исполнительные органы Синода оказались подчиненными одному лицу, а высший орган церковного управления оказался изолированным от местного аппарата. Управление хозяйственными, финансовыми и другими административными функциями перешло к светским чиновникам.

Местное государственное управление

Местное управление в первой половине XIX в. почти не изменилось. В административном отношении Россия делилась на села, волости, станы, уезды и губернии. Города были особым объектом управления. В этот период идет усиление власти губернатора. Увеличивается число губерний (с 48 до 52). В 1837–1838 гг. упорядочивается управление государственными крестьянами. В губерниях учреждаются палаты государственных имуществ, в уездах — окружные управления государственных имуществ. В сельской местности — сельский сход, сельское управление, сельская расправа, волостной сход и волостное правление.

Важным элементом исполнительной власти местной администрации была полиция. Она подразделялась на местную и городскую. Специальных губернских полицейских органов не было, объединяющим органом был губернатор. Уездную полицию возглавлял исправник, который избирался на 3 года уездным дворян-

ством. При нем был земский суд, в который входили заседатели от дворян, а с 1837 г. — от государственных крестьян. В первой половине XIX в. не было четкого разграничения между судом и полицией. Полиция проводила дознание и имела право судить по малозначительным нарушениям. В городах действовала городская полиция, в столицах ее возглавляли обер-полицмейстеры, в губернских городах — полицмейстеры, в уездных городах — городничие. В Москве, Санкт-Петербурге и губернских городах действовали управы благочиния, при которых функционировали гауптвахты, долговые тюрьмы и полицейские архивы. С 1840-х гг. создаются врачебно-полицейские комитеты, которые вели контроль за публичными домами. Основной исполнительный орган полиции в городах — части, которые подразделялись на кварталы. В 1837 г. полицейская сеть распространяется на сельские районы империи, низшей полицейской должностью была должность станового пристава. В сельской местности существовала сельская выборная полиция из сотских и десятских. Действовала вотчинная полиция помещиков.

Судебные учреждения

В начале XIX в. в 1801 г. проводится реорганизация судебных органов. Ликвидируются верхний земский суд, губернский магистрат, верхняя расправа. Палаты уголовного и гражданского суда в губерниях стали судами второй инстанции по делам всех сословий. С 1808 г. создаются коммерческие суды, которые рассматривали вексельные дела, дела о несостоятельности. Действовали ведомственные суды: военные, горные, лесные, морские. В столицах дела всех сословий рассматривались надворными судами. Управление судебной системой осуществляло Министерство юстиции, учрежденное в 1802 г.

Правовое положение национальных окраин Империи

Управление окраинными территориями Российской империи в каждом конкретном случае зависело от специфики территории.

В 1809 г. к России была присоединена Финляндия, в 1812 г. — Бессарабия, в 1815 г. — часть герцогства Варшавского.

Финляндия

Финляндия именовалась Великим княжеством Финляндским, а русский император являлся Великим князем финляндским и был главой исполнительной власти. Законодательная власть принадлежала сословному Сейму, а исполнительная (с 1809 г.) — Правительствующему Сенату из 12 человек, избранных Сеймом.

Великий князь финляндский — российский император — являлся главой исполнительной власти, утверждал законы, принимаемые Сеймом, назначал членов высших судебных органов, наблюдал за отправлением правосудия, объявлял амнистии, представлял княжество Финляндское во внешних сношениях.

Сейм созывался через каждые пять лет, он состоял из двух палат, представляющих четыре сословия: рыцарство и дворянство, духовенство, горожан и крестьян. Решение Сейма считалось принятым, если оно принималось тремя сословиями. Принятие или изменение основных законов требовало решения всех четырех сословий.

Великое княжество Финляндское имело собственную казну, таможню и налоговую систему.

Бессарабия

Бессарабия после присоединения к России в 1812 г. получила автономию. Управление ею осуществлялось Верховным Советом во главе с наместником российского императора. С 1818 г. Бессарабия получила статус области в составе Российской империи. С 1827 г. во главе администрации стал губернатор, опирающийся на областной совет (бывший Верховный Совет), с правами совещательного органа.

Польша

В 1815 г. Польша получила Конституционную хартию и статус королевства, император российский стал одновременно королем польским.

С 1818 г. стал избираться (шляхтой и горожанами) законосовещательный Сейм.

Исполнительная власть сосредоточивалась в руках наместника императора, при нем в качестве совещательного органа действовал Государственный совет.

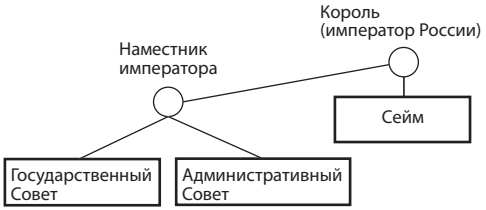

Рис. 26. Управление Польшей

Управление Польшей стал осуществлять Административный совет во главе с наместником императора. Была провозглашена несменяемость судей и учреждено городское самоуправление.

После польского восстания 1830–1831 г. Польша потеряла конституцию и армию. Конституцию заменил «Органический статут», изданный в 1832 г. Вся территория была разделена на губернии и уезды. Общие вопросы управления были возложены на наместника и Административный совет. Сейм и Административный совет были упразднены.

Закавказье

В 1801 г. к России добровольно присоединилась Грузия; в 1802 г. было принято Учреждение об управлении, по которому верховную власть получал главнокомандующий, являвшийся председателем Верховного грузинского правительства.

Судебные функции (по уголовным и гражданским делам) были возложены на экспедиции правительства в центре, на местах создавались управы земской полиции и уездные суды, которые возглавляли окружные начальники.

В городах управление осуществляли коменданты, полицмейстеры и выборные магистраты.

В 1840 г. Закавказье было разделено на Грузино-Имеретинскую губернию и Каспийскую область. Главой всей администрации был главноуправляющий Закавказским краем. Губернскую и уездную администрацию возглавляли русские чиновники.

В начале XIX в. к России присоединилась значительная часть Азербайджана, в конце 20-х гг. образовалась Армянская область. На этих территориях было установлено комендантское управ-

ление и военно-административный режим. Сохранилась также власть местных феодальных владетельных князей.

Выйдя на побережье Черного и Каспийского морей в регионе Закавказья, Россия обратилась к завоеванию Кавказского хребта, ведя войны с населявшими его черкесами, чеченцами и лезгинами. Начавшаяся длительная война на восточном Кавказе (Дагестан) также перекинулась на западный Кавказ и в целом завершилась лишь к 1864 г. (шла более 60 лет).

В 1844 г. на Кавказе установился режим наместничества. Наместнику Кавказа с его советом и канцелярией подчинялись начальники округов.

Во главе губерний стояли губернаторы и губернские правления, там образовывались губернские уезды, казенные палаты и палаты государственных имуществ.

В 1859 г. канцелярия наместника преобразовалась в Главное управление из пяти департаментов.

Сибирь

В 1822 г. для народов Сибири был издан специальный устав, подготовленный М.М. Сперанским в его бытность генерал-губернатором Сибири. Согласно положениям устава все «инородные» (нерусские) народы Сибири делились на оседлых, кочевых и бродячих.

Оседлые приравнивались в правах и обязанностях к русским и соответственно к их сословной принадлежности (землевладельцы включались в число государственных крестьян).

Кочевые и бродячие инородцы подчинялись системе родового управления — *стойбище или улус* (не менее 15 семей), возглавляемые старостами. Для некоторых народностей создавались степные думы, возглавляемые родовой знатью.

Украина

В 1654 г. были утверждены Мартовские статьи, определившие взаимоотношения между Украиной и Россией и автономию Украины.

В результате *разделов Польши* (1772, 1793, 1795 гг.) к Украине перешла значительная часть земель (Киевщина, Брацлавщина, Подолье, Волынь).

В 1775 г. на Украину было распространено действие Учреждения о губерниях, и в том же году *ликвидирована Запорожская Сечь*.

Формы военной организации Украины были одновременно ее государственными формами: полки и сотни стали территориальными административными единицами.

Все должностные лица *трех урядов* (генерального, полкового, сотенного) избирались на общих собраниях: войсковой, полковой, степной радах.

Генеральный уряд состоял из гетмана и генеральной старшины. Высшим распорядительным органом была *Войсковая и Генеральная рада*, позже превратившаяся в *Раду генеральной старшины*.

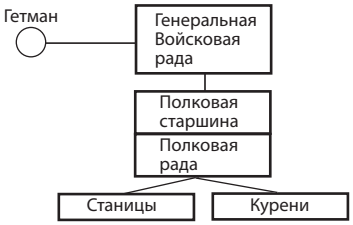

Рис. 27. Органы власти на Украине

В руках *гетмана* сосредоточивались функции власти и управления: он командовал войском, располагал высшей судебной властью, пересматривал решения генерального судьи. Он издавал универсалы, в которых устанавливались общие правовые нормы.

Контроль за деятельностью украинских властей с 1663 г. осуществлял Малороссийский приказ, в 1722 г. превращенный в Малороссийскую коллегию, надзиравшую за судебными и административными органами (гетманом, генеральным судьей и войсковой канцелярией).

Войсковая и Генеральная рада представляли собой собрание украинских властей, верхушки городских жителей из числа шляхты и казачества. Со временем сужалась ранее неограниченная компетенция Войсковой рады: она стала созываться только для избрания гетмана и генерального уряда.

Генеральная старшина составляла генеральный уряд. В его состав входили: генеральный обозный, ведавший организацией и снабжением войска; два генеральных судьи; генеральный под-

скарбий, ведавший финансами; генеральный писарь, управляющий делами; генеральный хорунжий; генеральный бунчужный; два генеральных есаула. Хорунжий, бунчужный и есаулы были высшими военными чинами. При каждом из генеральных чинов действовали собственные Канцелярии.

Местное управление на Украине совпадало с военным делением. После ликвидации польских органов местного управления (1686 г.) полковые власти подчинили себе не только казаков, но мещан и крестьян (в городах и местечках).

§ 2.
Кодификация права в первой половине XIX в.

Подготовка Свода законов

Николай I, продолжая дело своих предшественников по кодификации русского права, стал настаивать на создании Свода законов, а не нового Уложения. Уложенная комиссия была преобразована во второе отделение Собственной Его Императорского Величества канцелярии (1826 г.), делами которого фактически ведал М.М. Сперанский.

Из двух возможных подходов к кодификации права — *сведения всех существующих* (действующих и недействующих) *законов воедино и без изменений* или *составление нового Уложения* — был выбран первый (образцом для будущего Свода стал кодекс Юстиниана).

Подобное разделение законов, по мысли Сперанского, основывалось на сосуществовании двух правовых порядков: государственного и гражданского.

Государственное право по Своду законов

В ст. I Основных законов была сформулирована идея самодержавной власти: «*Император* Российский есть монарх самодержавный и неограниченный. Повиноваться верховной его власти не только за страх, но и за совесть сам Бог повелевает». Смертная казнь грозила всякому, кто имел даже умысел на покушение на особу и власть императора.

Царская власть закреплялась как наследственная, наследником признавался *старший сын* императора (в случае бездетности

Система Свода

Свод законов должен был достоять из восьми разделов:

— основные государственные законы (т. I, ч. I);
— учреждения: а) центральные (т. I, ч. I), б) местные (т. II, ч. II), в) устав о государственной службе (т. III, ч. III);
— «законы правительственных сил»: а) устав о повинностях (т. IV), б) устав о податях и пошлинах (т. V), в) устав таможенный (т. VI), г) уставы монетный, горный и о соли (т. VII), д) уставы лесной, оброчных статей и счетные (т. МП);
— законы о состояниях (т. IX);
— законы гражданские и межевые (т. X);
— уставы государственного благоустройства: а) уставы духовных дел иностранных исповеданий, кредитный, торговый, промышленный (т. XI), б) уставы путей сообщения, почтовый, телеграфный, строительный, положения о взаимном пожарном страховании, сельском хозяйстве, найме на сельские работы, трактирных заведениях, благоустройстве в казачьих селениях, колониях иностранцев на территории империи (т. XII);
— уставы благочиния: а) уставы о народном продовольствии, об общественном призрении, врачебный (т. XIII), б) уставы о паспортах, о беглых, цензурный, о предупреждении и пресечении преступлений, о содержащихся под стражей, о ссыльных (т. XIV);
— законы уголовные (т. XV).

этого наследника престол мог перейти ко второму сыну императора).

Законодатель различал *верховное и подчиненное управление*. Органами верховного управления были: *Государственный совет, Комитет министров, канцелярии и двор императора*.

К органам подчиненного управления относились *Сенат* и *министерства*. Сенат провозглашался высшим судебным органом, в его компетенцию входило представление мнений императору о противоречии принимаемых законов прежде изданным, надзор за деятельностью министров, получение от них объяснений.

Гражданское право по Своду законов

В сфере гражданского права широко применялись местные обычаи и традиции, уровень юридической техники был невысоким, что отразилось на терминологии: юридическое лицо определялось как «сословие лиц», сервитут — «право участия частного», правоспособность и дееспособность не разграничивались.

Вещное право

Система вещного права состояла из *права владения, права собственности, права на чужую вещь* (сервитуты), *залогового права*.

Виды имущественных прав:
1) право собственности;
2) право владения;
3) сервитутное право;
4) залоговое право.

Различалось законное и незаконное владение. По Своду законов всякое владение, даже незаконное, охранялось от насилия и самоуправства до тех пор, пока имущество не будет присуждено другому и сделаны соответствующие распоряжения о его передаче.

Закон различал спор о владении от спора о собственности и обеспечивал неприкосновенность первого независимо от решения второго вопроса.

В Своде законов так определяется *право собственности*: «Собственность есть власть в порядке гражданскими законами установленном, исключительно и независимо от лица постороннего владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом вечно и потомственно». Сервитутные права включали ограничение на «право участия общего» и ограничение на «право участия частного».

Залоговое право подвергалось подробному регламентированию: стал различаться залог частным лицам и залог в кредитных учреждениях.

Обязательственное право

В обязательственном праве различались обязательства из договоров и обязательства из *причинения вреда*. Свод законов содержал

специальный раздел о составлении, совершении, исполнении и прекращении договоров.

Основные виды договоров:
1) купли-продажи, запродажи;
2) имущественного найма;
3) подряда;
4) поставки;
5) займа, ссуды;
6) товарищества.

Предметом договора могли быть имущество или действия лиц. Цель договора не могла противоречить закону и общественному порядку. Договор заключался по взаимному согласию сторон.

Условия действительности договора:
1) законность;
2) реальность;
3) свобода воли;
4) отсутствие обмана или заблуждения.

Недозволенная цель делала договор *ничтожным* (когда договор был направлен на расторжение законного супружества, на уклонение от платежа долгов, на передачу лицу прав, которых оно не могло иметь по своему социальному, правовому и другому состоянию, на нанесение ущерба казне).

Стороны могли *вносить в договор условия*, не противоречащие закону — о сроках, неустойке, обеспечении, платеже и др. Средствами обеспечения договоров являлись: задаток, неустойка, поручительство, залог и заклад.

Виды договорных гарантий:
1) залог;
2) заклад;
3) поручительство;
4) задаток.

Договоры оформлялись д*омашним, нотариальным, явочным или крепостным порядком*. Нотариальным порядком оформлялись договоры мены и продажи недвижимости. В купчей указывалось, каким образом продавец приобрел данное имущество, и подтверждалась его свобода от запрещения на отчуждение и распоряжение им.

Допускалась *запродажа имущества*, т. е. договор об обязательстве заключения впоследствии договора купли-продажи.

Договор *имущественного найма* не предусматривал для нового собственника имущества обязательного исполнения арендного соглашения: новый домовладелец или землевладелец мог односторонне прекратить договор найма, заключенный его предшественником, и выселить арендатора из дома или с земельного участка.

Предметом договора *подряда и поставки* могли быть: постройка, починка, переделка зданий; поставка материалов, припасов и вещей; перевозка вещей и людей.

Договор *займа* не мог быть заключен подложно, во вред другим кредиторам, при игре в карты, безденежно. Во всех этих случаях он признавался ничтожным. Закон не устанавливал процентов по займам, и если в договоре они не определялись, исходили из шести процентов. *Заемные письма* (составленные крепостным или домашним порядком) могли передаваться заимодавцем третьему лицу, принимающему на себя обязательство и право обратить взыскание на должника. На письме делалась передаточная надпись.

Договор *товарищества* в новых экономических условиях получает широкое распространение. Предусматривались следующие их виды: 1) *товарищество полное* (члены товарищества отвечают за его сделки всем своим имуществом); 2) *товарищество на вере* или по вкладам (часть членов — «товарищи» — отвечают всем своим имуществом, часть — «вкладчики» — только сделанными вкладами); 3) *товарищество по участкам* или компания на акциях (члены отвечают только сделанными вкладами в виде акций); 4) *товарищество трудовое, или артель* (члены связаны круговой порукой, имеют общий счет).

Для возникновения товарищества требовалась регистрация (для возникновения *акционерного общества* — разрешение правительства).

Виды товарищества:
1) простое или полное;
2) с ограниченной ответственностью («на вере»);
3) паевое или акционерное;
4) трудовое, или артель.

Семейное и наследственное право

Семейное право сохранило принципы, выработанные в XVIII в.: единственной формой брака был *церковный брак*. Условия вступления в брак и его расторжения брались из норм и правил соответствующего вероучения: православия, католичества, лютеранства, мусульманства, иудаизма.

Жена была обязана всюду следовать за мужем, суд мог принудить ее к этому. Жена получала паспорт с разрешения мужа. Нарушившая супружескую верность жена могла быть подвергнута тюремному заключению.

Имущество супругов было раздельным. Приданое или имущество, приобретенное женой отдельно, признавалось ее собственностью. Как самостоятельные субъекты супруги могли вступать друг с другом в обязательства и сделки.

Закон делил *детей на законных* и *незаконнорожденных* (внебрачных). Последние не имели права на фамилию отца и его имущество.

В случае неповиновения дети по требованию родителей могли быть заключены в тюрьму на небольшой срок.

В сфере наследственного права *расширилась завещательная свобода*. Завещать можно было кому угодно и что угодно из имущества (или все имущество). Признавались недействительными завещания сделанные безумными, умалишенными и самоубийцами, несовершеннолетними, монахами и лицами, по суду лишенными прав состояния.

Порядок *наследования по закону* был следующим: к наследству призывались *все кровные родственники* без различия степени (свойство не давало права наследования по закону). Родственники призывались к наследованию по степени кровного родства, но не совместно.

Ближайшие совершенно устраняли дальнейших. Ближайшими наследниками были нисходящие (дети, внуки, правнуки). Когда дочерей не было, сыновья поровну делили имущество родителей. Когда не было сыновей и внуков, дочери делили наследство поровну. При наличии сыновей и дочерей последние получали по 1/14 части недвижимого и по 1/8 движимого имущества. Все остальное делилось поровну между сыновьями.

Уголовное право

В 1845 г. был принят новый уголовный кодекс, названный Уложением о наказаниях уголовных и исправительных. В нем сохранялся сословный подход к квалификации наказания и определению санкций в соответствии с установленными привилегиями.

Принципы наследственного права:
1) очередной порядок наследования (сначала ближние — затем дальние);
2) равенство наследственных долей для сыновей;
3) устранение незаконнорожденных от наследования.

Составы и система преступлений

Под преступлением понималось «как само противозаконное деяние, так и неисполнение того, что под страхом наказания законом предписано» (в 1848 г. стали проводить различие между преступлением и проступком).

Уложение 1845 г. перечисляло основания, по которым устранялось вменение: случайность, малолетство (до десяти лет вменение исключалось), сумасшествие, беспамятство, ошибка (случайная или результат обмана), принуждение, непреодолимая сила, необходимая оборона.

Субъективная сторона подразделялась на:

— *умысел*: а) с заранее обдуманным намерением, б) с внезапным побуждением, непредумышленный;

— *неосторожность*, при которой: а) последствия деяния не могли быть с легкостью предвидены, б) вредных последствий невозможно было предвидеть вообще.

Уложение различало *соучастие* в преступлении: а) по предварительному соглашению участников, б) без предварительного соглашения. Соучастники делились на: зачинщиков, сообщников, подговорщиков, подстрекателей, пособников, попустителей, укрывателей.

Система преступлений включала 12 разделов, каждый из которых делился на главы и отделения. Важнейшими были преступления *против веры, государственные, против порядка управления, должностные, имущественные, против благочиния, против законов о состоянии, против жизни, здоровья, свободы и чести частных лиц, семьи и собственности*.

Система наказаний

Система наказаний составляла сложную иерархию наказаний уголовных и исправительных, Уложение предусматривало 11 родов наказаний, разделенных на 35 ступеней, расположенных по степени тяжести (от смертной казни до внушения).

К уголовным наказаниям относились: лишение всех прав состояния и смертная казнь, лишение всех прав состояния и ссылка на каторгу, лишение всех прав состояния и ссылка на поселение в Сибирь, лишение всех прав состояния и ссыпка на поселение на Кавказ. Лишение всех прав состояния означало гражданскую смерть: лишение прав, преимуществ, собственности, прекращение супружеских и родительских прав.

К исправительным наказаниям относились лишение всех особенных прав и преимуществ и ссылка в Сибирь, отдача в исправительные арестантские отделения, ссылка в другие губернии, заключение в тюрьме, в крепости, арест, выговор в присутствии суда, замечания и внушения, сделанные судом или должностным лицом, денежные взыскания.

Наказания уголовные:
1) смертная казнь;
2) лишение всех прав состояния;
3) ссылка на каторгу;
4) ссылка на поселение (Сибирь, Кавказ).

Наказания исправительные:
1) лишение особенных прав и преимуществ;
2) ссылка (Сибирь, другие губернии);
3) заключение в исправительные арестантские отделения;
4) заключение в тюрьму или крепость;
5) заключение под арест;
6) объявление выговора или замечания судом;
7) денежные взыскания.

Лишение всех особенных прав и преимуществ заключалось в лишении почетных титулов, дворянства, чинов, знаков отличия, права поступать на службу, записываться в гильдии, быть свидетелем и опекуном. Применялось также частичное лишение некоторых прав и преимуществ.

Наказания подразделялись на *главные, дополнительные, заменяющие*. Главные составляли 11 родов наказания, дополнительные следовали за главными (поражение в правах, покаяние, конфискация, учреждение опеки, отдача под надзор полиции, запрещение промысла), заменяющие могли заменить главные. Все эти наказания считались общими.

Их дополняли *особенные наказания* (исключение со службы, отстранение от должности, понижение по службе, выговор, вычет из жалованья, замечание) и исключительные наказания (лишение христианского погребения, частичное лишение права наследования).

§ 3.
Подготовка и ход реформ середины XIX в.

Правовое положение крестьян в XIX в.

Крестьянское население подразделялось на *«государственных поселян»*, принадлежавших государству и владевших землями, полученными от правительства; *свободных крестьян*, арендующих землю у дворян или правительства и не являющихся крепостными; *крепостных крестьян*, принадлежавших дворянам или императору.

Крестьяне всех категорий имели право нанимать работников, выставлять вместо себя нанятых в рекруты, обучать своих детей (крепостные могли это делать только с разрешения помещика), заниматься мелкой торговлей и кустарными промыслами.

Права наследования, распоряжения имуществом, вступления в обязательства для крестьян были ограничены.

Государственные крестьяне и свободные крестьяне имели право на *защиту в суде* и на полное владение, но не распоряжение предоставленными землями, на полную собственность в движимом имуществе.

Крепостные крестьяне полностью подлежали *суду помещиков*, а по уголовным делам — *государственному суду*. Их имущественные права были ограничены необходимостью получать разрешение помещика (в области распоряжения и наследования движимого имущества). Помещику, в свою очередь, запрещалось продавать крестьян в «розницу».

Свободными людьми объявлялись *казаки*. Они не могли быть обращены в крепостное состояние, имели права на судебную защиту, могли владеть мелкими торговыми заведениями, сдавать их в аренду, заниматься промыслами, нанимать на службу вольных людей (но не могли владеть крепостными), торговать товарами собственного производства. Казацкие старшины освобождались от телесных наказаний, их дома — от постоя.

Указ «О вольных хлебопашцах»

В 1803 г. принимается Указ «О вольных хлебопашцах», по которому помещики получили *право отпускать* своих крестьян на волю за установленный самими помещиками выкуп.

Почти за 60 лет действия указа (до реформы 1861 г.) было утверждено лишь около 500 договоров об освобождении, и вольными хлебопашцами стали около 112 тыс. человек. *Освобождение осуществлялось с санкции Министерства внутренних дел*, крестьяне получали права собственности на недвижимость и участие в обязательствах.

Указ «Об обязанных крестьянах»

В 1842 г. издается Указ «Об обязанных крестьянах», предусматривающий возможность передачи помещиками земли крестья-

нам в арендное пользование, за что последние обязывались выполнять предусмотренные договором повинности, подчиняться суду помещика.

«Вольные хлебопашцы»:
1) освобождение только с согласия помещика;
2) обязательно с землей;
3) за выкуп.
«Обязанные крестьяне»:
1) освобождение без земли;
2) перевод в положение арендаторов;
3) в обязательном для помещика порядке (как эксперимент).

Обе эти *частичные реформы* не решали вопроса об изменении экономических отношений в сельском хозяйстве, хотя и наметили механизм аграрной реформы (выкуп, состояние «временной обязанности», отработки), которая была осуществлена в 1861 г.

Прибалтийский опыт и военные поселения

Более радикальными были правовые меры, принятые в Эстляндской, Лифляндской и Курляндской губерниях: в 1816 —1819 гг. крестьяне этих регионов были *освобождены от крепостной зависимости без земли*. Крестьяне переходили на отношения аренды, пользуясь помещичьей землей, выполняя повинности и подчиняясь помещичьему суду.

Мерой, направленной на изменение крепостнических отношений, стала организация *военных поселений*, в которых с 1816 г. стали размещаться государственные крестьяне. К 1825 г. их число достигло 400 тыс. человек. Поселенцы были обязаны заниматься сельским хозяйством (отдавая половину урожая государству) и нести военную службу.

Им запрещалось торговать, уходить на заработки, их жизнь регламентировалась Воинским уставом. Эта мера не могла дать свободные рабочие руки для развития промышленности, но наметила пути для организации принудительного труда в сельском хозяйстве, которые будут использованы государством значительно позже.

Крестьянское самоуправление

В 1837 г. было создано Министерство государственных обществ, которому было поручено *управление государственными крестьянами*, было упорядочено оброчное обложение, увеличены земельные наделы крестьян; закреплена система крестьянского *самоуправления: волостной сход — волостное управление — сельский сход — сельский староста*.

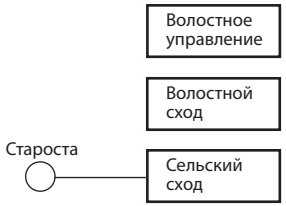

Рис. 28. Виды актов применения норм права

Эта модель самоуправления будет еще долгое время использоваться как в системе общинной, так и будущей колхозной организации, став, однако, фактором, сдерживающим отход крестьян в город и процессы имущественной дифференциации крестьянства.

Предпосылки реформ

В первой половине XIX в. сформировались социально-политические предпосылки для буржуазных реформ в России. Реформы Александра II стали поворотным пунктом в истории государства и права России и справедливо получили название «Великих».

Инициатором преобразований в абсолютной монархии могла стать только государственная власть в лице монарха, что и сделал Александр II в самом начале своего царствования. Выступая в Москве перед предводителями дворянства, он сказал: «Слухи носятся, что я хочу объявить освобождение крестьян. Я не скажу вам, чтобы я был совершенно против этого. Мы живем в таком веке, что со временем это должно случиться. Я думаю, что вы одного мнения со мною, следовательно, гораздо лучше, чтобы это произошло свыше, чем снизу». К этому времени для проведения реформ, и прежде всего для отмены крепостного права, которое

являлось фундаментом самодержавия, существовал ряд предпосылок.

Существующая система сдерживала рост буржуазии и капиталистического накопления. Помещичьи хозяйства включались в рыночный оборот, те, кто не мог приспособиться к новым экономическим условиям, теряли свои земли, попавшие в заклад.

Крепостное право также сдерживало развитие рынка и крестьянского предпринимательства. Имущественная дифференциация крестьянства (появилась категория зажиточных крестьян-«кулаков») наталкивалась на правовые социальные ограничения. Дальнейшее сохранение крепостного права в перспективе через несколько лет могло привести к восстанию крестьянства, к новой «пугачевщине».

Крымская война стимулировала быстрое развитие промышленности. Вместе с тем поражение в войне показало неэффективность социальной экономической системы России. Условия Парижского мира 18 (30) марта 1856 г., который лишил Россию военного флота и военно-морских баз на Черном море, части Бессарабии, поставили под сомнение престиж России как великой державы, с чем император никак не мог смириться. Поэтому Александр II встал на путь реформ прежде всего как самодержец, для которого величие страны было превыше всего. В империи к середине XIX века в государственном аппарате появились кадры, готовые взять на себя грандиозный труд по преобразованию России, труд, к которому пытались приступить, но который не могли осилить их предшественники в первой половине XIX в. Эти люди стали появляться в николаевское царствование в 1830-е и особенно в 1840-е гг. Этот слой определяется такими понятиями, как «либеральной» или «просвещенной» бюрократии. Она формировалась в министерствах (государственных имуществ, внутренних дел, юстиции, морское), разных ведомствах, в канцелярии Государственного совета. Важно отметить также значение деятельности М.М. Сперанского. Он не только поставил вопрос о крупномасштабных реформах государственного строя при Александре I, но осуществил упорядочение законодательства при Николае I (создание Полного собрания законов и Свода законов Российской империи).

Важным было и то, что в первой половине XIX в. был накоплен опыт обсуждения и решения крестьянского вопроса. Некоторые идеи, при всех их малых результатах (например, указ о вольных хлебопашцах), были апробированы в законодательстве и могли использоваться при разработке реформ.

Необходимость и возможность проведения реформ становилась очевидной. Появилось большое число проектов и предложений об отмене крепостного права. В начале 1857 г. был создан Секретный комитет по крестьянскому делу (его возглавил шеф жандармов А. Орлов).

Однако проведение кардинальной реформы требовало большей гласности, и комитет, просуществовав около года, был преобразован в Главный комитет по крестьянским делам, опиравшийся в своей работе на губернские дворянские комитеты, от которых исходили предложения по проведению реформ.

В 1858—1859 гг. образовалось около 50 губернских комитетов. Они были выборными дворянскими органами, их деятельность контролировали назначаемые правительством члены (по два в каждом комитете). Весь 1858 г. шла борьба за тот или иной вариант решения крестьянского вопроса – с землей или без земли. Первоначально предпочтение отдавалось остзейской модели (освобождению без земли), варианту, апробированному в прибалтийских губерниях. Однако длительные и сильные волнения крестьян в Эстляндской губернии, отказ удельных крестьян от освобождения без земли, борьба фракций в губернских дворянских комитетах к концу 1858 г. склонили императора к идее сохранения надельной земли за крестьянами и к принятию программы либеральной бюрократии.

Для сведения поступивших из губерний предложений при Главном комитет были созданы Редакционные комиссии во главе с Я.И. Ростовцевым. В этом учреждении сплотились либеральные бюрократы, сыгравшие большую роль в подготовке окончательного проекта крестьянской реформы. Среди них выделялся товарищ министра внутренних дел Н.А. Милютин. Особенность реформы в России составители проектов видели в том, чтобы одним законодательным актом решить вопрос об отмене крепостного права и о будущем устройстве поземельных отношений – пере-

ходе крестьян на выкуп наделов при сохранении значительной части помещичьего землевладения.

Проекты крестьянской реформы

В проекте комиссий крестьянская реформа делилась на две главные стадии:

— *освобождение* помещичьих крестьян от личной зависимости;

— *превращение их в мелких собственников* при сохранении значительной части дворянского землевладения.

При этом предполагалось избежать последствий *«прусского варианта»* — сосредоточения земельной собственности в узком кругу владельцев и развития батрачества.

Предпочтительным казался *«французский вариант»* — создание мелкой поземельной собственности широкого круга владельцев.

Стремились избежать революционных преобразований, а реформу провести в русле законных мер (по образцу Пруссии): *выкуп крестьянами земли* в собственность и сохранение помещичьего землевладения.

Цели реформы

Проведение реформы не должно было разрушать *существующий порядок*: *сохранение в собственности дворян* их запашки; сохранение за крестьянами сначала в пользовании (за повинности), а потом в собственности (за выкуп) их дореформенных наделов; *исчисление повинностей* от их дореформенных размеров (несколько сниженных), исчисление величины выкупа от установленных повинностей; *участие государства в выкупной операции* в роли кредитора.

Чтобы предотвратить пролетаризацию крестьян, проект предполагал два условия:

1) *крестьянам запрещалось отказываться от надела* в течение девяти лет;

2) *в роли землепользователя* выступал не отдельный крестьянин, а крестьянская община в целом.

Крестьяне должны были *возвратить полученную* от государства ссуду в течение 46 лет.

Функции крестьянской общины:

1) посредничество между крестьянским двором, помещиками и государством;

2) раскладка налогов и платежей, земельные переделы;

3) фискальные и полицейско-надзорные функции, вопросы самоуправления.

Цели реформы:

— сохранение и стабилизация помещичьего землевладения;

— образование широкого слоя полузависимого крестьянства, лично свободного, но экономически связанного с помещичьим хозяйством.

Последствия реформы — появление массы безземельных крестьян, составляющих «резервную армию наемного труда», дифференциация крестьянства, появление кулачества, ослабление помещичьего землевладения.

Начало реформы

После закрытия Редакционных комиссий, обобщавших материалы реформы, их проекты были переданы сначала в Главный комитет по крестьянскому делу, а затем в *Государственный совет* (конец 1860 — начало 1861 г.).

Давление оппонентов и «слева», и «справа» не изменило существа проектов, хотя и повлияло на детали: были уменьшены размеры наделов и повышены крестьянские повинности и выкупные платежи.

Император утвердил 19 февраля 1861 г. ряд законодательных актов по конкретным положениям крестьянской реформы. Были приняты центральное и местные положения, в которых регламентировались *порядок и условия освобождения крестьян* и передачи им земельных наделов. Их главной идеей было то, что крестьяне

Этапы освобождения крестьян:

1) крепостное состояние;

2) временнообязанное состояние;

3) состояние собственников.

получают личную свободу, а до заключения выкупной сделки с помещиком земля переходит в пользование крестьян.

Права крестьян

В соответствии с документами реформы крестьяне получили права «свободных сельских обывателей как личные, так и по имуществу».

Отныне крестьяне могли вступать в брак без согласия помещика. Они могли как отдельно, так и целым обществом заключать договоры, вступать в обязательства и подряды с частными лицами и казной. Дозволялось производить свободную торговлю, записывать в цехи, вступать в гильдии, отлучаться с соблюдением правил с места жительства, отдавать детей в обучение. Крестьяне становились полноправными участниками судебного процесса по уголовным и гражданским делам.

Вместе с тем сохранялось неравноправие свободных сельских обывателей по отношению к другим сословиям: крестьян мог наказать не только суд, но и поставленные над ними «правительственные и общественные власти». Лишить прав состояния или ограничить в них мог как суд, так и приговор общины. Крестьяне продолжали платить подушную подать, нести рекрутскую повинность, они подвергались телесным наказаниям.

До осуществления процедуры выкупа крестьяне находились во временнообязанном состоянии и должны были отбывать определенные повинности в пользу помещика.

Временнообязанное состояние могло быть прекращено по истечении девятилетнего срока с момента выпуска манифеста, когда крестьянин отказывался от надела. Для остальной массы крестьян это положение потеряло силу лишь в 1881 г., когда все они были переведены в состояние собственников.

Наделение землей

Наделение землей осуществлялось по добровольному соглашению помещика и крестьянина: первый не мог давать земельный надел меньше нижней нормы, установленной местным положением, второй не мог требовать надела размером больше максимальной нормы, предусмотренной в том же положении.

Вся земля в 34 губерниях делилась на три категории: нечерноземная, черноземная и степная. Каждая группа делилась на несколько местностей с учетом качества почвы, численности населения, уровня торгово-промышленного и транспортного развития.

Для каждой местности устанавливались свои нормы (высшая и низшая) *земельных наделов*. Предусматривалось безвыкупное выделение «дарственных наделов», размеры которых могли быть меньше минимальных, установленных в положении.

Душевой надел состоял из усадьбы и пахотной земли, пастбищ и пустошей. Землей наделялись только лица мужского пола.

Рис. 29. Структура крестьянских наделов

Составление уставной грамоты – документа, определявшего условия выкупа, – было крайне сложным и чревато конфликтами. *Спорные вопросы* предлагалось решать при помощи *мировых посредников*, которые назначались из числа местных помещиков. Главной задачей этих лиц было примирение сторон, оказание помощи в достижении соглашения. Помимо этого мировые посредники обладали в отношении крестьян своего участка определенной административно-судебной властью. Мировые посредники «первого призыва» честно выполняли свой долг и фактически превратили этот институт в институт гражданского общества.

Выкупная операция

Выкупной договор между помещиком и крестьянской общиной утверждался мировым посредником. Усадьбу можно было выкупить в любой момент, полевой надел — с согласия помещика и всей общины. После утверждения договора все отношения сторон (помещик – крестьянин) прекращались и крестьяне становились собственниками.

Крестьяне платили *выкуп за усадебную и полевую землю*. В основу выкупной суммы была положена не фактическая стоимость земли, а сумма оброка, которую помещик получал до реформы. Был установлен годовой *шестипроцентный капитализированный оброк*, равнявшийся дореформенному годовому доходу (оброку) помещика. Таким образом, в основу выкупной операции был положен не капиталистический, а прежний феодальный критерий.

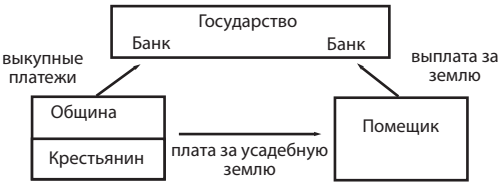

Рис. 30. Выкупная операция

Дворянский характер реформы проявился во многих чертах: в порядке исчисления выкупных платежей, в процедуре выкупной операции, в привилегиях при обмене земельных участков и проч.

При выкупе в черноземных районах проявилась явная тенденция превратить крестьян в арендаторов их собственных наделов (земля там была дорогой), а в нечерноземных проявлялась тенденция к фантастическому росту цен за выкупаемую усадьбу.

Помещик мог потребовать принудительного обмена крестьянских наделов, если на их территории обнаруживались полезные ископаемые или помещик собирался строить каналы, пристани, ирригационные сооружения. Возможен был перенос крестьянских усадеб и домов, если они находились в недопустимой близости к помещичьим строениям.

Реформа имела *неблагоприятные последствия*: наделы крестьян уменьшились по сравнению с дореформенными, а платежи в сравнении со старым оброком возросли; община фактически потеряла свои права на пользование лесами, лугами и водоемами; крестьяне оставались обособленным сословием.

Земская реформа 1864 г.

Местное управление в дореформенный период строилось в полном соответствии с системой крепостнического хозяйствова-

ния. Центральной фигурой в нем оставался помещик, сосредоточивший в своих руках экономическую, административно-судебную и политическую власть над своими крестьянами. Император Павел I говорил: «У меня столько полицмейстеров, сколько помещиков в государстве».

Дореформенная система местного управления отражала преимущественно интересы дворянско-помещичьего класса. Преобладающие в ее деятельности принципы *бюрократизма* и *централизма* не учитывали реальных нужд местного населения, местной промышленности и торгового оборота. Картина усугублялась *нерасчлененностью административных, судебных и хозяйственных правомочий*, возлагавшихся на местную администрацию.

Проведение крестьянской реформы требовало неотложной перестройки системы местного управления. В ходе этой реформы правительство стремилось создать необходимые условия для сохранения власти в руках дворян-помещиков, и все дискуссии, связанные с преобразованием местного управления, велись вокруг этой проблемы.

Компетенция земств

Круг вопросов, решение которых предполагалось возложить на земские органы, очерчивался исключительно пределами местного интереса и местного хозяйства.

Государство должно было осуществлять жесткий контроль за деятельностью земств. Этот контроль носил либо форму общего надзора правительственной власти за законностью принимавшихся земскими органами решений и постановлений, либо форму прямого специального наблюдения и утверждения конкретных действий земских учреждений.

Губернатор в семидневный срок мог наложить вето на любое распоряжение земского органа, для министерства внутренних дел этот срок был значительно увеличен. Сами распоряжения земских учреждений чаще всего могли быть реализованы *при посредстве налогово-фискальных органов* государства или через полицию, власть которой была значительно укреплена в ходе ее реорганизации.

1 января 1864 г. было утверждено Положение о губернских и уездных земских учреждениях, на которые возлагались: *заведо-*

вание капиталами, имуществами и деньгами земства, содержание земских зданий и *путей сообщения*, принятие мер по обеспечению *«народного продовольствия»*, проведение благотворительных мероприятий, взаимное земское страхование имущества, попечение о развитии *местной торговли и промышленности*, принятие санитарных мер, участие в хозяйственных отношениях в области *здравоохранения и образования*.

Устроители земской реформы не решились открыто провести сословный принцип формирования новых местных органов. Поэтому для выборов земских учреждений предполагалось разделить все уездное население на три части (курии), в каждой из которых, как отмечала комиссия, «преобладает одно из главных исторически сложившихся сословий».

Избирательная система должна комбинировать сословное начало с *началом имущественного ценза*.

Кроме того, куриальная система позволяла правительству заранее планировать число выборщиков от сословий и регулировать их соотношение в земских учреждениях. Таким способом оно всегда могло обеспечить в них преимущество для представителей правящего класса.

Законом предусматривалось создание трех избирательных курий:

— курии *уездных землевладельцев*, состоявшей преимущественно из дворян-помещиков, так как для участия в ней требовался высокий имущественный ценз. Уездные землевладельцы с меньшим цензом участвовали в выборах через уполномоченных;

— *городской курии*, участники которой должны были располагать купеческим свидетельством либо предприятием в определенном размере;

— *сельской курии*, в которой не был установлен имущественный ценз, но была введена система трехступенчатых выборов: крестьяне, собравшиеся на волостной сход, посылали своих выборщиков на собрание, которое избирало земских гласных.

Отсутствие достаточных материальных средств (они формировались за счет обложения специальным налогом местного населения; в 1866 г. было запрещено облагать торговые и промышленные предприятия) и собственного исполнительного

Рис. 31. Система земских органов

Недостатки земской системы:

1) отсутствие центрального координирующего органа и низшего (волостного) звена системы («здание без потолка и пола»);

2) отсутствие эффективного исполнительного аппарата и достаточного собственного финансирования, чем была вызвана необходимость обращаться по этим вопросам к государственным фискальным и полицейским органам.

аппарата усиливало зависимость земств от правительственных органов.

Все же земствам удалось внести значительный *вклад в развитие местного хозяйства, промышленности, средств связи, системы здравоохранения и народного просвещения*.

Земства стали своеобразной политической школой, через которую прошли многие представители либерального и демократического общественных направлений. В этом плане земскую реформу можно оценивать как буржуазную по своему характеру.

Городская реформа 1870 г.

16 июля 1870 г. утверждено Городовое положение, закреплявшее систему органов городского общественного управления: городское *избирательное собрание* и *городскую думу* (с городской управой — исполнительным органом).

