

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра теории и истории государства и права
Направление 40.04.01 – Юриспруденция
Магистерская программа «Теория и история государства и права, история
правовых учений»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

И. о. зав. Кафедрой

 Е. Ю. Титлина

« 3 » июля 2023 г.

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему: Правовой статус прокурора в Российской империи в XVIII – первой
четверти XX века

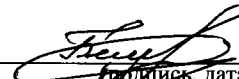
Исполнитель
студент группы 121-ом

Руководитель
доцент, канд. истор. наук


Руководитель научного
содержания программы
магистратуры
д-р филос. наук, профессор

Нормоконтроль

Рецензент

 24.06.23
(подпись, дата)


Ш. М. Бешкок

 29.06.2023
(подпись, дата)

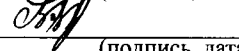
Н. В. Кононкова

03.07.2023 
(подпись, дата)

И. Ю. Куляскина


(подпись, дата)

О. В. Громова


(подпись, дата)

В. В. Вискулова

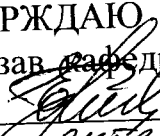
Благовещенск 2023

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра теории и истории государства и права

УТВЕРЖДАЮ

И. о. зав. кафедрой

 Е. Ю. Титлина
« 10 » октября 2021 г.

ЗАДАНИЕ

К магистерской диссертации студента Бешкока Шамиля Муратовича

1. Тема магистерской диссертации: Правовой статус прокурора в Российской империи в XVIII – первой четверти XX века.

(утверждена приказом от 24.04.2023 г. № 974-уч)

2. Срок сдачи студентом законченной работы «30» июня 2023 г.

3. Исходные данные к магистерской диссертации: законодательные акты XVIII – первой четверти XX века, федеральные законы и другие нормативные правовые акты, регулирующие правовой статус прокурора.

4. Содержание магистерской диссертации (перечень подлежащих разработке вопросов): становление и развитие органов российской прокуратуры в XVIII – первой четверти XX века; становление прокуратуры Российской империи в 1722 – 1863 гг.; организация и деятельность российской прокуратуры в 1864 – 1917 гг.

Правовой статус прокурора в уголовном процессе в XVIII – первой четверти XX века; правовой статус прокурора в уголовном процессе в период 1775-1864 гг.; правовой статус прокурора в уголовном судопроизводстве с 1864 года до 1917 гг.; правовой статус прокурора в гражданском процессе в XVIII – первой четверти XX века; правовой статус прокурора в гражданском процессе в период 1775-1863 гг.; развитие правового статуса прокурора в гражданском судопроизводстве с 1864 по 1917 гг.

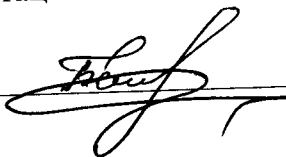
5. Перечень материалов приложения: нет

6. Консультанты по магистерской диссертации (с указанием относящихся к ним разделов) нет.

7. Дата выдачи задания 10 октября 2021 г.

Руководитель магистерской диссертации: Кононкова Нина Васильевна, доцент, канд. исторических наук, доцент

Задание принял к исполнению: _____
(дата, подпись студента)



10.10.2021

РЕФЕРАТ

Магистерская диссертация содержит 111 с., 92 источника.

ПРОКУРАТУРА, СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ, РЕФОРМЫ, ПРАВОВОЙ СТАТУС ПРОКУРОРА, ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС, УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС, ПОЛНОМОЧИЯ

Цель исследования заключается в установлении закономерностей становления и развития правового статуса прокурора при рассмотрении судами уголовных и гражданских дел в российском государстве периода XVIII – первой четверти XX века, а также осуществления им общего надзора.

Для достижения этой цели решались следующие задачи:

- рассмотреть вопрос становления и развития органов российской прокуратуры в XVIII – первой четверти XX века;
- выделить основные исторические этапы формирования прокуратуры;
- проанализировать правовой статус прокурора в уголовном процессе в XVIII – первой четверти XX века;
- определить «плюсы» и «минусы» правового статуса прокурора при участии в уголовном судопроизводстве на различных исторических этапах;
- охарактеризовать правовой статус прокурора в гражданском процессе в XVIII – первой четверти XX века;
- выделить тенденции изменения объема полномочий прокурора в уголовном и гражданском судопроизводстве до 1917 г.;
- раскрыть структурные элементы и особенности нормативно-правового регулирования правового статуса прокурора в уголовном и гражданском судопроизводстве в дореволюционном российском государстве.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	5
1. Становление и развитие органов российской прокуратуры в XVIII – первой четверти XX века	10
1.1 Становление прокуратуры Российской империи в 1722 – 1863 гг.	10
1.2 Организация и деятельность российской прокуратуры в 1864 – 1917 гг.	30
2. Правовой статус прокурора в уголовном процессе в XVIII – первой четверти XX века	39
2.1 Правовой статус прокурора в уголовном процессе в период 1775-1864 гг.	39
2.2 Правовой статус прокурора в уголовном судопроизводстве с 1864 года до 1917 гг.	44
3. Правовой статус прокурора в гражданском процессе в XVIII – первой четверти XX века	59
3.1 Правовой статус прокурора в гражданском процессе в период 1775-1863 гг.	59
3.2 Развитие правового статуса прокурора в гражданском судопроизводстве с 1864 по 1917 гг.	77
Заключение	98
Библиографический список	102

ВВЕДЕНИЕ

Легальное обеспечение правомерных интересов личности, их гармоничное и сбалансированное сочетание там, где объективно необходимо, с интересами социальной группы, общества и государства, является общей закономерностью исторического развития правового статуса прокурора в уголовном и гражданском судопроизводстве России. Данная закономерность предопределяет реформирование прокуратуры в процессе становления и развития социально- правового государства Российской Федерации.

Обращение к историческим аспектам формирования правового статуса прокурора в уголовном и гражданском судопроизводстве от образования прокуратуры и до первой четверти XX века имеет важное теоретическое и практическое значение. Оно необходимо для глубокого и всестороннего познания процесса того, как правовой статус прокурора формировался в условиях постоянного изменения законодательства, и что способствовало приобретению им того объема правомочий, каким прокурор обладает на современном этапе.

Ретроспективный взгляд на генезис органов прокуратуры, историко-правовое оформление статуса прокурора позволяет получить представление о том, как государство приспосабливалось к вызовам и потребностям различных периодов нашей истории, какой опыт накоплен на протяжении столетий.

Тема магистерской диссертации актуальна и для дальнейшего развития юридической науки, поскольку исследование проблем становления и развития правового статуса прокурора в уголовном и гражданском судопроизводстве осуществлялось по «остаточному принципу» при отсутствии должного внимания к обозначенной тематике.

Вместе с тем в разные периоды истории права уголовно-процессуальное и гражданско-процессуальное положение прокурора находилось в постоянной динамике то в сторону расширения его полномочий, то, напротив, путем создания определенных ограничений, прокурор вытеснялся из уголовного и

гражданского процесса. Несмотря на это, неизменным оставалось то, что процессуальный объем предоставленных прокурору полномочий всегда служил действенным правовым средством обеспечения, охраны, защиты и восстановления нарушенных прав граждан, интересов социальной группы, общества и государства.

Перечисленные обстоятельства обуславливают актуальность и необходимость отдельного и самостоятельного историко-теоретического исследования вопросов становления и развития правового статуса прокурора в уголовном и гражданском судопроизводстве. Во-первых, для оценки роли прокурора, как участника процесса, на различных этапах развития законодательства. Во-вторых, для использования в работе исторического опыта, адаптация которого к современным условиям позволит повысить результативность деятельности на данных направлениях, а также будет способствовать обогащению теоретических основ организации труда и практической реализации предоставленных полномочий.

Исторические периоды образования и развития, правовые основы организации деятельности отечественной прокуратуры, а также проблемы генезиса правового положения прокурора в уголовном и гражданском судопроизводстве исследовались в дореволюционное время в трудах П.Н. Обнинского, Н.В. Муравьева, В.А. Мякотина, В.М. Грибовского, П.И. Иванова, А.Д. Градовского, Э.Н. Берендтса, М.А. Филиппова, А.Н. Познанского, Н. Селиванова и др. Они были предметом изучения учеными советского периода и современной России.

Перечисленные и другие авторы исследовали названные вопросы в контексте с общими принципами и видами судопроизводства, особенностями рассмотрения отдельных категорий уголовных и гражданских дел, деятельностью суда, иных лиц, участвующих в деле и т.п. Имеющиеся специальные научные труды по обозначенной тематике носят единичный характер и глубоко охватывают либо отдельные периоды развития института участия прокурора в уголовном и гражданском процессе, либо только

некоторые аспекты деятельности прокурора на данном участке работы.

Объектом исследования является исторически сложившаяся практика правового регулирования становления и развития правового статуса прокурора в уголовном и гражданском судопроизводстве российского государства в период с XVIII и до первой четверти XX века.

Предмет исследования составляют общие и особенные закономерности развития правового статуса прокурора в отечественном уголовном и гражданском судопроизводстве, а также тенденции изменения полномочий прокурора в период XVIII – первой четверти XX века.

Цель исследования заключается в установлении закономерностей становления и развития правового статуса прокурора при рассмотрении судами уголовных и гражданских дел в российском государстве периода XVIII – первой четверти XX века, а также осуществления им общего надзора.

Для достижения этой цели решались следующие задачи:

- рассмотреть вопрос становления и развития органов российской прокуратуры в XVIII – первой четверти XX века;
- выделить основные исторические этапы формирования прокуратуры;
- проанализировать правовой статус прокурора в уголовном процессе в XVIII – первой четверти XX века;
- определить «плюсы» и «минусы» правового статуса прокурора при участии в уголовном судопроизводстве на различных исторических этапах;
- охарактеризовать правовой статус прокурора в гражданском процессе в XVIII – первой четверти XX века;
- выделить тенденции изменения объема полномочий прокурора в уголовном и гражданском судопроизводстве до 1917 г.;
- раскрыть структурные элементы и особенности нормативно-правового регулирования правового статуса прокурора в уголовном и гражданском судопроизводстве в дореволюционном российском государстве.

Методологические и теоретические основы исследования. В магистерской диссертации использованы различные научные подходы и методы изуче-

ния историко-правовой реальности. В качестве основных методологических идей диссертации выступают принципы диалектики. К числу основных общеправовых методов исследования относятся: историко-сравнительный, сравнительно-правовой, историко-системный, проблемно-хронологический, логический, формально-юридический и иные.

Особенно широко применялся сравнительный метод исследования. Он позволил раскрыть как некоторые общие тенденции в развитии правового статуса прокурора, так и существенные различия между ним и иными участниками процессуальных отношений.

При написании диссертации были использованы труды отечественных историков, правоведов и других представителей историко-правовых наук. Эволюция статуса отечественной прокуратуры анализируется во взаимосвязи с теми общественными условиями, которые определяли ее функционирование и изменения.

Теоретическую основу исследования образуют принципы формирования и исторического развития, организации деятельности отечественной прокуратуры по различным, в том числе по уголовно-процессуальному, гражданско-судебному направлениям, содержащиеся в научных трудах по истории государства и права России, истории отечественной прокуратуры, исследований в области уголовно-процессуального и гражданско-процессуального права.

Нормативную основу исследования составляют нормативно-правовые акты, регулирующие вопросы образования и функционирования как органов прокуратуры в целом, так и института участия прокурора в уголовном и гражданском судопроизводстве в частности на различных исторических этапах развития Российского государства и права.

В группу источников дореволюционного периода входят правовые акты, содержащиеся в Полном собрании законов Российской Империи, в том числе Царские, Императорские и Сенатские указы, кодифицированные акты уголовного и уголовно-процессуального права, гражданского и гражданско-

процессуального права и другие нормативно-правовые акты, определявшие правовой статус прокурора.

Научная новизна магистерской диссертации состоит в том, что сформировано комплексное целостное представление о становлении и развитии правового статуса прокурора в уголовном и гражданском судопроизводстве российского государства. В результате проведенного исследования:

- выявлены причины участия прокурора и основания его ответственности в уголовном и гражданском судопроизводстве с момента возникновения прокуратуры в структуре российского государства;

- установлены факторы ограничения правового статуса прокурора в уголовном и гражданском судопроизводстве, обоснована объективная закономерность возникновения такого средства защиты как опротестование (обжалование) прокурором незаконных судебных постановлений.

Теоретическая значимость исследования состоит в том, что оно представляет комплексное монографическое исследование правового статуса прокурора в уголовном и гражданском судопроизводстве Российского государства в период XVIII - первой четверти XX века.

В представленной работе не только выделены исторические периоды становления и развития правового статуса прокурора в отечественном уголовном и гражданском судопроизводстве, но и прослежены основные тенденции его изменения, а также исследован характер полномочий и основания участия прокурора в рассмотрении различных дел.

Практическая значимость исследования заключается в возможности использования его результатов в учебном процессе при преподавании курсов «История отечественного государства и права», «Прокурорский надзор», «Правоохранительные органы», «Гражданский процесс» «Уголовный процесс» и ряда иных спецкурсов. Они также могут стать основой для дальнейшего изучения истории прокуратуры и проблем прокурорского надзора в целом и института участия прокурора в различных делах, в частности.

Результаты исследования возможно применить в процессе нормативно-

правового регулирования деятельности прокуратуры, а также при организации работы и в практической деятельности.

1 СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ОРГАНОВ РОССИЙСКОЙ ПРОКУРАТУРЫ В XVIII – ПЕРВОЙ ЧЕТВЕРТИ XX ВЕКА

1.1 Становление прокуратуры Российской империи в 1722- 1863 гг.

Прокуратура в механизме государства появилась еще в XIV веке как специальный контрольно-надзорный орган. Ее основателем считается французский король Филипп IV, который в ордонансе от 25 марта 1302 года закрепил представительство интересов короля прокуратурой. Сам термин «прокурор» (от лат. *procurare* - надзирать, заботиться) начал применяться во Франции лишь в начале XVIII века. До этого времени соответствующие должностные лица назывались «людьми короля» - *gens du roi*.¹ В этой связи необходимо отметить, что эта прокуратура возникла как сугубо обвинительный, карательный орган, приспособленный для выполнения роли короля и дачи заключений в судах². Спустя два года учреждается прокуратура в Германии, которой поручается уже расследование преступлений. В XVI-XVII веках прокуратура создается в Италии, Нидерландах, Англии и многих других странах Европы³.

Что касается России, то прокуратура здесь появляется в связи с изменениями в государственном аппарате первой четверти XVIII века. Централизация государственного аппарата при абсолютизме требовала создания специальных контрольных органов. Это был период, когда центральная власть встречала на местах в лице феодалов различного рода сепаратистские тенденции и противодействие мероприятиям центральной власти. «Хищения должностных лиц, их нерадение и неразвитость, беспорядок в делах и всюду преобладание личных видов над государственным интересом», - вот что характеризовало государственное устройство. До этого в России предпринимались попытки создать специальные органы, занимающиеся наблюдением и контролем за деятельностью государственного аппарата. Они были связаны (во второй половине XVII века) с именем царя Алексея Михайловича Романова, который образовал про-

¹ Даев В.Г., Маршунов М.Н. Основы теории прокурорского надзора. М., 1990. С. 6.

² Быкова Е.В. Прокуратура во Франции // Прокуратура и правосудие в условиях судебно-правовой реформы. Сборник научных трудов. М., 1997. С. 200.

³ Черниловский З.М. Всеобщая история государства и права. М., 1995. С. 183.

тотип будущей российской прокуратуры - Тайный приказ. Основная его задача заключалась в том, чтобы «его царские мысли исполнялись все по его хотению». Тайный приказ стоял над остальными органами государственного управления, однако после смерти Алексея Михайловича прекратил свое существование.

В целом в истории отечественной прокуратуры принято выделять следующие этапы: 1. с образования до судебной реформы (1722-1864); 2. с осуществления судебной реформы до образования РСФСР (1864-1917); 3. с образования прокуратуры РСФСР до принятия российского закона о прокуратуре (1922-1992); 4. с принятия указанного закона по настоящее время⁴.

Если эти этапы формирования прокуратуры рассматривать из характера государственной власти, то можно выделить три основных этапа: во-первых, российский (царский) этап - 1722-1917; во-вторых, советский этап - 1922-1991 (до распада СССР); в-третьих, современный (постсоветский) этап - 1991-по настоящее время. При этом каждый из этих этапов может состоять из определенных периодов. Так, например, первый этап (который мы и будем рассматривать в рамках данного исследования) характеризуется двумя периодами: 1. 1722-1864 годы; 2. 1864-1917 годы.

В этой связи необходимо особо отметить, что реальное создание российской прокуратуры связано с именем царя - реформатора Петра Алексеевича Романова, которая была учреждена его Указом 12 января 1722 года. Перед этим он вел активный поиск новых контролирующих органов; внимательно изучал опыт французской прокуратуры, шведских омбудсменов и фискалов, немецких фискалов, брал из этого опыта только то, что подходило для российской государственности. В результате, у Петра I складывается определенная система Российской прокуратуры. В целях ее реализации он для начала 2 марта 1711 года утверждает Сенат, приводит к присяге сенаторов и утверждает должность тайного фискала для осуществления надзора Сената за правительственным аппаратом и должностными лицами. Одновременно вводится новый институт во

⁴ Григонис Э.П. Государственный механизм России: история и современность: СПб., 1999. С. 79.

главе с обер-фискалом при Сенате, который стал осуществлять надзор через систему фискалов на местах. Основными функциями фискалов являлось: во-первых, тайное обнаружение нарушения; во-вторых, открытое доносительство о нем; в-третьих, непосредственное обвинение преступника в судебном органе. При этом особое внимание уделялось контролю за деятельностью судов и казны, борьбе с опасными политическими настроениями и деяниями, посягавшими на государственные принципы управления страной.

В этой связи необходимо отметить, что в деятельности фискалов имелись серьезные недостатки, которые заключались в следующем: 1. глава фискалов подчинялся Сенату, члены которого чинили ему всяческие препятствия, стараясь выгородить обвиняемых, которые были связаны с ними сословными и родственными узами. Надзор за Сенатом в целом, как учреждением, не входил в компетенцию обер-фискала, так как он являлся всего лишь должностным лицом при Сенате. Это обстоятельство ослабляло контроль за Сенатом со стороны царя, вело к коррупции; 2. институт фискалов вызывал неприятие, и даже ненависть в среде чиновников. Основной причиной этого являлся негласный надзор в фискальной практике. В результате даже Петр I признавал, что чин фискала «тяжел и ненавистен»; 3. в деятельности самих фискалов было немало злоупотреблений, так как они сами были частью бюрократического чиновничьего аппарата.

Все это свидетельствовало о необходимости создания в России новых органов по типу европейской прокуратуры. Хотя надо подчеркнуть, что до сих пор единого мнения о причинах создания прокуратуры в России нет. Так, например, одни ученые считают, что прокуратура в России появилась в связи с реформированием фискальной системы надзора⁵. Так, исследователь Н. В. Муравьев отмечал, что «Недостаточность, а вместе с тем и крайняя непопулярность фискального надзора естественно приводили к мысли о другой, иначе организованной форме его, которая могла бы действовать совокупно с фискаль-

⁵ Звягинцев А.Г., Орлов Ю.Г. Призванные отечеством. Российские прокуроры. 1722-1917 гг. М., 1997. С. 5.

ством»⁶. Другой причиной создания прокуратуры в России называют необходимость надзора за новым государственным органом - Правительствующим Сенатом⁷. По нашему мнению, можно согласиться и с тем, и с другим мнениями. Однако, другую точку зрения на возникновение прокуратуры высказал известный дореволюционный ученый А.Д. Градовский, который связывает этот процесс с борьбой двух начал в государственном строительстве Петра I: коллегиальности и единоначалия. Генерал-прокурор, по мнению А.Д. Градовского, должен был уравновесить и объединить преимущества того и другого типа управления, чтобы «правильность и независимость коллегиального устройства была бы соединена с быстротою и гибкостью единоличного состава, где лица входили бы, однако, лишь как дополнение коллегий, составляющей основной тип всего устройства»⁸.

По предположению другого российского ученого Г.А. Мурашина, институт прокуратуры стал необходим, так как достаточно развилась система права; была необходимость усиления политического влияния центральной власти; защиты ее интересов от влияний феодальной раздробленности; обеспечение проведения в жизнь законов центральной власти⁹. Кроме этих имеется достаточно много других точек зрения о причинах создания прокуратуры. В этой связи представляется достаточно сложным выделить в качестве основной какую-либо одну основную предпосылку создания российской прокуратуры.

Известный юрист Л.В. Плевако выделил совокупность таких предпосылок, классифицируя их по следующим признакам: 1. Политические: усиление централизации власти, борьба за объединение территорий; 2. Управленческие: несовершенство института фискалов; рост должностных преступлений, казнокрадства и взяточничества; необходимость высшей власти осуществлять надзор за Сенатом и, с другой стороны, надзор за соблюдением законов центральной власти на местах; развитие, усложнение государственного механизма и необходимость разделения труда; 3. Правовые: появление большого количества зако-

⁶ Муравьев Н.В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности. М., 1889. С. 266.

⁷ Исаев И.А. История государства и права России. М., 1996. С. 98.

⁸ Казанцев С.М. История царской прокуратуры. СПб., 1993. С. 30.

⁹ Мурашин Г.А. Органы прокуратуры в механизме советского государства. Киев, 1972. С. 10.

нов и необходимость их соблюдения; обобщение опыта государственного устройства развитых стран Западной Европы, таких как Франция, Швеция, Германия¹⁰.

Петр I создал самобытную централизованную систему органов государства, которая, по сути, являла собой систему сдержек и противовесов власти Сената, монарха и местных органов. В какой-то мере с этими предпосылками можно согласиться, хотя не исключено, что у Петра I были и еще более существенные причины. Но, как бы то ни было, Петр I создал впервые в Российской империи российскую прокуратуру. Его Указом от 12 января 1722 года при Правительствующем Сенате учреждалась должность генерал-прокурора и обер-прокурора, а также прокуроров, состоящих при коллегиях¹¹. Второго марта того же года был издан Указ о власти и ответственности Сената, в котором указывалось «всем, кому о том ведать надлежит, всяк их указом да будет послушен так, как нам самому, под жестоким наказанием или смертью, по вине смотря»¹².

Однако Сенат действовал неэффективно, его указы не всегда исполнялись. Для активизации деятельности Сената в 1715 году был поставлен при Сенате Генеральный ревизор или надзиратель указов. Потом стали выбираться из гвардии штаб-офицеры, которые ежемесячно состояли при Сенате в звании таких надзирателей указов. Но и эта форма надзора не удовлетворяла царя. Петр стремился назначить при Сенате человека, который бы наблюдал за правильным ходом дел в Сенате»¹³.

Кроме этого, уже изначально Петр I замыслил прокуратуру как особый институт контроля за деятельностью чиновников всех мастей, которым не чужды казнокрадство и мздоимство, а также в целях пресечения безнаказанного своевольтва столичных и местных правителей.

Опираясь на документальные свидетельства, известный российский ис-

¹⁰ Плевако Л.В. Органы прокуратуры в государственном механизме РФ: Историко-правовой аспект. Дис. ... к.ю.н. СПб., 2002. С. 12.

¹¹ Соловьев С.М. История России с древнейших времен, кн. VIII (тт. 15-16). М., 1962. С. 353.

¹² Там же. С. 355.

¹³ Соловьев С.М. История России с древнейших времен, кн. VIII (тт. 15-16). М., 1962. С. 350.

торик В.О. Ключевский писал, что Петр I немало размышлял над будущим прокурорской власти, лично составлял варианты законопроектов. Его особо занимала мысль об устройстве такого надзорного органа, который не спасовал бы перед вельможными чинами и «сиятельствами» в том числе и перед Сенатом, который сам являлся высшим органом управления и контроля России. В этой связи Петр I писал «Сей чин, яко око наше и стряпчий о делах государственных»¹⁴. Понадобилось три его Указа, чтобы российская надзорная власть обрела сравнительно завершённые очертания. Первый из них был принят 12 января 1722 года «О должности Сената». Этот Указ Петра I был направлен на улучшение деятельности всех органов государства. В нем определяются обязанности Сената, учреждаются при Сенате должности генерал-прокурора, экзекутора, кетмейстера и герольдмейстера. В именном Высочайшем Указе Правительствующему Сенату говорилось: «Надлежит быть при Сенате генерал-прокурору и обер-прокурору, а также во всякой коллегии по прокурору, которые должны будут рапортовать генерал-прокурору». 18 января были учреждены прокуроры и в надворных судах. Несколько позже 11 мая 1722 года был назначен Обер-прокурор Синода для надзора за его деятельностью.

18 января 1722 года выходит второй Указ «Об установлении должности прокуроров в надворных судах и о пределах компетенции надворных судов в делах по доносам фискальским и прочих людей». Этим же Указом состоялось назначение первого в истории России генерал-прокурора П.И. Ягужинского. Представляя его сенаторам Петр I произнес: «Вот око мое, коим я буду все видеть». 27 апреля 1722 года третьим Указом царя была утверждена инструкция, которая определяла компетенцию генерал-прокурора по надзору за Сенатом и руководству подчиненными органами прокуратуры. В ней, в частности, отмечалось, что генерал-прокурор в плане надзора становился над Сенатом и напрямую выходил на императора. В Указе особо подчеркивалось, что «Генерал-прокурор повинен сидеть в Сенате и смотреть накрепко, дабы Сенат свою должность хранил и во всех делах ...истинно, ревностно и порядочно без поте-

¹⁴ Российское законодательство X-XX в. М., 1986. С. 184.

