

LAW

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2022.1.24>

KWESTIE REGULACJI PRAWNEJ DZIAŁALNOŚCI PROKURATURY IMPERIUM ROSYJSKIEGO, KTÓRE POJAWIŁY SIĘ W PRZYGOTOWANIU REFORMY SĄDOWNICTWA Z 1864 ROKU

Vasily Gorbachov

kandydat nauk prawnych, docent, adwokat

Donieckiego Obwodowego Kolegium Adwokackiego (Donieck, Ukraina)

ORCID ID: 0000-0001-8632-8768

gorvp582@ukr.net

Adnotacja. W artykule zbadano kwestie regulacji prawnej działalności prokuratury Imperium Rosyjskiego, które pojawiły się podczas przygotowywania reformy sądownictwa w 1864 roku. Stwierdzono, że wraz ze stopniową zmianą koncepcji przyszłego procesu karnego (przejściem od śledczego do procesu śledczo-oskarżycielskiego) poglądy na rolę w nim prokuratora również stopniowo się zmieniały. Pierwotne propozycje jedynie pewnego rozszerzenia jego praw zostały w przyszłości zastąpione propozycjami gruntownej reformy statusu prawnego prokuratora i nadania mu funkcji oskarżenia. W przygotowaniu reformy uwzględniono zachodnioeuropejskie teorie naukowe, ustawodawstwo i praktykę jego stosowania. Nie doszło jednak do zapożyczenia mechanicznego. Doświadczenia zagraniczne zostały uwzględnione z dostosowaniem do lokalnych warunków Imperium Rosyjskiego, a wiele przepisów uchwalonych przez ustawodawcę w sprawie prokuratury nie miało odpowiedników w prawie zagranicznym i było bardziej postępowych.

Słowa kluczowe: Ministerstwo Sprawiedliwości, prokurator, nadzór prokuratorski, policja, sąd, reforma sądowa, biegły sądowy.

ISSUES OF LEGAL REGULATION OF THE ACTIVITIES OF THE PROSECUTOR'S OFFICE OF THE RUSSIAN EMPIRE THAT AROSE DURING THE PREPARATION OF THE JUDICIAL REFORM OF 1864

Vasily Gorbachov

PhD of Law Science, Associate Professor,

Lawyer

Donetsk Regional Bar Association (Donetsk, Ukraine)

ORCID ID: 0000-0001-8632-8768

gorvp582@ukr.net

Abstract. The article deals with the issues of legal regulation of the activities of the Prosecutor's Office of the Russian Empire, which arose during the preparation of the judicial reform of 1864. It is concluded that with the gradual change in the concept of the future criminal process (the transition from the investigative to the investigative-accusatory process), views on the role of the prosecutor in it also gradually changed. The initial proposals only for some extension of his rights were later replaced by proposals to fundamentally reform the legal status of the prosecutor and provide him with the function of prosecution. In the process of preparing the reform, Western European scientific theories, legislation and practice of its application were taken into account. However, there was no mechanical borrowing. Foreign experience was taken into account with an adjustment to the local conditions of the Russian Empire, and many of the provisions on the prosecutor's office adopted by the legislator had no analogues in foreign legislation and were more progressive.

Key words: ministry of justice, prosecutor, prosecutor's supervision, police, court, judicial reform, judicial investigator.

ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРАТУРИ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ, ЩО ВИНИКАЛИ ПІД ЧАС ПІДГОТОВКИ СУДОВОЇ РЕФОРМИ 1864 РОКУ

Василь Горбачов

*кандидат юридичних наук, доцент
адвокат*

Донецької обласної колегії адвокатів (м. Донецьк, Україна)

ORCID ID: 0000-0001-8632-8768

gorvp582@ukr.net

Анотація. У статті досліджено питання правового регулювання діяльності прокуратури Російської імперії, що виникали під час підготовки судової реформи 1864 року. Зроблено висновок, що з поступовою зміною концепції майбутнього кримінального процесу (переходом від слідчого до слідчо-обвинувального процесу) погляди на роль у ньому прокурора так само поступово змінювалися. Первісні пропозиції тільки про деяке розширення його прав надалі змінилися пропозиціями принципово реформувати правовий статус прокурора та надати йому функцію обвинувачення. У процесі підготовки реформи враховувалися західноєвропейські наукові теорії, законодавство і практика його застосування. Проте механічного запозичення не відбулося. Зарубіжний досвід було враховано з корегуванням на місцеві умови Російської імперії, а багато прийнятих законодавцем положень про прокуратуру не мали аналогів у зарубіжному законодавстві й були більш прогресивними.

Ключові слова: міністерство юстиції, прокурор, прокурорський нагляд, поліція, суд, судова реформа, судовий слідчий.

Вступ. Натепер в Україні триває процес реформування прокуратури, який розпочався ще в 90-і роки ХХ ст. Його складність пов'язана з різними поглядами на роль і місце прокуратури в державному механізмі. Для успішного вирішення цього питання важливим є комплексне вивчення проблеми, що передбачає обов'язкове вивчення історичного досвіду. Такий досвід можна почерпнути в історії судової реформи 1864 року в Російській імперії, до якої входила більша частина території сучасної України. Ця реформа докорінно змінила устрій, функції, принципи організації та діяльності прокуратури, а також її повноваження. Вивчення історичного досвіду може допомогти вирішенню сучасних проблем діяльності прокуратури.