Все городские избиратели в соответствии с *имущественным (податным) цензом* делились на три группы, каждая из которых избирала треть гласных в Городскую думу.

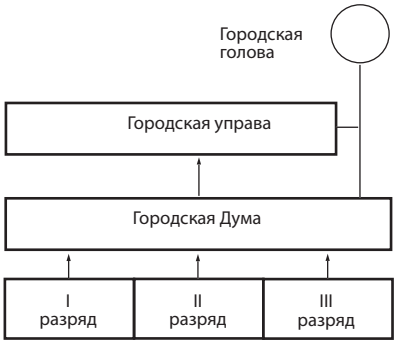

Рис. 32. Система управления городских органов

Думу и управу возглавляло одно лицо — *городской голова*, утверждаемый в своей должности губернатором или министром внутренних дел.

В выборах в органы городского самоуправления принимал участие довольно широкий круг избирателей. Предъявляемые требования сводились к следующему: в выборах участвовали лица, достигшие 25-летнего возраста, владеющие недвижимостью, промышленными или торговыми предприятиями, занимающиеся кустарными промыслами или мелкой торговлей, представляющие любое сословие. Не допускались к выборам лица, подвергшиеся суду, отрешенные от должности, подследственные, лишенные духовного сана. *Юридические лица* и *женщины* участвовали в выборах через представителей. Голосование было тайным.

В компетенцию городской думы входили следующие вопросы: о назначении выборных должностных лиц, установлении городских сборов, сложении недоимок, установлении правил о заведовании городскими имуществами, приобретении городских недвижимостей, займах.

Дума и управа *избирались на четыре года*, половина состава управы должна была обновляться через каждые два года. Городской голова мог приостановить решение управы. Разногласия думы и управы решал *губернатор*.

Как и земские органы, органы городского самоуправления в значительной степени зависели от государственных бюрократических и полицейских учреждений.

Вместе с тем создание новых органов самоуправления способствовало становлению общественно-политической и культурной жизни, помогало торгово-промышленному развитию русских городов.

Судебная реформа 1864 г.

Структуру *дореформенной судебной системы* составляли разнообразные исторически сложившиеся органы, делавшие ее сложной и запутанной. Существовали *особые суды* для дворян, горожан, крестьян; специальные коммерческие, совестные, межевые и иные суды.

Судебные функции отправляли и административные органы — губернские правления, органы полиции и др.

В конце 1862 г. в судебные инстанции был разослан проект Основных положений судоустройства, в котором были сформулированы новые принципы: *всесословность суда, отмена системы формальных доказательств* и определения об «оставлении в подозрении». Ничего, однако, не говорилось о независимости судей.

Принципы организации судоустройства и судопроизводства:

1) отделение суда от администрации;
2) состязательность;
3) гласность;
4) устность судопроизводства;
5) оценка доказательств судом;
6) отделение следствия от суда;
7) всесословность;
8) равенство;
9) несменяемость судей и следователей;
10) прокурорский надзор;
11) выборность (мировых судей и присяжных заседателей).

Новыми были *идеи отделения суда от администрации, установления состязательности, отделения судебной власти от обвинительной, введения присяжных заседателей*.

В ноябре 1864 г. были утверждены и вступили в силу основные акты судебной реформы: Учреждения судебных установлений,

Устав уголовного судопроизводства, Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями.

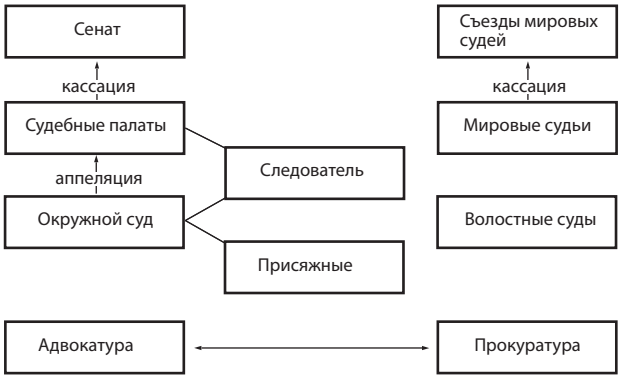

Рис. 33. Система судебных органов

Создавались *две судебные системы*: *местные* и *общие* суды. К местным относились волостные суды, мировые судьи и съезды мировых судей.

К общим — *окружные суды*, учреждаемые для нескольких уездов; *судебные палаты* (по гражданским и уголовным делам), распространявшие свою деятельность на несколько губерний или областей, и кассационные (по гражданским и уголовным делам) департаменты Сената.

Власть этих судов распространялась на все сферы, кроме тех, где действовала юрисдикция духовных, военных, коммерческих, крестьянских и инородческих судов.

Реформа судебной системы закрепила новые принципы: *отделение суда от администрации, создание всесословного суда, равенство всех перед судом, несменяемость судей и следователей, прокурорский надзор, выборность* (мировых судей и присяжных заседателей).

В ходе подготовки и проведения реформы были созданы новые институты присяжных заседателей и судебных следователей и реорганизована деятельность старых.

Изменились функции прокуратуры, а именно: поддержание обвинения в суде, надзор за деятельностью судов, ходом следствия и местами лишения свободы.

Новые функции прокуратуры:
1) общий надзор за законностью;
2) надзор за деятельностью судов; 3)поддержание обвинения в суде;
4) надзор за органами следствия и дознания;
5) надзор за местами лишения свободы.

Формирование принципов состязательности в судебном процессе потребовало создания нового специального института — *адвокатуры* (присяжных поверенных).

Наряду с *присяжными поверенными* в коллегиях при судах в процессе (по разрешению суда и по договоренности одной из сторон) могли участвовать частные поверенные.

Руководящим органом коллегии адвокатов стал Совет присяжных поверенных.

В основу преобразований, осуществившихся и ходе реформы 1864 г., был положен *принцип разделения властей*: судебная власть отделялась от исполнительной, законодательной. В законе отмечалось, что в судебном процессе *«власть обвинительная отделяется от судебной»*. Провозглашалось равенство всех перед законом.

Мировые судьи

Мировые судьи *избирались уездными земскими собраниями и городскими думами*. Достаточно высокий имущественный и образовательный ценз практически закрывал доступ на эту должность представителям низших классов. Кроме того, занимать должность почетного мирового судьи, которая не была оплачиваемой, могли позволить себе только состоятельные люди.

Мировой округ включал в себя, как правило, уезд и входящие в него города. Округ делился на мировые участки, в пределах которых осуществлялась деятельность мировых судей.

На созывающиеся *съезды мировых судей* ложилась обязанность кассационного рассмотрения жалоб и протестов, а также окончательное решение дел, начатых участковыми мировыми судьями.

Закон определял *сферу юрисдикции мировых судей* следующим образом: им были подсудны дела «о менее важных преступлениях и проступках», за которые предусматривались такие санкции, как кратковременный арест (до трех месяцев), заключение в работный дом на срок до года, денежные взыскания на сумму не свыше 300 руб.

В *сфере гражданско-правовой* на мировых судей возлагалось рассмотрение дел по личным обязательствам и договорам (на сумму до 300 руб.), дел, связанных с возмещением за ущерб на сумму не свыше 500 руб., исков за оскорбление и обиду, дел об установлении прав на владение. Споры о праве собственности на недвижимое имущество у мировых судей были изъяты.

Присяжные заседатели

Окружные суды учреждались на несколько уездов и состояли из председателя и членов.

Новым институтом, введенным реформой на уровне первого звена общей судебной системы (окружных судов), были присяжные заседатели.

На суд присяжных предлагались дела «о преступлениях и проступках, влекущих за собой наказания, соединенные с лишением всех прав состояния, а также всех или некоторых особенных прав и преимуществ».

После рассмотрения дела по существу и окончания прений председатель суда разъяснял присяжным правила о силе приведенных доказательств, «законы о свойствах рассматриваемого преступления» и предупреждал их против «всякого увлечения в обвинении или в оправдании подсудимого». Для судьи-профессионала это был способ влияния на неискушенных в судейских делах присяжных заседателей.

Председатель суда вручал присяжным письменные вопросы о факте преступления и о вине подсудимого, которые оглашались в суде. Вопросы разрешались присяжными по большинству голосов.

Отмена вердикта была возможной лишь в случае, если суд единогласно признает, что «решением присяжных осужден невиновный». В этом случае он выносил постановление о передаче дела на рассмотрение нового состава присяжных, решение которых было окончательным.

Закон подчеркивал, что «приговор, постановленный судом с участием присяжных заседателей, считается окончательным».

При окружных судах учреждался институт следователей, осуществлявших под надзором прокуратуры предварительное расследование преступлений на закрепленных за ними участках.

Судебные палаты

На *судебные палаты* возлагались дела по *жалобам и протестам* на приговоры окружного суда, а также *дела о должностных и государственных преступлениях по первой инстанции*.

Дела рассматривались при участии «сословных представителей», в числе которых были губернский и уездный предводители дворянства, городской голова губернского города и волостной старшина. Судебные палаты выступали в качестве апелляционной инстанции по делам окружных судов, рассмотренных без участия присяжных заседателей, и могли заново, в полном объеме и по существу, рассматривать уже решенное дело.

Порядок кассационного пересмотра дел:

1) по жалобе;

2) вышестоящий суд принимает к рассмотрению часть дела;

3) после рассмотрения возвращает дело на новое рассмотрение в нижестоящем суде или на дополнительное расследование.

Порядок апелляционного пересмотра дел:

1) вышестоящий суд по своей инициативе принимает дело на новое рассмотрение;

2) новое решение выносится самим вышестоящим судом;

3) дело принимается к рассмотрению в полном объеме, «заново».

Департаменты Сената

Кассационные департаменты Сената рассматривали жалобы и протесты на нарушение «прямого смысла Законов», просьбы о пересмотре по вновь открывшимся обстоятельствам приговоров, вошедших в законную силу, и дела о служебных преступлениях (в особом порядке судопроизводства).

В 1872 г. было учреждено также *Особое присутствие Сената*, рассматривающее политические дела особой важности.

Департаменты Сената были кассационными органами для всех местных и общих судов России и могли рассматривать любое дело, решенное в низших инстанциях с нарушением установленного порядка.

Несмотря на свой буржуазный радикализм, судебная реформа с самого начала несла на себе целый ряд пережитков прошлого.

Ограничение компетенции суда присяжных, особый порядок придания суду должностных лиц, недостаточное ограждение судейской независимости от администрации — все это ослабляло эффективность проводимой реформы.

Военная реформа 1874 г.

Рост революционного движения, развитие капиталистических отношений и поражение России в Крымской войне обусловили необходимость перестройки вооруженных сил страны.

На первом этапе реформы *был сокращен* (с 25 до 15 лет) *срок службы рекрутов* и несколько улучшена подготовка офицерских кадров.

Однако рекрутская повинность как способ комплектования армии сохранялась вплоть до 1874 г. Только угроза быстрого усиления западноевропейских армий, формировавшихся на основе всеобщей воинской повинности, заставила правительство ввести аналогичный порядок в русскую армию.

1 января 1874 г. был утвержден *Устав о воинской повинности*, вводившийся для всего мужского населения «без различия состояний». Лица, достигшие 21 года, призывались на службу по жребию.

Не попавшие в постоянные войска (не вытянувшие жребий), зачислялись в ополчение. Общий срок службы в сухопутных войсках устанавливался в 15 лет (из них действительная служба составляла шесть лет, и служба в запасе — девять лет). Сроки службы во флоте соответственно составляли семь лет и три года. Для лиц с высшим образованием срок действительной службы сокращался до полугода, со средним — до полутора лет.

Сроки службы в армии:

1) сухопутные войска — 6 лет плюс 9 лет запаса;

2) флот — 7 лет плюс 3 года запаса;

3) для лиц с высшим образованием — полгода.

Для получения офицерского звания требовалось наличие *специального военного образования*. Командный состав по-прежнему сохранял черты корпоративности и сословности, еще длительное время в нем преобладали *дворянские элементы*.

Проект политических преобразований

Министр внутренних дел М.Т. Лорис-Меликов в начале 1881 г. представил монарху доклад, в котором предложил завершить реформы 1860-х гг. и удовлетворить законные пожелания благонамеренного общества принять участие в разрешении не только местных, но и общегосударственных проблем.

План преобразований предусматривал создание при Государственном совете – высшем законосовещательном органе империи, комиссий, в состав которых входили выборные представители органов земского и городского самоуправления. Они должны были заняться предварительным рассмотрением законопроектов, что могло стать первым шагом к созданию в России системы народного представительства. Однако убийство народниками императора остановило дальнейшее продвижении России по пути реформ.

Внутренний курс Александра III

Нарастание революционного движения и убийство народниками императора Александра II в марте 1881 г. стали толчком для пересмотра многих реформистских начинаний.

14 августа 1881 г. принимается Распоряжение о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия и приведения определенных местностей империи в состояние усиленной охраны. Репрессивным органам фактически предоставлялись неограниченные полномочия, расширялось толкование политического преступления.

В 1882 г. принимается специальный закон о полицейском надзоре, значительно усиливающий систему этих мероприятий.

Либеральный период в развитии российской государственности заканчивался.

Причины политики корректировки реформ Александра III

1. Сохранение в неприкосновенном виде высших и центральных органов власти и управления, государственной системы самодержавной монархии.

2. Слабость либеральных сил, проводивших реформы Александра II.

3. Огромные военные расходы и постоянная нехватка денег на реализацию реформ.

4. Нацеленность бюджета на расширение и укрепление империи, рассмотрение благоустройства России как второстепенной задачи.

5. Оскудение деревни как результат крестьянской реформы 1861 года.

6. Радикализм (переросший в террор) революционной оппозиции и царский террор как ответная реакция.

7. Личная убежденность императора в необходимости исправления реформ.

Тенденции внутреннего курса Александра III:

1) укрепление политического статуса дворян-помещиков;

2) возрастание роли административных органов;

3) расширение государственного контроля над представительными и выборными органами.

Изменения в сфере суда

Отход от провозглашенных принципов судебной реформы начался еще в годы царствования Александра II и шел *по двум направлениям сразу*. Прежде всего, все чаще стали практиковаться изъятия из общего судебного порядка с передачей дел на рассмотрение специальных и *чрезвычайных судов*.

Еще в 1866 г. у суда присяжных были изъяты *дела о печати*, административные органы понуждали прокуроров возбуждать дела против наиболее смелых публицистов и редакторов.

В интересах конфиденциальности допрос высших должностных лиц с 1869 г. мог производиться на дому.

В 1871 г. *дознание* по государственным преступлениям было официально поручено *корпусу жандармов*. Собранные материалы

должны были передаваться министру юстиции, который мог направить их в судебные инстанции, а мог принять меры к решению дела в административном порядке.

В 1872 г. наиболее важные дела по *государственным преступлениям* были переданы на рассмотрение *Особого присутствия Сената* с участием сословных представителей.

В 1874 г. из ведения общих судов изымаются дела о «противозаконных сообществах» и участии в них; в 1878 г. — дела о противодействии или сопротивлении властям и о покушениях на должностных лиц. Обвиняемые в этих преступлениях передавались *военному суду*.

После покушения на императора Александра II, совершенного народовольцами, усиливается правительственное наступление на судебную систему, порожденную реформой. В 1881 г. было принято специальное Положение о мерах к ограждению государственного порядка и общественного спокойствия, закрепившее и приведшее в систему все ранее сделанные изъятия из общего судебного порядка.

В 1887 г. суду предоставлялось право *закрывать двери заседаний*, объявляя слушающееся дело «деликатным», «конфиденциальным» или «секретным».

В 1889 г. вступает в действие Положение о земских участковых начальниках, разрушившее идею о раздельности судебной и административной властей. Этим актом, прежде всего, был нанесен серьезный удар по системе мировых судов, их число существенно сократилось, а затем вплоть до 1913 г. они исчезают вовсе.

В уездах вместо мировых судей вводился институт земских начальников, наделенных широкими административно-судебными правами в отношении крестьянского населения. Они осуществляли контроль над сельскими и волостными органами самоуправления, руководили полицией и надзирали за деятельностью волостных судов.

Административное вмешательство в судопроизводство повлекло за собой отход от одного из важнейших принципов судебной реформы — гласности суда, в 1887 г. было провозглашено право суда рассматривать дела при закрытых дверях, в 1891 г. резко *сужается гласность* гражданского судопроизводства.

Изменения в сфере местного самоуправления

Волна «исправления реформ» захватила в 1880—90-е гг. и сферу органов местного самоуправления.

В 1890 г. было пересмотрено *Положение о губернских и уездных земских учреждениях*. Сохранив куриальную систему выборов, правительство *отказалось от принципов представительства* по первой курии, в нее входили теперь исключительно потомственные и личные дворяне. Для усиления их роли в земских органах в дворянской курии снижался имущественный ценз.

Одновременно с этим *ценз значительно увеличивался во второй (городской) курии*. Соответственно изменялось число выборщиков от этих курий: от первой оно возрастало, от второй сокращалось.

По отношению к крестьянской курии усиливался контроль администрации — земских начальников, губернатора: губернатор по своему усмотрению назначал гласных в уездное земское собрание.

В 1892 г. принимается новое *Городовое положение*. Если прежде к выборам в органы самоуправления допускались практически все плательщики налогов, то согласно новому закону в число выборщиков могли попасть только лица с определенным имущественным цензом (в зависимости от ценности принадлежащего им имущества).

Эпоха контрреформ сделала существенный сдвиг «вправо» по всем направлениям социального, политического и государственного развития России.

§ 4. Изменения в государственном аппарате и праве во второй половине XIX в.

Происходившие в 1860—70-х гг. государственные реформы отразили буржуазные тенденции в развитии государственного аппарата, но вместе с тем стремились сохранить господствующее положение дворянства в политической и государственной системах.

Император сохранял закрепленный в Основных законах Российской империи статус неограниченного монарха: «повиноваться верховной его власти не только за страх, но и за совесть сам Бог повелевает».

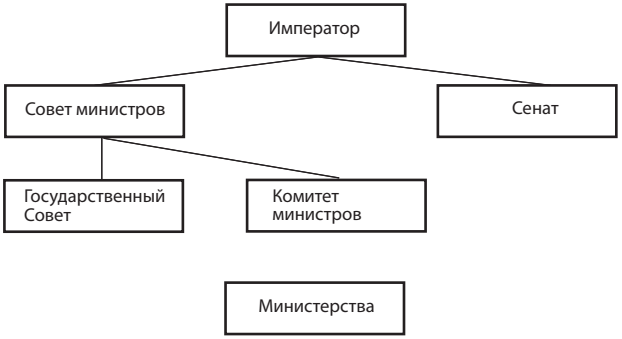

Рис. 34. Высшие органы власти и управления во второй половине XIX в.

Государственный совет и Комитет министров

Высшим совещательным учреждением оставался Государственный совет, на который в ходе реформы легли задачи по рассмотрению большого количества *законопроектов* и по *кодификационной работе*.

При Государственном совете образовывались различные к*омитеты* (Западный, Кавказский, по делам об устройстве сельского населения) и *комиссии* (по охране государственного порядка, Особое совещание для охраны спокойствия).

Один из таких комитетов со временем превратился в важный орган государственного управления, став *Комитетом министров*.

Сенат и Совет министров

Сенат продолжал сохранять положение *высшего судебного органа* государства, выполнявшего кроме того некоторые административно-надзорные функции.

Накануне реформ был учрежден высший государственный орган — Совет министров, в который вошли в качестве членов председатели Государственного совета и Комитета министров, министры, главноуправляющие. Председательствовал в Совете министров император.

Министерства

Аппарат министерств в этот период был значительно перестроен, многие из них стали создавать свои *местные органы*. Развитие капитализма в стране выдвинуло на первый план такие *отраслевые ведомства*, как Министерство путей сообщения, Министер-

ство государственных имуществ, Главный комитет железных дорог, Министерство финансов.

Важную роль в пореформенный период приобрело Министерство внутренних дел, имевшее на местах подведомственные органы: уездные полицейские управления, губернские правления, губернские присутствия и др.

Губернатор контролировал деятельность новых органов местного управления, возникших в ходе реформы: присутствий по крестьянским делам, по делам городского и земского самоуправления, фабричных инспекций и проч. Ключевой должностью в уезде стала должность исправника.

Министр юстиции контролировал всю судебную систему страны, осуществлял подбор кадров и надзорные функции. На него же возлагались обязанности *генерал-прокурора*. В 1881 г. Министерству юстиции было поручено разработать новое Уголовное уложение.

Полиция

В 1862 г. городская и уездная полиция были объединены в *единую полицейскую систему*, которая стала представлять собой сложную иерархию, начинающуюся с урядника и пристава и на уездном уровне возглавлявшуюся исправником.

В губернских городах руководство полицией осуществлял полицеймейстер. Вся *губернская полиция* подчинялась губернатору и генерал-губернатору.

Вершину полицейской пирамиды представлял *министр внутренних дел*. Ему же подчинялись включенные в 1880 г. в единую полицейскую систему губернские *жандармские управления*.

Согласно Временным правилам об устройстве полиции (1862 г.) в уездах создавались *уездные полицейские управления*, в которые входили городничий со своей канцелярией, представлявшие уездный город, и *земский исправник с земским судом*, представлявшие уезд.

В составе канцелярии градоначальника, заменившей управы благочиния, *создавались сыскные и охранные отделения*. Полиции поручалось проведение дознания, материалы которого она передавала следователю, а тот — прокурору.

Меры пресечения, которые применяла полиция, включали: отбирание вида на жительство, установление надзора, взятие залога, передача на поруки, домашний арест, взятие под стражу.

Органы полицейского надзора сконцентрировали в своих руках всю реальную репрессивную власть в центре и на местах.

Уголовное право и процесс

Система уголовного права пореформенного периода строилась на основе Уложения о наказаниях уголовных и исправительных, *новые редакции* которого появились в 1857, 1866, 1885 гг. В нем предусматривалось 180 видов наказаний и не менее 2 тыс. составов преступлений.

Законодатель различал следующие категории преступлений: *тяжкие*, за которые могли быть назначены смертная казнь, каторга, поселение; преступления, за которые могли назначаться заключение в крепость, тюрьму, исправительный дом; *проступки*, за которые назначались арест, штраф.

Элементы состава преступления

Закон предусматривал случаи, когда *ответственность* за убийство и иные преступления исключалась: когда совершивший деяние действовал во исполнение закона или приказа, с дозволения власти или осуществляя профессиональные обязанности, в состоянии крайней необходимости или необходимой обороны.

Закон разделял умысел на предумышленный и внезапный, умышленные преступления — на совершенные хладнокровно или в состоянии аффекта.

Практика Сената часто руководствовалась принципом *объективного вменения*: достаточно было факта преступления, хотя вина отсутствовала, для применения наказания. По Своду законов наказывалась *неосторожная вина* (на основании особых постановлений или по усмотрению суда при наличии особых обстоятельств). Предусматривалось наказание за *голый умысел* в разряде государственных преступлений, наказание за угрозу (даже нереальную) поджога. *Приготовление к преступлению* наказывалось, если приобретение средств для совершения преступления само по себе являлось незаконным или было связано с угрозой лицу или обществу.

Покушение на преступление определялось как «действие, которым начинается приведение злого умысла в исполнение», и наказывалось только в случаях, предусмотренных в законе.

Виды соучастия по Уложению 1885 г.:

— скоп, включавший главных виновников и участников и образовывающийся в момент совершения преступного действия;

— сговор, в котором участвовали зачинщики (интеллектуальные и физические), сообщники (участвующие и согласившиеся участвовать), подстрекатели, пособники. Сговор мог быть на совершение нескольких преступлений, не все его участники являлись исполнителями, при сговоре ответственность наступала и за совершенные действия;

— шайка, состоявшая из главных виновных, сообщников и пособников.

Система наказаний

Наказания делились на:

— *главные* (смертная казнь, поселение, заключение в исправительный дом, крепость, тюрьму, арест, штраф);

— *дополнительные* (лишение всех или особенных прав состояния, звания, титулов, семейных прав, права на участие в выборах, права заниматься определенной деятельностью, помещение в работный дом, конфискация имущества);

— *заменяющие* (принудительное лечение, опека).

В Уложении 1885 г. предусматривалась смертная казнь через повешение.

Каторга назначалась на срок от четырех до 20 лет или бессрочно.

Ссылка имела 30 степеней: от года до четырех лет в разные районы страны (по степени удаленности от центра).

Заключение в исправительный дом могло продолжаться от полутора до шести лет, тюремное заключение — от двух месяцев до двух лет, арест — от одного дня до шести месяцев.

Наряду с формами правового воздействия сохранялись власть организаций (учреждений, обществ и т. п.); *дисциплинарная власть церкви* (взыскания за нарушения благочиния при богослужении, за греховные деяния); *родительская власть* (по-прежнему применялись домашние меры исправления); *власть хозяина над рабочими* (взыскание за грубость, прекословие), власть сословных

организаций (учреждение опеки над своим членом, исключение из дворянства). Эти сферы не были урегулированы нормами и в значительной мере опирались на традицию, практику и корпоративные нормы.

В целом же система преступлений в своей основе сохранялась прежней, включая 11 родов и 37 степеней.

Уголовное уложение 1903 г.

В 1903 г. вступило в силу новое уголовное Уложение. Оно состояло из 37 глав и 687 статей. Число составов преступлений было сокращено в нем до 615.

Уложение давало *формальное определение преступления* — «деяние, воспрещенное законом во время его учинения, под страхом его наказания». *Принцип аналогии отвергался*: «нет преступления, нет наказания без указания на то в законе».

Виды доказательств:
1) свидетельские показания;
2) письменные доказательства;
3) вещественные доказательства (улики);
4) присяга.

Уложение принимало трехстепенное деление: *тяжкое преступление, преступление, проступок*. Объект преступления Уложением не определялся.

Впервые давалось определение *пространства действия закона*, он распространялся на всю территорию России, одинаково на всех лиц, на ней пребывающих.

Система наказаний была *упрощена*, все наказания делились на главные, дополнительные и заменяющие.

В Уложении предусматривались восемь родов главных наказаний и восемь — дополнительных. *Сословная принадлежность* преступника и жертвы учитывалась судом при определении наказания (предложение отменить сословный критерий было отвергнуто Государственным советом).

Судебный процесс. Стадии доказательства

Судебный процесс в пореформенный период включал в себя те новые принципы и институты, которые были выработаны в ходе

судебной реформы 1864 г.: *всесословность суда*, процессуальное *равенство сторон, обеспечение защиты и участие присяжных заседателей, свободная оценка доказательств, принятие презумпции невиновности* (нет виновного, пока в суде не. будет доказана виновность), *отделение судебного процесса от административного вмешательства*.

В *мировом суде* рассмотрение дел осуществлялось в упрощенном порядке *без разделения на стади*и, и в нем соединялись следователь, обвинитель и судья. Здесь допускалось примирение сторон, чему должен был способствовать сам судья.

В качестве доказательств *в мировом суде служили*: показания истцов, ответчиков, потерпевших, свидетелей, письменные доказательства, присяга, показания окольных людей (соседей, знакомых, односельчан).

В *волостных судах* еще более ярко проявился сословный, специальный порядок судопроизводства: кандидатов в волостной суд отбирал земский начальник (с 1889 г.), волостные судьи в своей деятельности должны были подчиняться правилам, установленным для волостных старшин (т. е. администрации), земские начальники могли ревизовать и наказывать волостных судей.

В *общих судах* уголовный процесс делился на стадии: *дознание; предварительное следствие; подготовительные к суду действия; судебное следствие; вынесение приговора; исполнение приговора; пересмотр приговора*.

Стадии судебного процесса:
1) дознание;
2) предварительное следствие;
3) предъявление обвинения;
4) судебное разбирательство (следствие);
5) вынесение приговора;
6) пересмотр приговора;
7) исполнение приговора.

Поводами к началу уголовного дела служили: жалобы частных лиц, сообщение полиции, учреждений и должностных лиц, явка с повинной, усмотрение следователя или прокурора.

Предварительное следствие осуществляли следователи под надзором прокуроров или членов судебных палат, дознание по полицейским делам вели жандармы. На этой стадии участие защиты не допускалось.

Следственные материалы после предъявления их обвиняемому направлялись прокурору. Тот составлял обвинительный акт и направлял его в судебную палату.

Палата выносила *определение о предании суду*. Затем дело переходило на рассмотрение окружного суда с присяжными (дело без присяжных сразу направлялось прокурором в окружной суд).

Приговоры окружных судов с присяжными заседателями и приговоры судебных палат считались окончательными. Они могли быть обжалованы или опротестованы (прокурором) в кассационном порядке в Сенат. *Приговоры Сената и Верховного уголовного суда* (с 1872 г. — *Особого присутствия Сената*) могли отменяться только в порядке помилования императором. Приговоры окружных судов без участия присяжных считались неокончательными и могли быть обжалованы в апелляционном порядке в судебную палату. Вступившие в законную силу приговоры исполнялись полицией.

Обобщение материала темы

Реформы Александра I предполагали осуществить в определенных пределах разделение властей (Государственный совет, императорская Канцелярия, Комитет министров), сохраняя доминирующее положение императорской власти. Министерская реформа способствовала дальнейшей централизации управления. Одновременно (уже при Николае I) усиливается роль политической полиции и государственного надзора.

Империя представляла собой сложный конгломерат составляющих, для каждой из которых устанавливался собственный порядок государственного управления (Финляндия, Польша, Украина и др.).

Была завершена кодификация права, начатая еще Петром I и Екатериной II. Все изданные с 1649 г. правовые акты в хронологическом порядке были собраны в Полном собрании законов. Из-

бранные из него действующие акты в систематическом порядке (по отраслям) были включены в Свод законов.

Основные законы составили комплекс государственного права. Впервые систематически были изложены положения гражданского права (сильно модернизированного со многими заимствованиями из французского законодательства). Вместе с тем сферу уголовного права уже вскоре после принятия Свода пришлось обновлять (в соответствии с изменившимися условиями), для чего в 1845 г. было принято Уложение о наказаниях уголовных и исправительных.

Внешнеполитические (Крымская война) и внутриполитические (расслоение крестьянства, новые экономические ориентации помещичьих хозяйств, общественное движение в стране и т. д.) факторы потребовали проведения реформ. Их разработка была возложена на бюрократические и дворянские элементы.

Крестьянская реформа началась с личного освобождения крестьян, обязав последних к выкупу земельных наделов. Целями реформаторов было сохранение стабильности помещичьего землевладения и предупреждение процесса пролетаризации крестьянства.

В ходе реформы важную роль играли интересы помещиков и крестьянская община.

Крестьянская реформа повлекла за собой череду других реформ. Высвободившиеся из-под власти и контроля помещиков крестьяне вовлекались в общественную жизнь, организация которой возлагалась на земские учреждения. Бессословный, откровенно буржуазный принцип (имущественный ценз) организации местного самоуправления проявился в ходе городской реформы.

Наиболее радикальной буржуазной реформой стала судебная реформа, содержавшая в себе, однако, ряд пережитков сословного характера. Все же новые принципы судоустройства и судопроизводства (состязательность, гласность, отделение от администрации и т. п.) носили ярко выраженный либеральный (западнически ориентированный) характер.

Усиление полицейского надзора было обусловлено освобождением от надзора помещиков многомиллионной массы крестьянства. Отменялась рекрутская повинность, заменяемая «буржуазным» принципом всеобщей воинской обязанности.

В содержании реформ имелись элементы, породившие контрреформы. Наиболее явно последние проявились в сфере судопроизводства и местного самоуправления. Новое уголовное право отразило усиление государственного давления на послереформенную общественность страны, подчеркнув первичность государственного политического интереса.

Контрольные вопросы

1. Чем министерства отличались от коллегий?

2. Почему вместо нового Уложения был создан Свод законов?

3. Чем объяснить, что вслед за крестьянской реформой 1861 г. последовала череда других реформ?

4. Почему вместо единой судебной системы в 1864 г. было создано две системы: общие и местные суды?

5. В чем состоял буржуазный характер крестьянской реформы 1861 г.?

Литература

1. Российское законодательство X–XX веков // Крестьянская реформа. М., 1989. Т. 7. Судебная реформа. М., 1991. Т. 8.

2. Великие реформы в России. 1856–1874. М., 1992.

3. Зайончковский П.А. Отмена крепостного права в России. М., 1968.

4. Захарова Л.Г. Самодержавие и отмена крепостного права в России. 1856–1861. М., 1984.

5. Коротких М.Г. Судебная реформа 1864 года в России. Воронеж, 1994.

6. Лаптева Л.Е. Земские учреждения в России. М., 1991.

7. Мамонов А.В. Граф М.Т. Лорис-Меликов: к характеристике взглядов и государственной деятельности / Отечественная история. 2001. № 5. С. 32–53.

Глава 6

РОССИЙСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННОСТЬ И ПРАВО В ПЕРВЫЕ ДЕСЯТИЛЕТИЯ XX В.

§ 1. Политическая эволюция самодержавия в начале XX в.
§ 2. Переход к конституционной монархии: Государственная дума. Этапы преобразования политической системы
§ 3. Изменение в государственном аппарате России в годы Первой мировой войны
§ 4. Февральская революция 1917 г. и государственная политика Временного правительства

§ 1.
Политическая эволюция самодержавия в начале XX в.

Реформы 60 — 70-х гг. XIX в. не завершились и были остановлены в 80 — 90-е гг., в годы царствования Александра III. Но проблема модернизации, т. е. коренного обновления всех сфер жизни – от экономики до государственного строя, – осталась и вновь встала перед Россией на рубеже веков. Модернизацию предстояло проводить на огромном пространстве, в стране – со многими феодальными пережитками и устойчивыми консервативными традициями.

В начале XX в. самодержавными порядками в стране были недовольны практически все слои населения Российской империи. Внутренняя политика строилась на великодержавных принципах. Нарастала социальная напряженность, обусловленная быстрым развитием новых экономических форм.

Углублялся *конфликт* между *помещичьим и крестьянским секторами экономики*. Пореформенная община уже не могла сдержать социальной дифференциации крестьянства. Одновременно вся российская деревня страдала от малоземелья и унизительных пережитков крепостнической эпохи.

Растущая мощь российских предпринимателей контрастировала с их мизерной долей участия в общественно-политической жизни и управлении страной. Российская *буржуазия, в том числе*

и крупная, претендовала на ведущую политическую роль в обществе, встречая противодействие дворянства и государственной бюрократии. Недовольство этого слоя населения вызывали и многочисленные бюрократические препоны торгово-промышленной деятельности.

Главная опора самодержавия — дворянство – теряло монополию на власть, постоянно жаловалось на «оскудение» и недостаточную поддержку со стороны правительства.

Рабочий класс страдал от социальной незащищенности, от тяжелых условий труда и быта.

Национальные меньшинства понимали, что к ним относятся как к людям второго сорта, постоянно оскорбляя их традиции, язык, культуру.

Самодержавие с трудом шло на политические уступки, постоянно переходя от реформ к репрессиям.

Правящие верхи в первые годы XX века уже понимали, что перед Россией стоят серьезные проблемы. С 1896 г. в стране увеличивается *число забастовок* на фабриках и заводах (в 1901 г. прошло 120 стачек), в 1903 г. проводится всеобщая забастовка.

Весной 1902 г. учащаются *крестьянские бунты*. Аграрный, рабочий и другие вопросы начинают обсуждаться царским правительством. Так, в 1902 г. было создано Особое совещание о нуждах сельскохозяйственной промышленности под руководством С.Ю. Витте, министра финансов. Оно ставит перед собой задачи облегчить выход крестьян из общины, поощрять хуторские выделы, предлагает считать подворное землевладение личной собственностью, активизировать переселение крестьян из центральных губерний на малонаселенные земли. Однако монарх и его окружение сочли эти меры преждевременными. В феврале 1903 г. издается Манифест, в котором обещана *отмена круговой поруки* в деревне. Вместе с тем в нем заявлялось о сохранении общины и неотчуждаемости надельных земель.

Летом 1904 г. был убит министр внутренних дел В.К. Плеве, с осени 1904 г. начинается период *«политической весны»* (новый министр Святополк-Мирский вернул из ссылки земских оппозиционных деятелей, разрешил проведение земских совещаний). Печать начала обсуждение коренных политических реформ.

12 декабря 1904 г. был принят царский указ «О предначертаниях к усовершенствованию государственного порядка». Этот акт должен был укрепить самодержавие путем некоторых частных преобразований, однако, временные, чисто декларативные меры уже не могли переломить настроения в обществе.

Поведение монарха накануне и в день «Кровавого воскресенья» 9 января 1905 г., не сумевшего понять необходимость мирного диалога с подданными, жестокий и бессмысленный расстрел мирных манифестантов, смели последние препятствия к началу революции. Недовольство в обществе достигло той степени, когда это привело к социальному взрыву.

Кризис политики правительства

События 9 января 1905 г. знаменовали начало открытого и мощного протестного движения под экономическими и политическими лозунгами, что заставило царизм действовать. Поражения в войне с Японией также стали фактором углубления революционного кризиса.

18 февраля 1905 г. Николай II возвестил в своем рескрипте о намерении привлечь выборных представителей населения к законодательству при непременном сохранении самодержавного строя. Вопрос о способах и формах реализации монаршей воли поручалось разработать министру внутренних дел А. Г. Булыгину.

В мае 1905 г. на рассмотрение министров был внесен проект о *создании народного представительства – законосовещательного органа* («булыгинской думы»). 6 августа был издан манифест о созыве *Государственной думы*, которая получала только совещательные права. Выборы в Думу были многоступенчатыми, система выборов – куриальная (по образцу земской). Однако обещание созвать Думу с такими правами было в конкретной ситуации лишь запоздалой уступкой.

Летом 1905 г. образуется большое число профессиональных союзов, часть которых объединилась в «Союз Союзов», выставивший политические требования: демократические преобразования и созыв Учредительного собрания. В Москве образуется Всероссийский крестьянский союз, находившийся под сильным влиянием эсеров, по стране прокатывается волна аграрных бес-

порядков. В Петербурге создается *Совет рабочих депутатов* для руководства стачечным движением, переросшим осенью 1905 г. во всеобщую забастовку. В октябре во Всероссийской политической стачке участвовали 2 млн. человек. Бастующие, к которым примкнули представители разных социальных слоев, требовали свержения самодержавия, созыва Учредительного собрания.

Правительство пыталось лавировать. Итогом этой политики стал *Манифест 17 октября 1905 г.*, положивший начало буржуазному конституционализму в России. *19 октября* 1905 г. Комитет министров был преобразован в Совет министров и стал постоянно действующим высшим органом исполнительной власти – правительством Российской империи, первым председателем которого стал С. Ю. Витте.

Крайней реакцией на правительственные уступки стало выступление правых сил, выразившееся в *погромах*. В политической сфере началось *формирование партий* правительственного лагеря, противостоявшего демократическому и либеральному лагерям.

В декабре 1905 г. было подавлено *вооруженное восстание в Москве*. Правительство отказывалось от ряда уступок, сделанных в ходе революции.

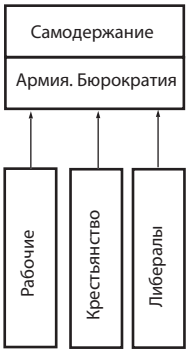

Рис. 35. Политический спектр в России в 1905 г.

Манифестом 20 февраля 1906 г. Государственный Совет был превращен в законодательный орган, верхнюю палату российского парламента, в ускоренном порядке были пересмотрены *Основные законы Российской империи*.

§ 2.
Переход к конституционной монархии: Государственная дума. Этапы преобразования политической системы

Революция 1905 г. начала процесс превращения неограниченной самодержавной власти в конституционную монархию. Однако пережитки неограниченного самодержавия сохранились во многих областях жизни. При обсуждении в апреле 1906 г. проекта Основных законов Российской империи, в которых был определен характер царской власти, Николай II с неохотой согласился на исключение термина «неограниченная».

Этапы перехода к конституционной монархии:

1. «Булыгинский» манифест, проект создания парламента.
2. Манифест 17 октября 1905 г., проект законодательного представительного органа, расширение избирательного корпуса.
3. Избирательный закон 11 декабря 1905 г. — создание рабочей курии.
4. Принятие в апреле 1906 г. Основных законов — Конституции России.

Манифест 17 октября 1905 г.

На пути конституционного строительства в России первой важнейшей вехой стал уже упоминавшийся Манифест об усовершенствовании государственного порядка 17 октября 1905 г.

Этот акт провозглашал, что *населению даруются незыблемые основы гражданской свободы* на началах действительной неприкосновенности личности, свободы совести, слова, собраний и союзов. Это означало, в том числе, что в стране могут возникать и легально действовать политические партии, появляется многопартийность.

Монарх дал обещание *привлечь к выборам широкие слои населения*, которые до этого были совсем лишены избирательных прав. На практике такие права получали прежде всего рабочие.

Как незыблемое правило устанавливался обязательный *порядок утверждения всех издаваемых законов* Государственной думой, которая становилась первым российским парламентом (пока в Манифесте говорилось об однопалатном парламенте).

Обращает на себя внимание тот факт, что в Манифесте отсутствовал конкретный механизм, гарантировавший выполнение самодержцем своих обещаний: гарантом этого выступала сама царская власть.

Манифест лишь декларировал расширение политических прав и свобод русского общества. Вслед за ним должны были быть приняты акты, реализовывавшие на практике основные обещания царизма.

Основные положения Манифеста и их реализация изменили весь облик русского общества.

Формирование политических партий

В стране возникают и легализуются многочисленные политические партии, формулирующие в своих программах различные требования и пути политического преобразования строя.

Правые партии

Весной 1905 г. появилось большое число *национально-патриотических союзов*, обществ, братств, дружин и лиг, тесно связанных с полицией, властью. Эти общественно-политические объединения стали основой массовой монархической партии «Союз русского народа», которая оформилась в начале ноября 1905 г. в Петербурге.

Социальная база политических партий:
«черносотенцы» — дворянство, бюрократия, мелкая буржуазия;
«октябристы» — крупная торгово-промышленная и финансовая буржуазия;
«кадеты» — либеральная буржуазия, земские деятели, интеллигенция;
социал-демократы — рабочие, интеллигенция;
эсеры — крестьянство, интеллигенция.

Руководство Союзом осуществлял Главный Совет под председательством А.И. Дубровина. В руководство партии вошли также В.А. Бобринский, П.А. Крушеван, В.М. Пуришкевич, Н.Е. Марков 2-й и др. Печатными органами были газеты «Русское Знамя»,

«Объединение» и «Гроза». Отделения Союза существовали во многих городах страны (после разгона II Государственной думы Союз распался на две организации: «Палату Михаила Архангела» во главе с В.М. Пуришкевичем и собственно «Союз русского народа» во главе с А.И. Дубровиным).

Первым программным документом стала избирательная платформа в I Государственную думу. Программа партии была опубликована в январе 1906 г. под названием «Основоположения Союза русского народа». Главная идея документа — Россия нуждается в сохранении прежнего правового идеала. Этот идеал основывается на незыблемости самодержавия, предполагает особую роль православия в государстве и в частной жизни граждан. Одновременно декларировались единство и неделимость империи, превосходство русского народа над «инородцами», «иноверцами». Союз искал решения, которые могли бы избавить страну от потрясений. Этот поиск велся не в опыте других стран, не в конструировании нового идеала, а сводился к возрождению прошлого: ограничение самодержавной власти посредством конституционного, или парламентского, или учредительного собраний является вредным, а восстановление соборности – единственно оправданным. Союз требовал восстановления неограниченной монархии, настаивал на замене законодательной Думы законосовещательным собранием. Одновременно формулировались такие положения, как неприкосновенность частной собственности, ограничение власти бюрократов, якобы заслоняющих личность царя.

