

ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ
МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ В.Н. КАРАЗІНА
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

На правах рукопису

Кашарський Фелікс Володимирович

УДК 340.15:343.241

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ
ПРОКУРАТУРИ В УКРАЇНСЬКИХ ГУБЕРНІЯХ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ
У ДРУГІЙ ПОЛОВИНІ ХІХ – НА ПОЧАТКУ ХХ СТ.**

12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ Ф. В. Кашарський

Науковий керівник

Гавриленко Олександр Анатолійович

доктор юридичних наук, професор

Харків – 2019

АНОТАЦІЯ

Кашарський Ф. В. Організаційно-правові засади діяльності прокуратури в українських губерніях Російської імперії у другій половині XIX – на початку XX століття. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». – Харківський національний університет внутрішніх справ; Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна, Харків, 2018 р.

У дисертаційному дослідженні викладено результати комплексної історико-правової розробки організаційно-правових засад діяльності системи органів прокуратури в українських губерніях Російської імперії у період з середини XIX ст. і до початку XX ст. Емпіричний матеріал, який систематизовано і викладено у дисертації є результатом опрацювання значної кількості джерел наукової інформації: нормативних актів, які були чинними у період з середини XIX до початку XX ст., матеріалів тогочасної прокурорської і судової практики, аналітичних даних, публіцистичних творів, інформації з виконаних раніше наукових досліджень з суміжної проблематики.

У роботі наведено характеристику історіографії досліджуваної проблематики, описано джерельну базу дослідження та визначено теоретико-методологічні основи дослідження. Зазначено, що науковий інтерес до різноманітних аспектів діяльності прокуратури на теренах України під час перебування українських земель у складі Російської імперії почав формуватися ще в XIX столітті. При цьому, наукові праці дослідників того часу характеризувалися всебічним аналізом правозастосовчої практики органів прокуратури, вивченням громадської думки щодо ефективності прокурорської діяльності, глибинним аналізом положень чинних нормативних актів (особливо це простежується у працях О. О. Полежаєва, А. Д. Градовського, М. А. Буцковського, О. І. Квачевського, М. В. Муравойова, В. І. Веретеннікова та ін.). У роботі систематизовано джерельну базу дослідження. Джерела розмежовано на підставі видової належності і змісту конкретного джерела

інформації на законодавчі пам'ятки, документи бібліотечних і архівних фондів, інформаційно-довідкові видання, джерела мемуарного характеру, матеріали періодичних видань. У роботі опрацьовано матеріали архівних фондів Державних архівів Київської, Харківської, Полтавської, Одеської та інших областей. Особливу увагу також приділено аналізу документам внутрішньої звітності карально-охоронних установ Російської імперії на українських землях у XIX (зокрема Київського, Харківського, Полтавського регіонів) і службової документації органів прокуратури (матеріали прокурорських наглядових справ, доповідні записки, скарги та анонімні листи).

У дисертації запропоновано авторську модель історичної періодизації становлення та еволюції наглядових державних органів на теренах України від найдавніших часів до XIX століття. Зокрема, обґрунтовано, що становлення інституцій нагляду за дотриманням законів відбувалося у кілька періодів: а) період формування функції нагляду за дотриманням правових норм в античних державах Північного Причорномор'я та скіфських ранніх державних утвореннях на теренах України (від кінця VII ст. до н.е. до першої половини VI ст. н.е.); б) період формування перших спеціалізованих магістратур, які її здійснювали нагляд за законністю (VI – XVIII ст.); в) період інституціонального оформлення органів прокуратури в Російській імперії та поширення їх юрисдикції на українські губернії (XVIII – середина XIX ст.).

Проаналізовано організаційно-функціональні зміни, які спіткали органи прокуратури після проведення судової реформи у Російській імперії після 1864 р. Зокрема, було простежено суттєві трансформації організаційно-правових засад функціонування системи тогочасної прокуратури. Так, у результаті судової реформи система органів прокуратури складалася з двох підсистем: сенатської обер-прокуратури та органів місцевого прокурорського нагляду, які функціонували при місцевих судах. Також відзначено, що після судової реформи було упорядковано нормативно-правову регламентацію діяльності прокурорських установ, створено процесуально-правові засади діяльності посадових осіб прокуратури, встановлено чітку підвідомчість справ, якими

належало займатися прокуратурі, реорганізовано порядок субординаційно-ієрархічного підпорядкування прокурорсько-наглядових інституцій тощо. Міністерство юстиції здійснювало керівництво обома підсистемами прокуратури.

На основі опрацювання базових нормативних актів, які було покладено в основу судової реформи 1864 р. реалізовано спробу визначити їх регуляторну ефективність в частині функціонування прокуратури. Зокрема, розкрито сутність основних змін у компетенції органів прокуратури після судової реформи 1864 р. Зазначено, що прокурорів було увільнено від виконання невластивих їм обов'язків у вигляді законотлумачної діяльності, збільшено ступінь відповідальності прокурора як представника закону і захисника публічних інтересів у цивільному і кримінальному процесі, покладене на прокурора обов'язку щодо взаємодії безпосередньо з представниками громадськості з метою підвищення іміджу прокуратури. Встановлено, що підзаконні акти, які регламентували участь прокурора у кримінальних справах були найбільш чисельною складовою діяльності прокуратури. Поряд зазначеним вказано, що незважаючи на прогресивний характер окремих приписів, значна кількість положень нормативної основи діяльності прокуратури характеризувалася наявністю політико-ідеологічної компоненти, репресивним характером. У зрізі практичної реалізації наглядових функцій це мало негативні наслідки, адже прокуратура в українських губерніях Російської імперії була, головним чином, органом охорони імперського антидемократичного політичного устрою, пріоритетним завданням якої було забезпечення режиму політичної лояльності населення до царського режиму.

У додаток до наведеного вище, висвітлено комплекс питань внутрішньо-службової організації діяльності прокурорських працівників. Акцентовано увагу на забезпеченні політичної благонадійності прокурорських працівників і встановлення умов професійного відбору на службу. Так, особи, стосовно яких була наявна інформація щодо неприйняття або критики урядової політики підлягали звільненню з лав прокуратури. У системі професійного

відбору кандидатів на службу у прокуратурі існувала система цензів. Зокрема, від кандидатів на прокурорські посади вимагався певний професійний досвід роботи у судових органах, позитивні характеристики за попереднім місцем роботи, наявність вищої освіти (пріоритет надавався юридичній освіті).

У дисертації наведено комплексний аналіз правозастосовчої діяльності органів прокуратури на території українських губерній Російської імперії після судової реформи 1864 р. Зокрема, розкрито зміст організаційно-правових чинників, від яких залежав рівень ефективності діяльності посадових осіб прокуратури: визначення правових форм діяльності прокуратури (надання висновків, пропозицій, здійснення канцелярського провадження, участь прокурора у діяльності різноманітних губернських органів влади), чітко передбачений у законі предмет відання (нагляд за законністю, пред'явлення обвинувачення, захист публічних інтересів держави), встановлення вичерпного переліку процесуальних повноважень прокурора як учасника кримінального судочинства. Крім цього цілою низкою розпоряджень певні категорії справ доручалися органам прокурорського нагляду, яким ставилося в обов'язок прикладати усю можливу старанність та застосовувати усі можливі заходи для їх успішного розслідування та швидкого провадження. До цієї категорії відносилися справи про супротив владі, про підпали, про безладдя у місцях позбавлення волі, про пошкодження залізничних шляхів та усі надзвичайні пригоди на залізниці взагалі, про злочини проти віри тощо.

Охарактеризовано процесуальну діяльність прокуратури у XIX – на початку XX століття. Встановлено, що у вказаний історичний період основними напрямками діяльності прокуратури були процесуальна діяльність та діловодство. Процесуальна діяльність передбачала участь прокурора в усіх елементах юрисдикційного процесу, у яких він за законом виступав необхідною дійовою особою, у тому числі й через особисту присутність та безпосереднє усне слово. Діловодство являло собою систему технічних прийомів письмової прокурорської діяльності, що забезпечували діяльність процесуальну.

Відповідно, процесуальна діяльність співвідносилася з діловодством як внутрішній зміст із зовнішньою формою.

У контексті дослідження особливостей функціонування прокуратури проаналізовано діяльність інституту повірених. Зазначено, що після судової реформи 1864 р. посадові особи прокуратури постійно співпрацювали з повіреними у процесі здійснення професійних обов'язків. На основі опрацювання Устрою судових установ розглянуто правову основу діяльності повірених. Встановлено, що повірені поділялися на дві категорії: присяжні та приватні. Головна роль належала першим. Заснування інституту присяжних повірених було обумовлено доцільністю недопущення цілковитої незалежності адвокатів від влади, намаганням організувати професійне представництво інтересів у судах, дати поштовх розвитку судово-прокурорської влади. Прокурори здійснювали нагляд за дотриманням повіреними законності і слідкували за дотриманням повіреними правових обмежень, які були встановлені для останніх законодавством.

Розкрито проблематику функціонування прокуратури Російської імперії в українських губерніях після судової реформи 1864 р. Зокрема, встановлено, що більшість проблемних аспектів було зумовлено недоліками нормативної бази. Так, незважаючи на реформу, прокуратура продовжувала виконувати невластиві їй функції (пряма участь прокурорів у поточному управлінні тюремними закладами, допомога органам державного контролю у здійсненні їх функцій, іманентність функцій контролю окрім прокурорів сенату та ін.). Окрім цього, давався визнак дефіцит кваліфікованих кадрів, суперечливість процесуальних повноважень на стадії досудового слідства, подвійне підпорядкування губернських прокуратур Міністерству юстиції та судовим палатам місцевих судів, нормативна неврегульованість діяльності прокуратури на місцях, дублювання деяких повноважень з повноваженнями поліції.

У дисертації на основі узагальнення історико-правових засад діяльності прокуратури в українських губерніях у XIX – на початку XX століть сформульовано пропозиції щодо удосконалення нормативної бази, яка регулює

діяльність прокуратури України сьогодні. Зокрема, запропоновано доповнити чинну редакцію Конституції України в частині регламентації наглядової функції прокуратури і покладення на прокурорські органи обов'язку здійснювати комплексний нагляд за дотримання верховенства права і законності всіма органами державної влади і місцевого самоврядування включаючи органи охорони правопорядку, а також здійснення нагляду за цільовим витрачанням бюджетних коштів установами, підприємствами, організаціями (ст. 131-1 Конституції України). Крім цього, запропоновано доповнити Закон України «Про прокуратуру» статтею 26-1 «Акти реагування прокурора», яка б передбачала повноваження прокуратури виносити за результатами прокурорського нагляду подань та приписів про усунення виявлених порушень законності у всіх сферах державного управління, народного господарства і суспільного життя.

Ключові слова: Російська імперія, українські губернії Російської імперії, юстиція, прокуратура, нагляд, контроль, законність, присяжний повірений, організаційно-правові основи функціонування прокуратури, реформа 1864 року, Судові статuti 1864 року, циркуляр, судова влада.

ABSTRACT

Kasharskyi F. V. Organizational and legal principles of the prosecutor's office activities in the Ukrainian governorates of the Russian Empire in the second half of the 19th and early 20th centuries. – Qualifying scientific work as a manuscript.

Thesis for a Candidate Degree in Law Sciences, speciality 12.00.01 "Theory and History of State and Law; the History of Political and Legal Thought". – Kharkiv National University of Internal Affairs; V. N. Karazin Kharkiv National University, Kharkiv, 2018

The thesis research provides the results of the complex historical and legal consideration of the organizational and legal principles of the prosecutor's office activities in the Ukrainian governorates of the Russian Empire from the middle of the 19th century to the beginning of the 20th century. The empiric material systematized

and described in the thesis research is the result of the processing of a large number of scientific sources, i. e. regulatory acts effective for the period from the middle of the 19th to the beginning of the 20th century, prosecution and court practice materials of that times, analytical data, opinion journalism, information from previously performed research on related issues.

