

На правах рукописи

Серафимович Анна Евгеньевна

ПРОКУРАТУРА
В ЗАПАДНОЙ СИБИРИ В XIX – начале XX в.
(историко-правовое исследование)

Специальность 12.00.01 – теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве

Автореферат диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва–2016

Работа выполнена на кафедре теории и истории государства и права юридического института ФГАОУ ВО «Российский университет дружбы народов»

Научный руководитель: Немытина Марина Викторовна, доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой теории и истории государства и права Юридического института ФГАОУ ВО «Российский университет дружбы народов»

Официальные оппоненты: Краковский Константин Петрович, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры государственного управления Института государственной службы и управления Российской Академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

Ефремова Надежда Николаевна, кандидат юридических наук, профессор, ведущий научный сотрудник сектора истории государства, права и политических учений. Институт государства и права РАН

Ведущая организация: ФГБОУ ВПО «Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского»

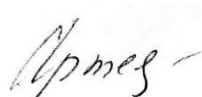
Защита диссертации состоится «18» мая 2016 г. в 15 час. 30 мин. на заседании диссертационного совета Д 212.203.36 при ФГАОУ ВО «Российский университет дружбы народов» по адресу: 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6, ауд. 347.

С диссертацией можно ознакомиться в УНИБЦ (НБ) Российского университета дружбы народов по адресу: 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6.

Электронная версия автореферата размещена на сайте <http://dissovet.rudn.ru> Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Российский университет дружбы народов», отправлена на сайт ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации по адресу: <http://vak2.ed.gov.ru>

Автореферат разослан «__» _____ 2016 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат юридических наук, доцент



Ю.А. Артемьева

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ДИССЕРТАЦИОННОЙ РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В апреле 2016 г. исполняется 150 лет со времени открытия в Москве и Санкт-Петербурге новых судов, учрежденных Судебными уставами 20 ноября 1864 г., что ознаменовало реорганизацию прокурорских органов Российской империи. С этого периода прокуратура в России оказалась «встроенной» в судебную систему и в силу этого приобрела самостоятельность и независимость от административной власти, прокуроры стали осуществлять надзор за следствием и дознанием, участвовать в судебном разбирательстве на началах состязательности.

Российской прокуратуре с момента ее создания Петром I и до настоящего времени принадлежит ключевая роль в деле обеспечения законности, интересов государства и прав человека. Отметим, что прокуратура как в дореволюционной, так и в современной России представляет собой достаточно динамичную систему. Доказательством тому служат ее структурные изменения и трансформация ее функций, произошедшие уже после принятия ФЗ 2202-1 от 17.01.1992 г. «О прокуратуре Российской Федерации». Представляется, что принятие разумных решений, оптимизирующих систему прокурорских органов, и выполнение возложенных на прокуратуру функций возможно лишь с учетом накопленного в России исторического опыта.

Изучение истории дореволюционной прокуратуры, значимый этап трансформации которой приходится на период судебной реформы 1864 г., позволяет выявить много характерных черт, присущих этому строго централизованному и способствующему укреплению режима законности институту государства. Следует принять во внимание, что объективная оценка организационного состояния, основных направлений работы прокуратуры, ее результативности возможна только на основе анализа деятельности органов прокуратуры в округах Судебных палат и Окружных судов. Это дает возможность объективно оценить сущность прокурорской деятельности, осмыслить политику государства в отношении данного

института и возможности его применения в интересах общества. Извлечение уроков из накопленного российского исторического опыта, использование его в современных условиях уменьшает вероятность повторения ошибок. Исследование истории прокуратуры в конкретном регионе России – Западной Сибири – позволяет «перенести центр тяжести» в изучении этого института с нормативных правовых основ на практику ее организации и деятельности, выявить специфику реорганизации этого института в пореформенный период, особенности его функционирования на местах, характер взаимодействия с обществом и государством.

Степень научной разработанности темы. Изучение института прокуратуры в России началось во второй половине XIX в. У истоков историографии проблемы стояли представители самого корпуса прокурорских работников. В работах Н.В. Муравьева, Н.А. Буцковского, В.М. Грибовского, С.А. Петровского, А.Д. Градовского, помимо детального рассмотрения проблемы прокурорского надзора по Судебным уставам 1864 г., осуществлялся историко-правовой анализ генезиса данного института, основных направлений деятельности прокуратуры в условиях реформирования правовой и судебной системы¹.

Новый период историографии проблемы датируется временными рамками 1917 – конца 1950-х гг. В период становления и последующего развития советского политического режима, новой модели государства и системы правоохранительных органов опыт деятельности судебных институтов дореволюционной России оказался не востребован. В целом за анализируемый период можно отметить лишь две научные работы, внесшие

¹Буцковский Н.А. О деятельности прокурорского надзора вследствие отделения обвинительной власти от судебной. – СПб., 1867; Муравьев Н.В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности. – М., 1889; Веретенников В.И. Очерки истории генерал-прокуратуры в России доекатерининского времени. – Харьков, 1915; Грибовский, В.М. Высший суд и надзор в России в 1-й половине царствования императрицы Екатерины II. – СПб., 1901; Петровский С.А. О Сенате в царствование Петра Великого. – М., 1875; Градовский А.Д. Высшая администрация России XVIII столетия и генерал-прокуроры. – СПб., 1866.

некоторый вклад в изучение института прокуратуры, причем одна из них посвящена не отечественной, а французской прокуратуре¹.

Третий период историографии проблемы охватывает 1960 – начало 1990-х гг. и характеризуется оживлением историко-правовых исследований в данной области. Непосредственно институту прокуратуры посвящены исследования Л.А. Стешенко и Г.Н. Анпилогова². Отдельные направления деятельности прокурорских работников рассматриваются в трудах Е.В. Анисимовой, Б.В. Виленского, Н.А. Воскресенского, Н.В. Голиковой, Н.Н. Ефремовой, Н.П. Ерошкина, Н. И. Павленко³ по проблемам состояния и реформирования государственного аппарата управления.

