

СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ГОРОДСКИХ СУДОВ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ (XVIII – ПЕРВАЯ ПОЛОВИНА XIX вв.)

© 2008 г. Н. Н. Ефремова¹

Становление абсолютизма в России сопровождалось оформлением сословного строя и сословных статусов. Как справедливо отмечал А.А. Корнилов, “в начале XVIII в. ... процесс образований государственных сословий... можно считать завершившимся в основных чертах”². Рост городского населения, увеличение в его составе численности купечества, развитие фабрично-заводской промышленности, внутренней и внешней торговли³, осознание правительством важности этих факторов для прогрессивного развития и модернизации государства обусловили переход к политике меркантилизма, поощрения этой новой социальной опоры монарха. Следствием этого стала реформа системы администрации и юстиции в городах. Так, правительство Петра I, в русле политики покровительства торговле и промышленности, создало *специальное управление и суд для городского населения*, поскольку в этот период происходил процесс консолидации последнего в сословие горожан, сопровождавшийся признанием их экономических и политических привилегий. При оформлении оно получило сначала наименование граждан, а несколько позже – мещан (по образцу Польши).

В России, как и в Западной Европе, вопрос развития городского самоуправления тесно связан с развитием буржуазных отношений, а также формированием в конце XVII в. всероссийского рынка. Интересы городов во многом совпадали с интересами монарха: монарху требовалось укрепление единства страны, то же было необходимо и городам, поскольку обеспечивало безопасность дорог, широкие рыночные связи, единую полноценную монету. С укреплением городов различие интересов и борьба сословий выдвигали монарха в качестве их законного арбитра, тем самым усиливая позиции последнего.

Однако в развитии городского самоуправления как на Западе, так и в России имелись и отличия. Если на Западе городская община относительно самостоятельно вырабатывала нормы и

методы управления городскими делами, то в России городское управление было организовано сверху, исходя из потребностей в первую очередь государства. Поэтому правительство Петра I в целях оказания содействия развитию промышленности и торговли, сдерживаемому условиями феодальной экономики, изменило систему городского управления и суда, органы которой сохраняли единство, введя в них выборный элемент. Предоставление новых прав и относительной самостоятельности купечеству позволило правительству не только использовать для нужд Северной войны экономику городов, но и увеличить поборы с городского населения. Именно так была сформулирована цель реформы в Указе от 30 января 1699 г.: “Чтобы его Великого Государя казне окладным доходам доимки, а пошлинным, питейным и иным сборам недоборов бы не было”. Реформа не была распространена на сибирские города, поскольку там “людишки худые, скудные, и им в сборе денежной казны верить нечему”⁴. Можно согласиться с мнением В.Н. Латкина, считавшего, что “реформа имела строго государственно-фискальный характер, стимулируя организацию торгово-промышленного класса как общегосударственного сословия в целях упрочения отправления повинностей, лежащих на нем”⁵.

30 января 1699 г. было издано два указа, согласно которым посадское население изымалось из ведения воевод и подчинялось Бурмистерской палате и земским избам, переименованным позднее в ратуши. Состав Бурмистерской палаты и земских изб был выборным, члены их – бурмистры – избирались сотнями и слободами, т.е. торгово-промышленным населением, а также селами и деревнями, т.е. “уездными людьми” – свободными крестьянами: “Великий Государь указал во всех городах посадским и всяких чинов купецким людям и его Великого Государя волостей и сел и деревень ведаться в земских избах”, в состав которых “выбирать им посадским и купецким, и промышленным, и уездным людям” бурмистров.

¹ Ведущий научный сотрудник сектора истории государства, права, политических и правовых учений Института государства и права РАН, кандидат юридических наук, профессор.

² Корнилов А.А. Курс истории России XIX века. М., 1993. С. 20.

³ См.: там же. С. 28.

⁴ Полное собрание законов Российской империи. Собр. I. Т. III. № 1674, 1675. СПб., 1830 (далее – ПСЗ-I).

⁵ Латкин В.Н. Учебник истории русского права периода империи (XVIII и XIX столетия). Изд. 2-е. СПб., 1909. С. 400.