The thesis provides the historiography of the studied issues, describes the source of the research and defines the theoretical and methodological framework of the study. It is noted that the scientific interest to various aspects of the prosecutor's office activities on the territory of Ukraine during the times when Ukrainian lands were a part of the Russian Empire began to form in the 19th century. At the same time, the scientific works of the researchers of that time were characterized by a comprehensive analysis of the practices of the prosecutor's office, study of public opinion on the effectiveness of prosecutorial activities, deep analysis of the current regulatory acts provisions (this can be observed in the works of O. O. Polezhaev, A. D. Gradovskii, M. A. Butskovskii, O. I. Kwachewskii, M. V. Muraviov, V. I. Veretennikov, etc.). The work provides a classification of the sources of the research. The sources are divided on the basis of the distinctive features and the content of a specific source of information into legislative works, documents of library and archival funds, information and reference publications, memoirs and periodic publications materials. The materials of archival funds of the State Archives of Kyiv, Kharkiv, Poltava, Odesa and other regions were revised for the purposes of this work. Special attention was given to the analysis of the internal reporting documents of security and penal institutions of the Russian Empire on the Ukrainian territories in the 19th century (such as Kiev, Kharkiv, Poltava regions) and official documentation of prosecution offices (materials of prosecutors' supervision files, memoranda, complaints and anonymous letters).

The author's proposed the model of historical periodization of establishment and evolution of state supervisory bodies on the territory of Ukraine from the ancient times to the 19th century. In particular, it is proved that the establishment of institutions of supervision over compliance with the laws occurred in several periods: a) the period of

establishment of the function of supervision over compliance with legal norms in the ancient states of the Northern Black Sea and Scythian early state formations on the territory of Ukraine (from the end of the 7th century BC to the first half of the 6th century AD); b) the period of formation of the first specialized magistracies which enforced laws (6th –18th centuries); c) the period of institutional registration of the prosecutor's office in the Russian Empire and the distribution of its jurisdiction in the Ukrainian governorates (18th - mid-19th century).

The organizational and functional changes in the work of the prosecutor's offices after the judicial reform in the Russian Empire after 1864 were analyzed. In particular, significant changes were observed in the organizational and legal principles in the functioning of the system of the prosecutor's office of that period. Thus, as a result of judicial reform, the system of prosecutor's office consisted of two subsystems: the Senate Head Prosecutor's Office and local prosecutor's bodies which functioned at local courts. It is also noted that the judicial reform resulted in rearrangement of the legal regulation of the activities of the prosecutor's office, establishment of the procedural and legal framework for the work of the officials of prosecutor's office and the precise jurisdiction of the cases that the prosecutors had to deal with, readjustment of the procedure for hierarchical subordination of the prosecutorial and supervisory institutions, and so on. The Ministry of Justice carried out management of both subsystems of the public prosecution service.

Based on the elaboration of primary regulatory acts which served as the basis for judicial reform in 1864, an attempt was made to determine their regulatory effectiveness in the functioning of the public prosecution service. In particular, the essence of the main changes in the competence of the prosecution service after the judicial reform of 1864 was disclosed. It was noted that the prosecutors were relieved of the unregistered duties such as law interpretation; the degree of responsibility of the prosecutor as a representative of the law and a defender of public interests in the civil and criminal proceedings was increased; the prosecutor was entrusted with a duty to interact directly with representatives of the public in order to enhance the image of the prosecution service. It was found that bylaws regulating the participation of the

prosecutor in criminal cases were the most numerous part of the activity of the prosecution service. Besides the above mentioned it was noted that despite the progressive nature of individual directions, a significant number of provisions of the regulatory framework of the activities of the prosecution service was characterized by the political and ideological components and repressive character. Regarding the practical implementation of the supervisory functions, this had negative consequences because the prosecution service in the Ukrainian governorates of the Russian Empire was mainly a body aimed at protection of the imperial antidemocratic political system whose priority task was to maintain the political loyalty of the population to the tsarist regime.

In addition to the above, the complex of issues of the internal organization of the activities of prosecution service employees is described. Special attention in the work is drawn to the ensuring of the political credibility of prosecutors and the organization of conditions for professional selection for the service. Thus, individuals in respect of which there was information about dislike or criticism of government policy were to be dismissed from the prosecutor's office. There was a system of selection requirements for professional selection of candidates for service in the prosecutor's office. In particular, candidates for prosecution service positions required some professional experience in the judicial organs, positive characteristics from the previous place of employment, higher education (the priority was given to legal education).

The thesis research presents a comprehensive analysis of the law-enforcement activity of the prosecutor's office on the territory of the Ukrainian governorates of the Russian Empire after the judicial reform in 1864. In particular, there is a description of organizational and legal factors that determined the level of efficiency of the officials of the prosecutor's office: the definition of legal forms of activity of the prosecutor's office (provision of conclusions, requests, clerical assistance, participation of the public prosecutor in the activities of various governorate authorities), the subject of jurisdiction clearly provided by law (enforcement of laws, charging, protection of public interests of the state), establishment of an exhaustive list of procedural powers

of the prosecutor as a party in criminal proceedings. In addition to that, a number of orders entrusted certain categories of cases to the prosecutor's office, which was obliged to use all possible diligence and to take all possible measures for their successful investigation and prompt execution. This category included cases of opposition to the authorities, arson attacks, disturbances in detention facilities, damage to railroads and all emergency events on the railways in general, crimes against the faith, etc.

The work gives the characteristic of the procedural activities of the prosecution service in the 19th and early 20th centuries. According to the analysed sources, the main activity areas of the prosecutor's office during the mentioned historical period were procedural activity and clerical work. The procedural activity involved the participation of the prosecutor in all stages of the jurisdictional process in which he acted under laws as the obligatory party including personal presence and direct oral speech. Clerical work was a system of technical methods of written prosecutorial activities which ensured the procedural side of work. Accordingly, procedural activity correlated with clerical work as an internal content with an external form.

In the framework of the research of the prosecutor's office functioning features, the work of the attorney's institution was analyzed. It is noted that after the judicial reform in 1864, officials of the prosecutor's office constantly cooperated with the attorneys in the process of carrying out their professional duties. The analysis of the structure of judicial institutions provided the material for consideration of legal basis for the work of the attorneys. According to the research, attorneys were divided into two categories: attorneys at law and private attorneys. The first group played the major part. The founding of the institution of attorneys at law was caused by the wish to prevent the full independence of lawyers from the authorities and an attempt to organize a professional representation of interests in the courts, and give rise to the development of judicial and prosecutorial authorities. The prosecutors observed the compliance of attorneys with laws and monitored the adherence to the legal restrictions imposed on the attorneys by legislation.

The problems of the functioning of the prosecutor's office of the Russian Empire in Ukrainian governorates after the judicial reform of 1864 are listed in the work. In particular, the study showed that most of the issues were caused by deficiencies in the regulatory system. Thus, in spite of the reform, the prosecutor's office continued to perform uncharacteristic functions (direct involvement of prosecutors in the current management of prisons, assistance to state control bodies in their functions, immanent control functions except for the senate's prosecutors, etc.). In addition, the prosecution service was characterized by the lack of skilled personnel, the contradictory procedural powers at the pre-trial investigation stage, the double subordination of provincial prosecutors to the Ministry of Justice and the local courts, the unadjusted regulatory activities of the local prosecutor's offices, and duplication of some powers with the powers of the police.

The thesis contains suggestions for improvements to the regulatory system that governs the activities of the prosecutor's office today on the basis of a generalization of the historical and legal principles of the prosecutor's office activities in the Ukrainian governorates in the 19th – early 20th century. In particular, it is proposed to supplement the current version of the Constitution of Ukraine with regard to the regulation of the supervisory function of the prosecutor's office and the assignment of obligation on prosecutors to carry out comprehensive supervision over compliance with the laws and regulations of all public authorities and local government bodies including law enforcement agencies, as well as supervision over the target expenditures of budgetary funds by institutions, enterprises, organizations (Art. 131-1 of the Constitution of Ukraine). In addition, the work proposes to supplement the Law of Ukraine on Prosecutor's Office with the article 26-1 "Acts of the Prosecutor's Response", which would enforce the prosecutor's office to take decisions and issue prescriptions on eliminating found violations of law in all spheres of public administration, economy and social life based on the results of prosecution supervision.

Keywords: The Russian Empire, the Ukrainian governorates of the Russian Empire, justice, prosecutor's office, supervision, control, lawfulness, attorney,

organizational and legal principles of prosecutor's office functioning, reform of 1864, Legal statutes of 1864, circular, judicial power.

Список публікацій здобувача за темою дисертації

– наукові праці у наукових фахових виданнях України:

1. Кашарський Ф.В. Правові основи діяльності прокуратури в українських губерніях Російської імперії в другій половині XIX ст. / Ф.В. Кашарський // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2009. – № 1. – С. 28-39

2. Кашарський Ф.В. Правові засади реорганізації органів прокуратури в українських губерніях Російської імперії у другій половині XIX століття / Ф.В. Кашарський // Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. – № 841. – Серія «Право». – 2009. – Вип. 1 (5). – С. 187-192

3. Кашарський Ф.В. Правові основи взаємодії органів прокуратури та поліції в українських губерніях Російської імперії у другій половині XIX – на початку XX ст. / Ф.В. Кашарський // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 1 (48). – С. 45-53

4. Кашарський Ф.В. Правові основи здійснення наглядової функції прокуратури в українських губерніях Російської імперії (60-90 рр. XIX ст.) / Ф.В. Кашарський // Часопис Київського університету права. – 2016. – № 3 (48). – С. 59-64

– наукові праці у зарубіжних наукових виданнях:

1. Кашарський Ф.В. Джерела до вивчення правового регулювання організаційно-правових засад діяльності прокуратури у середині XIX - на поч. XX ст. / Ф.В. Кашарський // VISEGRAD JOURNAL on human rights. – 2018. – №3 (volume 2) – С. 93-97

- наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Кашарський Ф.В. Особливості взаємодії прокуратури з місцевими органами державного управління та самоврядування в українських губерніях Російської імперії у другій половині XIX ст. / Ф.В. Кашарський // Сучасне право

та законодавство: новий погляд: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, ч.1 (Запоріжжя, 14 грудня 2011 р.) – С.9-10

2. Кашарський Ф.В. Періодизація становлення та розвитку системи органів прокурорського нагляду на теренах України від давнини до середини ХІХ ст. / Ф.В. Кашарський // Історико-правова реальність у глобальному і регіональному вимірах: матеріали ХХVІІ Міжнародної історико-правової конференції, ч.2, 21-23 вересня 2012 р., м. Євпаторія, Київ-Сімферополь, 2012. – С. 253-258

3. Кашарський Ф.В. Компетенція прокуратури в українських губерніях Російської імперії до та після реформи 1864 р. : діахронно-компаративний аналіз / Ф.В. Кашарський // Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові підходи дослідження : матеріали Міжкафедрального «круглого столу» (м. Харків, 23 жовтня 2012 р.). – Харків: ХНУВС, 2012. – С. 66-67

4. Кашарський Ф.В. Особливості прокурорської діяльності у кримінальному процесі в українських губерніях Російської імперії наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. / Ф.В. Кашарський // Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 25 квітня 2014 р.). – Харків: ХНУВС, 2014. – С. 113-116

5. Кашарський Ф.В. Компетенція прокуратури окружних судів в українських губерніях у складі Російської імперії після реформи 1864 р. / Ф.В. Кашарський // Інтеграція юридичної науки і практики в сучасних умовах : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 26-27 серпня 2016 р.). – Запоріжжя: КПУ, 2016. – С. 103-105

6. Кашарський Ф.В. Висвітлення проблем організаційно-правового регулювання діяльності прокуратури в українських губерніях Російської імперії у літературі другої половини ХІХ-початку ХХ ст. / Ф.В. Кашарський // Сучасна наукова дискусія: питання юриспруденції : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 21-22 жовтня 2016 р.). – Запоріжжя: КПУ, 2016. – С. 15-18