Діяльність дореформної та реформованої прокуратури вивчали багато наукових та практичних працівників (І. Білінов, С. Вікторський, Л. Грицаєнко, Г. Джаншієв, М. Духовський, С. Жувака, С. Казанцев, Ф. Кашарський, М. Муравйов, М. Розін, Р. Савуляк, В. Случевський, В. Сухонос, Д. Тальберг, І. Фойницький, О. Ярмиш та інші). Однак у наявних дослідженнях не досить уваги приділено питанням діяльності прокуратури, які довелося вирішувати авторам судової реформи.

У зв'язку із зазначеним метою статті є аналіз питань правового регулювання діяльності прокуратури Російської імперії, які виникали під час підготовки судової реформи 1864 року.

Основна частина. Розуміючи незадовільність наявного кримінального судочинства Російської імперії, уряд розпочав підготовку його реформування ще з кінця 1830-х років (Министерская система, 2007: 250–251). Після прийняття в 1845 році Уложення про покарання кримінальні та виправні ця робота активізувалася, й до 1850 року було підготовлено проект Статуту судочинства за злочинами та провинями (РГИА. Ф. 1405. Оп. 521. Д. 37. Л. 154–154-об.). Проте цей проект неодноразово перероблявся, узгоджувався з іншими розробленими законопроектами, в результаті підготовчі роботи тривали понад десять років. Ці роботи здійснювало Друге відділення імператорської канцелярії, яке очолював граф Д.М. Блудов. Крім проекту вказаного статуту, шість розділів якого 2 червня 1860 р. і 8 жовтня 1861 р. було подано на розгляд до Державної Ради (РГИА. Ф. 1 Б. Оп. 1. Д. 82404. Записка: 5, 115), світ побачили й інші законопроекти, які істотно змінювали наявні судові порядки.

Закони від 8 червня 1860 р. слідчу частину відокремили від поліції й провадження слідства у кримінальних справах передали новій правовій інституції – судовим слідчим. Ці закони були істотним кроком на шляху до судової реформи, у них уперше знайшли відображення нові засади прийдешнього загального судового перетворення (РГИА. Ф. 1405. Оп. 521. Д. 80. Л. 109; Д. 83. Л. 60-об., 129-об.). З компетенції поліції було вилучено проведення попереднього слідства, замість якого на неї було покладено проведення дізнання, що передувало слідству. Проте будь-яка участь прокуратури в поліцейському дізнанні та прокурорський нагляд за його проведенням передбачені не були. Поліція не зобов'язана була інформувати прокурора чи стряпчого про початок дізнання, закінчене дізнання вона передавала слідчому, а справи, в яких факт злочину не було встановлено, для перевірки передавала до земського суду або до міської поліції за приналежністю.

Нагляд за діяльністю слідчих був покладений на суди, прокуратуру і губернаторів. Закон надавав прокуратурі право порушувати кримінальне переслідування, на письмову вимогу губернського прокурора і стряпчий слідчий зобов'язаний був розпочати слідство. Вони ж могли запропонувати для проведення слідства створити слідчу комісію. Однак наглядові повноваження прокуратури були сформульовані не досить чітко. Якщо слідчий розпочав слідство з власної ініціативи, то про це він мав повідомити повітовому стряпчому. Прокурори та стряпчі мали право вивчати матеріали справи, однак тільки у слідчого. Вимагати від нього письмових відомостей про стан слідства вони могли тільки в одному випадку, якщо надійшла скарга

на неправильне затримання особи, яка перебувала під слідством не в повітовому місті. Прокурори могли давати слідчим «пропозиції». Однак закон нічого не говорив про постійний прокурорський нагляд за слідством, про право прокурора і стряпчого бути присутніми під час проведення слідчих дій. Після закінчення слідства слідчий направляв справу безпосередньо до суду і про це повинен був тільки повідомити повітовому стряпчому. Про фактичну роль прокурорського нагляду за діяльністю судових слідчих опосередковано може свідчити той факт, що у звіті міністерства юстиції за 1864 рік, в якому дано загальний огляд діяльності судових слідчих за всі 5 років існування цього інституту, звернено увагу на безпосередні відносини слідчих з повітовими судами й поліцією, проте нічого не сказано про відносини з прокуратурою і про прокурорський нагляд (РГИА. Ф. 1405. Оп. 521. Д. 83. Л. 129–140-об.).

Суд мав більше наглядових повноважень, ніж прокурор. Сутність проведеної реформи полягала саме в тому, щоб вилучити слідчу частину з-під адміністративної влади та підпорядкувати її тільки судовій владі й міністерству юстиції (РГИА. Ф. 1405. Оп. 521. Д. 71. Л. 119-об.). Безпосередній контроль за діями судових слідчих здійснювала не прокуратура, а повітові суди (РГИА. Ф. 1405. Оп. 521. Д. 83. Л. 136–136-об., 137). До суду слідчий повинен був повідомляти про затримання підозрюваних, суд вирішував сумніви і труднощі, що виникали у процесі розслідування. Скарги на слідчого або відводи, що надходили до повітового стряпчого, він повинен був направляти до суду. Суди давали слідчим «укази і приписи», розглядали скарги на них, перевіряли їхні дії, призначали дослідження, зупиняли провадження слідства, передавали справи від одного слідчого до іншого. Нагляд за перебігом слідств та звітність про них міністерство юстиції поклато також на кримінальні палати (РДІА, ф. 1405, оп. 521, стр. 80, арк. 46).