Отличительная особенность многих документов Союза стала детальная проработка еврейского вопроса (особенно в избирательных платформах).

В мае 1906 г. состоялся первый съезд уполномоченных дворянских обществ, на котором был избран *Постоянный совет объединенных дворянских обществ* со своим уставом. Он стал координационным центром для политических дворянских организаций и движений.

Лозунгом всех правых партий стал призыв: «Православие, самодержавие, народность». «Русская народность как собирательница земли Русской и устроительница Русского государства есть народность державная, господствующая и первенствующая». Все

народности делились на дружественные и враждебные русскому народу. Предлагалось распространить ограничения на финнов, поляков, кавказцев и евреев.

Правый центр

«Союз 17 октября» полностью базировался на принципах Манифеста 17 октября. Его кредо можно свести к следующей формуле: «Сильная власть выведет страну из хаоса».

Начало программе октябристов положило воззвание, изданное в Москве, а затем в Петербурге в конце октября — ноябре 1905 г. Автором документа являлся лидер «Союза» А.И. Гучков. Воззвание с небольшими изменениями было одобрено на I съезде «Союза» (8 февраля 1906 г.) и стало программным документом партии.

26 апреля 1906 г. состоялось совещание членов ЦК «Союза» с участием октябристов — депутатов Думы и членов Государственного Совета. Здесь было принято решение внести в программу определенные изменения.

Ю. Н. Милютин подготовил к концу июня по заданию ЦК постатейное изложение программы. 6 июля ЦК утвердил документ и принял решение о рассылке программы для ознакомления в местные отделы «Союза». Одновременно начала работать программная комиссия при Московском ЦК. Итогом работы стало появление в 1907 г. нового, окончательного варианта программы. После утверждения Московским ЦК программу с некоторыми изменениями принял II Всероссийский съезд «Союза» в мае 1907 г.

Этот вариант отличался от воззвания постатейным изложением и содержал 8 разделов. Раздел I был посвящен государственному устройству страны.

На данном этапе партия выступала за унитарное Российское государство. «Союз» исходил из необходимости такой формы правления, как конституционная монархия с народным представительством, основанным на общем избирательном праве. Монархия, самодержавие признавались умиротворяющим, стабилизирующим фактором.

В области аграрного и рабочего законодательства в документе предлагались меры, которые открыли бы дорогу свободному ка-

питалистическому развитию страны – отмена исключительных положений и опеки над крестьянством, социальное обеспечение и страхование рабочих, регулируемые законом стачки и т. д. В сфере местного управления предлагалось создать бессословные земства в качестве мелкой территориальной единицы, ввести выборные начала в местной юстиции и т. д.

Либералы

Базой для формирования либеральных и демократических политических партий России стало *земское движение*.

В 1881 г. (после убийства Александра II) Земский союз сформулировал свои основные политические принципы: отрицание правительственного и революционного террора, децентрализация государственного управления, центральное народное представительство (Государственная дума), упразднение самодержавия. Ограничение деятельности земских органов правительством не давало значительных результатов — движение усиливалось и ширилось.

В 1903 г. в Москве состоялся съезд *земских конституционалистов*, выразивший основные политические устремления либеральной буржуазии.

В 1904 г. *«Союз освобождения»* уже вполне легально формулирует свои требования: уничтожение самодержавия и установление конституционного режима, право наций на самоопределение, демократические политические реформы. Был подан адрес императору, в котором выражались конституционные пожелания.

В 1905 г. земское движение еще более активизируется. Выдвигаются требования о замене самодержавия «свободно-демократическим строем», предоставлении прав и свобод, недоверии правительственным учреждениям. В мае 1905 г. в Москве образуется «Союз союзов». Все проходившие съезды требовали создания представительного центрального органа — Государственной думы, избираемого путем всеобщего равного и тайного голосования.

В сентябре 1905 г. проходит съезд земских и городских деятелей, на котором была намечена программа партии, получившая название *Конституционно-демократической*. Партия была учреждена на I съезде в Москве 12—18 октября 1905 г. Здесь же была принята и программа.

Ее особенностью было то, что кадеты в сфере права отдавали приоритет правам человека в их западноевропейском понимании.

Партия оставила открытым вопрос о будущем государственного строя России. Предлагалось сформировать в стране двухпалатный парламент, причем вторая палата должна была состоять из представителей от реорганизованных органов народного управления.

В области судоустройства кадеты ратовали за восстановление принципов уставов 1864 г. Они требовали упразднить административное вмешательство в судебные дела, отменить смертную казнь.

Программа предусматривала также изменения буржуазного характера в аграрном и рабочем законодательствах.

II съезд партии (январь 1906 г.) уточнил, что Россия должна быть конституционной и парламентской монархией.

На всех этапах своей политической деятельности кадеты исходили из того, что Россия нуждается в кардинальных изменениях государственных и общественных институтов. Эта же идея объединяла все разделы программы. При этом партия всегда последовательно отстаивала правовой путь решения накопившихся проблем.

Левые партии

Социалистические партии в России образовывались на основе народнической и марксистской идеологий.

В 1898 г. представители *«Союза борьбы за освобождение рабочего класса»*, группы *«Рабочей газеты» и «Бунда»* провели съезд в Минске, провозгласив образование *Российской социал-демократической рабочей партии* (РСДРП). На втором съезде партии в 1903 г. были приняты Программа и Устав партии (программа партии была одобрена и принята после бурных дебатов при одном воздержавшемся), и произошел ее раскол на «большевиков» и «меньшевиков».

Правовая часть программы в свете ближайших задач социал-демократии была разработана весьма детально. Социал-демократия исходила из того, что царское самодержавие является

самым значительным из сохраняющихся в стране докапиталистических пережитков. Как программа-минимум предлагалось свергнуть царизм, созвать Учредительное собрание (избранное свободно всем народом), провозгласить в стране демократическую республику, конституция которой обеспечивала бы введение основных демократических свобод и прав граждан. РСДРП настаивала на демократизации государственного хозяйства. Основным условием этого партия считала отмену всех косвенных налогов и установление прогрессивного налога на доходы и наследство. В документе содержалось требование усовершенствовать рабочее законодательство: эта часть программы предусматривала охрану рабочего класса от физического и нравственного вырождения и была весьма детализирована. Важнейшим требованием в этой области стало законодательное ограничение рабочего дня восемью часами в сутки. Социал-демократия предлагала также некоторые правовые мероприятия по ликвидации остатков крепостного права в деревне: отмена выкупных платежей и всех законов, которые стесняли крестьянина в распоряжении землей, и т. д.

Конечной целью социал-демократии провозглашалась социалистическая революция и установление диктатуры пролетариата как необходимое условие этой революции (в данной части программы формулировалось лишь общее положение о коренной противоположности интересов эксплуатируемых и эксплуататоров, а правовые вопросы детально не прорабатывались).

В революцию 1905 г. партия вступила с программой радикального политического и государственного переустройства. Самодержавие признавалось пережитком и злейшим противником народа. Провозглашалось свержение царизма и передача власти *Учредительному собранию*.

Предлагалось сформировать законодательное однопалатное собрание на основе всеобщего равного прямого избирательного права, создать выборные суды, заменить войска всеобщим вооружением народа, отделить церковь от государства.

В 1901 г. на политическую арену выходит *партия социалистов-революционеров*, считавшая себя идейной преемницей революционной народнической партии *«Народная воля»*. «Социализация земли» — лозунг партии, террор — метод ее деятельности.

Окончательно эсеры конституировались как партия на I съезде (29 декабря 1905 — 4 января 1906 г.). Тогда же была принята программа.

Правовой раздел программы носит во многом декларативный характер, не детализирован. Эсеры настаивали, что такие права человека и гражданина, как свобода слова, печати, собраний и союзов, всеобщее равное избирательное право, прямое народное законодательство (референдум и инициатива) и др. должны быть признаны неотъемлемыми. В этой части положения эсеров во многом соответствовали целям и задачам, которые формулировала международная революционная социал-демократия. В области производства социалисты-революционеры агитировали за законодательное изменение налоговой системы, за серьезные изменения рабочего законодательства. Правовое решение аграрного вопроса связывалось с социализацией земли, т. е. передачей ее в общинное владение и распоряжение. Этому должны были способствовать расширение прав общины на экспроприацию частных земель, конфискация дворцовых и монастырских земель, развитие кооперации и общественных служб (образование, медицина).

Политическая стратегия партий:

1) «черносотенцы» — возрождение самодержавной национальной монархической власти, прекращение либеральных уступок, подавление либерально-революционных тенденций;

2) «октябристы» — сохранение ограниченной монархии, государственно-монополистический капитализм, жесткий порядок;

3) «кадеты» — конституционная монархия (по типу английской), широкие демократические права и либеральные свободы, путь реформ;

4) социал-демократы — демократическая республика, радикальные экономические преобразования, социальная революция;

5) эсеры — народная республика, кардинальные аграрные реформы (социализация земли), широкое самоуправление, социальная революция.

Главной же целью партии были борьба с самодержавием и созыв *Земского собора* (Учредительного собрания). В политической сфере партия настаивала на установлении демократической республики с широкой автономией областей, на замене армии ополчением. Это также сближало эсеров с другими революционными партиями и направлениями.

Законодательство о выборах в Государственную думу

В Манифесте 17 октября давалось обещание изменить порядок выборов в Государственную думу. В ноябре 1905 г. в Совете министров обсуждался проект избирательного закона, большинство высказывалось за сохранение куриальной системы и двухступенчатой системы выборов. Было отклонено предложение об особом представительстве рабочих.

Но уже 11 декабря 1905 г., после разгрома вооруженного восстания в Москве, был издан Указ *«Об изменении положения о выборах в Государственную думу»*, которым значительно расширялся круг избирателей.

Выборы не были прямыми, и для избирателей разных категорий (курий) устанавливалось неравное представительство.

Крестьянские выборы были четырехстепенными: сначала выбирали представителей на волостной сход, затем выбирали уездный съезд уполномоченных от волостей, на съезде избирались выборщики в губернское избирательное собрание.

Представительство от горожан и рабочих было трехступенчатым.

Рабочие выбирали съезд своих уполномоченных, на котором избирались выборщики на избирательное собрание губерний или крупного города.

Участие в избрании выборщиков представлялось рабочим фабрично-заводской, горной и горнозаводской промышленности, где было не менее пятидесяти рабочих мужского пола. К ним причислялись и железнодорожные мастерские с указанным количеством рабочих. Положение о выборах предусматривало, что уполномоченные избирались рабочими по следующему расчету: в предприятиях с общим числом рабочих мужского пола от 50 до 1000 – одного уполномоченного, в предприятиях свыше 1000 рабочих – один уполномоченный на каждую пол-

ную тысячу. Таким образом, власть отдавала преимущество мелким и средним предприятиям, где влияние радикальных партий было меньше.

Тем не менее при всех ограничениях – практически все мужское население страны в возрасте старше 25 лет, кроме солдат, студентов, поденных рабочих и части кочевников, получило избирательные права.

Высшие органы власти и управления

20 февраля 1906 г. вышел акт *«Учреждение Государственной думы»*, в котором определялась ее компетенция: предварительная разработка и обсуждение законодательных предложений, утверждение государственного бюджета, обсуждение вопросов о строительстве железных дорог и учреждений акционерных обществ.

Дума избиралась на пять лет. Депутаты Думы были неподотчетны избирателям, их отстранение могло осуществляться Сенатом, Дума могла распускаться досрочно решением императора.

С законодательной инициативой в Думу могли входить министры, комиссии депутатов и *Государственный совет*.

Одновременно с «Учреждением» принимается новое *Положение о Государственном Совете*, который был реформирован и стал верхней палатой, обладающей теми же правами, что и Дума. Все законопроекты, принятые Думой, должны были затем поступать в Государственный совет и, лишь в случае принятия их Советом, представляться на утверждение императора. Фактически это учреждение становилось фильтром для просеивания неугодных самодержавию законопроектов.

Обеим палатам предоставлялось право обращаться к министрам с запросами по поводу «таких, последовавших с их стороны или подведомственных им лиц установлений и действий, кои представляются незакономерными».

Новеллы актов 20 февраля практически без изменений были включены затем в Основные законы империи. Царизм окончательно определился в вопросе о том, как будут отныне выглядеть высшие органы власти и управления.

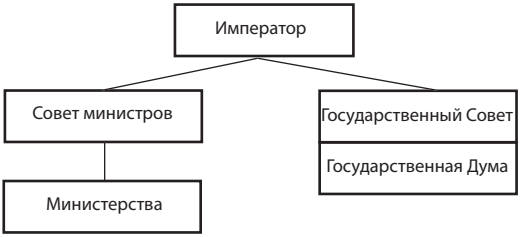

Рис. 35.Высшие органы власти и управления

Основные законы Российской империи

23 апреля 1906 г. были изданы *Основные государственные законы*, опубликованные 24 апреля 1906 г., определившие создание в стране двухпалатной парламентарной системы при сохранении весьма широких пределов для императорской власти.

Из Основных законов была устранена характеристика царской власти как власти «неограниченной». Отмечалось, что император вместе с Думой и Государственным Советом осуществляет законодательную власть. Законопроекты, не принятые законодательными установлениями, признавались отклоненными. Однако *ст. 87 Основных законов* предоставляла возможность императору по представлению Совета министров принимать указы законодательного характера в случаях, когда имелась такая необходимость, а сессия Думы и Совета прерывалась. Но меры, принимаемые правительством во время прекращения занятий Государственного совета и Государственной думы вследствие «чрезвычайных обстоятельств», теряли силу без одобрения их обеими палатами. Кроме того, эти меры не могли вносить изменения ни в «Основные законы», ни в учреждения Государственного совета и Государственной думы, ни в положения о выборах в эти учреждения.

Вместе с тем исключительной прерогативой царя оставались: почин пересмотра «Основных законов», высшее государственное управление, назначение и увольнение министров, верховное командование вооруженными силами, объявление местностей на военном или исключительном положении, право чеканки монеты, руководство внешней политикой, вопросы войны и мира. От имени императора осуществлялась судебная власть, ему принадлежало право помилования заключенных и объявления общей амнистии.

Права и обязанности российских подданных

Всеобщая воинская повинность для лиц мужского пола.

Обязанность платить установленные законом налоги и пошлины, а также отбывать повинности согласно постановлениям закона.

Никто не может подлежать преследованию за преступное деяние иначе, как в порядке, законом определенном.

Никто не может быть задержан под стражею иначе, как в случаях, законом определенном.

Неприкосновенность жилища. Производством в жилище, без согласия его хозяина, обыска или выемки допускалось не иначе, как в случаях и в порядке, определенных законом.

Каждый российский подданный имел право свободно избирать место жительства и занятие, приобретать и отчуждать имущество и беспрепятственно выезжать за пределы государства.

Неприкосновенность собственности. Принудительное отчуждение недвижимых имуществ, когда это было необходимо для какой-либо государственной или общественной пользы, допускалось не иначе, как за справедливое и приличное вознаграждение.

Право устраивать собрания «в целях, не противных законам, мирно и без оружия».

Свобода слова в пределах, установленных законом.

Право подданных «образовывать общества и союзы в целях, не противных законам».

В главе седьмой «О вере» провозглашалась свобода вероисповедания. Вместе с тем здесь по-прежнему закреплялся статус православия как веры первенствующей и господствующей (император мог исповедовать только православную веру).

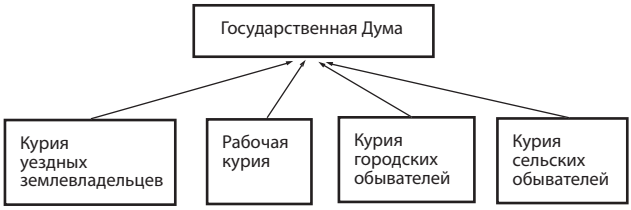

Рис. 36.Система представительства

Глава восьмая провозглашала права и обязанности российских поданных.

Империя начала трансформироваться в конституционную монархию.

Первая Дума

Дума начала свою работу 27 апреля 1906 г. и сразу продемонстрировала свою оппозиционность правительству.

Наиболее острым был конфликт между Думой и правительством при обсуждении аграрного вопроса. Правительство доказывало, что проекты кадетов и трудовиков дают крестьянам лишь небольшую прирезку земли, но неизбежное при этом разрушение культурных (помещичьих) хозяйств причинит большие убытки экономике.

В июне 1906 г. правительство обратилось к населению с сообщением по аграрному вопросу, в котором отвергался принцип принудительного отчуждения. Дума, со своей стороны, заявила, что она не отступит от этого принципа, требуя отставки правительства.

Правительство, усмотрев в действиях Думы признаки «незаконности», 8 июля 1906 г. распустило ее. Первая Дума просуществовала 72 дня.

Вторая Дума

Выборы во вторую Думу дали *левым партиям* еще больший *перевес*, чем это было в первой Думе. В феврале 1907 г. Дума начала работу, наметились попытки ее сотрудничества с правительством (даже эсеры объявили, что на время деятельности Думы прекращают свою террористическую деятельность).

Глава правительства П.А. Столыпин выступил с изложением направлений своей политики, т. е. с программой будущих реформ.

Думская оппозиция критически встретила программу правительства. С трудом были проведены законопроекты о государственном бюджете и наборе новобранцев. Была отвергнута резолюция правых депутатов о *порицании революционного террора*.

Проведение аграрного закона правительством наталкивалось на жесткую оппозицию и, чтобы преодолеть это сопро-

Программа будущих реформ П.А. Столыпина:
— свобода вероисповеданий;
— неприкосновенность личности;
— крестьянское равноправие и крестьянское землеустройство;
— бессословная самоуправляющаяся волость в качестве мелкой земской единицы;
— реформа местного управления и суда;
— передача судебной власти мировым судьям, избираемым населением;
— легализация профсоюзов;
— ненаказуемость экономических стачек;
— сокращение рабочего времени;
— школьная реформа;
— финансовая реформа;
— введение подоходного налога и др.

тивление и сформировать новый порядок формирования Государственной думы (по Действующему закону состав Думы мог постоянно оставаться радикальным и оппозиционным правительству), оно пошло на шаг, который был оценен как «государственный переворот». *Дума была распущена*, просуществовав 102 дня.

Поводом для роспуска второй Думы послужило спорное дело о *сближении думской фракции социал-демократов* с «военной организацией РСДРП», которая *готовила вооруженное восстание* в войсках (3 июня 1907 г.).

Вместе с манифестом о роспуске Думы было опубликовано новое *Положение о выборах*. Изменение избирательного закона было проведено с очевидным нарушением Манифеста 17 октября 1905 г. и ст. 87 Основных законов.

Третья Дума

Новый избирательный закон существенно *урезал представительство* окраин — Польши, Кавказа, Средней Азии; европейская часть Российской империи избирала 403 члена Думы, азиатская — 15.

Возросло число выборщиков от землевладельческой курии (с 31 до 50%), сократилось от крестьянской (с 42 до 22%). *Городская курия* была разделена на две: в первую входили «цензовые элементы» — владельцы недвижимости, избиравшие более половины выборщиков. Отдельное городское представительство сохранилось в семи из 27 городов.

Выборы, проведенные на основе нового избирательного закона, дали большинство в Думе *«Союзу 17 октября»*, консервативным политическим элементам. Крайне правые и левые получили незначительное число мест. Такой состав Думы позволил правительству в сотрудничестве с ней провести ряд важнейших преобразований.

Изменения в составе Государственной Думы

Первая Дума: ведущие фракции — кадетская и трудовиков.

Вторая Дума: то же плюс усиление левой фракции социал-демократов.

Третья Дума: равновесие между фракциями «правового центра», поддерживаемого крайне правыми, и «левого центра», поддерживаемого левыми фракциями.

Наиболее существенным по-прежнему оставался аграрный вопрос. В аграрной комиссии третьей Думы, а затем в общем собрании долго обсуждался указ 9 ноября 1906 г., предоставлявший крестьянам право, по их желанию, закрепить свои участки общинной полевой земли в личную собственность.

Аграрная реформа П.А. Столыпина

Аграрная реформа 1906 г. связывалась с именем главы *правительства П.А. Столыпина*. Ее начало совпало со временем революции.

5 апреля 1905 г. принимается Указ *«О даровании населению облегчений по уплате долгов»*. На его основе было проведено освобождение от взысканных недоимок по продовольственному сбору, существовавшему до 1866 г., и аннулировались долги по ссудам на продовольствие.

В ноябре 1905 г. опубликован манифест *«Об улучшении благочиния и облегчении положения крестьянского населения»*, уменьшив-

ший выкупные платежи со всех категорий крестьян на 50%, а с января 1907 г. вовсе их отменивший.

Цели аграрной реформы:
1) уничтожение крестьянской общины;
2) окончательное уравнивание крестьян в правах с другими сословиями;
3) включение земли в гражданский оборот;
4) расслоение крестьянства, выделение в его среде сельской буржуазии;
5) формирование рынка свободных рабочих рук;
6) переселение из центральных районов страны на периферию наиболее бедных и радикальных групп крестьянства.

В сентябре 1906 г. Указом *«О передаче кабинетных земель в распоряжение Главного управления земледелия и землеустройства для образования переселенческих участков»* начинается *переселенческая политика* правительства. В переселенческий фонд включались свободные земли, «оброчные статьи», земельные излишки, оставшиеся у Кабинета после расселения старожилов.

В октябре 1906 г. принимается Указ «Об отмене некоторых ограничений в правах сельских обывателей и лиц других бывших податных сословий». Провозглашались *единые права для всех податных* в отношении государственной службы (за исключением «инородцев»). Крестьяне освобождались от «увольнительных приговоров» для поступления на службу или на учебу.

Отменялись подушная подать, круговая порука и принудительная передача и направление неплательщиков на заработки. Судебная подведомственность крестьян волостному суду ограничивалась (отменялось привлечение к общественным работам).

Расширялись *имущественные права крестьян*: отменялись порядок семейных разделов по решению общины, запрещение крестьянам, не владевшим недвижимостью, обязываться векселями. «Столыпинский» Указ «О дополнении некоторых постановлений действующего закона, касающегося крестьянского землевладения и землепользования» был принят 9 ноября 1906 г. Им провозглашался *свободный порядок выхода из общины в любое время* и

закреплялись *наделы* в собственность. За домохозяином оставались все участки общинной земли, находившиеся в его пользовании в течение времени, прошедшего с момента последнего передела. Общинные угодья оставались в пользовании выделявшихся крестьян.

Заявление о выделе через старосту доводились до сельского общества, которое простым большинством голосов в месячный срок было обязано определить крестьянину его участок. В противном случае это осуществлял *земский начальник*. Уездный съезд был апелляционной инстанцией в спорах о выделении. Крестьянин мог требовать сведение выделяемых ему участков *воедино или денежной компенсации*. Аграрные указы были закреплены в законах, принятых третьей Думой.

§ 3. Изменение в государственном аппарате России в годы Первой мировой войны

Первая мировая война обусловила процесс милитаризации экономики России. Государственное регулирование экономики приобрело чрезвычайные формы. Этому способствовало то, что правительство стадо осуществлять курс, разделяемый большей частью российской буржуазии, — на победу в войне и мобилизацию капитала.

Происходило *сокращение посевных площадей и товарооборота, финансовые трудности* были связаны с резким повышением налогов, увеличением эмиссии и государственных займов.

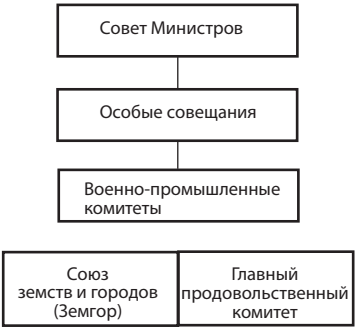

Рис. 37. Перестройка управления экономикой

Транспортные затруднения правительство пыталось регулировать путем создания межведомственных комиссий.

Мобилизация капитала вызывала противоречия между различными группами правящего класса, поэтому государство взяло на себя инициативу по созданию новых организационных форм управления промышленностью и финансами, пытаясь согласовывать различные социальные интересы.

Военно-промышленные комитеты

На съезде представителей промышленности и торговли в мае 1915 г. впервые была сформулирована идея о создании *военно-промышленных комитетов*, целями которых были и организация экономики, и участие в управлении государственной политикой.

В функции военно-промышленных комитетов входит: *посредничество между казной и промышленностью, распределение военных заказов, регулирование сырьевого рынка и снабжение предприятий сырьем, регулирование внешней торговли* (закупок), *нормирование цен па сырье – т. е., мобилизация торговли, регулирование рынка труда, регулирование транспорта*.

При военно-промышленных комитетах создавались рабочие *группы*, примирительные камеры и биржи труда. Эти органы брали на себя задачи улаживания конфликтов между рабочими и предпринимателями.

Особые совещания

Для координации работы отдельных ведомств с лета 1916 г. начинают создаваться особые совещания по обороне. Состав этих органов определялся Государственной Думой и утверждался императором. В задачи новых органов входило: требовать от частных предприятий принятия военных заказов (преимущественно перед другими) и *отчетов* по их выполнению; отстранять директоров и управляющих государственных и частных предприятий, ревизо-

Функции совещаний и комитетов:
1) планирование;
2) контроль;
3) распределение заказов и финансирования;
4) заготовка сырья и продовольствия;
5) конфискации и реквизиции, продразверстка.

вать торговые и промышленные предприятия всех видов и секторов. Твердые цены устанавливались Особыми совещаниями, вводились законодательным путем и во всероссийском масштабе.

В ноябре 1916 г. принимается постановление о введении *продовольственной разверстки*, устанавливаемой уполномоченными Особых совещаний или земской управой.

В мае 1915 г. создается *Главный продовольственный комитет*, в Компетенцию которого входили требования сведений о запасах продовольствия от всех учреждений и лиц, установление плана перевозок продовольствия и заготовительная деятельность. На местах создавались отраслевые отделения комитета и местные губернские комитеты. Это были чрезвычайные экономические органы.

Общественные организации и общественное движение

Осенью 1916 г. параллельно с государственно-промышленными органами стали создаваться общественные организации, объединившиеся в *Союз земств и городов* (Земгор).

Своей задачей они ставили оказание *помощи раненым* (организация госпиталей, поставка медикаментов, подготовка медперсонала), *распределение заказов мелким предприятиям и посредничество между ними и казной*. Юридической основой деятельности Союза стали договоры, заключаемые разными земствами между собой. Действующие в промышленности *тресты и синдикаты* оказывали сильное влияние на экономическую политику: ими было отвергнуто предложение Министерства финансов о введении нового налога на прибыль, они подчинили себе деятельность Центрального военно-промышленного комитета, отдельных военно-промышленных комитетов и Земгора.

В декабре 1916 г. правительство начало наступление на политическую оппозицию: *прерывается заседание Государственной думы, запрещается деятельность Земгора*, проводятся аресты рабочих групп военно-промышленных комитетов, члены которых обвинялись в саботаже.

В свою очередь, оппозиционная буржуазия начинает все активнее проникать в военно-промышленные органы, различного рода союзы и общественные организации, активизируется по-

явившийся в августе 1915 г. *«Прогрессивный блок»* в Думе, объединявший всех оппозиционных правительству депутатов.

К зиме 1916–1917 гг. окончательно сложилось положение, выход из которого могла дать только революция.

§ 4.
Февральская революция 1917 г. и государственная политика Временного правительства

Революционный кризис

К началу 1917 года страна переживала жесточайший экономический кризис. Материальное положение трудящихся резко ухудшилось. Над российскими городами нависла тень голода, хотя хлеб в деревне был. Трудности были связаны с транспортными проблемами. В январе 1917 г. привоз продуктов первой необходимости в Петроград едва достигал 50% нормы. Очевидно, что правительство, неспособное решить продовольственную проблему даже в столице, являлось недееспособным.

Ярким свидетельством кризиса правительственного лагеря стало убийство 17 декабря 1916 г. Распутина, с именем которого многие связывали кризис самодержавного режима. Однако устранение этой одиозной личности ничего не изменило – кризис режима крылся не в отдельных личностях, а в социальном параличе царского режима.

Серьезным симптомом грядущей революции стали также забастовки рабочего класса. Несмотря на действие законов военного времени, в январе 1917 г. состоялось 400 стачек. Бастовали более 270 тысяч человек, причем удельный вес политических стачек составил более 60%.

Борьба против недееспособного ненавистного режима привела в феврале 1917 года к мощному революционному взрыву, который стал началом второй российской революции.

Падение старого режима, первые реформы

Во второй половине февраля 1917 г. в Петрограде быстро росли очереди за хлебом. В рабочей среде, особенно среди женщин-работниц, усиливались раздражение и недовольство.

Эти события по времени совпали с забастовкой крупнейшего предприятия столицы – Путиловского завода, которая началась 17 февраля. Администрация завода 22 февраля закрыла предприятие. Известие об этом вызвало негодование столичных рабочих и способствовало социальной напряженности в городе.

В такой обстановке утром 23 февраля (8 марта по новому стилю) на заводах и фабриках по призыву радикальных политических сил начались митинги и собрания, посвященные Международному дню работницы. Инициаторы и организаторы митингов не планировали в тот день стачек и забастовок. Однако рабочие стали прекращать работу, и собрания стихийно перерастали в демонстрации. Через день, 25 февраля, политическая забастовка в столице стала всеобщей и парализовала жизнь столицы.

26 февраля власти по приказу царя прибегли к репрессиям и начали стрелять в демонстрантов. Однако результат от этих действий правительственных сил стал обратным ожидаемому.

Среди солдатской массы Петроградского гарнизона началось возмущение. Антиправительственные настроения вылились в массовый переход столичного гарнизона на сторону революции, состоявшийся 27–28 февраля.

В результате этих событий уже 27 февраля стало ясно: императорская власть в Петрограде прекратила свое существование (официальное отречение императора произошло 2 марта). Для поддержания порядка Государственная дума сформировала в этот день Временный комитет Государственной думы. Комитет принял решение – впредь, до созыва Учредительного собрания , которое определит форму правления в стране, образовать Временное правительство «в целях предотвращения анархии и для восстановления общественного спокойствия». Думцы исходили из того, что в условиях падения самодержавия законодательная выборная власть оставалась единственным законным учреждением, которое могло это сделать.

Одновременно 27 февраля в Петрограде деятелями социалистических партий создается *Совет рабочих и солдатских депутатов*, издавший 1 марта Приказ № 1, который упразднял дисциплинарную власть офицеров в воинских частях и передал ее

выборным комитетам. В армии параллельно иерархии военного командования возникла иерархия военных комитетов. Без одобрения этого нового учреждения, на стороне которого был революционный вооруженный народ, ни одно правительство не могло бы удержаться у власти. Исполком Петроградского совета, большинство в котором составляли меньшевики и эсеры, принял решение поддержать Временное правительство постольку, поскольку оно будет осуществлять программу, согласованную с ним. Это соглашение от 2 марта 1917 г. стало основой для создания Временного правительства под председательством князя Львова, председателя «Всероссийского земского союза», провозгласившего полную политическую амнистию, основные права и свободы граждан, равноправие солдат с гражданами, создание милиции (вместо полиции) и начало подготовки к Учредительному собранию.

3 марта Временное правительство приняло декларацию, в которой были сформулированы основополагающие положения его деятельности.

Фактически в стране были санкционированы политические свободы, и Россия стала в одночасье самой свободной из всех воюющих стран. Правительство обещало не выводить из Петрограда войска, участвовавшие в революционном движении 23—28 февраля.

Основные положения Декларации Временного правительства:

1. Амнистия по всем политическим и религиозным делам;
2. Свобода слова, печати, собраний и стачек;
3. Отмена всех сословных, религиозных и национальных ограничений;
4. Замена полиции народной милицией;
5. Подготовка созыва Учредительного собрания;
6. Выборы в органы местного самоуправления на основе всеобщего прямого равного и тайного голосования;
7. Предоставление солдатам политических прав.

Вместе с тем, в Декларации обходился молчанием вопрос об установлении демократической республики (этот вопрос должно

было решить Учредительное собрание), о прекращении войны, о решении земельного вопроса и о введении 8-часового рабочего дня.

Были упразднены *жандармерия, полиция и управление по печати* (цензура). При Министерстве юстиции была создана *Чрезвычайная следственная комиссия по расследованию деятельности бывших министров*.

Вместе с тем сохранилась деятельность Особых совещаний (кроме совещания по продовольствию).

Были образованы новые органы: Экономическое совещание. Юридическое совещание, Совещание по реформе местного самоуправления, целью которых стала выработка основ управления новой социально-экономической системой страны.

Двоевластие

В Петрограде возникло двоевластие: Временное правительство, почти не имевшее реальной власти, и Совет, не имевший четко определенных функций, но обладавший реальной властью, благодаря своей опоре на рабочих и солдат.

Силы, противостоящие в ситуации двоевластия:

1. Временное правительство: легитимность, государственные финансы, часть армии, юстиция;
2. Советы: фактическая военная сила, поддержка на местах, часть армии, популярность в массах.

Между ними сразу же возникло кардинальное разногласие по вопросу о целях и характере войны. Под давлением внепарламентской оппозиции ушли в отставку министр иностранных дел и военный министр.

Временное правительство готовило *выборы в Учредительное собрание* (назначенные на сентябрь), реформу местного самоуправления, земельную реформу. Создав в апреле *систему земельных комитетов, утвердило права фабрично-заводских комитетов*.

Будучи временным, правительство вплоть до созыва Учредительного собрания не считало себя вправе начинать какие-либо коренные реформы. На местах оно не имело надежного административного аппарата.

Летом 1917 г. перед Россией было два пути установления авторитарной или демократической власти: *через Учредительное собрание* или *через Советы*, свободно избранные населением.

3 июля большевики предприняли попытку поднять вооруженное восстание в Петрограде, которая окончилась неудачей. Это заставило «умеренных социалистов» (меньшевиков и эсеров) из «советской демократии» вступить в коалицию с либеральными партиями. Во втором *коалиционном правительстве* социалисты оказались в большинстве.

Выступление генерала Корнилова

Правительство стало искать политическую опору в умеренных кругах общества. Верховным главнокомандующим был назначен генерал Л.Г. Корнилов, популярный в то время в патриотических кругах.

В августе в Москве было созвано Государственное совещание, на котором приняли участие члены IV Государственной думы, представители кооперативного движения, советов, профсоюзов, торгово-промышленных организаций, городских органов самоуправления, крестьянского самоуправления, технических и иных организаций (всего более двух тысяч человек). На Совещании произошел раскол между умеренными и революционными группами.

Генерал Корнилов выдвинул требование об укреплении дисциплины в армии и порядка в тылу, для поддержки этих требований он направил на Петроград конный корпус. Глава Временного правительства А.Ф. Керенский воспринял эти действия как *попытку военного переворота*.

Для защиты от Корнилова ВЦИК Советов создает при участии большевиков *Комитет борьбы с контрреволюцией*. Началось формирование *Красной гвардии*, которой руководила военная организация РСДРП (б). Временное правительство, потерявшее авторитет в патриотических и консервативных кругах после «дела Корнилова», стало искать поддержки среди социалистов.

Конституционное строительство

1 сентября 1917 г. *Россия провозглашается республикой*. Затем 14 сентября происходит созыв *Демократического совещания* из

представителей Советов, кооперативов, земств и армейских комитетов. Совещание поддержало коалицию социалистов с либералами в составе Временного правительства. Но уже на нем поднимался вопрос об *однородной «социалистической власти»*, т. е. коалиции с большевиками. На совещании был сформирован *Временный Совет Республики* («предпарламент»), предполагавшийся как орган контроля над правительством, но превратившийся в орган законодательных предположений.

Еще в мае назначаемые члены Государственного Совета были отправлены в отставку. В октябре *распускаются выборные члены Государственного Совета*, тогда же *распускается Государственная дума*, пытавшаяся оказывать влияние на правительство. Остатки высших органов старой власти исчезли окончательно.

Права и свободы граждан

Весной 1917 г. правительство принимает ряд правовых актов, значительно расширяющих демократические *права и свободы граждан*. Происходит демократизация политической жизни страны.

В марте принимается постановление *«О кооперативных товариществах и их союзах»*, возникающих без особого разрешения правительственной власти.

В апреле выходит Положение о *регистрации товариществ, обществ и союзов*, дополнившее Устав гражданского судопроизводства и определившее порядок регистрации обществ (в регистрационных отделах окружных судов), значительно упрощенный.

После июльских событий политика правительства ужесточается. Сразу после подавления вооруженного восстания принимается постановление *«О наказаниях за публичные призывы»* к убийству, разбоям, грабежу и другим тяжким преступлениям.

Чуть позже вносятся изменения в закон о печати. В специально изданном постановлении «О печати» устанавливается наказание «за призывы к гражданской войне», сделанные в средствах массовой информации.

Вместе с тем правительство отказалось от некоторых чрезвычайных мер, запретив аресты без суда и ограничив число областей, объявленных на военном положении (постановление *«О лицах арестованных во внесудебном порядке»*). Еще в марте была отмене-

на смертная казнь (восстановленная затем в августе для военнослужащих). В самом начале августа принимается постановление *«Об условиях досрочного освобождения заключенных»*.

Законодательство о юстиции

В ходе революции была расширена компетенция *мировых судов*. Судебная система того периода включала окружные суды, судебные палаты, в которых был *ликвидирован институт сословных представителей*, мировых судей и их съезды. Наиболее важные дела рассматривались в мировых присутствиях.

В мае 1917 г. в стране возрождается система административной юстиции: в *уездах стали действовать административные судьи*, в губерниях открылись административные отделения окружных судов, административно-судебные функции были возложены на первый *департамент Сената*.

В апреле 1917 г. вместо полиции учреждается *милиция*, на которую возлагались функции по охране общественного порядка, гражданской свободы, содействию органам власти. Кроме того, на милицию были возложены дополнительные задачи по содействию органам судебного ведомства и военным органам.

В компетенцию органов административной юстиции входило разрешение конфликтов между государственными органами и общественными учреждениями. В сентябре в систему административной юстиции включены *земельные и продовольственные комитеты*.

Подготовка земельной реформы

21 апреля 1917 г. Временное правительство приняло постановление о создании земельных комитетов в центре и на местах. В их задачи входили: сбор сведений по земельным делам, надзор за эксплуатацией национализированных земель, урегулирование земельных споров.

К компетенции Главного земельного комитета относились: обобщение данных и составление проектов земельных реформ, руководство местными комитетами, отмена в случае необходимости их решений, созыв съездов земельных комитетов.

Функции губернских и уездных комитетов заключались в подготовке представлений о помехах на пути земельной реформы,

ограничении действий частных лиц, связанных с бесхозяйственным владением, разрешении споров о владении.

Законы о местном самоуправлении

Для координации законотворческой деятельности министерств Временное правительство сформировало *Юридическое совещание*. В мае 1917 г. принимается новое *Временное положение о земских учреждениях*. Компетенция земских органов самоуправления значительно расширялась в сравнении с Положением 1890 г.

Общее руководство земств осуществлял *Всероссийский Земский Союз*, деятельность городских (и районных) дум и управ возглавлял Совет дум.

В мае 1917 г. был принят Закон *«О волостном земстве»*, упразднивший все другие волостные органы (комитеты). На волостные земства возлагались обязанности, ранее лежавшие на волостных правлениях и волостных старшинах. Исполнительным органом стала волостная управа, она же заменила волостные продовольственные комитеты.

Обобщение матерала темы

Совокупность причин способствовала нарастанию революционного движения. В нем приняли участие три общественных движения: либеральное (базой которого были земские учреждения), рабочее и крестьянское. Каждое движение выдвигало свои политические требования.

Путь к конституционной монархии Россия проделала уже к концу 1905 г. Создание представительного органа (Государственной думы) и многопартийной политической системы было закреплено в Основных законах, конституционном документе государства. Закреплялся принцип разделения властей, ограничивалась самодержавная власть императора. Ряд исследователей считает, что в апреле 1906 г. в России была принята первая конституция.

После острых парламентских дискуссий была предпринята попытка решения аграрного вопроса, что было осуществлено рядом

правительственных указов. Политика разрушения общины и переселение крестьян должны были создать новый широкий класс земельных собственников.

Первая мировая война, которая началась летом 1914 г., потребовала милитаризации отечественной экономики. Вместе с тем стало усиливаться политическое влияние буржуазии. Она стала энергично проникать в структуры государственного управления и сформировала сильный политический блок в парламенте страны.

Война, связанные с ней проблемы, социальная напряженность в стране вызвали революцию (февраль 1917 г.) и привели к отречению императора от власти. Сформированное Временным комитетом Государственной думы правительство приступило к реформам.

Политическая амнистия, ликвидация репрессивных органов (жандармерия, полиция и т. п.), легализация всех политических движений происходили на фоне установившегося двоевластия (Временное правительство — Советы). Усиление роли социалистических элементов в правительстве обусловило характер экономических и политических преобразований в стране.

Россия объявлялась республикой. Шла подготовка к выборам в Учредительное собрание. Готовилась земельная реформа, были произведены существенные преобразования в сфере местного самоуправления. Предпринимались меры по регулированию экономки. Этот прогресс заметно тормозился под воздействием политических атак экстремистов справа и слева.

Контрольные вопросы

1. Почему роспуск Думы и события 3 июня 1907 г. называют «государственным переворотом»?

2. Чем объяснить, что при выборах в Государственную думу сохранялся куриальный порядок выборов?

3. Каким образом направленность столыпинской аграрной реформы отличалась от основных принципов крестьянской реформы 1861 г.?

4. Существовала ли некая правовая преемственность между царской властью и властью Временного правительства?

Литература

1. Российское законодательство X–XX веков // Законодательство эпохи буржуазно-демократической революции. М., 1994. Т. 9.

2. Государственная дума. 1906–1917. Стенографические отчеты. Т. I–II. М., 1995.

3. Бородин А.П. Государственный Совет России (1906–1917). Киров, 1999.

4. Первая революция в России: взгляд через столетие. М., 2004.

5. Смирнов А.Ф. Государственная Дума России. 1906–1917. Историко-правовой очерк. М., 1998.

6. Тютюкин С.В. Первая революция в России: взгляд через столетие // Отечественная история. 2004. № 6. С. 126–141.

Глава 7

СОЦИАЛИСТИЧЕСКАЯ РЕВОЛЮЦИЯ В РОССИИ И СОЗДАНИЕ СОВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВА (1917–1920 ГГ.)

§ 1. Октябрьский переворот 1917 г. и II Всероссийский съезд Советов. Формирование советской государственности
§ 2. Утверждение советской системы. Конституция РСФСР 1918 г. Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа
§ 3. Формирование социалистического права (1917—1919 гг.) и советского суда
§ 4. Государственные преобразования в годы Гражданской войны (1918—1920 гг.)

§ 1. Октябрьский переворот 1917 г. и II Всероссийский съезд Советов. Формирование советской государственности

Захват власти

Осенью 1917 г. в стране обострился *политический кризис*. Временное правительство утратило контроль над большей частью армии и периферией. Развал экономики и продолжающаяся война усугубляли социальную напряженность.