ЗМІСТ

ВСТУП.....	17
РОЗДІЛ 1. ІСТОРІОГРАФІЯ ПРОБЛЕМИ, ДЖЕРЕЛЬНА БАЗА ТА ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ.....	26
1.1 Правові основи організації та діяльності прокуратури в українських губерніях Російської імперії: історіографія проблеми.....	26
1.2 Джерела до вивчення правового регулювання організаційно-правових засад діяльності прокуратури у середині ХІХ - на поч. ХХ ст.	40
1.3 Теоретико-методологічні основи дослідження проблеми.....	46
Висновки до розділу 1.....	50
РОЗДІЛ 2. ЕВОЛЮЦІЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ФУНКЦІОНАЛЬНОЇ ПОБУДОВИ ПРОКУРАТУРИ НА ТЕРЕНАХ УКРАЇНИ	53
2.1 Досвід функціонування органів державного нагляду за дотриманням законів на теренах України від стародавніх часів до середини ХІХ ст.....	53
2.2 Прокуратура в українських губерніях Російської імперії в умовах судової реформи 1864 р. та подальша трансформація її правового статусу.....	78
Висновки до розділу 2.....	117
РОЗДІЛ 3. ФУНКЦІОНУВАННЯ ПРОКУРАТУРИ В УКРАЇНСЬКИХ ГУБЕРНІЯХ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ У ДРУГІЙ ПОЛОВИНІ ХІХ – НА ПОЧАТКУ ХХ ст.	121
3.1 Основні риси правозастосовної діяльності прокуратури у другій половині ХІХ – на початку ХХ ст.	121
3.2 Юрисдикційна взаємодія прокуратури з іншими органами державної влади та управління у другій половині ХІХ – на початку ХХ ст.....	157
Висновки до розділу 3.....	189
ВИСНОВКИ.....	192
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	19
ДОДАТКИ.....	225

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Активізація і поглиблення євроінтеграційних процесів, новелізація національних стандартів забезпечення прав і свобод людини і громадянина обумовлює необхідність якісних перетворень у сфері діяльності правоохоронних і, зокрема, контрольно-наглядових органів. У зазначеному контексті діяльність органів прокуратури має стати надійною гарантією забезпечення законності в усіх сферах суспільного життя і державного управління. У свою чергу, однією з важливих заповорок цього є належне організаційно-правове забезпечення діяльності всіх ланок складної і багатоступеневої системи органів і підрозділів прокуратури України, налагодження чіткої системи координації діяльності прокуратури з іншими правоохоронними органами і інституціями громадянського суспільства. Досягнення зазначеного неможливе без ґрунтовного вивчення досвіду організації і функціонування прокуратури у минулі періоди розвитку національної державності. Відповідно, актуальним завданням юридичної науки є дослідження організаційно-правових засад функціонування апарату органів прокурорського нагляду Російської імперії на теренах України у другій половині XIX – на початку XX ст. Науковий підхід до комплексного аналізу і узагальнення досвіду організації прокурорського нагляду в означений період відкриває можливість систематизувати значний науковий матеріал, який стане у нагоді як для подальших наукових досліджень суміжної проблематики, так і розробки обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення організації і діяльності сучасної системи органів прокуратури України.

Теоретичною основою роботи стали праці науковців різних часів від другої половини XIX і до початку XXI ст. Серед них, зокрема, виокремимо роботи таких дослідників як Н. А. Буцковський, І. П. Білоконський, О. М. Бандурка, І. Й. Бойко, Б. В. Віленський, В. Д. Гончаренко, О. А. Гавриленко, С. А. Гіссі, О. М. Головкин, В. А. Греченко, В. М. Єрмолаєв, Д. А. Соколовський, М. В. Муравйов, А. Д. Пазухін, В. В. Россіхін, Г. А. Джаншиєв, В. Є. Кириченко, Б. Й. Тищик, П. А. Зайончковський,

О. Н. Ярмиш, М. В. Косюта, М. В. Білоконь, В. В. Мурза, М. В. Никифорак, І. Я. Фойницький та ін.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження відповідає Пріоритетним напрямам розвитку правової науки на 2016–2020 рр., затвердженим постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 03.03.2016 р. Роботу виконано відповідно до п. 1.1 та 1.2 Пріоритетних напрямів наукових досліджень Харківського національного університету внутрішніх справ на 2016-2019 роки, схвалених Вченою радою Харківського національного університету внутрішніх справ 23.02.2016 р. (протокол № 2), а також у рамках науково-дослідної теми Харківського національного університету внутрішніх справ «Правоохоронна функція української держави», зареєстрованої в Українському інституті науково-технічної експертизи та інформації (№ ДР 0113U00819).

Мета і завдання дослідження. *Метою* дисертаційного дослідження є з'ясування організаційно-правових засад діяльності прокуратури в українських губерніях Російської імперії починаючи з другої половини ХІХ і закінчуючи початком ХХ ст. задля вироблення науково обґрунтованих пропозицій та рекомендацій по удосконаленню організації та діяльності органів прокуратури України у сучасний період.

Досягнення зазначеної мети передбачає виконання таких *завдань*:

- встановити ступінь наукової дослідженості діяльності прокуратури на теренах України в означений період шляхом аналізу наявного у науковому обігу історико-правових і спеціальних джерел наукової інформації, які віддзеркалюють відповідні аспекти;

- на підставі системного аналізу положень законодавчих та інших нормативно-правових актів, архівних джерел, історико-правової та історичної літератури узагальнити історичний досвід розбудови та функціонування органів державного нагляду за дотриманням законності в Україні у ХІХ ст;

– здійснити та ввести у науковий обіг періодизацію історії формування та становлення органів прокуратури Російської імперії в Україні у другій половині XIX – на початку XX ст;

– всебічно проаналізувати стан нормативно-правового забезпечення діяльності органів прокуратури Російської імперії на українських землях у другій половині XIX – на початку XX ст. і визначити особливості їх компетенції;

– виявити тенденції реорганізації системи органів прокуратури, а також окреслити тенденції трансформації правового статусу прокуратури на теренах України у другій половині XIX ст.;

– з’ясувати роль і висвітлити особливості соціально-правового статусу органів прокуратури Російської імперії в Україні після судової реформи 1864 р.;

– встановити особливості взаємодії органів прокуратури з іншими органами державної влади та громадськістю на межі XIX-XX ст.;

– узагальнити історичний досвід організації та правової регламентації діяльності російського імперського апарату прокурорського нагляду та практичні аспекти його здійснення на українських землях в означений період.

Об’єктом дослідження є суспільні відносини у сфері функціонування системи органів прокуратури Російської імперії у XIX – на початку XX ст.

Предметом дослідження є організаційно-правові засади діяльності прокуратури в українських губерніях Російської імперії у другій половині XIX – на початку XX ст.

Хронологічні межі дослідження обумовлені поставленими завданнями дослідження і охоплюють період від середини XIX ст. до початку 1917 р. Це пояснюється тим, що у 50-х рр. XIX ст. ясно виявилися суттєві вади попередньої карально-охоронної системи держави та було розпочато підготовку до судової реформи, у ході якої вносилися суттєві зміни до організаційної побудови та правового статусу прокуратури. Водночас, хронологічні межі роботи інколи виходять за окреслені початкові та кінцеві межі дослідження. Адже для більшої об’єктивності досягнених результатів виникає необхідність з’ясувати особливості становлення й розвитку функції нагляду за дотриманням законів в

українських землях до середини XIX ст. виявити специфіку створення підґрунтя для подальших перетворень у цій царині на різних етапах еволюції вітчизняного права.

Територіальні межі роботи охоплюють українські землі, які на той час входили до складу Російської імперії, – дев'ять губерній, що сформувалися на рубежі XVIII та XIX ст. (Київська, Подільська, Волинська, Херсонська, Таврійська, Катеринославська, Чернігівська, Полтавська і Харківська) і об'єднували усі українські регіони, окрім західного. Термін «Україна» використовується не у державно-правовому, а у етногеографічному значенні.

Методи дослідження. Основою методологічних засад дослідження є діалектична теорія пізнання соціальних явищ і процесів, система загальнонаукових та спеціальних методів, що є засобами виявлення та опрацювання необхідної наукової інформації з питань діяльності органів прокуратури Російської імперії на теренах України у XIX - на початку XX ст.

Застосування *діалектичного* методу стало методологічною основою дисертаційного дослідження та зробило можливим розкриття предмету дослідження та завдань наукового пошуку. *Діалектичний* метод наукового пізнання відкрив можливість з'ясувати і викласти у всіх підрозділах дисертації базові тенденції розвитку і функціонування системи органів прокурорського нагляду в Російській імперії у другій половині XIX – на початку XX ст.

Застосування методу *системного* аналізу забезпечило можливість здійснити комплексний аналіз історіографії дослідження, а також систематизацію джерел історичної інформації та нормативно-правової бази дослідження (розділ 1, підрозділи 1.1, 1.3). *Історичний* метод став у нагоді у процесі дослідження та узагальнення державної політики у сфері розбудови та функціонування органів державного нагляду за дотриманням законів у Російській імперії до середини XIX ст. і пізніше (розділ 2, підрозділи 2.1). *Структурно-функціональний* метод застосовувався для з'ясування напрямів і особливостей функціонування прокуратури Російської імперії у XIX - на початку XX ст. (розділи 2, 3, підрозділи 2.2, 3.1, 3.2). Застосування *інституційного* методу стало у нагоді при

вивченні структурних та організаційно-функціональних перетворень у системі органів прокуратури в українських губерніях Російської імперії у період здійснення реформ другої половини XIX ст. (розділи 2, підрозділ 2.2). Порівняльно-правовий метод було застосовано у процесі співставлення компетенції органів прокуратури з компетенцією інших правоохоронних інституцій (розділ 3, підрозділ 3.2).

Окрім зазначених методів, було застосовано і інші спеціальні методи наукового пізнання. Зокрема, історико-системний, історико-генетичний, герменевтичний методи, метод правового регулювання. Застосування *історико-системного* методу відкрило можливість визначення особливостей регуляторного потенціалу нормативної бази діяльності прокуратури у середині XIX - на поч. XX ст. в українських губерніях Російської імперії (розділ 1, підрозділ 1.2). *Історико-генетичний* метод був застосований у процесі здійснення аналізу суспільних відносин у сфері організації правосуддя і державного нагляду за забезпеченням законності у Російській імперії кінця XIX – початку XX ст. (розділи 2, 3, підрозділи 2.1, 2.2, 3.1, 3.2). Герменевтичний метод став у нагоді у процесі аналізу пам'яток права, архівних джерел, джерел спеціальної інформації, які використовувалися у процесі формування і викладення наукової позиції (розділи 1, 2, 3, підрозділи 1.1, 1.2). *Метод правового моделювання* було застосовано у процесі формулювання пропозицій щодо запозичення історичного досвіду функціонування прокуратури на теренах України з метою оптимізації правового статусу прокуратури сучасної України.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у тому, що дисертація є першим в Україні комплексним історико-правовим дослідженням стану розвитку та еволюції організаційно-правових засад діяльності прокуратури в українських губерніях Російської імперії у період з початку другої половини XIX і до початку XX ст. У дисертації сформульовано систему науково-теоретичних положень, які новими для вітчизняної юридичної науки. Зокрема:

уперше:

– опрацьовано, систематизовано та введено до наукового обігу архівні джерела, що містять спеціальну інформацію про різноманітні аспекти діяльності прокуратури в українських губерніях Російської імперії у другій половині XIX – на початку XX ст.;

– запропоновано періодизацію становлення і розвитку органів державного нагляду за дотриманням законів на теренах України в залежності від формування організаційно-правової бази їх діяльності: період формування функції нагляду за дотриманням правових норм в античних державах Північного Причорномор'я та скіфських ранньодержавних утвореннях (кінець VII ст. до н.е. - до першої половини VI ст. н.е.); період розвитку наглядової функції, поява перших спеціалізованих магістратур, які її здійснювали (VI – XVIII ст.); період заснування прокуратури в Російській імперії, її розбудови та поширення дії на українські губернії (XVIII – середина XIX ст.); період реформування органів прокуратури в ході судової реформи 1864 р. та подальших змін у її організації та функціонуванні (середина XIX – початок XX ст.);