ряния времени по регламентам и указам отправлял, а также смотреть, дабы Сенат в своем звании праведно и нелицемерно поступал»¹⁵.

В целом, по разработанному с личным участием Петра I Положению, в обязанности П.И. Ягужинского входило: во-первых, надзор за Сенатом. Как уже отмечалось, «сидеть в Сенате и смотреть накрепко дабы Сенат свою должность хранил и во всех делах, которые сенатскому рассмотрению и решению подлежат, истинно, ревностно и порядочно, без потеряния времени по регламентам и указам отправлял»; во-вторых, надзор за реализацией указов царя; в-третьих, надзор за надлежащим исполнением принятых решений с правом опротестовать противоречащие законам решения Сената и даже приостанавливать их действие с немедленным докладом об этом царю; в-четвертых, руководство деятельностью фискалов.

О выявленных нарушениях фискалы должны были доносить соответствующим прокурорам; в-пятых, руководство деятельностью сенатской канцелярии. Роль канцелярии не ограничивалась делопроизводством. До учреждения Сенатской конторы в Москве она была единственным исполнительным органом Сената: вела списки лиц, укрывавшихся от службы, осуществляла учет приезжавших в Москву военных чинов, проводила смотры подьячих и недорослей, рассматривала жалобы купцов, ведала смольчужными заводами, выполняла операции по приходу и расходу денежных сумм, выдавала жалованье различным чинам, деньги на покупку провианта, «мундира», лошадей и др.¹⁶

Кроме того, генерал-прокурор руководил всеми подчиненными прокурорами, представлял недобросовестных на суд Сената. Важно отметить такой момент: высшие чины прокуратуры - генерал-прокурор и обер-прокурор подлежали суду императора, причем очень строго; в его отсутствие Сенат мог арестовать виновного и производить расследование о нем, но не имел права наказывать его. Генерал-прокурор в первую очередь нес ответственность за состояние

¹⁵ Стешенко Л.А., Сафроненко К.А. Государственный строй России в первой четверти XVIII века. М., 1973. С. 41.

¹⁶ Государственные учреждения в России в XVIII веке. Законодательные материалы. Справочное пособие. М., 1962. С. 20.

государства «яко око наше и стряпчий о делах государственных»¹⁷.

Таким образом, возникший новый государственный институт - прокуратура - представлял собой стройную централизованную систему органов, которая, в отличие от фискалов, действовала явно и не только «регистрировала нарушения законов, но и предупреждала их». Кроме того, генерал-прокурор становился практически вторым человеком в государстве, а прокуратура стала формой высшего государственного контроля, поддерживала общественный порядок, заботилась о его укреплении.

Все вышесказанное свидетельствует о том, что в Российской империи создавалась единая централизованная система государственных органов во главе с генерал-прокурором, подотчетным только царю. Далее утверждался обер-прокурор - помощник генерал-прокурора в Сенате, обер-прокурор Синода, затем прокуроры коллегий и прокуроры надворных судов в губерниях.

В этой связи надо особо подчеркнуть, что в обязанности генерал-прокурора входило, прежде всего: во-первых, надзор за Сенатом - «сидеть в Сенате и смотреть накрепко дабы Сенат свою должность хранил и во всех делах, которые сенатскому рассмотрению и решению подлежат, истинно, ревностно и порядочно, без потеряния времени, по регламентам и указам отправлял»; во-вторых, надзор за реализацией указов царя; в- третьих, надзор за надлежащим исполнением принятых решений с правом опротестовать противоречащие законам решения Сената и даже приостанавливать их действие с немедленным докладом об этом царю; в- четвертых, руководство деятельностью фискалов.

О выявленных нарушениях фискалы должны были доносить соответствующим прокурорам; в-пятых, руководство деятельностью сенатской канцелярии. Роль канцелярии не ограничивалась делопроизводством. До учреждения Сенатской конторы в Москве она была единственным исполнительным органом Сената: вела списки лиц, укрывавшихся от службы, осуществляла учет приезжавших в Москву военных чинов, проводила смотры подьячих и недорослей, рассматривала жалобы купцов, ведала смольчужными заводами, вы-

¹⁷ Амирбеков К.И., Селиверстов Т.А. История развития российской прокуратуры. М., 2002. С. 136.

полняла операции по приходу и расходу денежных сумм, выдавала жалование различным чинам, деньги на покупку провианта, «мундира», лошадей и др.

Кроме того, генерал-прокурор имел право законодательной инициативы. Прокуроры коллегий присутствовали на заседаниях коллегий. Наиболее важные дела без них не рассматривались. При обнаружении нарушений прокурор должен был внести протест. Он имел право приостанавливать исполнение решения и обязан был донести об этом генерал-прокурору, который в свою очередь - Сенату и императору. Генерал-прокурор руководил всеми подчиненными прокурорами в коллегиях и надворных судах, представлял недобросовестных на суд Сената и т.д.

Прокуроры назначались на должности Сенатом по представлению генерал-прокурора. Никакие квалификационные требования для службы в прокуратуре были не нужны. Велено было избирать на должность «из всяких чинов», но «лучших»¹⁸.

Необходимо подчеркнуть, что российская прокуратура коренным образом отличалась от европейских аналогичных институтов. От французской прокуратуры заимствовано название органа, иерархическая структура института. Но во Франции прокурор всецело подчинял свою деятельность охране королевской власти и чести, от имени последней он участвовал в суде. В России же правомочия прокурора изначально выходят на контрольно-надзорные функции общегосударственного значения. По своему назначению русский генерал-прокурор был ближе шведскому высшему омбудсмену. Их объединял надзор за фискалами и надзор за исполнением указов. Но в Швеции надзор распространялся преимущественно на судебную власть. В России должность генерал-прокурора представляла верховную власть, от имени которой должна была обеспечивать эффективную деятельность Сената и местных органов государственного управления, обладая уникальными функциями надзора. В этом видится предназначение и самобытность органов прокуратуры.

В целом, российская прокуратура стала формой высшего государствен-

¹⁸ Ключевский В.О. Исторические портреты. Деятели исторической мысли. М., 1990. С. 225.

ного контроля, поддерживала общественный порядок, заботилась о его укреплении. По свидетельству известного историка А.С. Алексеева, с учреждением должности генерал-прокурора централизация власти достигает своего апогея. Петр I в лице генерал-прокурора создал орган, который «сосредоточил в своих руках все нити управления, надзору и руководству которого были подчинены все правительственные лица и места». В то же время надо отметить, что функциям прокуратуры не было отнесено ведение расследований преступлений, однако Петр I часто поручал Генерал-прокурору «розыск» по делам о взяточничестве и воровстве чиновников. Существовал следующий порядок действия прокуроров. Заметив нарушение, прокурор сначала устно предлагал устранить его, а если его обращение не помогало, то он приносил протест. Письменный протест поступал в тот орган, который нарушил закон и от которого зависело на том «протесте утвердиться», то есть принять его или «остаться при своих мнениях».

В последнем случае руководитель учреждения обязан был направить в вышестоящую инстанцию или Сенат вместе с протестом прокурора свои объяснения о причинах несогласия с прокурором. Принесение прокурором протеста приостанавливало исполнение того действия или постановления, которое опротестовывалось. В то же время прокурор, чей протест был отклонен, направлял специальное «доношение» генерал-прокурору, от которого зависело решение этого вопроса - положительное или отрицательное.

Таким образом, Сенат, при котором Указом Петра I от 12 января 1722 года учреждалась должность генерал-прокурора и обер-прокурора, а также прокуроров, состоявших при коллегиях, являясь законосовещательным и главным органом исполнительной власти, наделенным функциями контроля, высшей апелляционной инстанции по судебным делам, управления в области финансов, хозяйства и др., всецело находился под контролем генерал-прокурора и управлялся им же¹⁹. Сам генерал-прокурор выполнял разнохарактерные функции и выступал не только как должностное лицо, надзирающее за законностью, но в

¹⁹ Российское законодательство X-XX веков. Т.4. М., 1986. С. 184.

отдельные периоды возглавлял ведомства по линии финансов и внутренних дел.

В этой связи надо подчеркнуть, что в круг ведения прокуроров входил также надзор за фискалами, за которыми они должны были «иметь крепкое смотрение». Фискалы в коллегиях и надворных судах доносили обо всех замеченных ими злоупотреблениях прокурорам, которые на местах наблюдали и за правильным сбором казенных доходов, за безубыточным для казны производством по подрядам, за правильностью финансовой отчетности. За свои «донесения» прокуроры несли ответственность. Это относилось и к генерал-прокурору. Правда, за неумышленные, ошибочные донесения, «без вымысла», никакого взыскания на прокуроров не налагалось, так как считалось, что «лучше донесением ошибиться, нежели молчанием».

В случае частого повторении ошибок прокурор подлежал ответственности, хотя четко в законе она не была определена. После смерти Петра I в государственных учреждениях были произведены преобразования, которые не были отмечены какими - либо организаторскими целями, внутренними государственными интересами и ясно осознаваемыми общественными потребностями. В изменениях, которые производились в государственном механизме Российской империи наблюдались либо бессильные попытки возродить петровские учреждения, либо интересы и планы придворных чиновников.

Так, например, при Екатерине I сужается государственное значение генерал-прокурора и Сената. Главные правительственные функции переходят к учрежденному 8 февраля 1726 года Верховному тайному совету, а затем и к Кабинету императрицы. К 1730 году без изменения Указа Петра I от 12 января 1722 года должности генерал-прокурора и прокуроров в коллегиях упраздняются²⁰, что имело большой негативный резонанс.

Позднее, при императрице Анне Иоанновне Манифестом от 2 октября 1730 года восстанавливаются должности генерал-прокурора и прокуроров в коллегиях и надворных судах, генерал-прокурор вводится в состав Правитель-

²⁰ Бессарабов В.Г. Прокуратура и контрольные органы России. М., 1999. С. 15.

ствующего Сената и жалуется сенаторским званием; а при императрице Елизавете Петровне генерал-прокурор даже вошел в состав «Кабинета Ее величества», созданного для управления страной²¹. Однако, как показывают наши исследования, после восстановления прокуратуры должность генерал-прокурора являлась «праздной», то есть никем не замещалась или замещалась временно. Прокуратура в этот период функционировала во многом формально и наблюдала лишь за внешним порядком делопроизводства. Так, например, по точному выражению известного историка С.М. Казанцева «генерал-прокурор нужен был Петру для надзора за вельможами, а в условиях, когда монарх находится во власти вельмож, должность генерал-прокурора была излишней».

Вот как характеризуют историки А. Звягинцев и Ю. Орлов генерал-прокурора того времени Трубецкого Н.Ю., который занимал эту должность с 1740 по 1760 годы: «человек пронырливый, умеющий лавировать, своевременно оставить ослабевшую и перейти на сторону усилившейся партии»²². В целом прокуратура в этот период являлась в механизме государства элементом малоэффективным.

Прокуратура возрождается окончательно во время царствования Елизаветы Петровны. Указом императрицы от 12 декабря 1741 года прокуратура наделяется такими же правами, которые имела в период царствования Петра I. В частности, генерал-прокурор активно занимается вопросами строительства, благоустройства Москвы и Кремля, «поддержанием и усилением шелковых фабрик, торговли и т.д.»²³. В этой связи необходимо особо подчеркнуть, что институт российской прокуратуры развивается и крепнет вплоть до конца XVIII века.

Роль и значение генерал-прокурора (и прокуратуры в целом) возвысила реформа Екатерины II в 1763 году. В результате, Сенат был разделен на шесть департаментов, во главе которых находились обер - прокуроры. Генерал-прокурор обязан был строжайше следить за тем, «чтобы Сенат точно исполнял

²¹ Звягинцев А.Г., Орлов Ю.Г. Око государево. Российские прокуроры. XVIII век. М., 1994. С. 6.

²² Там же. С. 43.

²³ Соловьев С.М. История России с древнейших времен, кн. VIII (тт. 15-16). М., 1962. С. 350.

все законы Российской империи», он пользовался полным доверием и расположением главы государства. В результате, генерал-прокурор, по существу, встал во главе всей внутренней администрации и контролировал практически все ее отрасли управления, получая на свое имя большую часть высочайших указов и повелений, которые лишь для соблюдения формы объявлялись через Сенат. Генерал - прокурор при Екатерине II являлся первым министром, заведовавшим важнейшими делами, юстицией и финансами.

В результате, должность генерал-прокурора из охранительной и контролирующей превратилась в должность административную. По замечанию Сперанского, генерал-прокурор соединял в своем лице звание министра юстиции, финансов, государственного казначейства и государственного контролера «и по всем сим частям непосредственно подносил доклады государыне»²⁴. Критически оценивая обширную деятельность генерал-прокурора в сфере управления, и в связи с желанием Екатерины II преобразовать Сенат, известный государственный деятель граф Н.И. Панин в докладе на имя императрицы о необходимости создания Императорского Совета особо останавливается на роли и назначении генерал-прокурора Сената: «Если бы одна простая речь указа сочиняла одно прямое дело, то б генерал-прокурор мог быть почтен таким общим попечителем, которому все приказано. В институции он назван государевым оком, но самодержавный государь, оставляя при себе право законодания, конечно, не может через одно око рассматривать все разные в управлении государства надобности по переменам времен и обстоятельств, почему в существе генерал-прокурор остается только тем оком, которое в Сенате порядок производства дел и точность законов наблюдать должен»²⁵.

Кроме этого, генерал-прокурор в этот период решал хозяйственные вопросы, занимался регулированием торговли солью и вином, другими государственными делами, выполнял разного рода личные поручения Екатерины II, не имеющие никакого отношения к прокурорскому надзору. Все это свидетель-

²⁴ Алексеев А.С. Русское государственное право. М., 1897. С. 451.

²⁵ Соловьев С.М. История России с древнейших времен, кн. VIII (тт. 15-16). М., 1962. С. 143.

ствует о том, что функции прокуратуры отклонялись от надзорной в направлении государственного управления. Но причина, по нашему мнению, состоит не в отсутствии необходимости в надзоре, а скорее в отсутствии общей концепции прокурорского надзора и в истинно русском самобытном пути развития прокуратуры.

Наделяя генерал-прокурора обширными полномочиями Екатерина II уделяла внимание реформированию структуры прокуратуры и на местном уровне. Так, например, были введены должности провинциальных прокуроров, которые имели те же функциональные обязанности, что и губернские прокуроры, но в пределах своей компетенции. Все эти прокуроры подчинялись только генерал-прокурору. Дальнейшие изменения в структуре российской прокуратуры были связаны с губернской реформой Екатерины II 1775 года, когда наряду с административно-территориальной прокуратурой появилась прокуратура при судах, а также получили права бывшие прокуроры по общему и судебному надзору за местами лишения свободы, что имело исключительно важное значение в деятельности органов прокуратуры того времени.

Одновременно органы прокуратуры были учреждены при губернском правлении, Верхнем земском суде, губернском магистрате и Верхней расправе. При этом, прокуроры при местных судах подчинялись прокурору при губернском правлении (губернскому прокурору). Сам губернский прокурор находился в двойном подчинении: генерал-прокурора и генерал-губернатора. При прокурорах состояли стряпчие уголовных дел, которые помогали им осуществлять надзор за судами. Стряпчие были помощниками прокуроров и составляли наряду с ними Коллегию. Губернская прокуратура состояла из 12 человек - 4 прокурора и 8 стряпчих, из которых непосредственно в губернском городе работала группа из трех человек, а остальные - в уездах, по одному прокурору на уезд. Все они должны были заботиться не только об охране прав императрицы, но и ее подданных.

В результате органы прокуратуры осуществляли надзор за исполнением законов на местах в области судебного и административного управления, за за-

конностью в деятельности губернских и уездных органов, судов и т.д. Одновременно развивалась правозащитная функция прокуратуры. Так, например, в судах прокуроры были обязаны охранять интересы «лиц беспомощных» - глухонемых, несовершеннолетних и др. Кроме этого на прокуроров возлагалось предупреждение нарушений законов, принятие мер по пресечению нарушений, опротестование незаконных правовых актов и т.д.

Однако, как показывают исследования, губернские власти повсеместно подминали под себя прокурорских работников, губернские правления назначали их своими секретарями, а губернаторы возлагали на них «письмоводство, однако поддержки в защиту своих прав они от генерал-прокурора не получали»²⁶. Тем не менее, несмотря на эти факты, прокуратура в эпоху царствования Екатерины II получила дальнейшее развитие и совершенствование. Ее функциональные права и обязанности значительно расширились, что имело большое позитивное значение в государственном устройстве Российской империи.

При Павле I единоличная власть генерал-прокурора становится более разносторонней: главные директора коллегий обращали все дела в канцелярию генерал-прокурора, где учреждены были особые экспедиции, в его ведение передается новое центральное ведомство, называвшееся «Экспедиция городов». Однако, как показывают результаты исследования данной проблемы, правление Павла I характеризуется в целом ослаблением российской прокуратуры, хотя, как отмечено выше, власть лично генерал-прокурора усилилась сокращением штатов органов прокуратуры, особенно на местах. Тем не менее прокуратура при нем продолжала оставаться активно действующим государственным надзорным органом.

В царствование Александра I были начаты преобразования государственного аппарата, проникнутые западническими политическими идеалами. При нем были расширены права Сената и учреждены министерства. Органом законодательной власти стал Государственный Совет, исполнительной - министерства. Сенат же стал высшей судебной инстанцией и правительственным учре-

²⁶ Орлов Ю.Г. Имея единственно пользу отечеству и справедливость ввиду // Законность. 1992. № 4. С. 44.

ждением, надзирающим за деятельностью министерств. По инициативе Александра I 8 сентября 1802 году было создано 8 министерств, в том числе министерство юстиции. В целом надо отметить, что с приходом к власти в начале XVIII века Александра I в структуре российской прокуратуры начали происходить позитивные изменения.

В этой связи можно подчеркнуть, что Центральный аппарат, например, министерства юстиции выделился из канцелярии генерал - прокурора и основной его задачей стало управление системой суда и прокуратуры. Одновременно была преобразована и должность генерал - прокурора в министерство юстиции в Сенате. В результате, министр юстиции одновременно считался генерал-прокурором.

Таким образом, самостоятельная должность генерал-прокурора была практически ликвидирована, и его некоторые функции перешли к министру юстиции, входившему в правительство. Одновременно местные прокуроры были лишены своих прежних надзорных функций; они осуществляли лишь надзор за следствием и соблюдением подсудности по делам гражданским²⁷. В этом положении главная задача генерал-прокурора состояла в необходимости достигать единогласия при решении дел, а в случае несогласия членов Сената с позицией прокуратуры представлять дело на рассмотрение императора, подробно аргументировав свои позиции. Была также определена также новая задача местной прокуратуры: кроме известных обязанностей прокурора, таких как сообщать генерал-прокурору и губернскому правлению о всяком незаконном решении в присутственных местах, борьбе с волокитой и т.д., впервые на прокурора возлагается обязанность надзирать за следствием. Прокурор должен был следить за тем, нет ли допросов с пристрастием, истязаний, нет ли сокрытия преступлений²⁸.

Далее надо отметить, что к началу XIX века Сенатская губернская прокуратура оформилась в единую прокурорскую систему в форме министерства юс-

²⁷ Николаев С.М. История государственных учреждений России. СПб., 2000. С. 43.

²⁸ Расторпов И.А. Судебные уставы с изложением рассуждений, на коих они основаны // Законность. 1994. № 5. С. 51.

тиции и прокуратуры на местах, которая требовала системной правовой регламентации. Дальнейшее развитие законодательного регулирования деятельности прокуратуры произошло при кодификации всей системы русского права в Своде законов Российской империи 1832 года и его последующих редакциях. Нормативный материал, регламентирующий прокурорский надзор в этом Своде законов, не был строго систематизирован, что давало определенное творчество при решении многих конкретных вопросов.

В целом, учреждение прокурорского надзора на основании Свода законов можно разделить на три основные ступени или уровня: 1. генерал-прокурорский надзор в лице Министра юстиции; 2. обер-прокурорский надзор, осуществляемый обер-прокурорами при общих собраниях и департаментах Сена-та; 3. местный надзор губернского прокурора в каждой губернии, двух губернских стряпчих и уездного стряпчего в каждом уезде.

Для выполнения функций, возложенных на прокуратуру, использовались различные способы воздействия, от формально - обязательных до субъективно-личностных, которые в целом заключались в следующем: во-первых, личное присутствие в заседаниях и при выполнении службы в присутственных местах; во-вторых, запрашивание дел и сведений для рассмотрения; в-третьих, заключения по правовым вопросам; в-четвертых, предъявление присутственным местам доношений, предложений и требований по существу и ходу дел; в-пятых, представление в порядке подчиненности, до министра юстиции включительно, различных сведений и ведомостей; в-шестых, просмотр и пропуск журнальных определений присутственных мест; в-седьмых, вынесение протестов, предложений или доношений по начальству и т.д.

В то же время, Свод законов давал возможность бюрократизации прокуратуры и сращивания ее с администрацией. Так, например, министр юстиции являлся членом правительства, но не осуществлял никакого надзора над ним. Включение прокуратуры в систему исполнительной власти означало резкое ограничение ее власти, раньше прокуратура надзидала за правительством, а теперь она этого делать не могла. Слабость российской прокуратуры этого пери-

ода заключалась также в отсутствии единства внутривысшей прокурорской системы и правовой регламентации ее деятельности.

К этому можно добавить недостаточно высокое положение прокуроров в Табели о рангах - 6-7 класс, отсюда более низкое денежное содержание чем у других чиновников царской администрации. Кроме этого, непосредственным начальником губернских прокуроров являлся министр юстиции, в результате чего губернский прокурор по существу не был лицом независимым, так как он обязан был о всех замеченных злоупотреблениях и беспорядках доносить немедленно губернскому начальству. Требование сообщать о замеченных беспорядках непосредственно губернатору, а не министру юстиции ставило прокурора в его зависимость, а стряпчие и вовсе находились в подчинении у губернского начальства. Все это негативно влияло на авторитет и деятельность прокуратуры, а зачастую не позволяло даже самому добросовестному прокурору выполнять свои служебные обязанности в полном объеме и объективно. Все это приводило к необходимости изменения структуры и функций российской прокуратуры. Однако, несмотря на это, говорить о застойных явлениях в деятельности прокуратуры при Александре I нельзя. Имея право беспрепятственного входа во все губернские места присутствуя при докладе дел, губернский прокурор и стряпчие в уездах были представителями закона и во многих случаях его гарантами.

С воцарением на российский престол Александра II, несмотря на некоторые изменения в структуре и функциях прокуратуры, в целом прокурорский контроль был распространен на все отрасли управления. В результате, прокуратура к началу второй половины XIX века была единым, централизованным и самостоятельным органом государственной власти, который обладал значительными полномочиями по предупреждению нарушений закона. Во-вторых, задачи и функции деятельности прокуратуры мало изменились с начала ее учреждения: это охрана законов и контроль за их исполнением в интересах государства. Действия прокуратуры были повсеместными, распространяясь на все судебные и административные дела. Российская власть в целом позитивно от-

носились к прокуратуре, видя в ней действенный рычаг в стабилизации законного порядка и общественного спокойствия. Она видела в лице прокуратуры действенный институт борьбы со злоупотреблениями и произволом собственных чиновников. А у русского народа оставалось неизменным представление о прокуратуре и стряпчих, как об «оке государевом», хотя на практике все чаще ощущалась полезная деятельность прокуратуры в качестве защитника законности и правопорядка, общественных, личных интересов людей.

В 1826 году, после воцарения на российский престол Николая I был образован особый комитет, в состав которого, наряду с сенаторами и губернаторами, вошли Обер-прокуроры, бывшие ранее губернскими прокурорами и знакомые с системой отправления правосудия на местах. После издания в 1832 году Свода законов вся работа по кодификации была сосредоточена во II отделении собственной Его Императорского Величества канцелярии. В 1843 году II отделение запросило через министерство юстиции замечания всех представителей Судебных палат и губернских прокуроров на действующее законодательство. В результате, с учетом сделанных замечаний Свод законов был окончательно утвержден.

В 1860 году министерство юстиции разослало всем прокурорским чинам Российской империи инструкции о предупреждении замедления с излишними справками. В этих инструкциях министерство требовало от всех сотрудников прокуратуры особой бдительности и «ревности» при наблюдении за скорым и правильным рассмотрением дел. МВД и министерство юстиции принимали активное участие в разработке «Учреждений судебных следователей» от 8 июля 1860 года. Согласно этому документу впервые судебная власть отделялась от административной, следствие по уголовным делам возлагалось не на полицию, а на особых членов уездного суда, судебных следователей, состоящих в ведомстве министерства юстиции. В целом «Учреждение судебных следователей» сформулировало функции прокуратуры в части дознания и следствия, что имело большое позитивное значение для всех органов российской прокуратуры.

Еще одним важным шагом в развитии органов прокуратуры стало утвер-

ждение 29 сентября 1862 года «Основных положений преобразований в России». В этом определяющем акте в духе петровских предначертаний четко обозначилось главное назначение прокуратуры - наблюдение за точным и единообразным исполнением законов в Российской империи. Ей вменялось в обязанность «обнаруживать и преследовать всякие нарушения законного порядка и требовать его восстановления», формулировать «предложения суду предварительными заключениями в случаях, предусмотренных гражданским и уголовным судопроизводством». Прокуроры были призваны осуществлять надзор за производством следствия, поддерживать обвинение в суде. Как участники судопроизводства, прокуроры наделялись особыми полномочиями, включая права принесения протеста в судах первой инстанции²⁹.