После «корниловского мятежа» левые усилили свое влияние, происходила *большевизация Советов*, замена в них умеренных социалистических элементов (меньшевиков, эсеров) более радикальными. В Петрограде скопилось большое число вооруженных солдат, не желавших отправляться на фронт. Большевики проводили активную деятельность по подготовке *вооруженного восстания*. Оно началось и проводилось по плану.

В ходе восстания в Петрограде 25 октября 1917 г. все ключевые пункты в городе были заняты отрядами Петроградского гарнизона и Красной гвардии.

К вечеру этого дня начал работу II Всероссийский съезд Советов рабочих и солдатских депутатов, провозгласивший себя выс-

шим органом власти и России. *Часть делегатов съезда*, представлявшая партии меньшевиков и правых эсеров, *покинула заседание*. Был *переизбран ВЦИК*, сформированный I съездом Советов летом 1917 г.

Основные фракции Съезда:
1) большевики;
2) левые эсеры;
3) эсеры-максималисты;
4) меньшевики-интернационалисты.

Организационные решения съезда

II съезд Советов провозгласил *переход власти* в центре и на местах *Советам*, признав их единственной формой власти. Устранялись комиссары Временного правительства, председатели местных советов получили право непосредственного сношения с новым правительством. Съезд избрал новый ВЦИК и сформировал *Совет Народных Комиссаров*, ставший правительством России.

Первые решения съезда:
1) провозглашение власти Советов;
2) переизбрание ВЦИК;
3) создание СНК;
4) принятие декретов о мире и о земле.

II съезд Советов принял также *два обращения*: *«К гражданам России»* и *«Рабочим, солдатам и крестьянам»*, в которых говорилось о переходе власти к *Военно-революционному комитету* (органу Петроградского Совета рабочих и солдатских депутатов), съезду Советов рабочих и солдатских депутатов, а на местах — *местным советам*.

Политико-правовая доктрина слома старого государства была сформулирована в политических программах революционных партий еще задолго до октября 1917 г. Ее практическая реализация была санкционирована рядом актов: ноябрьским 1917 г. декретом ВЦИК и СНК об уничтожении сословий и гражданских чинов, октябрьским постановлением II съезда Советов *об образо-*

вании в армии революционных комитетов, январским 1918 г. декретом СНК об отделении церкви от государства и др.

В первую очередь предполагалось ликвидировать репрессивные и управленческие органы старого государства, сохранив на некоторое время его технический и статистический аппараты.

Многие положения, сформулированные в первых декретах и декларациях новой власти, были в своих действиях рассчитаны на определенный срок — вплоть до созыва Учредительного собрания.

Декреты о мире и о земле

Съезд носил *учредительный характер*, на нем были созданы руководящие государственные органы и приняты первые правовые акты, имевшие конституционное, основополагающее значение.

Конституционное значение декретов:

1) Декрет о мире провозглашал основные принципы внешней политики Советского государства;

2) Декрет о земле закреплял основы новой экономической системы страны.

Декрет о мире наряду с вполне конкретными предложениями о заключении мира между враждующими государствами, об опубликовании всех тайных дипломатических актов, об отказе от аннексий и контрибуций, провозглашал принципы долговременной внешней политики России — мирное сосуществование и *«пролетарский интернационализм», право наций на самоопределение*.

Декрет о земле основывался на материалах крестьянских наказов, сформулированных советами и земельными комитетами еще в августе 1917 г.

Провозглашались многообразие *форм землепользования* (подворное, хуторское, общинное, артельное), *конфискация* помещичьих земель и имений, переходивших в распоряжение волостных земельных комитетов и уездных советов крестьянских депутатов.

Право частной собственности на землю отменялось. Земля переходила «во всенародное достояние и пользование всех трудящихся на ней», производилась «социализация» земли. Запрещались применение наемного труда и аренда земли. Позже эти

положения были закреплены в Декрете *«О социализации земли»* в январе 1918 г.

Учредительное собрание и Советы

Вопрос об Учредительном собрании формулировался в программах ряда политических партий еще в 1905 г.

В августе — сентябре 1917 г. Временным правительством был принят ряд актов, на основании которых к концу сентября было разработано и принято *Положение о выборах в Учредительное собрание*.

Выборы в Учредительное собрание проходили в ноябре 1917 г. Большинство мест получили представители *партий левого* центра (меньшевики и эсеры).

ВЦИК 3 января 1918 г. принял Декрет *«О признании контрреволюционным действием всех попыток присвоить себе функции государственной власти»*, возложив на СНК право подавлять такие попытки всеми средствами.

5 января 1918 г. открылось Учредительное собрание. Председатель ВЦИК зачитал от имени ВЦИК и ЦК партии большевиков *Декларацию прав трудящегося и эксплуатируемого народа*, в которой формулировались главные политические, социальные и экономические цели партии: диктатура пролетариата, национализация земли и т. п. Большинство Учредительного собрания отказалось обсуждать документ, и большевистская фракция покинула заседание.

На повестку дня были поставлены вопросы: *«О верности союзникам и продолжении войны», о подготовке аграрной реформы земельными комитетами, об организации государственной власти*. Были подвергнуты осуждению действия революционных партий по захвату власти. В конце дня красногвардейский караул закрыл заседание.

На другой день ВЦИК издал декрет о роспуске Учредительного собрания, а правительственные войска разогнали в Петрограде демонстрацию, организованную в его поддержку.

После роспуска Учредительного собрания *единственным высшим органом власти* в стране стал *Всероссийский съезд Советов рабочих и солдатских депутатов*.

Параллельно с этими Советами существовала *система Советов крестьянских депутатов*, находившихся под сильным политическим влиянием партии эсеров.

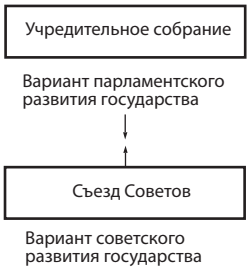

Рис. 38. Конфликт разных вариантов государственного строительства

В ноябре 1917 г. состоялся Чрезвычайный Всероссийский съезд Советов крестьянских депутатов, *принявший решение об объединении* с Советами рабочих и солдатских депутатов. Тогда же состоялось *объединенное заседание ВЦИК*, Петроградского Совета рабочих и солдатских депутатов и Чрезвычайного Всероссийского съезда крестьянских депутатов. Формирование политического блока большевиков и левых эсеров привело к разрыву последних с правыми эсерами.

Окончательное объединение Советов произошло в январе 1918 г. на III Всероссийском съезде Советов.

Рис. 39. Слияние Советов

Система высших органов власти

В перерывах между сессиями Всероссийского съезда советов высшим органом власти в стране был *Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет* (ВЦИК).

Его структура и порядок работы были утверждены на заседании ВЦИК в начале ноября 1917 г. В начале своего существования ВЦИК был *постоянно действующим органом*.

Пленарные заседания проходили не реже одного раза в две недели. Заседания в узком составе созывались по мере надобности,

по инициативе партийных фракций или по требованию группы членов ВЦИК (не менее десяти человек).

Структура ВЦИК включала президиум, отделы и комиссии. Президиум состоял из представителей партийных фракций, готовил материалы к заседаниям ВЦИК, контролировал работу комиссий и отделов. Его заседания проходили два-три раза в неделю.

Организацию и ведение текущей работы (подготовку проектов документов, руководство нижестоящими советами и т. п.) осуществляли отделы ВЦИК: военно-революционный комитет, иногородний, агитационный, по национальному вопросу, казачий и др.

II Всероссийский съезд Советов избрал правительство — Совет Народных Комиссаров (СНК) «для управления страной впредь до созыва Учредительного собрания».

Было образовано 13 народных комиссариатов: внутренних дел, земледелия, труда, по военным и морским делам, торговли и промышленности, народного просвещения, финансов, иностранных дел, юстиции, продовольствия, почт и телеграфов, по делам национальностей, путей сообщения. Председатели всех наркоматов вошли в состав СНК.

Право по замене отдельных членов правительства или всего его состава принадлежало Всероссийскому съезду Советов и ВЦИК.

В экстренных случаях СНК мог издавать декреты без предварительного их обсуждения. ВЦИК утверждал декреты СНК, если они имели общегосударственное значение.

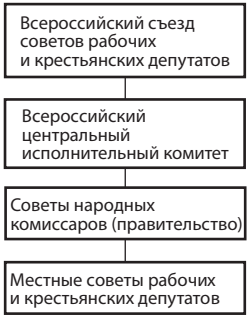

Рис. 40. Система Советских органов

Местные органы власти

Система власти на местах в целом сложилась за период с октября 1917 г. по февраль 1918 г. («триумфальное шествие Советской власти»).

В этот период Советы после известия о победе большевиков в Петрограде стали повсеместно *брать власть на местах* мирным или вооруженным путем. Они проводили в жизнь декреты центральной власти, создавали судебные органы, осуществляли *налоговую и реквизиционную деятельность*, формировали вооруженные отряды. Местные советы сами определяли структуру и функции своих исполнительных органов — отделов, секций, комиссий, комиссариатов с разными функциями и компетенцией.

В июне 1918 г. ВЦИК издал декрет, на основании которого на местах стали создаваться волостные и сельские комитеты бедноты, ставшие опорой новой власти в деревне. Комбеды проводили *перераспределение земли* между крестьянами, изымали «излишки хлеба», действовали вместе с продотрядами и отрядами Красной Армии. Комбеды контролировали работу местных советов, могли распускать их, назначать новые выборы или заменять их, принимая на себя их функции. В конце 1918 г. комбеды окончательно слились с местными советами.

§ 2.
Утверждение советской системы. Конституция РСФСР 1918 г. Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа

III съезд Советов стал объединительным для Советов рабочих, солдатских, крестьянских и казачьих депутатов. Большинство на нем принадлежало партии большевиков. Съезд принял программный документ, не принятый Учредительным собранием — *Декларацию прав трудящегося и эксплуатируемого народа*.

Декларация определяла Россию Республикой Советов и подчеркивала всевластие этих органов в центре и на местах. Государственное устройство определялось как *федерация национальных республик*.

Провозглашались социализация земли, *отмена частной собственности на землю*, закреплялся сформулированный Декретом о земле принцип уравнительного землепользования (распреде-

Основные принципы Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа:

1) всевластие Советов;
2) диктатура пролетариата;
3) курс на национализацию промышленности, финансовой системы и транспорта;
4) социализация земли;
5) трудовая повинность;
6) самоопределение наций;
7) «вооружение трудящихся»;
8) классовый характер общества.

ление земельных участков по числу трудоспособных лиц и числу «едоков» в каждой семье).

Декларация подтвердила решения СНК о предоставлении *независимости Финляндии и самоопределении Армении*. Всероссийский съезд Советов «ограничивается установлением коренных начал федерации, предоставив каждой нации самостоятельно решать, на каких условиях желают участвовать их представители в федеральном правительстве и других федеральных учреждениях». В целом Декларация предоставляла местам большую самостоятельность и независимость от центра.

Первым шагом к полной национализации промышленности и транспорта явился закон о создании *Высшего Совета Народного Хозяйства (ВСНХ)* (ноябрь 1917 г.).

Подтверждались положения декрета о национализации банков, об аннулировании дореволюционных правительственных займов (декабрь 1917 г.).

Провозглашалось введение трудовой повинности «в целях уничтожения паразитических слоев отечества и организации хозяйства». Декретировалось вооружение трудящихся и образование Красной Армии.

Система Советов

III съезд Советов принял также постановление «О федеральных учреждениях Российской Республики», в котором закреплялась

система органов федеральной власти: Российский съезд Советов, ВЦИК, СНК. Предусматривалась возможность образования областных республик, разграничение их компетенции и компетенции федеральных органов осуществлялось по соглашению ВЦИК РСФСР и ЦИК этих республик.

Съезд законодательно закрепил *систему советов как организацию власти и федерацию национальных республик как систему государственного устройства*. Оба документа, принятые на съезде, вошли затем в Конституцию, решение о разработке которой также было принято съездом.

Национализация промышленности

Правовое регулирование экономики выражалось, прежде всего, в мерах по национализации промышленности, финансов и транспорта. *Национализация крупной промышленности* началась уже осенью 1917 г.

Этот процесс прошел *несколько этапов*.

Этапы национализации промышленности:

1) осень 1917 г. – весна 1918 г.— национализация отдельных предприятий, оставленных их хозяевами;

2) лето 1918 г. — национализация крупных, стратегически важных предприятий и целых отраслей промышленности;

3) осень 1918 г. — все крупные, средние и часть мелких предприятий были национализированы и переданы в ведение ВСНХ.

На первом этапе (осень 1917 г. — весна 1918 г.) национализации были подвергнуты предприятия, имеющие особое значение для Республики, а также предприятия, владельцы которых эмигрировали или саботировали решения властей как центральных, так и местных.

С весны 1918 г. начался *новый этап* национализации, которой стали подвергаться не отдельные предприятия, а *целые отрасли промышленности*, внутри которых устанавливался количественный критерий национализации — размер основного капитала предприятия.

В июне 1918 г. декретом СНК была проведена национализация предприятий горной, металлургической, металлообрабатывающей, текстильной, электротехнической, лесопильной, деревообрабатывающей, табачной, стекольной, керамической, кожевенной, цементной промышленности, а также паровых мельниц, предприятий по местному благоустройству и в области железнодорожного транспорта.

Еще в декабре 1917 г. ВЦИК издал декрет о национализации банков, объявив банковское дело государственной монополией.

Летом 1918 г. были национализированы сахарная и нефтяная промышленность, железные дороги, еще раньше — речной флот и внешняя торговля.

Третий этап национализации промышленности приходится на период Гражданской войны. Во второй половине 1918 г. была завершена национализация крупных промышленных предприятий. Затем перешли к национализации средней промышленности, а в ноябре 1920 г. ВСНХ принимает положения, объявившие все частные предприятия с числом рабочих свыше пяти (при наличии двигателя на предприятиях) или десяти (без двигателя) человек национализированными. Тем самым национализации подверглась не только вся средняя, но и значительная *часть мелкой промышленности*.

Высший Совет Народного Хозяйства и рабочий контроль

Управление национализированными предприятиями возлагалось на ВСНХ, действовавший в качестве органа при правительстве.

На него была возложена разработка планов и норм регулирования экономики страны. Он *координировал работу хозяйственных наркоматов* (торговли и промышленности, продовольствия, земледелия, финансов), *совещаний* (по топливу, металлу), *органов рабочего контроля, фабрично-заводских и профессиональных организаций*.

В известной мере его деятельность напоминала работу военно-промышленных комитетов периода 1915—1917 гг.

В *компетенцию ВСНХ входили*: *конфискации* (безвозмездное изъятие), *реквизиции* (изъятие по твердым ценам), *секвестры* (лишение права распоряжения) предприятий и имуществ у частных лиц и

организаций; *проведение принудительного синдицирования* отраслей промышленности и торговли; *другие экономические и административные меры* в сфере производства, распределения, финансов.

Формы экспроприации и государственного контроля в частном секторе:

1) национализация;

2) конфискация (в качестве репрессивной меры);

3) реквизиция (принудительное отчуждение);

4) секвестр (запрет распоряжаться имуществом без его изъятия у владельца);

5) установление контроля (в том числе рабочего) над предприятием.

Местными органами ВСНХ стали областные, губернские, уездные СНХ (совнархозы), формировавшиеся при соответствующих советах.

В декабре 1917 г. ВЦИК принял положение о рабочем контроле.

Эта форма была первой в ряду других мер по управлению экономикой, введенных новыми властями.

Рабочий контроль в лице *фабрично-заводских комитетов* устанавливался на всех промышленных, торговых, банковских, сельскохозяйственных, транспортных, кооперативных предприятиях, использующих наемный труд. На местах создавались советы рабочего контроля, центральным органом становился Всероссийский Совет рабочего контроля.

Этапы конституционного строительства

Этапы конституционного строительства:

1) Декреты II съезда Советов (октябрь 1917 г.);

2) Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа (январь 1918 г.);

3) Конституция РСФСР 1918 г. (июль 1918 г.).

Декреты II съезда Советов рабочих и солдатских депутатов были первыми актами конституционного характера. В них решались не

только текущие, но и фундаментальные проблемы внешней политики, экономических преобразований, власти. Поэтому факт принятия этих документов можно рассматривать как первый этап конституционного строительства (октябрь 1917 г.).

Второй этап начинается с принятием на III съезде Советов рабочих, крестьянских и солдатских депутатов *Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа* (январь 1918 г.) — документа, определившего основные принципы и направления социальной, экономической и государственной политики. Этот документ носил декларативный, программный характер.

Неизбежным был заключительный этап конституционного строительства, на котором был бы окончательно создан *Основной закон Республики*. III Всероссийский съезд Советов поручил ВЦИК разработать *проект Конституции* и внести его на рассмотрение очередного Всероссийского съезда Советов.

В проект были внесены соответствующие поправки, в качестве составной части в него вошла Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа, проект был дополнен статьями о правах и обязанностях граждан, внесены существенные изменения в избирательное право.

10 июля 1918 г. V съезд Советов принял первую советскую Конституцию и избрал новый состав ВЦИК, большевистский по составу.

Принципы Конституции

Основные принципы Конституции были сформулированы в ее шести разделах: I. Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа; II. Общие положения Конституции РСФСР; III. Конструкция советской власти в Центре и на местах; IV. Активное и пассивное избирательное право; V. Бюджетное право; VI. О гербе и флаге РСФСР.

В Декларации определялась социальная основа новой государственности — диктатура пролетариата и ее политическая основа — система советов рабочих, крестьянских и солдатских депутатов.

Законодательно закреплялись первые экономические преобразования: *национализация лесов, земли, недр, транспорта, банков, части промышленности*. Срок действия Конституции определялся как «переход от капитализма к социализму».

Основные принципы Конституции 1918 г.:
1) диктатура пролетариата;
2) система Советов;
3) федеративное устройство;
4) национализация экономики.

Государственное устройство и система органов власти

Государственное устройство РСФСР носило федеративный характер, субъектами федерации были национальные республики. Предусматривалось также создание областных союзов, входящих на началах федерации в РСФСР и состоящих из нескольких национальных областей.

Высшим органом власти Конституция провозглашала *Всероссийский съезд Советов рабочих, солдатских, крестьянских и казачьих депутатов*.

Съезд избирал ответственный перед ним Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет (ВЦИК). ВЦИК формировал Правительство РСФСР — Совет Народных Комиссаров (СНК), состоявший из народных комиссаров, которые возглавляли отраслевые народные комиссариаты.

Органами власти на местах являлись *областные, губернские, уездные и волостные съезды советов*, формировавшие свои исполнительные комитеты. В городах и селениях создавались городские и сельские Советы.

Компетенция центральных органов власти определялась следующим образом. Всероссийский съезд Советов и ВЦИК осуществляли утверждение и изменение Конституции, принятие в состав РСФСР, объявление войны и заключение мира, осуществляли общее руководство внешней, внутренней и экономической политикой, устанавливались общегосударственные налоги и повинности, основы организации вооруженных сил, судоустройства и судопроизводства, формировали общегосударственное законодательство.

Всероссийский съезд Советов обладал исключительным правом изменять *Конституцию и ратифицировать мирные договоры*.

Избирательная система

Избирательная система, закрепленная Конституцией, отражала сложившуюся социально-политическую ситуацию в стране.

Характеристика избирательной системы:
1) не всеобщее избирательное право;
2) неравное представительство при выборах;
3) непрямой порядок выборов;
4) открытое голосование;
5) низкий возрастной избирательный ценз;
6) участие в выборах женщин (впервые в России);
7) ярко выраженный классовый характер избирательной системы.

К выборам допускались лишь представители *отдельных социальных групп*, в отношении которых не применялись ограничения по признакам пола, национальности, оседлости, образования и вероисповедания. Эти группы объединялись понятием *«трудящиеся»*.

Значительная часть населения была лишена избирательных прав. К ней относились: лица, *использующие наемный труд* в целях извлечения прибыли; живущие на нетрудовые доходы; *частные торговцы и посредники*; *представители духовенства*, служащие жандармерии, полиции и охранного отделения.

Исключение из избирательного корпуса «социально чуждых элементов» не позволяло рассматривать избирательное право как всеобщее.

Представительство от социальных групп, имевших избирательное право, *не было равным*. Так, при выборах на Всероссийский съезд Советов городские советы имели более высокую норму представительства, чем губернские съезды советов: в первом случае один депутат избирался от 25 тыс. избирателей, во втором — от 125 тыс. избирателей.

Подобное же преимущество городские советы имели при выборах на областные и губернские съезды советов.

Пятикратное преимущество должно было обеспечить относительно малочисленному рабочему классу страны большинство в органах власти.

Эта тенденция усиливалась еще одним, не закрепленным в Конституции правилом — рабочие принимали участие в выборах не только в территориальных округах, они голосовали также в

своих партийных и профсоюзных организациях, что должно было обеспечить их преобладание в избираемых представительных органах.

Конституция закрепила многоступенчатую систему выборов в советы (правило, действовавшее еще при выборах в земства и Государственную думу).

Прямыми были выборы в сельские и городские советы, делегаты всех последующих уровней избирались на соответствующих съездах советов на основе принципов *представительства и делегирования*.

Тем самым создавался организационный фильтр, предназначенный для отсева «чуждых элементов», тем более эффективный, так как на практике и в инструкциях о выборах был закреплен порядок открытого голосования.

§ 3. Формирование социалистического права (1917—1919 гг.) и советского суда

Источники права

Формирование основ нового права началось с издания первых декретов II Всероссийского съезда Советов, сформировавшего его основные принципы.

Декрет о суде № 1 отменял действие старых законов, они противоречили «революционному правосознанию». Оно и стало главным источником права при отсутствии новых писаных норм. В местных судах в качестве источника продолжали действовать нормы обычного права. Постепенно стала складываться новая судебная практика. Революционное правотворчество осуществлялось самими судебными органами, высшими органами власти (Съезд, ВЦИК, СНК), руководящими органами политических партий (ЦК) и даже местными советами.

Приоритет *«революционного правосознания»* в качестве источника права основывался на господстве в первые годы революции психологической теории права, считавшей важнейшим аспектом правовой реальности именно правосознание, а не норму и не правоотношение.

Брачно-семейное право

В сентябре 1918 г. ВЦИК принял Кодекс законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве. В Кодексе подчеркивалось, что *церковный брак не порождает никаких юридических последствий*, переезд одного из супругов не влечет обязанности другого следовать за ним, отменялся принцип общности имущества супругов.

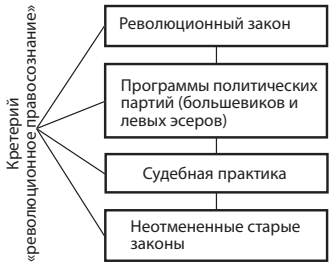

Рис. 41.Иерархия правовых источников

Воспитание детей рассматривалось как общественная обязанность родителей, а не их частное дело. Провозглашался принцип разделения имущества родителей и детей, запрещалось усыновление.

Законодатель опасался скрытой «социально-экономической эксплуатации трудящихся» под видом старых правовых отношений (наследования, завещания, усыновления, опеки и т. п.).

Трудовое право

В декабре 1918 г. принимается первый *Кодекс законов о труде РСФСР*. Он был разработан Наркоматом труда и ВЦСПС и обобщал все предшествующее советское законодательство о труде. Действие Кодекса распространялось на всех лиц, работающих по найму во всех секторах хозяйства (государственном, кооперативном, частном). В Кодексе закреплялись нормы труда (продолжительность рабочего дня для разных категорий трудящихся и для различных условий труда) и отдыха (отпуска, выходные дни), устанавливались льготы для подростков и женщин. Большая роль в разрешении вопросов о труде и отдыхе отводилась *профсоюзам и инспекциям труда Наркомата труда*.

КЗоТ заменил систему социального страхования (выплат из фондов Предприятий и учреждений) системой социального обе-

спечения (выплат из централизованных фондов государства), что было связано со структурными изменениями в экономике — сплошной национализацией производства и централизацией управления и финансирования. КЗоТ вводит также трудовую повинность для лиц от 16 до 58 лет.

Уголовное право

В декабре 1919 г. Наркомюст принял *Руководящие начала по уголовному праву РСФСР*, ставшие первой попыткой обобщения практики судов и трибуналов.

Согласно получившей широкое распространение в этот период теории *«социальных функций права»* новое уголовное право должно было основываться на принципе целесообразности, который противопоставлялся принципу законности. В законодательном корпусе проявились тенденции к отказу от *Особенной части кодекса*. Предполагалось, что суды, руководствуясь «социалистическим правосознанием» и принципом целесообразности, будут решать дела на основе лишь норм Общей (декларативной) части кодекса.

Формы вины, необходимая оборона, крайняя необходимость не расшифровывались в кодексе. Недостаточное внимание к трактовке субъективной стороны преступления приводило к усилению *принципа объективного вменения*, когда степень наказания связывалась с результатом преступления, но не с его мотивами.

На меру наказания влияла социальная принадлежность преступника («принадлежащий к имущему классу» или «неимущий») и социальная направленность деяния («в интересах угнетающего класса»). К смягчающим обстоятельствам относились: принадлежность к «неимущим классам», состояние голода, нужды, невежество и несознательность.

Практика судебного правотворчества получила в Руководящих началах поддержку в виде принципа аналогии: при отсутствии конкретной нормы в законе, разрешающей конкретный казус, к нему могли применить «аналогичную» норму и решить его по аналогии с другим казусом, урегулированным нормой. *Свобода толкования* в перспективе вела к произволу.

Система наказаний, предусмотренных кодексом, включала: внушение, общественное порицание, принудительное изучение

Принципы применения уголовного права:
1) использование «классового подхода»;
2) принцип аналогии;
3) принцип объективного вменения;
4) широкие пределы судебного толкования;
5) применение методов внесудебной репрессии.

курса политграмоты, бойкот, исключение из коллектива, возмещение ущерба, отстранение от должности, конфискацию имущества, лишение политических прав, объявление «врагом народа», принудительные работы, лишение свободы, объявление вне закона, расстрел.

В период «военного коммунизма» многие из этих мер применялись в административном и внесудебном порядке (органами ВЧК). Такая мера, как объявление вне закона, применялась как к отдельным лицам, так и целым организациям (в ноябре 1917 г. партия конституционных демократов была объявлена «партией врагов народа»). Свободный выбор наказаний предоставлялся ревтрибуналам постановлением Наркомюста в июне 1918 г.

Земельное право

В феврале 1919 г. ВЦИК издал *Положение о социалистическом землеустройстве* и о мерах перехода к социалистическому земледелию. Вся земля определялась в качестве единого государственного фонда. Фонд находился в непосредственном распоряжении соответствующих наркоматов.

Создаются совхозы, коммуны, общества по совместной обработке земли. Все формы единоличного землепользования рассматриваются как отмирающие. Целью становится создание единого производственного хозяйства и постепенное обобществление землепользования.

Формирование судебной системы

Слом старой судебной системы начался по инициативе местных Советов. Стихийно возникавшие судебные органы носили достаточно многообразный характер: революционные, народные, ми-

ровые, административные суды, суды народной совести и т. д.

В своих решениях эти суды руководствовались «революционным правосознанием», «совестью» и обычаями.

Приступая к преобразованиям судебной системы, большевики руководствовались следующим:

Новый суд не должен скрывать своего классового характера. Суд пролетарской диктатуры должен стать судом трудящегося большинства над эксплуататорским меньшинством. Судьи должны выбираться только трудящимися и из числа трудящихся, а до момента выборов – назначаться Советами. Суд пролетарского государства сводит к минимуму судебную волокиту.

Рабочему классу достаточно выразить свою волю в основных декретах, а народный суд сам истолкует и применит на деле новое законодательство.

В эпоху обостренной классовой борьбы необходимы как орудие подавления эксплуататоров революционные трибуналы, способные быстро и беспощадно судить врагов революции.

Декрет о суде № 1

Первым государственным актом, положившим начало формированию единой судебной системы, стал ноябрьский (1917 г.) Декрет СНК РСФСР (Декрет о суде № 1).

Основные задачи Декрета № 1:

1. Разрушение старого, помещичье-буржуазного суда и начало создания советской судебной системы.
2. Внесение единообразия в систему советских судебных и следственных учреждений.
3. Закрепление в нормах права основ судоустройства и судопроизводства.

Он упразднил все дореволюционные судебные органы, созданные судебной реформой 1864 г., ликвидировал прокуратуру и адвокатуру, институт судебных следователей. Взамен их создавались местные коллегиальные суды, состоявшие из постоянного судьи и двух очередных народных заседателей. Состав суда *избирался*

местными советами. Подсудность местных судов была ограничена кругом менее важных гражданских (сумма иска 3 тыс. руб.) и уголовных (наказание до двух лет лишения свободы) дел.

О*бвинителями, защитниками и поверенными* в суде могли быть любые лица, пользующиеся гражданскими правами по Конституции. Предварительное следствие осуществляли судьи единолично.

Кассационными инстанциями, рассматривавшими не вступившие в законную силу приговоры и решения нижестоящих местных судов, были уездные и столичные съезды местных судей. Кассационное обжалование могло вести к отмене приговора или решения нижестоящего суда, если вышестоящий суд устанавливал неполноту или неправильность проведенного предварительного следствия, нарушения процессуальных, уголовных норм, несправедливость приговора или отсутствие состава преступления в деянии осужденного. Дело могло быть возвращено на новое рассмотрение, а приговор отменен или изменен в сторону смягчения наказания.

В своей деятельности суды должны были руководствоваться декретами ВЦИК, СНК, положениями политических программ (партий большевиков и левых эсеров), «революционным правосознанием» и «законами свергнутых правительств», если они не противоречат вышеперечисленным нормам и принципам. Однако уже в ноябре 1918 г. ссылки на старые законы были вовсе запрещены.

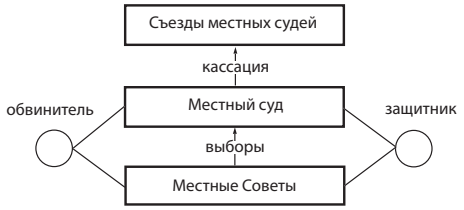

Рис. 42. Декрет о суде №1

Декрет о суде № 2

В феврале 1918 г. ВЦИК принял новый Декрет о суде (№ 2), *расширивший подсудность местных судов*. Новой инстанцией стали окружные суды, состоявшие из трех постоянных членов и четырех народных заседателей (по гражданским делам), и 12 заседателей под председательством постоянного члена суда (по уголовным

делам). Заседатели принимали решение не только об акте преступления, как это было в суде присяжных, но и о мере наказания.

Декрет воссоздавал следственные комиссии при окружных судах, избираемые местными советами. Создавались коллегии правозаступников, члены которых поддерживали обвинение и осуществляли защиту в суде.

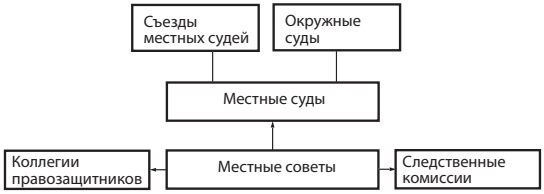

Рис. 43. Декрет о суде №2

Декрет о суде № 3

В июле 1918 г. СНК принял Декрет о суде № 3, еще более расширивший компетенцию местных судов (иски до 10 тыс. рублей, наказания до пяти лет лишения свободы).

Следственные комиссии переподчинялись местным советам. Кассационные жалобы рассматривали Советы местных народных судей, состоявшие из постоянных судей нижестоящих судов.

Декретом ВЦИК создавался в Москве Кассационный суд, рассматривавший жалобы на решения и приговоры окружных судов.

В конце ноября 1918 г. ВЦИК утвердил *Положение о народном суде РСФСР*, которое унифицировало судебную систему Республики. Учреждалась *единая форма суда* — народный суд, состоявший из одного народного судьи и нескольких (от двух до шести) заседателей. *Выборы судей* осуществлялись местными советами, заседатели утверждались исполнительными комитетами местных советов. Кандидаты должны были иметь избирательные права и опыт политической работы. В своей деятельности суды были обязаны руководствоваться декретами советской власти и «социалистическим правосознанием».

Защиту и обвинение осуществляли коллегии при уездных и губернских исполкомах, избираемые их советами. Члены коллегий являлись должностными лицами (вплоть до 1920 г., когда они утратили

этот статус). Предварительное следствие проводили следственные комиссии, милиция либо сами судьи.

Революционные трибуналы

Уже Декрет о суде № 1 учреждал параллельно с местными судами особые суды «для борьбы против контрреволюционных сил», названные *революционными трибуналами*. В их компетенцию входила борьба с контрреволюцией, мародерством, саботажем и прочими «злоупотреблениями торговцев, промышленников, чиновников». Социальная направленность деятельности этих органов была определена. В их состав входили председатель и шесть заседателей, избираемые губернскими и городскими советами.

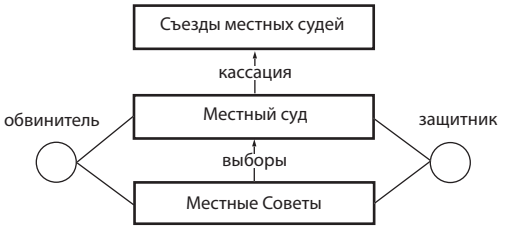

Рис. 44. Черезвычайные репрессивные органы

Предварительное следствие осуществляли особые следственные комиссии. Система ревтрибуналов начала формироваться уже в январе 1918 г., когда были учреждены специальные революционные трибуналы по делам о печати. Трибуналы стали создаваться по всей территории страны *на уровне губерний, уездов, городов и даже волостей*.

С марта по май 1918 г. Наркомат юстиции разрабатывал проект декрета о революционных трибуналах, который был принят СНК в мае 1918 г. Предписывалось сохранение ревтрибуналов только в крупных центрах и их упразднение в иных местах. Деление трибуналов по направлениям деятельности (по борьбе с контрреволюцией, спекуляцией, по делам печати) также упразднялось. Была сделана попытка укрупнить и централизовать деятельность этих органов. Одновременно были приняты меры к разделению юрисдикции трибуналов и местных судов (более детально это было сделано в ноябре 1918 г. в Положении о народном суде РСФСР).

Вместе с тем ревтрибуналам была оставлена полная свобода в выборе мер «борьбы с контрреволюцией». Тенденция к централизации системы проявилась также в создании центрального *Революционного трибунала при ВЦИК* (май 1918 г.) и кассационного отдела при ВЦИК, рассматривавшего жалобы и протесты на приговоры местных трибуналов (июнь 1918 г.).

В период Гражданской войны система ревтрибуналов была подвергнута существенным изменениям. В феврале 1919 г. ВЦИК своим постановлением подтвердил, что ревтрибуналы сохраняются только в губернских центрах и крупных городах. В их состав входят три члена, избираемые исполкомами советов.

Трибуналы проверяют следственные действия ЧК, которые наряду со следственными комиссиями осуществляли предварительное следствие. Судебное рассмотрение в трибуналах должно было начинаться не позднее 48 часов с момента окончания следствия.

Всероссийская чрезвычайная комиссия (ВЧК) и ее органы

К органам чрезвычайной юстиции относились также внесудебные органы репрессии. В декабре 1917 г. при Военно-революционном комитете, игравшем такую роль в период и после Октябрьского вооруженного восстания в Петрограде, была образована специальная комиссия «по борьбе с контрреволюцией».

1 декабря 1917 г. СНК принял постановление об образовании *ВЧК при Совнаркоме по борьбе с контрреволюцией и саботажем*.

С марта 1918 г. начинается формирование местных чрезвычайных комиссий, подчиненных ВЧК. Им предоставлялось исключительное право на производство арестов, обысков, реквизиции и конфискаций. Местные ЧК создавались в губерниях и уездах и к июлю 1918 г. существовали повсеместно. Местные органы ВЧК образовывались местными советами на правах их отделов. Члены ЧК назначались и отзывались исполкомами местных советов. По вертикали местные ЧК подчинялись ВЧК. Система чрезвычайных органов включала в себя специализированные органы: летом 1918 г. были созданы пограничные ЧК, в ноябре 1920 г. на особый отдел ВЧК была возложена функция по охране границ, ему были переданы (от управления охраны границ Наркомата внешней торговли) пограничные воинские части.

Летом 1918 г. были созданы транспортные органы ВЧК, осуществлявшие борьбу «с контрреволюцией, преступлениями по должности и спекуляцией на транспорте».

Система органов ВЧК:
1) центральные;
2) местные;
3) транспортные;
4) пограничные.

В конце 1921 г. IX Всероссийский съезд Советов принял решение *об упразднении ВЧК*. В новых социально-экономических условиях чрезвычайный орган «борьбы с контрреволюцией» трансформировался в Главное политическое управление (ГПУ) при НКВД.

§ 4.
Государственные преобразования в годы Гражданской войны (1918–1920 гг.)

Формирование Российской Федерации

Распад Российской империи начался еще в период Февральской революция, когда заметно усилились сепаратистские тенденции на ее окраинах.

В начале ноября 1917 г. СНК принял *Декларацию прав народов России*, провозгласившую следующие принципы национальной политики: равенство и суверенность всех народов России; право народов на самоопределение вплоть *до отделения и образования самостоятельных государств*, свободное развитие национальных меньшинств.

На основе положений Декларации в декабре 1917 г. получила полную самостоятельность *Финляндия*, в ноябре 1917 г. национальную автономию получают многочисленные *народности Кавказа, Закавказья, Средней Азии и Сибири*.

Для проведения национальной политики был создан Народный комиссариат по делам национальностей, в структуре которого образовывались национальные отделы и национальные комис-

сариаты (латышский, литовский, белорусский — к концу 1918 г. их число возросло до семи).

Конституция РСФСР 1918 г. закрепила принцип национально-территориальной федерации.

За период с лета 1918 г. и по 1929 г. на территории РСФСР возникло более 20 национально-автономных образований (республик и областей). Руководящие органы автономных республик (наркоматы) либо находились в непосредственном подчинении соответствующих наркоматов РСФСР, либо подчинялись только высшим органам автономной республики (ЦИК и СНК).

В феврале 1920 г. ВЦИК принял постановление «Об образовании комиссии по разработке вопросов федеративного устройства РСФСР», которое должно было урегулировать правовые отношения между федерацией и составляющими ее республиками. (К этому моменту наряду с ранее возникшими Туркестанской и Башкирской автономными республиками образуются Татарская, Киргизская автономные республики, Карельская трудовая коммуна, Чувашская, Калмыцкая, Марийская, Удмуртская автономные области.)

Система органов власти в автономных республиках повторяла систему органов власти РСФСР, а система органов власти автономной области — систему органов власти в губерниях: областной съезд советов и исполнительный комитет автономной области.

При центральных органах РСФСР (при ВЦИК) создавались специальные представительства автономных республик, с 1920 г. они были переданы Наркомнацу РСФСР. Одновременно создавались представительства Наркомнаца при ЦИК автономных республик и исполкомах автономных областей.

РСФСР и советские республики

Параллельно с РСФСР в 1918 г. возникают государственные образования советского типа *на Украине, в Литве, Латвии, Эстонии*. В конце 1918 г. ВЦИК утвердил декреты СНК, закрепившие независимость советских республик, находившихся за пределами РСФСР. Новые республики приняли собственные конституции по аналогии с Конституцией РСФСР и образовали системы органов власти и управления, аналогичные системе органов РСФСР.

В 1920 г. в Средней Азии были образованы *Хорезмская и Бухарская народные республики*.

С апреля 1920 г. по февраль 1921 г. советская власть была установлена (в ходе борьбы с националистами) поочередно *в Азербайджане, Армении, Грузии*. Решающую роль в установлении нового режима сыграла Красная Армия. Вновь образовавшиеся национальные республики группировались вокруг РСФСР, ставшей федеративным центром. При этом они использовали ее государственные неправовые модели. Шел поиск экономических, политических и государственно-правовых форм сотрудничества с РСФСР.

В самом начале июня 1919 г. ВЦИК издает Декрет *«Об объединении советских республик: России, Украины, Латвии, Литвы, Белоруссии для борьбы с мировым империализмом»*. Он гласил: «Стоя вполне на почве признания независимости, свободы и самоопределения трудящихся масс Украины, Латвии, Литвы, Белоруссии и Крыма и исходя из решений органов власти этих республик, ВЦИК признает *необходимым провести тесное объединение военной организации и военного командования*, советов народного хозяйства, железнодорожного управления и хозяйства, финансов, комиссариатов труда этих республик с тем, чтобы руководство указанными отраслями народной жизни было сосредоточено в руках единых коллегий». Для этого осуществляется соглашение всех ЦИК к СНК республик.

Наряду с этим отдельные республики *заключали между собой финансовые соглашения*, формировали общие производственные планы, объединяли свои сырьевые и товарные фонды. (ВСНХ, РСФСР и СНХ Украины в апреле 1919 г. приняли постановления о проведении единой экономической политики.)

Когда в период Гражданской войны (с осени 1919 г. по 1920 г.) некоторые республики оказались под контролем «белых» армий или оккупационных иностранных властей, РСФСР политическими и военными средствами боролась за восстановление в них советской власти.

ВЦИК РСФСР фактически осуществлял функции общефедерального органа. В его состав были включены представители других республик. Наркоматы РСФСР руководили объединен-

ными отраслями народного хозяйства, в состав СНК республик (Украины, Белоруссии) входили уполномоченные объединенных наркоматов. Национальные республики посылали своих *представителей на Всероссийские съезды Советов*, представители ЦИК национальных республик делегировались в состав ВЦИК РСФСР.

Конфедерация 1919—1922 гг.

В период с 1919 по 1921 г. на территории бывшей Российской империи сложилась *конфедерация республик единого советского типа*. Отсутствие единых для всех республик органов власти и управления заменялось делегированием их функций органам РСФСР. Основой конфедерации стал *военно-политический* (а позже — хозяйственно-политический) *союз республик*.

Часть территорий бывшей империи не вошла в этот союз, и там образовались *независимые национальные государства* (буржуазные, демократические) — *Латвия, Литва, Эстония*.

Этапы формирования советской федерации:

1) объединение отдельных государственных функций независимых советских республик (военных, транспортных, продовольственных и т. п.);

2) установление двусторонних межреспубликанских отношений, создание объединенных органов государственного управления;

3) создание конфедеративных союзов;

4) образование союзных многореспубликанских объединений (ЗСФСР).

Особое место в этом ряду занимала Дальневосточная республика. Это государственное образование представляло собой «буферную территорию между районами Сибири, находящимися под контролем Москвы, и оккупационными армиями на Дальнем Востоке (японскими, американскими).

Высшие органы власти

Основные события Гражданской войны в России пришлись на период с весны 1918 г. до осени 1920 г. Ситуация усугублялась

иностранной интервенцией: английские, французские, японские, американские и германские войска оккупировали значительную часть территории страны.

В этот период созывались Всероссийские съезды Советов (в ноябре 1918 г. – VI, в декабре 1919 г. – VII, в декабре 1920 г. – VIII).

Вопросы, обсуждавшиеся на съездах, включали экономические проблемы, проблемы укрепления законности и государственного аппарата, «советского строительства».

В декабре 1919 г. постановлением съезда «О советском строительстве» устанавливается сессионный порядок работы ВЦИК. Его сессии стали созываться каждые два месяца (он уже не заседал непрерывно), чрезвычайные сессии — по мере необходимости, по инициативе Президиума ВЦИК, СНК или трети членов ВЦИК.