Выборы проводились ежегодно, причем избиратели несли материальную ответственность за избранных: “А буде они бурмистры, в котором году каких его, Великого Государя доходов не выберут по окладу или каких сборов ничего не доберут, и что взять на тех людях на всех, которые их в бурмистры выберут”. Из своей среды бурмистры избирали президента сроком на один месяц, президент возглавлял избу. Бурмистерские избы освобождались от подчинения воеводам и приказам. Для руководства избами в Москве была создана Бурмистерская палата, или Ратуша, в качестве центрального органа и вышестоящей инстанции. Реформа ставила провинциальных бурмистров в подчинение московской Бурмистерской палате, следовательно, городское управление изымалось из ведения воевод, представлявших преимущественно интересы дворян. Поскольку последние осуществляли (помимо полицейских, административно-финансовых) и судебные функции, то и суд горожан передавался в ведение новых органов городского управления.

Это управление имело своим объектом только торгово-промышленное тяглое население городов и тяглых “уездных людей”, являвшихся не горожанами, а государственными крестьянами. Поэтому земские избы могли называться городскими органами только по месту их нахождения, тогда как по составу и компетенции они были скорее сословно-государственным⁶ учреждением, комплектовавшимся выборным путем. Вследствие этого в выборах должностных лиц участвовали и уездные крестьяне, а из городского населения – только ремесленные и торговые люди. Эта организация распространялась не на все города: некоторые посады изымались из общей системы управления; соответствующие функции выполнялись обер-комендантами и воеводами⁷.

Последующее изменение в управлении купеческим сословием заключалось в том, что с введением нового областного устройства в 1708 г. городские бурмистры были подчинены по апелляции губернаторам. В связи с этим Бурмистерская палата в Москве потеряла свое значение и в первую очередь основную часть своих доходов, которые переходили в руки губернаторов.

Очередная попытка реорганизовать городское управление была предпринята в 1718–1724 гг. одновременно с реформами центрального государственного управления и созданием коллегий.

⁶ См.: *Дитятин И.И.* Устройство и управление городов в России. Т. 1. СПб., 1875. С. 502.

⁷ См.: ПСЗ-I. Т. IV. № 2220. Этот указ был подписан царевичем Алексеем Петровичем в Преображенском приказе, и в соответствии с ним последовал приговор Ратуши (см. об этом: *Кавелин К.Д.* Собр. соч. Т. IV. СПб., 1900).

Образцом создания городской административной организации послужила остзейская система. Магистраты, заменившие в городах бурмистерские избы, утверждались “на основании рижского и ревельского регламентов”⁸. Но сходство было лишь формальным, поскольку основные принципы городского управления оставались прежними. Магистраты управляли торгово-промышленным контингентом. Помимо функций в области финансового управления магистраты, подобно земским избам, осуществляли и судебные, причем с теми же сословными ограничениями. Как и земские избы, магистраты подчинялись одному центральному учреждению – Главному магистрату, находившемуся в Санкт-Петербурге, однако по финансовым делам они подчинялись новому органу финансового управления – Камер-коллегии. Главный магистрат на правах коллегии был учрежден взамен Бурмистерской палаты в 1720 г. В компетенцию магистратов входила забота о развитии торговли и промышленности. Органам нового городского управления были предоставлены определенные полномочия в судебной, полицейской, хозяйственной и финансовой деятельности.

Компетенция магистратов определялась тем, что эти органы позиционировались в двух значениях: как главное управление города – в качестве общественно-территориальной единицы, “начальство города”, или “градское начальство”, и как “глава всего гражданства”, т.е. учреждение, управляющее делами городского сословия. Вместе с тем городское управление с элементами самоуправления имело в большей мере сословный, а не территориальный характер. Оно было призвано удовлетворять общие интересы городского сословия, а не административного округа. В этом заключалось известное противоречие, поскольку в население города фактически входило также оброчное крестьянство, занимавшееся ремеслами, извозом и т.п. Формально же оно не относилось к городскому сословию и отличалось от него своим правовым статусом⁹.

Данное противоречие не было устранено в “Регламенте или уставе Главного магистрата”, утвержденном 16 января 1721 г. Крепостные крестьяне, даже отпущенные в город на оброк, подлежали суду своих господ. Таким образом, управление и суд магистратов распространялись лишь на горожан.

При избрании членов магистратов и ратуш на сходах, или “земских советах”, законом запрещалось

⁸ *Ключевский В.О.* Соч. В 9-ти т. Т. IV. М., 1989. С. 171; см. об этом: *Ефремова Н.Н.* Судостроительство России в XVIII–первой половине XIX вв. (Историко-правовое исследование). М., 1993.

