

УДК 34(091)(470)  
ББК 67.3(2)4  
Ч 34

**Н.С. Чебанова,**

*ассистент кафедры теории и истории государства и права Государственного морского университета им. адмирала Ф.Ф. Ушакова, г. Новороссийск, e-mail: Natashachebanova90@gmail.com*

**Челобитный приказ  
в Московском государстве в XVI-XVII вв.  
(функции, полномочия, правовая основа деятельности)  
(Рецензирована)**

**Аннотация.** В статье рассматривается приказная система в Московском государстве в XVI-XVII вв., а именно Челобитный приказ, учрежденный в 1549 году с целью направления жалоб подданных государства царю. Этот приказ осуществлял функции царской канцелярии в периоды отсутствия государя. Челобитный приказ являлся уникальным, т.к. не входил ни в одну систему отраслевых приказов Московского государства XVI-XVII вв.

**Ключевые слова:** Челобитный приказ, Судебник, Соборное уложение, полномочия, правовой статус, жалоба.

**N.S. Chebanova,**

*Lecturer Assistant of the Department of Theory and History of State and Law of the Admiral F.F. Ushakov State Maritime University, Novorossiysk, e-mail: Natashachebanova90@gmail.com*

**The Supreme Service dealing with petitions  
in the Moscow state in the 16-17th centuries  
(functions, competence, legal basis of activity)**

**Abstract.** The article considers mandatory system in the Moscow state in the 16-17th centuries, namely the Supreme Service, established in 1549 to direct complaints of survivors of state to the tsar. This office carried out functions of the Tsar's Chancellery in the periods of absence of the sovereign. The Supreme Service dealing with petitions was unique because it was not included in any branch system of the Moscow State Services of the 16-17th centuries.

**Keywords:** the Supreme Service dealing with petitions, Code of laws, Synod's code, authority, legal status, the complaint.

Челобитный приказ занимал особое место в системе приказов Московского государства и не входит ни в один отраслевой приказ. С точки зрения административного управления Челобитный приказ являлся универсальным приказом. Одним из исследователей этого приказа являлся С.О. Шмидт, который считал, что Челобитный приказ начал функционировать с 1549 года, действовал с перерывами до 1685 года [1].

Множество точек зрения существуют по поводу функционального назначе-

ния Челобитного приказа. Например, Т.Г. Бородинова полагает, что основной функцией приказа был контроль за выполнением работы судебных коллегий по рассмотрению челобитных, иначе говоря, обращений и жалоб. Автор полагала, что Челобитный приказ являлся кассационным органом [2]. По мнению А.С. Хацкилова, Челобитный приказ был своего рода посредником между гражданами и государем. Он подчеркивает, что жалобы, направленные на имя царя, приказ передавал

соответствующим компетентным органам или же самому царю [3]. Л.В. Карнаушенко придерживался этого же мнения.

Он полагал, что предназначение Челобитного приказа заключалось в следующем: жители Московского государства могли подавать жалобы на действия местных чиновников, а затем Челобитный приказ распределял полученные жалобы в соответствующие приказы [4]. Анализируя вышеперечисленное, можно сделать вывод, что все челобитные адресовывались царю, но государь физически был не в состоянии рассматривать все жалобы.

По мнению автора статьи, нельзя полностью согласиться с Т.Г. Бородиновой, которая относит данный приказ к кассационному органу, т.к. Челобитный приказ, как и все приказы, исполнял судебную функцию, но это не являлось его основной задачей. Приказы являлись прежде всего органами исполнительной власти, исключением не является и Челобитный приказ. Основной его деятельностью была административно-распределительная функция.

Челобитный приказ можно отнести к промежуточной инстанции. Данный приказ не рассматривал жалобы по существу дела, а отправлял их в соответствующие компетентные органы, параллельно выясняя суть дела, наводил справки, предлагал рекомендации по устранению проблемы, по которой была подана жалоба. Предлагаемые рекомендации адресовывались боярам, руководителям приказов, а также государю.