– обґрунтовано, що історія формування національної державності на теренах України у XIX ст. характеризується функціонуванням субординаційної системи органів державного нагляду за дотриманням законів, яка попре імперські традиції державного управління у часи існування Російської імперії значною мірою орієнтувалася на забезпечення законності у відповідності до потреб і запитів українського населення;

– розкрито особливості соціально-правового статусу органів прокуратури в українських губерніях Російської імперії протягом середини XIX - початку XX ст. як інституції, діяльність якої з одного боку була спрямована на забезпечення законності та правопорядку у всіх галузях державного управління та народного господарства, а з іншого боку – забезпечення безперешкодної реалізації царської політики з протидії ліберально налаштованим представникам суспільства;

– висвітлено спектр проблем організації та діяльності органів прокурорського нагляду в українських губерніях Російської імперії на рубежі XIX-XX ст. (недоліки нормативно-правового забезпечення функціонування

прокуратури, відсутність систематизованого на рівні закону переліку повноважень прокурорів, дефіцит кваліфікованих кадрів, політична упередженість прокуратури, виконання значної кількості невластивих прокурорам функцій та ін.);

– на основі узагальнення історичного досвіду обґрунтовано та сформульовано пропозиції з удосконалення чинного законодавства України про прокуратуру, зокрема, щодо необхідності повернення прокуратурі функцій повноцінного нагляду за усіма напрямками діяльності правоохоронних органів;

удосконалено:

– наукові уявлення щодо соціально-правових чинників реформування системи органів прокурорського нагляду в українських губерніях Російської імперії після судової реформи 1864 р. (первинне значення мало необхідність зміцнення державної влади після скасування кріпосного права і змін в ідеологічній і соціально-економічній сферах);

– систему наукових знань про основні організаційно-правові форм взаємодії прокуратури з іншими органами державної влади і управління в українських губерніях Російської імперії у процесі реалізації своїх функцій;

— історичні відомості щодо проблематики взаємодії органів прокурорського нагляду і тогочасних суспільних інститутів і осередків;

набули подальшого розвитку:

— загальні відомості про історіографію та джерельну базу розробленої проблематики з урахуванням наукового доробку зарубіжних і вітчизняних дослідників питань діяльності прокуратури на теренах України у складі Російської імперії у XIX ст.;

– питання щодо особливостей участі прокуратури у кримінально-процесуальних відносинах після введення у дію Статуту кримінального судочинства 1864 р. (описано специфіку прокурорського нагляду за законністю в діяльності поліції, яка не мала достатньої нормативної бази задля проведення дізнання і слідчих дій);

– участь прокуратури у системі попереднього розслідування за Статутом кримінального судочинства 1864 р. Після судової реформи у середині XIX ст. стан попереднього розслідування залишався незадовільним, оскільки в країні не було організованого поліцейського розшуку, а також нечіткого закріплення в законі процесуального порядку провадження поліцією дізнання та слідчих дій.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що викладені положення, узагальнення та висновки можуть бути використані у:

– навчальному процесі – для викладання курсів «Історія держави і права України», «Історія держави і права зарубіжних країн», а також історичної частини деяких курсів юридичних дисциплін («Судові та правоохоронні органи»), підвищення професійної кваліфікації працівників системи органів прокуратури України;

– науково-дослідній сфері – для подальших досліджень історії розвитку органів прокурорського нагляду на теренах України у різні історичні періоди і теперішній час;

– правозастосовній сфері – для вдосконалення процесів організації та здійснення прокурорського нагляду за законністю в Україні;

– правотворчій діяльності – у процесі підготовки проектів нормативно-правових актів з питань діяльності прокуратури, усунення наявних у чинному законодавстві прогалин та колізій.

Особистий внесок здобувача полягає у формуванні ідей, положень та наукових висновків, уведенні до наукового обігу багатьох архівних джерел, які відображають тенденції організації і функціонування прокуратури в українських губерніях Російської імперії у другій половині XIX – на початку XX ст. задля удосконалення процесу реформування судової органів прокуратури України на сучасному етапі національного державотворення з урахуванням потреб і запитів суспільства.

Апробація результатів дослідження. Результати дослідження, викладені у дисертації, оприлюднені та обговорені на засіданні кафедри загальноправових дисциплін Харківського національного університету внутрішніх справ. .

Найголовніші результати та теоретичні позиції, що розкривають основні положення дослідження, оприлюднені дисертантом на п'яти міжнародних наукових і науково-практичних конференціях: «Від громадянського суспільства до правової держави. IV Міжнародна науково-практична конференція» (24 квітня 2009 р., м. Харків); «Історико-правова реальність у глобальному і регіональному вимірах. XXVII Міжнародна історико-правова конференція» (20-23 вересня 2012 р., м. Євпаторія); «Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові підходи дослідження. Міжкафедральний «круглий стіл» (23 жовтня 2012 р., м. Харків); «Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми. Міжнародна науково-практична конференція (25 квітня 2014 р., м. Харків)»; «Інтеграція юридичної науки і практики в сучасних умовах. Всеукраїнська науково-практична конференція» (26-27 серпня 2016 р., м. Запоріжжя).

Публікації. За темою дисертаційної роботи автором опубліковано 11 наукових праць, у яких розкрито її основні положення та висновки. З них чотири наукові статті опубліковано в наукових фахових виданнях України з юридичних наук, одна стаття – у зарубіжному виданні, а також шість тез виступів на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що включають сім підрозділів, висновків, а також списку використаних джерел. Повний обсяг роботи становить 226 сторінок, з них основного тексту – 178 сторінок. Список використаних джерел містить 284 найменування.

РОЗДІЛ 1

ІСТОРІОГРАФІЯ ПРОБЛЕМИ, ДжЕРЕЛЬНА БАЗА ТА ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ

1.1 Правові основи організації та діяльності прокуратури в українських губерніях Російської імперії: історіографія проблеми

Кількість спеціальних досліджень правових основ організації та діяльності органів прокуратури в українських губерніях за часів Російської імперії у вітчизняній історико-правовій науці не є значною. Разом із тим, широкий спектр питань щодо створення, становлення та розвитку органів прокуратури, а також нормативно-правового забезпечення її організації та діяльності були об'єктом уваги багатьох дослідників вітчизняних і зарубіжних дослідників, як істориків, так і юристів.

Протягом останніх п'ятнадцяти десятиріч накопичився певний доробок із зазначеної наукової проблеми. Для повноцінного та всебічного розгляду правових засад організації та діяльності прокуратури в українських губерніях Російської імперії у другій половині XIX - на початку XX століття, варто, насамперед, звернути увагу на науковий аналіз законодавчих актів, які регулювали означені питання, що було викладено у працях правників дорадянського періоду, а також визначити особливості поглядів різних науковців стосовно обраної проблематики дослідження.

Праці доби Нової історії, що присвячені дослідженню прокуратури Російської імперії характеризуються багатоманітністю змісту та розмаїтістю приналежності до тієї чи іншої галузі гуманітарної науки чи публіцистики. Так, перші з досліджень, які торкалися проблем організації установ прокуратури, з'явилися ще наприкінці 50-х рр. XIX ст., коли О. П. Полежаєв в опублікованій у Журналі міністерства юстиції праці «Про губерньський нагляд» проаналізував основні функції тодішньої прокуратури, зробивши наголос на наглядових повноваженнях, які, на думку дослідника, становили підмурок стабільності та

лояльності у діяльності місцевих органів державної влади [159, с. 37-106]. Але вказана праця лишилася майже непоміченою в історіографії прокуратури Російської імперії. Більшій науковій популярності набули праці А. Д. Градовського, який у 1866 р. завершив роботу та опублікував дисертаційне дослідження з державного права на тему «Вища адміністрація Росії XVIII ст. і генерал-прокурори» [44], а також М. А. Буцковського «Про діяльність прокурорського нагляду внаслідок відокремлення обвинувальної влади від судової» [14]. Остання книга наприкінці XIX – на початку XX ст. вважалася чи не найкращим науково-практичним коментарем Судових статутів 1864 р. Значна увага М. А. Буцковським приділялася питанням участі прокурорського нагляду в порушенні кримінального переслідування, відносинам прокуратури з попереднім та судовим слідством, особливостям участі прокурорських органів у справах, що були підсудні мировим судовим установам [14, с. 11-28, 71-80]. У роботі автором було доволі докладно розкрито догматичний зміст багатьох законодавчих актів, які регламентували функціонування прокуратури, всебічно проаналізовано їх систему та особливості.

У 1869 р. вийшла друком праця колишнього прокурора окружного суду О. І. Квачевського «Про кримінальне переслідування, дізнання та попереднє дослідження злочинів за Судовими статутами 1864 р.» [100]. У зазначеній праці автор ґрунтовно проаналізував дізнання у кримінальних справах разом із цивільним позовом, поліцейське дізнання та попереднє слідство, приділяючи належну увагу участі у них на всіх стадіях процесу органів прокуратури. Зокрема, вже у вступній та першій частині роботи О.І. Квачевським докладно викладено загальні відомості щодо розбудови та функціонування прокуратури у найрозвиненіших на той час державах світу і порівняно тенденції розвитку прокуратури в іноземних країнах із особливостями функціонування даного органу на теренах Російської імперії.

Багатий матеріал щодо нормативного регулювання організації та діяльності прокуратури у Російській імперії, зокрема, й у її українських губерніях, містить перший і п'ятий томи «Курсу кримінального судочинства»

професора Санкт-Петербурзького університету, товариша обер-прокурора кримінального касаційного департаменту Сенату І. Я. Фойницького. Це праця, яка вийшла друком у 1884 р. [241]. Автором було здійснено спробу різнобічно висвітлити процесуальні аспекти участі прокурора у кримінальному процесі, а у порівняльно-історичному огляді, слідом за О. І. Квачевським, навести низку цікавих загальноісторичних прикладів різноманітних аспектів формування органів прокуратури у найрозвиненіших тоді державах Європи та Америки, а також устрою та діяльності її у Російській імперії. Показовим є те, що І. Я. Фойницький, чи не вперше на теренах Російської імперії, намагався виявити місце прокуратури серед існуючих гілок державної влади. У цьому плані, він зауважив, що «...прокуратура стоїть між владами урядовою та судовою. Її успіх та сила залежать від правильного ставлення її до тієї й іншої. У відношенні до урядової влади вона є членом її, охоронцем законності дій її органів, її юрисконсультом та представником її законних інтересів перед судом, що має у розпорядженні для своєї діяльності сили уряду. У відношенні до суду прокуратура може й повинна бути ні чим іншим, як стороною у справі, рівноправною з іншою стороною і, подібно до неї, не має втручатися до сфери судової незалежності, не має брати участі у судовому управлінні та покладати на себе завдання охорони закону проти суду» [241, с. 624]. В останніх словах цієї характеристики цілком очевидно виявлено суто критичне ставлення автора до певних аспектів функціонування тогочасного прокурорського нагляду.

Окрім вказаних вище праць, окремі особливості діяльності органів прокуратури знайшли висвітлення й у низці практичних посібників з права, серед яких, насамперед, слід відзначити працю адвоката Сонна (його ініціали у вихідних даних книги не вказані – Ф.К.) «Самоучитель гласного судочинства» [207], а також «Практичному керівництві для судових слідчих» О. Соколова [204], «Керівництві для мирових суддів» М. А. Неклюдова [142], «Алфавіті поліцейських законів» М. І. Доброленського [79] та ін.