⁹ Подробнее см.: *Дитятин И.И.* Указ. соч.; *Кизеветтер А.А.* Посадская община в России XVIII в. М., 1903.

лось оказывать на них давление со стороны других членов магистратов, воевод и губернаторов. Избрание проводилось по большинству голосов, однако Главный магистрат не всегда утверждал кандидатов, набравших это большинство.

Магистраты были введены не во всех городах. Города разделялись на пять разрядов, в зависимости от количества дворов. Каждому разряду соответствовал особый количественный состав магистрата. В первом разряде (не менее 2 тыс. дворов) в состав магистратов входили четыре бургомистра и президент; во втором (не менее 1 тыс. 500 дворов) – три бургомистра и президент; в третьем (не менее 500 дворов) и четвертом (не менее 250 дворов) – два бургомистра и президент; в пятом (менее 250 дворов) – только один бургомистр¹⁰. Все названные должностные лица были выборными, причем избирались пожизненно (с 1728 г. члены ратуш избирались сроком на один год, а согласно Указу от 28 июня 1731 г. – на три года) регулярными гражданами (т.е. входящими официально в состав “градского” (городского) общества) на мирских посадских сходах из числа гостей, гостинной сотни, гостиных детей, а именно “угодных и искусных персон”, принадлежавших к “первостатейным и пожиточным” обывателям и являвшихся “добрыми, пожиточными и умными людьми”¹¹. Избранные кандидаты после утверждения Главным магистратом считались состоящими на государственной службе, в соответствии с чем получали чины. Состав Главного магистрата формировался иначе: обер-президент и его товарищ назначались правительством, а бурмистры и ратманы¹² избирались регулярными горожанами.

Главный магистрат не имел своей канцелярии, его делопроизводство осуществляли члены С.-Петербургского городского магистрата. В его обязанности входило: “...заботиться об учреждении по городам магистратов, о снабжении их надлежащими инструкциями, о заведении по городам полиции, о размножении купечества и мануфактур и, наконец, о сохранении правосудия, вследствие чего в него поступали по апелляции дела из всех городских магистратов, равно как и жалобы по обидам и несправедливостям со стороны этих мест гражданам, такие дела, требующие его окончательного решения. Власть этого магистрата простиралась на все учрежденные в государстве магистраты, от коих он получал по исте-

чении трех месяцев рапорты о состоянии их дел”¹³.

При проведении реформы городского управления правительство руководствовалось, как сказано в Регламентах Коммерц-коллегии (ст. 23) и Главного магистрата (гл. II, XI и др.), заботой о том, чтобы “купечество воспоспешествовать [поддержать] и в доброе состояние привести”, что соответствовало политике особого благоприятствования данному сословию: “Всем искусным в гражданстве известно, что всякой области богатство, сила и честь происходит единственно от прилежности народа к рукоделиям и доброго состояния купечества”¹⁴.

Выше указывалось, что магистраты вели гражданские и уголовные дела горожан, однако приговоры по уголовным делам, влекущим смертную казнь, должны были утверждаться Главным магистратом. Такое расположение инстанций соответствовало административно-территориальному делению: город – провинция – губерния. В сфере гражданских дел магистраты небольших городов выступали судами *первой инстанции*, апеллировать на решения которых можно было сначала в провинциальные магистраты (где были не президенты, а только бургомистры, приравненные по компетенции провинциальным судам и воеводам), потом президентам магистратов больших городов, затем – в Главный магистрат и, наконец, в Сенат. Губернские магистраты являлись судами *третьей инстанции* (как и надворные суды)¹⁵. На решения городских бургомистров и магистраты можно было апеллировать прямо в магистраты, приравненные к надворным судам.

Магистратам были подсудны купцы и ремесленники по всем гражданским и уголовным делам, кроме “великих государственных преступлений”. При рассмотрении таких дел после вынесения приговора и до его исполнения необходимо было сообщать в Главный магистрат. В случаях тяжбы лица, подведомственного магистрату, с посторонним лицом суд проводился магистратом совместно с надворным судом, а президентом такого специального суда должен быть представитель купеческого сословия. Если же истец был купеческого сословия, тогда председательствующим на процесс назначался член надворного суда.