Сохранялась также и функция надзора за местами лишения свободы. Но в контексте продолжающихся разночтений современного статуса прокуратуры, полезно хотя бы в ретроспективе понять идеологию либеральной реформы Александра II применительно к месту и роли прокурорской системы в государственной «табели о рангах». И здесь мы видим однозначные позиции верховной власти: единство и строжайшая централизация органов прокурорского надзора; осуществление прокурорами возложенных полномочий от имени всей прокурорской системы, возглавляемой генерал-прокурором, строгой подчиненности нижестоящих прокуроров при принятии ими решений. Добавим к этому, что генерал-прокурор и губернские прокуроры назначались и освобождались указами Императора. Все другие прокуроры были подвластны генерал-прокурору.

Анализ образования, становления и деятельности прокуратуры Российской империи в 1722-1863 годы показывает, что в этот период впервые был сформулирован принцип правового государства и независимости прокурорской власти, определена функциональная принадлежность прокуратуры как органа, надзирающего за законностью юридической, судебной ответственности за ее

²⁹ Пономаренко С.В. Основные этапы истории развития российской прокуратуры (исторический аспект). Дис. ... канд. историч. наук. М., 2008. С. 45.

нарушение. В этой связи можно отметить, что прокуратура стала превращаться из «ока государева» в главный правоохранительный орган Российской Империи. Наши исследования этой проблемы показывают, что спекулятивные утверждения ортодоксальных «реформаторов» о тоталитарной природе прокуратуры не состоятельны и не имеют никаких оснований. Российская прокуратура является по праву феноменом и долгожителем российского государства.

Объективно оценить ее достоинства и слабости, и ее возможности, коллективно спрогнозировать ближайшее будущее прокуратуры - главная задача ученых-юристов, историков, политологов и др. специалистов.

1.2 Организация и деятельность российской прокуратуры в 1864 – 1917 гг.

В ноябре 1864 года Александр II утвердил Судебные Уставы, в связи с чем существенные изменения претерпела и российская прокуратура. По существу начался второй исторический этап ее развития и совершенствования. В результате, в этот период из контрольно-надзорного и исполнительного органа высшей государственной власти империи прокуратура, по существу, стала органом уголовного преследования в структуре ведомственной исполнительной власти. Как отмечает известный ученый В.В. Ключков: «Пореформенная российская прокуратура и все, состоявшие в ней «лица прокурорского надзора», входили в судебное ведомство и действовали «под высшим наблюдением» министра юстиции, являвшегося «генерал-прокурором»³⁰.

Судебная реформа 1864 года существенно преобразовала статус прокуратуры, функции и принципы ее организации и деятельности. Так, например, согласно закона «Об Учреждении судебных установлений» прокурорский надзор осуществлялся обер-прокурорами, прокурорами и их товарищами под общим наблюдением министра юстиции как генерал-прокурора. При этом прокуроры учреждались при всех судебных палатах и окружных судах, а обер-прокуроры состояли при кассационных департаментах и общем собрании Сената. Одно-

³⁰ Ключков В.В. Создание и развитие российской прокуратуры. Советская прокуратура. Очерки истории. М., 1993. С. 14.

временно министр юстиции, он же генерал - прокурор, осуществлял надзор за деятельностью прокуроров, по его представлению именными указами царя назначались обер-прокуроры Сената.

При этом необходимо подчеркнуть, что прокуроры предварительное следствие сами не проводили, но руководили следствием и дознанием. Реформой четко определялись пределы деятельности прокуроров в уголовном и гражданском судопроизводстве и прямо указывалось, что прокуроры не должны вмешиваться в деятельность суда, ущемлять самостоятельность судей при принятии ими решений. Прокурор- обвинитель и защитник уравнивались в правах и были сторонами в процессе. Судебная реформа 1864 года для прокуратуры означала ограничение прокурорского надзора исключительно судебной областью, с возложением на прокурора функций поддержания государственного обвинения в суде, надзора прокуроров за предварительным следствием и дознанием.

В результате этой судебной реформы прокуратура практически лишилась контрольно-надзорных полномочий. Хотя ими она обладала не всегда, не в тех формах и не в той мере, как об этом пишут некоторые современные исследователи. Судебная реформа 1864 года принципиально изменила роль прокуратуры. В уголовном процессе прокурор превратился в активного обвинителя. В целом, по нашему мнению, это была деятельность, с которой в общественном сознании и в сознании профессиональных юристов отождествлялось понятие прокурорского надзора. Прокуратуры в результате реформы превратились в обвинительную власть, где имели немалые успехи.

В результате стало формироваться новое поколение прокурорских работников, которое вскоре заявило о себе с профессиональной точки зрения. В этот период из них вышли такие замечательные судебные профессионалы, как П.А. Александров, М.Ф. Громницкий, А.Ф. Кони, Н.В. Муравьев и многие другие. В этой связи необходимо подчеркнуть, что реформа 1864 года, с точки зрения демократических правовых ценностей, носила бесспорно прогрессивный характер, несмотря на известное мнение некоторых исследователей, указываю-

щих на ее неадекватность российской государственной и социальным традициям в связи с тем, что в традиции российского правосудия были внесены западно-правовые признаки. Таким образом, неоднозначная оценка этой реформы отечественной историографией нуждается, по нашему мнению, в более глубоком ее осмыслении и исследовании.

Последующее законодательство возложило на российскую прокуратуру ряд административных функций. Так, например, прокурор принимал участие в делах городского и земского самоуправления, по фабрично-заводским делам, по воинской повинности и другим, но участвовал прокурор не как орган наблюдения за законностью. Он имел право решающего голоса, кроме права протеста на постановления суда. И хотя основной функцией пореформенной прокуратуры справедливо называют «уголовное преследование и государственное обвинение, а не надзор за законностью», все же сводить роль прокуратуры исключительно к участию в рассмотрении дел судами нельзя. В этой связи необходимо подчеркнуть, что обвинение и защита являлись равными сторонами, имевшими право предъявлять доказательства виновности или невиновности подсудимых³¹, а прокурор имел реальную возможность опротестовать незаконное решение суда первой инстанции.

В то же время в гражданском процессе прокуроры давали предварительное заключение по делам, связанным с интересом казны и в других, определенных законом случаях. Почему-то некоторые исследователи считают, что прокуроры реализовывали эту функцию недостаточно профессионально. Однако известный русский юрист А.Ф. Кони отмечал, что и в гражданских заседаниях прокуратура была представлена достаточно сильно и достойно. Здесь проявлялась «цивилистическая» складка мышления прокуроров³². С этим мнением А.Ф. Кони мы полностью согласны.

Следующей обязанностью прокуратуры являлся зафиксированный в судебной реформе 1864 года надзор за органами предварительного расследования

³¹ Коротких М.Г. Судебная реформа 1864 года в России (сущность и социально-правовой механизм формирования). Воронеж, 1994. С. 202.

³² Кони А.Ф. Приемы и задачи прокуратуры. Собрание сочинений. В 8 т. Т.4. М., 1967. С. 196.

преступлений, местами заключения, за судом. В области надзора за следствием прокуратура имела значительные права, в частности, требования и указания прокурора для следователя были обязательны. Так, например, по Уставу уголовного судопроизводства прокуроры могли присутствовать при всех следственных действиях, давать указания следователю, требовать от него дополнительного расследования. По окончании предварительного следствия прокурор давал заключение по обвинению подсудимого в форме обвинительного акта. Только предложение прокурора о заключении обвиняемого под стражу, следователь в случае несогласия, мог оспаривать и перенести вопрос на разрешение суда. В то же время надо отметить, что, хотя прокуроры и состояли при судах, однако были им не подконтрольны. Наоборот, прокурор наблюдал за деятельностью судов, участвовал в рассмотрении дисциплинарных дел судебных работников и опротестовывал незаконные решения по ним, направлял свои характеристики на судей министру юстиции и т.д.

Вместе с тем, надзор за соблюдением законов органами управления был исключен из полномочий органов прокуратуры. Причины этого решения излагались в докладной записке министра юстиции в Государственный совет от 27 ноября 1865 года, где отмечалось, что «Прокурорский надзор по всем делам, производящийся в присутственных местах, далеко не столько необходим, так как правильное течение и разрешение этих дел обеспечивается занятиями членов и вообще служащими каждого установления и сверх того наблюдением непосредственного начальства... с введением судебного преобразования прокурор должен явиться публичным обвинителем по всем уголовным делам и вести их во всех инстанциях в качестве представителя правительства и закона»³³.

В содержательной части судебной реформы при разработке функций прокуратуры обращалось особое внимание на такую ее функцию, как поддержка государственного обвинения в суде. Если из собранных при первоначальном следствии сведений прокурор удостоверится, что привлеченное к следствию лицо основательно подозревается в преступлении, то он должен в качестве за-

³³ Лебединский В.Г., Каленов Ю.А. Прокурорский надзор в СССР. М., 1957. С. 290.

щитника интересов правительства и всего общества продолжать преследовать это лицо, обвинять его перед самим судом, объяснять последнему основания, по коим он признает сие лицо виновным и старается изобличить его вину при рассмотрении дела в суде. Такое обвинение подозреваемому перед судом равно полезно и необходимо как для разъяснения дела суду, так и для облегчения самому подсудимому способов защиты. Если подсудимый не знает благовременно и положительно, в каких действиях он обвиняется и на основании каких доказательств и улик, то ему трудно приготовиться к основательному опровержению обвинения, даже не справедливому»³⁴.

Таким образом, прокурор в уголовном процессе становится стороной обвинения, объясняя суть государственного обвинения в интересах закона и общества, что имело для истории и деятельности российской прокуратуры исключительно важное значение.

Надо отметить, что в отличие от судей, прокуроры не имели права несменяемости и неперемещаемости, которое было определено для председателей, товарищей председателей и чинов судебных учреждений. Министр юстиции обладал полным правом перемещения и увольнения на законных основаниях своих сотрудников, а сотрудники прокурорского надзора, как и другие сменяемые чиновники, могли быть уволены со своих должностей без прошения, по усмотрению министра, если они «по убеждению начальства не способны к выполнению возложенных на них обязанностей или почему - либо неблагонадежны, или сделали вину, известную начальству, но такую, которая не может быть доказана»³⁵.

В то же время для прокурорских работников не была предусмотрена присяга, подобной той, которая была установлена для судей. Прокуроры наравне с другими гражданскими чиновниками принимали только общую присягу на верность императору. Лица, отвечавшие оговоренным в Положении условиям о прокурорской службе, могли быть назначены на прокурорскую должность

³⁴ Америкеев К.Е., Силиверстов Т.А. История развития Русской прокуратуры. М., 2002. С. 35.

³⁵ Басков В.И. История прокуратуры Российской империи // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 1997. № 2. С. 11.

независимо от их гражданских чинов.

Известно, что наиболее важным вопросом условий любой службы является проблема материального обеспечения. Во второй половине XIX века обеспечение прокурорских работников состояло из четырех частей: зарплата, разъездные, канцелярские и пенсии. В этой связи необходимо отметить, что назначение прокурорским работникам достойного содержания находилось под контролем государства. В результате прокуроры всех уровней и рангов имели приличное содержание с периодической прибавкой к нему по мере выслуги лет в одной и той же должности. В целом, содержание прокурорских работников состояло из жалования, столовых и квартирных денег, а для товарищей прокуроров окружных судов выделялись еще и канцелярские деньги, которые выдавались без всякого отчета. Эти факты свидетельствуют о том, что труд работников российской прокуратуры хорошо оплачивался, а это стимулировало их к продуктивной деятельности, заставляло дорожить своей профессией и сохранять престиж и авторитет работника российской прокуратуры.

Что касается непосредственной деятельности прокуратуры этого периода, то можно выделить следующие основные принципы ее функционирования, сформировавшиеся в результате судебной реформы. Прокурорская служба в этот период была построена на принципе подчиненности и служебной дисциплины, которая объединяла всех прокурорских работников в единое целое под общим руководством министра юстиции, а принцип подчиненности в основном был связан с принципом единства.

Важно отметить и тот факт, что прокуроры не зависели от своего начальства и действовали на основании своих убеждений и законов в следующих случаях: во-первых, при составлении подлежащих рассмотрению в судебных заседаниях письменных заключений о представлении дел, в том числе обвинительных актов, в суд; во-вторых, при предъявлении в судебных заседаниях устных заключений, включая обвинительные речи, а также при заявлении суду отказа от обвинения; в- третьих, при опротестовании приговоров и судебных определений, с которыми прокуратура не согласна; в- четвертых, старший прокурор

не имел права давать указания своему подчиненному на предмет предъявить протест, оставить приговор или постановление суда без изменения.

1870-1880 годы внесли свои изменения в деятельность прокуратуры. Прокуроры стали принимать весьма активное участие в производстве дознаний по политическим делам, контролировать адвокатскую деятельность, имели право возбуждать дисциплинарные производства о частных поверенных за неправильные, по их мнению, действия. В это время были даже предложения подчинить адвокатуру министерству юстиции, включив ее в систему официальных учреждений этого министерства. Все эти изменения были вызваны политической обстановкой в стране, известными изменениями в государственном строе и другими обстоятельствами.

После убийства 1 марта 1881 года Александра II его преемник Александр III усилил репрессии в отношении революционно настроенных народных масс. В результате существенно изменялись функции судебной системы, полномочия суда присяжных были резко ограничены, а сфера суда, напротив, значительно расширялась³⁶. В этих условиях российское государство было заинтересовано больше в карательных органах, чем в надзорных и пыталось использовать в этом прокуратуру. В результате карательная сторона деятельности прокуратуры особо отчетливо проявилась после революции 1905 года. Органы прокуратуры и юстиции России отвечали на революционные выступления массовыми репрессиями, карательными экспедициями, военно-полевыми судами, политическими убийствами. В результате, военно-полевые суды в период с 19 августа 1906 года по 20 апреля 1907 года вынесли свыше 1000 смертных приговоров³⁷.

Прокуратура, будучи структурным элементом государственного механизма, проводила в жизнь самодержавную политику также, как и другие правоохранительные органы российской империи.

Последующие десять лет в связи с первой русской революцией, первой мировой войной и двумя революциями - февральской и октябрьской 1917 года -

³⁶ Басков В.И. История прокуратуры Российской империи // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 1997. № 2. С. 13.

³⁷ Казанцев С.М. Роль прокурора в уголовном процессе дореволюционной России. Изд-во Воронежского университета, 1988. С. 83.

особых изменений в деятельности российской прокуратуры не было, хотя она работала, не прерываясь в связи с этими трагическими для России событиями.

В целом, подводя итог вышеизложенному, можно сделать следующие выводы: во-первых, российская прокуратура, возникшая позже прокуратур в некоторых странах Западной Европы, коренным образом отличалась от них своими функциями. Если на Западе прокурор преимущественно был участником уголовного судопроизводства, поддерживая государственное обвинение, то в России эта роль прокурора не была основной; во-вторых, институт прокуратуры в России возник в результате развития государственного аппарата, усложнения его функций. Первоначальной целью создания прокуратуры было учреждение общего (административного) надзора, а не выработка новых форм уголовного преследования³⁸; в-третьих, созданная по указу Петра I прокуратура представляла собой централизованную институционально - функциональную систему, подчиняющуюся непосредственно царю, выполняющую функцию надзора за законностью и сдерживающую произвол чиновников Сената и местных чиновников.

С момента своего создания прокуратура выступала в качестве основного надзорного органа, в подчинении которого находились другие органы, осуществляющие функцию надзора, в частности фискалитет; в-четвертых, представляя собой самостоятельный орган государства, прокуратура выступала в качестве инструмента системы «сдержек и противовесов», позволявшего монарху на законных основаниях ограничивать властные полномочия Сената и органов управления на местах.

Новая структура укрепляла государственную власть; в-пятых, после смерти Петра I происходили различные изменения в деятельности прокуратуры, она была малоэффективной в то время, когда высшие чины не были заинтересованы в сильном контролирующем органе. В этот исторический период функции надзора дополнялись управленческими. Но это было связано с осо-

³⁸ Сухарев А.Я. Историческая судьба российской прокуратуры: Научно- публицистический очерк. М., 2000. С. 7.

бенностями государственного управления в России и отсутствием общей концепции прокурорского надзора как таковой.

В целом, с момента создания в 1722 году и до судебных реформ Александра II в 1864 году, прокуратура была достаточно эффективным надзорным органом. Начиная с 1864 года по 1917 год органы прокуратуры осуществляли, в качестве основной, функцию поддержания обвинения в суде, лишившись такого направления деятельности как общий надзор. Однако функция прокуратуры и в этот период времени уходила за рамки уголовного преследования, прокуроры продолжали осуществлять некоторые общенадзорные функции». Все это являлось основными предпосылками создания и развития органов российской прокуратуры в дальнейшем.

2 ПРАВОВОЙ СТАТУС ПРОКУРОРА В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ В XVIII – ПЕРВОЙ ЧЕТВЕРТИ XX ВЕКА

2.1 Правовой статус прокурора в уголовном процессе в период 1775-1864 гг.

Функции прокурора в уголовном процессе представляют собой обязанность выполнения должностным лицом прокуратуры определенных видов процессуальной деятельности, выражающих государственно-правовое предназначение прокуратуры в обеспечении законности расследования преступлений и рассмотрения уголовных дел в суде. Функциям прокурора принадлежит ведущая роль в установлении его правового статуса как участника уголовного судопроизводства. Основными признаками, характеризующими функцию прокурора, являются: признание ее законом; связь с решением задач уголовного судопроизводства; процессуально-правовая природа; эксклюзивный характер обеспечиваемой ею деятельности, исключающий дублирование другими государственными и негосударственными структурами. Функции прокурора в уголовном процессе, как и сам уголовный процесс, сформировались не сразу. Их появлению в современном виде, как известно, предшествовала достаточно длительная история.

После того, как в январе 1722 была учреждена прокуратура, спустя три месяца, а именно, в апреле 1722 года были приняты указы «О должности Сената», «О должности генерал-прокурора», «О должности обер-прокурора Синода», но в них полномочия прокуроров по надзору за исполнением законов органами расследования и судом не были определены. Причина этого состояла, очевидно, в том, что судебные функции прокуратуры изначально не были приняты Петром I. Фактически прокуратура в области надзора за уголовно-правовой деятельностью в этот период и позднее осуществляла только попечение за арестантскими делами. Это было вызвано необходимостью, поскольку уголовные дела подолгу оставались без движения, остроги были переполнены, а труд колодников использовали местные начальники в свою пользу. А. Гра-

довский писал, что «Генерал-прокурор и система подчиненных ему прокуроров была создана в интересах центральных учреждений и в этом отношении резко отличается от системы фискалов, учрежденных в виду интересов местной администрации; оттого учреждение это и не шло в глубь страны до самых реформ Екатерины, когда власть охранительная получила такое широкое развитие в местных установлениях»³⁹.

Уголовное преследование в этот период осуществлялось полицией, которая была независима от местных органов власти и поэтому не подчинялась прокуратуре, не исполняла её указаний. Прокуроры наблюдали за ходом уголовных дел таким же образом, как и за всеми другими делами, производившимися в различных учреждениях, не оказывая на него никакого влияния.

После смерти Петра I прокуратура практически бездействовала особенно в период царствования Петра II и Анны Иоановны. В 1727 году, упраздняя надворные суды, была ликвидирована и должность состоявших при них прокуроров, т.е. прокуратура фактически прекратила свое существование. В декабре 1730 года началось восстановление в России данного органа, а полностью прокурорский надзор был восстановлен только при Елизавете Петровне Указом от 12 декабря 1741 года «О восстановлении всех прав Сената и подтверждении прав генерал-прокурора»⁴⁰.

Однако прокуратура в этот период только наблюдала за внешним порядком делопроизводства, ее роль в осуществлении надзора была очень незначительной.

Положение прокуратуры упрочилось после вступления на престол Екатерины II. В 1764 году Екатерина II издает «Секретное наставление генерал-прокурору», в соответствии с которым генерал-прокурор превратился в государственного чиновника, в ведении которого были финансы, юстиция, государ-

³⁹ Колпашникова В.М. Процессуальное положение прокурора в уголовном процессе в дореволюционный период. [Электронный ресурс]. URL: https://superinf.ru/view_helpstud.php?id=1679&ysclid=lij2ohsar506533266 (дата обращения 08.06.2023)

⁴⁰ Гаврилов Б.Я. Прокурор в современном уголовном судопроизводстве: позиция ученого и мнение правоприменителя // Российская юстиция. 2020. № 3. С. 33.

ственный контроль, государственное казначейство и другие институты⁴¹.

Как система специальных органов прокуратура была сформирована только после принятия «Учреждения для управления губерний» от 7 ноября 1775 года в соответствии с которым в губерниях надзор осуществляла группа из 3 человек: прокурора и двух стряпчих, один из которых осуществлял общий надзор, другой - надзор по уголовным делам.

Губернские прокуроры имели обязанности, как «наблюдение за точным исполнением узаконений, охрана порядка, ими установленного, содействие пресечению противоправных им деяний и злоупотреблений». В уезде действовал подчиненный губернскому прокурору уездный стряпчий, который также должен был информировать губернского прокурора о совершаемых действиях и иных делах в уезде. С этого же времени на прокуратуру был возложен и надзор за исполнением законов полицией, которая вела дознание. Кроме того, прокуроры занимались также попечением о довольствии и содержании арестантов, о скором разрешении их дел, для чего они чаще ходили по тюрьмам, по крайней мере, раз в неделю, а именно «в пятницу после обеда»⁴².

Прокуратура осуществляла и судебный надзор. Участие прокурора в процессе приурочивалось собственно к моменту возбуждения уголовного дела, когда он предъявлял суду письменные заключения или предложения о порядке производства по делу, которое разрешалось судом по существу без участия прокурора. Губернский прокурор надзирал за сохранением в судебных решениях точной силы законов, за соблюдением процессуальной формы при осуществлении правосудия и порядка в суде, он наблюдал, чтобы суды не превышали свою компетенцию и не рассматривали неподсудные им дела, предотвращал волокиту и понуждал к безостановочному их разрешению, возбуждал дела «негласные», устранял самоуправство и злоупотребления и побуждал членов судов и чиновников судебных мест к точному исполнению своих обязанностей и т.д. Благодаря Учреждению о губерниях 1775 года увеличился аппарат про-

⁴¹ Кони А.Ф. Приемы и задачи прокуратуры // Собр. соч.: в 8 т. М., 1967. Т. 4. С. 171.

⁴² Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства. СПб., 1912. С. 45.

куратуры на местах, появились прокуратуры при судах. В середине XVIII века у прокуратуры появился свой следственный аппарат. Екатерина II в 1762 году создает при Сенате новое ведомство - Тайную экспедицию, которая подчинялась непосредственно Генерал-прокурору и которая рассматривала дела связанные с государственными преступлениями. Дела в экспедиции возбуждались по доносам, применялись пытки и телесные наказания. Упразднил Тайную экспедицию только Александр I. В его манифесте по этому поводу говорилось, что все дела Тайной экспедиции в будущем рассматривать в 1 и 3 Департаментах Сената и во всех присутственных местах, где рассматриваются уголовные дела⁴³.

Манифестом от 8 сентября 1802 года должность генерал-прокурора была объединена с должностью министра юстиции, который являлся руководителем всей прокурорской системы. Первым министром юстиции и одновременно генерал-прокурором был Г.Р. Державин. В 1802 году в циркулярном порядке, подготовленном и разосланном губернским прокурорам Г.Р. Державиным, и подтвержденном Указом Сената от 15 декабря 1802 года, впервые в истории прокуратуры говорилось об отдельном направлении деятельности - надзоре за расследованием преступлений. Прокуроры обязаны были наблюдать «не происходит ли где кому пристрастных допросов, бесчеловечных истязаний и притеснений всякого рода на обвинение невинности, а с другой стороны упущения и послабления преступлениям, а наипаче сокрытия нестерпимых деяний»⁴⁴.

Кроме того, на прокуроров возлагалась обязанность ходатайствовать и настаивать в губернском правлении, чтобы следствие проведено было в надлежащую ясность, точность и окончено с совершенным беспристрастием так, чтобы высшей инстанции не было сомнений, ни надобности требовать доследования, когда следствие окончено и преступление открыто. О любом нарушении следовало докладывать министру и представлять ему краткие сообщения о ходе расследования уголовных дел. Кроме того, ежемесячно прокурорами генерал-

⁴³ Давыдов П.М. Обвинение в советском уголовном процессе: Дис. ... д-ра юрид. наук. Свердловск, 1973. С. 29.

⁴⁴ Кан М.П. Процессуальные функции прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства: Дис. ... канд. юрид. наук. Ташкент, 1988. С. 99.

прокурору представлялись подробные ведомости по делам следственным (преступлениям по должности) и уголовным⁴⁵.

Расследование преступлений в общем порядке возлагалось на полицию, кроме того, существовал и специальный следственный аппарат по особым категориям уголовных дел, например, по конокрадству и кормчеству. Непосредственно следствием занимались частные приставы, городничие, помощники городничих, квартальные надзиратели, становые приставы, земские исправники. По особым, нерядовым делам расследование может быть поручено любому должностному лицу или комиссии в любом составе. Дореформенное следствие было медлительным и малоэффективным.

Так, Ю.В. Мещеряков отмечает, что следствие отличалось произволом, взяточничеством, производилось часто письмоводителями, а не должностными лицами, велось необъективно⁴⁶. Все это создавало препятствия для скорого и справедливого рассмотрения уголовных дел в судах. Высок был и процент уголовных дел, возвращенных на доследование (31%), следователей привлекали к ответственности за часто допускаемые нарушения процессуального закона, поэтому поле деятельности для прокуратуры было достаточно широкое. Проблемы заключались в том, что законодательно полномочия прокурора определены не были, поэтому, как указывает Н.В. Муравьев, прокуратура в уголовном процессе представлялась малозаметным и малозначащим придатком к полицейскому розыску.