При ВЦИК были созданы комиссии (по разработке федеративного устройства РСФСР, административная комиссия и др.). В комиссиях сотрудничали члены ВЦИК, эксперты, представители общественности, работники различных госорганов.

При переходе ВЦИК на сессионный порядок работы изменился характер деятельности его *Президиума*: он руководил заседаниями, решал отдельные вопросы в период между сессиями, утверждал свои постановления от имени комитета. С декабря 1920 г. Президиум ВЦИК официально наделялся законодательными правами, войдя в ряд других высших органов власти РСФСР.

Совет рабоче- крестьянской обороны (Совет труда и обороны)

Еще одним высшим органом государственного управления, возникшим в обстановке чрезвычайной экономической и политической ситуации, стал *Совет рабоче-крестьянской обороны*, сосредоточивший в своих руках всю полноту власти в области обороны.

В состав СРКО входили: председатель Революционного Военного Совета Республики *(Реввоенсовета)*, председатель ВЦИК, нарком путей сообщения, председатель Чрезвычайной комиссии по снабжению Красной Армии и заместитель наркома продовольствия.

В задачи СРКО входили вопросы мобилизации, вооружения, продовольственного снабжения и оперативного руководства армией.

В своей работе СРКО опирался на аппарат своих чрезвычайных уполномоченных, которые направлялись на различные участки фронтов и народного хозяйства.

В апреле 1920 г. Совет рабоче-крестьянской обороны преобразуется в Совет труда и обороны (СТО), действующий на правах комиссии при СНК, возглавляемой председателем СНК. В состав СТО стали входить народные комиссары (экономических наркоматов) и представитель ВЦСПС. СТО утверждал единый народно-хозяйственный план республики, издавая постановления, распоряжения и инструкции, обязательные для всех ведомств и учреждений.

Рис. 45. Черезвычайные органы власти и управления

План ГОЭЛРО и перестройка сельского хозяйства

Программа построения социалистического общества включала также Государственный план электрификации России (план ГОЭЛРО), строительство ряда электростанций и реконструкцию сельского хозяйства.

В феврале 1919 г. ВЦИК принял Положение о *социалистическом землеустройстве*, закрепившее единый земельный государственный фонд.

В качестве стратегической линии развития сельского хозяйства провозглашался переход от единоличных форм землепользования к товарищеским (совхозам, коммунам, коллективным хозяйствам). «В основу землеустройства должно быть положено стремление создавать единое производственное хозяйство».

В программу построения социализма входили также просветительско-культурные преобразования, в том числе система ликбеза (ликвидация безграмотности).

Политика «военного коммунизма»

Состоявшийся в марте 1919 г. VIII съезд РКП (б) сформировал основные принципы системы, позже получившей наименование «военный коммунизм». Выдвигалась идея «военно-политического союза рабочих и крестьян». Все экономические мероприятия подчинялись задачам победы в Гражданской войне.

Принципы политики «военного коммунизма»:
1) централизация управления и планирования;
2) натурализация оборота и обмена, прямое распределение;
3) политика «главкизма» в промышленности;
4) создание трудовых армий и трудовая повинность;
5) продразверстка в сельском хозяйстве;
6) тотальная национализация, ликвидация частного сектора хозяйства;
7) отмена налогов, коммунальных платежей;
8) девальвация и денежная инфляция, «отмирание денег»;
9) милитаристская мобилизация экономики и быта;
10) внедрение коллективных форм хозяйствования, управления, образования и т. п.

Максимальная централизация экономической политики («главкизм», продразверстка, трудовая повинность) сочеталась с *мерами социального характера*: в октябре 1920 г. СНК отменил плату за топливо, жилые помещения, воду, электричество, пользование почтой, телеграфом, телефоном.

«Главкизм»

Централизованная система управления промышленностью, сосредоточенная в ВСНХ, сложилась к концу 1918 г. и получила название «главкизма».

Главные управления ВСНХ сконцентрировали всю работу по планированию, снабжению, распределению заказов и перераспределению готовой продукции в своих руках. Сфера воздействия главков распространялась даже на кустарную промышленность (через Главкустпром ВСНХ). Составной частью «главкизма» стала трудовая повинность как специфическая форма привлечения к труду. Широко использовались трудовые армии, комплектующи-

еся из резервистов и «нетрудовых элементов». С ноября 1918 г. на военное положение был переведен весь транспорт страны.

Продразверстка

В области сельского хозяйства экономическая политика вылилась в форму *продовольственной разверстки*, введенной декретом ВЦИК в январе 1919 г.

Эта мера проводилась на фоне полной государственной хлебной монополии и запрета частной торговли продовольственными товарами. Размеры и пропорции продразверстки между производящими губерниями планировались централизованно. Внутри губерний разверстка осуществлялась по социальному *принципу с учетом экономического положения крестьянского двора*.

Продразверстка оставляла необходимую потребительскую норму и семенной фонд двора, все остальное в качестве «излишков» *изымалось* по номинальным ценам под расписку или безвозмездно и принудительно — в случае отказа сдать продукцию. Наркомпрод, возглавлявший систему продразверстки, мог использовать в необходимых случаях *вооруженные продотряды*.

Натуральное распределение и отмена торговли

В ноябре 1918 г. СНК принял Декрет *«Об организации снабжения населения всеми продуктами и предметами личного потребления и домашнего хозяйства»*.

При *ликвидации частной торговли* (хотя «мешочники» и черный рынок продолжали функционировать) Наркомпрод становился главным *распределителем продуктов*, используя для этой цели кооперативный аппарат. Все население было приписано к *единым потребительским обществам (НПО*), от которых оно получало продовольствие и товарные пайки. *Заработная плата* выдавалась преимущественно *в натуральной форме*. Происходившая натурализация распределения предполагала замену товарно-денежных отношений натуральным продуктообменом. Деньги должны были исчезнуть. Произошло резкое сокращение торгового оборота, из которого были изъяты национализированные имущества, ценные бумаги (акции, купоны). Государственные монополии на хлеб, текстиль, нефть, спички и т. п. предельно сократили товарооборот.

Система «главкизма» парализовала товарно-денежные отношения между предприятиями. *Монополия внешней торговли* ис-

ключила из сферы экспортно-импортных отношений частных лиц и частные капиталы.

Натуральный продуктообмен заменил денежные отношения, на правовом уровне происходило соответствующее вытеснение гражданско-правовых норм административно-правовым регулированием. Нормативное запрещение частной торговли привело к тому, что областью торговых отношений стал сохранившийся подпольный «черный рынок», где эти отношения были деформированы и искажены.

Составные части политики «военного коммунизма» по секторам экономики:

1) главкизм (в промышленности);

2) продразверстка (в сельском хозяйстве);

3) запрет частной торговли и предпринимательства (в частном секторе);

4) превращение кооперации в распределительный аппарат (в кооперативном секторе).

Наркомпрод и РКИ

В особых условиях военного времени ряду органов были предоставлены *чрезвычайные полномочия*. *Наркомату продовольствия*, наркомату путей сообщения и наркомату по военным делам *давалось право применять репрессивные и административные меры* для эффективного решения возложенных на них задач, использовать вооруженную силу.

В условиях централизации хозяйственного регулирования возрастала роль контрольных органов. В 1919 г. было принято новое Положение о государственном контроле, в феврале 1920 г. Наркомат государственного контроля был преобразован в *Наркомат рабоче-крестьянской инспекции (РКИ)*. На РКИ возлагались задачи наблюдения за законностью, охраны государственной собственности, борьбы с бюрократизмом и злоупотреблениями в госаппарате и хозяйственных органах. РКИ формировалась на выборной основе и на местах опиралась на ячейки содействия РКИ.

Советское строительство на местах

Гражданская война обусловила изменения в работе местных советов. Усилилось *идеологическое воздействие* на них со стороны коммунистической партии.

В 1919—1920 гг. конкретизируется правовое положение и компетенция *отделов местных советов* как структурных единиц. Проводится политика по вовлечению всех членов местных советов в работу по управлению государством.

В резолюции «О советском строительстве» VIII съезда Советов (1920 г.) определялась организационная структура губернских и уездных исполкомов, при которых организовывались отделы: управления, военный, юстиции, труда и социального обеспечения, народного образования, почт и телеграфов, финансов, земледелия, продовольствия, государственного контроля, совет народного хозяйства, здравоохранения, ЧК и др. Отделы находились в двойном подчинении: исполкому и соответствующему ведомству. Структура исполкомов повторяла структуру правительства.

В феврале и марте 1920 г. ВЦИК принимает *Положение о сельских советах и Положение о волостных исполнительных комитетах, сформировав низовое звено советской системы*.

Ревкомы

В рассматриваемый период параллельно с конституционными органами власти на местах (а иногда и вместо них) возникали чрезвычайные органы — *революционные комитеты (ревкомы)*.

В их задачи входили: организация обороны своих территорий, поддержание внутреннего порядка, проведение мобилизаций. Ревкомы наделялись правами реквизиций имущества, принудительного выселения, расквартировывания воинских частей, а также другими чрезвычайными правами. Им принадлежала вся полнота власти на местах.

Положение о ревкомах, принятое ВЦИК и СРКО в декабре 1919 г., устанавливало три вида ревкомов: освобождения от неприятеля местностей, прифронтовой полосы, тыла.

Военное строительство

Формирование Красной Армии началось с реформирования старой армии. В декабре 1917 г. СНК принял декреты *«О выборном начале и об организации власти в армии»* и *«Об уравнении всех военнослужащих в правах»*, отменявшие воинские чины, звания, знаки различия и преимущества.

Вся власть передавалась *солдатским комитетам и советам*. Командиры (вплоть до командира полка) избирались на общих

собраниях частей, а командиры выше полкового уровня – на съездах соединений или совещаниях комитетов соединений. Параллельно осуществлялась частичная демобилизация армии.

В январе 1918 г. СНК издал Декрет «О создании Рабоче-крестьянской Красной Армии». Новая армия формировалась на основе принципа *добровольности и рекомендаций* от войсковых комитетов, партийных и профсоюзных организаций. Целые войсковые части при вступлении в Красную Армию связывались *круговой порукой и поименным голосованием*. Верховным руководящим органом для армии был СНК, органом непосредственного управления — Наркомвоендел. Основой Красной Армии стали части Красной гвардии.

Порядок формирования армии был изменен апрельским 1918 г. постановлением ВЦИК «О порядке замещения должностей в Рабоче-крестьянской Армии». От принципа добровольности переходили к принципу воинской повинности, от выборов командиров — к их назначению.

Несколько позднее при Наркомвоенделе образуется Всероссийское бюро военных комиссаров, направляемых туда политическими партиями большевиков и левых эсеров, возглавившее систему комиссаров воинских частей и подразделений. *Комиссары наделялись правами, равными правам командиров.*

В мае 1918 г. ВЦИК принял Декрет «О введении всеобщей воинской повинности», в июле это положение было включено в Конституцию: представители «трудящихся» должны были служить с оружием в руках, представители *«нетрудовых элементов» — в нестроевых частях.*

Милиция

Рабочая милиция возникла в ходе проведения вооруженного восстания в Петрограде и формировалась на основе принципа добровольности. Этот принцип и был закреплен в октябрьском Декрете 1917 г., *подчинившим милицию Советам*.

Через год, в октябре 1918 г., НКВД и Наркомюст приняли совместную инструкцию «Об организации рабоче-крестьянской милиции», в которой определялись основные задачи милиции: охрана общественного порядка, борьба с преступностью и др.

Систему милиции возглавляло Главное управление рабоче-крестьянской милиции НКВД РСФСР.

На местах (в губерниях и уездах) создавались местные управления милиции, находившиеся в двойном подчинении: НКВД и исполкомов местных советов.

Окончательно система милицейских органов сложилась к середине 1920 г. В июне ВЦИК утвердил *Положение о рабоче-крестьянской милиции*, возлагавшее на ее органы функции по охране общественного порядка, борьбе с преступностью, проведению уголовного розыска и дознания по уголовным делам.

Обобщение материалов темы

В результате Октябрьского переворота 1917 г. власть перешла в руки большевиков и их союзников. Радикальное большинство II съезда Советов сформировало новые органы власти и приняло первые декреты о мире и земле. Вскоре было распущено долго ожидаемое Учредительное собрание, принявшее решения, идущие в разрез с решениями съезда Советов. В России образовалась республика Советов. Объединенные (рабочие и крестьянские) Советы сложились в систему, которая была конституирована Декларацией прав трудящегося и эксплуатируемого народа.

Началась национализация промышленности, финансовой системы, завершившаяся в течение года. Последним этапом конституционного строительства (после декретов II съезда и Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа) стало принятие Конституции РСФСР. Она закрепила основные социальные, экономические и политические итоги преобразований. Ее социальный характер особенно рельефно выявился в закрепленной системе избирательного права.

В обстановке начавшейся Гражданской войны все социально-экономические преобразования были подчинены целям военной победы. Централизованное управление экономикой осуществляет ВСНХ, возглавивший систему «главкизма» (централизованного натурального распределения и снабжения, заготовок и сбыта).

В сфере сельского хозяйства вводилась продовольственная разверстка. Продовольственную диктатуру обеспечивали Нар-

компрод и продотряды. Все население прикреплялось к распределительным продовольственным пунктам. Частная торговля запрещалась. Ее заменяло натуральное централизованное распределение. Трудовая повинность и «трудовые армии» стали формой организации производства.

Вместо отмененных старых законов источником права стало «революционное правосознание». Новые законы носили ярко выраженный классовый характер. Формировалась новая система судов и репрессивных органов (ВЧК, ревтрибуналы).

В период Гражданской войны и «военного коммунизма» появилось значительное число чрезвычайных органов власти и управления, обслуживающих централизм и милитаризацию управления страной. Шел процесс национально-территориального строительства, в ходе которого возникали новые автономные и национальные территориальные образования, объединявшиеся на основе как конфедеративного, так и федеративного начал.

Контрольные вопросы

1. В чем заключалось отличие советской системы власти от парламентарной?

2. Чем объяснить тот факт, что Конституция РСФСР 1918 г. предоставила законодательные полномочия сразу трем высшим органам власти – Съезду, ВЦИК и СНК?

3. С какой целью Конституция РСФСР 1918 г. закрепляла многоступенчатую систему выборов?

4. Какие особенности государственного и правового строительства дали основание называть данный исторический этап периодом «военного коммунизма»?

Литература

1. Хрестоматия по истории государства и права России // Сост. Ю.П. Титов. М., 2010.

2. Городецкий Е.Н. Рождение Советского государства. М., 1987.

3. Скрипелов Е.А. Всероссийское Учредительное собрание. М., 1978.

4. Серых В.М. История государства и права России. Советский и современный периоды. М., 2000.

5. Чистяков О.И. Конституция РСФСР 1918 г. М., 1984.

Глава 8

ГОСУДАРСТВО И ПРАВО В ПЕРЕХОДНЫЙ ПЕРИОД

§ 1. Изменения в государственном аппарате в условиях новой экономической политики (НЭП) в 1921–1929 гг.
§ 2. Создание нового социалистического федеративного государства. Конституция СССР 1924 г.
§ 3. Кодификация советского права 1920-х гг.

§ 1.
Изменения в государственном аппарате в условиях новой экономической политики (НЭП) в 1921—1929 гг.

Продналог и обмен

В марте 1921 г. X съезд РКП (б) принял резолюцию «О замене продовольственной разверстки *продовольственным налогом*».

Разверстка как способ государственных заготовок заменялась натуральным налогом, не стесняющим «правильного и спокойного ведения хозяйства на основе свободного распоряжения земледельцем своими хозяйственными ресурсами». После сдачи налога производители получали право обменивать оставшиеся у них «излишки» на нужные им товары.

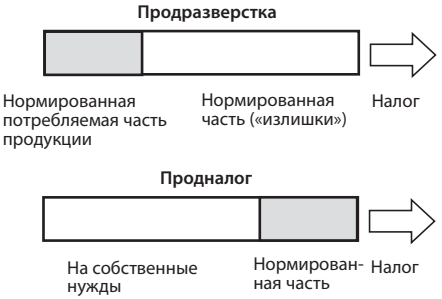

Рис. 46. Продналог и обмен

В июле 1921 г. ВСНХ принял постановление, разрешающее промышленным предприятиям переносить свои товарообменные операции за пределы «местного оборота» и переходить к куплепродаже. В августе 1921 г. эти принципы были подтверждены наказом СНК «О новой экономической политике», новый договор между Наркомпродом и Центросоюзом был заключен уже на *денежной основе*.

Рынок и хозрасчет

В 1922 г., когда рынок, торговый оборот, коммерческий метод ведения дел приобрели большое значение в организации всего народного хозяйства в целом, возникла нужда в общей кодификации частных имущественных прав и закреплении их в едином документе.

Таким документом стало майское постановление ВЦИК 1922 г. «Об основных частных имущественных правах», в котором был провозглашен принцип: *«все, что не запрещено — дозволено»*. Декларированные в постановлении имущественные права были детально развернуты в статьях Гражданского кодекса РСФСР, принятого Четвертой сессией ВЦИК Девятого созыва.

До августа 1921 г. государственные промышленные предприятия снабжались сырьем и сбывали свою продукцию исключительно через заготовительные центры главков.

Наказ СНК «О новой экономической политике» заложил основания для перевода госпредприятий на начала *хозяйственного расчета*. Предприятиям предоставлялось право приобретать и сбывать товары на *вольном рынке*.

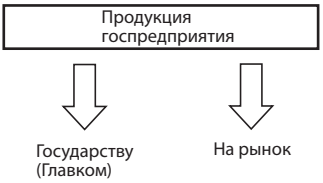

Рис. 47.

Для пополнения *оборотных средств* предприятия стали прибегать к часто убыточной *распродаже сырья и продукции*. Стремление ряда предприятий выступить самостоятельными субъектами обо-

рота выразилось в усилении процесса образования *хозрасчетных трестов*, свободно оперирующих на рынке. Законодательного оформления тресты не получали с осени 1921 г. до апреля 1923 г., когда был принят специальный Декрет о трестах.

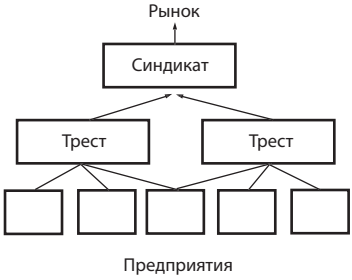

Рис. 48.

Тресты и биржи

Усиление государственного регулирования торгового оборота активизировало деятельность *товарных бирж* — организаций, в деятельности которых сочетались хозяйственно-оперативные и контрольно-регулирующие функции.

История советской биржи началась летом 1921 г. Инициатором ее создания была кооперация. Несколько позже к организации бирж приступает ВСНХ.

Первое *Положение о трестах* было утверждено ВЦИК и СНК в начале 1923 г. Подчеркивалось, что трест есть выделенное из общего состава государственного достояния имущество, «которое находится в управлении «особых доверенных органов», действующих на правах юридических лиц». По Положению о трестах 1924 г. имущество треста распадалось на *основной и оборотный капитал*. Формально весь основной капитал был изъят из гражданского оборота, и имущественная ответственность по долгам на него не распространялась.

Центральные и местные налоги

На первом этапе нэпа система налогообложения характеризовалась множественностью различных сборов. Законодатель добивался *упорядоченности налогообложения*, сводя различные сборы в

единый натуральный налог, отменяя чрезвычайные сборы, устанавливая единый порядок взимания налогов. Центр тяжести при этом переносился на группы косвенных налогов, что было обусловлено самой структурой налогооблагаемых хозяйств (неразвитость частного капитала, мелкотоварный характер кустарных производств и т. п.).

В июле 1921 г. было принято первое Положение о *промысловом налоге*. Одновременно стало возрастать значение другого прямого налога — *подоходного*. В постановлении X съезда Советов (декабрь 1922 г.) говорилось о необходимости «усилить обложение новой буржуазии и тех буржуазных профессий и промыслов, которые возрождаются при нэпе». Впервые подоходный налог был введен в ноябре 1922 г.

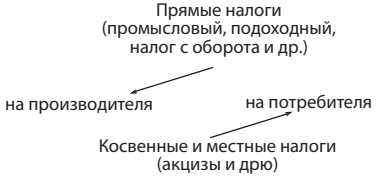

Рис. 49.

Важное место в налоговой системе заняли местные налоги. В декабре 1921 г. и в конце 1922 г. законодатель дал перечень объектов, облагаемых местными налогами, и установил *предельные ставки обложения*. Однако местные органы сами дополнительно вводили новые сборы и платежи. К налоговым платежам относились: *расходы на имущественное страхование, квартирный налог, налог на торговое помещение, гербовый сбор* (на деловые бумаги), *сборы в фонд помощи голодающим, принудительное размещение выигрышных займов, надбавки на местные нужды и т. п.*

Снимая часть налоговой нагрузки с кооперации и кустарей, государство перекладывало ее на частнокапиталистические предприятия. В декабре 1923 г. от уплаты промыслового налога были *освобождены низовые звенья кооперации*, тогда же льготы по подоходному налогу были распространены на все виды кооперативов. Налоговые льготы получили также различные кустарно-промысловые товарищества и артели мелких производителей.

Введение *новой экономической политики* потребовало перестройки экономической и государственной системы. Определенная демократизация, переход к мирному экономическому строительству, изменения в социальной политике обусловили проведение ряда реформ во всех областях жизни. Перестройка затронула все уровни государственного управления.

Высшие органы власти и управления

Реорганизация советской системы привела к уточнению функций всех государственных органов. Директивные указания вырабатывались *партийными органами и съездами Советов*.

ВЦИК меняет свой характер представительного органа и сосредоточивается на более конкретных вопросах. В самом начале 20-х годов его состав был значительно увеличен за счет включения представителей новых автономных и союзных республик.

Уточнялась (в связи с районированием) *компетенция местных советов*, регулировались имущественные и финансовые права центра и мест, продолжалась борьба с бюрократией Советов. В 1924—1925 гг. были проведены перевыборы местных Советов.

Усилилась роль *Президиума ВЦИК*, утверждавшего проекты декретов СНК.

В январе 1922 г. было осуществлено разграничение компетенции СНК и СТО. В ведении последнего оставались экономические функции: утверждение хозяйственных планов, отчетов экономических наркоматов, руководство отдельными отраслями промышленности.

В 1923 г. СТО РСФСР преобразовано в *Экономическое совещание (ЭКОСО)* РСФСР, во всех исполкомах Советов созданы экономические совещания для координации работы местных хозяйственных органов.

Малый СНК готовил дела и проекты для обсуждения в СНК и СТО, выступая в роли подготовительной комиссии СНК.

Малый СНК по особому постановлению СНК или по распоряжению Председателя СНК мог рассматривать вопросы иностранной политики, обороны и бюджета. Состав малого СНК назначался СНК.

Плановые и контрольные органы

Наркомат РКИ был реорганизован из Народного комиссариата государственного контроля в 1920 г. В условиях мирного строительства РКИ сосредоточил свою деятельность на отдельных наиболее важных проблемах, отказавшись от политики полного охвата. РКИ обладала правами приостанавливать незаконные действия. В 1923 г. НК РКИ объединился с *Центральной контрольной комиссией ЦК РКП(б)*, к контрольной работе наряду с комиссиями содействия РКИ стали подключаться партийные и комсомольские организации.

В феврале 1921 г. была создана *Государственная общеплановая комиссия при СТО (Госплан)*. Организационной основой для нее стала комиссия ГОЭЛРО, действовавшая с 1920 г. В 1921 г. Госплан составлял отраслевые планы, в 1923 г. был составлен первый план по промышленности в целом. К 1925 г. были подготовлены *контрольные цифры народного хозяйства* за год, а затем Госплан перешел к разработке перспективного планирования народного хозяйства и составлению пятилетних планов.

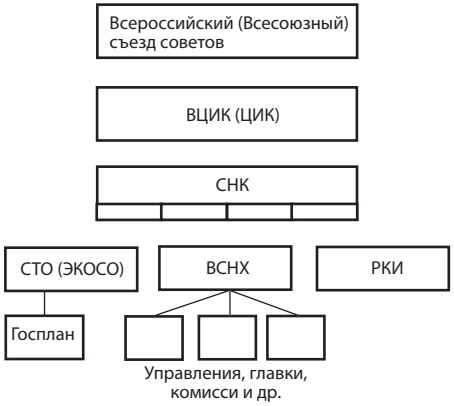

Рис. 50. Система органов власти и управления в период нэпа

Органы управления экономикой

При переходе к нэпу центры и главки ВСНХ были преобразованы в органы планирования и контроля. Главки были сведены в главные управления ВСНХ, организованные по функциональному принципу. Основная масса предприятий, ранее подчиненных

непосредственно ВСНХ, была передана территориальным (губернским) совнархозам, находившимся в ведении ВСНХ. В 1923 г. все отраслевые главки ликвидируются, вместо них в структуре ВСНХ создаются: *Главное экономическое управление и Центральное управление государственной промышленности* (внутри которого создавались отраслевые отделы). Главное экономическое управление осуществляло регулирование промышленности в целом. Центральное управление государственной промышленности осуществляло руководство отраслевыми трестами.

Первые тресты стали возникать еще летом 1921 г. Введение хозрасчета на основе «самоокупаемости» сделало тресты самостоятельными субъектами оборота. Внутри самих трастовых объединений существовал «внутренний хозрасчет» предприятий. Мелкие и кустарные предприятия входили в сферу регулирования *Главного управления по делам мелкой и кустарной промышленности* (Кустпром), являвшегося подразделением ВСНХ.

Наркомат продовольствия, которому в самом начале нэпа были поручены товарообменные операции (с использованием кооперативного распределительного аппарата), вскоре утрачивает эту функцию. В мае 1922 г. при СТО была создана Комиссия по внутренней торговле (Комвнуторг), преобразованная в 1924 г. в Наркомат внутренней торговли. Наркомпрод при этом был ликвидирован. В 1925 г. Наркомторг объединяется с Наркомвнешторгом.

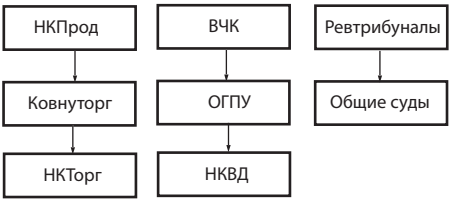

Рис. 51. Трансформация некоторых органов управления и юстиции при переходе к нэпу

Реорганизация юстиции и правоохранительных органов в годы нэпа. Прокуратура и адвокатура

В мае 1922 г. ВЦИК утвердил *Положение о прокурорском надзоре*. При разработке проекта большинство членов комис-

сии высказывались за двойное подчинение органов прокуратуры: по вертикали — вышестоящим прокурорским органам и по горизонтали — местным исполкомам. В.И. Ленин возражал против принципа «двойного подчинения», настаивал на единственно вертикальном подчинении прокурорских органов. Его концепция составила основу Положения о прокурорском надзоре. ВЦИК учреждал государственную *прокуратуру в составе Наркомюста* (но не как автономную систему). Нарком юстиции возглавлял прокуратуру, являясь *Прокурором Республики*. Прокурор Республики в своей деятельности опирался на помощников. *Губернские прокуроры и их помощники назначались Прокурором Республики*.

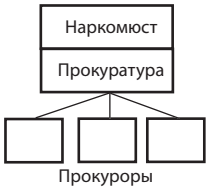

Рис. 52. Организация прокуратуры

При трибуналах состояли особые прокуроры, подчиненные помощнику Прокурора Республики.

На прокуратуру возлагалось: осуществление надзора от имени государства за *законностью действий всех органов власти, хозяйственных, общественных и частных организаций и частных лиц* (общий надзор); *наблюдение за деятельностью следственных органов и дознанием, за деятельностью органов ОГПУ*; *поддержание обвинения в суде*; *наблюдение за правильностью содержания заключенных под стражей*. Эти четыре основные функции прокуратуры сохраняются затем во всех последующих положениях о прокурорском надзоре.

Рис. 53. Правоохранительные органы, образованные ВЦИК в 1922 г.

Прокурор Республики наделялся правом входить с предложениями об отмене незаконных постановлений наркоматов и иных центральных ведомств, опротестовывать их решения в СНК и Президиуме ВЦИК, руководить деятельностью прокуроров на местах.

Правоохранительные органы, образованные ВЦИК в 1922 г.

Одновременно с Положением о прокурорском надзоре ВЦИК принял *Положение об адвокатуре*. *При губернских отделах юстиции* создавались коллегии защитников, состав которых утверждался губернским исполкомом. Члены коллегии не могли одновременно работать в государственных организациях. В задачи адвокатуры входило оказание юридической помощи гражданам и защита их интересов в суде.

Объединенное Государственное политическое управление

В декабре 1921 г. XI Всероссийская конференция РКП (б) приняла решение *о реорганизации ВЧК*. IX Всероссийский съезд Советов принял постановление об упразднении ВЧК, а в феврале 1922 г. Президиум ВЦИК издал декрет о создании *Объединенного Государственного политического управления (ОГПУ)* при НКВД.

На ОГПУ возлагались задачи по предупреждению, раскрытию и пресечению «враждебной деятельности антисоветских элементов», охрана «государственной тайны, борьба со шпионажем, с враждебной деятельностью иностранных разведок и контрреволюционных центров» за рубежом, а также с контрабандой. В распоряжении ОГПУ находились *особые части войск*. Все общеуголовные дела передавались в *ревтрибуналы и народные суды* по принадлежности. Деятельность ОГПУ сосредоточивалась на раскрытии политических и антигосударственных преступлений.

Органы ОГПУ получали *право на проведение розыскных действий, дознания, предварительного следствия и мер административного воздействия*. При этом внесудебные репрессии (применявшиеся ранее ВЧК) отменялись, подготовленные следственными органами ОГПУ дела передавались в судебные инстанции. Были установлены процессуальные сроки проведения дознания и следствия органами безопасности, условия проведения обысков и арестов.

§ 2.
Создание нового социалистического федеративного государства. Конституция СССР 1924 г.

Принципы объединения республик

Декларация прав народов России в 1917 г. провозгласила право на самоопределение для каждой нации. Конкретные обстоятельства (географическое положение, международное окружение, уровень национального самосознания и проч.) создавали разные условия для реализации этого права.

Польша, Финляндия, Прибалтика, опираясь на политическую поддержку западных государств, отошли от группы национальных государственных образований, возникших на территории бывшей Российской империи, стали играть роль *«санитарного кордона»* для Запада, отделяя его от советской России.

Декларация прав народов России не сформировала идеи государственного устройства (унитарное или федеративное) будущего государства. Провозглашался «добровольный и честный союз народов России», утверждалось, что «Советская Российская Республика учреждается на основе *свободного союза свободных наций* как федерация Советских национальных республик». *Федерация* мыслилась как *переходный этап* на пути к союзу, преодолению национальных различий мировой революции.

Этапы федеративного строительства

С 1918 г. по 1922 г. развитие союза республик шло по пути вхождения республик и автономных областей в состав РСФСР и по пути двусторонних договоров, заключавшихся между независимыми республиками и РСФСР.

Система двусторонних межреспубликанских договоров начала развиваться с 1920 г. В ноябре этого года был подписан договор РСФСР с Азербайджаном, предусматривавший объединение ведомств и функций обороны, экономики, внешней торговли, продовольствия, транспорта, финансов и средств связи. Аналогичный договор с РСФСР подписали: в декабре 1920 г. – Украина, в январе 1921 г. — Белоруссия, в декабре 1920 г. — Армения, в мае 1921 г. — Грузия.

В 1921—1922 гг. были *ликвидированы таможенные границы* между республиками и торговое пространство стало рассматри-

ваться как внутригосударственное и единое. На общих принципах строилось налоговое законодательство. Республики осуществляли совместное финансирование многих хозяйственных проектов. Законодательство РСФСР с согласия республик действовало на их территориях. Бюджеты республик формировались в рамках общего бюджета.

Одну из альтернативных форм объединения республик дал опыт Закавказья. В марте 1922 г. в Тифлисе был образован Совет республик Закавказья, принявший в свое ведение вопросы общей обороны, финансов, внешних связей, управления экономикой и транспортом трех республик (Грузии, Армении, Азербайджана). Сложился территориальный союз (конфедерация), имевший своим высшим органом Конференцию центральных исполнительных комитетов республик. В декабре 1922 г. конфедеративный союз был преобразован в *Закавказскую Советскую Федеративную Социалистическую Республику (ЗСФСР)*. Высшими органами власти стали Съезд Советов и ЦИК. Возникла новая (по сравнению с РСФСР) форма федерации — союзные республики обладали более широкими правами, чем автономные (в области конституционного строительства, вопросах гражданства и т. п.).

Проект «автономизации» и основные пункты Конституции

В августе 1922 г. для разработки модели новой федерации была создана комиссия из представителей ЦК РПК(б) и ЦК компартий республик.

Предложенный для обсуждения проект Наркомнаца предусматривал вхождение Украины, Белоруссии, Грузии, Азербайджана и Армении в состав РСФСР, сохранив органы последней в качестве федеративных (так называемый проект *автономизации*). Тезисы были приняты комиссией ЦК РКП(б) в конце сентября. Однако В.И. Ленин отверг идею автономизации и предложил другой вариант, согласно которому федеративные органы власти ставились над республиканскими, а в федерацию объединялись равноправные, не подчиненные РСФСР *республики*.

В октябре новый проект был одобрен ЦК РКП(б). Утвержденные в конце ноября Основные пункты Конституции, разработанные специальной комиссией, были направлены на обсуждение в союзные республики.

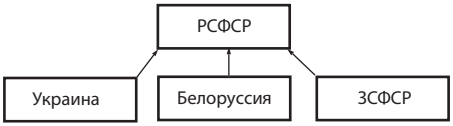

Рис. 54. Проект «Автономизация»

Разработка и структура Конституции СССР

В декабре 1922 г. I съезд Советов СССР утвердил Декларацию и Договор об образовании СССР, подписанные представителями четырех республик: РСФСР, Украины, Белоруссии и ЗСФСР. Каждая из республик уже имела свою конституцию.

Съезд Советов СССР принял решение о разработке *общесоюзной конституции* (проект был разработан в течение 1923—-1924 гг.), которая и была утверждена II съездом Советов СССР в 1924 г. Возникшие в процессе ее создания разногласия по вопросам национально-государственного строительства были урегулированы решением XII съезда РКП(б).

Конституция Союза Советских Социалистических Республик состояла из двух разделов: Декларации об образовании СССР и Договора об образовании СССР.

Договор об образовании СССР 1924 г. включал главы:

1. О предметах ведения верховных органов СССР;
2. О суверенных правах союзных республик и союзном гражданстве;
3. О Съезде Советов СССР;
4. О ЦИК СССР;
5. О Президиуме ЦИК СССР;
6. О Совнаркоме СССР;
7. О Верховном Суде СССР;
8. О народных комиссариатах СССР;
9. Об ОГПУ;
10. О союзных республиках;
11. О гербе, флаге и столице СССР.

В *Декларации* указывалось на *особый характер национальной политики советского государства*, на причины объединения со-

ветских республик, принципы их объединения (добровольность и равноправие). Договор состоял из 11 глав. В нем определялись: компетенция Союза в целом и отдельных союзных республик, структура и функции высших органов власти и управления Союза ССР, права союзной республики, государственная символика.

Компетенция Союза ССР и союзных республик

По Конституции в *исключительное ведение* Союза входили: *внешние сношения и торговля*, *решения по вопросам войны и мира, организация и руководство вооруженными силами, общее руководство и планирование экономики и бюджета, разработка основ законодательства* (общесоюзная юстиция).

Утверждение и изменение основных начал Конституции находились в исключительной компетенции Съезда Советов СССР.

За союзной республикой сохранялось право выхода из Союза, ее территория могла быть изменена только с ее согласия. Устанавливалось единое союзное гражданство.

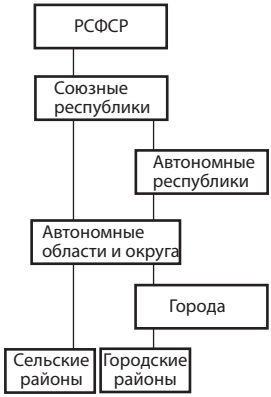

Рис. 55. Государственное устройство СССР

Изменение статуса союзных республик в процессе образования СССР выразилось в том, что они становились частью федеративного союза и попадали в подчинение его органов власти и управления.

Юрисдикция республиканских органов стала распространяться на те сферы и вопросы, которые не составляли исключительную компетенцию Союза.

Интересы республики были представлены в структурах союзных органов (Президиум ЦИК СССР, Совет национальностей) ее представителями.

Высшие органы власти и управления СССР

Высшим органом власти СССР объявлялся *Съезд Советов СССР*, избиравшийся от городских советов (1 депутат от 25 тыс. избирателей) и от губернских съездов советов (1 депутат от 12,5 тыс. избирателей).

В период между съездами высшим органом власти был *Центральный Исполнительный Комитет СССР (ЦИК СССР)*. ЦИК состоял из *Союзного Совета*, который избирался съездом из представителей республик пропорционально их населению, и *Совета Национальностей*, составленного из представителей союзных и автономных республик (пять депутатов от каждой) и автономных областей (по одному депутату от каждой). ЦИК работал в сессионном порядке, *число председателей ЦИК СССР* поочередно занимавших этот пост соответствовало числу союзных республик.

В промежутках между сессиями ЦИК СССР высшим законодательным и исполнительным органом был Президиум ЦИК СССР, избиравшийся на совместном заседании палат. *Президиум ЦИК* мог приостанавливать действие постановлений съездов Советов союзных республик и отменять постановления СНК СССР, наркоматов СССР, ЦИК союзных республик и СНК союзных республик.

ЦИК СССР формировал высший исполнительный и распорядительный орган — *Совет народных комиссаров СССР (СНК СССР)*, в который входил председатель СНК, его заместители и десять наркомов. *Наркомы* руководили отдельными отраслями государственного управления. Пять наркоматов были *общесоюзными*: иностранных дел, военных и морских дел, внешней торговли, путей сообщения, почт и телеграфов. Пять наркоматов были объединенными: ВСНХ, продовольствия, труда, финансов, РКИ.

Общесоюзные наркоматы действовали на территории союзных республик через *уполномоченных* (уполномоченные общесоюзных наркоматов входили с правом совещательного голоса в СНК республики), объединенные — через одноименные наркоматы союзных республик. Ряд наркоматов были республиканскими:

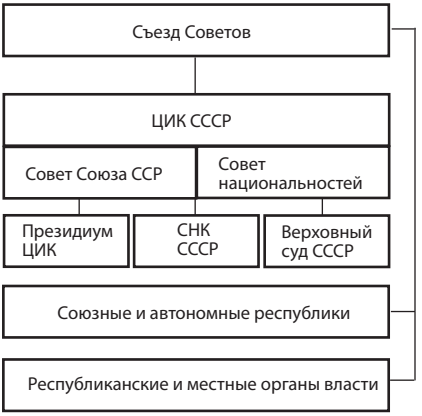

Рис. 56. Органы власти и управления

юстиции, внутренних дел, земледелия, здравоохранения, просвещения, социального обеспечения.

Национально-государственное строительство 20-х годов

Бухара и Хорезм

После образования СССР Туркестан оставался автономной республикой РСФСР. *Бухара и Хорезм* оставались вне Союза СССР, не являясь «социалистическими» и получив статус «народных».

В сентябре 1920 г. между РСФСР и Хорезмской республикой был заключен союзный договор, на основании которого РСФСР оказывала экономическую помощь Хорезмской республике, ей передавались хозяйственные объекты, находившиеся в пределах ее территории.

Аналогичный договор был подписан в марте 1921 г. с Бухарской Народной Советской Республикой. По этим договорам общих органов управления не было создано.

В ходе социальных преобразований 1922—1923 гг. в Хорезме и Бухаре была осуществлена национализация земли и водных источников (объектов, которые по конституциям Хорезма 1920 г. и Бухары 1921 г. находились в частной собственности).

В октябре 1923 г. *Всехорезмский курултай*, а в сентябре 1924 г. Всебухарский курултай провозгласили образование социалистических республик.

Коммунистические организации среднеазиатских республик приняли решение о необходимости национально-государственного размежевания в Средней Азии. В июле 1924 г. это решение было одобрено ЦК ВКП(б).

Узбекистан, Туркмения

ЦИК Туркестанской АССР, V Всебухарский курултай Советов и V Всехорезмский курултай Советов приняли решение о *национально-государственном размежевании*. Были образованы две союзные республики: *Узбекская ССР и Туркменская ССР*; две автономные республики: Таджикская АССР в составе Узбекской ССР и Киргизская АССР в составе РСФСР; автономная Кара-Киргизская область в составе РСФСР.

В ноябре 1924 г. во всех вновь образованных среднеазиатских республиках были образованы революционные комитеты, а деятельность республиканских ЦИК и СНК прекращена. Ревкомы и партийные органы осуществляли деятельность по устройству территориальных границ, перераспределению имуществ, формированию новых органов власти, подготовке новых конституций, по борьбе с национальной оппозицией.

В декабре 1924 г. — феврале 1925 г. проходили выборы в центральные и местные органы власти, формировалась новая структура власти.

Вновь сформированные Съезды Советов, ЦИКи республик и СНК с февраля 1925 г. снова становятся конституционными органами власти и управления, а ревкомы слагают свои полномочия.

В октябре 1924 г. ЦИК СССР поручил своему Президиуму подготовить юридическое оформление новых союзных республик в составе СССР.

В мае 1925 г. III Съезд Советов СССР принял в состав Союза Узбекскую ССР и Туркменскую ССР, внеся соответствующие изменения в Конституцию СССР.

В том же 1924 г. пересматриваются территориальные границы РСФСР. Часть уездов и волостей с преобладающим белорусским населением из состава российских губерний были переданы БССР.

Внутриреспубликанские преобразования

В 1924 г. в составе УССР была образована Молдавская автономная Республика, в составе *Азербайджанской ССР* — Нахиче-

ванская автономная Республика и автономная область Нагорный Карабах с преобладающим армянским населением.

В составе РСФСР в 1923—1925 гг. Бурят-Монгольская и Чувашская автономные области были преобразованы в автономные республики. В 1924 г. была ликвидирована *Горная Республика*, из которой выделился ряд автономных областей. Все эти территориальные преобразования подготовили почву для национально-этнических конфликтов, возникших во второй половине 1980-х гг.

В 1925 г. была принята *Конституция РСФСР*, все основные положения которой строились в соответствии с Конституцией СССР 1924 г.

В ней закреплялась система органов власти и управления, фиксировались права и обязанности автономных формирований (автономных республик, автономных областей и округов), закреплялись избирательная система, права и обязанности граждан, государственная символика.

§ 3.
Кодификация советского права 1920-х гг.

Двадцатые годы явились периодом интенсивной кодификационной работы. Были приняты и вступили в действие *Гражданский, Уголовный, Земельный, Гражданский процессуальный, Уголовный процессуальный кодексы, Кодекс законов о труде*, разработаны проекты *Хозяйственного, Торгового, Промышленного, Кооперативного, Административного кодексов*.

Гражданское право

Переход после Гражданской войны к мирному хозяйственному строительству активизировал необходимость дальнейшей разработки *гражданского правового законодательства*, нормирующего основные направления хозяйственной работы.

Гражданский кодекс состоял из Общей части, вещного права, обязательственного права, наследственного права.

