

ПРОКУРАТУРА ЗАПАДНОЙ СИБИРИ И ПРОБЛЕМА ОБЩЕГО НАДЗОРА в 1850 – 1890-х гг.

*В. А. Волчек, С. О. Гаврилов, А. Е. Серафимович*PUBLIC PROSECUTION IN WESTERN SIBERIA AND THE PROBLEM OF GENERAL SUPERVISION IN THE SECOND HALF OF THE 19TH CENTURY*V. A. Volchek, S. O. Gavrilov, A. E. Serafimovich*

В статье рассматриваются проблемы организации и функционирования органов прокурорского надзора на территории Томской и Тобольской губерний Российской Империи в период реализации на территории Сибири основных положений судебной реформы 1864 г. По мнению авторов, некорректными являются типичные утверждения, что прокуратуре, являвшейся одним из оплотов монархического режима, была полностью несвойственна правозащитная функция. Делается вывод о том, что в целом надзорная практика дореволюционной прокуратуры отвечала юридическим потребностям региона и его населения, а все проблемы в ее деятельности могли бы быть устранены по мере дальнейшего продвижения в Сибири мероприятий судебной реформы.

The paper considers the problems of organization and functioning of the Prosecutor's supervision on the territory of Tomsk and Tobolsk provinces of the Russian Empire in the period of implementation of the 1864 judicial reform in Siberia. The authors argue the typical assertions that the Prosecutor's office, which was one of the mainstays of the monarchic regime, performed no human rights protection function to be incorrect. The paper concludes that, in general, the supervisory activities of the pre-revolutionary Prosecutor's office corresponded to the legal needs of the region and its people, and all of the challenges in its activity could be eliminated at the further stages of the judicial reform in Siberia.

Ключевые слова: сибирское правосудие, Тобольский и Томский суды, прокуратура.

Keywords: Siberian justice, Tobolsk province court, Tomsk province court, public prosecution.

Период второй половины XVIII в. характеризовался постепенным формированием нового направления деятельности прокурорских учреждений – судебного надзора. Окончательно новая модель прокуратуры, характеризовавшаяся сочетанием надзорных полномочий общего и судебного характера была институционализирована в ходе Губернской реформы 1775 г. [1, с. 3].

Серьезными изменениями характеризовалась практическая деятельность органов прокурорского надзора на региональном уровне в период реализации преобразований судебной системы 2-й пол XIX в. По утверждению большинства историков права, в полном соответствии с Судебными Уставами 1864 г. из ведения прокуратуры были изъяты функции общего надзора [2, с. 145]. В ходе нашего исследования мы пришли к выводу о некорректном характере подобных утверждений применительно к органам прокуратуры, функционировавшим на территории восточных окраин Российской Империи, в первую очередь, на территории Западной Сибири.

Характеризуя принципиальные новеллы Судебных Уставов 1864 г. применительно к функциональному назначению прокурорских учреждений, отметим, что всеобщей поддержки со стороны правительственных чиновников они не встретили изначально. Еще в период подготовки «Временных правил» 1896 г., законопроекта, распространявшего положения судебной реформы на территорию восточных окраин России, Министерство Юстиции, ссылаясь на особую специфику Сибири, сложности в управлении этим огромным регионом, фактическую бесконтрольность действий местных властей, создающую возможность проявлений разного рода коррупционных настроений, предлагало сохранить за прокурорами вновь создаваемых Окружных судов право надзора за административными учреждениями. Этому, однако,

решительно воспротивился губернаторский корпус, выразителем мнения которого стал иркутский генерал-губернатор А. Д. Горемыкин, утверждавший, что в этом случае прокуратура и суды приобретут чрезмерное значение в ущерб авторитету высшей власти.

С нашей точки зрения, причину этих тревожений губернаторов очень четко определил сибирский историк А. В. Ремнев: «Местную сибирскую администрацию беспокоило прежде всего расширение самостоятельности новых судебных органов» [10, с. 206].

Кроме того, свое категорическое несогласие демонстрировали и многие представители юридической общественности, даже те из них, которые традиционно причисляются к либералам. Так, в 1896 г. выдающийся русский юрист А. Ф. Кони писал: «Упразднение ...обязанностей по надзору за ходом несудебных дел следует признать большою ошибкою составителей судебных уставов» [7, с. 7].