Создание в первой четверти XVIII в. новой системы городской администрации и юстиции завершало реформу государственного управления

¹⁰ См.: ПСЗ-1. Т. VI. № 3708. Гл. VI, IX, XIV.

¹¹ ПСЗ-1. Т. VI. № 3708. Гл. VI.

¹² *Бурмистр* – член Бурмистерской палаты, избранный городским населением; *ратман* – член руководящих присутствий органов городского самоуправления: магистратов, ратуш и т.д.

¹³ Трощина К. История судебных учреждений в России. М., 1851. С. 175; ПСЗ-1. Т. VI. № 3708. Гл. II, V, IX–X, XXIV–XXV.

¹⁴ Татищев В.Н. Представление о купечестве и ремеслах // Избр. произведения. Л., 1979. С. 392.

¹⁵ См.: ПСЗ-1. Т. VII. № 4624.

на всех уровнях: высшем, центральном и местном. Нововведения в городском управлении отражали следующие принципы его организации: выборности и назначаемости в формировании, коллегиальности и единоначалия в составе и делопроизводстве, сочетания сословных и территориальных интересов в подведомственности и подсудности. “Регламент или устав Главного магистрата” 1721 г., ставший важнейшим законом, определявшим организационно-правовые основы деятельности магистратов, впервые ввел, как справедливо отмечается А.М. Четвертковым, принципы “социальной принадлежности” и “материального благосостояния” в основание деления жителей городов, в соответствии с которыми распределялись их политические права¹⁶.

В целом реформы привели к упрочнению финансовой базы государства, в частности к обособлению городской администрации и суда, что явно было прогрессивным шагом на пути их совершенствования и модернизации.

При приемниках Петра I проводятся контрреформы в сфере управления и суда, которые отчасти отразились и на организации городской администрации и юстиции.

В целях сокращения количества местных учреждений и для усиления централизации и бюрократизации аппарата были внесены частичные изменения в системы “особенных” судов.

В связи с ликвидацией надворных судов в декабре 1725 г. расширилась компетенция Главного магистрата: ему передавались дела крепостных, принадлежавших купцам¹⁷. В июле 1726 г. закрыли Контору Главного магистрата, а дела, находившиеся в ее компетенции, передали Московскому магистрату. В 1727 г. магистраты были подчинены по делам об апелляции губернаторам и воеводам.

В 1727 г. Главный магистрат был упразднен, а дела переданы в С.-Петербургскую ратушу; усилен ее состав (за счет бургомистра и двух бурмистров). В 1728 г. во всех городах империи произошла ликвидация магистратов, а взамен созданы ратуши, в состав которых входили бурмистры. Согласно Указу 1735 г. Коммерц-коллегия служила для них апелляционной инстанцией по гражданским делам. С 1737 г. восстановлен старый порядок подачи жалоб – в Московскую губернскую канцелярию. По делам уголовным купечество стало подсудно Сыскному приказу¹⁸, а апелляция по вексельным делам находилась в компетенции Коммерц-коллегии.

С 1743 г. правительство вновь возвращается к прежней системе городских судов: восстановлены Главный магистрат в С.-Петербурге и магистраты в городах, независимые от губернаторов. Их подсудности с 1743 г. подлежали дела иностранных купцов, за исключением английских, для которых установлена особая подсудность Коммерц-коллегии. Восстановлена апелляционная иерархия: городские магистраты подчинялись по апелляции провинциальным, а те – губернским. В 1764 г. губернские магистраты были подчинены губернаторам¹⁹. Тем самым было усилено влияние администрации и на городской суд.

С 1754 г. учреждаются **специальные словесные суды**, процесс в которых велся устно, что облегчало и ускоряло решение гражданских дел. Эти суды подчинялись по апелляции магистратам и ратушам. До реформы Петра I подобные суды в России именовались таможенными. Поскольку в ходе реформ первой четверти XVIII в. устанавливался запрет на упрощенные формы процесса, эти суды прекратили свое существование. В 1727 г. правительство издало указы, вновь возродившие особую форму процесса²⁰ для данной категории дел, что привело к возрождению таможенных судов с новым названием “словесные”. В 1766 г. были изданы новые законы и инструкции, регламентирующие деятельность этих судов.