Гражданский кодекс содержал *нормы* определительные, декларативные, истолковательные и организационные. Законодатель в значительной мере ориентировался на относительный и временный характер права переходного периода: правовая форма каза-

Виды договоров:
1) купли-продажи;
2) имущественного найма;
3) подряда;
4) поручительства;
5) обмена;
6) займа.

лась преходящей, ожидали ее скорого исчезновения и замены правовых норм техническими и организационными. Принципу законности был противопоставлен *принцип целесообразности*, что не могло не повести к правовому нигилизму со всеми проистекающими отсюда последствиями.

Законодатель всячески подчеркивал, что имущественные права частных лиц (как физических, так и юридических) являются уступкой во имя развития производительных сил страны и должны быть подчинены общей идее о «господствующей роли социалистической собственности». В общей системе народного хозяйства относительно автономные частные хозяйства рассматривались не как замкнутые и обособленные единицы, но как части единого комплекса. Наряду с государственной и кооперативной собственностью законодатель выделял частную собственность, имевшую три формы: единоличную собственность физических лиц; собственность нескольких лиц, не составлявших объединения (общая собственность); собственность частных юридических лиц.

Виды товариществ:
1) простое (объединение средств и действий);
2) полное (солидарная ответственность членов);
3) на вере (ответственность вкладами или всем имуществом);
4) с ограниченной ответственностью (ответственность вкладами и долей имущества);
5) акционерное или полное (ответственность акциями).

Закон *ограничивал объем и размеры права частной собственности* (определение круга объектов, допускаемых в частную собственность, установление предельного размера частного предприятия, размера наследственной массы, получаемой частным лицом, размеров домовладения, торгового предприятия и т. п.).

Госкапиталистический сектор экономики:
1) арендованные предприятия;
2) концессионные предприятия;
3) смешанные (с участием частного капитала) предприятия;
4) часть кооперативных предприятий.

В период нэпа широкое распространение получили договоры аренды и концессии, на основании которых государственное имущество передавалось в пользование частным лицам.

Близким по характеру к договору концессии был арендный договор на государственные промышленные предприятия. В июле 1921 г. постановление СНК регламентировало порядок сдачи в аренду и запретило одностороннее расторжение договора вне судебного порядка рассмотрения споров. Арендатору предоставлялось право сбывать продукцию предприятия на вольный рынок, договор мог предусматривать снабжение предприятия государственным сырьем. Вместе с тем на арендатора возлагался целый ряд обязанностей: договор определял, какого рода изделия и в каком количестве должен вырабатывать арендатор; определялась доля продукции, обязательная для сдачи государству; на арендатора возлагалась обязанность поддерживать предприятие на должном техническом уровне. Сроки аренды, как и другие ее условия, жестко регламентировались (ст. 416 Г К).

Земельное право

Земельный кодекс РСФСР был принят в сентябре 1922 г. и введен в действие с декабря того же года.

Его составной частью стал Закон «О трудовом землепользовании», принятый в мае 1922 г. Кодекс состоял из основных положений и трех частей: о трудовом землепользовании, городских землях и государственных земельных имуществах, землеустройстве и переселении.

Кодекс «навсегда *отменял право частной собственности*» на землю, недра, воды и леса в пределах РСФСР. Все земли сельскохозяйственного назначения составляют единый государственный земельный фонд, находящийся в заведовании Наркомзема и его местных органов.

Формы трудового землепользования:

1) Товарищества по совместной обработке земли (ТОЗ) — обобществлялся только труд производителей, основные средства производства (земля, скот) оставались в личном пользовании;

2) сельскохозяйственная артель — обобществлялись основные средства производства, мелкий скот и приусадебный участок оставались в личном пользовании;

3) сельскохозяйственная коммуна — производилось полное обобществление всех средств производства.

Право непосредственного пользования предоставляется: трудовым землевладельцам и их объединениям, городским поселениям, государственным учреждениям и предприятиям. Остальные земли находятся в непосредственном распоряжении Наркомзема. Покупка, продажа, завещание, дарение, залог земли запрещались, а нарушители подвергались уголовным наказаниям.

Трудовое право

Кодекс законов о труде РСФСР был принят в ноябре 1922 г. и тогда же вступил в действие. КЗоТ состоял из 17 глав.

В Общей части определялось, что положения Кодекса распространяются на все предприятия и всех лиц, применявших наемный труд за вознаграждение.

Предоставление работы гражданам осуществляется через орган *Наркомтруда* (до 1925 г. наем осуществлялся при обязательном посредничестве бирж труда). В особых случаях СНК мог издавать постановления о привлечении граждан к труду в порядке трудовой повинности.

Закон предусматривал в качестве основных правовых форм привлечения к труду *коллективный и трудовой договоры*.

Признавались недействительными условия договоров, ухудшающие положения нанимающихся, сравнительно с условиями,

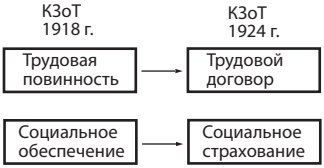

Рис. 57.

установленными законами о труде, а также условия, «клонящие к ограничению политических и общегражданских прав трудящихся».

Размер вознаграждения за труд не мог быть меньше обязательного минимума оплаты, установленного для данной категории труда государством.

По сравнению с КЗоТ РСФСР 1918 г., предусматривавшим порядок государственного социального обеспечения (из централизованного страхового фонда), новый КЗоТ РСФСР 1922 г. вводил порядок социального страхования в государственных, общественных, кооперативных, концессионных, арендных, смешанных, частных предприятиях, учреждениях, хозяйствах и для частных лиц. Социальное страхование охватило все виды выплат (по болезни, беременности, инвалидности и т. д.), которые производились из средств данного предприятия или лица (нанимателя).

Уголовное право

Уголовный кодекс РСФСР состоял из введения и двух частей — Общей и Особенной — и вступил в действие с июня 1922 г.

Под *преступлением* Кодекс понимал «всякое общественно опасное действие или бездействие, угрожающее основам советского строя и правопорядку, установленному рабоче-крестьянской властью на переходный к коммунистическому строю период времени».

Провозглашенными *целями наказания* были: предупреждение новых правонарушений, приспособление нарушителя к условиям общежития, лишение преступника возможности совершать новые преступления.

Назначение наказания осуществляется судебными органами на основе «социалистического правосознания», «руководящих начал» и статей УК.

Виды преступлений:
1) контрреволюционные;
2) против порядка управления;
3) должностные, служебные;
4) нарушение правил об отделении церкви от государства;
5) хозяйственные;
6) против личности;
7) имущественные;
8) воинские.

При отсутствии в Кодексе прямых указаний на отдельные виды преступлений наказания применяются согласно статьям УК, предусматривающим «наиболее сходные по важности и роду преступлений», т. е. используется принцип аналогии, что дает широкие возможности судам толковать закон.

При определении меры наказания учитывается степень и характер опасности как самого преступника, так и преступления, совершенного им. Предполагалось, что наказание должно быть «целесообразным», что также определял суд.

Система наказаний варьировалась от общественного порицания до изгнания из пределов РСФСР. По делам, находящимся в производстве у ревтрибуналов, в качестве исключительной меры применялся расстрел.

Виды наказаний:
1) изгнание из РСФСР (на срок или бессрочно);
2) лишение свободы (6 мес. — 10 лет);
3) принудительные работы (7 дней — 1 год);
4) условное осуждение;
5) конфискация имущества (полная или частичная);
6) штрафы;
7) поражение в правах (до 5 лет);
8) увольнение от должности;
9) общественное порицание;
10) обязанность загладить вред;
11) расстрел.

Кроме перечисленных в Общей части УК наказаний, судом могли применяться *меры социальной защиты*, в число которых входили: удаление из определенной местности и воспрещение занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

Система преступлений по УК включала: государственные, против порядка управления, хозяйственные, имущественные, воинские и другие преступления.

Процессуальное право

Уголовный процессуальный кодекс РСФСР был утвержден ВЦИК в феврале 1923 г.

Кодекс закреплял принципы производства по уголовным делам: публичность и гласность (кроме дел, содержащих военную, дипломатическую или государственную тайну, или сведения об интимной стороне жизни граждан).

Суд не ограничивался формальными доказательствами и сам осуществлял их отбор. На предварительном следствии должны были выясниться и исследоваться все обстоятельства как уличающие, так и оправдывающие обвиняемого. По делам, в которых участвовал прокурор, требовалось обязательное участие защиты.

Гражданский процессуальный кодекс РСФСР был принят в июле и введен в действие с сентября 1923 г.

Кодекс обязывал суд не ограничиваться представленными объяснениями и материалами, а стремиться к выяснению всех обстоятельств дела. «За недостатком узаконений и распоряжений для решения какого-либо дела суд решает его, руководствуясь общими началами советского законодательства и общей политикой Рабоче-крестьянского Правительства» (ст. 4 ГПК). В целях охраны публичного интереса или «интимной жизни стороны» дело может слушаться в закрытом заседании.

Как в уголовном, так и в гражданском процессе действовал только кассационный порядок пересмотра судебных решений.

Основы союзного законодательства

Кодексы РСФСР использовались в качестве основы для кодификационной работы в других национальных республиках, где существовали различные особенности экономического, социального и правового строя.

Следующим этапом кодификационной работы стало создание Основ *союзного законодательства*. На сессии ЦИК СССР в октябре 1924 г. были приняты *Основы судоустройства и судопроизводства* Союза ССР и союзных республик. Основы закрепили единую для всех республик судебную систему во главе с образованным в 1923 г. Верховным Судом СССР.

В октябре 1924 г. были приняты Основные начала уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик. Документ определял пределы действия уголовного законодательства, виды, цели и условия применения наказаний.

На его основе в 1926 г. была принята новая редакция Уголовного кодекса РСФСР. По сравнению с предыдущей редакцией в нем были более разработаны разделы о государственных и воинских преступлениях, положения о которых были приняты в 1924 г. на союзном уровне.

В декабре 1928 г. принимаются Общие начала *землепользования и землеустройства СССР*. Основой земельного строя СССР объявлялась национализация земли и установление на нее исключительной государственной собственности Союза ССР.

Все сделки с землей считаются недействительными. Целью всех мероприятий по землеустройству и землепользованию является усиление в этой сфере «начал социалистического строительства». Средства на пути к этой цели — повышение технического уровня хозяйства, кооперирование, развитие сети *коллективных и советских хозяйств*. Государство поощряло переход к коллективному хозяйствованию в форме коммун, *артелей и товариществ*. С этой целью устанавливались льготы: по сельхозналогу, кредитованию, очередности наделения землей, аренде и безвозмездному пользованию имуществами и предприятиями, обеспечению семенами, скотом и сельхозмашинами. «Кулацким хозяйствам» запрещалось брать землю в аренду. Сельским советам было вменено в обязанность отказывать в регистрации аренды в следующих случаях: если ее условия «являются кабальными», если земля сдается в аренду «кулацким хозяйствам». Субаренда запрещалась. Использование наемного труда в «кулацких хозяйствах» регулировалось нормами КЗоТа.

Общесоюзные кодификации права отразили процессы централизации власти, управления и регулирования, происходившие в стране.

Заканчивался нэп и начинался новый период государственно-правовой истории, определенный экономический либерализм сменялся жестким планированием.

Обобщение материала темы

После окончания Гражданской войны введена новая экономическая политика, потребовавшая отмены ряда чрезвычайных мер (продразверстка, натуральное распределение, «главкизм») и применения принципов управления экономикой и обществом. Возросла роль планирующих и контрольных органов (Госплан, РКП), органов управления торговлей и финансами.

Вместо продразверстки введен фиксированный продналог, товарообменные операции вскоре сменились торговыми. В промышленности возник хозрасчет. Для работы на рынке потребовалось создание новых организационно-хозяйственных форм: трестов, синдикатов, бирж. Выстраивалась сложная система налогообложения.

Новые методы хозяйствования потребовали укрепления законности, высший надзор за соблюдением которой осуществляла прокуратура. Борьбу с политической преступностью вместо ВЧК стало осуществлять ОГПУ.

Военно-политический союз советских республик сменяется новой формой объединения — Союзом Советских Социалистических Республик, закрепленный в Конституции СССР 1924 г. Новая федерация продолжала складываться и в последующее время, когда в СССР включались новые субъекты и происходили преобразования в уже сложившемся объединении.

Переходный период стал временем интенсивной кодификации права. Был принят ряд кодексов и разработан ряд проектов. Законодательство отразило новую политико-экономическую ситуацию в стране. С образованием Союза ССР потребовалась разработка основ федерального законодательства, на основе которого выстраивались республиканские кодексы.

Контрольные вопросы

1. Появление каких организационно-правовых форм хозяйствования было обусловлено развитием рыночной экономики нэпа?

2. Чем объяснить столь масштабную кодификационную работу начала 1920-х гг.?

3. Почему в 1922 г. при создании СССР нельзя было использовать форму федерации, аналогичную федерации 1918 г. (РСФСР)?

4. Какие изменения произошли в системах ГК и КЗоТ по сравнению с соответствующим законодательством 1918—1919 гг.?

Литература

1. Хрестоматия по истории государства и права России // Сост. Ю.П. Титов. М., 2010.

2. Исаев И.А. Становление хозяйственно-правовой мысли в СССР (20-е гг.). М., 1986.

3. Курицын В.М. Становление социалистической законности. М., 1983.

4. Сырых В.М. История государства и права России. Советский и современный периоды. М., 2000.

5. Чистяков О.И. Советское государство и право в период нэпа (1921–1929). М., 1995.

Глава 9

ГОСУДАРСТВО И ПРАВО В ПЕРИОД ГОСУДАРСТВЕННО-ПАРТИЙНОГО СОЦИАЛИЗМА (1930 – СЕРЕДИНА 50-Х ГГ.)

§ 1. Перестройка политической системы и государственного аппарата в 1930—40-е гг.
§ 2. Основные тенденции развития советского права в 1930-е гг. Обновление конституционного законодательства. Конституция СССР 1936 г.
§ 3. Изменения в государственной системе и праве СССР в годы Великой Отечественной войны (1941—1945 гг.). Высшие органы власти и управления
§ 4. Развитие государственно-политической системы в конце 1940-х — середине 50-х гг.
§ 5. Развитие советского права в конце 1940-х — начале 50-х гг.

§ 1. Перестройка политической системы и государственного аппарата в 1930—40-е гг.

На рубеже 1920—30-х гг. в стране формируется тоталитарная система власти. Предпосылкой ее возникновения стала монополия РКП(б) — ВКП(б) на власть, возникшая еще летом 1918 г., когда в стране оставалась единственная правящая партия. После ликвидации оппозиции ее власть становится бесконтрольной.

Административно-командная система

Партийная власть быстро срасталась с властью государственного аппарата, и в 1939 г. И. Сталин отметил: «Кадры партии — это командный состав партии, а так как наша партия стоит у власти — они являются также командным составом руководящих государственных органов». Руководители партии одновременно занимали руководящие государственные должности. Партия милитаризировалась в соответствии со сталинской идеей «партия — орден меченосцев».

В сложившейся *административно-командной системе* государственные и хозяйственные органы действовали под жестоким контролем партийных органов и в рамках централизованного управления ведомственного аппарата. Сформировался привилегированный слой бюрократии, занимавшей места в партийных, советских, военных, хозяйственных, репрессивных и иных органах. Власть была готова к проведению *массовых репрессий*. Установившийся *режим личной власти* Генерального секретаря партии, ставшего одновременно главой государства, будет характерным признаком советской политико-государственной системы вплоть до середины 1950-х гг. Уже в 1929 г. И. Сталин назывался самым «выдающимся теоретиком ленинизма», «Лениным наших дней».

Проекты сплошной коллективизации сельского хозяйства

На апрельском (1929 г.) пленуме ЦК Сталин высказал идею, что «*аграрный сектор* является главным и единственным виновником экономического кризиса в стране». С этим связывалось требование радикального его преобразования. По проекту ВСНХ должны были быть значительно увеличены государственные капиталовложения в сельское хозяйство, по проекту Госплана (подготовившего первый пятилетний план развития народного хозяйства) в экономике должен был сохраниться преобладающий частный сектор.

Более умеренный план преобразований, предложенный Госпланом, подвергся радикальному корректированию. Темпы *коллективизации сельского хозяйства* были резко повышены по сравнению с планируемыми ранее. В июне 1929 г. началась массовая коллективизация, центральный орган управления коллективными хозяйствами (*Колхоз-центр*) получал дополнительные полномочия. Тысячи рабочих направлялись в деревню, туда же были направлены многочисленные партийные активисты и работники ОГПУ.

К осени 1929 г. *заготовительная кампания* приняла насильственный характер, рыночные механизмы были сломаны. На ноябрьском пленуме ЦК был поставлен вопрос о минимальных сроках коллективизации, с этой целью в январе 1930 г. специальная комиссия Наркомзема разработала график. К осени 1930 г. сплошная коллективизация должна была завершиться на

График проведения коллективизации:
1-я очередь: Северный Кавказ, Поволжье, Дон, Черноземье;
2-я очередь: нечерноземные районы, Центр;
3-я очередь: Сибирь, окраинные территории.

Северном Кавказе, Нижнем и Среднем Поволжье. Другие зерновые районы планировалось коллективизировать годом позже. На всей территории страны преобладающей формой хозяйствования признавалась сельскохозяйственная артель, в которой земля, скот и техника обобществлялись.

Борьба с кулачеством

В декабре 1930 г. другая специальная комиссия разрабатывала программу *борьбы с кулачеством*.

В состав так называемого кулачества включались три категории крестьян: «кулаки», занимавшиеся *«контрреволюционной деятельностью»*, «кулаки», *не оказывающие активного сопротивления власти*, «кулаки», признанные *лояльными* по отношению к власти. Представители первой и второй категории подвергались аресту и высылке в Сибирь и Казахстан, а их имущество конфисковывалось. «Кулаки» третьей категории переселялись (в пределах областей, где они проживали) на необработанные земли. Раскулачивание проводили специальные комиссии, состоявшие из первого секретаря партийного комитета, председателя исполнительного комитета и руководителя местного отдела ОГПУ. Списки раскулачиваемых составлялись при содействии деревенских активистов и комитетов бедноты.

Три категории «кулаков»:
1) оказывающие активное сопротивление властям — санкции: расстрел, ссылка на Север, конфискация;
2) оказывающие пассивное сопротивление коллективизации — санкции: высылка на Север, конфискация;
3) не оказывающие сопротивления — санкции: высылка в другие административные районы страны.

В марте 1930 г. принимается постановление ЦК *«О борьбе против искривления партлинии в колхозном движении»*, после чего начался

массовый выход крестьянства из колхозов. К концу 1931 г. снизилось поступление зерновых государству и в деревню был направлен новый контингент уполномоченных в помощь местному аппарату.

В августе 1932 г. принимается закон, сурово наказывающий даже мелкие *хищения колхозной собственности*. Начались аресты и чистка государственного аппарата в связи с актами «саботажа хлебозаготовительной работы». Продотряды осуществляли реквизиции и карательные экспедиции. Ситуация усугубилась *массовым голодом* в ряде районов страны.

Примерные уставы сельхозартели

Законодатель закрепил итоги коллективизации в двух актах, первый из которых был принят в разгар коллективизации, второй — после ее завершения, в Примерных уставах сельскохозяйственной артели 1930 и 1935 гг.

В Уставе 1930 г. отмечалось, что полевые наделы колхозников обобществляются и создается единый земельный массив. Обобществляется также рабочий и товарно-продуктовый скот, семенные, кормовые запасы, хозяйственные постройки. В личном пользовании остаются приусадебные участки, в личной собственности — постройки, молочный скот, мелкий инвентарь и т. п.

Прием в члены артели производился правлением, решения которого утверждались общим собранием. «Кулаки» и лица, лишенные избирательных прав, в артель не принимались.

В сентябре 1932 г. принимается постановление ЦИК и СНК «О создании устойчивого землепользования колхозов», закрепившее за колхозами имеющиеся у них земли, переделы земель были запрещены. В том же году постановлением ЦК ВКП(б) указывается на необходимость создания унифицированных бригад. В 1933 г. установлены примерные *нормы выработки и расценки* в трудоднях (новой форме оплаты труда) для колхозников.

С ноября 1934 г. Наркомзем начинает подготовку *нового примерного Устава*, в котором содержались конкретные указания. Дается перечень средств производства и имущества, которые обобществлялись или оставались в личной собственности колхозного двора. Эти нормы были различны в зависимости от районов страны, где формировался колхоз (вся территория в связи с этим делилась на четыре региона).

Примерные Уставы сельхозартели:

1930 г. — содержал общие декларативные положения о льготах и преимуществах коллективной организации сельскохозяйственного труда в сельскохозяйственной артели;

1935 г. — устанавливал в качестве основного подразделения сельскохозяйственной артели бригаду, в качестве формы оплаты труда — трудодень, определял размеры и формы личной собственности колхозников, а в качестве облагаемой единицы — колхозный двор.

Усиление *плановых и централистских начал* отразилось в положениях ст. 6, установившей обязанности колхоза вести хозяйство по принятому государством плану. Прием в колхоз стало осуществлять собрание, а не правление. Исключение из колхоза могло быть обжаловано в райисполком. В качестве основной формы организации труда Устав закреплял *бригаду*, в качестве оплаты — *трудодень* (как единицу измерения качества и количества труда) и сдельную оплату. Вводились *обязательные нормы выработки*.

Индустриализация и кадровый вопрос

В мае 1929 г. V съезд Советов СССР после неоднократных пересмотров в сторону ужесточения и ускорения принял *вариант первого пятилетнего плана*. XIV съезд партии через год провозгласил ускорение темпов социалистического строительства («пятилетку — в четыре года»).

В промышленности *административный способ* распределения ресурсов подменил собой *планирование*. Это было результатом противоречий между плановыми показателями и реальной возможностью их выполнения.

Начавшаяся индустриализация потребовала обновления технических кадров. В апреле 1928 г. было заявлено о «саботаже» старой технической интеллигенции (*«шахтинское дело»*). С этого времени начинается массовое изгнание обвиненных в «правом уклоне» или «чуждом социальном происхождении» *сотрудников Госплана, ВСЕХ, ЦСУ, Наркомзема и Наркомфина*. В 1930—1931 гг. прошли многочисленные судебные процессы над «саботажниками» из среды «буржуазных специалистов» (процессы «Промпартии», «Крестьянской трудовой партии», специалистами ВСНХ

и др.). Наступление на старые кадры и широкое выдвижение на руководящие посты рабочих — членов партии негативно сказывались на развитии производства.

В июне 1931 г. была сделана попытка остановить этот процесс. Были осуждены уравниловка в оплате труда, гонения на старых специалистов («спецедство»), слишком быстрое выдвижение квалифицированных людей в руководство предприятиями. Некоторые дискриминационные меры по отношению к старым кадрам отменялись (например, ограничения доступа их детей к высшему образованию).

Планирование

Важнейшим инструментом управления централизованной экономикой стало *планирование*.

В начале 1920-х гг. планирование распространялось на отдельные отрасли народного хозяйства. В 1925 г. были составлены контрольные цифры для всего народного хозяйства в целом. В 1929 г. принят первый перспективный (пятилетний) план развития. С этого времени «косвенное регулирование» вытесняется моментами непосредственного Управления.

Этапы формирования планового хозяйства:
1) планы отдельных отраслей;
2) контрольные цифры народного хозяйства;
3) единый народно-хозяйственный план.

Организационные формы хозяйствования (тресты, синдикаты, картели) с 1929 г. стали ориентироваться исключительно на план. Реорганизация управления промышленностью, проводимая в 1929 г., учитывала это обстоятельство. Еще в 1927 г. был реорганизован аппарат ВСНХ: вместо единого центрального управления государственной промышленностью (с его директорами — отделами) были созданы отраслевые главные управления. На них опиралось в своей деятельности Планово-экономическое управление.

Реорганизация управления промышленностью

Сложилась *трехзвенная система управления: главк — трест — предприятие*. Директор предприятия действовал по доверенности и от имени треста, участвовал в работе треста по составлению про-

изводственных планов. С 1929 г. центр оперативного управления перемещается из треста на предприятие. Расширились пределы заводского и цехового хозяйствования (по положению 1927 г. хозрасчетным был только трест).

Тенденция реорганизации промышленности и финансов:
1) централизация управления, укрупнение организационных форм (объединения, комбинаты);
2) усиление планового начала и свертывание рыночных отношений;
3) усиление государственного контроля за кредитованием и финансированием;
4) замена функциональной системы управления производственно-территориальной и отраслевой системами.

Система синдикатов упразднялась, вместо них создавались отраслевые (союзные и республиканские) объединения, (областные) тресты и (районные) промышленные комбинаты. ВСНХ продолжал руководить общесоюзной и республиканской (через республиканские СНХ) промышленностью, кустарной промышленностью, осуществлял регулирование снабжения и сбыта, планирование.

Реконструкция экономики в направлении централизации и планирования повела к существенным преобразованиям кредитной системы. Уже в 1927 г. целый ряд *частных кредитных организаций* (ОВК) закрываются в связи с выявившимися в их деятельности «спекулятивными тенденциями». В мае 1932 г. запрещается частным лицам открывать магазины и лавки.

Кредитная реформа

В январе 1930 г. было принято постановление ЦИК и СНК *«О кредитной реформе»*.

В предшествующей реформе период существовал порядок расчетов поставщика с покупателем, при котором средства снимались со счета покупателя независимо от его согласия и от акта получения товара (коммерческое кредитование).

С 1930 г. эта форма кредитования запрещается и заменяется банковским. Госбанк превратился в единственного распределите-

ля краткосрочных кредитов, кредиты стали выдаваться по целевому назначению (для определенных хозяйственных целей). Госорганам, кооперативам и смешанным акционерным обществам запрещалось отпускать товары и оказывать друг другу услуги в кредит.

На основании планов кредитования, составленных ВСНХ и Госбанком, последний мог кредитовать госпредприятия; перераспределение кредитов между предприятиями также должно было осуществляться по согласованию с Госбанком. *Централизация кредитной системы* проходила параллельно с централизацией системы управления промышленностью.

Административно-командная система

XVII съезд партии в начале 1934 г. сформулировал основные задачи по реконструкции хозяйственного и управленческого аппарата в новых условиях: разукрупнение наркоматов, чистка госаппарата и партии, разукрупнение профсоюзных объединений. Была *ликвидирована функциональная система управления экономикой*, вместо нее устанавливался *производственно-территориальный принцип управления*, при котором усиливалось влияние отраслевых центральных ведомств. Формирование *командно-административной системы* оказалось сложным и длительным процессом, который нередко содержал взаимоисключающие черты и тенденции (централизация — децентрализация, ужесточение регулирования — либерализация и т. п.).

Основными итогами ее становления стали: *сращивание государственного и партийного аппаратов*, установление приоритета *плановых и распределительных функций* хозяйствования, *унификация правовой системы и правоприменительной практики*.

Сращивание государственного и партийного аппаратов управления:

1) на кадровом уровне (одновременное занятие должностей в парт- и госаппарате);

2) на организационном уровне (создание объединенных партийно-государственных органов, например, государственного партийного контроля);

3) на законодательном уровне (издание совместных нормативных актов ЦК и СНК).

Централизация правоохранительной системы. Прокуратура

В конце 1933 г. было утверждено *Положение о Прокуратуре СССР*, образованной в июне того же года. Регламентировались функции Прокуратуры СССР и Верховного Суда СССР, на первую возлагались обязанности по надзору за соответствием всех постановлений, принимаемых центральными и местными органами власти и управления, положениям Конституции; за правильным и единообразным применением законов судебными учреждениями; за законностью действий органов милиции, ОГПУ; по поддержанию обвинения в суде.

С 1936 г. все прокурорские органы стали подчиняться Прокуратуре СССР, выйдя из подчинения наркомюстов республик.

Судоустройство

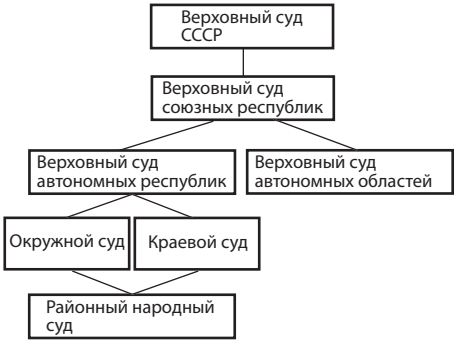

Рис. 58.Судебная система

В августе 1938 г. принимается Закон «*О судоустройстве СССР*, союзных и автономных республик», в котором закреплялась унифицированная судебная система.

Состав судов всех инстанций стал включать судью и двух народных заседателей. *Первой инстанцией* являлся народный суд, в качестве судов второй инстанции (в составе коллегий по уголовным и гражданским делам) выступали: краевой, областной, окружной суды и суд автономной области. *Высшими* судебными *инстанциями* были: верховный суд автономной республики, верховный суд союзной республики и Верховный Суд СССР.

Наряду с общими судебными инстанциями сохранялись специальные суды: *военные трибуналы, линейные* суды железнодорожного и водного транспорта.

Органы госбезопасности

Централизация системы органов безопасности завершается в 1934 г. созданием *объединенного НКВД СССР*, в состав которого вошло ОГПУ.

Судебная коллегия ликвидируется, и создается *Особое совещание* — орган, который в административном (внесудебном) порядке мог применять в качестве меры наказания ссылку, высылку и заключение в исправительные трудовые лагеря. В состав Особого совещания входил Прокурор СССР, имевший право опротестовывать решения Особого совещания в Президиум ЦИК СССР.

На НКВД СССР возлагались *функции* охраны общественного порядка, государственной безопасности, государственных границ. НКВД возглавил систему исправительно-трудовых учреждений, в его структуру входило Главное управление лагерей (ГУЛАГ), созданное в 1930 г.

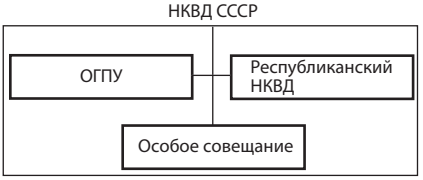

Рис. 59. НКВД СССР

§ 2.
Основные тенденции развития советского права в 1930-е гг. Обновление конституционного законодательства. Конституция СССР 1936 г.

За период с 1924 г. до 1936 г. (после принятия первой Конституции СССР и до принятия второй) в стране произошли существенные экономические, политические и социальные изменения.

Многоукладная экономическая структура была реконструирована с целью усиления государственного планового сектора. Были ликвидированы остатки «эксплуататорских классов», изменился социальный состав интеллигенции и рабочего класса (в его среде

появилось много выходцев из деревни). Сильные трансформации произошли в среде крестьянства.

Сформировался *новый правящий слой*, создавший свою бюрократию и идеологов. Произошли значительные изменения в сфере национально-государственного строительства. Много перемен произошло также в *структуре* и системе органов государственного управления и *управления* народным хозяйством.

Новая Конституция. Общие принципы

В феврале 1935 г. Пленум ЦК ВКП(б) выступил с инициативой внесения *изменений в Конституцию* (в части уточнения социально-экономической основы общества на новом этапе и в части изменения избирательной системы). Вслед за этим съезд Советов Союза ССР принял соответствующее постановление и поручил ЦИК создать *Конституционную комиссию*.

Основные принципы Конституции СССР 1936 г.:

1) провозглашен факт построения социализма в СССР;

2) объявлено о ликвидации эксплуататорских классов;

3) провозглашена ведущая роль социалистической собственности;

4) установлено равенство избирательных прав граждан, порядок прямых выборов, тайное голосование;

5) высшим органом власти объявлялся Верховный Совет СССР (вместо Съезда советов);

6) ВКП(б) объявлялась «руководящей и направляющей силой» социалистического общества.

Новая Конституция состояла из 13 глав и 146 статей. Отмечалось, что *политическую основу* СССР составляют Советы депутатов трудящихся, которым принадлежит вся власть в стране.

Экономическую основу СССР составляют социалистическая система хозяйства и социалистическая собственность на орудия и средства производства. *Социалистическая собственность* выступает в двух формах: государственной и кооперативно-колхозной. Наряду с социалистической системой хозяйства законом допускалось мелкое частное (основанное на личном труде) хозяйство. Хозяйственная жизнь страны определялась государственным

народно-хозяйственным планом. *Труд* рассматривался как обязанность.

Государственное устройство

Государственное устройство страны определялось как *федеративное (союзное) объединение* 11 республик. Давался исчерпывающий перечень прав федеративных органов, неперечисленные полномочия остались за союзными республиками. Последним предоставлялось *право выхода* из состава СССР, конституции союзных республик должны были соответствовать Конституции СССР, в случае расхождения союзного и республиканского законов, действовал союзный закон. Конституция провозглашала *единое гражданство*.

Высшие органы власти

Высшим органом власти в СССР становился *Верховный Совет СССР*, наделенный законодательной властью и состоявший из двух палат: Совета Союза и Совета национальностей.

Совет Союза избирался по территориальным округам, Совет национальностей — по союзным, автономным республикам, автономным областям и национальным округам. Обе палаты признавались равноправными и работали в сессионном порядке. В случае непримиримых разногласий при принятии решения *Президиум Верховного Совета* распускал Верховный Совет и назначал новые выборы. Вместе с тем Президиум был подотчетен Верховному Совету. Президиум издавал указы, проводил референдумы, в период между сессиями Верховного Совета осуществлял высшую власть в государстве, назначал новые выборы.

Правительство (Совет народных комиссаров СССР) формировалось на совместном заседании обеих палат Верховного Совета. СНК издает постановления и распоряжения на основе действующих законов, принятых Верховным Советом.

В Конституции давался перечень *союзных* (обороны, иностранных дел, внешней торговли, путей сообщения, связи, водного транспорта, тяжелой промышленности, оборонной промышленности) и союзно-республиканских (пищевой, легкой, лесной промышленности, земледелия, зерновых и животноводческих совхозов, финансов, внутренней торговли, внутренних дел, юстиции, здравоохранения) *народных комиссариатов*.

По аналогии с союзными органами центральной власти и управления строилась *система органов союзной республики*.

Избирательные и иные права граждан

Глава 9 Конституции была посвящена изменениями в избирательной системе. Закреплялось *всеобщее: равное и прямое избирательное право* при тайном голосовании, предоставляемое с 18-летнего возраста. Предшествующее избирательное законодательство (по Конституциям 1918 и 1924 г.) отменялось.

В перечне *основных прав* и связанных с ними обязанностей граждан упоминалось о правах на труд, отдых, материальное обеспечение (в старости, по болезни, в случае потери трудоспособности), образование (бесплатное).

Провозглашалось *равенство полов, национальностей, свобода слова, печати, собраний, митингов, шествий и демонстраций*; отделение церкви от государства и школы от церкви. ВКП(б) объявлялась *«передовым отрядом трудящихся* в их борьбе за укрепление и развитие социалистического строя и представляющее ядро всех организаций трудящихся как общественных, так и государственных».

Национально-государственное строительство в 1930—50-е гг. Средняя Азия

В Конституции 1936 г. закреплялась федеративная система, состоящая из разнородных субъектов. Однако полноправными субъектами федерации являлись только союзные республики. В 1936 г. была преобразована ЗСФСР, которая распалась на три союзные республики: *Грузию, Армению, Азербайджан*.

Существовавшие в качестве автономных республик Киргизия (с 1926 г.) и Казахстан (с 1920 г.) были преобразованы в 1936 г. в союзные республики. Все вновь образованные республики получали свои конституции, бравшие за основу и образец союзную Конституцию.

Прибалтика

Наряду с внутренними национально-территориальными преобразованиями в конце 30-х годов в состав СССР вошли новые союзные республики. Милитаризация государства и общества, происходившая в 30-е годы, выразилась и во *внешней экспансии*. Территория СССР расширяется за счет включения в нее бывших независимых республик Прибалтики, а также территорий, аннек-

сированных у Польши, Румынии и Финляндии. Военно-политические операции по присоединению этих территорий осуществлялись в рамках договоренности о разграничении сфер влияния между СССР и Германией. Операции строились по единому плану: вначале советские войска оккупировали территории, устанавливая тем самым свой порядок и распуская враждебные политические организации; затем плебисциты и «народные собрания» выносили решения о присоединении к СССР, конфискации помещичьих земель и национализации промышленности. Выборы в законодательные органы организовывали *«союзы трудового народа»*.

Алгоритм присоединения прибалтийских республик к СССР:

1) подписание договора о создании военных баз на территории республики;

2) поддержка военной силой политических выступлений «левых» партий;

3) формирование высших органов власти (Сейм, Государственный Совет) с большинством мест, занимаемых представителями «левых» партий;

4) заявление о вхождение республики в состав СССР.

После *вхождения в состав СССР* все правоотношения в новых республиках устанавливались на основе советского законодательства, на них распространялось советское гражданство, реконструировалась система центральных органов власти и, наконец, принимались конституции, в которых по сравнению с Конституцией СССР были некоторые нюансы (например, допускалась частная собственность на предприятия).

Прибалтийские республики до момента вхождения в состав СССР прошли период *«коалиционных правительств»*, пришедших на смену националистическим республиканским правительствам. Выборы в сеймы Литвы и Латвии и Государственный Совет Эстонии дали большинство «левым» кандидатам в июле 1940 г. Эти представительные органы провозгласили установление советской власти в Прибалтике, провели национализацию земли, промыш-

ленности и банков и обратились к СССР с «предложением» о принятии трех республик в состав Советского Союза.

В августе 1940 г. Верховный Совет СССР принимает решение об их включении в федерацию в качестве союзных республик. В ноябре 1940 г. Президиум Верховного Совета СССР вводит в действие на территориях трех прибалтийских республик законодательство СССР: уголовное, уголовно-процессуальное, гражданское, гражданско-процессуальное, трудовое и семейное. С ноября все граждане этих республик получили союзное гражданство.

В августе 1940 г. народные сеймы Латвии и Литвы и Государственный Совет Эстонии приняли свои *республиканские конституции*. Сами парламенты были преобразованы в Верховные советы, кабинеты министров в совнаркомы, а президентов республик заменили президиумы Верховных Советов. Преобразовались также органы местного самоуправления и судебная система.

Украина, Белоруссия, Молдавия и Карелия

В октябре 1939 г. Верховный Совет СССР принял решение о включении *Западной Украины* в состав Украинской ССР и *Западной Белоруссии* в состав Белорусской СССР, мотивируя это решение обращением к нему «Народных собраний» обеих территорий.

В марте 1940 г. после войны с Финляндией часть ранее принадлежавшей ей территории была присоединена к Карельской автономной республике, а последняя преобразована в *Карело-Финскую ССР* (в 1956 г. в качестве автономной республики вошедшей в состав РСФСР).

В августе 1940 г. Верховный Совет СССР принял решение о включении территорий, ранее входивших в состав Румынии, в состав Украинской СССР (Северная Буковина и несколько уездов Бессарабии) и вновь образованной *Молдавской ССР* (часть Бессарабии).

На вновь присоединенных территориях распространялось советское законодательство, проводились национализация и земельная реформа. В феврале 1941 г. Молдавия приняла свою республиканскую Конституцию.

Основные тенденции развития советского права в 1940-е годы

На основе Конституции СССР вся полнота власти сосредоточивалась в Верховном Совете, принцип разделения властей отвергался как «буржуазный».

В ряду правовых источников первенствующая роль отводилась закону. Закон, в формальном смысле, — всякий акт, принятый представительным органом, в материальном смысле – это акт, который не обязательно исходит от законодательной власти, но содержит в себе нормы общего значения, устанавливающие определенные правила поведения.

Основные тенденции в государственном праве:

1) делегирование законодательных полномочий от высших представительных органов более узким по составу органам (Президиум Верховного Совета);

2) слияние государственных конституционных органов и структур с партийными органами;

3) тенденция к ограничению конституционных прав граждан.

По Конституции 1936 г. *формальный и материальный аспекты советского закона всегда совпадают*. На практике Верховный Совет делегирует свои функции (на период между сессиями) Президиуму. СНК также принимает постановления и решения на основании и во исполнение действующих законов.

Процесс делегирования законодательной власти от одного органа другому облегчался тем фактом, что эти государственные властные структуры были консолидированы *партийно-политическим единством*. Руководящие партийные органы принимали самое активное участие в их формировании.

С 1930-х гг. все большее число постановлений правительства стало приниматься совместно с *руководящим партийным органом* ЦК ВКП(б). Партийные решения приобретали фактически характер нормативных актов. Такая трансформация была обусловлена также представлением о праве как об инструменте государственной политики (поэтому акты, которыми регламентировались наиболее серьезные политические акции, например, коллективизация сельского хозяйства, исходили из двух источников: правительства и ЦК).

Процессы *концентрации политической власти* внутри узкого круга партийных и государственных чиновников (номенклатуры) сопровождались сужением гражданских прав для основной массы населения.

В сферах *трудового, колхозного и уголовного права* это было особенно очевидно. Введение паспортов и института прописки усиливало административный контроль над населением. Сельские жители, часто не получавшие паспортов, были фактически привязаны к месту проживания и ограничены в праве передвигаться по стране.

Правовое регулирование сельского хозяйства

В сфере сельского хозяйства был проведен ряд мер, направленных на *усиление плановых начал*. В мае 1939 г. ЦК ВКП(б) и СНК СССР приняли постановление «О мерах охраны общественных земель колхозов от раздробления», закреплявшее колхозные земли в установленных пределах и ограничивающее процесс увеличения приусадебных земель колхозников. В январе 1940 г. те же органы принимают постановление *«Об обязательной поставке шерсти государству»*, в марте — «Об изменении в политике заготовок и закупок сельскохозяйственных продуктов».

Колхозное законодательство (основные тенденции):

1) усиление защиты колхозной собственности;

2) установление обязательных нормативов поставки сырья и продукции государству;

3) усиленное налоговое обложение индивидуальной, личной собственности колхозников;

4) закрепление рабочей силы за колхозами.

Еще в сентябре 1939 г. была изменена *система сельхозналога*, включавшая прогрессивно-подоходное обложение приусадебных участков и освобождение от налога получаемых колхозниками трудодней. Для колхозов устанавливался *погектарный принцип обложения* (с количества земли), стимулирующий более интенсивное использование колхозами земельных владений. Одновременно с этими мероприятиями в апреле 1939 г. принимается постановление «О запрещении исключения колхозников из колхозов». Государство стремилось закрепить рабочую силу на колхозных землях и в колхозном производстве.

Правовое регулирование в сфере промышленного производства

Схожие процессы происходили в сфере промышленного труда. В декабре 1939 г. ЦК ВКП(б), СНК и ВЦСПС приняли по-

становление «О мерах по упрочению *трудовой дисциплины*...», в котором устанавливались дифференцированные *нормы* страхового обеспечения, зависящие от стажа работы на данном предприятии (учреждении). Одновременно правительство вводило на производстве *трудовые книжки*, в которых фиксировались занимаемая должность, поощрения и взыскания, налагаемые на работника.

В июле 1940 г. указом Президиума Верховного Совета СССР была повышена *обязательная мера труда*: вместо существовавших семи- и шестичасового рабочих дней устанавливался восьмичасовой, вместо пятидневной рабочей недели — *шестидневная*. Через месяц новым указом запрещался *самовольный уход* работников с предприятий и из учреждений, а также переход из одной организации в другую. К нарушителям применялись *уголовные наказания*.

