

Горбачев В. П.,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедри уголовно-правових дисциплін і судових експертиз
Донецького юридического інституту МВД України

ПРОКУРАТУРА СРЕДИ ОРГАНОВ, ВОЗБУЖДАВШИХ УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ, В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

Аннотация. Статья посвящена анализу юридической и фактической роли прокуратуры среди других органов, возбуждавших уголовное преследование, в Российской империи после судебной реформы 1864 года.

Ключевые слова: министр юстиции, прокурор, возбуждение уголовного преследования, уголовное дело.

Постановка проблемы. Уголовное преследование является одним из центральных институтов современного уголовного процесса. Однако многие его теоретические положения имеют исторические корни в XIX ст. Поэтому для более эффективного изучения современных проблем актуальным является изучение различных аспектов уголовного преследования в Российской империи после судебной реформы 1864 года.

Вопросы уголовного преследования были предметом изучения многих дореволюционных ученых и практических работников, таких как С.С. Абрамович-Барановский, Н.А. Буцковский, С.И. Викторский, Н.В. Давыдов, М.В. Духовской, А.Ф. Кони, А.А. Квачевский, П.И. Люблинский, Н.В. Муравьев, Н.Н. Розин, В.К. Случевский, Д.Г. Тальберг, И.Я. Фойницкий, А.П. Чебышев-Дмитриев и др. В советский и современный периоды вопросам истории прокуратуры посвящены работы З.И. Анирова, В.И. Баскова, В.Г. Бессарабова, А.В. Верещагиной, Ю.М. Горячковой, С.М. Казанцева, А.В. Карякина, О.А. Кожевникова, В.А. Никонова, Р.В. Савуляка, В.В. Сухоноса, Е.А. Филипповой и др. На роль прокуратуры в общем аспекте судебной реформы обращалось внимание в работах В.Б. Виленского, М.Г. Коротких, К.П. Краковского, С.В. Лонской, М.В. Немытиной, В.С. Павлова, А.Н. Ярмышы и др. Однако в имеющихся работах недостаточно освещено место прокуратуры среди других органов, которые имели право возбуждать уголовное преследование.

В связи с этим целью статьи является анализ юридической и фактической роли прокуратуры среди других органов, возбуждавших уголовное преследование, в Российской империи после судебной реформы 1864 года.

Изложение основного материала исследования. В европейских странах в XIX ст. существовали различные системы возбуждения уголовного преследования. Например, в Англии право возбуждать преследование принадлежало каждому гражданину. Во Франции монополией возбуждения уголовного преследования обладал прокурор. Ему должны были направляться донесения полицейских и других правительственных органов, жалобы потерпевших и объявления частных лиц о преступлениях, которые являлись поводами для принятия прокурором надлежащих мер [1, с. 37]. Следователь приступал к производству следствия только по требованию прокурора, которое и составляло единственный повод для начала предварительного следствия [2, с. 8].

В отличие от Франции, в России отсутствовала монополия прокурора в возбуждении уголовного преследования. В соот-

ветствии с Судебными уставами, сообщения полиции и других учреждений поступали не в прокуратуру, а непосредственно следователям. Жалобы и заявления частных лиц могли подаваться и полиции, и следователям, и прокурорам (ст. ст. 250, 297, 303, 306 и 311 Устава уголовного судопроизводства (далее – УУС)) [2, с. 8-9]. При этом следователь имел право начать следствие не только по предложению прокурора, но и при наличии других законных поводов.

В результате после проведения судебной реформы 1864 года прокуратура была одним из органов, которые были наделены правом возбуждать уголовное преследование. Согласно ст. 2 УУС, судебное преследование возбуждалось не только прокурором, но и другими должностными и частными лицами.

И.Я. Фойницкий указывал, что субъектами возбуждения уголовного преследования были следующие: 1) прокуратура; 2) заменяющие ее в мировом и административно-судебном порядке полиция и иные административные власти; 3) административные и казенные учреждения по некоторым делам, где их требование об уголовно-судебном производстве было обязательным для судебной власти как в мировом, так и в общем порядке; 4) частные лица, потерпевшие от преступления; 5) органы судебной власти [3, с. 13]. Среди судебных органов право возбуждать судебное преследование имели судебный следователь, мировой судья, административно-судебные учреждения, судебная палата в роли камеры предания суду. К административным органам, которые возбуждали уголовное преследование только по конкретно указанным в законе преступлениям, относились духовное начальство (ст. 1006 УУС), начальство обвиняемого в должностном преступлении (ст. ст. 1079, 1085, 1089 УУС), казенные управления (ст. 1129 УУС), органы по делам печати (ст. 1213-5 УУС) и др. [4, с. 251; 5, с. 435-437; 6, с. 186].