В рассматриваемый период созданы и новые виды **особых судов со специальной подсудностью**. По привилегиям, предоставленным г. Оренбургу, в 1734 г. в нем установлено особое магистратское устройство. В состав Оренбургского магистрата входили три бургомистра и шесть ратсгеров²¹. Этот опыт имел положительный результат и впоследствии положен в основу многих городских наказов Уложенной комиссии 1767 г.²² В составе магистрата были, в частности, Нижний градский и Сиротский суды. Магистратские суды вели дела в отношении всех жителей Оренбурга, а не только лиц, относящихся к купеческому сословию.

¹⁹ См.: ПСЗ-1. Т. XVI. № 12173.

²⁰ См.: ПСЗ-1. Т. VII. № 5145.

²¹ *Ратсгер* – член присутственного места, магистрата, в отличие от ратманов, избиравшихся городским населением, выбирался самим магистратом совместно с гильдейскими старшинами.

²² В 1767 г. была, в частности, создана специальная “юстицкая” комиссия, позднее переименованная в частную комиссию о правосудии. В ее задачи в первую очередь входила разработка положений о реформе суда и судебного права, должностных урегулировать “суд, или расправу, и порядок суда: прочее же к правосудию принадлежащее, представлять особому рассмотрению”. Однако определенных предписаний, выражавших программу судебной реформы, верховная власть комиссии не дала (см. об этом подробнее: *Омельченко О.А.* Власть и Закон в России XVIII века. Орега 1. М., 2004).

¹⁶ См.: Законодательство Петра I. М., 1987. С. 408.

¹⁷ См.: ПСЗ-1. Т. VII. № 4812.

¹⁸ См.: ПСЗ-1. Т. VII. № 5992.

Новый этап в развитии городского суда начинается в период проведения губернской реформы Екатерины II. На основании Учреждений о губерниях 1775–1780 гг. на местном уровне создаются обособленные системы органов администрации и юстиции.

Для *горожан* учреждались две судебные инстанции: городской и губернский магистраты. Городовой магистрат, или ратуша, являлся *низшей судебной инстанцией* для городских жителей или жителей посада. Магистрат создавался в каждом городе, ратуши были оставлены только в посадах. Членами магистрата являлись два бургомистра и четыре ратмана, которые могли заседать в половинном составе присутствия поочередно. Состав городского магистрата избирался городским купечеством и мещанством один раз в три года.

Число членов ратуши зависело от количества населения в посаде. Если в посаде проживало менее 500 душ, то население выбирало одного бургомистра и двух ратманов. В больших посадах состав ратуш был равен составу аналогичного магистрата. Члены ратуши избирались тем же порядком баллотировки, что и члены магистрата, сроком на три года.

Этим судебным органам не принадлежала инициатива самостоятельного возбуждения дела. Они рассматривали дела по жалобам или иску частных лиц, а также по указанию высших присутственных мест.

К подсудности городских магистратов и ратуш относились уголовные и гражданские тяжёлые дела купцов и мещан города или посада, для которых *суд выступал первой, низшей инстанцией*. Гражданские дела, в которых цена иска была ниже 25 руб., решались там окончательно, и перенос дела запрещался законом. Окончательно решались и уголовные дела, за исключением тех, которые влекли для подсудимых наказание в виде смертной казни, лишения чести или торговой казни.

Заседания городских судов могли проходить в течение года “беспрерывно”, за исключением “табельных дней”.

Пределы подсудности городских магистратов и ратуш ограничивались территорией города или посада, в которых они были учреждены. К их подсудности были отнесены лишь граждане “регулярные”, т.е. приписанные к городу, а не все население.

Согласно Учреждениям о губерниях в городах были оставлены *суды старост и словесные суды*, действовавшие на основании прежних законоположений. Этих судей избирало мещанство и купечество в начале каждого года путем баллотировки. В случае удовлетворительной службы в течение

года они могли выступать в качестве кандидатов на выборах на следующий срок²³.

Апелляционной и ревизионной инстанциями для городских судов был Губернский магистрат, учрежденный в каждой губернии, причем в зависимости от размеров губернии могло быть открыто более одного такого суда. В состав Губернского магистрата входили два председателя и шесть заседателей. Председатели назначались Сенатом по представлению губернского правления. Заседатели выбирались губернским городом один раз в три года из купцов и мещан губернского города путем баллотировки. Выбранные кандидаты подлежали утверждению губернатором. При Губернском магистрате состояли прокурор, стряпчий казенных и стряпчий уголовных дел.

