

СУДЕБНАЯ РЕФОРМА СЕРЕДИНЫ XVI В. (ГУБНОЕ И ЗЕМСКОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ И ВЫБОРНЫЕ СУДЫ НА МЕСТАХ)

© 2011 г. Людмила Александровна Морозова¹

Краткая аннотация: статья посвящена реформам Российского государства, которые сыграли важнейшую роль в организации судебной системы и функционировании судопроизводства. Автор анализирует характер и результативность этих реформ. Сделан вывод о том, что реформы обеспечили переход к выборным основам правосудия, стали эффективным инструментом в борьбе с грабежами, разбоями, поджогами и другими преступлениями. Они также содействовали процессу централизации Российского государства.

Annotation: the article is devoted to major reforms of the Russian state, that played a major role in the judicial system and legal proceedings. The author analyzes the nature, direction and results of these reforms. Concluded that reforms provided the transition to elective basis in the jurisdiction, have become an effective tool in struggle against robberies, booties, arsons and other crimes. They further the process of centralization of state in Russia.

Ключевые слова: розыскной процесс; ответственность за должностные преступления; административные и финансовые функции местного самоуправления.

Key words: investigative process, the responsibility for malfeasance, administrative and fiscal functions of local government.

Осуществление в современной России судебной реформы обуславливает необходимость обращения к ее прошлому, в том числе к тем преобразованиям, которые имели определенный успех и свидетельствуют о тенденциях к демократизации судебной системы. Показательным примером в этом отношении служит перестройка всех органов самоуправления и судостроительства на местах в середине XVI в. Ее реализация имела юридическое оформление и осуществлялась правовыми грамотами различного вида. Наибольший интерес представляют *Губные грамоты*, поскольку их содержание определяло компетенцию и порядок реализации властно-управленческих и судебных полномочий на территории их адресата.

Содержание губных преобразований оценивается исследователями, как дореволюционными, так и современными, далеко не однозначно. Предметом дискуссии остаются вопросы о времени их введения, объеме компетенции, географии распространения, нормативном характере и социально-классовой направленности.

Н.Е. Носов полагал, что губная реформа (термин “реформа” применен условно, исходя из содержания преобразований) носила радикальный

характер и вводилась нормативным актом: уставной грамотой или уложением, текст которых в силу неизвестных обстоятельств утрачен, а сохранившиеся Губные грамоты являются списками с этих документов. Н.Е. Носов высказал предположение, что таким нормативным актом мог быть Судебник Василия III (1539–1540), упомянутый в писцовых книгах за 1646 г. Ученый рассматривал губную реформу как целенаправленное мероприятие правительства, предусматривающее глубокие преобразования в области местного управления и судебной системы, предпринятое в общероссийском масштабе, начало которого относил к 30–40-м годам XVI в.²

Косвенное подтверждение концепции Н.Е. Носова содержится в нормативных актах, помещенных в книгах Разбойного приказа за 1617–1648 гг. В эти годы перед правительством стояла задача преодоления последствий “Московского разорения”, порожденных Смутой, гражданской войной и интервенцией. Оно не только озабочилось повсеместным восстановлением губных и земских органов власти и суда, но и указало источники их финансирования, порядок выборов (“из всех” сословий) и объем компетенции. При этом законодатель обосновывал свои положения ссылками на

¹ Профессор Московской государственной юридической академии им. О.Е. Кутафина, доктор юридических наук, академик Международной академии наук высшей школы (E-mail: ktar@msal.ru; тел.: (499) 244-87-55).

² См.: Носов Н.Е. Очерки по истории местного управления Русского государства первой половины XVI века. М.-Л., 1957. С. 246, 248, 250, 251 и др.

распоряжения центральной власти, якобы существовавшие до этих трагических событий. Таким образом, правительство не только не отказалось от этих органов, но и придало большое значение их скорейшему восстановлению и повсеместной деятельности. В этих документах упоминания об институте наместничества отсутствовали.

В современной науке сохраняется и взгляд на неуставное происхождение губных преобразований, восходящий к трудам В.О. Ключевского и М.Ф. Владимирского-Буданова. В соответствии с этой концепцией губные преобразования реализовывались не посредством какого-либо одного законодательного акта (как полагал Н.Е. Носов), а введением отдельных грамот, издаваемых от имени Великого князя Московского, а затем с 1547 г. – царя, направляемых в различные регионы государства³.