Сохраняет все же или нет региональная прокуратура функцию общего надзора? Вопрос этот крайне сложен, имеет дискуссионный характер. Во время нашего исследования архивных документов мы неоднократно сталкивались с фактами, свидетельствовавшими о том, что прокурорские учреждения и должностные лица на уровне Окружных судов принимали участие в решении целого ряда вопросов, выходящих за пределы собственно судебного надзора, имеющих отношение к проблемам административного устройства и управления, контролируя деятельность уполномоченных на то чиновников. Т.о., можно с уверенностью говорить о том, что некоторые элементы общего надзора в деятельности прокуратуры прослеживаются и на протяжении рассматриваемого нами периода.

Главным должностным лицом в реализации функции общего надзора фактически являлись те товарищи прокурора, которые не состояли при камере

Окружных судов. Круг их обязанностей был практически не ограничен.

Как представитель государства товарищ прокурора имел законоохранительные функции во всех присутственных местах подведомственного ему округа. В уголовных и гражданских судах он наблюдал за исполнением законов по делам казенным, земским, городских и сельских обществ. Особое внимание он обязан был уделять делам, заведенным на несовершеннолетних, умственно отсталых и глухонемых. К числу прочих обязанностей товарищей прокурора относилась и исполнительно-судебная деятельность. Все их указания, связанные с исполнением приговоров, выходящих из сферы непосредственных судебных действий, относятся к обязанностям прокурорского надзора.

В отношении мест несудебных законоохранительная функция товарища прокурора выражалась в принуждении полиции к исполнению своих обязанностей и в привлечении виновных к ответственности.

Кроме того, тяжелым бременем на товарищей прокуроров ложилась организация наблюдения за поведением ссыльных, как уголовных, так и политических, требовавших особо скрупулезного контроля. Закон 1900 г. о ссылке, способствовав сокращению притока новых ссыльнопоселенцев, не остановил его полностью. В целом на территории региона находилось к началу XX столетия около ста тысяч ссыльных, причем, только четверть от их общего количества пребывала непосредственно по месту ссылки. Данное обстоятельство привело в 1904 г. к заключению Особого совещания: «Задачи местного управления в губерниях Тобольской и Томской представляются значительно более сложными, сравнительно с внутренними губерниями России. Названные губернии продолжают оставаться окраиной Империи с особым укладом жизни, особыми потребностями управления» [11, л. 76].

Зачастую головную боль у окружных товарищей прокурора и окружных исправников вызывали не столько политические, сколько обычные уголовные ссыльные. Настоящим кошмаром Каинского округа Томской губернии в конце 1880-х гг. был ссыльный Василий Евграфович Евграфов.

Благодаря своим природным качествам этот каинский мещанин вошел в доверие ко многим влиятельным людям, в том числе к заседателю суда Белоровскому и секретарю Окружного суда Лапину, людям «крайне нетрезвой жизни, не имеющими средств». В результате, согласно рапорта от 4 января 1889 г. на имя Томского губернатора, подписанного товарищем прокурора Ивановым и Каинским Окружным исправником, утверждалось, что Евграфов может влиять на характер судебных решений, которые «зависят от его взгляда и соображения». Помимо этого, устраивая кутежи для судейских чиновников, давая им деньги взаймы, ссыльный чувствовал себя вправе участвовать в роли посредника в имущественных спорах, оказывать местным жителям помощь в составлении разного рода жалоб и прошений, которые, как правило, судом удовлетворялись. В рапорте товарищ прокурора и исправник слезно упрашивали губернатора о том, чтобы он своим решением в административном порядке выслал Евграфова за пределы губернии, т. к. он

«вредно влияет в нравственном и материальном отношении как на городских жителей, так и на население округа, в особенности благодаря умственной отсталости последнего» [5, л. 8 – 10].

Относительно мест несудебных законоохранительная функция прокуратуры выражалась и в наблюдении за местами заключения, исполнением их администрацией всех узаконений, соблюдением необходимого порядка в организации деятельности имеют в них беспрепятственный доступ. Отметим, что контингент заключенных на территории Западной Сибири включал в себя арестантов, содержащихся в городских тюрьмах, каторжных тюрьмах и в арестантских ротах гражданского ведомства.