Огромную роль в изучении проблематики, связанной с организацией и деятельностью прокуратуры, сыграли исследования по истории судебной реформы 1864 г., среди которых необходимо особо отметить труды Б.В. Виленского⁴, Ю.Г. Галай⁵ и М.Г. Коротких⁶. В этот же период вышла в свет работа Н.Н. Ефремовой, в которой проблемы развития отечественной прокуратуры рассматриваются в связи с деятельностью министерства юстиции⁷.

Наконец, четвертый период историографии, начавшийся в 1990-е гг. и продолжающийся по сей день, характеризуется значительным усилением внимания к отечественной прокуратуре в дореволюционный период, а снятие идеологических запретов, ранее препятствовавших развитию историко-правовой мысли, способствовало реализации новых

¹Воскресенский Н. А. Законодательные акты Петра I. – М.-Л., 1945; Полянский Н.Н. Судьба процессуальных гарантий и личной свободы во Франции. – М.-Л., 1946.

²Анпилогов Г. Н. Фискалитет при Петре I // Вестник Московского университета. 1966. № 2; Стешенко Л. А., Софроненко К.А. Государственный строй России в первой четверти XVIII в. – М., 1973;

³Павленко Н. И. У истоков российской бюрократии // Вопросы истории. 1989. № 12; Воскресенский Н. А. Законодательные акты Петра I. – М.-Л., 1945; Голикова Н. В. Органы политического сыска и их развитие в XVII—XVIII вв. // Абсолютизм в России XVII—XVIII вв. – М., 1964; Анисимов Е. В. Время петровских реформ. – Л., 1989; Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России. – М., 1983.

⁴Виленский Б.В. Судебная реформа и контрреформа в России. – Саратов, 1968.

⁵Галай Ю.Г. Российская администрация и суд (1866–1879гг.): Дис. ...канд. ист. наук. – Минск, 1979.

⁶Коротких М.В. Судебная реформа 1864 года в России (сущность и социально-правовой механизм формирования): Дис. ...докт.юрид. наук. – Воронеж, 1989.

⁷Ефремова Н.Н. Министерство юстиции Российской империи. 1802 – 1917 гг. (историко-правовое исследование). – М., 1983.

исследовательских идей. Сошлемся на мнение авторов академического издания, посвященного 150-летию Судебных уставов¹, увидевшего свет в 2014 г., С.М. Шахрая и К.П. Краковского: «В постсоветской литературе с начала 90-х гг. XX века идет процесс изменения акцентов, преодоления догматизированных и однозначных суждений, очищения истории от идеологических наносов, выработки новых теоретических подходов к оценке государственно-правового развития страны в пореформенный период и в начале XX в.»².

Так, среди историко-правовых исследований, отличающихся методологической новизной, необходимо отметить труды А.Д. Поповой и К.П. Краковского³.

В исследованиях А.Г. Звягинцева и Ю.Г. Орлова⁴, В.И. Баскова⁵, коллективной монографии Ю.М. Горячковой, Г.А. Борисова, В.П. Беляева и В.И. Теплова⁶ осмысливается история российской прокуратуры в пореформенный период. Появляются первые исследования, непосредственно посвященные функционированию системы прокуратуры на территории отдельных регионов⁷.

Особо следует отметить работу С.М. Казанцева⁸, охватывающую весь период эволюции института прокуратуры в России и все аспекты ее

¹Проблемам прокуратуры, отнесенной к вспомогательным органам суда, посвящена 8-я глава издания [Прим. автора].

² Шахрай С.М., Краковский К.П. Суд скорый, правый милостивый и равный для всех: К 150-летию Судебной реформы в России. – М., 2014. – С.28.

³ Попова А.Д. «Правда и милость да царствуют в судах» (Из истории реализации Судебной реформы 1864 г.). – Рязань, 2005; Краковский К.П. Политическая юстиция в России во 2-й пол XIX – начале XX в. – М., 2012.

⁴ Звягинцев А.Г., Орлов Ю.Г. Око государево. Российская прокуратура. XVIII век. – М., 1994; они же. Под сенью русского орла. Российские прокуроры. Вторая половина XIX – начало XX в. – М., 1996.

⁵ Басков В.И. История прокуратуры Российской империи. Вестник Московского университета. 1997. Серия 11. Вып.2.

⁶ Беляев В.П., Борисов Г.А., Горячкова Ю.М., Теплов В.И. Прокурорский надзор в России: историко-теоретический очерк. – Белгород, 2001.

⁷ Коротков А.Г. Указ. соч.; Абдрахманов А.Ф. Администрация, суд и прокуратура Уфимской губернии в 1865 – 1917 гг.: Дис. ...канд. юрид. наук. – Уфа, 2006; Кириллов М.В. Прокуратура Нижегородской губернии: региональные особенности устройства, функционирования и практической деятельности в 1864-1917 гг. (историко-правовой анализ): Дис. ...канд. юрид. наук. – Н. Новгород, 2012; Карякин А.В. Становление и развитие органов прокуратуры на Кубани в 1801-1924 гг.: Дис. ...канд. ист. наук. – Краснодар, 2013.

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

деятельности: нормативные основы, организационную структуру и практическую деятельность. Однако, основное внимание исследователя обращено на правовой статус прокуратуры, в результате чего главной источниковой базой являются нормативно-правовые акты, другие же виды источников используются недостаточно.