Порядок спостереження за діями судових слідчих було визначено спеціальною інструкцією міністерства юстиції, яку розіслано на місця 25 червня 1863 року (РГИА. Ф. 1405. Оп. 521. Д. 80. Л. 46-об.). Слідчі зобов'язані були щомісяця повідомляти повітовим стряпчим короткі відомості про стан незакінчених слідств, за якими утримувалися арештанти. А повітові стряпчі зобов'язані були не менше одного разу на 2 місяці перевіряти за книгами й настільними реєстрами рух справ у слідчих і про всі виявлені недоліки й непорядки доповідати губернським прокурорам (Сборник циркуляров, 1878. Приложения: 79, 81). Ревізії діловодства слідчих здійснювали не тільки губернатори, а й губернські стряпчі. Прокурори повинні були щорічно подавати до міністерства юстиції інформацію про те, в яких повітах і дільницях губернськими стряпчими було проведено такі ревізії, а в яких дільницях їх не було проведено і з яких причин (Сборник циркуляров, 1878: 137).

З урахуванням викладеного вище дискусійним видається твердження С.М. Казанцева та Ю.М. Горячкова, що «заснування судових слідчих» по суті «обмежило прокурорський нагляд, поклавши нагляд за слідством також на суд і на губернатора» (Казанцев, 1993: 129; Горячкова, 2016: 108). Проте суд і губернатори нагляд за слідством здійснювали й раніше, а повноваження прокуратури закони 1860 року дещо розширили, надавши їй право безпосереднього порушення кримінального переслідування.

11 вересня 1862 року було встановлено новий порядок спостереження за ходом арештантських справ. На прокурорів і повітових стряпчих було покладено ведення списків усіх заарештованих осіб і «неослабне спостереження за успішним ходом справ», за якими арештанти утримувалися строком до одного року. Для дієвості цього спостереження прокурорам і стряпчим було надано право «примушувати в установленому порядку» порушників, а в разі невиконання їх вимог повідомляти про це у відповідні інстанції для притягнення винних осіб до відповідальності. Після закінчення одного року з часу взяття під варту губернські прокурори зобов'язані були про кожного такого арештанта повідомляти в міністерство юстиції з коротким викладом ходу розслідування, причин повільності і заходів, вжитих для прискорення закінчення справи. Міністерство матеріали про таких арештантів передавало обер-прокурорам відповідних департаментів Правуючого Сенату, на яких з цього моменту покладалося спостереження за успішним ходом таких справ. Про всі виявлені недоліки й повільності в ході арештантських справ обер-прокурори зобов'язані були негайно повідомляти у Сенат для вжиття заходів спонукання і накладення стягнень на винних осіб. Після закінчення двох років з часу взяття арештанта під варту обер-прокурори зобов'язані були відомості про такі справи два рази на рік (до 1 січня і 1 липня) подавати на розсуд імператора, який міг звільнити заарештованих.

У ході підготовки реформи кримінального процесу Д.М. Блудов, розмірковуючи про введення обвинувального начала і про складність обов'язків обвинувача, засумнівався в можливості їх покладання на наявних стряпчих і прокурорів, для яких через їх нечисленність виконання цих обов'язків було «майже фізично неможливо» (Общая объяснительная записка, 1861: 71). Тому законопроекти Другого відділення передбачали замість наявних губернських прокурорів і стряпчих заснування при кожній судовій палаті і при кожному повітовому суді одного прокурора з декількома товаришами (РГИА. Ф. 1 Б. Оп. 1. Д. 82404. Записка: 15, 25).

У пояснювальній записці до проекту нового Статуту судочинства щодо злочинів і проступків Д.М. Блудов звернув увагу на необхідність установити більш чіткий і діяльний нагляд або контроль за провадженням слідства і з точністю визначити участь прокурорів у розгляді справ у судових місцях. Однак принципові зміни у вигляді відокремлення обвинувальної влади від судової та переходу до обвинувальної або слідчо-обвинувальної системи кримінального процесу не пропонувалися. Проект статуту обмежився різними змінами і доповненнями, за допомогою яких передбачалося виправити багато недоліків наявної системи (Общая объяснительная записка, 1861: 70, 73–74, 75; РГИА. Ф. 1 Б. Оп. 1. Д. 82404. Записка: 117–118; Соображения: 1–2). Проект (ст. ст. 150, 152) урахував уже проведене в законодавстві відокремлення слідчої частини від