Досить ґрунтовно викладено та проаналізовано питання щодо функцій прокуратури у коментуючих тогочасне законодавство про прокуратуру

«Інструкції чинам прокурорського нагляду», складеної прокурором Санкт-Петербурзької судової палати М. В. Муравйовим [136], «Інструкції про порядок дій осіб прокурорського нагляду» прокурора Казанської судової палати С. Гончарова [39], а також «Записці про реорганізацію прокурорського нагляду» А. М. Познанського [158]. У цих публікаціях міститься аналіз особливостей судово-кримінальної діяльності прокурорського нагляду, починаючи від попереднього слідства й до закінчення засідання суду за участю прокурора і колегії присяжних засідателів. Багато з того, про що йшлося в цих працях, на практиці використовувалося службовцями прокуратури, у тому числі й тими, які несли службу на території українських губерній. Окрім того, М.В. Муравйовим було успішно здійснено спробу ґрунтовного монографічного дослідження «Прокурорський нагляд у його устрої та діяльності» (1889 р.) [137], у якому автор зібрав та систематизував матеріал з історії російської прокуратури та прокуратури західноєвропейських держав, прослідкував генезу та еволюцію цього інституту починаючи від античної доби.

Набагато менше уваги у дореволюційній літературі приділялося історії прокуратури післяреформеного періоду. Розробку порушених М. В. Муравйовим питань продовжив Ф. І. Гредингер [45], який у роботі «Прокурорський нагляд за 50 років» (1914 р.) проаналізував історичні аспекти реорганізації органів прокуратури в Російській імперії. Також слід відзначити насичені змістовним матеріалом історичні праці В. І. Веретеннікова «Нариси історії генерал-прокуратури в Росії докатерининського часу» (видано у м. Харкові в 1915 р.) [17] та В. М. Грибовського «Вищий суд та нагляд у Росії в першій половині царювання Катерини II» (1901 р.) [46].

Зауважимо, що водночас, на початку ХХ ст. на теренах Російської імперії почали з'являтися вже не просто історико-правові, а суто юридичні твори, у яких автори пробували відшукати відповіді на злободенні проблеми, котрі стояли перед тогочасним прокурорським наглядом. Серед останніх особливо варто наголосити на значенні праць О. І. Квачевського «Участь прокурорського нагляду у попередньому слідстві» 1868 р. [99] та І.Г. Щегловитова «Прокуратура

на попередньому слідстві» 1887 р. [278, с. 88-101]. Обидві було опубліковано у часописі «Юридичний вісник».

Вагомий внесок у висвітлення діяльності прокуратури досліджуваного нами історичного періоду вніс І.В. Гессен, який у фундаментальній монографії «Судова реформа» (1905 р.) [34] значну увагу приділив судовому устрою Російської імперії до реформи 1864 р., проаналізував основні принципи самої реформи, спробував з'ясувати місце і роль прокуратури у післяреформеному судовому устрої.

З-поміж розпорошених матеріалів, вміщених у періодичних виданнях другої половини XIX – початку XX ст. привертають увагу публіцистичні праці, у яких аналізувалися окремі аспекти діяльності прокуратури, зокрема й ті що стосувалися її правового регулювання. Показово, що в них практично не ставилося питання щодо необхідності самого інституту прокуратури у тому вигляді, в якому він був утворений за судовими статутами 1864 р. Критиці піддавалися лише певні методи прокурорської діяльності. Часом у пресі навіть зустрічаються статті, де палко обстоюються ідеї надання прокуратурі значної самостійності у виконанні покладених на неї завдань.

Не можна не відзначити і гострі публіцистичні твори щодо діяльності органів прокуратури, де її організація та функціонування піддавалося нищівній критиці. У цьому контексті варто зауважити, що у 1870-тих роках в суспільній думці сформувалися дві полярні течії щодо того, чи повинна існувати прокуратура взагалі. Узагальнено вони зводилися до теорії нагляду та теорії публічного кримінально-правового переслідування, як єдиного завдання, що має покладатися на органи прокуратури. Прихильники першої точки зору спиралася на історичну традицію і досвід минулого, а другої – виходили з логічного, але доведеного до крайнощів та надто абстрактного вчення. Так, у циклі статей, що вийшли з-під пера О. А. Головачова, присвячених фінансовій, адміністративній та, що цікавить нас найбільше з огляду на тему нашої роботи, судовій реформі, які вийшли друком у 1872 р. в збірці під загальною назвою «Десять років реформ» [37] обґрунтовувалася точка зору, відповідно до якої прокуратура має

бути наділена виключно функціями обвинувачення. На думку автора, вона являє собою орган «вищого порядку», основне завдання якого полягає у переслідуванні злочинців. Тому він вбачає за необхідне надати їй місце в жодному разі не у складі Міністерства юстиції, а у складі Міністерства внутрішніх справ. Переваги такої реорганізації автор вбачав, по-перше, у підвищенні ступеня самостійності власне судової влади та захисту її від усякого стороннього тиску в особі прокурора, що здійснює нагляд за судовим відомством та бере участь у призначеннях на судові посади; по-друге, в усуненні неминучого зіткнення у справі по розслідуванню злочинів між прокуратурою та поліцією, які перетворюються на вищу та нижчу інстанцію одного й того ж відомства, та, по-третє, у включенні до складу адміністрації освічених юристів, здатних підняти її рівень та позитивно вплинути на її діяльність.

Така точка зору, що докорінно суперечила статусу прокуратури, визначеному судовими статутами 1864 р., не була поодиноким. У 1882 р. в «Журналі цивільного та кримінального права» [148, с. 79-80] було опубліковано анонімну записку, що була укладена, вочевидь, членом котроїсь із судових установ, де наводилася та ж сама думка – позбавити прокуратуру її функцій судового нагляду та, перетворивши на вищий поліцейський орган, включити до складу МВС.

Зустрічалися і протилежні точки зору. Наприклад, у статті апологета реформованої прокуратури І. Саранчова «Прокурорський нагляд та його ставлення до магістратури», вміщеній вже у наступному номері «Журналу цивільного та кримінального права» за той самий 1882 р. [189, с. 132-134], наголошувалося на небезпечності виголошених поглядів. Автор спростував усі доводи опонентів та досить переконливо доводив недоцільність та неможливість довільного порушення того нерозривного органічного зв'язку між судом та прокуратурою, який закріплювався чинним на той час законодавством.

Перетворення, внесені до організації та компетенції прокуратури Судовими статутами також не уникли критики. У центрі її перебувало питання щодо загального прокурорського нагляду. Критики судової реформи вважали,

що цей нагляд був надзвичайно важливим та корисним. Виголошувалися вимоги відновити таку компетенцію прокуратури. Одним з перших з такими пропозиціями виступив В.Я. Фукс, який опублікував у 1884-1887 рр. низку журнальних статей, пізніше виданих єдиною збіркою під назвою «Суд і поліція» [242]. У яскравому публіцистичному стилі автор схвально відкликається про дореформену прокуратуру: «...об'єднувальний характер цього чудового інституту полягав у тому, що віданню прокурорського нагляду підлягали неподільно усі місця, як судові, так і адміністративні. І порядок цей був не мертвою буквою, оскільки губернські прокурори з підпорядкованими їм стряпчими становили у місцевому управлінні самостійне відомство, яке в особі генерал-прокурора безпосередньо прилягало до верховної влади. За такого порядку речей навіть неправильні дії вищих судових місць не могли бути останнім словом для сторін у цивільному та кримінальному процесі [242, с. 88]. На думку автора, за доби старого прокурорського нагляду було сформовано професійні традиції, підібрано персонал, який треба було лише прилаштувати до нових судових завдань. Але теоретики судової реформи 1864 р. створили такий тип судової прокуратури, який зовсім не відповідає основним поняттям про необхідність гармонії між органами суду та адміністрації і не завжди реалізує обвинувальну процедуру у відповідності до закону. Не заперечуючи того факту, що колишні обов'язки прокурорського нагляду було надзвичайно важко поєднати з «обов'язками запроваджуваного у нас публічного обвинувачення», В. Я. Фукс зазначає, що «укладачі судових статутів одразу скасували, таким чином, з приводу судової реформи, установу, яка, окрім судового, мала й загальнодержавне призначення». Між тим, попередня модель прокурорського нагляду, на його думку, являла найнадійнішу гарантію для правильного, одноманітного та повсюдного виконання закону усіма тими численними установами, «які не прилягали до судового механізму» [242, с. 89].

На додаток до наведеного вище, В. Я. Фукс відзначився критикою пореформеної прокуратури. Він звертав увагу на невдалий вираз мотивів до Судових статутів про те, що з метою кримінального переслідування прокурорам

«належить відкрити доступ до справ усякого присутственного місця» [242, с. 91-92], вбачаючи у цьому явне протиріччя двох положень: виключно судового характеру прокурорської компетенції та права втручання до адміністративних справ. При цьому він не звертав уваги на те, що це формулювання не увійшло до тексту закону і навіть за своєю редакцією було лише виразом безсумнівного права прокурора отримувати з усіх офіційних джерел інформацію, необхідну йому для провадження публічного переслідування у справах щодо загальних, а не посадових злочинів, у яких прокурор, за Статутом кримінального судочинства (розділ 3), не може ані порушити кримінальної справи, ані передати її до суду без згоди та відповідної постанови начальства обвинувачених осіб. Також наголошувалося, що залежність поліції від прокуратури в провадженні дізнань у кримінальних справах є ганебною практикою, адже прокуратура може чинити тиск на поліцію, що має наслідком необ'єктивне розслідування.

Інститут прокуратури, незважаючи на певні недосконалості правового статусу, усе ж являє собою найбільш дієздатну установу в усій системі органів примусу, що було створено після реформи 1864 р. У своїй діяльності він спирався, з одного боку, на історичні традиції наглядових органів Російської імперії, а з іншого – організовується на підґрунті принципу ієрархічної дисципліни. Саме тому «прокуратура відрізняється певною стрункністю і якщо не справжньою єдністю, то, принаймні, здатністю до засвоєння певною мірою цієї єдності, якої так не вистачає іншим судовим органам» [242, с. 92]. Далі автор відзначає низку більш або менш істотних недоліків, що перешкоджають, на його думку, ефективній діяльності реформованої прокуратури. Серед них, зокрема, незадоволення особового складу своїм грошовим утриманням, слабкість центрального керівництва, хиби та порушення у стосунках із громадянами, іншими відомствами тощо [242, с. 94].

У ще більш негативному ракурсі прокуратура розглядалася у наукових статтях дослідника судової та інших реформ 60-70-х рр. XIX ст., М. П. Семьонова. У праці «Наші реформи» 1884 р. автором обґрунтовувалася точка зору, згідно якої прокуратура за іноземним (французьким) зразком

замінила колишній, нібито «розумний та корисний» прокурорський нагляд, котрий діяв не лише у судових справах, але й у всьому адміністративному управлінні [200, с. 282-332]. Це призвело до того, що прокурори перетворилися, власне, на «адвокатів уряду» в кримінальних справах та наглядачами за провадженням слідств. У касаційному ж суді вони користувалися статусом фактичних чиновників, що готують справи присутствію та надають у них попередньо свої висновки, подібно до начальників відділень у департаментах міністерств. Оскільки тепер у прокурорів відібрано право припиняти своїм протестом виконання судових рішень, то про справедливий прокурорський нагляд не може бути вже й мови. У компетенції прокуратури, існування якої М. П. Семьоновим лише припускалося, та й то зі значними зауваженнями, майже не лишилося предметів діяльності, окрім попереднього обов'язку загального нагляду. Відповідь на питання «чи повинні судові прокурори бути... головними двигунами у здійсненні слідства», автор пропонує шукати в удосконаленні нормативної регламентації слідчого провадження [200, с. 300].

Наведені точки зору набули у науці значного розповсюдження й ідея повернення до колишньої організації та компетенції прокуратури, щоправда, у дещо модернізованому вигляді, становила підґрунтя для наукових праць тогочасних митців. Прикладом їх можуть слугувати погляди викладені І. Аверкієвим, який висловлюючи жаль з приводу ослаблення урядового нагляду заявляв, що «у запалі захоплення реформами разом з посадою губернського прокурора було знищено останні сліди цього нагляду [23, с. 29]. Статус прокурора за законом передбачав здійснення державного нагляду за законністю, але фактично для більшої частини суспільства відкритим залишалося питання про те яка суспільна користь від такого нагляду і чим насправді займаються прокурорські працівники. Тогочасні прокурори, на думку дослідника, проявляли себе як прокурори виключно у межах судового процесу як представники сторони звинувачення. Разом із тим, суспільство потребувало участі прокурора як наглядача за законністю і в інших сферах суспільного життя.