Социально-классовая оценка направленности губной реформы в настоящее время серьезно пересматривается. М.М. Кром полагает, что “классовый подход” к оценке создания губных и земских органов связан с марксистско-ленинским учением, в силу которого советские историки “все государственные преобразования рассматривали как следствие классовой борьбы”⁴. В современных условиях наблюдается преодоление узкоклассового взгляда на те или иные события и документы средневекового периода.

Наибольшее количество споров порождено в связи с характеристикой целей губной реформы.

В настоящее время точно установить намерения правительства, реализованные им при проведении Губной и Земской реформ, вряд ли представляется возможным, но при анализе предпринятых им преобразований следует учитывать, что в течение длительного времени их осуществления⁵ намерения правительства изменялись.

³ См.: *Смирнов И.И.* Очерки политической истории Русского государства 30 – 50-х гг. XVI века. М., 1958. С. 87–91.

⁴ *Кром М.М.* “Вдовствующее царство”. Политический кризис в России 30-х – 40-х годов XVI века. СПб., 2010. С. 573, 574.

⁵ В.О. Ключевский датировал время проведения губных преобразований периодом с 1539 и по 1584 г., считая первой из них Белозерскую губную грамоту 1539 г. Н.Е. Носов отметил, что “Белозерская и Каргопольская грамоты, датированные 1539 годом, не дают оснований считать их первыми учредительными грамотами”, а выдача губных грамот в 1539 г. являлась продолжением политики правительства в этом направлении (см.: *Носов Н.Е.* Указ. соч. С. 299). М.М. Кром, соглашаясь с Н.Е. Носовым, высказал предположение, что “произошедшая в декабре 1533 года смена на престоле послужила толчком к подаче челобитных на имя юного Ивана IV выборными от разных уездов и волостей, а состав-

И если вначале оно, создавая новые органы местной власти, управления и суда, рассчитывало на их совместное сосуществование с институтом наместничества (что было зафиксировано в Судебниках 1497 г. (ст. 53,54) и 1550 г. (ст. 59.60/)⁶, то впоследствии тяжесть осуществления административно-судебных полномочий постепенно все более перемещалась от аппарата наместников к местным выборным властям. Уставная книга Разбойного приказа 1555–1556 гг. в своих нормативных документах уже полностью переориентирована на губные учреждения. В Царском приговоре 1556 г. содержится обобщение практики деятельности наместников с отрицательной оценкой их результатов и следующее затем теоретическое обоснование отказа от этой системы⁷. Практика показала наибольшую эффективность деятельности выборных губных и земских учреждений по сравнению с наместническим аппаратом, в связи с чем правительство стало последовательно проводить политику поддержки и развития местных сословных органов власти, управления и суда, что и нашло свое полное подтверждение в документах книг Разбойного приказа не только XVI в. (1555–1556 гг.), но и первой половины XVII в. (1617–1648 гг.).

В области судебной власти Белозерской губной грамотой 1539 г. от имени Великого князя Московского устанавливался новый порядок судопроизводства в Белозерском уезде. Появление грамоты было вызвано резким ростом преступности в этот период, в том числе большого количества разбоев, убийств, поджогов, укрывательства разбойников и краденого имущества.

В рассматриваемом документе предписывалось: создать в уезде выборный сословный орган – **Губную избу** для борьбы с разбойниками, лихими людьми. К претендентам на должность губного старосты предъявлялись три главных требования: они должны быть прямодушными, “прожиточными” и грамотными людьми. Выборные должностные лица приводились к присяге – крестному целованию как гарантии того, что они

ление первых губных грамот велось в период между 1534 и 1539 гг.” (см.: *Кром М.М.* Указ. соч. С. 590).

⁶ См.: *Глазьев В.Н.* Власть и общество на юге России в XVII в.: противодействие уголовной преступности. Воронеж, 2001. С. 115, 116.

⁷ И.С. Пересветов в Большой челобитной, адресованной царю Ивану IV, советовал ему окончательно отказаться от системы наместничества (“никому ни в котором городе наместничества не давать”), мотивируя свою позицию неэффективностью работы наместников: взяточничество, неисполнение государственных поручений, присваивание собираемых налогов (см.: *И.С. Пересветов.* Соч. М., 1956. С. 179).