Губернский магистрат подразделялся на два департамента: гражданских и уголовных дел. В случае скопления большого количества гражданских дел их могли рассматривать оба департамента.

Губернскому магистрату подчинялись городские магистраты, сиротские суды и ратуши той губернии, в которой он был создан. Ему были подведомственны дела, касавшиеся привилегий, спорных владений или “целого города”, или возбужденные стряпчими, а также апелляционные дела, поступавшие из городских магистратов, сиротских судов и ратуш.

Уголовные дела, рассмотренные Губернским магистратом, подлежали ревизии Палаты уголовного суда. Гражданские дела могли быть решены им окончательно при цене иска до 100 руб., в остальных случаях недовольные его решением могли апеллировать в Палату гражданского суда. Палаты, созданные в каждой губернии, являлись общесословными апелляционными и ревизионными инстанциями.

Губернский магистрат заседал трижды в год, за исключением воскресных и “табельных дней”.

Пределы подсудности Губернского магистрата ограничивались территорией губернии, в которой он был учрежден. Формы его отношений с другими присутственными местами были следующие: от вышестоящих органов губернского правления и палат он получал указы, а сам направлял им рапорты и донесения; в подчиненные ему места направлял указы²⁴.

Сиротский суд в качестве специального утверждался при каждом городском магистрате “для купеческих и мещанских вдов и малолетних сирот”. В его состав входили председатель – городской голова, два члена городского магистрата и городской староста. Городской голова выби-

²³ См.: ПСЗ-I. Т. XX. № 14392. Ст. 277, 282.

²⁴ См.: ПСЗ-I. Т. XX. № 14392. Ст. 62, 73, 306–334, 417.

Общая судебная система России

Инстанции	Для однодворцев и свободных крестьян	Для городских жителей	Для дворян	Для разночинцев в столицах
Первая	Нижняя расправа	Нижний городской магистрат, или ратуша	Нижний уездный суд	Нижний надворный суд
Вторая	Верхняя расправа	Губернский магистрат	Верхний земский суд	Верхний надворный суд
Третья	Палаты уголовного и гражданского суда			
Четвертая	Правительствующий Сенат			

рался городским обществом на срок три года путем баллотировки, староста избирался таким же образом, но на один год.

Городскому сиротскому суду поручалось “попечение” о малолетних сиротах, имениях, оставшихся после смерти владельцев, вдовах и их делах. Суд имел право назначать опекунов имениям и малолетним сиротам. В том случае, когда стороны не были удовлетворены решением по делу, оно могло быть перенесено в Губернский магистрат, т.е. устанавливался такой же порядок, как и для городского магистрата, или ратуши.

В течение короткого правления Павла I были начаты некоторые изменения в организации суда, но они не оказали существенного влияния на последующее полувековое развитие институтов судебного права в России. Сразу по восшествии на престол его преемника Александра I они были отменены, а судебная система, созданная Учреждениями о губерниях, в основном восстановлена.

К 1796 г. *общая судебная система* России состояла из четырех инстанций (первые две – сословные), представленных в таблице.

Правительство Павла I обоснованно полагало, что данная система является громоздкой. В деятельности судебных органов обнаружилось недостатки, вызванные их многоступенчатой организацией, в результате чего нижние суды оказывались лишними, поскольку обладали незначительной компетенцией. Коллегиальный порядок рассмотрения и решения всех дел в судах мог до бесконечности затягивать их производство. Поэтому император провел в 1796–1797 гг. мероприятия, направленные на сокращение числа инстанций, были внесены также изменения в структуру и порядок деятельности судебных органов. Реформа коснулась и городских судов.

Было дано указание упразднить губернские магистраты и совестные суды. В 1800 г. сначала в столицах, а потом и в губернских городах учредили ратгаузы. Нижестоящими по отношению к ним судами стали уездные магистраты и ратуши, а вышестоящей апелляционной инстанцией – Сенат. По своей компетенции ратгаузы приравнивались к коллегиям, однако были органами территориального, а не отраслевого управления.

Изменения судебной организации в правление Павла I проводились в русле реформы всего государственного аппарата, имевшей целью усилить его централизацию и бюрократизацию.