В городских тюрьмах Тобольской губернии на 01.01.1879 г. содержалось 609 арестантов, за 1879 г. убыль контингента (перевод в другое тюремное учреждение, освобождение, смерть) составила 148 человек, вновь прибыл 401 арестант, к концу года контингент заключенных составил 862 человека; Томская губерния: к началу 1879 г. – 1802 заключенных, убыло – 1340, прибыло – 1802, на конец года – 1751 заключенный.

В каторжной тюрьме содержалось к началу 1879 г. 609 человек, убыль составила 148 человек, вновь прибыл 401 человек, и на конец года в Тобольской тюрьме содержались 862 человека.

В арестантских ротах к началу 1879 г. числилось 279 человек, убыло в течение года 197 человек, вновь поступило 112 человек [9, с. 152].

Либеральная общечеловечность Сибири конец XIX – начало XX вв., подвергая критике косность и бюрократизм властных структур Империи, ожесточенно нападая при этом на институт прокуратуры и ее должностных лиц, вопрошала: «Как часто прокуроры в порядке надзора посещали тюремные замки и принимали во внимание жалобы содержащихся там арестантов...?» [13]. Сарказм превращал этот вопрос в чисто риторический, и предполагаемый ответ должен был звучать: «Нет, не часто».

Подобная формулировка крайне поверхностна, а ответ не верен по сути. В качестве доказательства нашей позиции можно привести содержание письма главы уголовного отделения 1-го департамента Министерства Юстиции прокурору Омской Судебной Палаты от 13.11.1902 г.

Петербургский чиновник констатировал, что за последнее время в значительной степени участились случаи нарушения порядка в разных местах заключения, причем многие из этих случаев представлялись настолько важными, что для прекращения беспорядков, производимых арестантами, понадобился ввод в тюрьмы военной силы. В письме отмечалось также, что «...к предупреждению в будущем подобных, крайне нежелательных и прискорбных происшествий и для укрепления в тюремных помещениях надлежащей дисциплины Главным Тюремным Управлением с одобрения Министерства Юстиции приняты соответствующие меры». По мнению чиновника, необходимо было, прежде всего, установить «верное и целесообразное отношение прокурорского надзора к его обязанностям по тюремной части» [3, л. 11]. Эти обязанности, ясно обозначенные в действующих узаконениях и в Наказе Министра Юстиции чинам прокурор-

ского надзора, сводились к наблюдению за правильностью оснований к задержанию и последующему содержанию под стражей, с осуществлением при этом всех необходимых формальностей, согласованных с прокуратурой.

К числу полномочий этой категории относится, по ст. 5 и 6 Временных правил 1901 г., утверждение дисциплинарных взысканий, налагаемых тюремным начальством на арестантов подследственных и исправительных арестантских отделений. По этому поводу еще в ноябре 1901 г. в письме на имя Прокурора Судебной палаты давались указания к устранению медлительности сибирских прокуроров к реализации этой своей функции. Ситуация тем не менее оставалась прежней: «К сожалению, разъяснения эти, как видно из поступающих сведений, до сих пор не возымели полного и повсеместного осуществления, по-видимому, отчасти, вследствие того, что установление ими обязательного для прокуратуры образа действий осталось неизвестным тюремной администрации».

Речь шла о том, что начальники тюрем, не зная о возможности при неотложных обстоятельствах не дожидаться прокурорского разрешения для наложения взыскания, иногда предпочитали вовсе воздерживаться от такового или вступали в продолжительную переписку с прокуратурой вместо безотлагательного воздействия на нарушителей порядка среди арестантов. По мнению столичного чиновника, «такое положение вещей может вселить в арестантов предположение о безнаказанности и тем колебать авторитет тюремной власти при проявлениях буйства или неповиновения» [3, л. 12].