В октябре 1940 г. Указом Президиума Верховного Совета СССР наркоматам было предоставлено право *переводить рабочих и служащих* с одного предприятия на другое (независимо от их территориального расположения) в принудительном порядке. В то же время принимается Указ «О государственных трудовых резервах», на основании которого разворачивалась сеть ремесленных училищ и фабрично-заводских школ для подготовки кадров квалифицированных рабочих. Государственные резервы рабочей силы должны были находиться в непосредственном распоряжении правительства.

§ 3.
Изменения в государственной системе и праве СССР в годы Великой Отечественной войны (1941—1945 гг.). Высшие органы власти и управления

В июне 1941 г. через неделю после начала войны Президиум Верховного Совета СНК и ЦК ВКП(б) издали постановление о создании высшего чрезвычайного органа — *Государственного Комитета Обороны (ГКО)*, сосредоточившего в своих руках всю полноту власти. Все организации и лица были обязаны выполнять его распоряжения. ГКО действовал через существующие го-

сударственные, партийные и общественные органы, специальные комитеты и комиссии и через своих уполномоченных в союзных и автономных республиках.

Создание чрезвычайных органов власти и управления в годы войны:

1) функции Верховного Совета и СНК передаются ГКО;

2) создание новых специализированных военных наркоматов;

3) функции наркомата обороны передаются Ставке Верховного главнокомандующего;

4) функции местных органов власти передаются командованию военных округов.

Местные комитеты обороны создавались в некоторых областных и городских центрах. В их состав входили представители советских, партийных органов, руководящие работники органов НКВД и военного командования. Органы ГКО действовали через посредство конституционных органов власти и управления, параллельно и одновременно с ними.

Эвакуация

В конце 1941 г. начинается эвакуация промышленных предприятий в восточные районы страны. Для осуществления этой работы был создан *Совет по делам эвакуации* при ГКО. В октябре 1941 г. образуется Комитет по эвакуации продовольственных запасов, промышленных товаров и предприятий промышленности.

Оба органа функционировали до конца декабря 1941 г., когда вместо них при СНК СССР было создано Управление по делам эвакуации, а при СНК республик и обл(край)советах — отделы эвакуации, на железных дорогах — эвакуационные пункты.

Партизанское движение

В июле 1941 г. Политбюро ЦК ВКП(б) приняло постановление об организации *партизанского движения* на оккупированных противником территориях.

Организаторами движения на местах стали партийные органы, диверсионные военные группы и органы НКВД.

К концу 1941 г. стали создаваться штабы и отделы партизанского движения при политуправлениях фронтов.

В мае 1942 г. при *Ставке главнокомандующего* образуется *Центральный штаб партизанского движения*, в сентябре — особое Главное командование партизанского движения.

Чрезвычайные комиссии

В начале ноября 1942 г. Президиум Верховного Совета образовал Чрезвычайную Государственную комиссию по *установлению и расследованию злодеяний* немецко-фашистских захватчиков и сообщников и причиненного ими ущерба гражданам, колхозам, общественным организация, государственным предприятиям и учреждениям СССР.

Были образованы местные комиссии в республиках, краях, областях и городах. В своей работе комиссии использовали деятельность военных трибуналов.

Новые наркоматы и комитеты

В начале войны Президиум Верховного Совета СССР образовал ряд новых *наркоматов*, в сентябре 1941 г. Наркомат *танковой промышленности*, в ноябре 1941 г. Наркомат минометного вооружения. Была проведена перестройка структуры и работы Наркомата путей сообщения, Наркомата связи.

Для проведения мобилизации трудоспособного населения в июне 1941 г. создается Комитет по учету и *распределению рабочей силы* при СНК СССР, а при областных и краевых исполкомах — бюро по учету и распределению рабочей силы.

Массовые государственные мероприятия в годы войны:
1) мобилизация армии и флота;
2) трудовая мобилизация («трудовой фронт»);
3) проведение эвакуации населения и промышленности.

Вооруженные силы

Высшее военное руководство стала осуществлять Ставка Верховного *Главнокомандования*, в которую входили члены Политбюро ЦК ВКП(б) и Наркомата обороны. Органами Ставки были: *Генеральный штаб* Красной Армии, управления наркоматов обороны и флота, командование фронтов.

В пределах фронтов создавались соединения, оперативные объединения и корпуса. Структура вооруженных сил включала: *фронты, армии, корпуса, дивизии, бригады, полки, батальоны, роты, взводы, отделения*.

В 1942 г. издается Боевой устав пехоты. С июля 1943 г. вводится деление военнослужащих на рядовой, сержантский, офицерский составы и генералитет, учреждаются новые знаки различия.

Изменения в праве в годы Великой Отечественной войны. Основные тенденции

Правовая система, сложившаяся в довоенный период, в основном сохранялась и после вступления СССР в войну. Однако формирование *чрезвычайных органов*, институтов и отношений не могло не сказаться на системе права и правового регулирования.

Основные тенденции в области права:

1) усиление административно-правовых начал в сфере распределения и хозяйственных связей;

2) усиление уголовной репрессии и появление новых составов преступления;

3) установление ускоренного порядка судебного разбирательства;

4) введение уголовных санкций в сферы трудового, колхозного и др. отраслей права;

5) усиление плановых предписаний и обязательных нормативов в сфере колхозного и кооперативного производства.

Заметно была *сужена область договорных отношений*, усилилась тенденция к *централизации*, гражданско-правовые методы уступали место хозяйственно-правовым и административно-правовым. Жестче стала уголовная репрессия, в области трудовых отношений устанавливались военно-мобилизационные принципы.

Существенные изменения произошли в области наследственного, семейного права, где особым вниманием пользовались военнослужащие и их семьи, специальной защитой — другие имущественные права этих субъектов.

Уголовное право

В военных условиях существенные изменения произошли в области *уголовного права*.

В июле 1941 г. принимается Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об ответственности за *распространение* в военное время ложных слухов, возбуждающих тревогу среди населения». Антисоветские слухи квалифицировались как контрреволюционная агитация.

В ноябре 1943 г. был принят Указ «Об ответственности за разглашение *государственной тайны* и за утрату документов, содержащих государственную тайну». С апреля 1943 г. для специальных субъектов уголовного права («*фашистских преступников* и их пособников») вводятся особые меры наказания — смертная казнь через повешение и каторжные работы.

В декабре 1942 г. расширяется состав такого преступления, как спекуляция (в нее включается продажа махорки и самогона в больших количествах).

Проявилась общая тенденция к расширению гипотез многих статей Уголовного кодекса. Так, в ст. 59 УК РСФСР 1926 г. включались деяния, связанные с уклонением от разного рода государственных повинностей.

«Разбазаривание продуктов» должностными лицами подпало под действие Закона (августа 1932 г.) о хищениях социалистической собственности. В январе 1942 г. *кража личного имущества* при отягчающих обстоятельствах (во время воздушного налета, нападения врага и т. п.) была приравнена к бандитизму. В июне 1943 г. принимается Указ об ответственности за хищение горючего. Вводились нормы, предусматривавшие наказания за убой скота, поломку сельхозтехники и проч.

Для уголовного права военного периода был характерен ряд особенностей: шире стали использоваться *принцип аналогии и возмездие как одна из целей наказания*.

Появился ряд новых составов: уголовное наказание назначалось за *самовольный уход с работы* (декабрь 1941 г.), уклонение от воинского учета (январь 1942 г.), несдачу трофейного оружия (январь 1942 г.) и т. п. Был расширен круг действий, входящих в понятие спекуляции и растраты. Уголовная ответственность стала применяться за действия, ранее наказуемые в административ-

ном порядке. Наряду с усилением наказаний за наиболее опасные преступления стало применяться более широкое судебное (а не указное) толкование.

Гражданское и семейное право

В сфере гражданского права военная ситуация также привела к ряду нововведений.

В июле 1944 г. принимается Указ Президиума Верховного Совета СССР, предусматривавший ряд *мер помощи* беременным, одиноким и многодетным матерям (пособия, ясли и детские сады, отпуска). Вместе с тем этот Указ (как и ноябрьский 1944 г., и мартовский 1945 г.) предусматривал порядок, при котором права и обязанности супругов порождает только *зарегистрированный брак*.

Отменялся судебный порядок установления отцовства и взыскания алиментов в случае отсутствия регистрации брака. Сохранялся судебный порядок установления фактических брачных отношений, имевших место до июля 1944 г. В этих случаях дети пользовались всеми правами на наследство, получение пенсий и пособий. Устанавливался сложный порядок *расторжения брака* в суде второй инстанции.

В связи с эвакуацией имуществ возникло много споров об имуществе. Сужалась сфера договорных отношений и усиливался принцип целевого назначения, в связи с чем создавалась система целевых имущественных фондов.

Плановые задания служили основанием для возникновения обязательств, даже без заключения договора. Усилилось воздействие административных актов на возникновение обязательств. Плановые предпосылки конкретизировались в договорных отношениях. Особую роль стало играть *право владения*: расширилась практика присвоения предприятиями *бесхозного или находящегося в их пользовании имущества*, купля-продажа часто замещалась простой *передачей имуществ от госоргана к госоргану*.

Вместе с тем распределительные (относительно ресурсов, оборудования, сырья и проч.) права наркоматов расширялись, так же как и «внутренний» хозрасчет предприятий. Упрощался порядок подрядного строительства и составления сметной документации. В принятом в августе 1943 г. постановлении СНК СССР и ЦК ВКП(б) «О неотложных мерах по восстановлению хозяйства в

районах, освобожденных от немецкой оккупации» предусматривался ряд мер, направленных на развитие земледелия, жилищного строительства, скотоводства, на установление налоговых льгот организациям и лицам.

Изменения в области хозяйственной инициативы:
1) расширение внутреннего хозрасчета предприятия;
2) упрощенный порядок подрядного строительства;
3) возможность использования бесхозного имущества и земель;
4) возрастание роли актов регистрации (договоров и т. п.).

Колхозное право

В сфере сельскохозяйственного производства в апреле 1942 г. постановлением СНК СССР и ЦК ВКП(б) был повышен обязательный *минимум трудодней* для колхозников.

Тогда же принимается постановление о мобилизации горожан на сельскохозяйственные работы, в колхозы, совхозы и МТС. Ранее установленный порядок обязательных поставок государству колхозами в годы войны был дополнен: создавался целый ряд специальных фондов (для поставок Красной Армии и т. п.). Законодатель, с одной стороны, стимулировал более интенсивное использование земель (в частности, пустующих) колхозами, а с другой — проводил политику *огосударствления колхозов*.

Международные отношения

В ходе войны укреплялся блок государств «антигитлеровской коалиции», в который входил СССР.

В октябре 1943 г. в Москве было проведено совещание министров иностранных дел США, Великобритании и СССР и создана *Консультативная комиссия* для определения условий капитуляции противника. В ноябре 1943 г. состоялась конференция глав трех государств в Тегеране, в феврале 1945 г. — в Ялте. На этих встречах обсуждались вопросы национально-государственного размежевания послевоенной Европы (наряду с другими были признаны притязания СССР на Кенигсберг и балтийские территории).

§ 4.
Развитие государственно-политической системы в конце 1940-х — начале 50-х гг.

Отход от довоенных политических принципов

В послевоенные годы политический режим ужесточает свой контроль над обществом.

Был произведен разрыв с политической традицией, установившейся после октября 1917 г., изменился подход к формированию идеологии (в ней усиливаются *национально-патриотические мотивы*, культ вождя и т. п.) и руководящих государственных и партийных кадров. Были воссозданы многие политические символы: гражданские и воинские звания, народные комиссары стали называться министрами.

Рабоче-крестьянская Красная Армия была переименована в Советские Вооруженные Силы, ВКП(б) — в Коммунистическую партию Советского Союза. Параллельно со старыми партийными органами создавались новые структуры, подконтрольные только Председателю Совета Министров маршалу Сталину. Возросла роль *Секретариата ЦК* и Управления кадрами ЦК партии.

Послевоенные тенденции в области экономики:

1) восстановление прежних хозяйственных структур — предприятий и колхозов — и их имущественных комплексов;

2) переход от системы отраслевого управления к системе территориального управления экономикой;

3) расширение прав низовых хозяйствующих организаций — предприятий и колхозов;

4) переход хозяйственных функций и имуществ общественным организациям(профсоюзам и т. п.);

5) расширение хозрасчета и местная кооперация производителей (предприятий и колхозов);

6) отмена чрезвычайных мер, санкций и предписаний (об обязательных поставках для колхозов, уголовных санкций за нарушение трудовых правил и т. п.).

Преобразования в аппарате управления (государственного и хозяйственного)

В марте 1946 г. СНК СССР был преобразован в Совет Министров СССР (соответственно были переименованы СНК союзных республик).

В феврале 1947 г. создаются *комиссии законодательных предположений* обеих палат Верховного Совета. В послевоенные годы этот орган принял ряд законов: о сельхозналоге, о государственных пенсиях, о расширении прав республик, о перестройке управления промышленностью, о реорганизации МТС и др. В конце 50-х годов были утверждены положения о местных (сельских и районных) Советах.

В области *управления промышленностью* отраслевой принцип в 1957 г. был заменен территориальным, были созданы экономические административные районы, управленческими органами в которых стали советы народного хозяйства (совнархозы). Однако тенденция к децентрализации управления не смогла развиваться, в ноябре 1962 г. число совнархозов было сокращено, в марте 1963 г. централизованная система управления вновь воссоздается: образуется *Высший совет народного хозяйства*, вставший над всей системой органов управления экономикой (включая Госплан, Госстрой и другие комитеты, заменившие в 1957 г. упраздненные министерства).

Реформы в сфере управления сельским хозяйством

В сфере сельского хозяйства в послевоенный период были проведены две важнейшие реорганизации. Первая заключалась в ликвидации МТС и передаче сельхозтехники в собственность колхозов. Быстрая и немедленная передача (за выкуп) техники колхозам связывалась с повышением закупочных цен в 1953—1954 гг. Еще в августе 1953 г. был принят новый закон о сельхозналоге, который вводил погектарное (а не подоходное) обложение и облегчал налоговый пресс на хозяйства (коллективные и личные). В 1958 г. были *отменены обязательные поставки* колхозами сельхозпродукции; они были *заменены государственными закупками*, а закупочные цены повышены.

Вторая важная реформа осуществила очередное *укрупнение колхозных хозяйств, создание «колхозных союзов»*, способных эф-

фективно развивать индустриальную базу. Это преобразование позже стало производиться в рамках идеологии «сближения города и деревни». В связи с этим была проведена реформа структуры правящей партии, органы которой в 1962 г. были *разделены по территориальному признаку* на городские (занимающиеся делами промышленности) и сельские.

Реформа упразднила районные партийные организации, чьи полномочия переносились на «производственные зоны». Партийная реформа оказалась в явном противоречии с идеей «сближения города и деревни» и единства экономической системы.

Профсоюзы и партия

Пленум ЦК КПСС в декабре 1957 г. принял также решения о переориентации работы *профессиональных союзов*, их включении в производственный процесс (конкретные задачи были определены: *«борьба за экономию»*, проверки выполнения коллективных договоров, активизация производственных совещаний на предприятиях, контроль за сферой «соцбыта» и охраной труда). Партийно-советская система управления, трансформированная в военных условиях, после войны приобретает новые черты и вырабатывает новые механизмы.

Усиление партийного влияния на государственный аппарат и экономику сопровождалось усилением *борьбы в руководстве страны*.

Органы госбезопасности, прокуратура

В марте 1953 г. Верховный Совет СССР объявил амнистию для большого числа лиц, осужденных за политические и уголовные преступления, в массе состоявших из партработников, хозяйственников и военных. В ряде мест заключения летом 1953 г. произошли восстания заключенных, на которых амнистия не распространялась.

В апреле 1953 г. в прессе стали появляться обвинения в адрес органов госбезопасности. В июле был арестован Берия, возглавлявший эту систему. В марте 1954 г. «политическая полиция» была оформлена в самостоятельную организацию — *Комитет государственной безопасност*и (КГБ), были упразднены особые трибуналы («тройки»), система ГУЛАГ была передана от МВД Министерству юстиции.

Усилилась *контролирующая роль органов прокуратуры* и *Генерального прокурора* (однако основная масса политических заключенных была освобождена только после XX съезда партии, в 1956 г.). Сеть военных прокуратур и военных трибуналов была сокращена, транспортные трибуналы преобразованы в линейные суды. В мае 1955 г. принимается новое *Положение о прокурорском надзоре* СССР, в котором подчеркивался принцип единообразия законности и иерархической подчиненности органов прокуратуры только Генеральному прокурору. Конкретизировались основные задачи и функции прокуратуры: общий надзор, надзор за дознанием и следствием, законностью судебных решений, местами лишения свободы.

Преобразования в сфере юстиции и госбезопасности:
1) замена НКВД МГБ, а затем КГБ;
2) расширение надзорных прав прокуратуры;
3) расширение надзорных прав Верховных судов;
4) сокращение сети специализированных судов и прокуратур (военных, транспортных и т. п.);
5) проведение амнистий и реабилитации осужденных по политическим мотивам.

Судебная система

В феврале 1957 г. Верховный Совет СССР принял новое *Положение о Верховном Суде* СССР, расширявшее надзорные права республиканских судов. Верховный Суд СССР мог истребовать в порядке надзора только дела, уже рассмотренные верховным судом союзной республики и лишь в случае нарушения этим судом общесоюзного законодательства или прав других союзных республик. Последней судебной инстанцией становились фактически суды союзных республик, и судебная союзная централизация заметно ослабевала. Верховный Суд СССР сосредоточился на работе по обобщению судебной практики.

В декабре 1958 г. Верховный Совет СССР принял *Основы законодательства о судоустройстве* Союза ССР, союзных и автономных республик. Основы упразднили участковую систему народных судов, заменив ее единым *районным или городским судом*, увеличивая срок

полномочий судей (с трех до пяти лет), предусматривалось образование пленумов и президиумов верховных судов союзных республик, была декларирована отчетность народных судей перед избирателями, а вышестоящих судов — перед соответствующими советами.

Расширение прав союзных республик

Расширение конституционных прав союзных и автономных республик в послевоенный период связывалось с экономическими преобразованиями, происходящими в них.

В 1954—1956 гг. из союзного подчинения в ведение союзных республик было передано большое число *промышленных предприятий*. Были расширены права министерств союзных республик по управлению промышленностью: в мае 1955 г. был изменен порядок планирования и финансирования хозяйств союзных республик. Их советы министров стали сами утверждать планы производства и распределения, титульные списки капитального строительства, темпы увеличения численности работающих, роста производительности труда и фонда заработной платы.

В 1953—1960 гг. возрастает *удельный вес республиканских бюджетов* в союзном бюджете, а также доля республиканских налогов. С 1955 г. в союзном бюджете стали определяться лишь основные направления республиканских бюджетных расходов без их детализации. Для координации межреспубликанской экономической политики в феврале 1957 г. была образована *Экономическая комиссия Совета национальностей* (для подготовки законопроектов, предложений и планов). В задачи Комиссии входило также согласование экономических интересов автономных республик.

В феврале 1957 г. Верховный Совет СССР принял законы «Об отнесении к ведению союзных республик *законодательства об устройстве судов союзных республик*, принятия гражданского, уголовного и процессуальных кодексов» и «Об отнесении к ведению союзных республик разрешения вопросов областного, краевого административно-территориального устройства». За верховными органами СССР закреплялось право *установления Основ* по этим отраслям законодательства.

Преобразования в сфере юстиции и госбезопасности:
1) замена НКВД МГБ, а затем КГБ;
2) расширение надзорных прав прокуратуры;
3) расширение надзорных прав Верховных судов;
4) сокращение сети специализированных судов и прокуратур (военных, транспортных и т. п.);
5) проведение амнистий и реабилитации осужденных по политическим мотивам.

«Реабилитация» национальных республик

На основании этих актов союзные республики произвели ряд территориальных преобразований и изменений в статусе национально-государственных образований. После XX съезда КПСС и реабилитации *«осужденных народностей»* в феврале 1957 г. была восстановлена Чечено-Ингушская АССР (в составе РСФСР), образованы Калмыцкая автономная область (в составе РСФСР), преобразованы: Кабардинская АССР в Кабардино-Балкарскую АССР, Черкесская автономная область — в Карачаево-Черкесскую автономную область.

Остался нерешенным вопрос территориального расселения немцев Поволжья и крымских татар.

§ 5.
Развитие советского права в конце 1940-х — начале 50-х гг.

Хозяйственное право

В послевоенный период в сфере *правового регулирования экономики* договор вновь становится одним из важнейших стимулов, делаются попытки сочетать жесткое планирование с более гибким хозрасчетом.

Договоры:
1) с колхозами (по вербовке рабочей силы для промышленности);
2) между хозорганами и профсоюзами (коллективные договоры).

В апреле 1949 г. Совет Министров СССР принял постановление «О заключении *хозяйственных договоров*», в котором закреплялась двойная система договоров: генеральные заключались между хозяйственными системами и отраслями; локальные — между предприятиями. Договоры должны были содержать ряд обязательных положений: о количестве, ассортименте, качестве, цене, порядке, сроках исполнения и форме ответственности сторон.

Рис. 60. Виды договоров.

В мае 1955 г. был принят Указ Президиума Верховного Совета СССР, расширявший права руководителей ведомств в области распоряжения *материальными ресурсами* и денежными средствами, резко ограниченные с февраля 1941 г. (когда были запрещены продажа, обмен, отпуск на сторону оборудования и материалов, а также передача одним ведомством другому зданий и сооружений). Эти изменения в правовом режиме государственного имущества совпали с передачей в 1958 г. *сельскохозяйственной техники* от государственных МТС колхозам.

Трудовое и социальное право

Ряд изменений произошел в области трудового законодательства. В июле 1945 г. на основе закона о демобилизации местным органам власти и руководителям предприятий вменялось в обязанность срочное (в течение месяца) предоставление работы демобилизованным военнослужащим.

Необходимость в большом количестве рабочей силы потребовала восстановления организованного набора рабочих на основе договоров с колхозами. Воссоздавались специальные органы по *вербовке рабочей силы*. С февраля 1947 г. было возобновлено заключение коллективных договоров между хозорганами и профсоюзами. В апреле 1956 г. издается Указ Президиума Верховного Совета СССР, *отме-*

нявший уголовную ответственность за прогулы и самовольный уход с предприятия, она заменялась дисциплинарной ответственностью.

В январе 1957 г. принимается новое Положение о порядке разрешения трудовых споров, на основе которого на предприятиях создавались комиссии по трудовым спорам (по вопросам увольнения, перевода, оплаты и проч.). Решения комиссии могли быть обжалованы в фабрично-заводском комитете, а затем в суде. В 1954 г. при правительстве создается *Комитет по «вопросам труда и заработной платы*, осуществивший в 1955—1960 гг. ряд мер по упорядочению заработной платы.

С 1956 г. сокращается *продолжительность рабочего дня* в предвыходные и предпраздничные дни, а также для работающих подростков в течение всей недели, увеличивается продолжительность отпусков по беременности и родам.

В июле 1958 г. Президиум Верховного Совета СССР принял Положение о правах *фабричного, заводского, местного комитета профсоюза*. На фабзавкомы возлагался: контроль за выполнением администрацией предприятия законодательства о труде и правил по технике безопасности, за работой предприятий торговли и общественного питания, за правильной оплатой труда и т. п. Увольнение работающих по инициативе администрации могло осуществляться только с согласия фабзавкома.

В июле 1956 г. был принят *Закон о государственных пенсиях*, установивший единые критерии для назначения пенсий: возраст (для мужчин – 60 лет, для женщин – 55), трудовой стаж (для мужчин – 25 лет, для женщин – 20), среднемесячный размер заработной платы. При назначении пенсий по инвалидности вследствие

Основные изменения в сфере трудового права:

1) введение коллективных и трудовых договоров в действии;

2) отмена принудительного порядка и уголовных санкций, применявшихся в трудовых отношениях;

3) установление порядка трудовых споров и защиты прав трудящихся;

4) развитие системы социального обеспечения (пенсии, льготы и т. п.);

5) расширение прав профсоюзов.

трудового увечья или при профессиональном заболевании возраст и стаж работы не учитывались. Закон установил *минимум и максимум пенсионных выплат*, для категорий низкооплачиваемых работников пенсионные ставки повышались.

Колхозное право

В области колхозного права важнейшим послевоенным актом стало сентябрьское 1946 г. постановление «О мерах по ликвидации нарушений Устава сельскохозяйственной артели в колхозах», направленное на закрепление за колхозами отведенных им земельных массивов и предотвращение перехода этих земель в индивидуальное пользование. Для контроля за выполнением Устава сельхозартели при правительстве был создан *Совет по делам колхозов*.

В марте 1956 г. Совет Министров СССР и ЦК КПСС приняли постановление «*Об Уставе сельскохозяйственной артели* и дальнейшем развитии инициативы колхозников в организации колхозного производства и управления делами артели», в котором колхозникам на их общих собраниях предоставлялось право дополнять и применять некоторые положения Устава сельхозартели 1935 г. Сами колхозы могли определять размеры приусадебных участков, количество скота, находящегося в личной собственности, устанавливать минимум трудодней, принимать в артель и исключать из нее.

Изменения в колхозном праве:

1) расширение прав колхозов по организации производства и управления;

2) отмена обязательных нормативов по поставкам и платежам;

3) расширения «колхозной демократии» в вопросах приема и исключения из артели, установления размеров личных приусадебных хозяйств и т. п.

Уголовное право

В области уголовного права послевоенные изменения выразились в изменении круга субъектов, изменении видов наказания, в отмене чрезвычайных положений закона и проч.

В июле 1945 г. был принят Указ Верховного Совета СССР «Об амнистии в связи с победой над гитлеровской Германией»,

освободивший от наказания или смягчивший наказание лицам, осужденным за менее тяжкие преступления (осужденные на срок до трех лет освобождались полностью). Среди большого числа осужденных (на срок до одного года) снималась судимость со всех лиц, к которым в военное время были применены административные взыскания и штрафы, снималась административная ответственность.

В мае 1947 г. была *отменена смертная казнь* (с 1950 г. она была восстановлена в исключительных случаях). Одновременно усиливалась ответственность за хищение государственного и общественного имущества: в июне 1947 г. за эти виды деятельности были увеличены сроки наказания (до 10—25 лет), к лишению свободы приговаривались также лица, виновные в недоносительстве по этим преступлениям.

В кодексах были отменены статьи, предусматривавшие дифференцированные виды хищений общественной собственности и соответствующие им виды наказаний, произошла унификация состава данного преступления, что привело к возникновению трудностей в судебной практике и большому произволу в судебных решениях. С января 1955 г. *смягчаются уголовные наказания* за мелкие хищения (за некоторые из них устанавливаются исправительно-трудовые работы), которые выводятся из-под действия июньского Указа 1947 г.

Основные направления в развитии уголовного права:

1) общая «либерализация» уголовного права (амнистия, отмена смертной казни, реабилитация и т. п.);

2) смягчение уголовных наказаний по ряду составов, снижение максимального срока лишения свободы;

3) отмена принципов объективного вменения и аналогии;

4) введение порядка условно-досрочного освобождения;

5) укрепление принципа законности (презумпция невиновности, «закон обратной силы не имеет» и т. п.).

В области *уголовного процесса* особых изменений не произошло, были отменены некоторые чрезвычайные процедуры, действовавшие в условиях военного времени.

Основы уголовного законодательства СССР

В декабре 1958 г. принимаются новые (с 1924 г.) *Основы уголовного законодательства Союза ССР* и союзных республик, а также законы об уголовной ответственности за государственные и воинские преступления. В качестве главной задачи Основы провозглашали «охрану советского и государственного строя, социалистической собственности, социалистического правопорядка, личности и прав граждан».

Преступным признавалось общественно опасное деяние, прямо предусмотренное законом. Отменялся ранее действовавший принцип аналогии. Закон, устанавливающий наказуемость деяния или усиливающий наказание за него, не имел обратной силы, т. е. не распространялся на деяния, совершенные до момента его введения.

Основы подчеркивали принцип *индивидуализации наказания* и связь уголовной ответственности со степенью вины; отменялся принцип объективного вменения, согласно которому наказание применялось без учета факта виновности (к лицам, признанным «социально опасными», к родственникам обвиняемого и т. п.).

Наказание согласно Основам могло применяться только по приговору суда, учитывающего все объективные и субъективные обстоятельства дела. Был повышен возрастной предел для установления уголовной ответственности (с 14 до 16 лет), прежний продолжал действовать в случаях наиболее тяжких преступлений (разбой, изнасилование и др.). Исключались некоторые виды наказаний: объявление «врагом народа», удаление из СССР, поражение в политических правах по суду.

Сокращен максимальный срок лишения свободы (с 25 лет до 15). Закон, допускал полное освобождение лица от уголовной ответственности в случаях, когда совершенное им деяние или само данное лицо потеряли «общественно опасный характер». Устанавливался порядок *уголовно-досрочного освобождения* осужденных (после отбытия ими половины или двух третей срока, в зависимости от тяжести преступления), проявивших «хорошее поведение и честное отношение к труду».

В октябре 1960 г. Верховный Совет РСФСР принял новый *Уголовный кодекс РСФСР*, разработанный с учетом Основ уголовного законодательства.

Законодательство о судоустройстве и судопроизводстве

В декабре 1958 г. были приняты Основы уголовного судопроизводства Союза ССР, закрепившие такие принципы: осуществление правосудия только судом, на началах равенства граждан перед законом и судом, коллегиальность рассмотрения дел в суде, независимость судей и их подчинение только закону, гласность судебного разбирательства, обеспечение обвиняемому права на защиту и др.

Принципы судопроизводства:
1) правосудие осуществляется только судом;
2) все граждане равны перед законом;
3) судьи независимы и подчиняются только закону;
4) обвиняемый имеет право на защиту;
5) судопроизводство носит гласный характер;
6) суд рассматривает дела коллегиально и оценивает доказательства в полном объеме (даже собственное признание должно быть подтверждено всем комплексом доказательств).

Следствие по уголовным делам осуществляли следователи прокуратуры, по особо опасным государственным преступлениям — следователи органов госбезопасности. Следователи прокуратуры получали право давать обязательные указания органам дознания. Защита получала право принимать участие в процессе с момента объявления обвиняемому об окончании предварительного следствия, по делам несовершеннолетних – с момента предъявления обвинения.

Кодификационная работа велась весьма интенсивно. В декабре 1958 г. были приняты *Основы законодательства в области судоустройства, уголовного процесса и уголовного права*. В декабре 1961 г. принимаются Основы гражданского законодательства и Основы гражданского судопроизводства. Были подготовлены проекты Основ законодательства о семье и Основ законодательства о труде. В 1960 г. РСФСР приняла новые Уголовный и Уголовный процессуальный кодексы и Закон о судоустройстве, в 1964 г. — новые Гражданский и Гражданский процессуальный кодексы.

На базе принятых Основ законодательства кодификационную работу провели другие союзные республики, этот процесс завер-

шился в марте 1965 г. (когда Грузия и Молдавия приняли свои гражданские кодексы). Кодексы детализировали положения основ применительно к конкретным условиям республик.

Подзаконными актами, принимаемыми высшими органами Союза ССР и союзных республик, были Указы Президиумов Верховных Советов, постановления и решения Советов министров.

Обобщение материала темы

В 1930-е гг., когда формировалась командно-административная система управления экономикой, происходило сращивание государственных и партийных властных структур. Коллективизация сельского хозяйства и индустриализация проходили на фоне дальнейшей бюрократизации управления, усиления личной власти и политических репрессий.

Конституция СССР 1936 г. закрепила более демократическую избирательную систему и декларировала построение социалистического общества в стране. Изменился состав субъектов, составляющих федерацию.

Начало Великой Отечественной войны потребовало перестройки системы органов власти и управления. Появились новые чрезвычайные органы. Усилилась уголовная репрессия и трудовая дисциплина в промышленности и сельском хозяйстве. Изменились многие принципы в различных отраслях права.

По окончании войны прежние системы государственного управления сопровождались демократизацией и децентрализацией. Отраслевой принцип управления уступал место территориальному.

Расширялись конституционные, экономические и иные права союзных республик. Отменялись чрезвычайные положения военного времени. Наряду с разработкой общих положений и основ законодательства (в различных отраслях) имела место его определенная либерализация.

Контрольные вопросы

1. В чем состояла сущность административно-командной системы управления экономикой и государством?

2. Какие акты стали правовой базой для проведения индустриализации и коллективизации?

3. Какие изменения в политическую и государственную систему внесла Конституция СССР 1936 г. (в сравнении с Конституцией СССР 1924 г.)?

4. Что представляли собой общие принципы новых отраслей права — хозяйственного и колхозного?

Литература

1. Хрестоматия по истории государства и права России // Сост. Ю.П. Титов. М., 2010.

2. Курицын В.М. О разработке проекта Конституции 1936 года // Право и жизнь. 1996. № 10.

3. Медушевский А.Н. Сталинизм как модель социального конструирования. К завершению научно-издательского проекта / Отечественная история. 2010. № 6. С. 3–29.

4. Сырых В.М. История государства и права России. Советский и современный периоды. М., 2000.

5. Хлевнюк О.В. Политбюро. Механизмы политической власти в 30-е годы. М., 1996.

Глава 10

ГОСУДАРСТВО И ПРАВО В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА СОЦИАЛИЗМА (ПЕРИОДЫ «ОТТЕПЕЛИ», «ЗАСТОЯ» И «ПЕРЕСТРОЙКИ»)

§ 1. Изменения в государственно-политической системе в 1960—70-е гг. Новые Программа и Устав партии
§ 2. Развитие конституционного законодательства. Конституция СССР 1977 г.
§ 3. Изменения в государственно-политической системе периода «перестройки»
§ 4. Обновление законодательства в период кризиса и «перестройки». Законотворческая деятельность
§ 5. Преобразования в государственном аппарате и праве в период 1991—1993 гг. Распад СССР

§ 1. Изменения в государственно-политической системе в 1960—70-е гг. Новые Программа и Устав партии

В октябре 1961 г. состоялся XXII съезд КПСС, принявший новую Программу партии, в которой намечался переход общества к коммунизму.

Первые десять лет (1961—1971 гг.) отводились на создание «материально-технической *базы коммунизма*», последующие (1971—1981 гг.) — на *вступление в коммунизм*. Предполагалось сформировать бесклассовое общество и передать функции государства органам самоуправления трудящихся. В новом партийном Уставе закладывался механизм, призванный обеспечить обновление и омоложение партийных кадров.

Попытки экономических реформ

На практике партийная реформа укрепила отношения личной преданности в верхах партаппарата и не смогла привлечь на сторону реформаторов массу низших партаппаратчиков. Противо-

стояние консервативного руководства и либеральной интеллигенции в сфере идеологии и культуры закончилось поражением последней. *Сокращение числа совнархозов* и образование Высшего Совета Народного Хозяйства (Совета Министров СССР) завершили процесс воссоздания *централизованной экономической структуры* (1963).

Направление экономических реформ:
1) сокращение числа обязательных показателей для предприятия;
2) формирование фондов развития и стимулирования;
3) создание элементов хозрасчета в деятельности предприятия.

В октябре 1964 г. Н.С. Хрущев, с именем которого ассоциировались начавшиеся реформы, был смещен с высших государственного и партийного постов. С 1965 г. *упразднением совнархозов* и восстановлением центральных промышленных министерств начинается новая административная централизация. Создается ряд центральных комитетов: Госкомцен, Госснаб, Госкомитет по науке и технике.

Вместе с тем предприятиям была предоставлена определенная автономия: в октябре 1965 г. были приняты постановления «*Об улучшении планирования и стимулирования* производственной экономики» и «О государственном производственном предприятии при социализме». К *минимуму* было сведено *число обязательных, показателей*, введены новые: стоимость реализованной продукции, общий фонд заработной платы, общая сумма централизованных капиталовложений. Часть доходов оставалась в распоряжении предприятий. *Фонды стимулирования* были разделены на фонд материального поощрения (контролировался общим собранием трудового коллектива), фонд соцкультбыта и фонд самофинансирования для нужд развития производства.

Серьезным препятствием на пути реформ был ведомственный принцип в сфере управления и планирования: вертикальная подчиненность хозяйственных органов исключала их горизонтальное взаимодействие. Договоры, заключенные предприятиями друг с другом, должны были утверждаться вышестоящими органами

(так, позиция Госснаба не способствовала облегчению связей между поставщиками и потребителями).

Преобразования в системе Советов

В июле 1978 г. был принят *новый закон о выборах в Верховный Совет СССР*, базировавшийся на положениях новой Конституции. В апреле 1979 г. он дополняется новым (прежний был принят в 1959 г.) Законом «О порядке отзыва депутата Верховного Совета СССР» и Законом «О статусе народных депутатов в СССР».

Предполагалось повысить контроль Верховного Совета СССР за деятельностью всех формируемых им органов. С той же целью в апреле 1979 г. был принят *Регламент Верховного Совета СССР*, определявший структуру, полномочия, порядок работы Верховного Совета и его органов, порядок законотворческой работы, контрольной деятельности и формирования подотчетных Верховному Совету органов. В 1957 г. Верховный Совет СССР кроме бюджета утверждал ежегодные хозяйственные планы (раньше это была задача правительства). Утверждение долгосрочных (пятилетних, семилетних и т. п.) планов было исключительной прерогативой Верховного Совета.

В 1966 г. увеличивается *число постоянных комиссий* Совета Союза Верховного Совета СССР: наряду с бюджетной, законодательных предположений, по иностранным делам и мандатной комиссиями формируются новые (по направлениям деятельности Верховного Совета и по направлениям государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства). При каждой из палат Верховного Совета СССР было создано по 16 постоянных комиссий. Рекомендации постоянных комиссий подлежали обязательному рассмотрению государственными органами и учреждениями. В апреле 1979 г. было принято новое Положение о постоянных комиссиях.

В 1970-х гг. возросла роль *Президиума Верховного Совета СССР*, выполнявшего роль организатора всей работы Верховного Совета. Усилилась контрольная (за правительствами) деятельность Верховных Советов (СССР и республик) и законотворческая деятельность Верховных Советов союзных республик.

В 1962—1963 гг. местные советы были разделены (как и партийные органы) по производственному признаку: на промышленные и сельские (советы районов, краевые, областные советы).

В ноябре 1964 г. были вновь объединены *промышленные и сельские партийные организации* и вслед за этим воссозданы единые районы, в пределах которых стали действовать вновь объединенные советы.

В течение 1968—1971 гг. Президиум Верховного Совета СССР принял ряд указов, расширивших право городских, районных, сельских и поселковых советов. Все принимаемые акты исходили из представления о Советах как органах, обладающих всем комплексом полномочий в пределах своей территории.

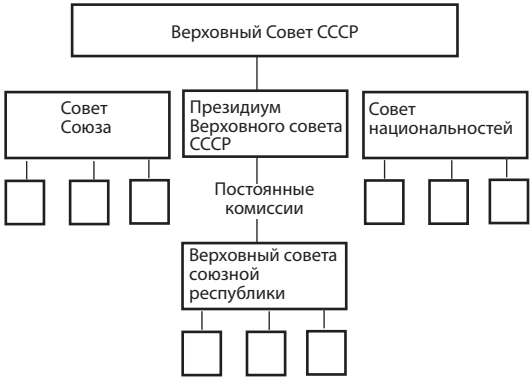

Рис. 61. Система Советов по Конституции 1977 г.

В ноябре 1978 г. принимается Указ Верховного Совета СССР «Об основных *правах и обязанностях районных Советов* народных депутатов», а также аналогичные акты о правах и обязанностях городских, районных (в городах), поселковых и сельских советов. В июне 1980 г. — закон о полномочиях краевых, областных, окружных и областных (автономных) советов.

Управление промышленностью

В 1957 г. была реорганизована система управления промышленностью и строительством: создана *система совнархозов*. *Территориальный принцип управления* позволял кооперировать производство в пределах экономических районов. Параллельно складывалась сеть отраслевых государственных комитетов, призванных осуществлять единую техническую политику. Однако гармоничного сочетания территориального и отраслевого принципов в хозяйственном управлении не произошло.

Два принципа управления:
1) отраслевой — министерства и комитеты;
2) территориальный — совнархозы.

С 1962 г. в области капитального строительства восстанавливаются центральные органы отраслевого управления (*Госстрой СССР*). В октябре 1965 г. принимается закон о реорганизации системы органов управления промышленностью, для чего создается целый ряд общесоюзных и союзно-республиканских министерств, многие комитеты были также преобразованы в министерства. Вновь министерства становятся основной формой отраслевого управления. ВСНХ СССР Совета Министров СССР (образован в марте 1963 г.) и СИХ СССР (образован январе 1963 г.), координировавшие работу совнархозов и отраслевых органов управления упразднялись, так же как и совнархозы союзных республик и экономических районов.

Сохранялись некоторые госкомитеты межотраслевых управлений (Госстрой, Госснаб и др.).

Планирование

Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О совершенствовании *планирования и усиления экономического стимулирования* промышленного производства», заложившее основу для экономической реформы, в качестве главного инструмента экономической политики определяло *пятилетний план*.

При этом делалась попытка сочетать плановые начала с принципами хозяйственной автономии предприятий, ослаблением регламентации их хозяйственной деятельности, введением *ценовых и кредитных рычагов*.

Органы контроля

В 1957 г. Министерство государственного контроля преобразуется в *Комиссию советского контроля* Совета Министров СССР. Аналогичные комиссии были образованы в союзных республиках.

Органы советского контроля должны были проверять работу государственного аппарата и исполнение решений правительства. Для централизации этой деятельности в 1961 г. комиссии союзного и республиканского уровней преобразуются в союзно-респу-

бликанские органы, а в автономных республиках, краях и областях создаются группы государственного контроля.

В 1962 г. создается смешанная *система партийно-государственного контроля*, возглавленная *Комитетом партийно-государственного контроля* ЦК КПСС и Совета Министров СССР (произошло воссоздание партийно-государственной контрольной системы ЦКК — РКИ 20-х годов). На местах работали комитеты партийно-государственного контроля и группы содействия. В декабре 1968 г. правительство утверждает Положение об органах народного контроля, в сеть которых оказались включенными: Комитет народного контроля СССР, комитеты союзных и автономных республик, краев, областей, автономных областей и округов, районов, городов, группы народного контроля при поселковых и сельских советах, на предприятиях, в колхозах, учреждениях, организациях и воинских частях. Была создана разветвленная сеть контрольных органов. В ноябре 1979 г. был принят закон, определивший функции и структуру органов народного контроля: они осуществляют свою деятельность во всех структурах исполнительной власти, во всех государственных органах управления, учреждениях и организациях.

Рис. 62. Эволюция органов управления

Комитеты народного контроля СССР, союзных и автономных республик работают под руководством Верховных Советов и Правительства, комитеты на местах — под руководством местных советов и вышестоящих комитетов народного контроля. Одна из основных особенностей этой организации — ее массовость и ши-

рокий охват проблем. Система народного контроля существовала как параллельная системе органов, контролирующих соблюдение законности (прокуратуре).

Правоохранительные органы

На основе Конституции 1977 г. преобразовывалась система правоохранительных органов.

В ноябре 1979 г. были приняты новые законы: *о Верховном Суде СССР, о прокуратуре СССР, о государственном арбитраже в СССР, об адвокатуре в СССР.*

В июне 1980 г. были внесены соответствующие изменения в Основы законодательства о судоустройстве СССР и союзных республик.