Участие прокуроров на предварительном расследовании заключалось в том, что они должны были возбуждать уголовное преследование и только. Проверять законность расследования они могли только в суде или при визировании, стряпчие могли так же только присутствовать при проведении следствия. Сами проводить следственные действия могли в трех случаях: по особо важным делам в составе коллегиальной следственной комиссии; губернский стряпчий - по должностным преступлениям и только по поручению губернского

⁴⁵ Халиулин А.Г. Уголовное преследование как функция прокуратуры Российской Федерации: Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1997. С. 38.

⁴⁶ Хрестоматия по уголовному процессу России: Учеб. пособие / Авт. - сост. Э.Ф. Куцова. М., 1999. С. 147.

правления; уездный стряпчий - в составе временного отделения земского суда по делам о скоропалительной смерти для выяснения истинности ее причины.

Стряпчие, при осуществлении надзора за расследованием уголовных дел, производимого полицией, вправе были давать предписания и поручения, например, для производства допроса отдельных лиц. Уездным стряпчим производить следствие было запрещено, они могли только наблюдать за ним.

В 30-40 годы XIX века началась подготовка судебной реформы, которая охватывала изменения следствия, прокурорской системы, судебной системы, адвокатуры. В 1860 году были рассмотрены в Государственном совете и утверждены императором Учреждение судебных следователей, Наказ судебным следователям, Наказ полиции о производстве первоначальных исследований по преступлениям и проступкам и пр.⁴⁷

В Наказе судебным следователям относительно их взаимоотношений с прокурором говорилось, что требования прокурора - это законный и обязательный повод к начатию следствия, самостоятельное решение следователя о начале расследования и отправление уголовного дела в надлежащее судебное место требует обязательного уведомления уездного стряпчего, прокурор вправе знакомиться с материалами уголовного дела, давать следователю предложения.

Эти позиции собственно были сохранены и в «Основных положениях о прокурорском надзоре» 1862 года, в соответствии с которыми прокуроры надзирали за законностью и поддерживали государственное обвинение в суде, осуществляя тем самым уголовное преследование. Кроме того, им подчинялись полицейские чины при производстве уголовного дознания, они получали сведения обо всех начатых следствиях и лицах, задержанных, располагали властью, обеспечивающей исполнение следователями их указаний, могли требовать освобождения лиц, в отношении которых доказательств их причастности к преступлению было недостаточно, и, наоборот, в необходимых случаях, требовали задержания обвиняемого.

2.2 Правовой статус прокурора в уголовном судопроизводстве с 1864

⁴⁷ Серов Д.О., Федоров А.В. Очерки истории российских следственных органов. М., 2015. С. 129.

года до 1917 гг.

В основу преобразований реформы 1864 г. был положен принцип разделения властей (насколько его вообще можно было применить в России того времени), судебная власть отделялась от законодательной, исполнительной, судебной. В законе отмечалось, что в судебном процессе «власть обвинительная отделяется от судебной»⁴⁸.

Провозглашалось равенство всех перед законом. В соответствии с Уставом уголовного судопроизводства 1864 года прокуратура (прокуроры окружных судов и их товарищи) осуществляла надзор за производством дознания органами полиции и предварительного следствия судебными следователями, надзор в местах лишения и ограничения свободы, участвовала в судах при рассмотрении уголовных дел. И.Я. Фойницкий, исследуя положение прокурора в уголовном судопроизводстве, указывал, что «несмотря на чрезвычайно широкий объем работы по охранению закона, лежащей на прокуратуре, в деятельности ее преимущественное значение имеет другая сторона - обвинительная. Переходя в уголовном процессе от следственного порядка к состязательному, законодатель вынужден был озаботиться организацией обвинения и возложить его на прокуратуру. В этом качестве она руководит дознанием, наблюдает за предварительным следствием и возбуждает уголовное преследование. В качестве органа, поставленного в главе дознания, прокуратура имеет в своем подчинении полицию, с которой сносятся предложениями и которой прокурор судебной палаты может давать инструкции. Окончанием дознания не прекращается руководство прокуратуры предварительным производством: оно распространяется и на предварительное следствие (ст. 249, 278, 287 УУС). Право возбуждения уголовного преследования принадлежит прокуратуре только по делам, преследуемым в публичном порядке в общих судебных местах»⁴⁹.

Судебная реформа принципиально изменила роль прокурора в уголовном процессе: из формального надзирателя (каким он был везде, и в том числе в су-

⁴⁸ Халиулин А.Г. Уголовное преследование как функция прокуратуры Российской Федерации: Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1997. С. 44.

⁴⁹ Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства. СПб., 1912. С. 55.

де уголовном) прокурор превратился в активного обвинителя - центральную фигуру в борьбе с преступностью. Составители судебных уставов прямо указывали, что уголовное преследование является главным предметом занятий современного прокурорского надзора, что «прокурор должен являться публичным обвинителем во всех уголовных делах и вести их во всех судебных инстанциях в качестве представителя правительства и закона». В статье 4 Устава уголовного судопроизводства было указано, что «по уголовным делам, подведомственным общим судебным установлениям, обличение обвиняемых перед судом возлагается на прокуроров и их товарищей». Вместе с тем, возлагая на прокурора бремя обвинительной власти, законодатель сохранил за ним и обязанность надзора за законностью в судебной сфере, причем обе эти обязанности прокурор исполнял одновременно. Особенно ярко это проявлялось на стадии предварительного расследования, когда прокурор и возбуждал уголовные дела, и становился стороной в процессе, и надзирал, руководил действиями следователя⁵⁰.

Сочетание обвинительной и надзорной функции в лице прокурора превращало его в хозяина процесса на стадии предварительного расследования. Производство всех дознаний происходило под руководством, а иногда и при активном участии прокуроров. Прокуроры претендовали даже на то, чтобы лично определять, кому из полицейских чиновников поручать дознание, чтобы этого не произошло, потребовалось специальное определение Сената, которое запрещало им требовать, чтобы уездные начальники, полицмейстеры и их помощники лично исполняли поручения прокуроров по производству дознаний и следствий по уголовным делам.

Зато прокурорам было предоставлено право давать непосредственные поручения чинам сыскных отделений в отношении производства розыска. Руководящая роль прокурора при производстве предварительного следствия была закреплена, прежде всего, в ст. 281 Устава уголовного судопроизводства, которая обязывала следователя исполнять законные требования прокурора или его товарища, с отметкой в протоколах, какие именно меры приняты по его требо-

⁵⁰ Давыдов П.М. Обвинение в советском уголовном процессе: Дис. ... д-ра юрид. наук. Свердловск, 1973. С. 65.

ванию. Эта норма на практике вызвала много споров. Большинство исследователей приходили к выводу, что незаконные требования прокурора не должны ни в коей мере исполняться следователем⁵¹. Но по вопросу о том, все ли законные требования прокурора обязательны к исполнению или только те, которые следователь сочтет обоснованными, существовали разногласия. Зависимость следователей от прокуроров закреплялась также в некоторых статьях Учреждения судебных установлений. Так в соответствии со ст. 213 следователи назначались на должность по представлениям прокуроров окружных судов; представления прокурора нередко было достаточно для перевода следователя из одного округа в другой.

После окончания следствия следователь передавал дело прокурору для начала следующей стадии процесса - предание обвиняемого суду. Устав уголовного судопроизводства предоставлял прокурору право требовать дополнения следствия, признанного следователем окончательным, независимо от того передавал ли он его в суд для рассмотрения, или предлагал прекратить его за отсутствием признаков преступления или по другим основаниям. Заключение прокурора о предании обвиняемого суду излагалось в форме обвинительного акта по делам, по которым проводилось следствие. Если палата соглашалась с обвинительным актом, то в соответствии с ее определением дело направлялось в окружной суд для рассмотрения⁵².

Наибольший авторитет и известность прокуроры приобрели в качестве государственных обвинителей в суде. Одним из аргументов противников судебной реформы было указание на отсутствие опытных судебных ораторов. Но уже в первые годы деятельности новых судов развеялись все страхи и опасения на этот счет. В обществе стали известны имена не только выдающихся адвокатов, но и талантливых прокуроров, таких как С.А. Андреевский, М.Ф. Громницкий, В.И. Жуковский, А.Ф. Кони, Н.В. Муравьев и др.

А.Ф. Кони в статье «Приемы и задачи прокуратуры (из воспоминаний су-

⁵¹ Зезюлин Б.М. Компетенция прокуроров по осуществлению высшего надзора за точным исполнением законов: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1976.

⁵² Шобухин В. Возникновение и историческое развитие прокурорского надзора в России // История государства и права. 2007. № 14. С. 15.

дебного деятеля)» указывал, что «основные черты слагавшегося русского типа обвинителя были, - за исключением редких, но печальных уклонений в область бездушной риторики, - спокойствие, отсутствие личного озлобления против подсудимого, опрятность приемов обвинения, чуждая к возбуждению страстей, и искажению данных дела и, наконец, что весьма важно, полное отсутствие лицедейства в голосе, в жесте и в способе держать себя в суде. К этому надо добавить простоту языка, свободного, в большинстве случаев, от вычурности или от громких и «жалких» слов»⁵³.

Со временем стала более ощутима поляризация сторон в судебном заседании, хотя авторы судебной реформы предполагали, что прокурор соединит в себе функции «бюстителя закона», «взыскателя наказания» и «защитника невинности», т.е. фактически будет «говорящим судьей». Стало понятно, что негативное моральное воздействие на лиц прокурорского надзора оказывало их участие в расследовании и обвинении по уголовным делам, в ходе которых во имя достижения цели не брезговали не только тенденциозным подбором свидетелей, искаженным и односторонним освещением событий преступления, но и в некоторых случаях и нарушением законов. Из «говорящего судьи» прокурор превратился в «говорящего жандарма».

После введения в действие Судебных уставов полномочия прокуроров по отношению к следователям стали расширяться: следователи представляли прокурорам отчеты о своей деятельности, в ведении прокуроров находились все прекращенные следственные производства. С 1871 года следователи стали представлять сведения о «начатии дела и об окончании следствия». Первое из них одновременно с начатием производства следствия и, во всяком случае, никак не позднее трех дней со времени действительного приступа к производству оно, а второе - одновременно с окончанием следствия⁵⁴.

В соответствии с законом от 14 августа 1881 года «О мерах по охранению государственного порядка и общественного спокойствия» следователи обяза-

⁵³ Кони А.Ф. Память и внимание (из воспоминаний судебного деятеля). Петербург, 1922. С. 45.

⁵⁴ Муравьев Н.В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности. М., 1889. С. 269.

вались препровождать к прокурорскому надзору копии со всех постановлений об аресте, состоящих на основании этого закона.

Поскольку между следователями и прокурорскими работниками возникали споры, Министерство юстиции в 1896 году издало специальный циркуляр, в котором указывалось, что разногласия между судебными следователями и прокурорским надзором разрешаются Судебной палатой.

С 1896 года право осуществлять надзор за дознанием и следствием получили и губернские прокуроры, они же поддерживали в судах обвинение по уголовным делам⁵⁵.

Таким образом, можно сделать вывод, что прокуратура, начиная с момента своего появления в России и до судебной реформы 1864 года, фактически уголовным преследованием не занималась. Эта функция появилась у прокуратуры только с реформой 1864 года. Поскольку в основе преобразований судебной реформы был положен принцип разделения властей, а судебный процесс был построен на основе принципа состязательности, в деятельности прокуратуры стала превалировать обвинительная сторона, прокурор стал выполнять обязанности государственного обвинителя в судебных заседаниях. Обвинительный уклон представителей прокуратуры привел к тому, что из «говорящего судьи», т.е. лица соединяющего в себе функции «блюстителя закона», «взыскателя наказания» и «защитника невинности» каким его хотели видеть реформаторы, прокурор превратился в «говорящего жандарма».

Как было сказано выше, в качестве органа правительственного надзора прокуратура действовала вплоть до Судебной реформы 1864 г. Судебные уставы 1864 г., включая Учреждения судебных установлений, явились крупным и, безусловно, знаменательным событием не только в законодательной практике, но и всей социальной и политической жизни страны. С ними было связано устранение зависимости судов от губернаторов, внедрение в судопроизводство состязательного начала, создание стройной системы учреждений судебной власти, учреждение суда присяжных, отмена теории формальных доказательств и

⁵⁵ Ключевский В.О. Русская история. Полный курс лекций. М.: ОЛМА-ПРЕСС Образование. 2004. С. 522.

др. Кардинально изменилось содержание деятельности прокуратуры. В уголовном судопроизводстве на нее было возложено выполнение двух функций: уголовное преследование и надзор (наблюдение) за законностью расследования преступлений. Организацию и порядок осуществления данных функций непосредственно регламентировали два из четырех законодательных актов, воплотивших главные нововведения судебной реформы: Учреждение судебных установлений (далее - Учреждение) и Устав уголовного судопроизводства (далее - УУС).

Учреждением судебных установлений утверждалась четкая система «лиц прокурорского надзора», состоявших при судах. К ним относились прокуроры и определенное «штатами» число товарищей прокурора при каждом окружном суде и при каждой судебной палате. В высшем судебном органе государства - Сенате - при его кассационных департаментах прокуратура была представлена обер-прокурорами и их товарищами. Система организации и деятельности прокуроров и их товарищей, согласно актам Судебной реформы, основывалась на принципах единства и централизации, что, несомненно, при общей немногочисленности состава сотрудников, являлось важной предпосылкой эффективного выполнения возложенных на них функций⁵⁶.

Принцип, согласно которому нижестоящие прокуроры подчиняются вышестоящему прокурору, действовал с момента создания прокуратуры. Действует он и в наше время. Иное дело - принцип единства в условиях «судебной прокуратуры», он особенно необходим, прежде всего, для обеспечения непрерывности судебного разбирательства (статья 131 Учреждения: «По всякому делу, производящемуся в суде гражданском или уголовном, каждый прокурор может заменить своего товарища», статья 597 УУС: отлучка прокурора не прерывает судебного заседания при условии его замены другим прокурором).

В целом грамотно были определены требования, которым должны соответствовать претенденты на должности прокуроров и их товарищей. Это, преж-

⁵⁶ Ястребов В.Б. Функции прокурора в уголовном судопроизводстве (былое и современность: некоторые уроки Судебной реформы 1864 г.) // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 4. С. 624.

де всего, обязательный надлежащий уровень профессиональной подготовки, о чем свидетельствовало наличие специального образования и стаж работы по юридической специальности: от четырех лет для товарища окружного прокурора до двенадцати лет для обер-прокурора кассационного департамента Сената. Данный подход к определению правил зачисления на должность прокуроров в принципе наблюдается и в современном законодательстве о прокуратуре Российской Федерации, хотя прямой аналогии, имея в виду существенные отличия между пореформенной прокуратурой и нынешней, разумеется, быть не может.

Устав уголовного судопроизводства, оправдывая свое процессуальное предназначение, серьезное внимание уделил регламентации полномочий прокурора по осуществлению функции уголовного преследования. Возбуждение уголовного дела прокурором (статья 297 УУС) считается законным поводом к «начатию предварительного следствия»⁵⁷. И хотя, по существу, возбуждение уголовного дела не без оснований может считаться действием, не имеющим прямого отношения к изобличению лица, причастного к совершению преступления, и, соответственно, может рассматриваться как акт, нейтральный по отношению к уголовному преследованию, без права возбуждения уголовного дела реализация функции уголовного преследования становится затруднительной, а подчас фактически и невозможной. Возбуждение уголовного дела представляет собой условие, причем условие, необходимое для осуществления уголовного преследования. В этой связи нельзя не заметить не вполне понятное изменение в 2007 г. правового статуса прокурора в УПК Российской Федерации, лишившее его права возбуждения уголовного дела. Актуальность восстановления данного полномочия очевидна, в том числе и в сопоставлении с соответствующими положениями Устава уголовного судопроизводства. Чем скорее оно произойдет, тем лучше будет для государства.

В целях реализации функции уголовного преследования прокурор мог воспользоваться своим правом присутствовать при производстве всех следственных действий. Прокурор не лишен возможности сообщать следователю

⁵⁷ Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства. СПб., 1912. С. 88.

свое мнение о мере пресечения в виде заключения под стражу. В данных ситуациях выполнение функции уголовного преследования, когда прокурор своими требованиями направлял предварительное следствие на получение доказательств обвинительного свойства, доказательств, необходимых для своевременного и безупречного предъявления обвинения, функция уголовного преследования смыкалась с функцией надзора за законностью расследования. Но это уже специфика прокурорской деятельности, характеризующейся взаимосвязью и известной условностью разделения названных функций.

На досудебных стадиях уголовного процесса осуществляемые прокурором функции уголовного преследования и надзора за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия достаточно тесно соприкасаются между собой, но каждая из них, бесспорно, является самостоятельной. Уголовное преследование направлено на выявление, изобличение и привлечение к уголовной ответственности лиц, совершивших преступления. Надзор ставит и решает задачу обеспечения точного и единообразного применения закона в ходе расследования преступлений и рассмотрения уголовного дела судом. При этом, используя право участия в производстве следственных действий и давая оценку принимаемых в уголовном судопроизводстве процессуальных решений, прокурор обязан был следить за тем, чтобы процесс получения, исследования и оценки доказательств ориентировался на установление сведений как уличающих лица, совершившего, так и оправдывающих его⁵⁸.

Устав уголовного судопроизводства наделил прокурора широкими полномочиями по реализации функции уголовного преследования при поступлении к нему уголовного дела по окончании расследования. В случае неполноты произведенного следствия прокурор имел право «потребовать дополнительные сведения или обратиться к дознанию» (статья 512 УУС). По результатам изучения материалов уголовного дела при достаточности данных для представления дела в суд прокурор составлял заключение в форме обвинительного акта

⁵⁸ Ястребов В.Б. Функции прокурора в уголовном судопроизводстве (былое и современность: некоторые уроки Судебной реформы 1864 г.) // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 4. С. 622.

(статья 519 УУС), к которому прилагался список лиц, подлежащих вызову в суд. Если прокурор приходил к выводу о том, что дело должно быть прекращено, он отражал его в заключении о прекращении уголовного дела, которое также направлялось в суд (статьи 510, 523 УУС). Следует отметить обоснованность положения закона, устанавливающего, что при направлении обвинительного акта или заключения о прекращении дела прокурор был обязан изложить свое мнение «относительно пресечения обвиняемому способов уклоняться от суда», если считал нужным изменить или отменить какую-либо из принятых ранее против него мер (статья 524 УУС)⁵⁹.

Осуществляя уголовное преследование в суде, прокурор представлял сторону обвинения. Ему надлежало принимать активное участие в судебном следствии с тем, чтобы не допустить ослабления обвинения, сформулированного в обвинительном акте. Вместе с тем при неподтверждении выводов предварительного следствия в суде прокурор имел право и, соответственно, обязанность отказаться от обвинения. Создатели УУС нашли для выражения этой мысли слова, отражающие самые положительные свойства человеческого характера: «Если прокурор находит оправдание уважительным, то обязан заявить об этом суду по совести» (статья 749 УУС). Учитывая особенности рассмотрения уголовных дел судом с участием присяжных заседателей, от прокурора требовалось с высокой степенью ответственности подходить к прениям сторон по завершении судебного следствия. В соответствии с требованиями закона обвинительная речь прокурора не должна быть односторонней, в ней следовало объективно и полно освещать обстоятельства рассматриваемого судом дела.

Прокурорам Уставом уголовного судопроизводства определялось широкое поле деятельности для реализации функции надзора за законностью предварительного следствия. Наряду с названным выше правом принимать участие во всех следственных действиях, прокурор имел возможность беспрепятственно знакомиться с материалами уголовного дела, давать обязательные для следователей указания о направлениях расследования, производстве конкретных

⁵⁹ Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства. СПб., 1912. С. 90.

следственных действий, получать уведомления о применении в качестве меры пресечения содержания под стражей и др.

Прокурорский надзор за законностью рассмотрения судами уголовных дел («за судебными установлениями и должностными лицами судебного ведомства») «сосредоточивался» в лице министра юстиции как генерал-прокурора (статья 254 Учреждения). При этом «чины прокурорского надзора по праву наблюдения за охранением законов» о выявленных нарушениях законов обязаны были сообщать председателям судебных палат или прокурорам палат, а прокуроры палат информировать о них министра юстиции как генерал-прокурора (статья 253 Учреждения). Обращает на себя внимание культура стиля реагирования судов на действия прокуроров по устранению выявленных нарушений: «Ни судебные места, ни председательствующие в оных не входят в обсуждение действий лиц прокурорского надзора, но о неправильных или противозаконных их поступках сообщают высшим чинам сего надзора по принадлежности или доводят до сведения министра юстиции» (статья 252 Учреждения). По существу, надзорный характер носило участие прокурора в рассмотрении дел судами апелляционной и кассационной инстанций⁶⁰.

Сопоставляя современное положение прокурора в уголовном процессе с правовым статусом прокурора, определенном Учреждением судебных установлений, можно отметить их несомненную общность по ряду позиций. Прежде всего, это совпадение функций, выполняемых прокурорами, форм реализации функций уголовного преследования и надзора, связанных с принятием решений по делам, поступившим к прокурору по окончании следствия, форм участия прокурора в рассмотрении судами уголовных дел и, пожалуй, все. Различий больше, и здесь счет складывается не в пользу современной прокуратуры.

В результате Судебной реформы 1864 г., как свидетельствовал Н.В. Муравьев, прокурор, «оставаясь «стражем закона»... сделался сильным государственным обвинителем»⁶¹. Одновременно Н.В. Муравьев констатировал:

⁶⁰ Ключевский В.О. Русская история. Полный курс лекций. М.: ОЛМА-ПРЕСС Образование. 2004. С. 540.

⁶¹ Муравьев Н.В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности. М., 1889. С. 438.

«Прежде участие прокурора в деле, почти незаметное при предварительном производстве, выступало лишь после постановления приговора или решения, в форме просмотра или пропуска журналов или протеста на них. Теперь же это участие, всегда предшествующее разрешению дела... по уголовным - в виде деятельного наблюдения и непосредственного уголовного преследования от самого его возникновения и до конца»⁶². Современная российская прокуратура нам для подобных выводов достаточных оснований пока не дает. В соответствии со статьей 37 УПК Российской Федерации прокурор является должностным лицом, уполномоченным осуществлять от имени государства уголовное преследование и надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия⁶³. Действующий УПК РФ в первые годы после вступления в силу достаточно корректно и ответственно подходил к определению статуса прокурора в досудебных стадиях. Положение изменилось после принятия Федерального закона от 5 июня 2007 года № 87-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», которым в систему регулирования уголовно-процессуальных отношений были привнесены существенные новеллы. С их помощью был кардинально осуществлен пересмотр положений, определяющих статус участников уголовного судопроизводства - прокурора, руководителя следственного органа, следователя, начальника подразделения дознания. В отношении прокурора трансформация его полномочий оказалась настолько заметной, что среди определенной части юристов даже возникло мнение чуть ли не о полной утрате им ключевых позиций в отношении органов предварительного следствия.

Действительно, значительная, и притом существенная часть по праву относящихся к компетенции прокурора полномочий оказалась переадресованной руководителю следственного органа. В полном объеме полномочия прокурора, связанные с реализацией функций уголовного преследования и надзора за про-

⁶² Там же. С. 439.

⁶³ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (в ред. ФЗ от 28.04.2023 № 161-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.

цессуальной деятельностью, сохранились только в отношении дознавателей. Кроме того, прокурор лишился права возбуждения уголовного дела, отстранения следователя от дальнейшего производства расследования, из компетенции прокурора почти на 3 года было исключено право отмены незаконных и необоснованных постановлений следователя и т.д. Говорить при таких условиях об активном наблюдении прокурора за следствием, скорее всего, не приходится. Также затруднительно утверждать о возможностях прокурора осуществлять уголовное преследование от его «возникновения и до конца». Уроки шестидесятых годов девятнадцатого столетия, что называется, не оказали должного влияния на наших законодателей.

С Судебной реформой связано становление российской школы государственных обвинителей. Несмотря на появление принципиально новой системы судов, новых форм судебной деятельности, в том числе публичного характера, в России за сравнительно короткий срок сформировался свой, особый тип государственного обвинителя: лишенный позы, не склонный к унижению лиц, оказавшихся на скамье подсудимых, следующий голосу закона, разума и совести, рассудительно и беспристрастно стремящийся к поиску и утверждению истины. Не случайно А.Ф. Кони, прослуживший не один год в должности прокурора и судьи, выделял в качестве черт русского типа обвинителей такие, как: спокойствие, отсутствие личного озлобления против подсудимого, опрятность приемов обвинения, чуждая возбуждению страстей и искажению данных манера поведения, отсутствие лицедейства в голосе, в жесте и способе держать себя в суде⁶⁴.

Настолько корректно вели себя обвинители в процессе рассмотрения уголовных дел, что, наблюдая их со стороны, подчас трудно было применить к ним понятие должностного лица, осуществлявшего судебное преследование. Хорошим уроком для современных правоведов, особенно представляющих прокурорский корпус в суде, может служить следование традициям, основанным блестящей плеядой судебных ораторов, выступавших государственными

⁶⁴ Кони А.Ф. Приемы и задачи прокуратуры // Собр. соч. Т. 4. М., 1967. С. 194.

обвинителями: П.А. Александрова, С.А. Андреевского, В.И. Жуковского и др.