Целью создания Челобитного приказа являлось предварительное рассмотрение челобитных. К.Г. Котошихин писал: «А ведомы в нем челобитные, что подают люди царю в походах и на праздники». Таким образом, К.Г. Котошихин подчеркивает, что жалобы отправлялись царю через Челобитный приказ, когда тот был «на праздниках» и «в походах». Данное утверждение подтверждает мнение К.Ф. Хартулари, что вышеуказанный приказ являлся канцелярией царя [5]. По мнению автора данной статьи, Челобитный приказ выполнял функции царской

канцелярии только в части принятия и обработки жалоб от граждан Московского государства. В то же время «И тех челобитен царь сам слушает и бояре, и по которой доведется челобитной быти и указу или отказу, ....., царь отсылает в тот приказ, а ис него посылают те челобитные с подьячими, да велят им несть их перед царским двором на площадь, и отдавати тем людем, чья та челобитная будет.» [6]. Из вышесказанного следует, что все рассмотренные царем и боярами жалобы, и думные дьяки подписывают жалобы, отказывая или же направляя в следующий приказ полученные жалобы, а затем эти челобитные подьячие раздают на площади гражданам, которые эти жалобы подавали. А граждане, в чьих жалобах не отказали, по направлению дьяков отправляются в указанный Приказ. Таким образом, Челобитный приказ являлся координирующим органом и столь решающего значения не имел.

По мнению таких исследователей, как В.П. Беляева и О.Г. Ларина, Челобитный приказ можно отнести к надзорной инстанции. Т.к. он имел черты надзорного органа [7], а именно: рассматривал полученную жалобу, одновременно анализируя действия органа или должностного лица, на которое и направлена челобитная; проверял решения и действия на соответствие действующему законодательству; давал некоторые рекомендации для бояр, руководителей ведомств и приказов, в которые будет направлена данная жалоба а также царю; проверял решения не только местных органов власти, на которые поступали жалобы.

Исследователями теории государства и права не уделено должного внимания Челобитному приказу именно как органу исполнительно-распорядительного характера. Прежде всего следует упомянуть о предложениях данного приказа принимать решения, которые связаны с принудительными мерами имущественного характера, при наступлении случаев, когда принудительное исполнение решений не предполагает передачу собственности,

состоит в взыскании имущества путем его публичной продажи. Перед продажей необходимо было провести экспертизу выборных оценщиков [8].

Ценовщики должны были нести ответственность за правильность оценки. В случаях, когда реализуемая стоимость собственности оказывалась ниже стоимости, оцененной ценовщиком, недостающую сумму необходимо было взыскать с ценовщика [9]. В данных делах присутствовала неопределенность с продажей недвижимости. На основании доклада Челобитного приказа в 1628 году для погашения данной суммы можно было продавать «дворы, лавки и другие строения» [10].

Таким же образом можно было решать сделки с землей. Примером может послужить жалованная грамота Челобитного приказа, находящаяся в Актах Археологической комиссии от 1571 года, в которой отмечается, что решением царя по челобитной, взыскателям перешла вотчина должника. Исходя из вышесказанного можно сделать вывод, что Челобитный приказ в случае большого имущественного спора, когда возникала нехватка движимого имущества, мог разрешать взыскание вотчины [11].

Основными нормативно-правовыми актами, которыми регулировалась деятельность Челобитного приказа в Московском государстве XVI-XVII вв. были Судебник 1550 года и Соборное уложение 1649 года.

Рассматривая Судебник 1550 года, следует отметить, что в этом нормативном акте дается полное определение приказа как государственного учреждения. На основании положений Судебника 1550 года можно сделать вывод, что приказы имели свою сформировавшуюся структуру, делопроизводство, ответственность служащих. Судебник 1550 года не только давал понятие «приказ», но и закреплял ос-

новные принципы деятельности приказов. Здесь отмечалось, что жалоба, которая придет в приказ, должна быть рассмотрена должностным лицом, а именно дьяком или боярином, по существу. Дьяк или боярин не может перенаправить жалобу в иной приказ, который не компетентен по вопросам челобитной. В случае нарушения этого принципа, должностное лицо несет наказание.

Соборное уложение 1649 года обобщило и расширило нормы Судебника 1550 года. Таким образом, делопроизводство, которое велось в Челобитном приказе, было аналогично с процедурой делопроизводства в других приказах Московского государства. Анализируя ст. 11 Соборного уложения, следует отметить, что основным принципом ведения делопроизводства являлось строгое протоколирование дел, то есть письменный порядок дел являлся обязательным [12]. Также в Соборном уложении 1649 года подчеркивается, что основой всех приказов, в частности Челобитного приказа, являлись дьяки. В целом Соборное уложение раскрывает ответственность за нарушения своих обязанностей как дьяков и подьячих, так и бояр, а также распорядок дня служивых людей.

Таким образом, Челобитный приказ занимал уникальное место в системе приказов в Московском государстве XVI-XVII вв. Он как и все приказы осуществлял судебные функции, но основная его задача заключалась в исполнительно-распорядительной деятельности. Челобитный приказ был распределительным органом. Также он был своего рода посредником между государем и подданными московского государства. Такое положение Челобитного приказа и осуществление им роли посредника помогало царю управлять государством.