Проблемы реформирования прокуратуры рассматриваются в контексте исторических и историко-правовых исследований, посвященных реализации на территории Российской империи и ее окраинах мероприятий судебной реформы 1864 г.¹ Определяющую роль в формулировании гипотезы настоящего диссертационного исследования и определении методологических подходов к изучению заявленной темы исследования сыграли труды М.В. Немытиной². Работам автора присущи объективные оценки мероприятий судебной реформы, свойственен отказ от их идеализации, аргументированный тем, что сама реформа противоречила основам государственного строя России, обращено внимание на необходимость взвешенной характеристики обретений и просчетов реформы 1864 г., сложное переплетение которых наглядно иллюстрирует непоследовательный и противоречивый характер реализации институтов судостроительства на окраинах России. Автором поставлена проблема

¹Биюшкина Н.И. Проведение Судебной реформы 1864г. в Российском государстве (на примере Нижегородской губернии): Дисс. ...канд. юрид. наук. – Нижний Новгород, 1998; Немытина М.В. Суд в России: вторая половина XIX – начало XX вв.: Дисс. ...докт. юрид. наук. – М., 1999; Зозуля И.В. История развития судебной системы на Северном Кавказе во 2-й половине XIX – начале XX вв. Автореф. дисс. ...канд. ист. наук. – Ставрополь, 1999; Чечелев С.В. Судебная реформа в Сибири во второй пол. XIX – начале XX вв.: Дисс. ...канд. юрид. наук. – Омск, 2001; Бтикеева М.А. Реформирование судебных установлений Западной Сибири и их деятельность в конце XIX – начале XX в.: Дисс. ...канд. юрид. наук. – Омск, 2002; Крестьянников Е.А. Судебные преобразования в Западной Сибири в 1885–1917 гг.: Дисс. ...канд. ист. наук. – Тюмень, 2002; Гаврилова А.В. Формирование и развитие института адвокатуры в Западной Сибири в период разработки и реализации судебной реформы 60-х гг. XIX в.: Дисс. ...канд. юрид. наук. – Омск, 2005; Авдеева О.А. Сибирь в государственно-правовой системе России (вторая половина XVI – начало XX вв.): Дисс. ...докт. юрид. наук. – Екатеринбург, 2008; Малышева Е.А. Судебная реформа 1897 г. в Сибири на примере Тобольской губернии. – Тюмень, 2013.

²Немытина М. В. Судебная реформа и комиссия Н.В. Муравьева.– Саратов, 1988; Она же. Пореформенный суд в России: Деформация основных институтов уставов 1864 г.//Правоведение. –1991. –№ 2. –С. 101 – 105; Она же. Суд в России: вторая половина XIX – начало XX века.– Саратов, 1999; Она же. Суд в России: вторая половина XIX – начало XX вв.: Дисс. ...докт. юрид. наук. – М., 1999; Она же. Российское самодержавие и судебная реформа 1864 г. //Государство и право. 2015. –№ 5. – С. 92–98; Она же. Поправки к Судебным уставам 1864 года: усовершенствование или контрреформа? //Платон. 2015. –№2. –С.18–20.

деформации основных институтов судебной реформы в ходе ее реализации; это связано как с изменениями, внесенными в первоначальный текст Судебных уставов, так и с различиями экономического, социального и политического характера в центре России и на окраинных территориях.

Объектом диссертационного исследования является прокуратура Российской империи.

Предметом диссертационного исследования являются особенности организации и деятельности прокуратуры в Западной Сибири.

Хронологические рамки исследования определяются периодом начала XIX в. – 1917 г. и детерминируются рубежными событиями в истории прокурорского надзора. Нижняя хронологическая грань, начало XIX столетия, обусловлена административно-территориальным переустройством Западной Сибири: преобразованием Тобольского наместничества в Тобольскую губернию (12.12.1796 г.), выделением из состава последней Томской губернии (26.02.1804 г.).

Верхняя хронологическая граница (1917 г.) обусловлена завершением трансформационных процессов в системе местных учреждений прокуратуры, начавшихся еще в 1880-е гг. Великая российская революция, либерализация политического режима привели и к необратимым изменениям в системе прокуратуры, и де-юре, и де-факто являвшейся одной из основ прежнего строя. Декрет о Суде №1, принятый СНК в ноябре 1917 г., провозгласил упразднение всех ранее существовавших судебных институтов, в том числе и прокуратуры.

Территориальные рамки исследования обусловлены тем, что Западная Сибирь, включающая современные Томскую, Омскую и Тюменскую области, территории Алтая и Кузбасса, является особым, заслуживающим самостоятельного научного анализа социально-экономическим, политическим и культурным пространством. Его специфика обусловлена как факторами геополитического плана, так и рядом обстоятельств субъективного характера. Географическое местоположение

Западной Сибири, естественная ее удаленность от культурных и экономических центров обусловили ряд специфических особенностей деятельности здесь системы органов прокуратуры. В то же время, на примере деятельности прокурорских учреждений на местах представляется возможным изучить общие тенденции в развитии прокуратуры, сформировать устойчивое представление о ее организационном и кадровом состоянии, практической деятельности, взаимодействии с другими государственными учреждениями и институтами общества.

Цель диссертационного исследования заключается в том, чтобы установить особенности становления и развития прокуратуры в Западной Сибири, основные направления ее деятельности как института в системе государственных учреждений, судоустройства и судопроизводства Российской империи.

Необходимым условием для достижения поставленной цели является решение следующих задач:

- сравнить модели организации прокуратуры в России в дореформенный и пореформенный периоды с учетом региональной специфики;
- проследить изменения правового статуса, структурного построения и функциональных особенностей института прокуратуры в период разработки Судебных уставов 1864 г. и в ходе их практической реализации на территории Западной Сибири;
- в контексте реорганизации института прокуратуры раскрыть основные этапы проведения судебных преобразований в Западной Сибири во второй половине XIX в.;
- посредством анализа практической деятельности органов прокуратуры в Западной Сибири выявить основные факторы, повлиявшие на отступление от первоначального замысла «отцов судебной реформы» в деле реорганизации прокуратуры;

- дать характеристику кадрового состава прокурорского корпуса, осветить особенности участия лиц прокурорского надзора в функционировании судебной системы;
- проанализировать внесудебную деятельность прокуратуры по осуществлению надзорных полномочий;
- охарактеризовать механизм взаимодействия прокуратуры Омской Судебной палаты и Окружных судов Западной Сибири с административными и судебными учреждениями;
- с учетом социокультурной специфики окраинных территорий уточнить место и роль прокуратуры в российском обществе и государстве исследуемого периода.