В литературе среди всех субъектов уголовного преследования выделялись «нормальные возбудители уголовного преследования» («ординарные обвинители») и «возбудители по исключению», которые в указанных законом случаях возбуждали уголовное преследование самостоятельно и независимо от прокуратуры и полиции. К «нормальным» органам возбуждения уголовного преследования относились прокуратура (по делам, подсудным общим судам) и полиция (по делам, подсудным мировым судам и административно-судебным учреждениям); они были «должностными возбудителями уголовного преследования», «должностными обвинителями». К «возбудителям по исключению» относились некоторые указанные выше органы судебной и административной власти, а также частные лица [3, с. 14; 4, с. 247; 5, с. 437; 6, с. 177-187; 7, с. 168; 8, с. 220].

По замечанию Н.В. Давыдова, прокурор являлся субсидиарным представителем публичного судебного преследования, так как все те дела, которые имел право возбудить прокурор, могли начаться и без него [9, с. 88]. И.Я. Фойницкий также от-

мечал, что, за исключением сравнительно немногих случаев, всякое лицо, ведомство или учреждение, желающее возбудить уголовное преследование по делу о публичном преступлении, могло для этого обратиться непосредственно к следователю, минуя прокуратуру [3, с. 15].

Прокурор имел право возбуждать уголовное преследование. Однако в связи с тем, что он был представителем государства, он не только имел право, но и был обязан возбуждать уголовное преследование при наличии для этого законных поводов и достаточных оснований [10, с. 169] (в отличие от частных лиц, для которых возбуждение преследования было только их правом). Н.В. Муравьев отмечал, что «производство преследования прокурором есть обязанность, лежащая на нем по закону, в видах государственной и общественной пользы» [11, с. 548].

Прокурор и его товарищи могли возбуждать дела не только «по непосредственно ими усмотренным преступлениям или признакам преступных деяний», но и «по доходящим до них сведениям» (ст. 311 УУС). А.П. Чебышев-Дмитриев указывал, что прокурор возбуждал преследование по всем вообще сведениям о преступлениях, доходившим до него каким бы то ни было путем [7, с. 221]. С.И. Викторский отмечал, что прокуратура могла возбуждать дела по всяким доходившим до нее сведениям, в том числе и по слухам [12, с. 215]. С.С. Абрамович-Барановский так же указывал, что «закон не стеснил деятельность прокуратуры по возбуждению уголовного преследования никакими законными поводами», прокуратура возбуждала преследование по сведениям о преступных деяниях, полученным ею каким бы то ни было способом, в том числе «хотя бы путем народной молвы или слуха». По его утверждению, само требование прокуратуры о расследовании данного преступного деяния служило законным и обязательным поводом для начала дела [6, с. 179, 190].

В то же время наличие повода не влекло обязательное начало следствия. Для этого необходимо было еще наличие достаточного основания. Закон запрещал прокурору требовать начала следствия без достаточных к тому оснований. В сомнительных случаях прокурор обязан был собрать сведения «посредством негласного полицейского разведывания» (ст. 312 УУС), т. е. путем проведения дознания.

Прокуроры судебных палат и министерство юстиции в разные годы (особенно в период обострения политической обстановки в стране) требовали от прокуроров инициировать возбуждение уголовного преследования по различным «актуальным» преступлениям.

Например, в 1906 году Министерство внутренних дел сообщило Министерству юстиции о прекращении в некоторых местностях «негласных наблюдений за революционными деятелями» и высказало пожелание скорейшей оценки имеющихся в жандармских управлениях и охранных отделениях негласных сведений и результатов обысков в целях немедленного выяснения вопроса о том, какие дела могли бы быть обращены к производству предварительного следствия или формального дознания и какие подлежат направлению в установленном порядке для решения вопроса об административной высылке лиц. В связи с этим министр юстиции И.Г. Щегловитов 14 июля 1906 года направил прокурорам судебных палат секретное циркулярное предписание № 3768, в котором поручил прокурорам судебных палат принять меры к тому, чтобы подчиненные работники безотлагательно ознакомились с указанными материалами для решения совместно с начальниками губернских жан-

дармских управлений вопроса о том, какие материалы могут быть направлены для производства дознания или предварительного следствия [13, л. 18].