Необхідно також обов'язково відзначити, що значний пласт систематизованої інформації яка стосується правових основ діяльності прокуратури Російської імперії міститься в працях відомих юристів того часу М. Коркунова [107], Г. Джаншиєва [76–78]. Зазначеними науковцями було проаналізовано чинне на той час законодавство про прокурорський нагляд, репрезентовано думки вчених, а також знаних практиків з питань організації і діяльності прокуратури у судовій сфері, а також наведено суб'єктивні пропозиції тогочасних фахівців щодо можливих шляхів покращення діяльності прокуратури як одного з найголовніших державних інститутів влади.

Широкий обсяг різноманітної інформації з досліджуваної теми міститься також у статтях, опублікованих у різний час в юридичних журналах «Судовий вісник», «Журнал міністерства юстиції», «Судовий журнал» (додаток до «Судового вісника»), «Юридичний вісник», «Журнал цивільного та кримінального права», офіційного часопису «Журнал Державної Ради» а також інших періодичних видань, що виходили друком у другій половині XIX – на початку XX ст. Їх вдалося опрацювати у фондах бібліотеки імені В.Вернадського в Києві, а також Харківської державної наукової бібліотеки імені В. Короленка. Більшість із цих статей виконані авторами, що мали особистий досвід прокурорської служби та багату юридичну практику, а тому віддзеркалюють здебільшого суто практичні аспекти функціонування прокуратури. Їхній зміст ґрунтується не лише на законодавчому, але й на широкому фактичному матеріалі, що ілюструє правозастосовну діяльність органів прокуратури у той чи інший період її функціонування. Особливістю таких публікацій є те, що їх автори не обмежуючись однією лише догматикою, значну увагу приділяють розгляду різноманітних побутових факторів, які впливали на прокурорську діяльність, а також відзначають причини, які перешкоджають їй або через які вона отримує небажане висвітлення.

Взаємовідносини прокуратури із судом та судовими слідчими, з адміністративною владою, й, зокрема, з органами поліції, позитивні риси та недоліки організації прокуратури, прорахунки практичної організації її

діяльності – усі ці питання знайшли відображення у багатьох статтях, присвячених судоустрою та судочинству в Російській імперії у пореформений період. Серед таких праць особливо варто відзначити опубліковану в «Журналі цивільного та кримінального права» статтю, присвячену компетенції прокурора у кримінальних справах, вже згадуваного раніше М. В. Муравйова [138, с. 152].

Висвітлення історіографії кінця XIX – початку XX ст. відкриває можливість констатувати наукову цінність окремих джерел. Спираючись на аналіз законодавства, думки експертів, спогади очевидців, статистичні дані та власні спостереження, автори широко дослідили процес заснування інституту нагляду за дотриманням законності в Російській імперії, піддали ретельному висвітленню історичну еволюцію нагляду, розглянули питання реформування прокуратури. Однак фрагментарне використання джерел, описовий характер деяких праць, а також суб'єктивний підхід в оцінці певних історичних фактів не дозволяють всебічно пізнати окремі аспекти діяльності органів прокуратури. Розглядаючи еволюцію змісту законодавства про прокуратуру, дореволюційні історики і юристи практично не торкаються питань реорганізації місцевих ланок цього органу, зокрема й тих, що функціонували в українських губерніях – Харківській, Київській, Катеринославській та ін. Окрім того, практично недослідженими лишилися етапи трансформації організаційно-правового забезпечення діяльності прокуратури.

Радянський період у розвитку історіографії історії прокуратури характеризується недостатньою увагою дослідників до висвітлення питань еволюції органів прокуратури Російської імперії в Україні та правового регулювання її організації й діяльності. Пояснюється це тим, що по-перше, під час становлення радянської владної вертикалі жодним чином не акцентувалася увага на наступності радянської прокуратури, яка була створена у 1922 р. по відношенню до колишньої царської прокуратури та прокуратури Тимчасового уряду, хоча насправді вони мали багато спільного і в організації, і у методах роботи, і у своєму ставленні до закону й законності. Водночас, звичайно, не можна й стверджувати, що в радянській історичній та історико-правовій науці

цілковито відсутні праці, які б тією або іншою мірою торкалися питань створення та розвитку прокуратури у Російській імперії. Такі питання розглядалися у роботах Г. М. Анпілогова («Фіскалітет за Петра І» 1966 р. [2]), Б. В. Віленського («Судова реформа та контрреформа в Росії» 1968 р. [20]), Л. О. Стешенка та К. О. Софроненка («Державний лад Росії у першій чверті XVIII ст.» 1973 р. [211 – 212]), Н. Б. Голікової («Органи політичного розшуку та їх розвиток у XVII-XVIII ст.» 1964 р. [36, с. 243 – 280]), Є. В. Анісімова («Час петровських реформ» 1989 р. [1]), М. П. Єрошкіна («Історія державних установ дореволюційної Росії» 1983 р.) [82], тощо[83].

Характерною рисою зазначених вище праць (за виключенням праці Л. О. Стешенка), було те, що в них йшлося не власне про органи прокуратури, а про реформування державного апарату Російської імперії загалом, або висвітлювалися інші питання, у яких організації та функціонуванню прокуратури приділялося надто мало уваги.

У сучасній українській історіографії привертають увагу насичені цікавим фактологічним матеріалом праці М.В. Никифорака [146], В. В. Сухоноса та В. П. Лакизюка, Л. Р. Грицаєнко, В. М. Руденка [171], О. Михайленка [113, с. 34-35], М. К. Якимчука [282] та ін. З-поміж них, найбільшу цікавість, з огляду на тему даного дисертаційного дослідження, викликає невелика за обсягом, але надзвичайно змістовна монографія В.В. Сухоноса, що побачила світ у 2012 р. [219], у якій, зокрема, було використано й деякі наші публікації [98, с. 28-39]. В монографії досліджено причини та передумови проведення судової реформи, її перебіг та наслідки. Окремо розглянуто функції прокуратури у сфері реалізації судочинства після судової реформи 1864 р.

На межі XX-XXI ст. вийшли декілька книг з історії прокуратури в окремих регіонах України. Серед найінформативніших варто відзначити колективні дослідження «Прокуратура Донецької області. Історія та сучасність» [168], «Прокуратура Кіровоградської області (історичний нарис і сучасність)» [169], «Прокуратура Луганської області: історія та сьогодення» [170], ґрунтовну працю О.В. Целіковського «Транспортні прокуратури Придніпров'я і Криму: історія і

сучасність» [261] тощо. Хоча їхнє написання й було зумовлене суто кон'юнктурними міркуваннями, але часто-густо ці видання містять цінний фактаж, який може бути використаний в історико-правовому дослідженні.

У роки державної незалежності, як в Україні, так і в інших країнах було захищено низку дисертаційних досліджень, у яких більшою або меншою мірою приділялася увага проблемам становлення та розвитку прокуратури у другій половині XIX – на початку XX ст. Серед них – наукові дослідження Р. Р. Вахітової [16], Ю. М. Горячківської [41], В. В. Мурзи [140] та ін. Зокрема, у 2009 р. було захищено дисертацію Н. Ю. Панича, присвячену проблемам становлення інституту прокуратури в Галичині у складі Австрії та Австро-Угорщини в 1849 – 1918 рр., дослідженню порядку формування загальних (державних) та спеціалізованих (фінансових) прокуратур, визначенню їх структури і компетенції, місця та ролі органів прокуратури в Галичині у державно-політичній системі Австрії та Австро-Угорщини, виявленню переваг та недоліків, а також особливостей функціонування інституту прокуратури в Галичині [157]. Хоча зазначене дослідження безпосередньо не стосується нашої теми, але усе ж вона містить цінний фактаж та авторські висновки, що можуть бути використані для синхронного порівняльно-правового аналізу статусу прокуратури в українських землях, які входили до складу різних імперій – Російської та Австро-Угорської.

На пильну увагу заслуговує захищена в 2011 р. у Львівському національному університеті імені Івана Франка Р. В. Савуляком дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук на тему «Реорганізація органів прокуратури за судовою реформою 1864 року в Україні» [182]. У цій роботі, а також у низці його статей, опублікованих у Віснику Львівського університету [179 – 181; 183 – 185], було з'ясовано особливості проведення судової реформи 1864 р. в Україні, а також досліджено деякі закономірності та особливості становлення і розвитку прокурорських органів Російської імперії на українських землях у другій половині XVIII – XIX ст., вказано на організаційні та функціональні характеристики інституту прокуратури за судовою реформою

1864 р. Автором розкрито питання щодо розширення прав прокуратури, наділення її новими повноваженнями на кшталт тогочасних європейських прокуратур. Прокуратура в системі органів держави була включена до складу судового відомства, але мала свою власну організацію. Сутність реорганізації прокуратури відповідно до основних принципів судової реформи 1864 року Р. В. Савуляк вбачає у звільненні її від функцій загального нагляду, хоча було збережено нагляд за місцями позбавлення волі. Підтримання ж прокуратурою державного звинувачення зводилася до того, що прокурор при переданні йому справи самостійно складав обвинувальний висновок, після чого направляв справу до суду [182, с. 15].

Певний інтерес становить і захищена в 2015 р. дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук І. І. Боршуляка, яка присвячена дослідженню сучасних аспектів проходження служби в органах прокуратури України, аналізу проходження служби в органах прокуратури на різних етапах її розвитку з історико-правової точки зору [13].

Беручи до уваги наведене вище зазначимо, що історіографія історії прокуратури в українських губерніях Російської імперії періоду реформ 60-70-х рр. XIX ст. та постреформеного періоду є не надто значною. У наявних у доступі наукових працях міститься матеріал, що відображає значне коло аспектів організаційно-правового забезпечення функціонування прокуратури Російської імперії у другій половині XIX – початку XX ст. на теренах сучасної України. Проте наукова систематизована інформація, що в них міститься дозволяє сформувати лише різнобічне уявлення як про правові засади її організації, так і про основні напрямки та особливості функціонування ланок системи прокуратури. Це вказує на доцільність проведення окремого дослідження окреслених питань.

1.2. Джерела до вивчення правового регулювання організаційно-правових засад діяльності прокуратури у середині XIX - на поч. XX ст.

Інформаційно-ідейне підґрунтя наукового дослідження організаційно-правових засад діяльності прокуратури у середині XIX – на поч. XX ст. становить комплекс джерел, що зосереджені переважно в архівних сховищах та бібліотеках України та інших держав. Узагальнено, систему джерел можна розподілити на кілька груп: законодавчі пам'ятки, документи бібліотечних і архівних фондів, інформаційно-довідкові видання, джерела мемуарного характеру.

Законодавчі пам'ятки представлені нормативними документами, які на межі XIX – XX століть регулювали сферу діяльності прокуратури. Серед них, в першу чергу, слід виокремити Устрій судових установ 1867 р. і 1883 р. [238], Статут цивільного судочинства [233], Статут кримінального судочинства [231], а також циркуляри та розпорядження до них, акти органів державної влади і управління. Їх комплексне вивчення сприяє з'ясуванню сутності, мети та компетенції прокуратури. Вказані документи визначали юридичний статус прокуратури і роль в державному апараті, принципи формування, компетенцію і організаційно-функціональну побудову органів прокуратури тощо. Також не менш цінну інформацію про прокуратуру Російської імперії надають публікації документальних матеріалів, що здійснювалися під егідою Академії наук колишнього СРСР. Особливий інтерес являє багатотомне видання «Російське законодавство X – XX ст.» [178], що видавалося з 1984 по 1994 рік. Його значимість визначається тим, що до нього увійшли тексти законодавчих актів, які регулюють конкретні сфери державної діяльності, а також коментарі до них та інші відомості. Це дозволяє оцінити роль цих узаконень у зв'язку з суспільною та політичною обстановкою в країні у другій половині XIX – на початку XX століття. На додаток до наведеного, цінним джерелом інформації, безперечно, залишаються законодавчі акти «Повне зібрання законів Російської

імперії» (три видання охоплюють законодавчі акти з 1649 по 1913 р., більшість з яких стосується питань організації діяльності державних установ).