поліції і передбачив залежність поліції у проведенні дізнання від повітових судів і прокурорів, обов'язковість для поліції приписів і вимог прокурора (РГИА. Ф. 1 Б. Оп. 1. Д. 82394: 141). Передбачався нагляд за слідством з боку голови повітового суду і прокурора (ст. 213), проте основним був судовий нагляд. Установлення нагляду за слідством з боку судів пояснювалося незадовільністю наявного прокурорського нагляду (РГИА. Ф. 1 Б. Оп. 1. Д. 82404. Соображения: 13) і тим, що суди на підставі слідства повинні постановляти вироки (РГИА. Ф. 1 Б. Оп. 1. Д. 82394: 141). За наявності підстав для відводу слідчого прокурор повинен був заявити про це суду (ст. 186). Пропозиції прокурорів суду визнавалися одним з приводів до початку слідства (ст. ст. 221, 241). При цьому прокурор міг попередньо особисто провести дізнання і затримати підозрюваного (ст. ст. 236, 237). Передбачалося право прокурора бути присутнім під час проведення слідства, вивчати його матеріали, вимагати усунення виявлених порушень і ставити перед судом питання про відповідальність слідчих (ст. ст. 218, 219). Порівняно із чинним порядком, який передбачав тільки повідомлення слідчим стряпчого про направлення справи до суду, законопроект передбачав, що слідчий закінчене слідство представляв голові повітового суду, який передавав справу прокурору для його попереднього висновку; а прокурор міг дати висновок про необхідність доповнення слідства (ст. ст. 640, 641). У судовому засіданні новим було те, що під час доповіді справи мав бути присутнім прокурор (ст. 673) і до постановлення вироку передбачалося заслуховування його висновку про те, який вирок слід постановити (ст. ст. 661–663, 679). Значно спрощувалася колишня складна процедура опротестування прокурором вироків суду, проте він не мав права опротестовувати ті вироки, які відбулися згідно з його висновком (ст. 766). При цьому якщо прокурор палати визнавав протест прокурора суду необґрунтованим, то він не підлягав розгляду судовою палатою (ст. 796). На прокурора, як і на голову суду, покладалася нагляд за виконанням вироків (ст. 862) (Ф. 1 Б. Оп. 1. Д. 82394: 17, 18, 22, 24, 70, 86, 102, 124, 126, 140–146, 152–154, 156, 368).

У своїх зауваженнях на цей законопроект міністр юстиції 10 грудня 1861 року висловився проти покладення нагляду за слідством на голову повітового суду та запропонував цей нагляд покласти тільки на прокурора. Крім того, міністр висловився проти права прокурора палати відкликати протести прокурора повітового суду (РГИА. Ф. 1 Б. Оп. 1. Д. 82403. Замечания: 15–17, 21–22, 38).

Державна канцелярія Державної Ради, яка доробляла законопроекти Другого відділення, з урахуванням зауважень, що надійшли від міністерства юстиції та від інших юристів-практиків, визнала марним обмежуватися напівзаходами, які не могли суттєво поліпшити судочинство. Тому було запропоновано розпочати докорінні перетворення, зміну самої системи кримінального судочинства. Прикладом таких змін служив уже наявний проект Статуту про військово-морський суд (РГИА. Ф. 1 Б. Оп. 1. Д. 82404. Соображения: 2–3). Державна канцелярія запропонувала обвинувальну владу відокремити від судової та надати її прокуратурі. Вона висловила проти передбаченого законопроектом Другого відділення нагляду за слідством одночасно з боку голів судів і з боку прокурора. У зв'язку з тим, що на прокурорах, «як на органах уряду для охорони сили законів», лежав прями́й обов'язок спостерігати за успіхом переслідування порушень, Державна канцелярія запропонувала: 1) безпосередній нагляд за провадженням слідства покласти виключно на прокурорів та надати їм право пропонувати слідчому, а іноді і прямо вимагати, щоб було вжито той чи інший захід; 2) з питань проведення дізнання поліцію підпорядкувати прокурорам; 3) встановити, що судові місця можуть розглядати порядок провадження слідства тільки за скаргами приватних осіб на дії слідчих, а також у разі суперечок між слідчим і прокурором. На думку Державної канцелярії, ці положення повинні були встановити правильне розмежування обов'язків прокурора і судової влади. Таким чином, передбачуваний проектом Другого відділення судовий нагляд за поліцейським дізнанням і попереднім слідством пропонувалося виключити. Крім того, запропоновано не обмежувати діяльність прокурора тільки порушенням кримінального слідства і наглядом за його проведенням, а покласти на прокурора обов'язок продовжувати переслідування підозрюваних осіб, складати акти обвинувачення та обвинувачувати підсудних перед судом. Прокурор у суді вважався обвинувачем, якого протиставляли захиснику і якому надавалося право брати участь у допитах і судових дебатах з обвинувальною промовою (РГИА. Ф. 1 Б. Оп. 1. Д. 82404. Соображения: 12–16, 43, 47–49, 51; Сравнение: 1, 7, 9, 12). Ці пропозиції згодом набули свого законодавчого закріплення.

За наявності численних законопроектів з метою системного реформування судових порядків необхідно було насамперед визначити головні засади судових перетворень. У зв'язку із цим Державна канцелярія підготувала проект основних положень майбутнього судоустрою і судочинства, які мали б стати основою для судової реформи. Під час обговорення у 1862 році цього законопроекту об'єднаними департаментами Державної Ради зазначено, що в Західній Європі існувало дві головні форми кримінального процесу – обвинувальна і слідча, проте жодну з них неможливо застосувати без урахування особливостей Росії, що розвивалася за інших умов (РГИА. Ф. 1 Б. Оп. 1. Д. 82406: 170.). Указано, що система кримінального судочинства, яка існувала в Росії, мала слідчий характер, а судові місця поєднували у собі обов'язки переслідувачів порушень, захисників обвинуваченого і суддів. Як обвинувачення, так і захист підозрюваних у злочинах були покладені сукупно на слідчих, судові місця, прокурорів і стряпчих. Тому було запропоновано скасувати обов'язок судової влади бути обвинувачем і захисником підсудного. Запропоновано право порушення слідства передати від судової влади прокурорам, на яких покласти також обов'язок переслідувати порушників законів і спостерігати за успіхом цього переслідування. Крім того, запропоновано надати прокурорам належний ступінь влади з нагляду за ходом слідства, а в питаннях проведення дізнання підпорядкувати їм поліцію (РГИА. Ф. 1 Б. Оп. 1. Д. 82406: 11, 155, 171, 172, 328–329).