Забвение положительных нововведений, достигнутых благодаря Судебной реформе 1864 г. отнюдь не мешает некоторым критикам прокуратуры превозносить допущенные реформаторами ошибки, связанные со значительным ограничением надзорной функции прокуратуры, которая, если не безупречно, то, тем не менее, вполне удовлетворительно осуществлялась губернской прокуратурой. Вспомним оценку, которую дал этой «теневой» стороне реформы крупнейший российский судебный деятель А.Ф. Кони, который сказал: «Совершенное изменение в характере деятельности прокурора, придавая ему «обвинительную обособленность», быть может, и выходило красивым с теоретической точки зрения, но противоречило условиям нашей административной жизни и шло вразрез с потребностями нашего губернского строя»⁶⁵.

Нелишне отметить, что акцентирование внимания в устных высказываниях и печатных трудах отдельных авторов на существенном ограничении в документах Судебной реформы сферы действия надзорной функции в целом негативно отражается и на практике реализации функции надзора прокуратуры за законностью процессуальной деятельности органов дознания и предварительного следствия. Маскируемые лозунгами обеспечения независимости следователей от влияния прокуратуры, акции, направленные на ослабление правозащитного потенциала прокурорского надзора, могут привести и, по сути, уже приводят к общественно опасным последствиям в виде обострения криминальной ситуации в стране. Прокурор, когда имел право свободного доступа к уголовным делам в прошлые годы, никогда не вмешивался в работу следователя, пока расследование осуществлялось в нормальном режиме, без нарушения законов. Но он не мог проявлять безразличие, если следствие шло ошибочным путем, заходило в тупик, если возникала реальная опасность утверждения атмосферы беззакония. Вот тогда и появлялись указания прокурора. Большинство следователей такое вмешательство воспринималось с пониманием, а нередко и с благодарностью.

⁶⁵ Кони А.Ф. Собр. Соч. Т. 5. М., 1968. С. 7.

Сейчас практика взаимоотношений следователя и прокурора выглядит иначе. Их общение в соответствии с действующим законодательством осуществляется при посредничестве руководителя следственного органа, что трудно признать нормальным. И здесь полезно вспомнить о нормах, содержащихся в Уставе уголовного судопроизводства 1864 г., согласно которым прокурор не был связан с какими-либо препятствиями в получении нужной информации о ходе расследования, а следователь, который, между прочим, считался членом окружного суда, с большим вниманием относился к указаниям и рекомендациям прокурора.

Надзорные полномочия прокурора повышают его возможности более эффективно выполнять роль органа уголовного преследования. В свою очередь, именно осуществляемые прокурором действия по уголовному преследованию придают наблюдению за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия точную целевую направленность, позволяют профессионально добиваться выполнения требований закона о том, чтобы каждый виновный получил заслуженное справедливое наказание. Объективный анализ значения каждой из обеих функций, выполняемых прокурором на досудебных стадиях уголовного процесса, дает основания считать каждую функцию необходимой и обязательной, исключает любую возможность, в любой форме принижения значимости какой-либо одной из них.

Таким образом, можно сделать однозначный вывод, что генезис развития процессуального статуса прокурора в уголовном судопроизводстве России с 1722 до 1917 г. свидетельствует о том, что вне зависимости от политического режима в государстве прокурор наделялся определенным уровнем самостоятельности и независимости в выборе определенных процессуальных действий и принятии решений. Данный подход всегда был оправдан необходимостью выполнения указанным должностным лицом своих обязанностей по пресечению преступлений, их расследованию и установлению лиц, их совершивших.

3 ПРАВОВОЙ СТАТУС ПРОКУРОРА В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ В XVIII – ПЕРВОЙ ЧЕТВЕРТИ XX ВЕКА

3.1 Правовой статус прокурора в гражданском процессе в период 1775-1863 гг.

Губернская реформа Екатерины II, проведенная в 1775 г., стала новой ступенью развития института прокурорского надзора в России.

Как писал П.Н. Милюков, «никогда еще условия реформы не благоприятствовали до такой степени ее успеху, как при Екатерине II. Развитие экономической жизни, увеличение народонаселения давали, наконец, возможность населению выдержать дорогие учреждения. Сознательное отношение к делу, содействие людей, теоретически и практически подготовленных к разработке реформы, ставило и законодателя в более выгодные условия, чем когда-либо прежде. В результате губернные учреждения Екатерины II были одной из наиболее удачных и оказались одной из наиболее прочных русских реформ⁶⁶.

А.Д. Градовский правильно отмечал, что «при Екатерине II потребность в местных преобразованиях чувствовалась сильнее, чем прежде, и средств в их осуществлении было гораздо больше»⁶⁷.

Правовое положение прокуратуры, структура и функции регулировались главой XXVII «О прокурорской и стряпческой должности» Учреждений для управления губерний Всероссийской Империи от 7 ноября 1775 г.

Одной из причин изменения структуры органов прокуратуры стало создание новой системы организации местного самоуправления. По учреждению о губерниях 1775 г. вся Россия разделена была на наместничества или губернии, во главе каждой губернии поставлен был наместник (генерал-губернатор), который признавался ее хозяином, главным начальником полиции и

⁶⁶ Милюков П.Н. Лекции по введению в курс русской истории. М.: Комиссия 2-го курса историко-филологического факультета, 1895. С. 192.

⁶⁷ Градовский А.Д. Политика, история и администрация: критические и политические статьи. СПб.: Типография М.О.Вольфа, 1871. С. 418.

наблюдателем за исполнением законов⁶⁸. Каждая губерния разделялась на уезды. Судебная система была отделена от администрации и полиции и приобрела самостоятельное значение в виде судов гражданских, уголовных, сословных и т.д.

В период губернской реформы 1775 г. сформировалась система местной прокуратуры. В каждой губернии прокуратура была представлена 12 лицами (четыре прокурора и восемь стряпчих). Губернской прокуратурой руководил губернский прокурор, при котором состояли стряпчий уголовных дел и стряпчий казенных дел. Губернские прокуроры и стряпчие составляли одну коллегию и связывались такой солидарностью, что дело одного почиталось делом всех троих⁶⁹.

Должности прокуроров, стряпчих казенных и уголовных дел появились в верхнем земском суде и губернском магистрате, при верхней расправе. После образования в 1780 г. Верхнего надворного суда, при нем были введены должности прокурора и стряпчих на основании ч. 2 Учреждений для управления губерний Всероссийской Империи от 4 января 1780 г.

Надзор за правильным производством дел в судебных местах городских и уездных поручен был уездному стряпчему под главным ведением губернского прокурора.

Институт стряпчих - помощников прокурора - был принципиально новым для прокуратуры, хотя этот термин и ранее встречался в русском праве и использовался для обозначения судебного представителя, консультанта, ходатая по делам. Еще Петр I в своем Указе от 27 апреля 1722 г. называл генерал-прокурора стряпчим о делах государственных⁷⁰. Но в том виде, в котором стряпчие предстали в структуре органов прокуратуры по Учреждениям для управления губерний Всероссийской Империи, они ранее не существовали.

⁶⁸ Блинов И.А. Губернаторы. Историко-юридический очерк. СПб.: Типолитография К.Л. Пентковского, 1905. С. 154.

⁶⁹ Гартунг Н. История уголовного судопроизводства и судоустройства Франции, Англии, Германии и России. СПб.: Типография Э. Арнольда, 1868. С. 114.

⁷⁰ Именной Указ Петра I от 27 апреля 1722 г. «О должности Генерал-Прокурора» // Полное собрание законов Российской Империи. Собрание первое. Т. 6. СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. С. 664.

П. Полежаев писал, что «в учреждении о губерниях прокуроры явились живыми органами, представителями закона, они должны были напоминать о нем во всех случаях, когда он нарушался или бездействовал, наблюдали за сохранением установленного порядка и форм делопроизводства. Напротив того, стряпчие наделены характером не наблюдательным, но действующим, они были истцами, ходатаями»⁷¹. Такое предназначение стряпчих в гражданском судопроизводстве видел и К.Д. Кавелин, отмечая, что «губернские стряпчие, по главному своему характеру, были истцы, ходатаи по общественным искам». Стряпчие стали своего рода судебными уполномоченными прокуроров, посредством которых последние осуществляли свою процессуальную деятельность.

Обязанности губернского прокурора и губернских стряпчих, нижестоящих прокуроров и стряпчих в основном совпадали. Их процессуальное положение и полномочия характеризовались наличием и необходимостью защиты публичного (казенного) или общественного интереса. Не допускалось вступление прокурора и стряпчего в гражданско-правовые споры, носящие исключительно частный характер. И только при наличии в частном деле какого-либо публичного элемента (казенного или общественного) требовалось заключение прокурора до вынесения судом решения по делу (п. 7 ст. 405 Учреждений для управления губерний Всероссийской Империи)⁷².

Если у судей возникал какой-либо вопрос по применению закона или сомнение, в особенности о подсудности дела, то до разрешения возникшего вопроса они требовали и выслушивали заключение прокурора, которое он давал после совещания со своими стряпчими. Такие заключения, в целях единообразия, все нижестоящие прокуроры были обязаны направлять губернскому прокурору, который, в свою очередь, генерал-прокурору для формирования единства правоприменительной практики. Заключения губернского прокурора направлялись им непосредственно в адрес генерал-прокурора.

Необходимо отметить, что заключения прокурора не были для суда обя-

⁷¹ Полежаев П. О губернском надзоре // Журнал Министерства юстиции. 1859. Ноябрь. С. 73.

⁷² Вицын А. И. Краткий очерк управления в России от Петра Великого до издания общего учреждения министерств. Казань: И.В. Дубровин, 1855. С. 294.

зательными. Суд мог принять позицию прокурора, изложенную в заключении по делу, только если признавал ее правильной. В противном случае суд постановлял свое решение независимо от заключения прокурора на основании законов.

На стряпчих казенных дел возлагались обязанности по возбуждению гражданских дел, связанных с казенным интересом или ущербом, в том числе по защите казенных земель, об оспаривании запрещенных сборов с народа, а также дел гражданских частных лиц, нуждающихся в правительственной защите, как например малолетних, не имеющих опекунов, и других подобных субъектов правоотношений.

Стряпчие имели право требовать от суда извещать их о рассмотрении таких дел и выступать по ним истцами, не вступая в дела между частными лицами, не подпадающими ни под одну из перечисленных категорий.

Кроме того, исходя из положений п. 5 ст. 406 и п. 5 ст. 409 Учреждений для управления губерний Всероссийской Империи, стряпчие казенных дел могли обжаловать решение нижестоящего суда в вышестоящий суд, надзирали за соблюдением порядка в суде, обеспечивая в том числе уважительное отношение к суду и судьям со стороны истцов и ответчиков, контролировали сроки рассмотрения дел. При возникновении конфликта как между судьями, так и между сторонами по делу способствовали их примирению. Стряпчие казенных дел освобождались от апелляционных пошлин при обжаловании решений суда.

Таким образом, помимо восстановления нарушенных интересов государства прокурорам и стряпчим предписывалось осуществлять и охрану прав подданных государя, в том числе и на судебном уровне, обеспечивать установленный порядок судопроизводства по гражданским делам.

Прокуроры в лице стряпчих впервые в истории российского гражданского процессуального права становятся истцами, приобретая статус стороны по делам данной категории. Поэтому совершенно справедливо С.М. Казанцев отмечал, что «Учреждение о губерниях создает прокуратуру

судебную: это губернские стряпчие и прокуроры и стряпчие губернских судебных органов. Впервые появляются прокуроры, на которых возлагаются функции государственной адвокатуры⁷³.

Как правило, стряпчие всегда осуществляли свои полномочия с согласия прокурора. Однако губернские стряпчие имели право самостоятельно предъявлять в суды иски по так называемым тяжёлым делам. Предоставление губернским стряпчим процессуальной самостоятельности по тяжёлым делам, т.е. по спорам казны с частными лицами, обусловлено императивной необходимостью защиты интересов казны прокуратурой, что изначально предполагало правомерность и обоснованность обращения стряпчего с иском в суд.

Еще одним основанием предоставления губернским стряпчим такой самостоятельности была их материальная ответственность за необоснованное возбуждение дела в суде. Если об ответственности прокуроров на данном направлении работы в Учреждениях для управления губерний Всероссийской Империи ничего не сказано, то стряпчие находились в совершенно ином положении. На них могли быть возложены судебные расходы по делу, а также им грозило лишение должности в случае неправомерного обращения в суд с иском.

В отличие от губернского стряпчего казенных дел, стряпчие в верхнем земском суде и губернском магистрате, при верхней расправе обращались в суд с исками только после представления всех материалов губернскому прокурору и получения его согласия.

Можно обозначить две причины установления такого порядка обращения в суд. Во-первых, недостаточно высокий уровень профессиональной подготовки стряпчих, что могло привести к подаче необоснованных исков, поскольку, как отмечал Н.В. Муравьев, «никакого формального, образовательного или иного ценза для занятия должностей по местному управлению, в том числе и прокурорских, не установлено; к личному составу служащих предъявляются

⁷³ Учреждения для управления Губерний Всероссийской Империи от 7 ноября 1775 г. Часть первая // Полное собрание законов Российской Империи. Собрание первое. Т. 20. СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. С. 282.

лишь общие нравственные требования идеального характера»⁷⁴. Кроме того, «контингент образованных юристов, который давал в XVIII столетии Московский Университет, а в XIX столетии вновь открытые Университеты и Училище Правоведения (с 1837 г.), был настолько не велик, что встретить юриста в должности, в законах сведущего, охранителя законности, было редкостью⁷⁵. Во-вторых, согласование исков с губернским прокурором позволяло исключить злоупотребления со стороны его подчиненных, когда под прикрытием иска от имени надзорного органа могли преследоваться личные корыстные цели отдельного недобросовестного чиновника.

Несмотря на имеющиеся общие черты, процессуальное положение уездного стряпчего имело свои особенности по сравнению с его вышестоящими коллегами по надзорному ведомству.

Уездный стряпчий не давал заключения в суде. Он был вправе только обращаться в суд с иском при выявлении нарушений законов. Данное право могло быть реализовано с ведома губернского прокурора и исключительно по его повелению или согласию. Из этого следует, что Учреждения для управления губерний Всероссийской Империи выделяли два самостоятельных условия, при наличии одного из которых уездный стряпчий предъявлял иск:

- поручение (повеление) губернского прокурора, которое давалось уездному стряпчему после получения сообщения последнего о выявленных нарушениях. В данном случае предъявление иска инициировалось губернским прокурором;

- согласие губернского прокурора, получение которого осуществлялось уже после того, как уездный стряпчий подготовил проект иска и представил все материалы на согласование губернскому прокурору. При таких обстоятельствах инициатором иска выступал сам уездный стряпчий.

Вместе с тем данные условия не создавали процессуальных препятствий для обращения в суд с иском при наличии правовых оснований. Они носили

⁷⁴ Муравьев Н.В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности. Т.1. М.: Университетская типография, 1889. С. 300.

⁷⁵ Берендтс Э.Н. О прошлом и настоящем русской администрации. СПб.: Типография М.М. Стасюлевича, 1913. С. 87.

внутриведомственный характер. Однако в первом случае ответственность за необоснованный иск на себя в полном объеме брал губернский прокурор, во втором - она разделялась между ним и уездным стряпчим.

Помимо исковой деятельности уездный стряпчий следил за соблюдением порядка в судебных местах и уважительного отношения к судьям со стороны как присутствующих, так и непосредственных участников процесса, предостерегал их о недопустимости противоправного поведения и инициировал привлечение виновных к ответственности. Осуществляя судебный надзор, уездные стряпчие были обязаны обеспечивать взыскание наложенных за беспорядки в суде штрафов. При этом третья часть от взысканной суммы штрафа поступала в пользу уездного стряпчего (п. 7 ст. 410 Учреждений для управления губерний Всероссийской Империи⁷⁶). Такое материальное поощрение уездного стряпчего было призвано способствовать повышению эффективности его деятельности.

Указ Императора Александра I от 31 декабря 1809 г. требовал от прокуроров просмотра журналов присутственных мест в срок не более одного дня. Данное предписание исполнялось не всегда и повлекло издание Правящим должностным Симбирского губернского прокурора Уголовных дел стряпчим Ордером от 11 августа 1826 г. № 690, из которого следовало, что уездные стряпчие не просматривают в надлежащее время журналов по недеятельности и непечности своей, потому что быть обязаны званием своим ежедневно находиться для надзора во всех уездных присутственных местах, должны непременно требовать в свое время к просмотру своему журналов, но единственно от непечности и слабости в действиях своих допускают сей беспорядок⁷⁷. Для возможности контролирования такой деятельности Ордер предписал уездным стряпчим «на всех журналах и протоколах выставлять числа, когда те были читаны». Неисполнение данных требований грозило освобождением от должности.

После издания Учреждений для управления губерний Всероссийской Им-

⁷⁶ Учреждения для управления Губерний Всероссийской Империи от 7 ноября 1775 г. Часть первая // Полное собрание законов Российской Империи. Собрание первое. Т. 20. СПб.: Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. С. 286.

⁷⁷ Ордер Правящего должностным Симбирского губернского прокурора Уголовных дел стряпчего от 11 августа 1826 г. № 690 // БУ «Госистархив Чувашской Республики» Минкультуры Чувашии. Ф. 123, оп. 1, ед. хр. 1, л.д. 169.

перии был принят ряд указов, давших толкование некоторым вопросам и регламентировавших деятельность прокуроров и стряпчих в гражданском процессе.

На губернских стряпчих казенных дел возлагалась обязанность обращаться в суд от имени и в интересах Банковской Конторы с исками о взыскании с заемщиков и поручителей несвоевременно возвращенных заемных денежных средств⁷⁸. Отдельным Указом прямо подтверждалось ранее существовавшее освобождение стряпчих казенных дел от апелляционных пошлин по казенным делам, поскольку имели место случаи ошибочного взимания такой пошлины⁷⁹.

По гражданским делам, носящим частноправовой характер, но касающимся интересов казны или имеющим иное общественное значение, решение вопроса о привлечении губернского прокурора в процесс для дачи заключения передавалось в компетенцию суда⁸⁰. Если суд считал необходимым выслушать заключение прокурора, то сообщал ему о деле. В противном случае суд рассматривал дело без прокурора, который, в свою очередь, не освобождался от обязанности проверить вынесенное решение на предмет его законности.

Указом от 19 декабря 1782 г. разъяснялось, что заключения прокуроров и стряпчих по гражданским делам до вынесения решения не подлежали разглашению, в том числе для истца и ответчика. Последние, в свою очередь, не имели права заявлять отвод прокурору или стряпчему, поскольку в отличие от судей они окончательные решения по гражданским делам не принимали. В 1784 г. стряпчие казенных дел получили право присутствовать при допросах свидетелей по инициированным ими искам в интересах казны, прокурорам предпри-

⁷⁸ Именной Указ Екатерины II от 27 января 1781 г. «Об ответственности Генерал-Губернаторам, Губернаторам и Присутственным местам на требования Банковской Конторы, без отлагательства» // Полное собрание законов Российской Империи. Собрание первое. Т. 21. СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. С. 21.

⁷⁹ Сенатский Указ от 8 января 1782 г. «О не требовании апелляционных пошлин от казенных Стряпчих по делам казенным» // Полное собрание законов Российской Империи. Собрание первое. Т. 21. СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. С. 376.

⁸⁰ Сенатский Указ от 5 ноября 1782 г. «О незабирании к допросам людей без Земского Капитан - Исправника; о средствах, предоставленных законом Прокурорам и Стряпчим, иметь надзор за течением дел в Судебных местах; о порядке объявления Прокурорами своих по делам заключений, и о неосвобождении содержащихся по уголовным делам колодников на поруки, до окончательного решения дел их» // Полное собрание законов Российской Империи. Собрание первое. Т. 21. СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. С. 723.

сывалось обеспечивать последовательность своей позиции при даче заключений. Изменение позиции без достаточных оснований признавалось ненадлежащим выполнением должностных обязанностей.

На суды возлагалась обязанность извещать губернского стряпчего казенных дел о рассмотрении прошений граждан о непринадлежности их к помещикам⁸¹. По таким делам губернские стряпчие осуществляли наблюдение, а также могли обращаться в суд с аналогичным прошением в интересах названной категории граждан через уездных стряпчих.

Прокуроры и стряпчие надзирали за соблюдением судами сроков рассмотрения гражданских дел. Об этом говорилось в Указе от 2 июня 1794 г., в соответствии с которым «производство по делам должно было быть безотлагательным, дабы правосудие всем и каждому раздавалось нелицеприятно⁸². Положения данного Указа реализовывались изданием ведомственных распоряжений. Так, из Ордера Симбирского губернского стряпчего от 14 июля 1826 г. № 559 следует, что господин Генерал от Инфантерии Генерал Губернатор Нижегородский, Казанский, Симбирский, Саратовский и Пензенский заметил из доставленных ему ведомостей, что уездные судьи весьма долго медлят в производстве тяжёбных и апелляционных дел, от чего тяжущиеся изнуряются напрасной волокитой и терпят убытки. Для недопущения подобного губернский стряпчий рекомендовал уездным стряпчим «предложая сей Ордер уездному суду и магистрату, наблюсти за безотложным окончанием тяжёбных дел, а в случае замеченной медленности в производстве оных, тотчас доносить ему». В противном случае за всякое упущение уездный стряпчий мог быть подвергнут взысканию и освобождению от должности.

Одной из форм наблюдения со стороны губернских прокуроров за своевременным рассмотрением судами конкретных гражданских дел было

⁸¹ Сенатский Указ от 1 сентября 1785 г. «Об оставлении людей, отыскивающих свободу, во владении помещиков до решения их тяжбы» // Полное собрание законов Российской Империи. Собрание первое. Т. 22. СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. С. 447.

⁸² Именной Указ Екатерины II от 2 июня 1794 г. «О наблюдении Прокурорам и Стряпчим за скорым и законным производством дел» // Полное собрание законов Российской Империи. Собрание первое. Т. 23. СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. С. 516.

направление соответствующих поручений уездным стряпчим. Например, Симбирский губернский прокурор, после изучения переданной ему Симбирской Палатой Гражданского Суда ведомости о делах, сопряженных с казенным интересом, выявил дело принадлежащих казне полянах и озерах, находящихся во владении помещиков Саврасовой, Демидовой, Нефедьева и Пагулина, не оконченное длительное время производством ввиду неисполнения Алатырским земским судом судебного поручения вышеназванной Палаты, данного еще 16 мая 1832 г. Для ускорения процесса он направил Алатырскому уездному стряпчему письменное поручение от 13 октября 1832 № 1645, в котором возложил на него обязанность «наблюсти по Земскому суду неослабно, за безотлагательным выполнением помянутого Указа, под собственную за противное сему ответственность»⁸³ и донести о том губернскому прокурору в кратчайший срок. В поручении Алатырскому уездному стряпчему от 31 октября 1832 г. № 1825 Симбирский губернский прокурор указал, что «Симбирская Палата Губернского Суда по делу помещиков Захарьиной к Ананьевым о спорной земле, вследствие Указа Правительствующего Сената, 27 мая сего года предписала Алатырскому Земскому Суду об истребовании от спорящих лиц крепостных актов и взыскании за гербовую бумагу денег. По поводу сего я предписываю Вам наблюсти неослабно по Земскому Суду, за точным и скорейшим выполнением помянутого указа, донеся мне о последующем немедленно»⁸⁴.

Таким образом, в результате губернской реформы 1775 г. положение прокуратуры в гражданском процессе приобрело особый, государственно-властный характер. Кроме того, как справедливо отмечал К.Д. Кавелин, «стряпчие, при ведении общественных исков, пользовались большими правами, нежели обыкновенные истцы»⁸⁵. Являясь сторонницей крепостничества, разных сословий, Екатерина, тем не менее, стремилась защищать те права, кото-

⁸³ Поручение Симбирского губернского прокурора Алатырскому уездному стряпчему от 13 октября 1832 № 1645 // БУ «Госистархив Чувашской Республики» Минкультуры Чувашии. Ф. 123, оп. 1, ед. хр. 8, л.д. 57.

⁸⁴ Ордер Симбирского губернского стряпчего от 14 июля 1826 г. № 559 // БУ «Госистархив Чувашской Республики» Минкультуры Чувашии. Ф. 123, оп. 1, ед. хр. 1, л.д. 168.

⁸⁵ Кавелин К.Д. Собрание сочинений. Т. 4. СПб.: Типография М.М. Стасюлевича, 1900. С. 390.

рые предоставила своим подданным. Именно при Екатерине II в судебной деятельности прокуратуры появляется правозащитная функция, выполнение которой осуществлялось через институт стряпчих. Э.Н. Берендтс правильно писал, что «Екатерина создала специальную должность законоохранительную; не фискалов, этих ненавистных народу тайных надзирателей, олицетворяющих в себе глубокое недоверие правительства к органам администрации, а губернскую прокуратуру. Учреждение должности губернских прокуроров - одна из светлых страниц административных реформ Екатерины⁸⁶.

Во времена правления императора Павла I прокуратура теряет свои позиции в гражданском судопроизводстве. Связано это было, прежде всего, с тем, что после упразднения в 1796 г. верхних земских судов и верхних расправ в период 1797-1799 гг. были ликвидированы все должности стряпчих и прокуроров названных судебных инстанций. В 1800 г. перестали существовать губернские магистраты и состоявшие при них прокурорские чины. По мнению С.А. Корфа, «губернский прокурор стал постепенно превращаться в исключительно губернское око, но от этого, конечно, сильно пострадала власть надзора. Не лучше обстояло дело и с высшей инстанцией надзора, генерал-прокурором. Последний значительно возвысился в своем положении, но не как орган надзора, а как представитель активного управления, превратившись окончательно в первого министра⁸⁷.

