

УДК 342.5:94 (47+57)

**ПРАВИТЕЛЬСТВУЮЩИЙ СЕНАТ
В РОССИИ В НАЧАЛЕ XVIII ВЕКА:
УЧРЕЖДЕНИЕ И ПЕРВОНАЧАЛЬНАЯ КОМПЕТЕНЦИЯ**
**The Governing Senate in Russia at the Beginning of the XVIII Century:
its Foundation and its Initial Competences**

Е. А. Чекурда – преподаватель кафедры
гражданского права Омского юридического
института

E. A. Chekurda – Lecturer of the Department
of Civil Law, Omsk Law Institute

***Аннотация.** В статье рассматривается процесс учреждения Правительствующего сената в России в начале XVIII века. Также описана его первоначальная компетенция.*

The article examines the process of establishment of the Governing Senate in Russia at the beginning of the XVIII century. The Senate's initial competence is described.

***Ключевые слова:** история, политика, Правительствующий сенат, компетенция, Петр I.
History, politics, the Governing Senate, competence, Peter the First.*

В период царствования Петра I Боярская дума из соучастницы верховной власти, из учреждения, составлявшего неразрывную связь с государем, связанного с ним в управленческий конгломерат, постепенно превратилась хотя и в высший, но все же подчиненный государю и ответственный перед ним орган государственного управления, все более прочно ассоциирующийся с Ближней канцелярией. В этом своем новом виде Боярская дума имела много точек соприкосновения с Сенатом, а именно его первоначальный состав, компетенция, делопроизводство и ответственность значительно напоминали собой функционирование Ближней канцелярии¹.

Обрисовывая процесс исторического движения и развития реформаторской деятельности Петра I, необходимо отметить, что Сенат образовывался постепенно, выработался из Боярской думы. Ближнюю канцелярию со съезжавшейся в ней консилией министров следует рассматривать как переходную форму от Думы к Сенату, звеном в цепи, которое свяжет оба названные учрежде-

ния, составляя прообраз Сената. Сенат смотрел на консилию министров как на свою предшественницу, которая должна была уступить ему принадлежавшие ей права и обязанности².

Правительствующий сенат был учрежден 22 февраля 1711 г. именным указом Петра I³, в конечном счете придя на смену Боярской думе. В указе говорилось, что Сенат учреждается для отлучек государя. Первая инструкция предписывала Сенату, что делать в отсутствие царя. «Повелеваем всем, кому о том ведать надлежит, как духовным, так и мирским, военного и земского управления высшим и нижним чинам, что Мы, для всегдашних наших в сих войнах отлучках, определили управительный сенат (вскоре названный правительствующим – авт.), которому всяк и их указам да будет послушен так, как Нам самому, под жестоким наказанием и смертью, по вине смотря»⁴, – так определил власть Сената именной указ от 2 марта 1711 г.

Формально Сенат был учрежден по случаю войны с Турцией, когда Петр I вынужден был покинуть пределы России. Сенат учреждался в ка-

¹ См.: Латкин В. Н. Учебник истории русского права периода империи (XVIII и XIX вв.). СПб., 1899. С. 238.

² См.: Токарев Н. Я. Ближняя канцелярия при Петре Великом и ее дела. Описание документов и бумаг, хранящихся в московском архиве министерства юстиции. М., 1888. Кн. 5. С. 49.

³ См.: Полное собрание законодательства Российской империи : Собр. 1. Т. 4. URL: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php

⁴ Там же. № 2328.

честве регентства на время отсутствия государя «вместо его царского величества собственной персоны». То есть первоначально Сенат был учрежден как временный орган государственной власти, осуществляющий свои полномочия строго в отсутствие государя. Однако несколько позже статус нового государственного органа был детализован дополнительными именными указами, в соответствии с которыми в Сенате был сосредоточен высший надзор за судом и государственным управлением. К таким указам относятся: названный выше именной указ от 2 марта 1711 г., предоставивший Сенату право осуществлять правосудие, распределять государственные доходы, право общего управления страной, а также иные верховные государственные полномочия; именные указы от 5 марта 1711 г. «О порядке заседаний и делопроизводства в Правительствующем сенате и о должности обер-фискала», «О должности Сената» 1718 г.⁵ Одной из главных задач Сената, декларируемых в указанных нормативно-правовых актах, было «суд иметь нелицемерный, и неправедных судей наказывать отнятием чести и всего имения, то ж и ябедникам последует»⁶. Под правым судом правительство XVIII в. понимало суд, свободный от характерных пороков, присущих дореформенному правосудию, – посулов⁷.

Первоначальный состав Сената включал девять сенаторов, назначенных и поименованных государем в указе от 22 февраля 1711 г., причем происхождение, звание и чин не принимались в расчет. Этим и объясняется, почему должность сенатора не попала в Табель о рангах и не была приурочена ни к какому классу, хотя Сенат и ходатайствовал об этом⁸.

