

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ПРОКУРАТУРЫ И ОРГАНОВ РАССЛЕДОВАНИЯ В ПОРЕФОРМЕННОЙ РОССИИ ВТОРОЙ ПОЛОВИНЫ XIX В.

В связи с реформой процессуального строя в Российской империи во второй половине XIX в. (т.е. системы предварительного следствия), в том числе созданием института судебных следователей, подверглась изменению и организация деятельности прокуратуры в этом направлении. Автор, раскрывая роль прокуратуры в правоохранительной системе страны, подчеркивает ее ведущий характер на всех стадиях процесса, за исключением собственно судебного разбирательства, где она фактически выступала в качестве представителя государственного обвинения.

*In connection with reform of procedure system in Russian Empire of the second half of the 19th century (i.e. the system of pretrial investigation) including creation of the institute of trial investigators the organization of procuracy activity has been changed. The author by revealing the role of procuracy in law enforcement system of the country stresses its leading character at all stages of the procedure excluding the trial proceeding where procuracy acted as a representative of state accusation.**

В истории становления законности в России институт губернских прокуроров и стряпчих, существовавший до реформы 1860–1864 гг., сыграл значительную роль. Вот что пишет по этому поводу И.Я. Фойницкий: «Он сослужил огромную службу для перехода от системы управления по личному усмотрению к системе управления подзаконного»¹. С момента своей реорганизации после 1864 г. прокуратура стала одним из главных звеньев в государственном аппарате борьбы с революционным движением в стране². Реформированная прокуратура должна была наблюдать за единообразным исполнением законов; были установлены принципы единства и строжайшей централизации органов прокурорского надзора, иерархичность, несменяемость, независимость от местных органов³.

Суть реорганизации прокуратуры в соответствии с основными принципами реформы 1864 г. состояла в ограничении прокурорского надзора исключительно судебной властью и возложении на прокурора функций поддержания государственного обвинения в суде и в таком усилении надзора за дознанием и следствием, который фактически превращал прокуроров в руководителей предварительного расследования. В связи с этим менялась и структура прокурорских органов: губернская прокуратура должна была уступить место прокуратуре судебных палат и окружных судов⁴. Следует заметить, что проведение судебной реформы шло крайне медленно и закончилось лишь к началу XX в. Поэтому в конце XIX столетия в системе органов прокуратуры действовали губернская и судебная прокуратуры; причем правовой статус как той, так и другой в ходе и после реформы подверглись изменениям. Компетенция губернской прокуратуры определялась так называемыми облегчительными правилами от 11 октября 1865 г., которые распространяли отдельные положения судебных уставов на судопроизводство в дореформенных судах⁵. В соответствии с этими правилами прокурор имел право передавать дознание судебным следователям,

опротестовывать приговоры и решения суда, а также разделялся правом надзора за дознанием и следствием, поддерживал обвинение в суде, таким образом фактически превращаясь в руководителя предварительного расследования и дознания. В соответствии со ст. 279 Судебных уставов⁶ при производстве дознаний о преступлениях полицейские чины состояли в непосредственной зависимости от прокуроров и их товарищей. За допущенные упущения и беспорядки по следственной части чины полиции привлекались к ответственности прокурором, а не судебным следователем.

Нельзя не отмечать и то обстоятельство, что губернские прокуроры оставались в непосредственном подчинении Министра юстиции; прокурорский надзор вверялся обер-прокурорам, а товарищи губернского прокурора подчинялись только прокурору и были независимы от губернской администрации. «Прокурорский надзор, — сказал при принятии новых Судебных уставов министр юстиции Н.В. Муравьев, — приводит в действие все нужные для уголовного преследования средства, свободно распоряжаясь порядками и приемами его производства. Для успешности борьбы со злом, которое бывает упорно и неуловимо, скрывается во мраке и тайне, а иногда обладает и большими средствами сопротивления, нужно много искусства, подготовки, энергии, бодрости, даже самоотвержения и крайняя осторожность в пользовании могучими средствами этой борьбы. От направления и действия их зависит свобода и доброе имя, имущество состояние, иногда и сама жизнь честных людей».