С образованием в 1802 г. Министерства юстиции в одном лице были объединены должности министра юстиции и генерал-прокурора, а губернские прокуратуры вошли в состав местных органов юстиции. Вместе с тем манифест Александра I от 8 сентября 1802 г. «Об учреждении министерств» не определил статус и полномочия министра юстиции, который до особого распоряжения был обязан действовать на основании Инструкции генерал-рекетмейстера или

⁸⁶ Берендтс Э.Н. Опыт системы административного права. Окончание // Временник Демидовского юридического лица. 1900. Кн. 79. С. 153.

⁸⁷ Корф С.А. Административная юстиция в России: Очерк исторического развития власти надзора и административной юстиции в России. Кн. 1. СПб.: Типография Тренке и Фюсно, 1910. С. 90.

прокурора, данной 27 апреля 1722 г.⁸⁸

Основной задачей министра юстиции становилось решение вопросов судебных органов и местной, т.е. губернской и уездной прокуратуры. Министр юстиции стал ближе к местной прокуратуре и больше внимания уделял организации ее деятельности, подняв на более высокий уровень ее авторитет и значимость в системе государственных органов.

26 сентября 1802 г. на места был направлен подписанный министром юстиции России Г.Р. Державиным «Циркулярный ордер к губернским прокурорам, Высочайше опробованный», который на основании Указа от 15 декабря 1802 г. стал обязательным не только для прокуратуры, но и для всех присутственных мест в части обеспечения беспрепятственного выполнения прокурорами возложенных на них обязанностей. Характеризуя циркулярный ордер, П. Полежаев отмечал, что «в нем встречаем очерк основных обязанностей института, изложенных до этого времени во множестве указов, иногда друг другу противоречащих. Должно отдать справедливость ордеру по ясности взгляда, по верной характеристике прав и обязанностей губернского надзора»⁸⁹. Основное внимание прокуроров в гражданском процессе должно было быть сосредоточено только на соблюдении формы или порядка судопроизводства, в особенности правил подсудности и пресечении волокиты. Вмешательство в существо гражданских дел, производимых в присутственных местах, министр юстиции находил «противным должности стряпчих и прокуроров», о чем было отмечено в письме исправляющего должность Симбирского Губернского прокурора Губернского казенных дел стряпчего от 17 ноября 1834 г. № 2197.

Некоторые изменения процессуального положения прокурора были связаны с очередными преобразованиями структуры органов прокуратуры,

⁸⁸ Ушаков С.И. Полный всеобщий стряпчий или Словарь практического гражданского делопроизводства. Т. 1. СПб.: Типография Департамента Внешней Торговли, 1822. С. 44.

⁸⁹ Сенатский Указ от 15 декабря 1802 г. «О доставлении ведомостей из Присутственных мест о делах Губернским Прокурорам» // Полное собрание законов Российской Империи. Собрание первое. Т. 27. СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. С. 397.

которые произошли после издания Свода законов Российской империи⁹⁰.

Система прокуратуры стала состоять из трех уровней: 1) Министр юстиции и его товарищи; 2) Обер-прокуроры при общих собраниях и департаментах Сената; 3) Губернский прокурор, при котором состояли два губерnskих стряпчих и уездный стряпчий в каждом уезде, представлявшие местный прокурорский надзор.

Основные функции в гражданском судопроизводстве выполняли губерnskие стряпчие. Они были советниками губерnskого прокурора и одновременно специальными судебными уполномоченными государства. Находясь в непосредственной зависимости и подчинении губерnskому прокурору, уездный стряпчий имел совершенно те же обязанности по отношению надзора в уезде, какие губернский прокурор с губерnskими стряпчими имели по отношению к губернии⁹¹.

Таким образом, третий уровень прокурорской системы был непосредственно связан с гражданским судопроизводством.

Согласно ст. 164 Закона о судопроизводстве и взысканиях гражданских, обращение в суд в интересах казны возлагалось на губерnskих стряпчих казенных дел и уездных стряпчих.

Помимо интересов казны губерnskие и уездные стряпчие были обязаны защищать права, инициировать и поддерживать в суде иски в интересах всех общественных юридических лиц (городские общества, церкви, монастыри, архиерейские дома). Законы о судопроизводстве и взысканиях гражданских обозначили и категории физических лиц, подлежащих судебной защите со стороны прокуроров и стряпчих. Это были малолетние, сумасшедшие и безумные, не имеющие опекунов, лица, содержащиеся под стражей, но еще не лишённые права состояния, люди, отыскивающие свободу, военные поселяне.

Инструкция Уездным Стряпчим «О предупреждении замедления дел излишними справками» 1867 г., подписанная управляющим Министерством

⁹⁰ Свод законов Российской империи, издание 1857 года. СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1857. С. 24.

⁹¹ Андреевский И. Русское государственное право. Т. 1. СПб.: Типография М.О. Вольфа, 1866. С. 420.

юстиции России Д. Замятиным предусматривала, что по гражданским делам стряпчие обязаны наблюдать, чтобы сведения и справки требуемы были судами первой степени лишь в тех случаях, где об этом существует положительное указание закона и при том, чтобы при последовательном поступлении в суды бумаг по сим делам, по каждой из оных требовались единовременно все нужные сведения (п. 5). О том, что данное направление деятельности выделялось в качестве одного из приоритетных в работе уездных стряпчих, свидетельствуют положения п. 8 названной Инструкции, согласно которому если действия стряпчих, сообразно этой инструкции будут успешны, если им удастся постоянным надзором ускорить ход дел с устранением требования излишних справок и сведений и постоянным настоянием ускорить доставление сведений высшим судебным местам и Губернским Правлениям по судебным делам, то это будет лучшим доказательством ревности их к службе. Министерством Юстиции сделано распоряжение, чтобы губернские прокуроры обращали внимание начальства на тех из уездных стряпчих, которые окажут в действиях по сей Инструкции особое усердие.

Губернские стряпчие казенных дел по порученным им делам были обязаны подавать в суды иски и жалобы в надлежащие сроки, представлять доказательства и возражения, присутствовать при приводе свидетелей к присяге и их допросах, непосредственно участвовать в осмотре казенных земель, выслушивать и обжаловать решения судов в случае несогласия с ними.

Прокуроры и стряпчие освобождались от судебных издержек по делам, связанным с их служебной деятельностью⁹². При этом письмом министра юстиции Д. Дашкова от 5 мая 1837 г. они были обязаны «иметь самый бдительный надзор за своевременною отсылкою денег, принадлежащих к государственным доходам, по всем присутственным местам» в казначейство.

Право на обращение в суд могло быть реализовано губернским стряпчим без согласия губернского прокурора, но только после получения его положи-

⁹² Инструкция Уездным Стряпчим «О предупреждении замедления дел излишними справками». 1867 г. // БУ «Госистархив Чувашской Республики» Минкультуры Чувашии. Ф. 123, оп. 1, ед. хр. 237, л.д. 1.

тельного заключения. Направление необоснованного иска в суд влекло наказание стряпчего. Наказание не применялось только в том случае, если стряпчий необоснованно обратился в суд по поручению Казенной Палаты или вышестоящего руководства. Уездные стряпчие действовали на подведомственной им территории по поручениям губернских стряпчих. Особо выделялась такая категория гражданских дел, как споры по делам людей, отыскивающих свободы из крепостного владения.

Еще Указом от 3 декабря 1797 г.⁹³ обжалование решений по названным делам было возложено на прокуроров. Однако на практике не было единообразного подхода к порядку обжалования. Об этом отмечалось в Сенатском Указе от 26 июля 1815 г., согласно которому со стороны Губернских прокуроров и Губернских стряпчих по неимению ясного постановления поступаемо бывает разнообразно: в некоторых губерниях уездные стряпчие, коль скоро состоится в Уездном Суде об ищущем вольности решение, присылают с оного копию прямо к Губернским Казенных дел Стряпчим, кои, не объявляя Уездному Суду со стороны казны неудовольствия, подают уже апелляционные свои жалобы в Гражданские Палаты, которые по оным и требуют к рассмотрению подлинных дел; в других же губерниях Уездные Стряпчие с решений Уездных Судов присылают копии к Губернским Прокурорам, а сии по соображении оных с законами и, посоветовавшись с Губернскими Стряпчими, когда решение признают неправильным, дают от себя Уездным Стряпчим предписания, чтобы объявив на решение Уездного Суда неудовольствие, перенести дело на апелляцию в Гражданскую Палату и на основании изъясненных Прокурорами замечаний послать в оную апелляционную жалобу, по коей Палатой требуется уже дело. Последний вариант процедуры обжалования был признан наиболее правильным и принят за основу. Окончательно порядок обжалования решений по делам людей, отыскивающих свободы из крепостного владения, был установлен в ст.

⁹³ Именной Указ Павла I от 3 декабря 1797 г. «О возложении ходатайства и переноса дел о людях, ищущих вольности, на Прокуроров, оставляя их между тем до окончательного решения дел в полном повиновении помещиков» // Полное собрание законов Российской Империи. Собрание первое. Т. 24. СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. С. 813.

783-789 Законов о судопроизводстве и взысканиях гражданских⁹⁴ в следующем виде. Копия судебного постановления по делу в день вынесения, но не позднее следующего дня, направлялась уездному стряпчему, который должен был ее немедленно отослать губернскому прокурору. Последнему следовало оценить правильность вынесенного решения при обязательном совещании с губернским стряпчим и в течение двух недель выразить свое согласие с решением или не согласиться с ним. В том случае если губернский прокурор признавал решение неправильным, он через уездного стряпчего сообщал об этом в суд, вынесший решение, после чего обжаловал его в вышестоящий суд. При расхождении позиции губернского прокурора с решением суда второй инстанции он в таком же порядке объявлял суду о своем несогласии и подавал апелляционную жалобу в Правительствующий сенат.

Такой порядок представляет собой прототип современного обжалования прокурором судебных постановлений по гражданским делам, когда по общему правилу представление прокурора на решение суда приносится в вышестоящий суд через суд, вынесший оспариваемое решение. То есть, по сути, в настоящее время прокурор, как и XIX в., уведомляет суд первой инстанции о своем несогласии с вынесенным решением и одновременно его обжалует.

Подводя итог вышеизложенному, временной отрезок после проведения Екатериной II губернской реформы 1775 г. и до судебной реформы 60-х гг. XIX в. следует квалифицировать как второй этап формирования правового положения прокурора в гражданском судопроизводстве.

В результате губернской реформы 1775 г. положение прокурора в гражданском процессе приобрело особый, государственно-властный характер. В системе прокуратуры появляется новый институт стряпчих - помощников прокурора, посредством которых последние осуществляли свою процессуальную деятельность.

На стряпчих казенных дел возлагались обязанности по возбуждению

⁹⁴ Законы о судопроизводстве и взысканиях гражданских // Свод законов Российской империи, издание 1857 года. Т. 10. Ч. 2. СПб.: Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1857. С. 158.

гражданских дел, связанных с казенным интересом или ущербом, а также дел частных лиц, нуждающихся в правительственной защите (малолетних, не имеющих опекунов и других подобных субъектов правоотношений). Кроме того, стряпчие казенных дел надзирали за соблюдением порядка в суде, обеспечивая, в том числе, уважительное отношение к суду со стороны истцов и ответчиков, контролировали сроки рассмотрения дел. Изложенное свидетельствует о том, что помимо восстановления нарушенных интересов государства прокурорам и стряпчим предписывалось осуществлять и охрану прав подданных государя на судебном уровне, обеспечивать установленный порядок судопроизводства по гражданским делам. Прокуроры в лице стряпчих впервые в истории российского гражданского процессуального права становятся истцами, приобретая статус стороны по делам данной категории.

Именно при Екатерине II в судебной деятельности прокуратуры появляется правозащитное направление, которое реализовывалось через институт стряпчих путем подачи в суд исков в интересах отдельных граждан. Оно получило дальнейшее развитие после образования министерства юстиции, справедливо названное М.А. Филипповым «адвокатом не только казны, но и частных лиц»⁹⁵.

По требованию судей прокуроры и стряпчие выступали в гражданских делах с заключениями по возникающим вопросам применения норм права. Помимо исковой деятельности уездные стряпчие следили за соблюдением порядка в судебных местах и уважительного отношения к судьям со стороны как присутствующих, так и непосредственных участников процесса, предупреждали их о недопустимости противоправного поведения и инициировали привлечение виновных к ответственности, а также обеспечивали взыскание наложенных за беспорядки в суде штрафов.

На данном этапе законодательно очерчены две основные формы реализации прокурором предоставленных полномочий: во-первых, через

⁹⁵ Филиппов М.А. Судебная реформа в России: Судоустройство. Т. 1. Ч. 1. СПб.: Типография А. Моригеровского, 1871. С. 188.

стряпчих он выступал истцом по спорам в интересах казны и некоторых категорий частных лиц и организаций; во-вторых, осуществлял надзор за соблюдением процессуальной законности, действуя еще и как орган судебного надзора.

Несмотря на то, что с момента образования прокуратуры положение прокурора в гражданском судопроизводстве изменилось в сторону расширения его полномочий, он приобрел особое место в гражданском процессе, по мнению современников, какого-либо положительного влияния на процессуальные правоотношения прокурор еще не оказывал. На деле роль губернских прокуроров и тем более стряпчих была не блистательна и далеко не соответствовала ожиданиям законодателя⁹⁶.

Н.В. Муравьев полагал, что «никакого определенного и характеристического типа из гражданской деятельности губернского и уездного надзора не образовалось и все отзывы сведущих и опытных практиков достаточно удостоверяют, что в общем своем ходе, не считая случаев исключительных, она не простиралась дальше соблюдения формальностей и, задерживая ими и без того медленное гражданское судопроизводство, не приносила пользы⁹⁷.

Одной из основных причин такого положения по-прежнему оставался низкий уровень квалификации прокурорских работников, поскольку «в должности прокуроров редко встречались хорошо подготовленные юристы и фактическая зависимость их от главных местных начальников, губернаторов, сказывалась на каждом шагу.

Вместе с тем неспособность прокуроров и стряпчих эффективно использовать имеющийся процессуальный потенциал ни коим образом не умаляет те прогрессивные достижения, которые имели место на втором историческом этапе формирования положения прокурора в гражданском судопроизводстве.

⁹⁶ Берендтс Э.Н. Связь судебной реформы с другими реформами Александра II и влияние ее на государственный и общественный быт России. Петроград: Сенатская типография, 1915. С. 80.

⁹⁷ Муравьев Н.В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности. Т. 1. М.: Университетская типография, 1889. С. 354.

3.2 Развитие правового статуса прокурора в гражданском судопроизводстве с 1864 по 1917 гг.

Историко-теоретическое исследование гражданско-процессуального статуса прокурора неразрывно связано с отменой крепостного права и последующими реформами.

Поражение в Крымской войне, крепостное право, рост социальной напряженности и подъем общественно-политического движения, формирование новых взглядов на административное устройство, в том числе и на судебную систему, показали совершенную неспособность существующего режима обеспечивать прогрессивное развитие государства, что объективно требовало существенных изменений в системе государственного управления и не могло не сказаться на прокуратуре.

Высочайше учрежденная комиссия для пересмотра законоположений по судебной части признавала, что «прокурорский надзор с течением времени стал фикцией и превратился в чисто формальный просмотр журналов и постановлений присутственных мест⁹⁸.

Похожее положение было характерно для большинства государственных учреждений Российской империи второй половины 50-х гг. XIX в. Как правильно писал С.П. Покровский, «создавалось крайне ненормальное отношение между правительственной властью и обществом. Министерское управление, вследствие непризнания за личностью гражданина ни одной из индивидуальных свобод, как то: свободы самой личности, слова, печати и др., должно было, естественно, носить произвольный и даже деспотический характер. Становясь в противоречие с истинными общественными потребностями, эта власть обессилила общественную самодеятельность и чрез то саму себя⁹⁹.

Судебная реформа, проведенная в период царствования императора Александра II, изменила не только структуру судебных органов, но и правовой статус прокурора в гражданском судопроизводстве. Власть судебная отделялась от

⁹⁸ Объяснительная записка к проекту новой редакции учреждения судебных установлений. Т. 2. Ч. 2. Общие вопросы судостройства (главы I-XVI) СПб: Сенатская типография, 1900. С. 147.

⁹⁹ Покровский С.П. Министерская власть в России: историко-юридическое исследование. Ярославль: Типография Губернского Правления, 1906. С. 334.

исполнительной, административной и законодательной. В состав местных судебных органов вошли мировые судьи и съезды мировых судей. Общие судебные органы были представлены окружными судами и судебными палатами. Правительствующий Сенат получил статус Верховного кассационного суда.

Согласно ст. 124 Учреждения судебных установлений от 20 ноября 1864 г.¹⁰⁰, прокурорский надзор в судебных местах осуществлялся обер-прокурорами, прокурорами и их товарищами под руководством министра юстиции, который являлся генерал-прокурором. Основным источником правового регулирования процессуального положения прокурора стал Устав гражданского судопроизводства от 20 ноября 1864 г. При подготовке Устава были учтены недостатки гражданского судопроизводства, имевшиеся в Своде законов Российской империи 1857 г.

Разработчики проекта Устава полагали, что прокуроры были не в состоянии следить за ходом дел в судебных местах, поскольку на них возлагались многочисленные обязанности помимо судебного ведомства. Например, участие в свидетельстве одежды и обуви пересылочных арестантов, присутствие в дворянских собраниях, участие в делах по губернскому рекрутскому присутствию, в освидетельствовании сумасшедших, безумных и др.

По мнению Государственного совета, «немедленное освобождение губернских прокуроров и стряпчих от некоторых обязанностей, не ожидая осуществления судебной реформы, вызвано было, с одной стороны, количеством и разнородностью занятий, возложенных на губернских прокуроров и стряпчих, и происходящей от этого невозможностью отчетливого, добросовестного и своевременного исполнения всех обязанностей, а с другой стороны, необходимостью сосредоточить всю деятельность лиц прокурорского надзора на занятиях теми делами, которые вверены исключительно наблюдению этих лиц, чего нельзя достигнуть без освобождения губернских прокуроров и стряпчих от других менее важных обязанностей, исполнение которых отнимает у них весьма

¹⁰⁰ Высочайше утвержденное Учреждение судебных установлений от 20 ноября 1864 г. // Полное собрание законов Российской Империи. Собрание второе. Т. 39. Отделение 2. СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1867. С. 190.

много времени¹⁰¹.

Е.Н. Анучин справедливо отмечал, что «из подробного рассмотрения каждого рода этих обязанностей нельзя не прийти к убеждению, что отчетливое и добросовестное исполнение всего, что было возложено на прокурора, превышало силы одного человека». Как пишет Ф.Н. Багаутдинов, «на уездных стряпчих в первой половине XIX в. возлагались многочисленные задачи и обязанности, в том числе и несвойственные для прокурорского надзора»¹⁰². Поэтому представляется вполне закономерным, что на основании Высочайше утвержденного мнения Государственного совета от 7 марта 1866 г. «О некоторых изменениях и дополнениях в законах о правах и обязанностях лиц прокурорского надзора губернские прокуроры были освобождены от присутствия в Комиссии Народного Продовольствия, Губернском Рекрутском Присутствии и Комитете земских повинностей, от просмотра постановлений Казенной Палаты, Палаты Государственных Имуществ, Приказа Общественного Призрения, Губернского Больничного Совета и Особого о земских повинностях Присутствия. От некоторых обязанностей освобождались также и уездные стряпчие, в том числе от просмотра постановлений Городских Дум или Ратуш, от присутствия в Ревизских Комиссиях и Уездных Рекрутских Присутствиях.

При подготовке проекта Устава гражданского судопроизводства некоторые члены Государственного совета высказывались об отсутствии необходимости участия прокурора в гражданском судопроизводстве. Доводы, которые приводились в обоснование такого предложения, основывались на противоречии участия прокурора в гражданском процессе принципам состязательности и равенства сторон судопроизводства, поскольку прокурор обязательно должен был занять позицию либо истца, либо ответчика. Соответственно, на стороне одного из них было бы государство в лице прокурора, что ставило его оппонента в менее благоприятное положение.

¹⁰¹ Судебные уставы 20 ноября 1864 г., с изложением рассуждений, на коих они основаны, изданные Государственной канцелярией. Ч. 5. Мнение Государственного совета, Высочайше утвержденное 11 октября 1865 г. СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1867. С. 127.

¹⁰² Высочайше утвержденный Устав гражданского судопроизводства от 20 ноября 1864 г. // Полное собрание законов Российской Империи. Собрание второе. Т. 39. Отделение 2. СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1867. С. 306.

По верному замечанию Г.Л. Вербловского, «вводя состязательный процесс, составители устава не решились, однако, совершенно устранить участие лица прокурорского надзора в гражданских делах¹⁰³. Вместе с тем перечень гражданских дел, по которым прокурор мог принимать участие, был ограничен по сравнению с ранее существовавшим, и строго определен. Как правильно писал В.М. Гордон, «наблюдению прокурора подчиняются только те дела, в которых необходимо особое правительственное попечение. Цель этого попечения заключается: 1) в охранении силы и точного разума закона и 2) в ограждении интересов лиц, физических и юридических, которые не могут лично явиться на суд для защиты своих прав»¹⁰⁴.

Во времена судебной реформы дополнительным доводом противников участия прокурора в гражданском процессе было то, что присутствие прокурора в судебном заседании замедляет рассмотрение дела. Отчасти это было связано и с другим их аргументом, а именно отсутствием квалифицированных специалистов, которые могли бы надлежащим образом реализовать полномочия в гражданском судопроизводстве. Еще Д.Н. Блудов отмечал, что «жалкое положение у нас судебной части есть прямое последствие почти совершенного недостатка в хороших чиновниках. Необходимо принять правило, что никто не может быть допускаем к должности по судебной части, если он не получил специального юридического образования и не приобрел нужных практических сведений»¹⁰⁵.

Высказывались также предложения исключить из полномочий прокурора участие по делам, где одной из сторон выступали лица, находящиеся под опекой, в частности малолетние¹⁰⁶. Основанием для такой позиции являлось наличие у последних законных представителей, которые могут самостоятельно представлять в суде интересы подопечных. Однако данное предложение принято не было, поскольку, как правильно писал И.М. Тютрюмов, «такие дела

¹⁰³ Вербловский Г.Л. Гражданское судопроизводство // Журнал Министерства юстиции. 1895. № 8. С. 21.

¹⁰⁴ Гордон В. М. Система русского гражданского судопроизводства: Конспект лекций. Выпуск первый // Временник Демидовского юридического лицея. 1902. Кн. 84. С. 35.

¹⁰⁵ Судебные уставы 20 ноября 1864 г. за пятьдесят лет. Т.1. Петроград: Сенатская типография, 1914. С. 113.

¹⁰⁶ Судебные уставы 20 ноября 1864 г. с изложением рассуждений, на коих они основаны. Ч. 1. СПб.: Издание Государственной канцелярии, 1866. С. 176.

должны всегда состоять под особым покровительством закона вследствие неполноправности тяжущихся¹⁰⁷.

Кроме того, противники исключения участия прокурора по названной категории дел высказывали мнение, что опекун не всегда мог защитить права несовершеннолетнего либо в силу безответственного и равнодушного отношения, некомпетентности либо умышленно действуя в ущерб интересам подопечного, преследуя личную выгоду. Право малолетнего после достижения совершеннолетия в судебном порядке обжаловать неправильные действия опекуна не всегда способствовало восстановлению его нарушенных интересов, поскольку доказательства противоправного поведения опекуна, как правило, утрачивались. Разработчики Устава гражданского судопроизводства видели необходимость участия прокурора в делах такого рода, поскольку тот «мог не только оградить права малолетнего, но и предупредить запутанное производство, которое в противном случае могло бы возникнуть через несколько лет по жалобе малолетнего, достигшего совершеннолетия на своего опекуна». Такие доводы были обоснованны, так как в данном случае государство в лице прокурора было призвано обеспечить охрану прав и интересов одной из наиболее незащищенных в правовом и социальном плане категорий граждан.

Большое значение также имело участие прокурора по делам безвестно отсутствующих, требовавших государственной защиты их имущественных и семейных прав, потому что, по действовавшему в то время законодательству, безвестное отсутствие лишало право на владение имуществом и служило основанием для расторжения брака.

Подтверждалось изложенное и мировым опытом, поскольку «во всех почти иностранных законодательствах безвестно отсутствующие пользуются, наравне с малолетними, особым покровительством закона: удостоверение в безвестном отсутствии возлагается всегда на судебные места; к имени без-

¹⁰⁷ Тютрюмов И.М. Устав гражданского судопроизводства. СПб.: Издание юридического книжного магазина И.И. Зубкова под фирмой «Законоведение», 1912. С. 592.

вестно отсутствующего назначается опекун или попечитель, который обязан сохранить имение в целости и управлять оным под надзором судебного места; защита прав безвестно отсутствующих в судебных местах возлагается на прокурора и признание безвестного отсутствия делается судом не иначе, как по выслушивании предварительного заключения прокурора».

Правоведы некоторых иностранных государств вообще не представляли гражданский процесс без прокурора. Например, «за участие прокурорского надзора в гражданских делах высказывалось большинство французских юристов, доходя иногда даже до требования, чтобы прокуроры давали заключение по всем делам, так как в качестве органов охранения закона они должны вступать всегда, когда речь идет о применении закона»¹⁰⁸. Прокурор принимал участие в рассмотрении гражданских дел также в Бельгии, Италии, Голландии и некоторых других странах Западной Европы.

Относительно споров, по которым прокурор имел бы право вступить в гражданский процесс, большинство членов Государственного совета высказывались, что в законе следует указывать не перечень лиц, подлежащих судебной защите прокурором, перечислить категории гражданских дел, рассмотрение которых производилось бы с обязательным участием прокурора.