будут действовать добросовестно: по закону и справедливости. Губная изба имела штат работников, во главе которых стоял “излюбленный голова”, избираемый жителями данной волости. Он мог быть избран из жителей любого сословия данной местности: “детей боярских”, горожан и даже черносотенных крестьян, поскольку никаких запретов на этот счет в Белозерской грамоте не содержалось. В своей деятельности “излюбленный голова” опирался на губных целовальников (судей), а также десятских, пятидесятских и сотских. Осуществлять возложенные на них обязанности им помогали нижние полицейские чины. В законодательстве отсутствует регламентация отвода губных старост или целовальников, но на практике такой отвод имел место. Подача заявления об отводе происходила обычно при рассмотрении дела. Причиной отвода могла быть “недружба” судьи к истцу или ответчику либо “понаровка” одному из них⁸.

Ведению Губной избы подлежали следствие по делам о разбоях, укрывательстве разбойников и захваченного ими имущества, применение пыток, а также проведение судебных процедур, связанных с определением меры наказания. В качестве последней указывались всего две санкции – битье кнутом и смертная казнь.

На практике судопроизводство происходило с обязательным участием судных мужей. Наместникам и волостелям предписывалось в уставных грамотах не судить без сотского, старосты, дворского и лучших людей. О том, назначались ли эти лучшие люди или избирались, сведений не сохранилось. Начиная с середины XVI в., выборные лучшие люди стали называться судными целовальниками, т.е. присяжными, которые обязаны присутствовать на всяком суде⁹. Порядок, согласно которому судные мужи должны являться на суд и отправлять свои обязанности, по-видимому, определялся отдельно каждой местностью. Например, в Керетской и Ковдинской поморских волостях избиралось по шесть судных мужей, в

волостях Устюжского уезда – по два судных мужа на волость, а в Заонежских волостях у излюбленных судей сидело по пять–шесть таких судных мужей. На суде у губных старост также присутствовали судные мужи¹⁰.

Содержание Белозерской губной грамоты позволяет прийти к выводу об установлении (впервые!) розыскного процесса, в котором в качестве доказательств фигурируют поличное и собственное признание обвиняемого в совершении преступления, полученное под пыткой¹¹. Ответственности подлежали и соучастники преступления: пособники, укрыватели разбойников и хранители краденного имущества.

Судопроизводство оформлялось письменно, и подлинность протокола удостоверялась собственноручной подписью губного старосты или другого выборного лица.

В ст. 9 этой грамоты определялся порядок использования конфискованного у преступников имущества: оно обычно продавалось с торгов, а за счет вырученной суммы удовлетворялись в первую очередь требования потерпевших. Оставшаяся ее часть распределялась по спискам, составленным губным головой, и поступала в распоряжение центральной власти (позднее в Разбойный приказ).

Предусматривалась строгая ответственность губных голов и других выбранных лиц за невыполнение ими своих обязанностей, а также за попустительство, проявленное ими по отношению к разбойникам и татам. С имущества этих должностных лиц без суда мог быть взыскан двойной размер суммы, определяемой потерпевшими в качестве ущерба, причиненного им разбоем обвиняемых. Кроме того, как предполагают некоторые исследователи, при отягчающих обстоятельствах им грозило наказание вплоть до смертной казни. Из содержания Белозерской губной грамоты вытекало, что губные избы создавались во многих регионах России. Например, ст. 5 документа требовала согласованных действий губных органов разных местностей по розыску разбойников. О повсеместном появлении губных изб упоминается и в 1-й Псковской летописи 1541 г.¹², хотя высказывается и предположение о том, что первая

⁸ Так, при рассмотрении дела в 1596 г. по иску игумена Богоявленского монастыря в Важском уезде к хаманемским волостным крестьянам о праве владения островом на реке Ваге в процессе рассмотрения иска выяснилось, что судья Василий Лазарев “норовил” ответчикам–крестьянам и даже нарушил порядок записи судных речей. Игумен Даниил подал жалобу, в связи с чем данное дело было передано на рассмотрение другим выборным судьям в Шенкурский стан (см.: Акты исторические. Т. 1. № 248).

⁹ Судные мужи назывались целовальниками. Они выбирались на слушание одного или двух дел, в отличие от излюбленных судей, которые выбирались вместе с губным старостой в качестве постоянных судей в данной местности.

¹⁰ См.: Ланге Н. Древнее русское уголовное судопроизводство. (XIV, XV, XVI и первая половина XVII вв.). СПб., 1884. С. 38–40.