Секретным циркулярным предписанием от 19 июля 1906 года № 4189 И.Г. Щегловитов поручил прокурорам судебных палат принять меры к тому, чтобы подведомственные им работники прокуратуры предварительно дальнейшего направления дел по обвинению редакторов повременных изданий в перепечатке из других газет статей противоправительственного содержания выясняли, привлечены ли к судебной ответственности редакторы изданий, в которых впервые были напечатаны такие статьи. Прокурорам предложено указанные дела с обвинительными актами направлять только в случае предания суду редакторов изданий, напечатавших указанные статьи первыми. По сути, прокурорам было предложено проверять и инициировать вопрос об уголовном преследовании редакторов издательств, первыми напечатавших материалы противоправительственного содержания. Оставление таких редакторов без ответственности, по мнению министра юстиции И.Г. Щегловитова, не отвечало «требованиям справедливости» [13, л. 19–19об.].

9 февраля 1906 года был принят закон об ответственности за изготовление, приобретение, хранение, ношение и сбыт без надлежащего разрешения взрывчатых веществ и снарядов. В связи с этим министр юстиции И.Г. Щегловитов в секретном циркуляре от 14 июля 1906 года № 3767 отметил, что в некоторых судебных округах прокуроры не возбуждают уголовное преследование за такие преступления в тех случаях, когда лица в то же время обвинялись в участии в сообществе, заведомо поставившем целью своей деятельности ниспровержение существующего в государстве общественного строя или совершение тяжких преступлений посредством взрывчатых снарядов и притом имевшем в своем распоряжении средства для взрыва. В связи с этим министр юстиции поручил прокурорам судебных палат «иметь неослабное наблюдение» за тем, чтобы подведомственные им чины прокуратуры во всех случаях совершения указанных деяний с взрывчатыми веществами и снарядами возбуждали уголовное преследование, независимо от привлечения виновных к ответственности за участие в преступных сообществах [13, л. 21–21об., 33].

Прокуроры судебных палат требовали от прокуроров окружных судов проявлять инициативу в возбуждении уголовного преследования и по другим преступлениям. Например, прокурор Харьковской судебной палаты Хрулев, изучая направляемые ему копии постановлений о лицах, задержанных в порядке положения 14 августа 1881 года, установил, что задержанные в административном порядке лица нередко обвинялись в совершении государственных или даже общеуголовных преступлений. Однако сведения о возбуждении в таких случаях формальных дознаний или предварительных следствий прокурору судебной палаты своевременно не доставлялись. В связи с этим он 19 сентября 1906 года направил секретный циркуляр № 2339 и поручил прокурорам окружных судов при получении копий указанных постановлений изучать их и рассматривать вопрос о необходимости возбуждения формального дознания или предварительного следствия, в надлежащих случаях делать об этом соответствующие распоряжения, о которых сообщать прокурору судебной палаты [13, л. 34–34об.].

Теория оценивала права прокуратуры по возбуждению уголовного преследования как «очень широкие» и говорила о том, что прокуратура имела «широкое право почина» [3, с. 14–15; 12, с. 215]. Однако практика свидетельствует о том, что, имея

право возбуждать уголовное преследование, прокуратура реализовывала его сравнительно редко.

Правительственная комиссия, созданная для пересмотра законов по судебной части, в 1895 году отметила, что возбуждение дела по непосредственному усмотрению прокурорского надзора (помимо жалоб заинтересованных лиц) бывает сравнительно редко. В 1894 году в 11 судебных округах (в т. ч. Херсонского, Екатеринославского, Симферопольского и Черниговского окружных судов) таких случаев вообще не было [14, с. 31].

Причины такого положения назывались различные. Например, в ревизионном отчете по Варшавскому судебному округу такая ситуация объяснялась малочисленностью личного состава прокуратуры, обременением письменной и канцелярской работой, в результате чего прокуратура «не в состоянии следить за жизнью». Сведения о преступных деяниях доходили до нее только из прошений, сообщений полиции, других должностных лиц и т. п. По непосредственно усмотренным преступным деяниям и сведениям, доходившим о них до прокуратуры, уголовные преследования возбуждались крайне редко. Например, в одном из судебных округов за последние 15 лет был только один такой случай [14, с. 35].

В.К. Случевский отмечал, что возбуждение прокуратурой уголовного преследования у следователей осуществлялось «нечасто», и называл две причины этого: 1) относительная малочисленность прокуратуры и отдаленность ее чинов от большей части потерпевших лиц и 2) тот факт, что «обыкновенно данные для возбуждения преследования сосредотачиваются ранее всего в руках полиции, которая затем при своих сообщениях и направляет их к следователям» [5, с. 437].