Окончательно вопросы процессуального положения прокурора в гражданском судопроизводстве были разрешены после утверждения 29 сентября 1862 г. императором Александром II Основных положений преобразования судебной части в России, согласно ст. 51 которых сущность прокурорской обязанности заключалась: 1) в наблюдении за единообразным и точным применением закона; 2) в обнаружении и преследовании пред судом всякого нарушения законного порядка и в требовании распоряжений к его восстановлению, и 3) в предложении суду предварительных заключений в случаях, означенных в уставах гражданского и уголовного судопроизводства¹⁰⁹. И если первые две позиции не представляли особой новизны, поскольку составляли основу прокурор-

¹⁰⁸ Азаревич Д.И. Судостроительство и судопроизводство по гражданским делам. Т.1. Варшава: Типография Марии Земкевич, 1891. С. 285.

¹⁰⁹ Основные положения преобразования судебной части в России // Журнал Министерства юстиции. Т. 14. 1862. № 10. С. 19.

ской деятельности, то третий пункт требовал дополнительного законодательного закрепления перечня гражданских дел, обязательных для участия прокурора.

При подготовке проекта Устава гражданского судопроизводства дискуссионным был вопрос и о том, в какой форме - устной или письменной - прокурор должен излагать свое заключение. Последнее представляло собой «основанное на законе мнение о том, как и в чью пользу суд должен разрешить какой-нибудь частный вопрос или целое дело»¹¹⁰.

Как писал Н.В. Муравьев, «11 членов комиссии возражали против обязательного устного изложения прокурором своего заключения по гражданскому делу в тех случаях, когда заключение это требуется законом. Они находили, что прокуроры не могут быть лишены права изложить свое заключение в публичном заседании суда на словах, но безусловное правило о том, что прокурор непременно должен давать словесное, а не письменное заключение не только крайне затруднит приискание способных людей на места прокуроров, но и вообще может встретить на практике значительные неудобства. Заключение прокурора должно быть обдуманно и точно, а этого можно достигнуть только тогда, когда прокуроры будут обязаны изложить его на письме»¹¹¹.

Таким образом, сторонники изложения прокурором заключения в письменной форме были убеждены, что только в таком виде оно будет обдуманным и грамотным. Тогда как изложение заключения в устной форме могло, по их мнению, свестись к одной только импровизации по ходу процесса при отсутствии предварительного надлежащего изучения материалов дела и норм права. Словесное заключение могло и не донести всей сути позиции прокурора по гражданскому делу. Кроме того, не все прокуроры могли дать грамотное заключение в словесной форме еще и потому, что они не владели навыками ораторского искусства.

Такие аргументы заслуживали внимания. Однако предложение об изложении прокурором заключения по гражданскому делу в письменном виде

¹¹⁰ Малышев К.И. Курс гражданского судопроизводства. 2-е испр. и доп. издание. Т. 1. СПб: Типография М.М. Стасюлевича, 1876. С. 397.

¹¹¹ Муравьев Н.В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности. Т. 1. М.: Университетская типография, 1889. С. 402.

принято не было. Большинство членов комиссии признавали обоснованным только довод о неспособности отдельных прокуроров выступать публично и, как следствие, изложить свое заключение в устной форме. Вместе с тем они совершенно правильно полагали, что «едва ли возможно таких лиц и назначать на прокурорские места. Необходимо также отметить, что, по проекту Устава гражданского судопроизводства, стороны, являющиеся основными участниками гражданского процесса, излагали свою позицию в устной форме. Возложение на прокурора обязанности представления письменного заключения не соотносилось бы с принципом равенства прав участников гражданского процесса.

Несмотря на достаточно аргументированную позицию и той и другой стороны, основной причиной избрания словесной формы заключения прокурора явилось то, что в большинстве стран Западной Европы (за исключением Италии) заключение излагалось прокурором только в словесной форме.

Окончательное обсуждение проекта Устава гражданского судопроизводства было завершено на общем собрании Государственного совета 2 октября 1864 г. и, как ранее было изложено, 20 ноября 1864 г. Устав был утвержден Указом Его Императорского Величества.

Статьей 343 Устава Гражданского судопроизводства было предусмотрено, что прокуроры дают свое заключение в следующих случаях: по делам казенного управления; по делам земских учреждений, городских и сельских обществ; по делам лиц, не достигших совершеннолетия, безвестно отсутствующих, глухонемых и умалишенных; по вопросам подсудности и о пререканиях; по спорам о подлоге документов и вообще в случаях, когда в гражданском деле обнаруживаются обстоятельства, подлежащие рассмотрению уголовным судом; по просьбам об устранении судей; по делам брачным и о законности рождения; по просьбам о выдаче свидетельств на право бедности¹¹².

¹¹² Высочайше утвержденный Устав гражданского судопроизводства от 20 ноября 1864 г. // Полное собрание законов Российской Империи. Собрание второе. Т. 39. Отделение 2. СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1867. С. 331.

Кроме того, товарищ прокурора должен был давать заключения при рассмотрении мировым съездом жалоб на решения мировых судей по делам, рассмотренным с участием прокуроров (ст. 179 Устава гражданского судопроизводства). Решение вопроса об отводе членов мирового съезда также осуществлялось после выслушивания заключения товарища прокурора (ст. 199 Устава гражданского судопроизводства).

По вышеназванным категориям дел прокурор был наделен полномочиями давать только предварительное заключение. Исключение составляли споры, связанные с государственной казной, где помимо дачи заключения прокурор получил возможность обжалования состоявшегося решения в вышестоящий суд. Такие споры подлежали рассмотрению на общих основаниях, но прямо запрещалось их рассмотрение мировыми судьями. Не допускалось рассмотрение дел данной категории в сокращенном порядке, они не могли оканчиваться примирением.

Рассмотрение споров по делам брачным, т.е. сопряженным с личными и имущественными правами супругов и рожденных от их брака детей, также требовало заключения прокурора. При отсутствии в таких делах ответчика на прокурора, принимающего участие в деле, возлагалась обязанность представлять доказательства в опровержение необоснованных доводов истца, а также было предоставлено право обжалования решения суда.

Как правильно отметил А.Х. Гольмстен, «в делах этого рода истец имел право не только исправлять фактические ошибки прокурора, но и состязаться с ним, как с представителем ответчика»¹¹³. По иным брачным делам, в которых ответчик присутствовал, полномочия прокурора были ограничены дачей заключения. Такое ограничение В.Л. Исаченко справедливо обосновывал тем, что «если по закону обязанности прокурора ограничиваются лишь предъявлением его заключения, если он не вправе обжаловать несогласное с его мнением решение, то на него не может быть возлагаема обязанность заменять ответчика,

¹¹³ Гольмстен А.Х. Учебник русского гражданского судопроизводства. СПб.: Типография М. Меркушева, 1913. С. 250.

чего и фактически сделать невозможно - ответчик есть в деле, и может случиться, что его интересы совершенно расходятся со взглядами прокурора, которому в силу этого приходилось бы нести уже тройную обязанность - и давать заключение и опровергать притязания истца, и спорить против признания ответчика»¹¹⁴.

Решения, вынесенные судом первой инстанции по другим категориям гражданских дел, также не могли быть оспорены прокурором в вышестоящем суде, даже если дело подлежало рассмотрению с его участием. Принесенный по таким делам прокурором протест оставлялся без рассмотрения. В данном случае прокурор, на основании ст. 253 Учреждения судебных установлений, в зависимости от характера нарушений, либо сообщал о них председателю соответствующего судебного места, либо в порядке подчиненности доносил об этом прокурору судебной палаты для последующего информирования министра юстиции. При этом прокуроры не только имели право, но и были обязаны «доводить до сведения суда о замеченных ими нарушениях закона и о неправильных действиях подведомственных суду лиц».

С нашей точки зрения, реагирование прокурором на нарушения в такой форме в большей степени носило надзорный, а не процессуальный характер, лишало прокурора возможности отстаивания своей позиции путем обжалования судебного постановления в случае вынесения судом решения, не соответствующего заключению прокурора, и свидетельствовало об ограничении его полномочий.

Самостоятельно инициировать возбуждение гражданского дела в суде прокурор имел право по делам о признании лиц умалишенными, безвестно отсутствующими, расточителями, об исправлении актов гражданского состояния.

Обер-прокуроры при кассационных департаментах Правительствующего Сената давали заключения по всем делам, поступившим на рассмотрение в Сенат, который, в свою очередь, при осуществлении судебной деятельности

¹¹⁴ Исаченко В.Л. Основы гражданского процесса. СПб.: Типография М. Меркушева, 1904. С. 10.

разъяснял порядок применения положений Устава гражданского судопроизводства об участии прокуроров в гражданском процессе.

Так, согласно решению от 15 и 22 июня 1867 г. по делу № 206 по иску Артамоновой, обязательным признавалось участие прокурора только по спорам, которые касаются непосредственно прав и обязанностей умалишенного, а не когда совершенные им при жизни деяния послужили уже после смерти основанием или предметом спора между наследниками или другими лицами, способными самостоятельно защитить свои права в суде¹¹⁵.

Если во время возникновения спорных правоотношений лицо еще не достигло совершеннолетия, но на момент рассмотрения дела судом стало совершеннолетним, то заключение прокурора по таким делам не требовалось. Такой вывод сделан Правительствующим Сенатом в решении от 2 ноября 1867 г. при рассмотрении гражданского дела № 393 по кассационной жалобе Троицкой на решение Зубцовского мирового съезда по иску о взыскании долга, образовавшегося в период ее несовершеннолетия.

Показателем значимости заключения прокурора для правильного разрешения спора является законодательное закрепление обязанности суда представлять гражданские дела прокурору для изучения. В силу ст. 344 Устава гражданского судопроизводства, дело препровождалось к прокурору, по крайней мере, за три дня до доклада. Безусловно, что это давало прокурору возможность детально изучить все материалы дела, исследовать имеющиеся доказательства и подготовить мотивированное заключение.

Вместе с тем К.Н. Анненков обоснованно писал относительно данного правила, что «в нем не указывается никаких последствий несоблюдения его судом, не указывается того, с одной стороны, как должен поступить суд, не сообщивший дело прокурору, хотя бы по ошибке, а с другой стороны, не указывается также и того, каким образом вправе поступить прокурор, получивший

¹¹⁵ Решения Гражданского кассационного департамента Правительствующего Сената за 1866 г. №№ 20-76, 1867 г. №№ 1-531 и 1868 г. №№ 1-82. Екатеринбург: Типография Исаака Когана, 1911. С. 268.

дело из суда позднее срока, в настоящей статье указанного»¹¹⁶.

Прокурор давал заключение после выступления сторон по делу. Несоблюдение данного порядка признавалось нарушением принципа состязательности гражданского судопроизводства.

Гражданский кассационный департамент Правительствующего Сената разъяснил, что «тяжущиеся при словесном состязании имеют право представить объяснения как по существу дела, так и по предмету самой подсудности. Следовательно, прежде достаточного разъяснения дела посредством словесных объяснений тяжущихся (ст. 176), ни товарищ прокурора не может дать своего заключения, ни суд не должен приступать к предварительному решению по такому вопросу, разрешение которого иногда может существенно измениться вследствие доводов и доказательств, представленных тяжущимися на словесном состязании».

Нарушением процессуальных норм признавалось и то обстоятельство, когда прокурор давал заключение по существу дела не по окончании словесного состязания сторон, а по ходу всего судебного разбирательства, в том числе между выступлениями истца и ответчика. В данном случае Сенат пришел к выводу, что заключение товарища прокурора приняло вид состязания с одной из тяжущихся сторон, чем совершенно извратился характер прокурорских заключений, установленных законом по делам гражданским.

Прокурор имел право отказаться от дачи заключения по делу в целом, если ранее он высказался о неподсудности спора суду, рассматриваемому дело. При этом суд не мог ожидать и требовать дальнейшего заключения по существу дела. Такой вывод представляется абсолютно правильным, поскольку если прокурор первоначально высказался о невозможности рассмотрения дела судом, в производстве которого оно находится, то в дальнейшем его заключение по существу спора противоречило бы нормам процессуального права о подсудности.

¹¹⁶ Анненков К.Н. Опыт комментария к Уставу гражданского судопроизводства. Т. 1. СПб.: Типография М.М. Стасюлевича, 1887. С. 453.

Заключение прокурора носило рекомендательный характер и не являлось обязательным, так как «суд решал дела, не стесняясь заключением лиц прокурорского надзора».

Правильность заключения прокурора не была предметом оценки суда кассационной инстанции, а ошибочно данное прокурором заключение не могло послужить поводом для отмены решения нижестоящего суда, поскольку «прокурорский надзор не принимал непосредственного участия в решении дел, а давал только предварительное заключение по некоторым делам и вопросам. Поэтому нельзя не согласиться с Н.В. Муравьевым, что «выступая перед судом, прокурор пользовался полной свободой мысли и слова, руководствуясь исключительно внутренним убеждением относительно фактов и точным разумом законов относительно их толкования и применения. В своем заключении он, как бы тот же судья, но только говорящий, свободно высказывающийся по совести и по закону в широких пределах личного понимания дела и прокурорской по поводу его обязанности»¹¹⁷.

Сущность заключения прокурора подлежала внесению в протокол судебного заседания (ст. 346 Устава гражданского судопроизводства). Однако кассационный департамент в решении от 5 ноября 1870 г. по делу № 1440 по кассационной жалобе крестьян Микульшиных на решение Козловского мирового съезда пришел к выводу о том, что «правило, в 346 статье указанное, относится собственно к общим судебным местам и не может быть безусловно применяемо к мировым установлениям, ввиду того, что по Уставу гражданского судопроизводства закон не предписывает им обязательное составление по каждому делу особого протокола»¹¹⁸. Кроме того, кассационный департамент признал, что правильное по существу решение мирового суда не подлежит отмене только по причине не составления

¹¹⁷ Решение Гражданского кассационного департамента Правительствующего Сената от 12 ноября 1868 г. по делу № 653 по кассационной жалобе Мешкова на решение Калужского Мирового Съезда // Полный свод решений Гражданского кассационного департамента Правительствующего Сената (начиная с 1866 г.) за 1868 г. №№ 633-893. Екатеринбург: Типография Книгоиздательства Л.М. Ротенберга, 1902. С. 1111.

¹¹⁸ Полный свод решений Гражданского кассационного департамента Правительствующего Сената (начиная с 1866 г.) за 1870 г. №№ 1301-1739. Екатеринбург: Типография Книгоиздательства Л.М. Ротенберга, 1903. С. 1809.

протокола судебного заседания. Как правило, в таких случаях позиция прокурора по делу кратко излагалась в решении суда.

В отличие от перечисленных нарушений, рассмотрение дела без участия прокурора признавалось поводом для отмены решения суда. Так, обжалуя решение Русского мирового съезда о взыскании с ответчицы и несовершеннолетних наследников ее умершего мужа суммы долга, Фролова указала, что в нарушение п. 3 ст. 343 Устава гражданского судопроизводства по делу не было выслушано заключение прокурора. Иных оснований для отмены решения суда не приводилось. Решением Правительствующего Сената от 14 декабря 1867 г. по делу № 500¹¹⁹ состоявшееся судебное постановление было отменено, поскольку по делам несовершеннолетних суд обязан выслушать заключение прокурора, что сделано не было. Не обсуждая правильности решения по существу, суд кассационной инстанции указал, что по таким делам заключение прокурора требуется ввиду неспособности несовершеннолетнего самостоятельно защитить свои интересы. О том, что безусловным основанием для отмены решений по таким делам является рассмотрение дела без участия прокурора, кассационный департамент высказался и в решении от 23 апреля 1870 г. по делу № 530 по иску Шестовых.

Рассмотрение без участия прокурора апелляционной жалобы на решение мирового судьи по иску Гончарова о взыскании денежных средств с Обоянской городской думы, относящейся к категории городских обществ, повлекло отмену решения мирового съезда. Нарушение ст. 179 Устава гражданского судопроизводства являлось «существенным, лишало городское общество обеспечения его права, дарованного законом, а потому и само решение съезда не могло считаться в силе судебного решения¹²⁰.

Первоначально, разрешение вопроса о подсудности, возникшего в ходе

¹¹⁹ Полный свод решений Гражданского кассационного департамента Правительствующего Сената (начиная с 1866 г.) за 1867 г. №№ 325-531 и 1868 г. №№ 82. Екатеринбург: Типография Книгоиздательства Л.М. Ротенберга, 1903. С. 752.

¹²⁰ Решение Гражданского кассационного департамента Правительствующего Сената от 12 февраля 1876 г. по делу № 109 по прошению поверенного Обоянской городской думы Пашкова об отмене решения Обоянского Мирового Съезда // Полный свод решений Гражданского кассационного департамента Правительствующего Сената (начиная с 1866 г.) за 1876 г. №№ 44-291. Екатеринбург: Типография Книгоиздательства Л.М. Ротенберга, 1905. С. 217.

рассмотрения гражданского дела, без предварительного заключения товарища прокурора служило прямым поводом к отмене судом кассационной инстанции решения нижестоящего суда, даже без исследования иных доводов кассационной жалобы.

Позднее позиция Правительствующего Сената изменилась. Исходя из решения от 13 мая 1870 г. по делу № 682 по кассационной жалобе Клочкова на решение Алексинского съезда мировых судей, то обстоятельство, что товарищ прокурора не давал свое заключение по вопросу о подсудности, не могло быть признано существенным нарушением, препятствующим оставлению решения нижестоящего суда без изменения.

Вступление прокурора в гражданский процесс для дачи заключения по делам, не предусмотренным Уставом гражданского судопроизводства, не допускалось, на что обратил внимание нижестоящих судов Гражданский кассационный департамент Правительствующего Сената в решении от 2 ноября 1867 г. по делу № 525 по кассационной жалобе поверенного Киселева, губернского секретаря Тихомирова на решение Переяславского съезда мировых судей. Вместе с тем, если прокурор давал заключение по делу, не предусмотренному для его участия, то Правительствующий Сенат не относил такое нарушение норм процессуального права к поводам для отмены соответствующего решения суда.

Однако основной проблемой в деятельности прокуроров того времени было даже не ограничение их полномочий только вступлением в процесс для дачи заключения, а формальный подход к выполнению того небольшого объема возложенных обязанностей. По мнению Г.Л. Вербловского, «в нашей судебной практике, насколько известно, участие прокурора не приносит той пользы в деле гражданского правосудия, которую имели в виду редакторы устава. Как магистратура, так и сам прокурорский надзор, не придают серьезного значения возложенной на него функции. Вся деятельность прокуратуры сосредоточивается на делах уголовных и ими поглощается»¹²¹.

¹²¹ Вербловский Г.Л. Гражданское судопроизводство // Журнал Министерства юстиции. 1895. № 8. С. 21.

Оценивая практику подготовки прокуроров к даче заключений по гражданским делам, В.Л. Исаченко, как о нередких случаях в прокурорской деятельности писал, что «за 10, за 20 минут до открытия заседания гражданского отделения товарищ прокурора, очень редко сам прокурор, является в совещательную комнату и просит, чтобы его начинили. Начинка ограничивается тем, что ему говорят: по такому-то делу следует сказать то-то и то-то, по такому то-то»¹²².

О том, что «нередко заключения даются со слов членов-докладчиков, к которым лица прокурорского надзора до открытия заседания и обращаются с просьбою ознакомить их с обстоятельствами дела и с вероятным, а иногда только предполагаемым его решением», говорилось и в Объяснительной записке к проекту министра юстиции об отмене заключений прокурора по гражданским делам от 25 февраля 1910 г.

Естественно, все это негативно отражалось на авторитете органов прокуратуры как в судебном сообществе и в системе органов власти, так и среди населения, поскольку, как отмечено И.В. Заболоцкой, «на практике заключение прокурора часто превращалось в пустую формальность», а М.М. Кириллов вообще пришел к выводу о том, что «присутствие прокурора или его товарища в судебных заседаниях по гражданским делам являлось необязательным и отчасти бесполезным»¹²³. Поэтому в конце XIX в. нередко стали появляться высказывания о необходимости исключить из числа полномочий прокурора право давать заключение в суде, либо вообще устранить прокурора из гражданского судопроизводства.

Так, Вербловский Г.Л. не находил от прокурорского заключения существенной пользы. Оно могло бы быть, по его мнению, «совершенно устранено, без всякого ущерба для гражданской юстиции»¹²⁴. В.М. Гордон считал причиной такого положения то, что «прокурор обременен занятиями по основной

¹²² Исаченко В. Л. Гражданский процесс: Практический комментарий на вторую книгу Устава гражданского судопроизводства. Т. 1. Минск: Типолиграфия Б. И. Соломонова, 1890. С. 848.

¹²³ Исаченко В. Л. Гражданский процесс: Практический комментарий на вторую книгу Устава гражданского судопроизводства. Т. 1. Минск: Типолиграфия Б. И. Соломонова, 1890. С. 849.

¹²⁴ Вербловский Г.Л. Вопросы русского гражданского права и процесса. М.: Товарищество типографии А.И. Мамонтова, 1896. С. 386.

своей задаче - преследованию преступлений, а потому не имеет времени к изучению гражданских дел, требующих его заключения; вследствие этого, заключение прокурора часто оказывается бесполезным как мало обоснованное, особенно при специализации прокурора в области уголовных дел, препятствующей знакомству с правом и процессом гражданским»¹²⁵.

Нельзя согласиться с тем, что поводом для вывода прокурора из гражданского процесса могла служить невозможность исполнять им обязанности ввиду концентрации усилий на уголовном судопроизводстве. Как было выше изложено, выполнение прокурорами обязанностей, непосредственно не связанных с судебным ведомством, стало одной из причин изменения процессуального положения прокурора в гражданском процессе в период Судебной реформы. Прокуратура судебная была освобождена от, так называемых, несудебных обязанностей. Следовательно, правильное распределение нагрузки между прокурорами по линии уголовного преследования и гражданского судопроизводства, оптимизация условий труда позволили бы обеспечить надлежащее качество участия прокурора в гражданском процессе. Тем более что объем выполняемой прокурорами-цивилистами работы был значительным.

Оценивая проделанную прокуратурой за первые 25 лет с момента Судебной реформы работу, Н. Селиванов называл ее громадной, поскольку «делопроизводство прокурорского надзора окружного суда в центральной полосе империи давало ежегодно, смотря по пространству округа, до 30 000 входящих и до 40 000 исходящих бумаг и до 4500 уголовных и 1800 гражданских дел у прокурора в столице и у каждого товарища прокурора по 1500 бумаг входящих и исходящих, до 300 уголовных дел и до 300 заключений в съездах мировых судей; в провинции - у прокурора от 4 до 12 000 входящих и от 4 до 17 000 исходящих бумаг, от 450 до 2000 уголовных дел, от 80 до 1800 гражданских и у каждого товарища прокурора от 1000 до 1700 входящих, от

¹²⁵ Гордон В. М. Система русского гражданского судопроизводства: Конспект лекций. Выпуск первый // Временник Демидовского юридического лицея. 1902. Кн. 84. С. 36.

900 до 1200 исходящих, от 200 до 300 уголовных дел и от 180 до 400 заключений в съездах»¹²⁶.

Вместе с тем правильными представляются высказывания ученых и практиков того времени о том, что поверхностное изучение материалов гражданских дел, ненадлежащая подготовка прокуроров к даче заключений не способствовали осуществлению правосудия, а только оказывали отрицательное влияние на гражданское судопроизводство, что вело к необходимости ограничения полномочий прокурора. Однако российское гражданское процессуальное законодательство конца XIX - начала XX вв. то предоставляет прокурору право участия по одним делам, то исключает прокурора из процесса по другим.

Так, 12 марта 1891 г. в Устав гражданского судопроизводства включен раздел VI «Об узаконении детей», согласно которому просьбы об узаконении детей, рожденных до брака, рассматривались окружным судом с участием прокурора. Тогда же Устав гражданского судопроизводства дополнен разделом VII «Об усыновлении». Дела об усыновлении детей также рассматривались с обязательным участием прокурора, который еще и наделялся правом обжаловать определение окружного суда по делам об усыновлении.

Законом «Об отмене заключений прокурора по некоторым гражданским делам» от 9 мая 1911 г. были внесены изменения в ст. 343 Устава гражданского судопроизводства и значительно сокращен перечень категорий гражданских дел, по которым ранее прокурор имел право вступить в процесс для дачи заключения, отнеся к ним следующие споры:

- по вопросам о пререканиях между судебными и правительственными учреждениями;
- по спорам о подлоге документов и вообще в случаях, когда в гражданском деле обнаруживаются обстоятельства, подлежащие рассмотрению судом уголовным;

¹²⁶ Селиванов Н. Прокуратура за двадцать пять лет // Журнал гражданского и уголовного права. 1889. Кн. 9. Ноябрь. С. 17.

- по делам брачным о законности рождения, когда в них нет ответчика;
- по делам о взыскании возмещения за вред и убытки, причиненные распоряжениями должностных лиц административного ведомства и служащих по выборам, а также о взыскании убытков с чинов судебного ведомства.

Сопоставление перечня гражданских дел, содержащегося в первой редакции ст. 343 Устава гражданского судопроизводства, с делами, перечисленными в названном Законе, показывает, что из него были исключены две группы споров.