Сенатская канцелярия, возглавляемая обер-секретарем, разделялась на столы. Количество, а также предметная компетенция столов были закреплены в именном указе от 27 марта 1711 г.⁹

Первый стол назывался секретным и находился в ведении двух старых подьячих. В нем должны были храниться копии указов царского величества, присланные по каким бы то ни было делам в Сенат, также донесения, отписки и мемори-

алы всех губернаторов, посланников и резидентов обо всех важных государственных делах и составляющие государственный интерес. Все эти бумаги после подписания и исполнения по ним должны были вноситься в особенные книги. Этот же стол заведовал «иноземческими» делами, которые должны были оставаться под «опасным хранением», о чем говорится в названном выше указе. Тут же собирались и хранились все подлинные приговоры и указы с выписками и без таковых, исходящие от Правительствующего сената, и с них давались копии с расписками в другие столы для производства по соответствующим делам. Все эти дела должны были систематизироваться в зависимости от их предмета и собираться по числам и помесечно, для того чтобы по окончании года они были готовы к переплетению их в книги.

Второй стол назывался приказный, и предмет его занятий составляли различные наряды и вопросы по указам и без указов Правительствующего сената, а также дела из различных приказов. Он же ведал Московской губернией по всем вопросам власти и сношения других губерний о настоящих делах. Этим столом заведовали два подьячих, между которыми были разделены все его дела. Как и подьячие секретного стола, подьячие стола приказного обязаны были вести книги, куда вносили все текущие дела, составлявшие их компетенцию. Подлинные документы и ведомости они также систематизировали помесечно и ежегодно.

В канцелярии Сената находились особые столы для производства дел, относящихся к губернским, каждый состоял в ведении одного подьячего. Киевская, Азовская, Воронежская и Казанская губернии составляли предмет ведения одного стола. Санкт-Петербургская и Архангелогородская – другого, Смоленская и Сибирская – третьего. Кроме того, существовал один стол по приходным, расходным и фискальным делам¹⁰. Особый разрядный стол, образованный на месте разрядного приказа, «писал в чины», вел списки служилого сословия, вызывал на смотры взрослых и недорослей, следил, чтобы никто не уклонялся от службы¹¹. Указом также была предусмотрена си-

⁵ См.: Полное собрание законодательства Российской империи... № 2328, 2330, 2331, 3264.

⁶ Там же. № 2330.

⁷ См.: Ефремова Н. Н. Реорганизация российской юстиции в эпоху Просвещения // Журнал рос. права. 2008. № 3. С. 138.

⁸ См.: Евреинов В. А. Гражданское чиновничество в России. СПб., 1888. С. 99.

⁹ См.: Полное собрание законодательства Российской империи... № 2342.

¹⁰ См.: История судебных учреждений в России. Сочинение Константина Троцины. СПб., 1851. С. 129–131.

¹¹ См.: Энциклопедический словарь Ф. А. Брокгауза и И. А. Ефрона. СПб., 1890–1907.

стема взаимного подчинения столов: губернский, разрядный и фискальский зависели от приказного, а приказный – от секретного¹².

Как видно, некоторые дела были отнесены не к тем столам, куда по своему предмету они должны были относиться. Например, в секретном столе, кроме царских указов и переписки Сената с разными государственными чиновниками, находились еще ведомости из губерний о приходе и расходе, «иноземческие» дела и «армянские». В приказном столе, кроме сношений Сената с приказами, ведались еще дела Московской губернии. Причина неправильного распределения дел между столами заключалась, с одной стороны, в остатке старинных начал управления, на основании которых, например, местные дела Москвы были поставлены в один ряд с центральными, а с другой – в том, что в это время сенатские подьячие также кормились от дел, как прежде подьячие Боярской думы¹³.

Существующее мнение о том, что российский Сенат заимствован из Швеции, не может быть принято, потому что между этими учреждениями нет ничего общего ни в отношении состава, делопроизводства и компетенции, ни в отношении характера деятельности. Шведский се-

нат был органом сейма и в качестве такого до определенной степени ограничивал власть короля. Сенат, учрежденный Петром I, хотя и стоял во главе государственного управления, но вполне зависел от государя, будучи подчинен ему и ответствен перед ним. Иначе говоря, заимствование ограничилось только одним названием, хотя и оно, скорее, могло быть заимствовано из Польши, так как в Швеции сенат редко назывался этим именем, нося название государственного совета¹⁴.

Таким образом, Сенат в своем первоначальном виде мало еще отличался от прежней Боярской думы. Тем не менее существенным различием являлось то, что он имел не только совещательный характер, как Дума, но и пользовался известной самостоятельностью. Можно сказать, что Петр I юридически разделил власть между собой и Сенатом, который был наделен статусом главы всей администрации в ее постоянных отправлениях. Петр I воплотил в Сенате все свои понятия о величии царской власти. Именно этим объясняется, почему в дальнейших своих преобразованиях он наделяет его все большей властью и все более тесно связывает его деятельность со всеми отраслями государственного управления¹⁵.

¹² См.: *Дмитриев Ф. М.* История судебных инстанций и гражданского апелляционного судопроизводства от судебника до учреждения о губерниях. М., 1899. С. 498.

¹³ См.: Там же. С. 499.

¹⁴ См.: *Латкин В. Н.* Указ. соч. С. 239.

¹⁵ См.: *Дмитриев Ф. М.* Указ. соч. С. 500.