Так в чем же проявлялось взаимодействие судебных следователей и прокуроров? Так, ст. 1 «Законов о судопроизводстве по делам о преступлениях и проступках» в редакции 1876 г. определяла его следующим образом: «Производство уголовных дел состоит: 1) в следствии или изыскании всех обстоятельств дела или происшествия, составляющего преступление, и со-

* GUSAKOVA YU.S. INTERACTION OF PROCURACY AND AGENCIES OF INVESTIGATION IN AFTER-REFORM RUSSIA IN THE SECOND HALF OF THE 19TH CENTURY

бирании доказательств к открытию и обличению виновного; 2) в суде, который состоит в проверке следствия, в суждении, по силе доказательств и улики, о вине или невиновности подсудимого и в постановлении приговора по закону; 3) в исполнении приговора»⁷. Следовательно, из содержания данной нормы можно заключить, что следствие в лице судебных следователей и прокурорский надзор процессуально оказались практически связаны между собой. Следствие осуществлялось при содействии полиции, за которой, в свою очередь, надзидала прокуратура. Изложенное подтверждает также и следующее обстоятельство. Предварительное следствие производилось одним из членов судебной палаты при обязательном личном присутствии прокурора палаты или его товарища. Эти лица при производстве следствия обладали теми же правами, которые были предоставлены судебному следователю и прокурору окружного суда в общем порядке судопроизводства. Кроме того, прокурор судебной палаты имел право до начала следствия поручить производству дознания прокурору окружного суда или его товарищу, или полиции, т.е. прокурор фактически руководил дознанием. Все материалы об окончании предварительного следствия поступали в прокуратуру. Если прокурор считал, что обвиняемого надо предать суду, то свое решение об этом он излагал в форме обвинительного акта. Составлять обвинительный акт и поддерживать обвинение в суде были вправе: прокуроры судебных палат, обер-прокуроры Сената, министр юстиции или его товарищ по делам о государственных преступлениях, а также военный прокурор по делам о военных преступлениях. В свою очередь, производство дознания по государственным преступлениям проводилось жандармскими офицерами под надзором прокуратуры судебных палат. Это подтверждается руководством для чинов корпуса жандармов, в котором говорилось: «...жандармское дознание по государственным делам — есть не что иное, как предварительное следствие, но только произведенное офицерами корпуса жандармов, под наблюдением прокурорского надзора»⁸. Есть основание для вывода о том, что законодатель установил необходимую правовую основу для взаимодействия и обеспечения согласования в действиях различных по статусу органов предварительного расследования.

Следует отметить также и то, что по отношению к предварительному следствию прокуратуре были даны весьма обширные полномочия в наблюдении за его производством. Они кратко, но точно были сформулированы в ст. 281 Устава уголовного судопроизводства такими словами: «По всем предметам, относящимся к исследованию преступления и собиранию доказательств, судебный следователь исполняет законные требования прокурора и его товарища»⁹.

В отношении надзорных полномочий прокурора можно согласиться с мнением известных юристов пореформенного периода о том, что эти полномочия способствовали «правильности и успеху предварительного и судебного следствия»¹⁰. Кроме того, можно судить также о частичной координирующей роли прокуратуры в ходе предварительного и судебного следствия. Необходимо отметить, что принадлежащее проку-

ратуре право наблюдения за производством предварительного следствия осуществлялось в двух формах:

— путем проверки непосредственно письменного производства хода следствия и различных письменных актов, получаемых прокурором от судебного следователя: закон обязывал следователя доводить до прокурора или его товарища сведения обо всех важнейших действиях следствия, о начале его производства, о применении мер пресечения и т.д. По окончании производства следствия дело доставлялось следователем прокурору для принятия по нему окончательного решения;

— в форме личного присутствия прокурора при производстве следственных действий. Но, несмотря на действенность такой формы, как ознакомление с материалами дела, что давало прокурору возможность непосредственно и своевременно знакомиться с ними и непосредственно предлагать следователю производство каких-либо мероприятий, личное присутствие прокурора при производстве следственных действий было скорее исключением, чем правилом. Объяснялось это недостаточностью численного состава прокурорских работников и большой разбросанностью следственных участков; поэтому этот способ применялся лишь в крупных населенных пунктах¹¹.

Тем не менее в связи с возрастающим объемом выполняемой прокурорами работы встал вопрос об ее формально-штатных и материальных возможностях, который обсуждался в комиссии для пересмотра законоположений по судебной части под руководством министра юстиции Н.В. Муравьева. Комиссия пришла к выводу, что «деятельность прокурорского надзора в настоящее время представляется более или менее удовлетворительной, и прокуратура не нуждается ни в каких организационных изменениях; замеченные же недостатки могут быть устранены увеличением ее личного состава, возвышением материального положения и находящимися в распоряжении министра юстиции административными мерами»¹².