Источниковедческая база исследования представлена четырьмя основными группами источников, которые делятся на: 1) нормативные правовые акты; 2) материалы государственных архивов; 3) статистические данные; 4) материалы периодической печати.

Источники первой группы – это законодательные и иные нормативные правовые акты – Именные Указы Петра I, Учреждения для управления губерний Всероссийской империи от 7 ноября 1775 г., Учреждение судебных установлений, Уставы уголовного и гражданского судопроизводства, Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, Именные указы, в соответствии с которыми происходила поэтапная реализация Судебных уставов на окраинах Российской империи – «Временные правила о некоторых изменениях в законах, касающихся судоустройства и судопроизводства в Сибири» от 25 февраля 1885 г., «Временные правила о применении Судебных уставов к губерниям и областям Сибири» и «Проект временных штатов судебных установлений губерний и областей Сибири» от 13 мая 1896 г.

Использовались архивные материалы, собранные в фондах одного федерального (Российский государственный исторический архив) и пяти региональных архивов: Государственного архива Алтайского края,

Государственного архива Кемеровской области, Государственного архива Омской области, Государственного архива в городе Тобольске и Государственного архива Томской области.

В процессе исследования использовались справочные материалы, чаще всего сборники статистического характера («Сборники статистических сведений о составе и деятельности судебных установлений Европейской и Азиатской России», памятные книжки (Западной Сибири, Томской губернии, Тобольской губернии).

Отдельную группу источников составили публикации периодической печати, в первую очередь, статьи и заметки в журналах правовой направленности («Вестник права, «Вестник права и нотариата», «Право»), а также в местных печатных изданиях – «Восточное обозрение», «Сибирская газета», «Сибирская жизнь», «Сибирские отголоски».

Научная новизна исследования. Впервые за период изучения истории института прокурорского надзора в России объектом историко-правового исследования стала организация прокуратуры. На основе представления о Сибири как исторически сформированном социокультурном пространстве определены основные тенденции процесса формирования учреждений прокуратуры, их организационного построения, место и роль этих учреждений в административном управлении и судоустройстве.

Примененные в диссертационном исследовании принципы системного анализа позволили осуществить комплексное изучение взаимодействия прокуроров Судебной палаты и Окружных судов с иными звеньями судебной системы, обобщить основные направления деятельности прокуратуры, в том числе надзорную, определить значение функции поддержания законности средствами прокурорского реагирования в качестве попытки обеспечения стабильности существующего режима.

Методологическую основу диссертационного исследования составил системно-комплексный подход к изучаемой проблематике, позволивший осуществить анализ административного и судебного

устройства Западной Сибири в XIX – начале XX вв., где прокуратура выступает в качестве звена динамичной системы взаимоотношений государственного аппарата с населением в общем контексте развития социально-экономической и политической ситуации.

Другим важнейшим методологическим основанием исследования являлся социокультурный подход, характеризующийся пониманием общества как результата единства культуры и социальности, образуемых и преобразуемых деятельностью человека. Одним из принципов данного подхода является принцип симметрии и взаимообратимости социетальных процессов. Эта парность процессов имеет функциональную природу: одни из них обеспечивают воспроизводство соответствующих структур, другие – их изменение. Данный принцип обусловил понимание противоречивых преобразований судебной системы в эпоху реформ второй пол. XIX в. и их постепенную трансформацию в мероприятия судебной контрреформы.

В процессе исследования применялись формально-догматический метод и методы сравнительно-правового и историко-правового анализа.

Многоаспектность выбранной темы также обусловила применение историко-генетического и проблемно-хронологического методов. Они позволили рассмотреть особенности генезиса и эволюции системы прокурорского надзора на территории Сибири, определить внутреннюю структуру исследования: основные аспекты становления и практической деятельности прокуратуры.

Положения, выносимые на защиту:

1. В исследуемый период в Российской империи был осуществлен переход от организационной модели прокуратуры, встроенной по Учреждениям для управления губерниями 1775 г. в систему административного управления, к модели прокуратуры, ставшей по Судебным уставам 1864 г. частью судебной системы, самостоятельной и независимой от административной власти. Построение округов Судебных палат и Окружных судов, не совпадавшие с существовавшим в Российской империи административно-территориальным делением, обеспечивало

независимость прокуратуры, являвшейся одним из звеньев судебной системы. Это отчетливо иллюстрирует построение системы прокурорских органов в Западной Сибири, на территории округа Омской Судебной палаты, при Омском, Томском, Тобольском и Барнаульском Окружных судах.

2. В Западной Сибири формирование новой организационной модели прокуратуры происходило значительно позднее, чем в европейских губерниях Российской империи, охватив период с 1885 по 1896 гг. Необходимо выделить следующие социокультурные реалии, оказавшие влияние на деятельность прокуратуры в Западной Сибири: 1) отдаленность сибирских территорий от центра империи, затруднявшая реализацию функций прокуратуры как централизованной системы; 2) усложнение задач, стоявших перед прокуратурой Западной Сибири, являвшейся местом, где отбывали наказания лица, совершившие общеуголовные и политические преступления; 3) большая протяженность территории с низкой плотностью населения, удаленность населенных пунктов друг от друга, бездорожье, затруднявшие работу органов прокуратуры; 4) крайне низкий уровень общей и правовой культуры населения.