У результаті затверджені імператором 29 вересня 1862 року «Основні положення перетворення судової

частини в Росії»¹ обвинувальну владу (тобто виявлення злочинів і переслідування винних) відокремили від судової і надали її прокуратурі. Діяльність прокуратури обмежувалася виключно справами судового відомства. Було передбачено раніше відсутній прокурорський нагляд за поліцейським дізнанням, у провадженні якого поліція була поставлена в безпосередню залежність від прокурора. Поліція повинна була повідомляти прокурору про всі затримання підозрюваних і про всі дізнання, передані судовим слідчим. Передбачено право прокурора порушувати кримінальне переслідування, на його вимогу слідчий повинен був розпочати попереднє слідство. Постійний нагляд за провадженням слідства було покладено виключно на прокуратуру. В результаті скасовувався будь-який вплив губернаторів на провадження кримінальних справ. А суд міг розглядати порядок провадження слідства тільки за скаргами приватних осіб, поданнями слідчих і пропозиціями прокурорів. Слідчий повинен був повідомляти прокурору про будь-яке розпочате слідство і про арешт обвинуваченого. Передбачено право прокурора бути присутнім на свій розсуд під час проведення слідчих дій, вивчати матеріали кримінальної справи, подавати обов'язкові для слідчого «вимоги», в тому числі щодо обрання заарештованому іншого запобіжного заходу. У разі незгоди слідчого із вказівкою прокурора про арешт обвинуваченого він повинен був звернутися до суду. Закінчене слідство слідчий повинен був направити не до суду, а прокурору. Прокурор складав у справі акт обвинувачення, а якщо вважав, що справа підлягає припиненню, то свою думку він направляв для вирішення до суду. У суді прокурору була надана раніше відсутня у нього функція обвинувача.

«Основні положення...» були опубліковані і стали активно обговорюватися фахівцями. У результаті в комісію з підготовки судових статутів були направлені численні пропозиції, в тому числі пропозиції 23 губернських прокурорів, 4 повітових прокурорів і 107 стряпчих (Замечания, 1863, ч. 1–6). Щодо статусу прокуратури та її ролі у кримінальному процесі були висловлені різні, нерідко взаємовиключні, пропозиції. Діаметрально протилежними були думки про абсолютну марність прокуратури (Замечания, 1863, ч. 5: 74–75) і пропозиція одного з повітових стряпчих про збереження у неї раніше існуючого нагляду за всіма місцевими установами й посадовими особами (Замечания, 1863, ч. 1: 60). Однак переважали пропозиції прокурорів, стряпчих і судових працівників про звільнення прокуратури від несудових функцій; була навіть пропозиція скасувати її обов'язок відвідувати в'язниці (Замечания, 1863, ч. 1: 53–54, 591–592).

Щодо принципів організації та діяльності прокуратури численними були пропозиції поширити на її чиновників суддівську незмінюваність, щоб їхню діяльність зробити більш самостійною; при цьому такі пропозиції давали не тільки прокурорські працівники, а й представники інших відомств (Замечания, 1863, ч. 1: 24, 27, 145; ч. 3: 283, 551–553; ч. 4: 176, 188). Висловлювалися побоювання, що залежність чинів прокуратури окружних судів від прокурорів судових палат може мати шкідливий вплив на їхню діяльність, і пропонувалося посилити процесуальну незалежність прокурора окружного суду від прокурора судової палати (Замечания, 1863, ч. 1: 15, 730).

Багато пропозицій висловлено щодо деталізації взаємин прокурорів і поліції. Було акцентовано увагу на необхідності вказати засоби і способи для отримання прокурором відомостей про злочини. Пропонувалося під страхом покарання зобов'язати поліцію негайно сповіщати прокурорів про будь-яку подію, що підлягала розслідуванню. Щодо затримання підозрюваних пропонувалося заборонити поліції робити це без дозволу прокурора; а представники протилежної думки пропонували, щоб поліція повідомляла прокурору про заарештованих тільки у разі направлення дізнань на його розгляд. У наглядових цілях було запропоновано зобов'язати поліцію подавати прокурору через кожні 2–3 тижні короткі відомості про всі незакінчені дізнання з поясненням причин цього, а прокурору надати право перевіряти дізнання. В одних пропозиціях ішлося про те, що необхідно поліцейські дізнання передавати не слідчому, а прокурору, від якого буде залежати подальше спрямування справи; а в протилежних пропозиціях висловлювалась думка, що немає особливої потреби навіть у тому, щоб поліція повідомляла прокурору про передані слідчому дізнання. Пропонувалося встановити заходи з боку прокурора щодо примушення поліції до виконання його вимог, надати прокурору право притягувати поліцейських до дисциплінарної відповідальності. Одночасно зверталася увага на те, що у разі підпорядкування поліції прокурору неминучими будуть зіткнення між ними; тому пропонувалося обмежити залежність поліції від прокуратури і зберегти тільки нагляд з боку прокурора. З іншого боку, були пропозиції створити судову поліцію і підпорядкувати її прокурору (Свод замечаний, 1863: 127, 151, 153, 154, 158).