¹¹ См.: Российское законодательство. В 9-ти т. Т. 2. Законодательство периода образования и укрепления Русского централизованного государства. М., 1985. С. 214.

¹² См.: там же. С. 208.

Губная грамота была дарована Пскову еще ранее, в 1530 г.¹³.

В плане характеристики содержания губной реформы интерес представляет Медынский губной наказ 1555 г., который свидетельствует об укреплении системы губных органов и подробно описывает их подсудность и объем компетенции.

Главные новеллы Медынского наказа состояли в предусмотренном им порядке формирования губных органов. Если Белозерская губная грамота 1539 г. требовала направлять в Москву список избранных губных старост и других выборных лиц, то Медынский наказ, сохраняя принцип выборности, вводил процедуру утверждения избранных должностных лиц царской властью, сохраняя право непосредственного их избрания за населением данной местности. Компетенцию Губной избы составляли разбойные и татские дела. Поскольку на губные органы возлагались в основном розыскные и судебные функции, Медынский наказ подробно регламентировал процедуру общего и повального обысков. Проведение того и другого обысков имело существенные различия процедурного характера. Общий обыск представлял собой съезд всех без исключения живущих в уезде (или иной административной единице) независимо от сословной принадлежности для опроса губными старостами относительно наличия в данной местности разбойников, татей, лихих людей и их пособников. Общий обыск оформлялся специальным протоколом, а опрашиваемые приносили присягу в виде крестного целования. На обыском съезде могли избираться и губные старосты. Повальный обыск заключался в опросе и обыске местных жителей по поводу конкретного лица, подозреваемого в разбое.

Медынский наказ более детально регламентировал инквизиционный (розыскной) процесс, в том числе необходимые следственные действия, проводимые губным старостой: очную ставку, передачу оговоренного в совершении преступления или в соучастии на поруки, применение пыток с целью получения признания подозреваемого в совершении преступления. В наказе предусмотрены суровые наказания для тех, кто был изобличен в разбое: чаще всего это была смертная казнь или пожизненное заключение в тюрьму. Любое наказание сопровождалось конфискацией имущества преступника, одна часть которого предназначалась на возмещение убытков потерпевшему лицу

в размере половины его исковых требований, а другая продавалась губными старостами с соблюдением определенных формальностей: составлением списка продаваемого имущества и передачей его в Губную избу.

Менее строгие меры наказания устанавливались за кражу: за первую кражу вора били кнутом и сажали в тюрьму (если не было за него поручителей); за вторую кражу также били кнутом, после чего отсекали руку; третья и последующая кражи влекли смертную казнь. Таким образом, Медынскому наказу были известны членовредительское наказание и рецидив в совершении преступлений.

Наказ достаточно четко определял взаимоотношения Губной избы с центральной властью. В соответствии со ст. 14 предписывалось не посылать в вышестоящую инстанцию дела, рассмотренные в губных избах. Вместе с тем они не должны были вести какие-либо иные дела, кроме разбойных и татских. Предусматривалась и строгая ответственность губных старост и судей за получение взяток. За данное должностное преступление следовали смертная казнь и штраф в пользу Великого князя. Должностным лицам губной администрации предписывалось следить друг за другом в целях недопущения взяточничества.

Поручая губным органам борьбу с уголовной преступностью, правительство использовало такую форму руководства ими, как “делегирование полномочий”, отдавая на откуп местным органам право проведения расследования и даже собственного суда по “лихим делам”.

Подытоживая результаты губной реформы в области судоустройства и судопроизводства, а также в разработке норм уголовного процесса, можно сформулировать следующие выводы:

1. Губные учреждения выполняли преимущественно функции уголовного розыска и вершения правосудия по делам этой категории. В их ведении находились также и места заключения. Во главе губных изб стояли губные старосты, избираемые местным населением из “детей боярских”, горожан и чернососшных крестьян, т.е. из всех жителей данной территориальной единицы. Центральным органом, направляющим и координирующим деятельность губных изб, являлся Разбойный приказ, расположенный в Москве. Он обладал контрольными полномочиями относительно губных органов: имел право утверждать губных старост в должности, привлекать их и целовальников к административной и уголовной ответственности.