3. Автор диссертационного исследования аргументирует вывод о том, что большинство положений судебной реформы стали реализовываться на исследуемом пространстве лишь после принятия в 1896 г. «Временных правил о применении Судебных уставов к губерниям и областям Сибири». Ввиду значительно отодвинутой во времени реорганизации прокуратуры она действовала там уже не на первоначально заложенных в Судебные уставы 1864 г. либеральных основаниях, а в соответствии с последующими узаконениями, деформировавшими их основные принципы и институты. Так, в Западной Сибири суд присяжных был введен лишь в 1909 г., действовал принцип назначения, а не выборности мировых судей, отсутствовали съезды мировых судей, участие в которых обеспечивало связь прокуроров с местным населением.

4. Функционирование российской прокуратуры в исследуемый период носило противоречивый характер, обусловленный сочетанием реформистской

и контрреформистской тенденций в политике самодержавия. С одной стороны, реформистская тенденция, проявлявшаяся в попытках самоограничения существующего режима средствами законности, воплощалась через деятельность прокуратуры по надзору за органами полиции, судебными следователями, тюремными учреждениями. С другой – политика контрреформ, направленная на упрочение режима, предполагала искоренение оппозиционных настроений в обществе, в том числе и мерами прокурорского реагирования. В этих условиях прокуратура, призванная обеспечивать стабильность государственного строя и законность в рамках существующего режима, объективно служила оплотом самодержавной власти.

5. Существенным препятствием на пути развития института прокуратуры на территории округа Омской Судебной палаты являлся кадровый дефицит, осложнявшийся текучестью персонального состава, в первую очередь, на уровне Окружных судов. Нестабильность корпуса помощников прокурора, слабость системы резерва, наряду с кадровыми проблемами других институтов (судебных следователей, полиции), приводили к чрезмерной перегруженности действующих работников, что, в свою очередь, отражалось на результатах их деятельности.

6. Основными направлениями практической деятельности прокуратуры в судах на протяжении рассматриваемого периода являлись: руководство дознанием, возбуждение уголовного преследования, наблюдение за производством предварительного следствия, внесение в суд обвинительного акта, поддержка обвинения по делам публичного характера. Ухудшение криминогенной ситуации на территории региона, рост общего количества уголовных преступлений за первое десятилетие XX в. на 92% (практически в два раза), являлись порождением не только отмеченных особенностей Сибири, но и свидетельством того, что система прокуратуры не в полном объеме справлялась с возложенными на нее полномочиями.

7. Институт прокуратуры, демонстрировавший высокий уровень репрессивности (количество оправдательных приговоров не превышало в

Сибири 9%, по политическим делам – 7%), не без основания рассматривался представителями либеральных и революционных партий в качестве одного из оплотов монархического режима, подлежащего если не полной ликвидации, то, как минимум, радикальному реформированию. Косвенным доказательством этого является формирование в марте 1917 г. нового состава судебного и административного аппарата на территории округа Омской Судебной палаты преимущественно за счет корпуса присяжных поверенных.

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что положения научной работы вносят позитивный вклад в фундаментальные исследования эволюции государственно-правовых институтов России на определенном историческом этапе.

Практическая значимость исследования состоит в возможности использования его результатов в ходе дальнейшей реализации политики реформирования российской правоохранительной системы, включающей в себя мероприятия по оптимизации и повышению эффективности работы органов прокуратуры.

Выводы и рекомендации диссертационной работы могут быть применены при подготовке образовательных программ по истории отечественного государства и права, а также будут способствовать развитию научных исследований в данной области.

Апробация результатов исследования. Результаты исследования прошли практическую апробацию в опубликованных автором статьях в журналах, включенных ВАК при Министерстве образования и науки РФ в перечень ведущих рецензируемых научных изданий. Кроме того, они были изложены в выступлениях на международных научных и научно-практических конференциях: VII Международной конференции молодых ученых «Актуальные проблемы современной науки», состоявшейся 20 – 23 ноября 2006 г. в Самарском государственном техническом университете; III Международной научной конференции, посвященной 90-летию Октябрьской революции «Государство и право в XX веке», проходившей 8 – 10 ноября

2007 г. в Московском государственном университете им. М.В. Ломоносова; Международной научно-практической конференции, посвященной 60-летию Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, состоявшейся 2 ноября 2010 г. в Кемеровском государственном университете; Международной научно-практической конференции «Государство и права человека: история, современность, новеллы будущего», проходившей 15 мая 2013 г. в Кемеровском государственном университете.

Материалы и результаты диссертационного исследования обсуждались и были одобрены на заседании кафедры теории и истории государства и права юридического института Российского университета дружбы народов.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОЙ РАБОТЫ

Введение включает обоснование актуальности избранной темы исследования, степень ее научной разработанности. В нем определяются объект и предмет исследования, его цель и задачи, устанавливаются территориальные и хронологические рамки исследования, раскрывается его методологическая и источниковедческая основа, а также научная новизна и практическая значимость, формулируются положения, выносимые на защиту, приводятся сведения об апробации результатов исследования.

ПЕРВАЯ ГЛАВА «ПРОКУРАТУРА И СУД В ЗАПАДНОЙ СИБИРИ В ДОРЕФОРМЕННЫЙ ПЕРИОД» состоит из двух параграфов и посвящена исследованию российской прокуратуры с момента учреждения и до судебной реформы 1864 г. Рассмотрены законодательные основы функционирования прокуратуры, ее место и роль в системе судебных и административных органов, организационное построение и практическая деятельность на уровне империи в целом и на окраинных сибирских территориях.

В первом параграфе **«Развитие института прокуратуры в Российской империи в XVIII – первой пол. XIX вв.»** автором анализируются общенаучные и юридические представления о сущности и

специфике, функциональном предназначении прокурорского надзора. Рассматривается генезис института прокуратуры, организационно-правовых оснований его функционирования. Проведенный в рамках диссертации историко-правовой анализ института прокуратуры в России позволил установить причинно-следственную обусловленность создания института – обеспечение посредством законности государственных реформ и централизованного управления империей, вопреки скрытому либо прямому саботажу со стороны органов управления на местах.