Сокращение числа судебных инстанций не улучшило отправление правосудия в империи, поскольку новые органы были открыты не везде, да и открытые оказались нежизнеспособными. Меры Павла I оказались несвоевременными, они ослабляли деятельность местного аппарата и контроль за ним со стороны Сената, создавая тем самым угрозу для функционирования государственного механизма в целом.

Говоря о ликвидации Павлом I элементов местного самоуправления, в том числе и выборных судебных должностей, А.Д. Градовский справедливо отмечал: “Полная диктатура государства, превращение общины в тяглую единицу может быть временным, переходным фактом, но не может сделаться постоянным явлением. Вследствие этого местные особенности получают снова значение, а местные элементы организацию”²⁵.

Очередным этапом в развитии городской юстиции будет восстановление после воцарения Александра I ее системы, установленной Учреждениями для управления губерний 1775–1780 гг. и Уставом благочиния 1782 г. Наряду с отменой реакционного законодательства Павла I его сын подтвердил действие Жалованной грамоты городам 1785 г., предусматривавшей привилегии в области администрации и суда для мещан, т.е. городского сословия²⁶. Для них была возрождена прежняя организация правосудия, за исключением нижнего городского магистрата.

Низшим звеном судебной системы оставались созданные Учреждениями о губерниях сословные судебно-административные органы, в частности, для мещан и разночинцев – управы благочиния. Они выполняли не только судебные, но и административно-полицейские функции. Например, в соответствии со ст. 224 Учреждений нижний земский суд “...долженствует... иметь бдение, дабы в уезде

²⁵ Градовский А.Д. Сбор. соч. Т. 2. СПб., 1899. С. 84.

²⁶ См.: Манифест “О восстановлении городского положения и грамоты, данной городам” от 2 апреля 1801 г. // ПСЗ-I. Т. XXVI. № 19811.

сохранены были благочиние, добронравие и порядок... чтобы предписанное законами полезное повсюду в уезде исполняемо и сохраняемо было...”²⁷. Нижний земский суд вел предварительное расследование по значительному количеству дел, причем действовал коллегиально, за исключением расследования дел о нанесении ущерба частным лицам, которое велось капитаном-исправником единолично. Законодательство не предусматривало выполнения этим судом чисто судебных функций – решения дел в качестве суда первой инстанции.

Нижний земский суд и управа благочиния усугубляли пестроту судебной системы. На примере их отчетливо видна связь администрации с правосудием, не ликвидированная Учреждениями о губерниях даже на местном уровне.

В 1801–1802 гг. были ликвидированы учрежденные Павлом I ратгаузы и созданы вновь городские и губернские магистраты (ратуши), апелляционной инстанцией для которых оставались палаты уголовного и гражданского судов.

Помимо судов общей юрисдикции для горожан имелись и суды “особенные”. В это же время был восстановлен и совестный суд, в деятельности которого участвовали выборные от мещан заседатели, в случае рассмотрения дела в отношении члена их сословия.

Наряду с этим было решено вывести из подсудности судов общей юрисдикции спорные торговые

дела, рассмотрение которых по общим правилам судебного процесса было, мягко говоря, неэффективным. По мнению правительства, это неблагоприятно отражалось на интересах торговли и “торгового населения”, т.е. преимущественно горожан. Для чего начиная с 1808 г. и позже в отдельных городах учреждаются коммерческие суды. В 1832 г. было утверждено “Учреждение коммерческих судов и устав их судопроизводства”²⁸.

Сословные суды для горожан будут упразднены в ходе Великой судебной реформы 1864–1899 гг., создавшей судебную организацию, основанную на прогрессивных принципах равенства всех перед судом, бессословности суда, как это ни парадоксально, функционировавшего в условиях сохранявшегося сословного строя.

Вместе с тем наличие в рассматриваемый период сословных судов для горожан (мещан) на определенном историческом этапе развития правосудия было необходимым условием для утверждения идеи и практического применения юридического равенства (в данном случае корпоративного) как необходимого принципа его надлежащей организации. Они способствовали и обеспечению доступности правосудия, признаваемому также обязательным для эффективной судебной защиты нарушенных прав.

²⁷ ПСЗ-I. Т. XX. №14392.

²⁸ См.: Министерство юстиции за сто лет. 1802–1902. Исторический очерк. М., 2001. С. 90–91.