¹³ См.: Глушаченко С.Б., Евсеев А.В., Каниюкова Т.Е., Лядов А.О., Сальников М.В. Российское право (Исторические зарисовки). СПб., 2002. С. 55.

2. Перечень должностей в губных учреждениях, их статус и компетенция закреплялись специальными юридическими документами: грамотами, наказами, исходящими от органов центральной власти. Вначале губные органы избирались в каждом уезде и волости, но впоследствии они были заменены одной Губной избой на целый уезд, включая все входившие в его состав волости.

3. Губные грамоты содержали детальную организацию губного управления: перечисляли права и обязанности губного старосты, губного дьяка и губных излюбленных судей, а также лиц, занимавшихся делопроизводством в Губной избе. К каждой Губной избе были приписаны городские и сельские полицейские власти: десятские, пятидесятские и сотские, в обязанности которых входило проведение обысков с целью выявления нахождения на их территории лихих людей. Следовательно, губные учреждения были по своей природе юридическими органами, деятельность которых получила свое воплощение в организации сыска и преследования преступников, производстве суда над ними и назначении им наказания.

4. Реформа положила начало документально-письменному оформлению судебного процесса и делопроизводства в судах; зарождению демократических традиций в правосудии (гласность, открытость и публичность разбирательства дел, обязательная избираемость состава суда, введение новых процессуальных норм, например изменения в значимости (доказательной силе) принимаемых судом видов доказательств) и т.д.

5. Опыт создания губных органов полностью себя оправдал, что инициировало правительство перейти к образованию аналогичных земских выборных учреждений, на которые возлагались в первую очередь финансовые функции по сбору налогов и судопроизводство по гражданским и незначительным уголовным делам.

Земская реформа проводилась несколько позднее, нежели губная.

Самой ранней из уставных земских грамот является Уставная земская грамота волостей Малой Пенежки, Выйской и Суры Поганой Двинского уезда от 25 февраля 1552 г. Уставная земская грамота волостей Малой Пенежки была составлена от имени Ивана IV, имела государственную печать (красную печать с двуглавым орлом) и подпись дьяка. Эта и другие земские грамоты дают возможность реконструировать концепцию образования земских властей и их компетенцию в судебной сфере.

Земская реформа предусматривала создание специальных органов – земских изб, которые, так же как и губные, состояли из выборных (излюбленных) старост и излюбленных судей. Социальный состав этих органов включал представителей всех сословий: дворян, посадского населения и черносошных крестьян. При Земской избе состоял дьяк, на которого возлагалось все делопроизводство. Он тоже был выборным должностным лицом. Избранные старосты утверждались царской грамотой. Об этом свидетельствует упомянутая выше Уставная земская грамота волостей Двинского уезда от 25 февраля 1552 г. В ней поименно перечислялись старосты всех волостей (ст. 4) и избранные на разные должности “лутчие люди”. Эта же статья свидетельствует о приглашении к выборам волостных крестьян: “А велети б нам на Пенежке, и на Вые и на Суре учинити, по их челобитью, из их волостных крестьян выборных лутчих людей, кого они излюбят... А разбойные дела им делати и судити, и обыскивая, и виноватых по обыску казнити, а исцем управа с разбойники чинити безволжитно по нашему Судебнику. А пошлин с управных дел и с разбойных дел не имати”. В Двинской грамоте определяются подсудность, компетенция и состав суда: “А ведают и судят понежан, и выян, и сурян их излюбленные головы Елизарий Яковлев, да Семён Иванов, да Анцыфоров с товарищи, десять человек, которые оне теми волостями излюбили и те меж ими во всем управу чинят по нашему Судебнику, на чём они ко крестному целованию приведены безо всякие хитрости” (ст. 10). Грамота упоминает необходимость соблюдения судьями определенных этических правил при отправлении полномочий и порядок работы при осуществлении ими правосудия (ст. 26). “Да и того б излюбленным головам меж себя беретчи накрепко, да и волостным людям над ними и меж себя беретчи накрепко, чтоб от них от самих – и от сторонних людей, от кого-нибудь, пенежанам, и выянам, и сурянам, волостным крестьянам силы и обиды и продажи безлипичных не было, и посулов и поминков ни в каких делах на волостных крестьян не имели”. Земская крестоцеловальная запись 1557–1582 гг. содержит Свод этических правил, регулирующих должностное поведение представителей губных властей. В ее тексте говорится: “Целуем крест своему Государю царю и Великому князю Ивану Васильевичу всея Руси... на том, что нам Государь... велел меж крестьяны управу чинити и судити всякия дела по сему крестному целования взаправду, другу нам не дружити, а недругу нам не мстити, и посула нам не имати и другу на друга не просити ни на ком ни которыми дела. А кото-

рый товарищ наш судья возмет на ком посул или учнёт кому дружити или недругу грубити, и нам того не утаити и сказати на того царю-государю Великому князю или его диякам по сему крестному целованью...”.