Анализ достаточно хаотичных и непоследовательных преобразований института в течение последующего государственно-правового развития империи позволил сформулировать вывод, что прокуроры, наделенные полномочиями надзорного характера, структурно и функционально подчиненные «по вертикали» Министру юстиции (он же Генерал-прокурор Сената) одновременно подчинялись и губернским органам управления. Таким образом, прокуратура находилась в противоречивом состоянии, мало чем отличавшемся от ситуации в иных судебных и административных учреждениях Российской империи.

Во втором параграфе **«Административно-судебное устройство и прокуратура Западной Сибири в дореформенный период»** автор раскрывает особенности состояния административных и судебных органов на данной территории. Исследуется организация и деятельность прокуратуры на основе Учреждений для управления губерний (1775 г.) и Учреждений для управления сибирских губерний (1822 г.), сохранявших сословные принципы их внутренней организации, множественность судебных инстанций, административный контроль за деятельностью судов.

Организационное и функциональное несовершенство системы надзора в лице прокуроров и стряпчих было обусловлено не только социокультурными особенностями сибирского региона, но и недостатками организационной модели прокуратуры России, в целом. Это: отсутствие единой системы прокурорского надзора и специального законодательства о прокуратуре,

неопределенность полномочий, фактическая встроенность прокуратуры в систему административных органов, приводившая к сохранению ее зависимого положения от административной власти в лице губернаторов. В результате автор приходит к выводу об исторической обусловленности и объективной необходимости реформирования во второй половине XIX в. существовавших административных и судебных учреждений, в том числе, и прокурорского надзора.

ВТОРАЯ ГЛАВА «СУДЕБНАЯ РЕФОРМА 1864 г. И РЕОРГАНИЗАЦИЯ ПРОКУРАТУРЫ В ЗАПАДНОЙ СИБИРИ»

включает два параграфа и посвящена исследованию новой модели прокурорского надзора, введенной Судебными уставами 1864 г. Автор исследует основные этапы реформирования института прокуратуры в Западной Сибири в процессе общей реорганизации системы судебных учреждений России, в состав которых входила прокуратура.

Первый параграф **«Реорганизация прокуратуры по Судебным уставам 1864 г.»** содержит характеристику теоретико-правовых оснований судебной реформы, касающихся организации и деятельности института прокуратуры. Утверждается, что институт прокуратуры был реорганизован Судебными уставами, в результате чего он оказался встроенным в судебную систему, самостоятельную и независимую от административной власти, и превращен из государственного органа с неопределенными полномочиями в сфере общего надзора в учреждение, исполняющее четко регламентированные функции судебного надзора.

Автор доказывает, что хотя прокуратура и представляла собой часть судебной системы, функционировавшую при судебных инстанциях, она при этом была относительно независима от суда, имела собственную организацию, основанную на принципах централизма и иерархической подчиненности. Данные принципы нашли свое отражение в порядке поступления на прокурорскую службу и продвижения по ней, в служебных

отношениях между прокурорскими чинами, характеризующихся обязательностью распоряжений вышестоящих прокуроров для нижестоящих.

Относительная организационная независимость проявлялась и в том, что каждый прокурорский работник действовал на основании существующих законов и своего убеждения, а судебные чины могли лишь информировать вышестоящих прокуроров об упущениях по службе и противозаконных действиях их подчиненных.

Российские прокуроры во второй половине XIX в., осуществляя правоохранительную деятельность, надзор за следствием и дознанием, функцию поддержания обвинения в суде, контролируя состояние дел в тюремном ведомстве, действовали в соответствии с принципом единства организации, при котором каждый представитель действовал, выступая от имени всей системы прокурорских органов; эти функции и полномочия в равной степени были присущи прокурорам Судебных палат и Окружных судов, а также их товарищам.

Во втором параграфе второй главы **«Формирование и организационное состояние системы прокурорского надзора на территории округа Омской Судебной палаты в период реформы»** проводится исследование мероприятий судебной реформы на территории восточных окраин империи. Автор обосновывает вывод о том, что в Западной Сибири с середины 1860-х до середины 1880-х гг. в рамках принятой изначально двухэтапной программы преобразования судебной части в России институт прокуратуры, полностью соответствующий требованиям Судебных уставов 1864 г., в окончательном виде так и не сформировался.

Рубежным событием в реформировании института прокуратуры в Сибири стало принятие Временных правил 1885 г.: организация прокурорского надзора была приближена к той, что была установлена реформой 1864 г. В то же время приводимые автором доказательства крайней противоречивости законодательства, принятого в дополнение к Судебным

уставам 1864 г., не доведенности преобразований судоустройства и судопроизводства до логического завершения, слабости самих прокурорских учреждений, свидетельствуют о том, что эти учреждения, как и вся судебная система Западной Сибири, нуждались в дальнейшем совершенствовании и модернизации.

Завершение формирования новой модели прокуратуры связано с осуществлением мероприятий по реализации «Временных правил о применении Судебных уставов к губерниям и областям Сибири» (1896г.). Создание в 1899 г. Омской Судебной палаты обеспечило организационное единство прокуратуры. Были более четко определены юрисдикция Окружных судов, границы прокурорских участков, утверждено штатное расписание органов прокуратуры, стабилизировался ее кадровый состав на уровне Судебной палаты.

Все это, однако, не означало полного решения проблем организационного характера, основной из которых оставалась нехватка прокурорских кадров на уровне Окружных судов. Персональный состав системы прокурорских органов отличали кадровый дефицит, текучесть кадров, нестабильность состава, что приводило к чрезмерной перегруженности действующих работников и негативно отражалось на результативности деятельности прокуратуры.