Еще больший гнев Министерства Юстиции вызывали действия лиц прокурорского надзора, направленные на отмену либо смягчение дисциплинарных наказаний, налагаемых тюремным начальством, а также их «излишняя притязательность и придиричливость». Основанием обвинений в этом являлась обычная практика прокурорских проверок по жалобам арестантов. По мнению Министерства Юстиции, осуществление сибирскими прокурорами своих прямых служебных обязанностей, «ставя на один уровень тюремных начальников и арестантов, может умалять достоинство первых, а в глазах вторых, подорвать уважение к ним». Исключительный случай: чиновник призывает фактически к неисполнению закона: «...что же касается чинов прокурорского надзора, то они должны смотреть на свою тюремную деятельность не только с узкой точки зрения формального исполнения предписаний закона, но и проникнуться живым сознанием необходимости оказывать тюремному начальству действительное содействие к охранению в тюрьмах порядка и благочиния» [4, л. 21].

Прокуроры, т. о., оказались в весьма затруднительной ситуации: столь серьезное предписание, безусловно, нельзя было игнорировать, но в то же время невозможно было преступить через требование закона, предписывавшего прокурорам проявлять заботу о благоустройстве тюремных учреждений. Разобраться в подобной коллизии могли только самые опытные служители Фемиды. Не случайно в письме от 13.11.1902 г. от Прокурора Омской Судебной Палаты потребовали возложить миссию контроля за тюремными учреждениями лишь на вполне подготовленных

чиновников, действующих под строгим контролем прокурора окружного суда, отстранив от подобного рода дел лиц, временно командированных к исполнению должностей товарищей прокуроров.

Отметим, что сохранившаяся, вопреки Судебным Уставам, у прокурорских учреждений функция общего надзора в значительной степени усиливается в начале XX столетия, в период, когда центральная и местная администрация постоянно балансируют на грани политического кризиса, порожденного ростом революционных настроений и осложнением международной ситуации, сопровождающимся участием России в крупных военных кампаниях.

Следует отметить и то обстоятельство, что функции общего надзора прокуроров Окружных судов были существенно расширены во второй пол. 1910-х гг. на волне революционных потрясений 1905 – 1907 гг. Начиная с марта 1906 г., прокуроры Окружных судов должны были участвовать в работе большого количества административных присутствий, в том числе в губернских комитетах по делам об обществах и союзах. В Центральной России региональная прокуратура осуществляла надзор за деятельностью земских начальников. Несмотря на то, что это направление деятельности не было свойственно западносибирской прокуратуре по причине отсутствия здесь земских учреждений, надзор за деятельностью этих чиновников, осуществлявших не только судебные, но и административные функции, означал, по сути, надзор общего характера.

В Западной Сибири прокуроры и их товарищи начиная с 1914 г. участвовали в работе губернского Комитета попечительства и народной трезвости, губернского присутствия по введению в сибирских губерниях продовольственной разверстки, присутствия по делам воинской повинности, организованного властями губерний по указанию столичного начальства губернии, где давали свои заключения по тем мерам, которые применялись по отношению к лицам, пытавшимся уклониться от мобилизации в действующую армию.

Согласимся с исследователем А. Г. Коротковым: прокуроры окружного суда участвовали в работе различных административных учреждений не только как представители власти, но и как лица, надзирающие за законностью, выдавая заключение о соответствии закону тех или иных их решений [8, с. 117].

При этом обязанностью чиновников прокуратуры оставалось осуществление контроля за выполнением циркуляров и директив вышестоящих государственных органов. В специальном циркуляре прокурора Омской Судебной палаты, датированном декабрем 1915 г., от прокуроров Окружных судов было потребовано осуществлять надзор за реализацией в губернии ограничений продажи алкогольных напитков [12, л. 54].

Наконец, на сотрудников прокурорских учреждений была возложена задача осуществления цензуры, которая, безусловно, также относится к сфере общего надзора. Реализуя политику цензуры, прокуроры препятствовали продаже печатных изданий, в отношении которых было принято судебное решение об уничтожении всего тиража, контролировали работу торговых точек, изымали запрещенные книги (с дальнейшим

привлечением продавцов к судебной ответственности), осуществляли проверку библиотек на наличие там запрещенных изданий, совместно с губернским присутствием по цензуре выявляли в периодической печати политически вредные статьи и изымали соответствующие газеты и журналы [6, с. 39].