Документи бібліотечних і архівних фондів також посідають важливе місце у комплексі джерел, використаних для написання роботи. Серед них слід виокремити, в першу чергу, нечисленні збірки документів та аналітичних матеріалів, які зберігаються у книгосховищах Національної бібліотеки України ім. В. І. Вернадського (НБУВ), Харківської державної наукової бібліотеки ім. В. Г. Короленка, Центральної наукової бібліотеки Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна, фондах Центрального державного історичного архіву України в м. Києві (ЦДІАК) тощо.

Зазначена категорія джерел не завжди піддається звичній для історико-правової науки класифікації на опубліковані та неопубліковані. Певний прошарок документів – стенограми судових засідань, промови прокурорів та інших суб'єктів кримінального процесу, – містить чималий обсяг різноманітної інформації як в опублікованому, так і в неопублікованому варіанті. Викликають цікавість і деякі опубліковані матеріали, які до сьогодні майже не аналізувалися дослідниками. Це, насамперед, «Матеріали, зібрані для комісії про перетворення губернських та повітових установ» – важливе джерело, до якого увійшли пропозиції губернаторів, направлені до Міністерства внутрішніх справ у 50-70-ті рр. XIX ст. щодо функцій губернатора, його компетенції, зокрема, стосунків з органами прокуратури [131].

Важливою основою для вивчення питання правового регулювання організації та діяльності органів прокуратури українських губерній Російської імперії стали неопубліковані документи архівних фондів, насамперед, Центрального державного історичного архіву України в м. Києві (ЦДІАК), Державного архіву Харківської області (ДАХО), Державного архіву Полтавської області (ДАПО), Державного архіву Російської Федерації (ДАРФ), Російського державного історичного архіву (РДІА).

Відносно невелику кількість документів авторів вдалося виявити у фонді ф. 1149 (Департамент законів Державної Ради) Російського державного

історичного архіву. Значний масив матеріалу зберігається у фондах прокурора Київської судової палати (ЦДІАК, ф. 317), та самої Київської судової палати (ЦДІАК, ф. 318), Одеської судової палати (ЦДІАК, ф. 348) та її прокурора (ЦДІАК, ф. 419), Прокурора Харківської судової палати (ЦДІАК, ф. 1071). Циркуляри та листування Міністерства юстиції з прокурорами, які доповнювали, конкретизували та пояснювали їх повноваження у різних сферах, що входили до їхньої компетенції, відклалися у фондах Центрального державного історичного архіву (м. Київ): «Прокурор Харківської судової палати» (ф. 1071), «Прокурор Одеської судової палати» (ф. 419), «Прокурор Київської судової палати» (ф. 317). Подібні ж матеріали містяться і у фондах Російського державного історичного архіву «Канцелярія міністерства юстиції» (ф.1405).

Цікавість викликають і матеріали, вміщені у фондах Канцелярії Київського, Волинського і Подільського генерал-губернатора, Канцелярії тимчасового Харківського генерал-губернатора (ЦДІАК, ф. 442, ф. 1191): циркуляри та проекти постанов Міністерства внутрішніх справ, повідомлення тощо. Матеріали фондів Помічника начальника Херсонського губернського жандармського управління в Херсонському повіті, Харківського губернського жандармського управління, Одеського охоронного відділення (ЦДІАК, ф. 351, ф. 336, ф. 386) розкривають деякі особливості взаємин жандармерії з органами прокуратури. У деяких персональних фондах зберігається листування, спогади сучасників де містяться окремі згадки щодо взаємовідносин прокуратури з органами земського та міського самоврядування (ЦДІАК ф. 2023, ф. 1475). Невелика кількість подібних документів знаходиться в особистих фондах – поміщика Охтирського повіту Харківської губернії А.Л.Шиманова (ф. 2063), родини Галаганів (ф. 1475) тощо. Вони відображають погляди сучасників періоду, що розглядається в дисертації.

Привертають увагу неопубліковані джерела, що зберігаються у сховищах Державного архіву Полтавської області (ДАПО). Серед найінформативніших, з огляду на тематику нашого дослідження, варто назвати фонди Ф. 137 –

Полтавського губернського прокурора, Ф. 768 – прокурора Лубенського окружного суду, Ф. - 138 – прокурора Полтавського окружного суду, Ф. 139 – товариша прокурора Полтавського окружного суду тощо.

Важливе місце серед джерел цієї групи посідають також матеріали фонду Канцелярії прокурора Ізюмського окружного суду Харківської судової палати (ДАХО, Ф. 375), де містяться документи офіційного діловодства – журнали, доповіді, звіти, кошториси, клопотання тощо, а також окремі цивільні та кримінальні справи, які переглядалися прокурорами. Насамперед, вони зсередини відтворюють картину функціонування місцевих органів прокуратури в українських губерніях, розкривають зміст прокурорської діяльності в цілому, дають можливість прослідкувати роль особистих пропозицій прокурорів щодо вирішення питань, які перебували в компетенції органів прокурорського нагляду, висвітлюють безпосередньо діловий характер цих органів.

Суттєвий інтерес становить багатий, хоча й дещо одноманітний матеріал з фондів Харківського губернського прокурора (ДАХО, ф. Ф. 7), Канцелярії прокурора Харківського окружного суду (ДАХО, ф. Ф. 373). В архівних справах містяться сенатські укази, інструкції, циркуляри Міністерства юстиції, звіти прокурорів окружних судів, різноманітні кримінальні та цивільні справи тощо.

У процесі виконання дослідження аналізувалися, окрім іншого, й деякі матеріали, що зберігаються у фонді «Департамент поліції. Особливий відділ» (ф.102) Державного архіву Російської Федерації, фондах «Канцелярія міністра внутрішніх справ» (ф. 1282), «Департамент загальних справ міністерства внутрішніх справ» (ф. 1284). Серед цієї групи джерел особливий інтерес викликають ті, які висвітлюють взаємовідносини між держаними установами, а також містять інформацію про їхню діяльність, зокрема, щодо тих її аспектів, інформація про які з різних причин не була опублікована.

До зазначеної групи джерел входять також матеріали місцевого діловодства, серед яких чільне місце належить матеріалам канцелярії харківського губернатора (ф. 3), що зберігаються у Державному архіві Харківської області. Ці матеріали надають досить повну картину правового

стану губернатора, висвітлюють деякі особливості його стосунків із органами прокуратури на місцях.

До окремої групи джерел було виділено звітну документацію харківських губернаторів – щорічні губернаторські звіти та щотижневі записки, які відрізняються тільки їм притаманними ознаками та особливостями підготовки й складання. Окрім іншого, в них також міститься невеликий обсяг інформації щодо окремих аспектів діяльності прокуратури. Названі документи відклалися у фондах «Комітет міністрів» (ф. 1263), «Рада міністрів» (ф. 1281) та «Канцелярія міністра внутрішніх справ» (ф. 1282) Російського державного історичного архіву.

Низка важливих документів, що характеризують організацію і діяльність прокуратури на теренах колишньої Російської імперії і були використані при проведенні дослідження, зберігалися у фондах центральних державних архівів Російської Федерації – Російському державному архіві давніх актів, Російському державному історичному архіві, Державному архіві Російської Федерації.

Важливим джерелом з досліджуваної теми виступають довідкові видання[18], збірки офіційних документів [191; 195] тощо. На увагу заслуговують також видання мемуарного характеру таких відомих раніше юристів і державних діячів, як А. Ф. Коні [105], П. О. Валуєв [15], С. Ю. Вітте [22], О. О. Кізеветтер [102], П. М. Мілюков [133] та ін.

Аналіз зазначених джерел засвідчив, що всі вони сповнені актуального для теми дослідження фактологічного матеріалу. Серед них чимало таких, що містять важливий історичний матеріал і статистичні дані, глибокі роздуми юристів того періоду, обґрунтовані висновки, а частина привертає увагу лише конкретними сюжетами чи загальними міркуваннями, здогадами, вказівками. Саме усі вони заслуговують на увагу, оскільки надають можливість повніше зрозуміти різнопланову діяльність органів прокуратури в українських губерніях кінця XIX – початку XX століття, виявити окремі, подекуди несподівані її аспекти. Цей вид джерел також проливає світло на низку суттєвих деталей, що стосуються судової реформи та контрреформи, їх прийняття та втілення у життя.

Матеріали періодичних видань також залишаються важливою складовою джерельної бази дослідження. У переважній більшості вони являють собою літературу, що виходила друком у доновітню добу. Передусім це спеціалізовані правові журнали – «Журнал міністерства юстиції», «Журнал цивільного та кримінального права», «Судовий вісник», «Судовий журнал» (додаток до «Судового вісника»), «Юридичний вісник», «Журнал Державної Ради» та ін. Перелічені видання містили закони та урядові розпорядження щодо різноманітних аспектів діяльності прокуратури, відомості про діяльність прокуратури, судових установ, деякі статистичні матеріали тощо. Ця інформація, фактично, заповнювала прогалини у тлумаченні законодавства, зокрема, у сфері компетенції органів прокуратури. Окрім іншого, в них друкувалися статті теоретиків та практиків прокурорської справи, особливо у зв'язку з наполегливими вимогами здійснити її реформування, висвітлювалися найважливіші події юридичного життя на місцях, зокрема й в українських губерніях Російської імперії. Матеріали, що безпосередньо чи опосередковано стосувалися діяльності прокуратури, друкувалися й широко відомими у XIX – на початку XX ст. періодичними виданнями на кшталт часопису «Вісник Європи» та ін.

Отже, науково-теоретична база дослідження будується на основі аналізу різних за видовою належністю та змістом джерел інформації (від загальноімперських законодавчих актів – і до мемуарних спогадів окремих правників). Опрацювання їхнього змісту стало запорукою розв'язання визначених завдань наукового пошуку та викласти комплексну історико-правову характеристику правового становища прокуратури у досліджуваній історичний період, виявити особливості функціонування її структурних ланок на теренах сучасної України. Використання зазначених у підрозділі документальних матеріалів, чималу кількість яких введено в науковий обіг уперше, з їх критичною оцінкою, узагальнене осмислення доробку попередників дали авторові змогу вирішити основні завдання дисертаційного дослідження.

1.3 Теоретико-методологічні основи дослідження проблеми

Одним із базових завдань історико-правового дослідження є вибір правильної, відповідної до предмету дослідження методології. Методологічною основою, що закладає підґрунтя будь-якої наукової праці є система ефективних засобів і методів наукового пізнання, які в залежності від використовуваного підходу можна умовно класифікувати на загальнонаукові та спеціально-наукові. Зауважимо, що змістовна архітектоніка роботи будувалася у відповідності до принципу історизму. Вказаний принцип є базовою засадою аналізу, систематизації та викладення наукової інформації у дисертації.

Принцип історизму передбачає висвітлення минулого у його історичному контексті, з врахуванням тих змін, що відбувалися не тільки з предметом дослідження, але й з усіма пов'язаними з ним процесами і явищами. Історизм вимагає з'ясування закономірностей виникнення та розвитку законодавства про прокуратуру в українських губерніях Російської імперії у 1864-1905 рр.; закономірностей переходу від одного якісно визначеного ступеня його розвитку до наступного; особливостей функціонування органів прокуратури на кожному новому етапі історичного розвитку. Саме тому хронологічні межі дисертаційного дослідження до певної міри охоплюють також і передумови виникнення законодавства щодо судової реформи 1864 р. Окрім того, відповідно до мети дисертації виявляються й деякі місцеві риси, притаманні прокуратурі, що дозволить виявляти та залучати цей досвід при розв'язанні актуальних нині проблем в Україні.