У питаннях слідства було висловлено побажання докладніше вказати у законі, в чому саме повинен полягати прокурорський нагляд за його провадженням. Пропонувалося зобов'язати судового слідчого за скаргами, що надійшли до нього, вимагати у прокурора висновків, а також повідомляти йому про слідства, розпочаті без попереднього розгляду прокуратурою дізнань поліції (Свод замечаний, 1863: 127, 155, 165, 166). Пропонувалося також надати обвинуваченому право заявляти відвід прокурору, а вирішення відводу, заявленого судовому слідчому, покласти на прокурора (Замечания, 1863, ч. 4: 177–178).

Щодо арештів пропонувалося, щоб судовий слідчий міг брати обвинувачених під варту тільки з відома прокурора, і щоб вимоги прокурора щодо затримання обвинуваченого були для слідчого обов'язковими. Проте були і пропозиції захистити самостійність слідчого в цьому питанні. Одні вважали, що в разі незгоди

¹ Дехто з дослідників вказує, що в 1862 році були прийняті «Основні положення про прокуратуру» (Бессарабов, 2003: 76; Вахитова, 2003: 45; Жувака, 2019: 60, 130; Сухонос, 2012: 39). Проте такого окремого нормативного акта не було. В «Основних положеннях про перетворення судової частини в Росії» був розділ «Про прокурорів»; крім того, діяльність прокуратури регулювалася й іншими нормами цього закону.

слідчого з такою вимогою прокурора він усе ж повинен спочатку виконати цю вимогу, а потім звернутися до суду, який може скасувати арешт. А інші вважали, що слідчий відразу може звернутися до суду, не виконуючи вимогу прокурора. Своєю чергою пропонувалося і прокурору надати право на оскарження розпоряджень судового слідчого (Свод замечаний, 1863: 66, 160, 166, 168, 169).

Пропонувалося надати прокурору право зупиняти слідство, передавати його провадження іншому слідчому, повертати справи для доповнення слідства. Одночасно висловлювалися думки про надання судовим слідчим більшої самостійності і незалежності у своїх діях. На завершальному етапі слідства пропонувалося надати прокурору право самому припиняти слідство (Свод замечаний, 1863: 66, 166, 167, 170, 171) і віддавати обвинувачених до суду в усіх справах, а не тільки у тих, які підлягали розгляду без участі присяжних засідателів (Замечания, 1863, ч. 3: 253–254; ч. 4: 360–360).

У судовій сфері пропонувалося скасувати право прокурора відводити присяжних засідателів, бо це могло спричинити недовіру до уряду з боку підсудного. Висловлювалося побажання не надавати прокурору переважного впливу у суді (Свод замечаний, 1863: 180, 187, 188). Пропонувалося роль прокурора у судовому засіданні обмежити прочитанням його обвинувального акта і вказівок щодо того, які докази необхідно розглянути і яких свідків необхідно вислухати, а також його участю в допитах. Згідно з цією пропозицією, прокурор не повинен був виступати з обвинувальною промовою (Замечания, 1863, ч. 1: 39). Щодо опротестування пропонувалося, з одного боку, обмежити повноваження прокурора, надавши йому право подавати протести тільки на вироки у справах, вирішених без участі присяжних засідателів (Свод замечаний, 1863: 196), а з іншого боку, розширити це право, дозволивши прокурорам подавати протести навіть у справах приватного обвинувачення (Замечания, 1863, ч. 4: 178.). Щодо виконання судових вироків пропонувалося поліцію підпорядкувати прокурору (Свод замечаний, 1863: 219).

Таким чином, у процесі обговорення основних положень судової реформи практичними працівниками були висловлені різні, нерідко протилежні, пропозиції як про розширення прав прокуратури в кримінальному процесі, так і про їх обмеження. Деякі з цих пропозицій були враховані під час проведення судової реформи, а деякі – в подальшій законотворчій діяльності.

На підставі законопроектів Другого відділення імператорської канцелярії, внесених у 1857–1861 р.р. до Державної Ради, а також «Основних положень перетворення судової частини в Росії» і зауважень, одержаних на них від чиновників судового відомства і вчених, думок різних міністерств і відомств, спеціальна підготовча комісія, створена при Державній канцелярії, в 1863 році підготувала проекти судових статутів. Вони були детально обговорені в Державній Раді, яка особливо увагу приділила питанням, що викликали дискусію в підготовчій комісії. Серед таких питань, зокрема, були питання щодо порядку призначення прокурорів окружних судів, процесуальної незалежності чинів прокуратури нижчого рівня від чинів вищого рівня, їхньої взаємозамінності, щодо керівництва і прокурорського нагляду за діяльністю поліції і слідчих, нагляду за судовими установами. Низка дискусійних питань стосувалася віддання до суду, судового розгляду справ, касаційного перегляду та виконання судових рішень. 20 листопада 1864 року проекти судових статутів були затверджені імператором і стали законом.

Матеріали комісії, що здійснювали підготовку судової реформи, та обговорення цих матеріалів у Державній Раді свідчать про те, що у процесі реформування прокуратури враховувалися західноєвропейські наукові теорії, а також законодавство і практика його застосування у Франції, Англії, Німеччині та інших європейських країнах. При цьому укладачі Статуту кримінального судочинства зазначили шкоду від сліпого наслідування іншим державам без урахування потреб Росії (Объяснительная записка, 1863: 156). Тому механічного запозичення не було, зарубіжний досвід ураховувався з коригуванням на місцеві умови Російської імперії. В результаті була запроваджена змішана (слідчо-обвинувальна) форма кримінального процесу, а багато передбачених законодавцем положень про прокуратуру не мали аналогів у зарубіжному законодавстві і були більш прогресивними.