Земские органы, в отличие от губных учреждений, выполняли административно-налоговые функции и осуществляли гражданское судопроизводство, хотя, как это следует из вышеприведенного текста, на первых порах им также поручалась борьба с разбоями и душегубством. В этой сфере они выполняли уголовно-процессуальные и полицейские обязанности. Компетенция земских властей распространялась только на посадских жителей и крестьян. Бояре и дворяне были из нее изъяты. Как правило, земские учреждения создавались в тех уездах, где дворянское землевладение не было распространено и где находились значительные торгово-ремесленные центры¹⁴. В литературе высказано мнение, что вопрос о подсудности земских изб не был четко урегулирован¹⁵. Некоторые земские суды вели дела, подсудные губным избам, но отдельные земские грамоты исключали из компетенции земской власти дела, составлявшие ведение губных учреждений. Вместе с тем имелись грамоты, устанавливавшие совместное рассмотрение уголовных дел земскими и губными избам. В качестве примера обычно ссылаются на Земскую грамоту крестьянам дворцовых подклетных сел Переяславского уезда 1556 г.¹⁶.

Имеется также предположение о том, что в некоторых случаях земские суды заменяли губные судебные учреждения по делам о душегубстве и другим преступлениям в тех местностях, где отсутствовали губные избы¹⁷.

Организация земского управления и его компетенция получили свое полное отражение в Двинской земской грамоте 1556 г., направленной из центра (от имени царя) в Двинскую землю. “Суд и управа” по этой грамоте передавались “излюбленным головам” Холмогорского прихода “и тем их выборным судьям, которых они излюбили”. Грамота не только передавала дела о сыске и расправе над разбойниками, татями и другими лихи-

ми людьми в руки выборных земских судей, но и предписывала им выбирать себе в помощь на посаде, в станах и в волостях специальных сотских, пятидесятских и десятских, которым поручался полицейский надзор за населением. Таким образом, текст этой грамоты свидетельствует о поголовной выборности всей земской администрации, причем “из всех”, т.е. из представителей всех сословий.

Проведенный анализ Двинской грамоты позволяет сделать вывод, что она знаменовала проведение земской реформы, в соответствии с которой на двинской земле отменялся институт губных старост, а их функции передавались новым выборным земским властям. При этом в документе подробно перечислялись функциональные обязанности земской администрации.

Среди административно-финансовых функций земских органов одно из ведущих мест занимала деятельность по распределению и сбору оброка в денежной форме, который устанавливался вместо податей, уплачиваемых ранее кормленщикам. Оброк поступал в государственную казну и вносился один раз в год. Это способствовало централизации финансов Московского государства и упорядочению его финансовой системы.

Однако помимо единого оброка сохранялись довольно многочисленные налоги и пошлины, взимаемые с местного населения, например так называемые гостиные явки – пошлины с приезжих купцов и прохожих; оброк за белку и горностая, установленный на Севере России в натуральной форме; за охотничий промысел, который заменялся теперь на денежный; полоняничные деньги – специальный сбор для выкупа из плена и т.д. В то же время Земской грамотой были отменены некоторые пошлины. Так, стороны, заключившие договор купли-продажи лошади, освобождались от внесения пошлины при оформлении данной сделки. Отменялась также так называемая брачная пошлина, подлежавшая уплате при выходе замуж невесты за пределы Двинской волости.

В качестве единицы обложения оброком служила обжа – размер пашни, равный примерно десяти четвертям земли (четверть – 0,5 десятины)¹⁸. При этом учитывались качество земли (плодородность) и климатические условия местности¹⁹.

Двинская грамота предписывала представителям земского управления привозить налоги в государственную казну в установленные сроки без дополнительного вызова. В случае нарушения

¹⁴ См.: Памятники русского права. Памятники периода укрепления Русского централизованного государства XV–XVII вв. Вып. IV. М., 1956. С. 211.