Официальные статистические данные свидетельствуют о том, что по инициативе прокуроров возбуждалась примерно десятая часть всех дел. Например, в 1894 году прокуратурой возбуждено уголовное преследование по 11,8% дел (при этом в судебных округах Нежинского и Екатеринодарского окружных судов таких дел вообще не было), а в 1910 году – 11,5%; в то же время частными лицами в указанные годы уголовное преследование возбуждено, соответственно, по 27,1% и 17,9% дел, полицией или другими должностными лицами – 61% и 70,5% дел, по личному усмотрению следователя – 0,1% и 0,2% дел. В 1910 году наименьший удельный вес дел, возбужденных прокурорами, был в округе Казанской судебной палаты – 8,4% дел, а наибольший – в округе Иркутской судебной палаты – 18,9% дел. На территории Украины в округе Харьковской судебной палаты в 1910 году прокурорами возбуждено 11,2% дел, Одесской – 10,7%, Киевской – 9,8% [15, с. 192, 196; 16, с. 198–207].

Прокурор мог предложить судебному следователю провести предварительное следствие не только по своему непосредственному усмотрению, но и на основании жалоб потерпевших, сообщений присутственных мест и должностных лиц, полицейских дознаний, сообщений следователей и т. п. Поэтому в ревизионных отчетах за 1894 год обращалось внимание на то, что указанные выше цифры не дают точного представления об инициативе прокуратуры в возбуждении уголовного преследования, так как в отчетах возбужденными прокуратурой считались многие дела по жалобам потерпевших, переданные следователю с предложениями прокуратуры о производстве следствия. В действительности же дела, считавшиеся в отчетах начатыми по предложениям прокуратуры, возбуждались главным образом по жалобам и заявлениям частных лиц [14, с. 15, 33].

Еще в 1875 году А.П. Чебышев-Дмитриев отмечал, что в действительности прокуроры возбуждали преследование во всех тех случаях, когда приступали к производству по делу по собственной инициативе, а не вследствие требования лица, уполномоченного на возбуждение преследования. По мнению А.П. Чебышева-Дмитриева, если предложение следователю провести следствие давалось вследствие направленной прокурору жалобы потерпевшего лица или сообщения должностных лиц, которым в производстве следствия не может быть отказано, то предложение прокурора не могло считаться возбуждением с его стороны преследования, в этом случае прокурор действовал «не в качестве власти обвинительной, а в качестве передаточной инстанции» [7, с. 186–187]. И.Я. Фойницкий также отмечал, что в определенных случаях прокуратура была «передаточной инстанцией» для направления обвинений к компетентному судебному органу [3, с. 14–15].

После проведения судебной реформы неоднократно высказывались предложения изменить существовавший порядок и по примеру Франции установить в России монополию прокурора в возбуждении уголовного преследования. Эти предложения рассматривались на правительственном уровне, однако в законодательном порядке они реализованы не были.

Прокурор Одесской судебной палаты Г.А. Евреинов в 1874 году среди причин того, почему в России нельзя предусмотреть такой же порядок, как и во Франции, указал, в частности, на кадровые проблемы, на необходимость значительного увеличения личного состава прокуратуры для того, чтобы ее участие в выявлении и расследовании преступлений было действительным. А прокурор Тифлисской судебной палаты в 1880 году, наоборот, высказался за то, чтобы следователи проводили следствие только по предложениям прокуратуры, по примеру военных судебных следователей, проводивших следствие только по требованию военного начальства [2, с. 3–4, 10–11, 332–333, 390].

В 90-е годы XIX ст. вновь высказывались взгляды о желательности сосредоточения возбуждения уголовного преследования в руках прокурора. Однако правительственная комиссия, созданная для подготовки предложений по совершенствованию уголовного процессуального законодательства, в 1894 году не поддержала предложение ограничить право потерпевшего обращаться непосредственно к судебному следователю. Свое мнение комиссия мотивировала тем, что при громадных расстояниях России и проживания большинства работников прокуратуры в губернских городах требование, чтобы каждый уголовный иск проходил через них, задержит начало многих следствий [10, с. 164–166]. А на совещании прокуроров судебных палат 29 декабря 1894 года большинство из них высказали сомнение в возможности осуществить сосредоточение в ведении прокуратуры всех законных поводов к возбуждению уголовных дел; и объяснялось это обширностью прокурорских участков [17, с. 137, 148, 166].

Выводы. Таким образом, можно сделать вывод о том, что в Российской империи после проведения судебной реформы 1864 года отсутствовала монополия прокуратуры на возбуждение уголовного преследования, с учетом целого ряда причин такую монополию на практике реализовать было невозможно. При этом, имея право на возбуждение уголовного преследования, прокуроры редко реализовывали его по собственной инициативе, а министерство юстиции и прокуроры судебных палат периодически требовали от подчиненных инициировать возбуждение уголовного преследования по различным «актуальным» преступлениям.