#### Примечания:

1. Дмитриев Ф.М. Два слова по поводу 4 книги «Русской беседы» // Московские ведомости. М.: Московский университет, 1857. 3 января.

2. Хацкилов А.С. Развитие государственного аппарата и государственной службы при Иване IV // История государства и права. М.: Юрист, 2008. №4. С. 73-77.

3. Пихно Д. Исторический очерк мер гражданских взысканий по русскому праву. Киев: Унив. тип., 1874. С. 30.

4. Котошихин Г.К. О России в царствование царя Алексея Михайловича. 4-е изд., доп. М.: Книга по требованию, 2011. 260 с.
5. Акты, относящиеся до юридического быта древней России, выявленные Археологической комиссией. СПб.: Изд-во Археографии, комис. под ред. Н. Калачева, 1857. Т. I, №55.
6. Беляев В.П., Ларина О.Г. Образование института государственного контроля и надзора в России // История государства и права. М.: Юрист, 2012. №17. С. 33-37.
7. Бородинова Т.Г. Возникновение и развитие института пересмотра приговоров в России до Судебной реформы 1864 года // Российский судья. М.: Юрист, 2011. №2. С. 24-28; 80 лет Верховному Суду Российской Федерации / под общ. ред. В.М. Лебедева. М.: Изографика, 2003. С. 15.
8. Хартулари К.Ф. Право суда и помилования, как прерогативы Российской державности: в 2 т. СПб.: Тип. МВД, 1899. С. 275.
9. Шмидт С.О. Челобитенный приказ в середине XVI столетия // Известия АН СССР. Сер. история и философия. М.: Юрист, 1950. №5. С. 447-449.
10. Захаров В.В. Способы принудительного исполнения судебных решений в России в XIV-XVII вв. // Исполнительное право. М.: Юрист, 2010. №4. С. 20-30.
11. Карнаушенко Л.В. Институт фискалита в контексте механизма взаимоотношений монарха и его подданных // История государства и права. М.: Юрист-правовед, 2007. №8. С. 44.
12. Чебанова Н.С. Особенности регулирования деятельности приказов Московского государства при отправлении судебных функций по нормам Соборного уложения 1649 года // Сер. Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология. Майкоп, 2013. Вып. 1 (113). С. 182.

#### References:

1. Dmitriev F.M. Two words about the 4th book «Russian Conversation» // Moscow News. Moscow: Moscow University, 1857. Jan. 3.
2. Khatskilov A.S. Development of the state apparatus and civil service under Ivan IV // History of State and Law. M.: Lawyer, 2008. №4. P. 73-77.
3. Pikhno D. Historical Review of measures of civil penalties by Russian law. Kiev: Univ. type. 1874. P. 30.
4. Kotoshikhin G.K. About Russia during the reign of Tsar Alexei Mikhailovich. 4th ed., Ext. Moscow: Book on demand, 2011. 260 p.
5. Acts relating to the legal life of the ancient Russian identified by Archaeological Commission. St. Petersburg. Archaeography Publishing House. Ed. N. Kalachev, 1857. V. I, №55.
6. Belyaev, V.P., Larina O.G. Formation of Institute of state control and supervision in Russia // History of State and Law. M. Lawyer, 2012. №17. P. 33-37.
7. Borodinova T.G. The emergence and development of the institute of review of sentences in Russia before the 1864 Judicial Reform // Russian Judge. M. Lawyer, 2011. №2. P. 24-28; 80 years of the Supreme Court of the Russian Federation / Ed. V.M. Lebedev. M. Izografika, 2003. P. 15.
8. Khartulari K.F. The right to trial and pardon as the prerogative of the Russian statehood : in 2 vols. St. Petersburg.: Type. Ministry of Internal Affairs, 1899. P. 275.
9. Schmidt S.O. The Supreme service dealing with petitions in the middle of the 16th century // Proceedings of the USSR. Ser. History and Philosophy. M. Lawyer, 1950. No. 5. P. 447-449.
10. Zakharov V.V. Methods for enforcement of judgments in Russia in the 14-17th centuries // Executing right. M.: Lawyer, 2010. №4. P. 20-30.
11. Karnaushenko L.V. Institute of fiscalite in the context of mechanism of relations between the monarch and his subjects // History of State and Law. M. Yurist — pravoved, 2007. №8. P. 44.
12. Chebanova N.S. Features of regulating the Supreme Services of the Moscow State in the administration of judicial functions according to Standards of the 1649 Council Code // Bull. of Adyge State Univ. Ser. Regional Studies: philosophy, history, sociology, law, political science, cultural studies. Maikop, 2013. Issue. 1 (113). P. 182.