Верховный Суд СССР избирался Верховным Советом СССР на пять лет. В его задачи входило: надзор за деятельностью всех судов, обобщение судебной практики, дача разъяснений по применению законодательства (разъяснения *Пленума Верховного Суда* были обязательны для всех организаций и должностных лиц).

Закон о прокуратуре расширил сферу прокурорского надзора, включив в нее государственные комитеты, исполнительные и распорядительные органы местных советов. Кроме *коллегий* в прокуратурах союзных республик и прокуратур СССР, образованных по закону 1959 г., с 1979 г. стали образовываться также коллегии Главной военной прокуратуры, прокуратур автономных республик, краев, областей, городов, автономных областей. В коллегии входили руководящие работники прокуратур, их состав утверждался прокурором вышестоящей инстанции. Этой мерой предполагалось развить *принцип коллегиальности* в правоохранительных органах.

Деятельность арбитражных органов регламентировалась законом об арбитраже, Правилами рассмотрения хозяйственных споров и Положением о *госарбитраже при Совете Министров СССР* (аналогичные положения были приняты в союзных республиках). Кроме этих высших органов в систему арбитражных судов входили: арбитражные суды автономных республик, краев, областей, городов, а также автономных областей и округов.

На основании *закона об адвокатуре* и республиканских положений об адвокатуре ее организационной формой была коллегия адвокатов, объединившая на добровольных началах лиц, занимавшихся адвокатской деятельностью.

Рис. 63. Эволюция органов управления

К функциям адвоката были отнесены: защита обвиняемого; представительство интересов потерпевшего, истца, ответчика; участие в рассмотрении дел в суде и на предварительном следствии; оказание юридической помощи гражданам и организациям в виде консультаций.

В 1960 г. *упраздняется МВД СССР*, а его функции передаются МВД союзных республик, в 1962 г. переименованные в *министерства охраны общественного порядка*. Для координации их работы в 1966 г. было создано союзно-республиканское *Министерство охраны общественного порядка СССР*. В ноябре 1968 г. оно вновь переименовывается в Министерство внутренних дел СССР (МВД СССР). Соответственно переименовываются министерства союзных и автономных республик и управления краевых (областных) исполкомов.

§ 2.
Развитие конституционного законодательства. Конституция СССР 1977 г.

Разработка Конституции

В 1962 г. была сформирована Конституционная комиссия, призванная выработать проект нового Основного Закона для общества «развитого социализма». Идея скорого перехода к коммунистическому обществу к концу 1960-х гг. постепенно растворилась

в новых формулировках. Все настойчивее стали подчеркиваться такие моменты, как укрепление законности, активное включение граждан в управление общественными делами, возрастание роли общественных организаций, укрепление сплоченности граждан и рост общественного самоуправления.

Работа над Конституцией заняла долгие годы, окончательный проект был подготовлен в мае 1977 г. Тогда же проект был одобрен Пленумом ЦК КПСС. Президиум Верховного Совета СССР принял Указ «О проекте Конституции СССР», на основании которого проект выносился на обсуждение общественности, а на октябрь была назначена сессия Верховного Совета, призванная окончательно рассмотреть исправленный и дополненный проект.

Этапы создания Конституции:
1) работа конституционной комиссии;
2) рассмотрение проекта на Пленуме ЦК КПСС;
3) рассмотрение на Президиуме Верховного Совета СССР;
4) обсуждение проекта в печати и общественностью;
5) рассмотрение дополненного и исправленного проекта на сессии Верховного Совета СССР;
6) принятие проекта Конституции и закона о введении ее в действие на сессии Верховного Совета СССР.

На VII внеочередной *сессии Верховный Совет* принял Декларацию о принятии и объявлении Конституции СССР. Был также принят закон о порядке введения в действие Конституции.

Принципы Конституции

Конституция подчеркивала свою *преемственность* с предшествующими ей конституциями (1918, 1924, 1936 гг.).

Констатировалось построение *«развитого социалистического общества»* и создание *«общенародного государства»*. В качестве цели указывалось на построение «бесклассового коммунистического общества, базирующегося на общественном самоуправлении». Основой экономической системы признавалась социалистическая собственность на средства производства, основой политической системы — Советы.

В Конституции закреплялась *«руководящая и направляющая» роль Коммунистической партии*.

В целом Конституция состояла из девяти разделов:
I. Основы общественного строя и политики.
II. Государство и личность.
III. Национально-государственное устройство.
IV. Советы народных депутатов и порядок их избрания.
V. Высшие органы власти и управления.
VI. Основы построения органов государственной власти и управления в союзных республиках.
VII. Правосудие, арбитраж и прокурорский надзор.
VIII. Герб, флаг, гимн и столица.
IX. Действие Конституции и порядок ее изменения.

В тексте появились *новые разделы: о политической системе общества, социальном развитии и культуре, внешней политике, статусе народного депутата, вводная часть* (преамбула).

Новые правовые формы в Конституции

Конституция закрепляла новые формы «непосредственной демократии» — *всенародное обсуждение и референдум*; а также *новые гражданские права*: право на *обжалование действий должностных лиц*, судебную защиту от посягательства на честь и достоинство, *критику действий государственных и общественных организаций* и т. д.

Впервые были закреплены права на *охрану здоровья, жилище, пользование достижениями культуры, свободу творчества*. В законе подчеркивалась «неразрывная связь» прав и обязанностей. Конституция закрепляла за каждой союзной республикой *право выхода* из состава СССР, а также право законодательной инициативы в высших органах власти Союза. Конституция с большей определенностью подчеркивала значение личности, декларируя уважение и охрану ее прав и свобод.

В апреле 1978 г. был *опубликован проект Конституции* РСФСР, вскоре утвержденный Верховным Советом РСФСР. Эта Конституция, как и другие республиканские конституции, в значительной степени повторила все основные положения союзного Основного закона.

В республиканских конституциях устанавливалось право республик участвовать в решении вопросов, отнесенных к ведению Союза (в Верховном Совете, Президиуме Верховного Совета и Правительстве СССР). Само определение Союза ССР как *«единого союзного многонационального государства»* указывало на стремление усилить федеральные нейтралистские начала.

§ 3. Изменения в государственно-политической системе периода «перестройки»

С 1982 г. делается ряд попыток осуществить *частичные реформы системы*.

С середины 1970-х гг. теневая экономика проникает во все сферы экономической жизни, в 1980 г. ЦК КПСС принимает ряд мер, направленных на *борьбу с коррупцией*, и в 1981—1982 гг. происходит несколько громких судебных процессов.

Одновременно были сделаны попытки укрепить трудовую дисциплину и повысить *производительность труда*. Эти меры принимались на фоне радикальных *рыночных преобразований* в Венгрии, установления в конце 1981 г. военного режима в Польше, продолжающейся с 1979 г. войны в Афганистане. Вновь начали подниматься подавленные в середине 1970-х гг. *диссидентское и «неформальное» движения*.

«Гласность», «ускорение». Национальные конфликты

Радикальная реформа общества, начавшаяся сверху в 1985 г., проходила под лозунгами: *гласность, ускорение, перестройка*.

Политические лозунги «перестройки»:
1) гласность;
2) ускорение;
3 политический плюрализм;
4) национальный суверенитет.

Начавшееся движение было призвано реформировать существующую систему, но привело к ее *разрушению* (это напоминало реформы середины XIX в.).

Реформы вышли из-под контроля их инициаторов. Гласность, открывшая доступ к ранее закрытой информации и породившая плюрализм рецептов социальной и национальной реконструкции, дала результаты уже к середине 1986 г.

В республиках СССР нарастала *национальная напряженность*.

Выдвигались требования признания государственного статуса национальных языков, возвращения на историческую родину депортированных народов, вывода российских войск и «мигрантов» из России с территорий республик. С 1988 г. начинается череда *межнациональных вооруженных столкновений*.

Хозрасчет на предприятии

Проблемы нарастали и в сфере экономики. Сокращались показатели прироста промышленности и сельскохозяйственного производства, с 1991 г. быстро нарастали *инфляционные тенденции*.

Реформы предполагали расширить *права предприятий и трудовых коллективов*, шире развернуть частную предпринимательскую инициативу.

В июне 1987 г. принимается Закон *«О государственном предприятии»* (распространенный на все предприятия с 1989 г.), предусматривавший новые начала *хозрасчета и самофинансирования*. Предприятия получали право: самостоятельно планировать свою деятельность, устанавливать прямые горизонтальные связи с другими предприятиями, действовать на основе контрактов, заказов, экономических нормативов.

Централизованные инвестиции и директивы плановых органов существенно сокращали свою сферу действия. На практике государственные монополии (госзаказ, ценообразование, снабжение, налогообложение находились в ведении центральных органов) ограничивали область *коммерческой деятельности предприятий*.

Система субсидий, получаемых предприятиями в централизованном порядке, значительный дефицит и развитая теневая экономика также не позволяли наладить новую систему ценообразования. Становление рынка проходило с огромными трудностями.

Частная хозяйственная инициатива

В ноябре 1986 г. и мае 1988 г. законодатель легализует *частную предпринимательскую деятельность* в целом ряде произ-

водственных и сервисных областей. Быстро стал развиваться кооперативный сектор экономики и индивидуальная трудовая деятельность.

Этапы экономической реформы:

1) расширение хозяйственного расчета, прав предприятий и трудовых коллективов;

2) развитие кооперативной и мелкой предпринимательской деятельности;

3) легализация частной хозяйственной инициативы и частного предпринимательства.

Вместе с тем в легализованном частном секторе происходила *«отмывка» капиталов*, заработанных в сфере теневой экономики.

Сложились четыре уровня цен (государственные, договорные, кооперативные, «черного» рынка»), что также вело к усложнению экономической ситуации.

Развитие частного предпринимательства наталкивалось на целый ряд организационных, финансовых, идеологических и психологических (неприятие) препятствий. Формирующаяся рыночная экономика в значительной степени стала носить спекулятивный характер, в своей работе ориентируясь на сиюминутную выгоду и не строя далеких перспектив. Расширение сферы частной инициативы в аграрном секторе начинается в 1988 г., когда введение *арендных договоров* на землю (на срок до 50 лет) заложило основу для формирования «фермерства».

В новом *Положении о колхозах* (1988 г.) предусматривалось установление размеров приусадебного участка и поголовья скота в личном хозяйстве на основе решений коллектива каждого колхоза. Однако арендное движение так и не получило широких масштабов. Даже признанное право свободно приобретать землю, при отсутствии развитой инфраструктуры и сельхозтехники у крестьян, не изменило положения. Контроль местных властей за колхозами (выделением и размерами приусадебных участков, заключением договоров аренды и т. п.) также не способствовал быстрому росту фермерских хозяйств.

Изменения в системе высших органов власти. Президент

Курс «социалистического реформизма» в КПСС был взят в самом начале перестроечного движения: из Политбюро удалялись консервативно настроенные лидеры, и руководящий орган пополнялся новыми людьми. *Смена составов* происходила на каждом новом этапе перестройки. Происходило обновление всех руководящих партийных структур.

Для эффективности преобразований было признано необходимым полностью *восстановить роль Советов как «органов социалистической власти»*, роль, которую присвоили себе партийные органы. При этом руководящая роль партии должна сохраняться. Для легитимизации этой роли были предприняты разные политические и организационные меры: альтернативные выборы и тайное голосование при выборах ответственных партийных работников.

В июне 1988 г. XIX партийная конференция выдвинула идею конституционной реформы, проект которой был принят Верховным Советом в октябре 1988 г.: была *восстановлена* (по образцу Конституции 1918 г.) *двухуровневая система представительных органов*: Съезд народных депутатов и Верховный Совет, избранный из депутатов Съезда.

Кроме того, учреждался пост Президента СССР, наделенного широкими полномочиями.

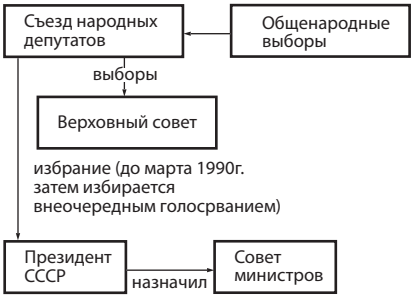

Рис. 64. Формирование новой системы высших органов власти

Часть *народных депутатов* избиралась в избирательных округах по стране, часть — партией, профсоюзами и общественными организациями. Президент избирался съездом, а затем сам назначал премьер-министра.

В марте 1990 г. на пост Президента был избран Генеральный секретарь ЦК КПСС М.С. Горбачев.

Выборы народных депутатов (1989 и 1990 гг.) привели к созданию *парламентского органа нового типа* (хотя они не были ни прямыми, ни равными), но *легитимность президентской власти* не была полной (поскольку он избирался не народом, а опосредованно — парламентом).

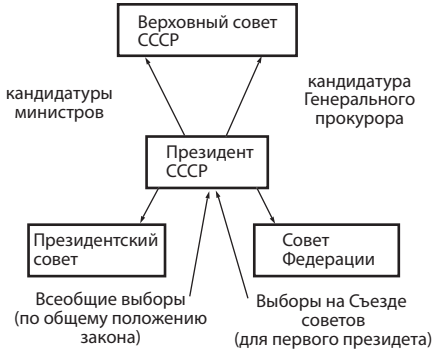

Рис. 65. Статус Президента СССР

«Правовое государство»

XIX партийная конференция отметила, что новое право должно служить не государству, а обществу, и осудила административно-командный метод руководства, подчеркнув необходимость создания правовой базы для проведения *экономических реформ* и защиты прав граждан.

В 1988—1990 гг. в развитие этих положений принимается ряд законов и указов: о праве граждан на судебное обжалование неправомерных решений администрации; о *государственной безопасности*; *о прессе* и о средствах массовой информации; об общественных организациях; о въезде и выезде из СССР и др.

Сформировалась *концепция «социалистического правового государства»*, в которой подчеркивались приоритет гражданских прав и принцип разделения властей (законодательной, исполнительной, судебной). Эти преобразования предполагалось осуществлять в рамках общего реформационного процесса.

Проблемы, которые намеревались решить реформаторы после 1988 г. (политический плюрализм, создание рыночной экономи-

ки), к 1990 г. не были решены. В июле 1990 г. российское правительство пыталось провести *некоторые радикальные меры в сфере экономики* (освобождение цен, приватизация государственной собственности), но не смогло этого выполнить.

Разработка нового Союзного договора

В то же время был разработан проект нового Союзного договора, значительно *расширяющего права республик*.

В апреле 1991 г. союзный центр и девять республик (за исключением прибалтийских, Грузии, Армении и Молдавии) подписали документы, в которых декларировались положения нового Союзного договора. Однако ситуация осложнялась начавшейся борьбой между парламентами СССР и России, превратившейся в «войну законов».

В октябре 1990 г. во время обсуждения альтернативных проектов экономической реформы Президент СССР поддержал проект союзного Совета Министров против более радикального проекта, уже одобренного российским парламентом. В ноябре Верховный Совет РСФСР принял закон, гарантирующий экономические основы суверенитета РСФСР (о природных ресурсах).

Союзное правительство предприняло ряд ответных мер: перемещения в руководстве, призывы к «борьбе с центробежными и националистическими тенденциями». Съезд народных депутатов СССР в декабре 1990 г. проголосовал *за сохранение СССР*. Однако распад СССР уже шел полным ходом. В октябре 1990 г. на съезде украинского Руха была провозглашена «борьба за независимость Украины»; парламент Грузии, в котором большинство получили националисты из «Свободной Грузии», принял программу «перехода к суверенной Грузии». В Прибалтике сохранялась политическая напряженность.

Центробежные тенденции

В ноябре 1990 г. республикам был предложен *новый вариант Союзного договора*, в котором вместо Союза Советских Социалистических Республик обсуждался Союз Советских Суверенных Республик. Но одновременно были подписаны двусторонние соглашения между Россией и Украиной, взаимно признавших суверенитет друг друга независимо от центра; между Россией и Казахстаном. Создавалась параллельная модель союза республик.

Продолжалось обсуждение проектов нового Союзного договора: некоторые участники *совещания в Ново-Огареве* настаивали на конфедеративных принципах, другие – на федеративных. Предполагалось подписать договор в июле 1991 г.

В ходе переговоров республикам удалось отстоять многие свои требования: русский язык перестал быть государственным языком, главы республиканских правительств участвовали в работе союзного кабинета министров с правом решающего голоса, предприятия ВПК переходили в совместное ведение Союза и республик. Многие вопросы как о международном, так и внутрисоюзном статусе республик оставались нерешенными. Неясными оставались вопросы о союзных налогах и о распоряжении природными ресурсами. Неясным оставался статус шести республик, не подписавших соглашение. Вместе с тем среднеазиатские республики заключали между собой двусторонние договора, а Украина воздерживалась от подписания соглашения вплоть до принятия своей Конституции.

Попытки реставрации и распад СССР

В июле 1991 г. был подписан Указ о департизации, запретивший деятельность партийных организаций на предприятиях и в учреждениях.

19 августа 1991 г. создается Государственный комитет по чрезвычайному положению в СССР (ГКЧП), заявивший о намерении «восстановить порядок в стране и предотвратить развал СССР».

Устанавливалось *чрезвычайное положение*, вводилась *цензура*. Президент и парламент РСФСР отказались подчиняться распоряжениям ГКЧП, принимая собственные указы и распоряжения. Вслед за провалом *«путча» восемь республик заявили о своей независимости*, а три прибалтийских в сентябре были признаны СССР независимыми.

Генеральный секретарь ЦК КПСС оставил свой пост и распустил ЦК. Деятельность КПСС была *приостановлена*, а позже *запрещена* Президентом России. Сильно *сократился аппарат КГБ*. Одновременно союзный парламент вернул себе ряд особых экономических полномочий, ранее предоставленных им Президенту СССР. Стремясь сохранить центр, последний предлага-

ет республикам *новый вариант Союзного договора*. Но Союз уже окончательно распадается. В начале декабря Украина объявила о своей независимости (после референдума), и вслед за этим президенты России, Украины и Белоруссии в Минске заявили, что «Советский Союз более не существует и что ими образовано *«Содружество Независимых Государств» (СНГ)*, открытое для всех государств бывшего Союза. Позже в СНГ вступили еще восемь республик, после чего Горбачев М.С. объявил о прекращении исполнения им функций Президента СССР.

§ 4.
Обновление законодательства в период кризиса и «перестройки». Законотворческая деятельность

В сентябре 1976 г. ЦК КПСС, Президиум Верховного Совета СССР и Совет Министров СССР приняли постановление «О подготовке и издании *Свода законов СССР*». В Свод должны были войти все законодательные акты и постановления правительства, имеющие общенормативный характер.

В марте 1978 г. была одобрена схема Свода, включающая семь разделов законодательства: об общественном и государственном устройстве, о социальном развитии, культуре и социально-экономических правах граждан, рациональном использовании и охране природных ресурсов, народном хозяйстве, международных отношениях и внешних экономических связях, обороне страны и охране государственных границ, правосудии, прокурорском надзоре и охране правопорядка.

Подготовку Свода должно было осуществлять Министерство юстиции СССР посредством специальной комиссии и научно-исследовательского института. Работу предполагалось закончить к 1985 г. Соответствующие своды должны были быть подготовлены в каждой союзной республике.

В декабре 1977 г. Президиум Верховного Совета СССР издал постановление об организации работы по *приведению законодательства Союза СССР в соответствие с Конституцией*. Вслед за этим принимаются законы: о Верховном Суде СССР, Прокуратуре СССР, Государственном арбитраже, адвокатуре, народном

контроле, местных органах государственной власти, охране атмосферного воздуха, охране животного мира; были приняты Основы жилищного законодательства.

Во всех актах учитывались новые положения Конституции. Параллельно проводилась *инкорпорация законодательства*: отменялись акты, противоречащие друг другу, поглощенные другими или утратившие силу, устранялась многочисленность актов по одним и тем же проблемам. До 1970 г. работу по инкорпорации проводили *Юридическая комиссия* при правительстве, затем *министерства юстиции* республик.

Для проведения кодификационных работ на союзном и республиканском уровнях в качестве подготовительного этапа составлялись систематические собрания действующего законодательства (историческую аналогию можно провести с составлением Полного Собрания законов и Свода законов, осуществленным в начале XIX в. комиссией М. Сперанского).

Статус высших органов власти

Большое число законодательных изменений происходило в период перестройки.

В системе актов, регламентирующих систему высших органов власти, наиболее важным новшеством стал закон (март 1990 г.) об *учреждении поста Президента СССР* и внесении изменений в Конституцию СССР. Согласно закону *Президент СССР избирался на основе всеобщего равного и прямого избирательного права*. Кандидат, получивший больше половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании, считался избранным. Вместе с тем одно из положений закона предусматривало, что избрание первого Президента СССР может быть произведено Съездом советов народных депутатов на пять лет, что и было осуществлено на практике.

Президент представляет Верховному Совету кандидатуры главы *Правительства, Генерального прокурора, Председателя Верховного Суда*, которые затем утверждаются Съездом, по согласованию с Правительством освобождает и назначает его членов. Президент возглавляет Совет Федерации, в который входят высшие должностные лица союзных республик. При Президенте действует совещательный *Президентский Совет*. Президент на основе законов издает указы.

Референдум

В декабре 1990 г. принимается Закон «О всенародном голосовании (референдуме) СССР», предусматривающий *новую форму непосредственного участия народа* в осуществлении государственной власти.

Новые формы избирательной демократии:
1) выборы Верховного Совета СССР;
2) выборы Президента СССР;
3) всенародный референдум.

Предметами референдума могли быть: принятие новых или изменение законов СССР, выявление *общественного мнения* по наиболее важным вопросам.

Право назначить референдум принадлежало Съезду или Верховному Совету СССР.

Союз и республики

В апреле 1990 г. был принят Закон «О разграничении полномочий между Союзом СССР и субъектами федерации», подчеркивающий право союзной республики на выход из СССР, решение о чем может быть принято на референдуме. *Права союзных республик* (внешнеполитические, экономические и др.) *существенно расширились*. Функции, не входившие в исчерпывающий перечень исключительных полномочий Союза, презюмировались закрепленными за союзной республикой. Порядок выхода союзной республики из состава СССР регламентировался Законом (апрель 1990 г.) «О порядке решения вопросов, связанных с выходом союзной республики из СССР».

Одновременно принимается Закон «О правовом режиме *чрезвычайного положения*», в котором устанавливался: порядок введения чрезвычайного положения, круг органов, имеющих на это право (Президент СССР, Верховные Советы СССР и республик) и чрезвычайные полномочия на период введения этого решения.

В апреле 1990 г. был принят Закон «Об основах *экономических отношений Союза ССР, союзных и автономных республик*», разграничивающий полномочия Союза и республик в сфере экономики и финансов. В законе закреплялось понятие *«общесоюзного рынка»*,

основой формирования и функционирования которого признавалась «самостоятельность предприятий, объединений, организаций и индивидуальных товаропроизводителей», действующих в условиях равноправия и состязательности всех форм собственности и в сфере действия антимонопольного законодательства.

Законодательство о собственности

Основные изменения происходили в сфере *«переходной» экономики*. В феврале 1990 г. Верховный Совет СССР принял Основы законодательства СССР и союзных республик о земле. Определялось, что «земля является достоянием народов, проживающих на данной территории». Граждане получили право приобретать землю в пожизненное наследуемое *владение или в аренду*. Подробно регламентировался режим предоставления земель физическим и юридическим лицам. Контроль за землепользованием возлагался на *местные советы*.

Формы собственности
1) По типу организаций:
   а) индивидуальная;
   б) коллективная;
   в) государственная.
2) По субъектам:
   а) иностранных государств;
   б) международных организаций;
   в) иностранных юридических лиц и граждан.
3) По структуре:
   а) долевая;
   б) совместная;
   в) смешанная.
4) По типу юридического лица:
   а) арендная;
   б) кооперативная;
   в) товарищеская;
   г) акционерная;
   д) ассоциации;
   е) общественных организаций;
   ж) религиозных организаций.

В марте 1990 г. был принят Закон *«О собственности в СССР»*, в котором перечислялись ее *три основные формы*: *собственность граждан, коллективная и государственная*. Кроме того, допускалось существование в СССР собственности иностранных государств, международных организаций, иностранных юридических лиц и граждан.

Собственность может быть *долевой или совместной* (общая собственность нескольких лиц) и *смешанной* (совместная собственность советских и иностранных субъектов). Формами коллективной собственности являлись: собственность арендного предприятия, кооператива, хозяйственного общества, товарищества, акционерного общества, хозяйственной ассоциации, общественной организации и фонда, религиозной организации. *Государственная собственность подразделяется на общесоюзную, союзных, автономных республик, автономных областей и округов, собственность административно-территориальных образований* (коммунальная), государственных предприятий, трудовых коллективов, государственных учреждений.

Законы о предприятии и инвестициях

В июне 1990 г. был принят Закон *«О предприятиях в СССР»*, направленный на развитие хозяйственной самостоятельности предприятия и хозяйственного расчета. В Законе перечислены виды предприятий: индивидуальные, кооперативные, в форме акционерного или иного хозяйственного общества или товарищества, принадлежащие общественным или религиозным организациям.

Государственные предприятия делятся на: *союзные, республиканские, областные, окружные и коммунальные*. Предполагалось создание совместных предприятий, арендных и малых государственных предприятий.

Формы участия частного капитала в экономике:

1) частное предприятие (банк, промышленность, торговля и т. д.);

2) арендованное предприятие;

3) инвестиции;

4) совместная (с государством) деятельность;

5) создание фондов.

Предприятия могут объединяться в союзы, хозяйственные ассоциации, концерны по отраслевому, территориальному и иным признакам.

Чистая прибыль предприятий (после уплаты налогов и других платежей в бюджет) поступала в полное распоряжение предприятий. Основу планов предприятия составляют *договоры*, заключенные с потребителями, договор стал основой всех отношений, в которые вступало предприятие. Предприятие само устанавливало *цены* на свою продукцию.

Государство обязано обеспечивать предприятию независимо от форм собственности равные правовые и экономические условия хозяйствования, способствовать развитию рынка и при регулировании использовать лишь экономические рычаги. Предприятие несет за все свои действия полную имущественную ответственность.

В декабре 1990 г. Верховным Советом СССР были приняты Основы законодательства об *инвестиционной деятельности в СССР*, перечислявшие в качестве объектов такой деятельности: вновь создаваемые и модернизируемые основные фонды и оборотные средства, ценные бумаги, целевые денежные вклады, научно-техническую продукцию, интеллектуальные ценности, имущественные права и др. Субъектами (инвесторами и участниками) могут быть советские и иностранные граждане, юридические лица, государства.

Законодательство об общественных организациях

Демократизация социальных структур проявилась в содержании новых законов *«Об общественных объединениях»* (октябрь 1990 г.) и *«О профессиональных союзах»* (декабрь 1990 г.).

К общественным объединениям законодатель относил: *политические партии, массовые движения, профсоюзы*, женские, ветеранские организации, организации инвалидов, молодежные и детские, научные, технические, культурно-просветительские, физкультурно-спортивные и иные добровольные общества, творческие союзы, землячества, фонды, ассоциации и другие объединения граждан.

В законе о профсоюзах наряду с общими правами союзов перечислялись их имущественные права: как юридические лица они

«владеют, пользуются и распоряжаются принадлежащими им на праве собственности имуществом и денежными средствами», могут участвовать во внешнеэкономической деятельности, создавать банки, страховые и акционерные общества, совместные коммерческие предприятия, заниматься издательской деятельностью, формировать различные фонды.

§ 5. Преобразования в государственном аппарате и праве в период 1991–1993 гг. Распад СССР

Современные тенденции государственного и правового развития России получали свое начало преимущественно в 1992—1993 гг. после распада Советского Союза. Несмотря на большое количество изданных актов (а может быть, именно в силу этого), главные стратегические направления развития лишь формируются. Общая задача, поставленная перед законодателем, — обеспечить правовую базу рыночным отношениям — не может считаться достаточно конкретизированной. Решается она двумя способами: изданием актов общего значения (основ, кодексов, актов широкого радиуса действия) и конкретных, узконаправленных норм, регулирующих отношения, которые представляются законодательно наиболее важными и актуальными.

Рыночное законодательство

Развитие рыночных отношений потребовало принятия специальных законов: *«О товарных биржах и биржевой торговле»* (февраль 1992 г.) и *«О несостоятельности (банкротстве) предприятий»* (ноябрь 1992 г.). Эти акты были приняты на фоне нарастающих инфляционных процессов, усиления частнохозяйственных начал и экономического ослабления государственного сектора экономики.

Для решения хозяйственных споров между предприятиями и более четкого урегулирования этой процедуры в марте 1992 г. принимается *Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации* и вносится ряд соответствующих изменений в ГК и ГПК РСФСР. Экономическая политика конверсии в оборонной промышленности потребовала принятия в марте 1992 г. специального акта.

Рыночные структуры:
1) банки;
2) биржи;
3) фонды.
Рыночные методы:
1) инвестиции;
2) приватизация;
3) акционирование;
4) конкуренция (конкурсы, тендеры и т. п.).

В мае и июне 1992 г. принимаются законы, направленные на интенсификацию обращения объектов недвижимости: Закон о залоге и дополнения к Закону «О *приватизации* государственных и муниципальных предприятий». В июне вносится ряд существенных изменений и дополнений в Гражданский кодекс, также ориентированных на развитие рынка и рыночных отношений.

В июле принимается целый пакет законов, направленных на развитие новых экономических начал. Среди них: «О крестьянском (фермерском) хозяйстве», «О земельной реформе», «О банках и банковской деятельности в РСФСР», «О предприятиях и предпринимательской деятельности», «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках», «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РСФСР».

Все основные положения этих актов позже (в конце 1994 г.) войдут в принятую Государственной Думой часть первую нового Гражданского кодекса.

В декабре 1992 г. принимается закон, предоставивший гражданам право получать в *частную собственность* и на продажу земельные участки. Земля перестает быть монопольной собственностью государства. В феврале 1993 г. принимается Указ Президента РФ «О мерах по регулированию порядка обращения и погашения *приватизационных чеков*» — широкая акция по приватизации государственной собственности предполагала оживление коммерческого оборота, частной инициативы и ослабление государственных монополий.

Попытки государственного регулирования экономики

Вместе с тем правительство предпринимает меры по регулированию выходящих из-под контроля хозяйственных отношений. В феврале 1993 г. был образован *Комитет по земельным ресурсам и землеустройству*. Тогда же принимается правительственное постановление «О государственном регулировании цен на хлеб и хлебобулочные изделия». В апреле принимается Положение о Госкомитете Российской Федерации по промышленной политике. Однако начала хозяйственной децентрализации и автономии все шире вторгаются в экономику.

В марте 1993 г. при Президенте учреждены Комиссия по ценным бумагам и фондовым биржам, а правительство принимает постановление об усилении валютного и экспортного контроля. В апреле принимается Положение о Фонде поддержки предпринимательства и развитии конкуренции.

В мае формируется *Совет по развитию предпринимательств*а при правительстве, в августе образовывается Межведомственная комиссия по содействию организации акционерных промышленных компаний и финансово-промышленных групп (в начале декабря). В 1993 г. принимается ряд актов, регламентирующих процессы акционирования, а также направленных на либерализацию внешнеэкономической деятельности.

В декабре принимается Положение о Российском фонде федерального имущества и Положение о *Продовольственной комиссии* Совета Министров — тем самым делается попытка сформировать механизмы общегосударственного экономического регулирования.

Параллельно происходит регламентация деятельности налоговых и аудиторских служб.

«Демонополизация» экономики

С конца декабря 1993 г. начинается реализация Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий. Легализируются новые формы собственности (трасты). В феврале 1994 г. создается *Комиссия по товарным биржам* при Госкомитете по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур, а также принимаются акты о порядке лицензирования бирж и государственном комиссаре на товарной бирже.

В мае 1994 г. с указа Президента начинается новый этап в реформе государственных предприятий — на базе ликвидируемых федеральных предприятий предлагалось создавать *«казенные заводы»*. Параллельно уточнялась государственная *налоговая политика* в отношении государственных предприятий и принимались меры по укреплению платежной дисциплины. Проблема неплатежей встала во весь рост: в июне принимается Указ *«О продаже государственных предприятий — должников»*. Меры по обеспечению государственного управления экономикой предлагались также в июльском указе Президента РФ.

Одновременно (март 1994 г.) была выработана и утверждена постановлением правительства *Программа демонополизации экономики и развития конкуренции на рынках Российской Федерации*, в сентябре принимается правительственное постановление об активизации работы по привлечению иностранных инвестиций в экономику. В октябре были расширены полномочия правительства по передаче объектов федеральной собственности в муниципальную собственность.

Конституционные изменения в Российской Федерации

На референдуме в марте 1991 г. был учрежден пост Президента Российской Федерации. На основании этого решения были приняты соответствующие законы о статусе Президента РФ и порядке его выборов, в мае 1991 г. были внесены необходимые изменения в Конституцию Российской Федерации. 12 июня 1991 г. состоялись всеобщие альтернативные выборы первого Президента РФ, им был избран Б.Н. Ельцин. Реорганизация системы высших органов власти и управления начинается с внесения изменений во внутренний порядок их работы. В феврале и июне 1992 г. вносится ряд изменений в *регламент Верховного Совета РСФСР*. В апреле ряд изменений и дополнений был внесен в *текст Конституции* РСФСР.

В октябре был принят Закон «О защите конституционных органов власти в Российской Федерации», в ноябре внесены изменения в Закон «О выборах народных депутатов РСФСР». В декабре принимается Закон «О Совете Министров — Правительстве Российской Федерации». Постановлениями правительства в декабре — январе 1992–1993 гг. создаются комитеты по торговле и по муниципальному хозяйству, Федеральная служба занятости.

В феврале 1993 г. был издан Указ Президента Российской Федерации о статуте представителей Президента в краях, областях, автономных областях и округах, Москве и Санкт-Петербурге. Принимаются положения о Президентском Совете, о Совете глав администраций при Президенте Российской Федерации, об Администрации Президента, уточняется структура Государственно-правового управления Президента.

Столкновение разных ветвей власти создало кризисную ситуацию в стране. 20 марта 1993 г. Президент издал Указ «О деятельности исполнительных органов до преодоления кризиса власти». Происходит обострение межнациональных отношений в ряде регионов страны: вводится чрезвычайное положение в части Северо-Осетинской и части Ингушской республик. С целью урегулирования межнациональных противоречий и проведения устойчивой национальной политики в апреле создается Госкомитет по делам Федерации и национальностей.

В начале июня 1993 г. президентским указом устанавливается порядок работы Конституционного совещания. В сентябре принимается Указ «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации», Положение о федеральных органах власти на переходный период и Положение о выборах депутатов Государственной Думы.

В сентябре же издаются указы «О досрочных выборах Президента Российской Федерации», «О формировании Центральной избирательной комиссии по выборам в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации». Выборы народных депутатов были назначены на 26 сентября и 3 октября.

Политические эксцессы

Обострение политической борьбы вызвало необходимость принятия Указа «О мерах по предотвращению вмешательства политических партий и их структур в деятельность государственных органов, предприятий, учреждений и иных организаций».

В мае был принят указ, регламентирующий порядок проведения митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования.

В июле — Положение о борьбе с преступностью и коррупцией, в сентябре были приняты Дополнительные меры по укреплению правопорядка в Российской Федерации.

Ликвидация советской системы приняла в центре крайние формы (события 3—4 октября 1993 г.), на местах этот процесс протекал спокойнее. Уже в конце сентября был издан Указ «Об ответственности лиц, противодействующих проведению поэтапной конституционной реформы» и постановление Правительства «О мерах по усилению охраны общественного порядка». 4 октября Москва объявляется в состоянии чрезвычайного положения со всеми вытекающими правовыми последствиями.

Формирование новых органов власти начинается с октября 1993 г. В самом начале месяца принимается Положение о выборах депутатов Государственной Думы.

Здание «Белого дома» 5 октября передается под резиденцию правительства. Одновременно издается Указ «О мерах по ликвидации последствий попытки вооруженного государственного переворота». Через два дня — Указ «О расследовании вооруженного мятежа в г. Москве».

Формирование новых органов власти. Конституция РФ 1993 г.

7 октября был издан Указ Президента *«О Конституционном Суде Российской Федерации»*. 11 октября — Указ о выборах в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. 15 октября принимается Положение о всенародном *голосовании по проекту Конституции*. Тогда же создается Министерство безопасности Российской Федерации. Для завершения работы над проектом новой Конституции было сформировано *Конституционное совещание*, состоящее из Государственной и Общественной палат.

В конце октября проводится ряд мер по реорганизации Совета безопасности Российской Федерации. При Президенте учреждается Комиссия законодательных предположений. 6 ноября 1993 г. был принят Указ Президента «*О проекте Конституции Российской Федерации, представляемом на всенародное голосование*».

В конце месяца принимается Положение о Государственном гербе Российской Федерации (старинный двуглавый орел был «восстановлен в правах»).

12 декабря 1993 г. всенародным голосованием была *принята Конституция РФ*. Указом Президента в декабре 1993 г. производится преобразование и *реорганизация Совета Министров*,

структура и деятельность которого сообразуется с положениями Конституции Российской Федерации. Совет Министров преобразуется в *Правительство* Российской Федерации. В январе 1994 г. оформляется типовая структура федеральных органов исполнительной власти: министерства, комитеты, службы, управления, агентства и проч. Защита свободы информации потребовала создания общей *Судебной палаты по информационным спорам* при Президенте Российской Федерации.

При Президенте образуется также Общественная палата для политических, правовых и социально-экономических консультаций, а в августе 1994 г. — управления по взаимодействию с политическими партиями, общественными объединениями, фракциями и депутатами палат Федерального Собрания. В июне указом были определены меры по реализации Договора об общественном согласии – акта, призванного обеспечить социальный мир в обществе, находящемся в состоянии кризиса.

На преодоление кризиса власти был направлен Указ 3 октября 1994 г. «О мерах по укреплению *единой системы исполнительной власти* в Российской Федерации» — акт, принятый в годовщину октябрьских событий в Москве.

Реформа представительных органов власти

Весной — летом 1994 г. вносится ряд изменений в *Регламент Государственной Думы*.

Сама Дума в течение года принимала большое число постановлений, вносящих изменения в ранее принятые правовые акты или формирующих новые правовые институты, нормы и отрасли (в УК, ГК, ГПК, УПК, КЗоТ и др.).

С весны 1992 г. Верховный Совет принимает ряд законов, регламентирующих деятельность и структуру местных органов власти. В марте принимается Закон о краевом, областном Совете народных депутатов и краевой, областной администрации, в июне — законы «О местном самоуправлении в РСФСР» и «О дополнительных полномочиях местных советов народных депутатов в условиях перехода к рыночным отношениям»; в июле — «Об установлении переходного периода по государственно-территориальному разграничению в Российской Федерации» и «О закрытом административно-территориальном образовании». В июле и

ноябре вносятся изменения в Закон о выборах народных депутатов местных советов.

После октябрьских событий 1993 г. в Москве принимается Указ Президента *«О реформе представительных органов власти и органов местного самоуправления в Российской Федерации»*. 22 октября принимается Положение об основных началах организации деятельности органов государственной власти в субъектах Федерации (краях, областях, городах, автономной области и округах). Принимаются положения о выборах в *Московскую городскую Думу и в Московскую областную Думу*. В конце месяца принимаются указы о реформе местного самоуправления и о выборах в органы местного самоуправления. На их основе издаются положения. *Советы заменяются собраниями представителей, думами, муниципальными комитетами*. Возникают институты *глав администрации, мэров, старост и т. п.*

Тогда же принимаются Основные положения о выборах в органы местного самоуправления. В марте 1994 г. создается специальное *Управление Администрации Президента по работе с территориями* — делается новая попытка усилить контроль центра за местами. Одновременно был издан Указ «О мерах по обеспечению реформы местного самоуправления».

В июле принимается Положение о Комиссии по подготовке договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Федерации, делается очередная попытка разграничить сферы влияния центра и мест.

Вступление в действие новой Конституции России 12 декабря 1993 г. открыло новый этап государственно-правового и политического развития страны, сформировав правовую базу для ее дальнейшего экономического и культурного развития.

Обобщение материала темы

В начале 1960-х гг. принимается Программа перехода советского общества к коммунизму. Однако уже к середине 1960-х гг. эта перспектива заменяется на более умеренную. В реальной эконо-

мической жизни наблюдаются тенденции к новой централизации, вместе с тем делаются попытки расширить самостоятельность отдельных предприятий.

Период коллегиального политического руководства также оказывается недолгим периодом экспериментирования. Возрождается министерская система. Расширяется сфера партийно-государственного контроля. В Конституции СССР 1977 г. формулируются новые проблемы, не меняющие общего характера политики. Борьба с коррупцией и за трудовую дисциплину являлась частичными мерами.

Радикальная перестройка советского общества началась с лозунгов «Ускорение» и «Гласность». В сферу экономики проникают хозрасчет и частная инициатива, первоначально принимающая форму кооперативного движения.

Перестраивается система государственных представительных органов, возвращенная к первоначальной двухэлементной форме (Съезд, Верховный Совет – по аналогии с Конституцией 1918 г.). Вводится институт президентства. Провозглашается направление к «правовому» государству. Постепенно разваливается система партийно-политического плюрализма, оформляющего развивающуюся (через многие препятствия) рыночную экономику.

Пересмотр старых союзных отношений потребовал разработки нового Союзного договора. Центр постепенно уступает инициативу субъектам федерации. Завязывается война законов между Союзным центром и руководством России. Попытка остановить распад Союза силовыми методами (ГКЧП) не удается. Следственными являются запрет КПСС, распад СССР и образование специфического союза — СНГ.

Возникают новые органы власти и управления, независимые республики и новые формы принятия политических и государственных решений.

Быстро перестраиваются экономическая и социальная структуры. Частные хозяйственные начала становятся преобладающими, государству с трудом удается удерживать за собой контрольные и регулирующие функции. Демонополизация экономики, приватизация и отпуск цен становятся характерными чертами рыночной системы.

Конституционные преобразования завершаются принятием новой Конституции РФ 1993 г., закрепившей преобразования в экономической, социальной, политической и государственной системах. Продолжается правовое оформление свершившихся перемен.

Контрольные вопросы

1. Какие изменения в систему органов государственной власти внесла Конституция СССР 1977 г.?

2. Какие государственно-правовые тенденции выявились в процессе так называемой перестройки 1980-х гг.?

3. Каким образом учреждение должности Президента республики изменило форму государственного правления?

4. Какую роль играл вопрос о праве собственности в ходе правовых преобразований 1990-х годов?

Литература

1. Хрестоматия по истории государства и права России / Сост. Ю.П. Титов. М., 2010.

2. Варламова Н.В. Конституционный процесс в России (1990–1993). М., 1998.

3. Зубкова Е.Ю. Общество и реформы. 1945–1964. М., 1999.

4. Пыжиков А.В. Хрущевская «оттепель». 1953–1964. М., 2002.

5. Мартышин О.В. Конституция Российской Федерации как памятник эпохи // Государство и право. 2004. № 4.

6. Медушевский А.Н. Российская Конституция 1993 г. в сравнительно-историческом контексте // Отечественная история. 2008. № 6.

7. Сырых В.М. История государства и права России. Советский и современный периоды. М., 2000.