Література:

1. Материалы для пересмотра законоположений о порядке производства предварительных следствий. – СПб. : Изд. мин. юстиции ; Тип. Правит. Сената, 1882. – Часть первая : Очерки иностранных законодательств по следственной части. – 1882. – 168 с.
2. Материалы для пересмотра законоположений о порядке производства предварительных следствий. – СПб. : Изд. мин. юстиции ; Тип. Правит. Сената, 1882. – Часть вторая : Отзывы и замечания лиц судебного ведомства. – 1882. – 428 с.
3. Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства : в 2 т. / И.Я. Фойницкий. – СПб. : Альфа, 1996. – Т. 2. – 1996. – 607 с.
4. Розин Н.Н. Уголовное судопроизводство / Н.Н. Розин. – 2-е изд. – СПб. : Изд. Юрид. книжного склада «Право», 1914. – 547 с.
5. Случевский В. Учебник русского уголовного процесса / В. Случевский. – 4-е изд. – СПб. : Тип. М.М. Стасюлевича, 1913. – 670 с.
6. Абрамович-Барановский С.С. Значение военного начальства в военно-уголовном судопроизводстве / С.С. Абрамович-Барановский. – СПб. : Тип. Д.В. Чичинадзе, 1896. – 454 с.
7. Чебышев-Дмитриев А. Опыты по уголовному праву и судопроизводству / А. Чебышев-Дмитриев // Журнал министерства юстиции. – 1867. – № 8. – Часть 2.
8. Квачевский А. Об уголовном преследовании, дознании и предварительном исследовании преступлений по судебным уставам 1864 года. Теоретическое и практическое руководство / А. Квачевский. – СПб. : Тип. Ф.С. Сушинского, 1866. – Часть 1. – 1866. – 352 с.
9. Давыдов Н.В. Несколько лекций по уголовному процессу / Н.В. Давыдов. – 2-е изд. – М. : Т-во Скоропеч. А.А. Левенсон, 1909. – 105 с.
10. Духовской М.В. Русский уголовный процесс / М.В. Духовской. – М. : Тип. А.Н. Поплавского, 1910. – 448 с.
11. Муравьев Н.В. Из прошлой деятельности / Н.В. Муравьев. – СПб. : Тип. М.М. Стасюлевича, 1900. – Т. 1 : Статьи по судебным вопросам. – 1900. – 564 с.
12. Викторский С.И. Русский уголовный процесс / С.И. Викторский. – 2-е изд. – М. : Изд. А.А. Карцева, тип. Имп. Московского ун-та, 1912. – 404 с.
13. Государственный архив Днепропетровской области. – Фонд 177. – Опись 1. – Дело 2.
14. Высочайше учрежденная комиссия для пересмотра законоположений по судебной части. Труды. – СПб. : Тип. Правит. Сената, 1897. – Т. 3 : Свод ревизионных отчетов. – 1897. – Раздел 2.
15. Высочайше учрежденная комиссия для пересмотра законоположений по судебной части. Труды. – СПб. : Тип. Правит. Сената, 1897. – Т. 6 : Свод статистических данных. – 1897. – 387 с.
16. Сборник статистических сведений министерства юстиции. Выпуск 26. Сведения о личном составе и о деятельности судебных установлений Европейской и Азиатской России за 1910 год. – СПб. : Издание первого департамента министерства юстиции ; Сенатская типография, 1912. – 408 с.
17. Высочайше учрежденная комиссия для пересмотра законоположений по судебной части. Труды : в 9 т. – СПб. : Типография Правительствующего Сената, 1895. – Т. 1. – 1895. – 354 с.

Горбачов В. П. Прокуратура серед органів, що порушували кримінальні переслідування, в Російській імперії

Анотація. Стаття присвячена аналізу юридичної й фактичної ролі прокуратури серед інших органів, що порушували кримінальні переслідування, в Російській імперії після судової реформи 1864 року.

Ключові слова: міністр юстиції, прокурор, порушення кримінального переслідування, кримінальна справа.

Gorbachev V. The Prosecutor's office among the bodies which initiate criminal prosecution in the Russian Empire

Summary. This article is devoted to research the legal and actual roles of the Prosecutor among other authorities, which initiate criminal prosecution in the Russian Empire after the judicial reform of 1864.

Key words: Minister of justice, Prosecutor, initiation of criminal prosecution, criminal case.