¹⁵ См.: Российское законодательство. В 9-ти т. Т. 2. С. 210.

¹⁶ См.: там же.

¹⁷ См.: Поляк А.Г. Историографический обзор. Акты губного управления. Уставная земская грамота крестьянам волостей Двинского уезда 25 февраля 1552 года // Памятники русского права. Вып. IV. С. 216.

¹⁸ См.: Памятники русского права. Вып. IV. С. 213.

¹⁹ См.: там же. С. 214.

срока следовала санкция в виде уплаты оброка в двойном размере.

Среди административных полномочий земских учреждений заслуживает упоминания наложение штрафа на отдельных лиц за нарушение запрета содержать питейные заведения, поскольку в середине XVI в. продажа алкогольных напитков являлась монополией городских властей. При этом половина штрафа поступала в распоряжение земских властей, а другая часть – в доход казны (ст. 33–24 грамоты). Лица, повторно уличенные в незаконном содержании корчмы, подлежали уголовной ответственности. Таким образом, можно наблюдать перерастание административной ответственности в уголовную, когда первая приобретала характер повышенной общественной опасности (повторность деяния).

Земские избы выполняли довольно обширные судебные функции. По существу они рассматривали и решали все судебные дела на конкретной территории, образуя своеобразную судебную коллегия из выбранных должностных лиц.

В литературе отмечается возможность осуществления совместного судопроизводства с участием нескольких старост (“излюбленных голов”) в случае затруднений при разрешении наиболее важных и сложных дел. При этом требовалось единогласное принятие решения²⁰. Подобная норма содержалась только в Двинской грамоте (1552 г.) и не встречалась в других документах. Вместе с тем земские (как и губные) грамоты разрешали передачу некоторых дел, по которым местные суды затруднялись в принятии решений, в высшую инстанцию, т.е. в соответствующий приказ в Москве.

Существовали достаточно жесткие правила ведения делопроизводства в земском суде, в частности обязательное составление судебного протокола непосредственно в процессе рассмотрения дел и записи показаний свидетелей (результатов поквартирного обыска). За нарушение порядка ведения делопроизводства следовала суровая санкция – смертная казнь, а лицо, сообщившее центральной власти о подобных нарушениях в судопроизводстве, вознаграждалось за счет имущества казенного нарушителя.

За преступления по службе предусматривалась строгая ответственность земских судей. Выборным должностным лицам запрещалось использовать свою власть в личных целях: брать взятки, содержать “питье на продажу”, проявлять недо-

статочную расторопность при розыске “лихих людей” и т.п. За большинство должностных преступлений (в зависимости от их тяжести) устанавливалась смертная казнь с конфискацией имущества. За счет данного имущества удовлетворялись иски лиц, пострадавших от неправомерных действий земских судей.

Земская реформа вводила принцип *круговой поруки* односельчан за укрывательство “лихих людей” или за несообщение о них земским властям. В качестве наказания за доноительство предусматривалось имущественное возмещение ущерба, причиненного разбойниками. Впоследствии аналогичная ответственность была возложена на представителей низового звена земской администрации – сотских, пятидесятских и десятских.

Наиболее развернутую характеристику земской реформы дал А.А. Зимин: “Земская реформа была как бы четвертым ударом по кормленной системе, нанесенным в ходе реформ XVI в. Вначале в ходе Губной реформы были изъяты из ведения наместников дела о “ведомых лихих людях”, затем в 1549 г. из компетенции наместничьего суда исключены дворяне. По Судебнику 1550 г. суд наместников вообще ограничен участием в нем выборных представителей местного населения, и наконец, – Земская реформа. Она осуществлялась не одновременно и не повсеместно, а на протяжении ряда лет по уездам. Точнее говоря, реформа проводилась в отдельных посадах, волостях и уездах в соответствии с теми кормлениями, которые заменялись выборными властями. В ходе ее проведения многие стороны первоначального правительственного проекта претерпели серьезные изменения”²¹.

Оценивая роль Земской реформы в изменении общественной и государственно-правовой жизни русского общества XVI в., можно сформулировать следующие выводы.

1. Реформа внесла серьезные изменения в систему местного управления и судостроительства России, что повлекло перестройку их деятельности на сословно-представительных (земских) началах. Это сыграло существенную роль в укреплении и развитии сословно-представительной системы власти и управления в России. И хотя Н.Е. Носов, соглашаясь с В.О. Ключевским, называл крестьянско-посадское самоуправление ку-

²⁰ См.: там же. С. 215.