Т. о., можно констатировать, что организационное становление института прокурорского надзора в Западной Сибири завершается в период реализации «Временных правил о применении Судебных Уставов к губерниям и областям Сибири» (1896 г.). Характеристика практической деятельности региональной прокуратуры подтверждает суть главной новации Судебной реформы 1864 г. применительно к данному институту – ее превращение в судебный институт и закрепление за ней двух важнейших функций: судебного надзора и поддержки обвинения. Тем не менее на рубеже столетий с ростом в сибирском социуме революционных настроений можно говорить и о постепенном восстановлении функции общего надзора, не означающем, впрочем, полного возврата к дореформенному облику прокурорского надзора.

Рассматривая систему прокурорского надзора, следует также восстановить историческую справедлив-

ность, нарушенную ранее: с нашей точки зрения, некорректными являются типичные утверждения советской эпохи, что прокуратуре, являвшейся одним из оплотов монархического режима, была полностью несвойственна правозащитная функция. Архивные документы свидетельствуют о реализации данной функции по крайней мере в организации надзора за деятельностью тюремных заведений и защите интересов арестантов.

С нашей точки зрения, в целом надзорная практика дореволюционной прокуратуры отвечала юридическим потребностям региона и его населения. Все отмеченные выше проблемы могли бы быть устранены по мере дальнейшего продвижения в Сибири мероприятий судебной реформы. Поэтому принятое в ноябре 1917 г. решение о полном упразднении всей системы правоохранительных и судебных учреждений, в том числе и института прокуратуры, не может не рассматриваться нами как абсолютно ошибочное и чреватое самыми губительными последствиями, оно открывало дорогу правовому нигилизму, отсутствию управляемости, гражданскому кровопролитию.

Литература

1. Гаврилова А. В. Формирование и развитие института адвокатуры в Западной Сибири в период разработки и реализации судебной реформы 60-х гг. XIX в.: дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2005.
2. Горячковская Ю. М. Прокуратура и прокурорский надзор в России в XVIII – начале XX вв.: дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2001. С. 145.
3. Государственный архив Омской области. Ф. 33. Оп. 1. Д. 11.
4. Государственный архив Омской области. Ф. 33. Оп. 1. Д. 20.
5. Государственный архив Томской области. Ф. 3. Оп. 2. Д. 2718.
6. Данилов В. Л. Из истории мусульманской книги в Сибири в XIX – начале XX века. // Гуманитарные науки в Сибири. 2004. № 3.
7. Кони А. Ф. Сочинения. Т. 5. М., 1968.
8. Коротков А. Г. Организационно-правовой опыт деятельности прокуратуры окружного суда в чрезвычайных условиях. 1907 – 1914 гг.: дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2007.
9. Памятная книжка Западной Сибири. Омск, 1881.
10. Ремнев А. В. Самодержавие и Сибирь. Административная политика второй пол. XIX – нач. XX вв. Омск, 1997.
11. Российский государственный исторический архив. Ф. 1284. Оп. 185. Д. 28.
12. Центр хранения архивного фонда Алтайского края. Ф. 235. Оп. 1. Д. 8.
13. Чего ждут в Сибири от нового суда // Восточное обозрение. 1886. 25 декабря.

Информация об авторах:

Волчек Владимир Алексеевич – доктор исторических наук, профессор кафедры истории России КемГУ, 8(3842)58-12-26, rector@kemsu.ru.

Vladimir A. Volchek – Doctor of History, Professor at the Department of Russian History, Kemerovo State University.

Гаврилов Станислав Олегович – доктор исторических наук, профессор кафедры теории и истории государства и права КемГУ, 8(3842)58-43-87, gavrosh66@mail.ru.

Stanislav O. Gavrilov – Doctor of History, Professor at the Department of Theory and History of the Law and the State, Kemerovo State University.

Серафимович Анна Евгеньевна – ассистент кафедры теории и истории государства и права КемГУ, Anna_serafima@mail.ru.

Anna E. Serafimovich – Assistant Lecturer at the Department of Theory and History of the Law and the State, Kemerovo State University.

Статья поступила в редколлегию 18.12.2014 г.