Висновки. У процесі підготовки в Російській імперії судової реформи 1864 року з поступовою зміною концепції майбутнього кримінального процесу (переходом від слідчого до слідчо-обвинувального процесу) погляди на роль у ньому прокурора так само поступово змінювалися. Первісні пропозиції тільки про деяке розширення його прав надалі змінилися пропозиціями принципово реформувати правовий статус прокурора і надати йому функцію обвинувачення. У процесі підготовки реформи враховувався західноєвропейський досвід, але робилося це не механічно, а з корегуванням на місцеві умови.

Список використаних джерел:

1. Бессарабов В.Г. Правозащитная деятельность российской прокуратуры (1722–2002 гг.): история, события, люди. Москва, 2003. 416 с.
2. Вахитова Р.Р. Прокуратура в механизме государства (историко-правовое исследование) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Казань, 2003. 166 с.
3. Горячковская Ю.М. Российская прокуратура и прокурорский надзор (дореволюционный период) : монография. Белгород : Изд-во БУКЭП, 2016. 202 с.
4. Жувака С.О. Историко-правовой анализ развития функций прокуратуры Украины : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2019. 265 с.
5. Замечания о развитии основных положений преобразования судебной части в России. В 6 ч. Санкт-Петербург, 1863.
6. Казанцев С.М. История царской прокуратуры. Санкт-Петербург : Изд-во С.-Петербургского ун-та, 1993. 216 с.

7. Министерская система в Российской империи: к 200-летию министерств в России. Москва : РОССПЭН, 2007. 920 с.
8. Общая объяснительная записка к проекту нового Устава судопроизводства по преступлениям и проступкам. Санкт-Петербург, 1861. II, 169 с.
9. Объяснительная записка к проекту Устава уголовного судопроизводства. Санкт-Петербург, 1863. XIX, 496 с.
10. Российский государственный исторический архив, г. Санкт-Петербург (РГИА). Ф. 1 Б. Оп. 1. Д. 82394. Проект нового устава судопроизводства по преступлениям и проступкам. 599 с. разд. паг.
11. РГИА. Ф. 1 Б. Оп. 1. Д. 82403. Замечания министра юстиции по проекту нового Устава судопроизводства по преступлениям и проступкам (от 10 декабря 1861 г.).
12. РГИА. Ф. 1 Б. Оп. 1. Д. 82404. Записка Государственной канцелярии об основных началах судоустройства и судопроизводства гражданского и уголовного.
13. РГИА. Ф. 1 Б. Оп. 1. Д. 82404. Соображения Государственной канцелярии об основных началах уголовного судопроизводства.
14. РГИА. Ф. 1 Б. Оп. 1. Д. 82404. Сравнение основных положений проекта устава судопроизводства уголовного, по предложениям II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии и Государственной канцелярии.
15. РГИА. Ф. 1 Б. Оп. 1. Д. 82406. Журнал соединенных департаментов законов и гражданских дел Государственного Совета о преобразовании судебной части в России № 65.
16. РГИА. Ф. 1405. Оп. 521. Д. 37. Отчет министерства юстиции за 1850 год.
17. РГИА. Ф. 1405. Оп. 521. Д. 71. Отчет министерства юстиции за 1860 год.
18. РГИА. Ф. 1405. Оп. 521. Д. 80. Отчет министерства юстиции за 1863 год.
19. РГИА. Ф. 1405. Оп. 521. Д. 83. Отчет министерства юстиции за 1864 год.
20. Сборник циркуляров и инструкций министерства юстиции. С 1 января 1865 по 31 декабря 1877 г. Санкт-Петербург: тип. Правительствующего Сената, 1878. (1018) с. разд. паг.
21. Свод замечаний и предложений о развитии основных положений преобразования судебной части в России. Санкт-Петербург : тип. Второго отделения С.Е.И.В. Канцелярии, 1863. (2), II, 294 с.
22. Сухонос В.В. Прокуратура в державному механізмі Російської імперії після судової реформи 1864 року : монографія. Суми : Університетська книга, 2012. 104 с.

References:

1. Bessarabov, V.G. (2003). Pravozaščitnaia deiatelnost rossiiskoi prokuratury (1722–2002 gg.): istoriia, sobytia, liudi [Human rights activities of the Russian Prosecutor's Office (1722–2002): history, events, people]. Moskva [in Russian].
2. Vakhitova, R.R. (2003). Prokuratura v mekhanizme gosudarstva (istoriko-pravovoe issledovanie) [The Prosecutor's Office in the mechanism of the state (historical and legal research)]. *PhD Thesis*. Kazan [in Russian].
3. Goriachkovskaia, Iu.M. (2016). Rossiiskaia prokuratura i prokurorskii nadzor (dorevoliucionnyi period) [Russian Prosecutor's Office and Prosecutor's supervision (pre-revolutionary period)]: monografiia. Belgorod: Izd-vo BUKEP [in Russian].
4. Zhuvaka, S.O. (2019). Istoryko-pravovy analiz rozvytku funktsii prokuratury Ukrainy [Historical and legal analysis of the development of functions of the prosecutor's Office of Ukraine]. *PhD Thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
5. Zamechaniia o razvitii osnovnykh polozhenii preobrazovaniia sudebnoi chasti v Rossii [Remarks on the development of the main provisions of the transformation of the judicial part in Russia]. 1863. V 6 ch. St. Petersburg [in Russian].
6. Kazantcev, S.M. (1993). Istoriia carskoi prokuratury [History of the Tsarist Prosecutor's Office]. St. Petersburg: Izd-vo S.-Peterburgskogo un-ta [in Russian].
7. Ministerskaia sistema v Rossiiskoi imperii: K 200-letiiu ministerstv v Rossii [The Ministerial System in the Russian Empire: To the 200th anniversary of Ministries in Russia]. 2007. Moskva: ROSSPEN [in Russian].
8. Obshchaia obiasnitelnaia zapiska k proektu novogo Ustava sudoproizvodstva po prestupleniiam i prostupkam [General explanatory note to the draft of the new Statute of Judicial proceedings on crimes and misdemeanors]. St. Petersburg, 1861 [in Russian].
9. Obiasnitelnaia zapiska k proektu Ustava ugovnogo sudoproizvodstva [Explanatory note to the draft of the Statute of Criminal Proceedings]. 1863. St. Petersburg [in Russian].
10. Rossiiskii gosudarstvennyi istoricheskii arkhiv [Russian State Historical Archive], g. Sankt-Peterburg (RGIA). F. 1 B. Op. 1. D. 82394. Proekt novogo ustava sudoproizvodstva po prestupleniiam i prostupkam [Draft of the new Statute of judicial proceedings on crimes and misdemeanors] [in Russian].
11. RGIA. F. 1 B. Op. 1. D. 82403. Zamechaniia ministra iustitcii po proektu novogo Ustava sudoproizvodstva po prestupleniiam i prostupkam (ot 10 dekabria 1861 g.) [Comments of the Minister of Justice on the draft of the new Statute of Judicial proceedings on crimes and misdemeanors (dated December 10, 1861)] [in Russian].
12. RGIA. F. 1 B. Op. 1. D. 82404. Zapiska Gosudarstvennoi kanteliarii ob osnovnykh nachalakh sudoustroistva i sudoproizvodstva grazhdanskogo i ugovnogo [Note by the State Chancellery on the basic principles of the judicial system and judicial civil and criminal proceedings] [in Russian].
13. RGIA. F. 1 B. Op. 1. D. 82404. Soobrazheniia Gosudarstvennoi kanteliarii ob osnovnykh nachalakh ugovnogo sudoproizvodstva [Considerations of the State Chancellery on the basic principles of criminal proceedings] [in Russian].
14. RGIA. F. 1 B. Op. 1. D. 82404. Sravnenie osnovnykh polozhenii proekta ustava sudoproizvodstva ugovnogo, po predlozheniiam II Otdeleniia Sobstvennoi Ego Imperatorskogo Velichestva Kanteliarii i Gosudarstvennoi kanteliarii

- [Comparison of the main provisions of the draft Statute of criminal proceedings, according to the proposals of the II Department of His Imperial Majesty's Own Chancellery and the State Chancellery] [in Russian].
15. RGIA. F. 1 B. Op. 1. D. 82406. Zhurnal soedinennykh departamentov zakonov i grazhdanskikh del Gosudarstvennogo Soveta o preobrazovanii sudebnoi chasti v Rossii № 65 [Journal of the United Departments of Laws and Civil Affairs of the State Council on the transformation of the judicial part in Russia No. 65] [in Russian].
 16. RGIA. F. 1405. Op. 521. D. 37. Otchet ministerstva iustitcii za 1850 god [Report of the Ministry of Justice for 1850] [in Russian].
 17. RGIA. F. 1405. Op. 521. D. 71. Otchet ministerstva iustitcii za 1860 god [Report of the Ministry of Justice for 1860] [in Russian].
 18. RGIA. F. 1405. Op. 521. D. 80. Otchet ministerstva iustitcii za 1863 god [Report of the Ministry of Justice for 1863] [in Russian].
 19. RGIA. F. 1405. Op. 521. D. 83. Otchet ministerstva iustitcii za 1864 god [Report of the Ministry of Justice for 1864] [in Russian].
 20. Sbornik teirkuliarov i instrukcii ministerstva iustitcii. S 1 ianvaria 1865 po 31 dekabria 1877 g. [Collection of circulars and instructions of the Ministry of Justice. From January 1, 1865 to December 31, 1877]. 1878. St. Petersburg: tip. Pravitelstvuiushchego Senata [in Russian].
 21. Svod zamechaniy i predlozheniy o razvitiy osnovnykh polozheniy preobrazovaniya sudebnoi chasti v Rossii [A set of comments and suggestions on the development of the main provisions of the transformation of the judicial part in Russia]. 1863. St. Petersburg: tip. Vtorogo otdeleniya S.E.I.V. Kanceliarii [in Russian].
 22. Sukhonos, V.V. (2012). Prokuratura v derzhavnomu mekhanizmi Rossiiskoy imperiyi pislia sudovoy reformy 1864 roku [Prosecutor's office in the state mechanism of the Russian Empire after the judicial reform of 1864]: monografiya. Sumi: Universitetska kniga [in Ukrainian].