Сама реорганизация судебных установлений Западной Сибири также не всегда отличалась продуманным характером. В частности, при создании Барнаульского Окружного суда не была четко определена территория, на которую распространялась его юрисдикция, что, в свою очередь, затрудняло процесс организационного оформления прокуратуры при этом Окружном суде.

Тем не менее, автор считает, что некоторое организационное несовершенство прокуратуры в Западной Сибири представляло собой своего рода «трудность роста» и могло быть устранено в будущем.

ТРЕТЬЯ ГЛАВА «ПРОКУРАТУРА В ЗАПАДНОЙ СИБИРИ В КОНЦЕ XIX – НАЧАЛЕ XX вв.» включает два параграфа. Она содержит характеристику практической деятельности прокуратуры в сфере судебного и общего надзора.

В первом параграфе **«Реализация прокуратурой на территории округа Омской Судебной палаты функции судебного надзора»** рассматривается проблема обеспечения прокурорскими учреждениями и должностными лицами представительства интересов государственного обвинения. Надзорная деятельность выражалась в осуществлении руководства дознанием, процедуре возбуждения уголовного преследования и реализации мер контроля за предварительным следствием. Прокуратура поддерживала обвинения по всем уголовным делам, которые рассматривались судебными инстанциями, относящимися к системе общих судов, формулировала обвинительный акт, вносила его в надлежащую судебную инстанцию, поддерживала обвинение в суде. Практическая деятельность лиц прокурорского надзора происходила в условиях более тесного, чем в европейской части России, сотрудничества с судебными следователями и полицейскими учреждениями: в условиях дефицита судебных следователей и текучести полицейских кадров, практическая помощь со стороны прокурорских работников была крайне необходима.

Важнейшим показателем оценки деятельности института прокуратуры, как и иных звеньев судебной системы, является динамика криминогенной ситуации на территории региона. Исходя из этого, автор констатирует, что результативность работы прокуроров Окружных судов в противодействии преступности на исследуемом территориальном пространстве оказалась ниже, чем в целом по стране. Ухудшение криминогенной ситуации являлось свидетельством того, что система прокурорского надзора не в полном объеме справлялась с возложенной на нее функцией. В то же время, главные факторы, способствовавшие росту уголовной преступности, все же не были связаны с недостатками деятельности прокуратуры. Речь идет, в первую

очередь, о геополитических особенностях региона и составе местного населения, наличии здесь значительного количества тюремных учреждений, контингента ссыльных и беглых преступников из других регионов империи.

Во втором параграфе **«Прокуратура в Западной Сибири и проблема общего надзора»** автор приходит к выводу о том, что одна из основных тенденций в развитии пореформенной прокуратуры региона заключалась в постепенном расширении функций последней, в частности, в сфере общего надзора. Данная тенденция была обусловлена как ростом в сибирском обществе революционных настроений, так и специфическими социокультурными особенностями Сибири: в условиях слабости аппарата управления на местах при наличии коррупционных настроений в среде чиновников прокурорский надзор являлся единственной возможностью обеспечивать режим законности в деятельности государственных учреждений, поддерживая, тем самым, стабильность режима.

Наиболее рельефно функция общего надзора проявлялась в организации контроля за деятельностью администрации тюремных учреждений. Специфика Сибири, наличие здесь значительного количества заключенных и ссыльнопоселенцев приводили к тому, что прокурорским учреждениям здесь в большей степени, чем прокуратуре столичных губерний, была свойственна функция поддержания законности средствами прокурорского реагирования, выражавшаяся в защите заключенных от произвола тюремной администрации.

В заключении подводятся итоги исследования, излагаются основные теоретические выводы, даются научно-практические рекомендации. Проведенное исследование позволило сделать обобщающий вывод о том, тенденции организационного укрепления системы прокурорского надзора в ходе реформирования судебной системы Западной Сибири и постепенного расширения прокурорской практики в сфере общего и судебного надзора реализовывались в общем контексте консервативной политики самодержавия, направленной на искоренение оппозиционных настроений в обществе. Прокуратура, являясь средством самоограничения самодержавного режима, в

конечном счете, была призвана обеспечивать стабильность общественного строя и законность в рамках существующей государственной системы. Таким образом, прокуратура объективно становилась одним из оплотов самодержавия, стабилизирующим фактором государственного развития, превращаясь в один из объектов критики со стороны либеральной оппозиции. Эта трансформация восприятия прокуратуры российским обществом и предопределила ту возобладавшую в нем тенденцию, результатом которой стало полное упразднение этого института при установлении осенью 1917 г. нового государственного строя.

Основные результаты исследования изложены в следующих опубликованных работах автора:

Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых журналах, определённых ВАК Минобрнауки РФ:

1. *Серафимович А.Е.* Институциональные особенности организационно-правового построения и функционирования прокуратуры: мировой опыт и национальная специфика // *Право и образование.* 2009. № 1. – С. 125 – 130.

2. *Серафимович А.Е.* Организационное состояние системы прокурорского надзора на территории округа Омской Судебной палаты в кон. XIX – начале XX века // *Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики.* Научно-теоретический и прикладной журнал. №11(37). Ч.2. Тамбов, 2013.– С. 159 – 163.

3. *Серафимович А.Е.* Функция судебного надзора в деятельности прокуратуры округа Омской Судебной Палаты в кон. XIX – нач. XX вв. // *Сибирский юридический вестник.* №4 (63) (октябрь – декабрь). Иркутск, 2013.– С. 23 – 30.

4. *Серафимович А.Е.* Прокуратура Западной Сибири и проблема общего надзора в 1850-1890-х гг. / В.А. Волчек, С.О. Гаврилов, А.Е. Серафимович //

Вестник Кемеровского государственного университета. №2 (62). Т.2. Кемерово, 2015. – С. 136 – 140.