Анализ взаимодействия прокуратуры и судебных следователей позволяет сделать некоторые выводы. Так, из права прокурора наблюдать за производством предварительного следствия вытекало соответствующее право обжалования действий судебного следователя и возбуждения вопроса о его дисциплинарной и судебной ответственности. При осуществлении этого полномочия прокурор, как уже отмечалось, действовал не как сторона, а как представитель закона, в связи с чем обращения его к суду имели форму предложений, а не жалоб и протестов (ст. 493 Устава уголовного судопроизводства). При этом прокурор должен был с одинаковым беспристрастием стремиться к выяснению обстоятельств, как уличающих обвиняемого, так и оправдывающих его. По этому поводу И.Я. Фойницкий писал: «Такое построение мыслимо только в идее, — настолько оно само по себе искусственно. Несомненно, что в существе прокурорской власти заключается функция охранения закона, но она принадлежит прокуратуре по отношению к власти правительственной, а не по отношению

к власти судебной. В назначении быть стражем закона при правительстве прокуратура получает основание и силу своего существования; становясь стражем закона при суде, она раздвояется в своей деятельности, и, за массу непроизводительных забот по охране закона, имеющего гораздо лучшего охранителя в лице суда, становится мене пригодною для исполнения своей естественной функции защитника и представителя законных интересов правительства»¹³. Судебный следователь не мог своей властью прекратить производство предварительного следствия по какой бы то ни было причине. На это он должен был запросить через прокурора разрешение Окружного суда, который в случае несогласия представлял дело на разрешение Судебной палаты (ст. 262–277 Устава уголовного судопроизводства). Причем любого рода пререкания между чинами прокуратуры и судебными следователями разрешались окружным судом.

Таким образом, прокуратура в пореформенной России второй половины XIX в. была единственным государственным институтом, осуществляющим надзор за следственным производством. Но добиться идеального сочетания обвинительной и надзорной функций в одном органе не удалось: с каждым годом задачи надзора все больше обуславливались интересами обвинения. Все произошедшие изменения в системе прокурорского надзора в рассматриваемый период свидетельствуют о том, что основной функцией пореформенной прокуратуры стало уголовное преследование и государственное обвинение, а не надзор за законностью, более того, надзорная де-

ятельность прокуратуры имела тенденцию к ее сокращению.

Гусакова Ю.С.

- ¹ Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства. СПб., 1996. Т. 1. С. 516.
- ² См.: Казанцев С.М. Прокурорский надзор за органами дознания и следствия по политическим делам в России во второй половине XIX века // Государственный строй и политико-правовые идеи России второй половины XIX столетия. Воронеж, 1987. С. 114–123; Фойницкий И.Я. Указ. соч.
- ³ На наш взгляд, основные принципы деятельности современной российской прокуратуры: строгая централизация и подчиненность по вертикали, способы и методы прокурорского надзора за следствием и дознанием, общая задача прокурорских органов — были заложены и установлены именно в период реформ в конце XIX в.
- ⁴ См.: Казанцев С.М. Судебная реформа 1864 года и реорганизация прокуратуры // Государственное управление и право. Л., 1984.
- ⁵ ПСЗРИ. Собр. 2-е. СПб., 1874. Т. 41. № 43077.
- ⁶ Судебные уставы 20 ноября 1864 года. Ч. II–Ш. СПб., 1866.
- ⁷ Законы о судопроизводстве по делам о преступлениях и проступках // Устав о предупреждении и пресечении преступлений. СПб., 1876. С. 1.
- ⁸ Руководство для чинов корпуса жандармов при производстве следствий и дознаний. СПб., 1885. С. 18.
- ⁹ Судебные уставы 20 ноября 1864 года. Ч. II–Ш. СПб., 1866.
- ¹⁰ Опыты по уголовному судопроизводству // Журнал Министерства юстиции. 1867, август. С. 172.
- ¹¹ Фойницкий И.Я. Указ. соч. Т. 2. С. 288.
- ¹² Высочайше учрежденная комиссия по пересмотру законоположений по судебной части // Объяснительная записка к проекту новой редакции учреждения судебных установлений. Т. 1. СПб., С. 175–176. Нельзя не заметить, что этот тезис актуален и для современной прокуратуры.
- ¹³ Фойницкий И.Я. Указ. соч. С. 621.

ИЗДАТЕЛЬСКАЯ ГРУППА
«ЮРИСТ»

тел. 953-91-20