²¹ Зимин А.А. Реформы Ивана Грозного. М., 1960. С. 397.

цым²², поскольку возложенные на земские органы функции: судебно-административная, фискальная и другие, – по своей природе носили государственный характер и не были в собственном смысле функциями местного самоуправления²³, тем не менее он все-таки называет его “крестьянско-посадским”, а не дворянским, и этот факт сам по себе свидетельствует об участии низших социальных групп населения в самоуправлении, т.е. в решении всех дел, касающихся удовлетворения их интересов и нужд. Именно на “крестьянско-посадское” выборное самоуправление решило опираться московское правительство в проведении реформы местной власти и судоустройства (их структуры и форм деятельности), придав предпринятым преобразованиям государственно-правовое оформление. Таким образом, представляется, что такое самоуправление вряд ли справедливо назвать “куцом”. Кроме того, следует учитывать, что именно земское управление всем своим составом активно содействовало в оказании сопротивления иноземной интервенции в период Смуты. К его органам направлялись обращения, побуждавшие организовывать людей для участия в народном ополчении. Первые народные “советы” были созданы на базе земских органов, оказав существенное влияние и помочь в деле освобождения страны от интервентов²⁴.

2. Земская реформа позволила упорядочить административно-территориальное устройство России: отныне уезды уже более четко делились на волости и посады (города, села и деревни). В них формировалась соответствующая система органов власти, местного управления и суда, выполнявших одновременно финансовые, судебные и полицейские функции.

3. Произошла демократизация судебной системы, обеспеченная сочетанием назначаемости и обязательной выборности состава суда, регламентации компетенции земских органов. Наличие строгого контроля за служебной деятельностью земских выборных лиц, запрет на все виды использования ими своего служебного положения в корыстных целях способствовали надлежащему исполнению выборными судьями (целовальниками) своих обязанностей: “по закону и справедливости”.

²² См.: Носов Н.Е. Становление сословно-представительных учреждений в России. С. 535.

²³ См.: Ключевский В.О. Соч. Т. II. Ч. 2. М., 1957. С. 345.

²⁴ См.: Волков В.А. Организация государственной власти в земских освободительных движениях // Сов. гос. и право. 1985. № 6. С. 125–131.

4. Направленность земской реформы на упорядочение финансовой системы в интересах общегосударственной казны содействовала процессу централизации государства и решению им внешнеполитических задач.

5. Реформа обеспечивала нивелирование местных особенностей общинного самоуправления, судоустройства и судопроизводства. Этому способствовали формально-юридическая регламентация деятельности органов местного самоуправления, введение ее в единые правовые рамки.

Вместе с тем необходимо отметить, что наряду с позитивными моментами (выборность местных органов, организация борьбы с уголовной преступностью, привлечение к самоуправлению низовых социальных групп населения) земско-губная реформа имела и существенные недостатки. Она не смогла обеспечить достаточно четкое соединение земско-губных органов с соответствующими приказами, в связи с чем в осуществлении карательной политики наблюдался разноречивый. По ряду вопросов земские органы выполняли функции, параллельные функциям губных органов, хотя все-таки в большинстве случаев при определении компетенции земских органов самоуправления внимание сосредоточивалось на административно-судебных функциях: исчислении и сборе налогов, порядке представления их в казну. Что касается судопроизводства, то к его ведению было отнесено рассмотрение гражданских дел и незначительных уголовных правонарушений.

Таким образом, можно заключить, что проведенные на местах преобразования в судоустройстве, стимулированные реформами 30–50-х годов XVI в., официально оформили отказ от системы кормлений, обеспечив переход к выборным началам в отправлении правосудия, и этот переход осуществлялся в правовой форме. Губные и земские, органы самоуправления и суда стали орудиями в борьбе с разбоями и грабежами и проявили себя положительно, в связи с чем результаты этих реформ нашли отражение в Судебнике 1550 г. Окончательно отменить систему кормлений, заменив ее губными и земскими учреждениями, стало возможным после принятия царского приговора “О кормлениях и службе” (1556). Все дальнейшее законодательство второй половины XVI – первой половины XVII вв. ориентировалось уже на новую судебную систему и адресовалось к выборным судебным органам на местах.