5. *Серафимович А.Е.* Система прокурорского надзора в дореформенной Сибири XVIII - XIX вв. /А.В. Гаврилова, А.Е. Серафимович // Вестник Кемеровского государственного университета. №2 (62). Т.2. Кемерово, 2015. – С. 144 – 147.

Работы, опубликованные в иных изданиях:

6. *Серафимович А.Е.* Реорганизация региональной прокуратуры в процессе реформирования судебной системы Западной Сибири / Г.В. Арсеньева, Л.С. Вагина, О.Г. Вяльшина, А.Е. Серафимович // Научные исследования: информация, анализ, прогноз. 37 книга коллективной монографии. Москва–Воронеж: ВГПУ, 2012. – С. 184 – 197.

7. *Серафимович А.Е.* Генезис института прокуратуры в период разработки и реализации судебных уставов 1864 г. и развитие прокуратуры на территории Западно-Сибирского региона в пореформенный период // Актуальные проблемы современной науки: Труды 2-го Международного форума (7-й Международной конференции) молодых ученых и студентов. Гуманитарные науки. Ч. 42. Юриспруденция и право / Науч. ред. А.С. Трунин. – Самара: СГТУ, 2006. – С. 85– 91.

8. *Серафимович А.Е.* Система прокурорского надзора по Судебным уставам 1864 г. // Человек и общество: на рубеже тысячелетий: международный сборник научных трудов / под ред. проф. О.И. Кирикова. – Выпуск XXXVI. – Воронеж: ВГПУ, 2006. – С. 261 – 269.

9. *Серафимович А.Е.* Взаимоотношения местных органов государственной власти и правоохранительных учреждений: историко-правовой анализ // Человек и общество: на рубеже тысячелетий: международный сборник научных трудов / под ред. проф. О.И. Кирикова. – Выпуск XXXVIII. – Воронеж: ВГПУ, 2007. – С. 131 – 136.

10. *Серафимович А.Е.* К вопросу об истории формирования прокурорского надзора в России // Современный мир. Современное

образование. Проблемы, тенденции развития, подходы: Материалы межвузовской научно-практической конференции / отв. ред. В.М. Филиппов. Москва.: СГА, 2007. – С. 179 – 184.

11. *Серафимович А.Е.* Развитие системы местных прокурорских учреждений в период дворцовых переворотов // Исторический выбор и судьбы России в 20в. Материалы Всероссийской междисциплинарной научной конференции. М.: СГА, 2008. – С. 356 – 363.

12. *Серафимович А.Е.* Реформирование института прокуратуры в 1917–1922 гг. // Современный мир. Современное образование. Проблемы, тенденции развития, подходы: Материалы Всероссийской научно-практической конференции / отв. ред. В.М. Филиппов. Москва.: СГА, 2009. – С. 214 – 220.

13. *Серафимович А.Е.* К вопросу об истории формирования российской прокуратуры // Актуальные проблемы защиты прав человека. Сборник научных трудов (по материалам международной заочной научно-практической конференции, посвященной 60-летию Всеобщей декларации прав человека и 15-летию Конституции Российской Федерации). Кемерово: Кузбассвуиздат, 2008. – С. 147 – 150.

14. *Серафимович А.Е.* Следственные полномочия дореволюционной прокуратуры // Современный мир. Современное образование. Проблемы, тенденции развития, подходы. Материалы V Всероссийской научно-практической конференции. – М., 2010. – С. 236 – 241.

15. *Серафимович А.Е.* Правозащитная функция прокуратуры: исторический и международно-правовой аспекты // Международная научно-практическая конференция, посвященная 60-летию Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Материалы докладов и выступлений. – Кемерово, 2011. – С. 342 – 347.

16. *Серафимович А.Е.* Развитие системы прокурорского надзора в Западной Сибири в кон. XIX – нач. XX вв. // Сборник материалов III

Международной научной конференции, посвященной 90-летию Октябрьской революции. – М., 2012. – С. 59 – 61.

17. *Серафимович А.Е.* Система прокурорского надзора в дореформенной Сибири XIX в./ С.О. Гаврилов, А.Е. Серафимович // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями: материалы десятой международной научно-практической конференции. – Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России. – 2012. Ч.2. – С. 145 – 147.

18. *Серафимович А.Е.* Временные правила (1885 г.) и их реализация на территории Западно-Сибирского региона // Государство и права человека: история, современность, новеллы будущего. Материалы международной научно-практической конференции. Кемерово, 15 мая 2013 года (посвященной 20-летию Конституции России). – Кемерово, 2013.– С.79 – 83.

Общий объем опубликованных работ составил 8,65 п.л.

Серафимович Анна Евгеньевна

**ПРОКУРАТУРА
В ЗАПАДНОЙ СИБИРИ В XIX – начале XX в.
(историко-правовое исследование)**

Диссертация посвящена комплексному исследованию вопросов функционирования системы прокуратуры на территории Западной Сибири в 19 – начале 20 веков. В работе детерминируются основные закономерности, тенденции и особенности, присущие институту прокуратуры на социокультурном пространстве восточных окраин Российской империи. Особое внимание уделено структурным преобразованиям, кадровому составу, практической деятельности прокуратуры в период реализации мероприятий судебной реформы 1864 г. на территории Западной Сибири.

Serafimovich Anna Evgenjevna

**PROSECUTOR OFFICE
IN WESTERN SIBERIA IN THE XIX - EARLY XX CENTURIES
(historical - legal research)**

The thesis is devoted to complex research questions the prosecution system functioning on the territory of Western Siberia in the 19th - early 20th centuries. In the work are determined by the basic laws, trends and characteristics inherent in the institution of the prosecutor's office on the socio-cultural space of the eastern borderlands of the Russian Empire. Particular attention is paid to the structural reforms, personnel, practice the prosecutor's office during the implementation of the activities of the court's reform of 1864 on the territory of Western Siberia.