В первую группу входят дела, по которым стороны могли защитить свои права через представителей (дела казенного управления, лиц, не достигших совершеннолетия и т.п.). Вторая группа включает вопросы, разрешение которых находилось в исключительной компетенции суда, и по ним отсутствовала необходимость вмешательства прокурора (по просьбам об устранении судей, о выдаче свидетельств на право бедности). Включение в перечень дел, подлежащих рассмотрению с обязательным участием прокурора, споров о возмещении вреда и убытков, причиненных действиями и решениями должностных лиц, в том числе судебного ведомства, обусловлено необходимостью обеспечения прокурором их объективного рассмотрения, поскольку, как правильно писал И.А. Остриков, «прокурорский надзор не обязывался давать заключения непременно в пользу должностных лиц»¹²⁷.

Таким образом, исследовав правовой статус прокурора в гражданском судопроизводстве с середины 60-х годов XIX в. до начала XX в., можно выделить в качестве третьего этапа его развития период с 1864 г. по 20-е годы XX в.

В названное время были обозначены пределы реализации прокурором предоставленных полномочий, в том числе определены категории лиц, подлежащих исковой защите с его стороны, и гражданские дела, по которым прокурор выступал с заключением. Как правильно отмечено С.М. Казанцевым, судебные уставы 1864 г. значительно ограничили сферу прокурорского надзора в

¹²⁷ Остриков И.А. Роль прокурора на мировом суде // Журнал Министерства юстиции. 1896. № 9. С. 86.

гражданском процессе¹²⁸.

Заключение прокурора не было для суда обязательным, а носило только рекомендательный характер, поскольку прокурор не принимал непосредственного участия в вынесении решения по существу. Вместе с тем рассмотрение дела без прокурора по обязательной для его участия категории признавалось существенным нарушением норм процессуального права и являлось поводом для отмены решения суда. В то же время, если суд привлек прокурора для дачи заключения по делу, в рассмотрении которого последний не имел права участвовать, такое нарушение не влекло пересмотра соответствующего решения.

Правительствующий Сенат в своих решениях давал судам разъяснения действующих норм права об участии прокурора в гражданском процессе.

Наметившаяся во время Судебной реформы Александра II тенденция к ограничению полномочий прокурора в гражданском процессе привела к сокращению в начале XX в. перечня гражданских дел, по которым прокурор имел право давать в суде заключение.

Причинами для этого послужили:

- низкая профессиональная грамотность прокурорских работников, не способных давать квалифицированные заключения в суде и содействовать судьям в вынесении законных и обоснованных постановлений;
- отсутствие потребности в заключениях прокурора по гражданским делам, поскольку они не оказывали значительного влияния на осуществление правосудия;
- расширение процессуальной самостоятельности сторон гражданского судопроизводства и независимости суда.

При этом прокурор не был полностью выведен из гражданского процесса, что свидетельствует о его определенной востребованности при осуществлении правосудия. Комиссия по судебным реформам в представлении от 25 февраля 1910 г. также признавала полезным его участие в рассмотрении некоторых

¹²⁸ Казанцев С.М. Прокуратура Российской Империи (Историко-правовое исследование): дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2003. С. 406.

гражданских дел, имеющих важный общественный интерес¹²⁹.

Составители судебных уставов в свое время также исходили из того, что «лица прокурорского надзора являются единственными защитниками против нарушения прав и ходатаями за тех, кто сам не может воспользоваться правом иска. Поэтому добросовестное исполнение прокурорами и стряпчими обязанностей, лежащих на них по этой категории дел, в высшей степени важно для государства и общества и требует много знания, труда и времени со стороны лиц, которым вверены эти дела.

Вследствие изложенного прокурор, как представитель государства, сохранил особый правовой статус в гражданском судопроизводстве. Его основы, которые были заложены во времена царской прокуратуры, в большинстве своем использовались в последующем.

¹²⁹ Громов И.А. Участие прокурорского надзора в гражданском процессе. СПб.: Типография И.И. Зубкова, 1915. С. 30.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Обращение к историческим аспектам формирования правового статуса прокурора в уголовном и гражданском судопроизводстве позволило сформулировать ряд выводов.

1. На протяжении исследованного периода становления и развития института участия прокуроров в рассмотрении судами уголовных и гражданских дел в России можно выделить следующие этапы:

- первый этап: 1722 г. - 1775 г. от образования прокуратуры до губернской реформы 1775 г.;

- второй этап: 1775 г. - 1864 г. от губернской реформы 1775 г. до судебной реформы императора Всероссийского Александра II;

- третий этап: 1864 г. - 20-е гг. XX в. от судебной реформы императора Всероссийского Александра II до образования советской прокуратуры.

Первый этап характеризуется появлением прокуратуры, а также определением и систематизацией основных направлений деятельности прокуроров в уголовном и гражданском судопроизводстве. Разделение временного периода с 1722 г. до 20-х г. XX в. на несколько исторических этапов обусловлено принятием, а также кодификацией норм права, регламентировавших в том числе и вопросы участия прокуроров в рассмотрении судами уголовных и гражданских дел.

С момента возникновения прокуратуры в механизме Российского государства в 1722 г. и до 1775 г. происходит становление и формирование института участия прокурора в уголовном и гражданском судопроизводстве. Прокурор приобрел возможность присутствовать на заседаниях судебных мест, изучать гражданские и уголовные дела, получать необходимые для надзорной деятельности судебные документы, реагировать на выявленные нарушения.

В результате губернской реформы 1775 г. прокуратура впервые в истории российского государства получила право обращаться в суды с исками. Развивается ее правозащитное направление деятельности, поскольку если

непосредственно после создания прокуратуры основной функцией прокуроров стал надзор за процедурой судопроизводства, то после принятия Учреждений для управления губерний Всероссийской Империи 1775 г. им было предоставлено право предъявлять иски в интересах отдельных граждан, нуждавшихся в защите со стороны государства. Законодательно очерчены две основные формы реализации прокурорами предоставленных полномочий: во-первых, через стряпчих они выступали истцами по спорам в интересах казны и некоторых категорий частных лиц и организаций; во-вторых, осуществляли надзор за соблюдением процессуальной законности.

Устав гражданского судопроизводства 1864 г. строго определил категории лиц, подлежащих исковой защите со стороны прокуроров, и перечень гражданских дел, по которым прокурор имел право давать заключение в суде. Рассмотрение дела без прокурора по обязательной для его участия категории признавалось существенным нарушением и являлось поводом для отмены решения суда. Произошедшее ограничение процессуальных прав прокурора стало следствием низкого уровня квалификации прокурорских работников, отсутствия должного влияния прокуроров на осуществление правосудия, расширения процессуальной самостоятельности сторон гражданского судопроизводства и независимости суда.

В отношении статуса прокурора в уголовном процессе можно отметить следующее. Прокуратура, начиная с момента своего появления в России и до судебной реформы 1864 года, фактически уголовным преследованием не занималась. Эта функция появилась у прокуратуры только с реформой 1864 года. Поскольку в основе преобразований судебной реформы был положен принцип разделения властей, а судебный процесс был построен на основе принципа состязательности, в деятельности прокуратуры стала превалировать обвинительная сторона, прокурор стал выполнять обязанности государственного обвинителя в судебных заседаниях. Обвинительный уклон представителей прокуратуры привел к тому, что из «говорящего судьи», т.е. лица соединяющего в себе

функции «блюстителя закона», «взыскателя наказания» и «защитника невинности» каким его хотели видеть реформаторы, прокурор превратился в «говорящего жандарма».

Сопоставляя современное положение прокурора в уголовном процессе с правовым статусом прокурора, определенном Учреждением судебных установлений, можно отметить их несомненную общность по ряду позиций. Прежде всего, это совпадение функций, выполняемых прокурорами, форм реализации функций уголовного преследования и надзора, связанных с принятием решений по делам, поступившим к прокурору по окончании следствия, форм участия прокурора в рассмотрении судами уголовных дел и, пожалуй, все.

Генезис развития процессуального статуса прокурора в уголовном судопроизводстве России с 1722 до 1917 г. свидетельствует о том, что вне зависимости от политического режима в государстве прокурор наделялся определенным уровнем самостоятельности и независимости в выборе определенных процессуальных действий и принятии решений. Данный подход всегда был оправдан необходимостью выполнения указанным должностным лицом своих обязанностей по пресечению преступлений, их расследованию и установлению лиц, их совершивших.

История становления и развития правового статуса прокурора показывает необходимость всестороннего и детального его регулирования, поскольку он выполняет исключительно важные функции. Во-первых, правовой статус прокурора содержит (должен содержать) все необходимые и достаточные для качественной деятельности прокурора легальные профессиональные инструменты и процедуры их применения (инструментальная функция). Во-вторых, он служит формально - правовым критерием определенной эффективности деятельности прокурора и одновременно средством внутреннего (в рамках конкретного процесса) и внешнего контроля со стороны специально уполномоченных субъектов (оценочная и контрольная функция). В-третьих, определяет пределы правомерного поведения прокурора, а также противодействует противоправному разрешению конфликта личного и

государственно-служебного интереса (ограничительная функция). В - четвертых, правовой статус прокурора предполагает наличие у него процессуального иммунитета и, тем самым, является нормативно-правовой основой защиты прокурора (охранительная функция).

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

I Правовые акты

1 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.

2 Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (в ред. ФЗ от 28.04.2023 № 161-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. - 2001. - № 52 (ч. I). - Ст. 4921.

II Историко-правовые акты

3 Положение о мерах к ограждению государственного порядка и общественного спокойствия 1881 г. Музей истории российских реформ имени П.А. Столыпина. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <http://xn--e1aaejmenosxq.xn--p1ai/node/13672> - 01.06.2023.

4 Высочайше утвержденное Учреждение судебных установлений от 20 ноября 1864 г. // Полное собрание законов Российской Империи. Собрание второе. Т. 39. Отделение 2. - СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1867. – 480 с.

5 Законы о судопроизводстве и взысканиях гражданских // Свод законов Российской империи, издание 1857 года. Т. 10. Ч. 2. - СПб.: Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1857. – 631 с.

6 Именной Указ Екатерины II от 2 июня 1794 г. «О наблюдении Прокурорам и Стряпчим за скорым и законным производством дел» // Полное собрание законов Российской Империи. Собрание первое. Т. 23. - СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. – 878 с.

7 Именной Указ Екатерины II от 27 января 1781 г. «Об ответственности Генерал-Губернаторам, Губернаторам и Присутственным местам на требования Банковской Конторы, без отлагательства» // Полное собрание законов Рос-

сийской Империи. Собрание первое. Т. 21. СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. – 390 с.

8 Именной Указ Павла I от 3 декабря 1797 г. «О возложении ходатайства и переноса дел о людях, ищущих вольности, на Прокуроров, оставляя их между тем до окончательного решения дел в полном повиновении помещиков» // Полное собрание законов Российской Империи. Собрание первое. Т. 24. - СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. – 910 с.

9 Именной Указ Петра I от 27 апреля 1722 г. «О должности Генерал-Прокурора» // Полное собрание законов Российской Империи. Собрание первое. Т. 6. - СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. – 740 с.

10 Инструкция Уездным Стряпчим «О предупреждении замедления дел излишними справками». 1867 г. // БУ «Госистархив Чувашской Республики» Минкультуры Чувашии. Ф. 123, оп. 1, ед. хр. 237, л.д. 1.

11 Ордер Правящего должность Симбирского губернского прокурора Уголовных дел стряпчего от 11 августа 1826 г. № 690 // БУ «Госистархив Чувашской Республики» Минкультуры Чувашии. Ф. 123, оп. 1, ед. хр. 1, л.д. 169.

12 Ордер Симбирского губернского стряпчего от 14 июля 1826 г. № 559 // БУ «Госистархив Чувашской Республики» Минкультуры Чувашии. Ф. 123, оп. 1, ед. хр. 1, л.д. 168.

13 Полный свод решений Гражданского кассационного департамента Правительствующего Сената (начиная с 1866 г.) за 1870 г. №№ 1301-1739. - Екатеринбург: Типография Книгоиздательства Л.М. Ротенберга, 1903. – 1965 с.

14 Свод законов Российской империи, издание 1857 года. - СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1857. – 320 с.

15 Сенатский Указ от 1 сентября 1785 г. «Об оставлении людей, отыскивающих свободу, во владении помещиков до решения их тяжбы» // Полное со-

брание законов Российской Империи. Собрание первое. Т. 22. СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. – 745 с.

16 Сенатский Указ от 15 декабря 1802 г. «О доставлении ведомостей из Присутственных мест о делах Губернским Прокурорам» // Полное собрание законов Российской Империи. Собрание первое. Т. 27. - СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. – 564 с.

17 Сенатский Указ от 5 ноября 1782 г. «О незабирании к допросам людей без Земского Капитан - Исправника; о средствах, предоставленных законом Прокурорам и Стряпчим, иметь надзор за течением дел в Судебных местах; о порядке объявления Прокурорами своих по делам заключений, и о неосвобождении содержащихся по уголовным делам колодников на поруки, до окончательного решения дел их» // Полное собрание законов Российской Империи. Собрание первое. Т. 21. СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. – 875 с.

18 Сенатский Указ от 8 января 1782 г. «О не требовании апелляционных пошлин от казенных Стряпчих по делам казенным» // Полное собрание законов Российской Империи. Собрание первое. Т. 21. СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. – 456 с.

19 Судебные уставы 20 ноября 1864 г. за пятьдесят лет. Т.1. - Петроград: Сенатская типография, 1914. – 330 с.

20 Судебные уставы 20 ноября 1864 г. с изложением рассуждений, на коих они основаны. Ч. 1. - СПб.: Издание Государственной канцелярии, 1866. – 457 с.

21 Учреждения для управления Губерний Всероссийской Империи от 7 ноября 1775 г. Часть первая // Полное собрание законов Российской Империи. Собрание первое. Т. 20. - СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. – 470 с.

III Специальная литература

- 22 Азаревич, Д.И. Судостроительство и судопроизводство по гражданским делам. Т.1. / Д.И. Азаревич - Варшава: Типография Марии Земкевич, 1891. – 420 с.
- 23 Алексеев, А.С. Русское государственное право / А.С. Алексеев - М., 1897. – 297 с.
- 24 Америкбеков, К.Е. История развития Русской прокуратуры / К.Е. Америкбеков, Т.А. Силиверстов - М., 2002. – 300 с.
- 25 Андреевский, И. Русское государственное право. Т. 1. / И. Андреевский - СПб.: Типография М.О. Вольфа, 1866. – 477 с.
- 26 Анненков, К.Н. Опыт комментария к Уставу гражданского судопроизводства. Т. 1. / К.Н. Анненков - СПб.: Типография М.М. Стасюлевича, 1887. – 658 с.
- 27 Басков, В.И. История прокуратуры Российской империи / В.И. Басков // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. - 1997. - № 2. - С. 13.
- 28 Берендтс, Э.Н. О прошлом и настоящем русской администрации / Э.Н. Берендтс - СПб.: Типография М.М. Стасюлевича, 1913. – 232 с.
- 29 Берендтс, Э.Н. Опыт системы административного права. Окончание / Э.Н. Берендтс // Временник Демидовского юридического лицея. - 1900. - Кн. 79. - С. 153.
- 30 Берендтс, Э.Н. Связь судебной реформы с другими реформами Александра II и влияние ее на государственный и общественный быт России / Э.Н. Берендтс - Петроград: Сенатская типография, 1915. – 300 с.
- 31 Бессарабов, В.Г. Прокуратура и контрольные органы России / В.Г. Бессарабов - М., 1999. – 230 с.
- 32 Блинов, И.А. Губернаторы. Историко-юридический очерк / И.А. Блинов - СПб.: Типолитография К.Л. Пентковского, 1905. – 264 с.
- 33 Быкова, Е.В. Прокуратура во Франции // Прокуратура и правосудие в условиях судебно-правовой реформы. Сборник научных трудов / Е.В. Быкова - М., 1997. – 300 с.
- 34 Вербловский, Г.Л. Гражданское судопроизводство / Г.Л. Вербловский

// Журнал Министерства юстиции. - 1895. - № 8. - С. 21.

35 Вицын, А.И. Краткий очерк управления в России от Петра Великого до издания общего учреждения министерств / А.И. Вицын - Казань: И.В. Дубровин, 1855. – 489 с.

36 Гаврилов, Б.Я. Прокурор в современном уголовном судопроизводстве: позиция ученого и мнение правоприменителя / Б.Я. Гаврилов // Российская юстиция. - 2020. - № 3. - С. 33.

37 Гартунг, Н. История уголовного судопроизводства и судоустройства Франции, Англии, Германии и России / Н. Гартунг - СПб.: Типография Э. Арнгольда, 1868. – 287 с.

38 Гольмстен, А.Х. Учебник русского гражданского судопроизводства / А.Х. Гольмстен - СПб.: Типография М. Меркушева, 1913. – 668 с.

39 Гордон, В.М. Система русского гражданского судопроизводства: Конспект лекций. Выпуск первый / В.М. Гордон // Временник Демидовского юридического лицея. - 1902. - Кн. 84. - С. 36.

40 Государственные учреждения в России в XVIII веке. Законодательные материалы. Справочное пособие. - М., 1962. – 156 с.

41 Градовский, А.Д. Политика, история и администрация: критические и политические статьи / А.Д. Градовский - СПб.: Типография М.О.Вольфа, 1871. – 555 с.

42 Григонис, Э.П. Государственный механизм России: история и современность / Э.П. Григонис - СПб., 1999. – 258 с.

43 Громов, И.А. Участие прокурорского надзора в гражданском процессе / И.А. Громов - СПб.: Типография И.И. Зубкова, 1915. – 258 с.

44 Давыдов, П.М. Обвинение в советском уголовном процессе: Дис. ... д-ра юрид. наук / П.М. Давыдов - Свердловск, 1973. – 410 с.

45 Звягинцев, А.Г. Око государево. Российские прокуроры. XVIII век / А.Г. Звягинцев, Ю.Г. Орлов. - М., 1994. – 264 с.

46 Звягинцев, А.Г. Призванные отечеством. Российские прокуроры 1722-1917 гг. / А.Г. Звягинцев, Ю.Г. Орлов - М., 1997. – 96 с.

- 47 Зезюлин, Б.М. Компетенция прокуроров по осуществлению высшего надзора за точным исполнением законов: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Б.М. Зезюлин - М., 1976. – 24 с.
- 48 Исаев, И.А. История государства и права России / И.А. Исаев - М., 1996. – 120 с.
- 49 Исаченко, В.Л. Основы гражданского процесса / В.Л. Исаченко - СПб.: Типография М. Меркушева, 1904. – 382 с.
- 50 История прокуратуры // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <http://genproc.gov.ru> – 07.03.2023.
- 51 Кавелин, К.Д. Собрание сочинений. Т. 4. / К.Д. Кавелин - СПб.: Типография М.М. Стасюлевича, 1900. – 666 с.
- 52 Казанцев, С.М. История царской прокуратуры / С.М. Казанцев - СПб., 1993. – 450 с.
- 53 Казанцев, С.М. Прокуратура Российской Империи (Историко-правовое исследование): дис. ... д-ра юрид. наук / С.М. Казанцев - СПб., 2003. – 690 с.
- 54 Казанцев, С.М. Роль прокурора в уголовном процессе дореволюционной России / С.М. Казанцев - Изд-во Воронежского университета, 1988. – 160 с.
- 55 Кан, М.П. Процессуальные функции прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства: Дис. ... канд. юрид. наук / М.П. Кан - Ташкент, 1988. – 175 с.
- 56 Клочков, В.В. Создание и развитие российской прокуратуры. Советская прокуратура. Очерки истории / В.В. Клочков - М., 1993. – 280 с.
- 57 Ключевский, В.О. Исторические портреты. Деятели исторической мысли / В.О. Ключевский - М., 1990. – 195 с.
- 58 Ключевский, В.О. Русская история. Полный курс лекций / В.О. Ключевский - М.: ОЛМА-ПРЕСС Образование, 2004. – 630 с.
- 59 Колпашникова В.М. Процессуальное положение прокурора в уголов-

ном процессе в дореволюционный период. [Электронный ресурс]. URL: https://superinf.ru/view_helpstud.php?id=1679&ysclid=lijsj2ohsar506533266 (дата обращения 08.06.2023)

60 Кони, А.Ф. Память и внимание (из воспоминаний судебного деятеля) / А.Ф. Кони - Петербург, 1922. – 492 с.

61 Кони, А.Ф. Приемы и задачи прокуратуры. Собрание сочинений. В 8 т. Т.4. / А.Ф. Кони - М., 1967. – 565 с.

62 Коротких, М.Г. Судебная реформа 1864 года в России (сущность и социально-правовой механизм формирования). / М.Г. Коротких - Воронеж, 1994. – 470 с.

63 Корф, С.А. Административная юстиции в России: Очерк исторического развития власти надзора и административной юстиции в России. Кн. 1. / С.А. Корф - СПб.: Типография Тренке и Фюсно, 1910. – 265 с.

64 Лебединский, В.Г., Каленов Ю.А. Прокурорский надзор в СССР / В.Г. Лебединский, Ю.А. Каленов - М., 1957. – 400 с.

65 Малышев, К.И. Курс гражданского судопроизводства. 2-е испр. и доп. издание. Т. 1. / К.И. Малышев - СПб: Типография М.М. Стасюлевича, 1876. – 550 с.

66 Милюков, П.Н. Лекции по введению в курс русской истории / П.Н. Милюков - М.: Комиссия 2-го курса историко-филологического факультета, 1895. – 325 с.

67 Муравьев, Н.В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности / Н.В. Муравьев - М., 1889. – 377 с.

68 Мурашин, Г.А. Органы прокуратуры в механизме советского государства / Г.А. Мурашин - Киев, 1972. – 187 с.

69 Николаев, С.М. История государственных учреждений России / С.М. Николаев - СПб., 2000. – 227 с.

70 Орлов, Ю.Г. Имея единственно пользу отечеству и справедливость ввиду / Ю.Г. Орлов // Законность. - 1992. - № 4. - С. 44.

71 Основные положения преобразования судебной части в России //

Журнал Министерства юстиции. Т. 14. - 1862. - № 10. - С. 19.

72 Остриков, И.А. Роль прокурора на мировом суде / И.А. Остриков // Журнал Министерства юстиции. - 1896. - № 9. - С. 86.

73 Плевако, Л.В. Органы прокуратуры в государственном механизме РФ: Историко-правовой аспект. Дис. ... к.ю.н. / Л.В. Плевако - СПб., 2002. – 190 с.

74 Покровский, С.П. Министерская власть в России: историко-юридическое исследование / С.П. Покровский - Ярославль: Типография Губернского Правления, 1906. – 560 с.

75 Полежаев, П. О губернском надзоре / П. Полежаев // Журнал Министерства юстиции. - 1859. - Ноябрь. - С. 73.

76 Пономаренко, С.В. Основные этапы истории развития российской прокуратуры (исторический аспект). Дис. ... канд. историч. наук / С.В. Пономаренко - М., 2008. – 190 с.

77 Поручение Симбирского губернского прокурора Алатырскому уездному стряпчему от 13 октября 1832 № 1645 // БУ «Госистархив Чувашской Республики» Минкультуры Чувашии. Ф. 123, оп. 1, ед. хр. 8, л.д. 57.

78 Расторопов, И.А. Судебные уставы с изложением рассуждений, на коих они основаны / И.А. Расторопов // Законность. - 1994. - № 5. - С. 51.

79 Селиванов, Н. Прокуратура за двадцать пять лет / Н. Селиванов // Журнал гражданского и уголовного права. - 1889. - Кн. 9. - Ноябрь. - С. 17.

80 Серов Д.О., Федоров А.В. Очерки истории российских следственных органов / Д.О. Серов, А.В. Федоров - М., 2015. – 212 с.

81 Соловьев, С.М. История России с древнейших времен, кн. VIII (тт. 15-16). / С.М. Соловьев - М., 1962. – 147 с.

82 Стешенко, Л.А., Сафроненко К.А. Государственный строй России в первой четверти XVIII века / Л.А. Стешенко, К.А. Сафроненко - М., 1973. – 145 с.

83 Сухарев, А.Я. Историческая судьба российской прокуратуры: Научно- публицистический очерк / А.Я. Сухарев - М., 2000. – 240 с.

84 Тютрюмов, И.М. Устав гражданского судопроизводства / И.М.

Тютрюмов - СПб.: Издание юридического книжного магазина И.И. Зубкова под фирмой «Законоведение», 1912. – 780 с.

85 Ушаков, С.И. Полный всеобщий стряпчий или Словарь практического гражданского делопроизводства. Т. 1. / С.И. Ушаков - СПб.: Типография Департамента Внешней Торговли, 1822. – 369 с.

86 Филиппов, М.А. Судебная реформа в России: Судостроительство. Т. 1. Ч. 1. / М.А. Филиппов - СПб.: Типография А. Моригеровского, 1871. – 410 с.

87 Фойницкий, И.Я. Курс уголовного судопроизводства / И.Я. Фойницкий - СПб., 1912. – 296 с.

88 Халиулин, А.Г. Уголовное преследование как функция прокуратуры Российской Федерации: Дис. ... д-ра юрид. наук / А.Г. Халиулин - М., 1997. – 408 с.

89 Хрестоматия по уголовному процессу России: Учеб. пособие / Авт. - сост. Э.Ф. Куцова. - М., 1999. – 860 с.

90 Черниловский, З.М. Всеобщая история государства и права / З.М. Черниловский - М., 1995. – 244 с.

91 Шобухин, В. Возникновение и историческое развитие прокурорского надзора в России / В. Шобухин // История государства и права. - 2007. - № 14. - С. 15.

92 Ястребов, В.Б. Функции прокурора в уголовном судопроизводстве (былое и современность: некоторые уроки Судебной реформы 1864 г.) / В.Б. Ястребов // Актуальные проблемы российского права. - 2014. - № 4. - С. 624.