Застосування принципу історизму неможливе без об'єктивності, що вимагає виявлення всіх чинників і умов, якими детермінувалися суспільно-політичний і економічний розвиток українських губерній Російської імперії у другій половині XIX – на початку XX ст. Оскільки більша частина дослідження базується на даних, отриманих раніше, їх застосування потребує врахування ідеологічних особливостей вітчизняного матеріалу (при систематизації та класифікації джерельної бази та фактологічного матеріалу, встановленні

вірогідності та повноти інформації). Це дало змогу авторам прийти до висновку щодо упередженості вітчизняних дослідників радянського періоду відносно деяких особливостей функціонування прокуратури.

Групу загальнонаукових методів дослідження становлять загальнофілософські способи і прийоми дослідницького пошуку і наукового аналізу, які були обрані з огляду на діалектичне розуміння і сприйняття оточуючих явищ. Серед загальнонаукових методів, в першу чергу, слід виокремити універсальний діалектичний метод пізнання, який застосовувався в роботі зважаючи на те, що правова база діяльності прокуратури в українських губерніях у другій половині XIX – на початку XX століття постійно трансформувалася у відповідності до загальної динаміки розвитку і ускладнення суспільних відносин.

Широкого застосування під час виконання роботи набув метод гносеологічного аналізу, який дозволив систематизувати і класифікувати джерельну базу дослідження, і виокремити, таким чином, найцінніший фактологічний матеріал, що стосується різноманітних аспектів діяльності органів прокуратури на українських землях протягом визначеного періоду.

Системно-структурний метод застосовувався у ході виконання дослідження при з'ясуванні організаційно-функціональної побудови органів прокуратури у Російській імперії від найдавніших часів до судової реформи 1864 р., а також у постреформений період. Системно-структурний підхід до дослідження прокуратури як цілісної системи, що є невід'ємною складовою державного апарату Російської імперії, дав змогу авторові розглядати історію становлення, розвитку та функціонування органів прокуратури в українських губерніях Російської імперії у другій половині XIX – на початку XX ст. як частину єдиного історичного процесу. Це зумовило виділення особливих (зі збереженням водночас спадкоємності) етапів розвитку прокуратури в Україні. Дослідження ретроспективним методом дозволило в динаміці вивчити і проаналізувати процеси, які відбувалися в українських губерніях у 1864 – 1905 рр., зафіксувати й оцінити наслідки правильних і помилкових рішень, прийнятих

керівництвом цих державних органів. Крім того, застосування вказаного методу дозволило сформулювати уявлення про систему органів прокуратури, основних тенденціях зміни статусу прокуратури, трансформацію її компетенції і ролі в житті тогочасного українського суспільства.

Метод сходження від абстрактного до конкретного застосовувався для з'ясування основних рис правоохоронної діяльності, яка проводилася органами прокуратури на українських землях у другій половині XIX століття, а також встановлення особливостей правових відносин органів прокуратури з іншими органами державної влади та управління на фоні існуючих у той час реалій суспільно-політичного життя.

Метод поєднання логічного та історичного був використаний для визначення основних напрямів реорганізації органів прокуратури за судовою реформою 1864 р. в Російській імперії, а також встановлення історико-правових особливостей реформування системи прокурорських органів.

Застосування методу аналізу і синтезу дозволило з'ясувати правову основу діяльності органів прокуратури на українських землях в обраний хронологічний період шляхом ознайомлення з конкретними нормативними приписами державного (конституційного), адміністративного, фінансового та інших галузей законодавства до більш конкретних нормативно-правових актів, що спеціалізовано регулювали відносини у сфері діяльності органів прокуратури на місцях. За допомогою аналізу з визначених галузей законодавства окремо обиралися та відокремлено розглядалися їх структурні частини, які в подальшому методом синтезу поєднувалися в сукупність норм законодавства, що регулюють однорідну групу суспільних відносин.

Окрім зазначених вище методів, на різних стадіях дослідження нами використовувався методи індукції та дедукції. Зокрема, вони виправдали своє застосування при дослідженні специфіки законодавства про прокуратуру на місцях, розгляді і аналізу історичного досвіду реформування системи органів прокуратури у Російській імперії у XIX столітті, що є цінним досвідом для реформування правової системи України.

Також, при проведенні дослідження використовувались спеціальнонаукові методи, які дозволили всебічно повно охарактеризувати саме історичні аспекти функціонування органів прокуратури України в складі Російської імперії в межах хронологічних рамок дослідження.

Серед спеціальнонаукових методів пізнання, які застосовувалися у процесі виконання дослідження слід наголосити на таких методах як історико-оглядовий, метод історичної періодизації, порівняльно-історичний метод, історико-хронологічний метод, історико-генетичний та історико-типологічний методи, порівняльно-правовий метод, формально-юридичний метод.

Так, завдяки застосуванню історико-оглядового методу було досліджено генезу прокуратури як державного контрольно-наглядового органу в Україні з найдавніших часів до XIX століття.

Метод історичної періодизації було застосовано при визначенні періодів формування та розвитку прокурорського нагляду на українських землях.

Застосування історико-порівняльного методу дозволило порівняти основні напрями діяльності прокуратури в українських губерніях Російської імперії у кінці XIX століття і контрольно-наглядових інстанцій ранніх історичних епох і різних частинах світку (італійські середньовічні республіки, Річ Посполита, Франція та ін).

Історико-хронологічний та історико-типологічний методи застосовувалися при визначенні історичних етапів зміни компетенції прокуратури Російської імперії до судової реформи 1864 р. і після неї, а також встановлення типових особливостей функціонування прокурорських інституцій відповідно до нових вимог тогочасного суспільства. Конкретизуючи вказане положення, використовуючи вказані методи вдалося виявити й проаналізувати основні напрямки і форми роботи прокуратури в українських губерніях, подібні і відмінні ознаки їх діяльності в Лівобережній та Південній Україні, встановити структурно-типологічний зв'язок між ними, всебічно проаналізувати склад органів прокуратури.

Порівняльно-правовий метод застосовувався при характеристиці різноманітних аспектів діяльності і організаційно-правового забезпечення діяльності прокуратури Російської Імперії від часу свого заснування на початку XVIII і до початку XX століття.

Застосування формально-юридичного методу дало змогу проаналізувати сутність і виявити особливості нормативних актів різної юридичної сили, які регламентували діяльність прокуратури Російської імперії на рубежі XIX-XX століть.

В цілому комплексне застосування сучасної методології забезпечило можливість оптимального використання нових архівних матеріалів, джерел науково-аналітичної інформації задля досягнення поставлених перед дослідженням цілей.

Висновки до розділу 1

1. Аналіз змісту наукової літератури, яка містить інформацію про організаційно-правові основи діяльності органів прокуратури в українських губерніях у другій половині XIX - початку XX століття надає підстави констатувати наявність певної кількості наукових робіт і публіцистичних матеріалів, які відображали широкий спектр прикладних аспектів функціонування органів прокуратури Російської імперії протягом історичного періоду, окресленого хронологічними межами дослідження.

2. Характерними особливостями історіографічних джерел, в яких висвітлено окремі питання діяльності прокуратури в Україні на рубежі XIX-XX століть є їх змістовне різноманіття, насиченість конкретними історичними фактами, ідеологічна упередженість певних авторів, відображення загального стану громадської думки про прокуратуру, що цілком відповідала настроям різноманітних верств населення тогочасного суспільства.

3. Інформаційне підґрунтя дослідження становить також система джерел, яка складається з законодавчих пам'яток, документів бібліотечних і архівних фондів, інформаційно-довідкових видань, мемуарів. Зазначені категорії джерел

різняються за видовою належністю і змістом, але усі містять цінний фактологічний матеріал, що у процесі опрацювання склав базу теоретико-довідкових даних про організацію діяльності прокуратури в українських губерніях кінця XIX – початку XX століття.

4. Основними джерелами дослідження стали нормативно-правові акти з питань організації та функціонування органів прокуратури, документи звітності карально-охоронних установ та органів державного управління й самоврядування, публікації фактологічного характеру у періодичних виданнях різних часів.

5. Джерельна база дисертації, що була покладена в основу дослідження, ґрунтується на матеріалах фондів державних архівів України як загальнодержавного, так і регіонального значення, державних наукових бібліотеках Києва, Харкова, Полтави, бібліотек Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого, Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, Харківського національного університету внутрішніх справ, деяких російських архівосховищ та інших наукових установ і навчальних закладів України.

6. Системний аналіз багатьох джерел дослідження вказує на необхідність критичного аналізу багатьох нормативних документів того часу. Їх особливістю було те, що частина з них, особливо різного роду доповідні записки, різноманітні скарги та анонімні листи, які зберігаються в архівосховищах, носять суб'єктивний характер, викладені у них факти можуть бути спалюжені. Також цінним джерелом виступають матеріали конкретних справ, що розглядалися прокурорами. Саме ці джерела відбивали об'єктивну ситуацію, яка склалася на місцях, хоча й це джерело не варто сприймати цілком некритично.

7. В основу методології дослідження покладено сукупність традиційних та сучасних загальнонаукових і спеціально-наукових засобів і методів наукового пізнання. Архітектоніка дисертаційного дослідження побудована у відповідності до принципу історизму, який передбачає, що базовою аксіомою роботи виступає аналіз організаційно-правового забезпечення діяльності прокуратури в

українських губерніях в XIX – на початку XX століття в історичній ретроспективі з урахуванням тогочасних умов розвитку державності на українських землях, особливостей суспільних відносин періоду, що досліджується.

РОЗДІЛ 2

ЕВОЛЮЦІЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ФУНКЦІОНАЛЬНОЇ ПОБУДОВИ ПРОКУРАТУРИ НА ТЕРЕНАХ УКРАЇНИ

2.1 Досвід функціонування органів державного нагляду за дотриманням законів на теренах України від стародавніх часів до середини ХІХ ст.

Органи, які спеціалізовано займалися організацією нагляду за дотриманням правових норм, якими регулювалися відносини у суспільстві, почали створюватися одночасно із виникненням держави, перетворенням звичаїв на звичаєве право і, зрештою, з появою законодавства [16, с. 7]. Їх виникнення було обумовлено природною схильністю соціуму жити злагоджено та дотримуватися універсальних норм поведінки. Паралельно із оформленням і налагодженням діяльності примітивних контрольно-наглядових соціальних інститутів, почали кристалізуватися загальні принципи організації та діяльності цих органів [218, с. 100-107].

У сучасній історико-правовій доктрині організацію прокуратури часто пов'язують із формування судової гілки влади. Так, В. Малюга, вважає, що історично значно раніше за прокуратуру з'явився суд [123, с. 99]. Але така точка зору вбачається недостатньо аргументованою. Логіка речей дає можливість зробити припущення, що прокурорські функції мають у своїй основі саме судову діяльність, а тому в ранню історичну добу судові функції та функції нагляду за додержанням законів в державі ще не відокремилися одна від одної і здійснювалися одними й тими самими органами – органами судової влади.

Власне, сам термін «прокуратура» веде походження від латинського слова «прокуратор» (лат. *procurator*, завідувач, управитель, розпорядник, повірений). Так у Стародавньому Римі називалися особи, які виконували доручення довірителя щодо ведення судових справ, а також управління переданим їм майном [243, с. 159]. Уперше назву цієї посади зустрічаємо в історичних документах, що оповідають про події II-I століть до н.е., коли відомий

державний діяч, юрист, філософ-стоїк Рутилій Руф Публій (154-74 рр. до н.е.) був призначений розпорядженням імператора Августа прокуратором тодішньої провінції Риму – Азії. На цій посаді Публій чинив активну протидію різноманітним формам зловживань відступників закону, які були вихідцями із соціального прошарку вершників. Як зазначають автори академічного курсу «Прокуратура України», прокураторів, котрі згодом називалися також раціоналами (*rationales*) і обиралися зі стану вершників, замість колишніх квесторів, стали направляти до імператорських провінцій із завданням стягати з місцевого населення різноманітні податки з метою наповнення приватної скарбниці імператора (*fiscus*). Вони також повинні були опікуватися малими провінціями і у такому випадку виступали представниками імператорської влади й мали відповідні повноваження (*imperium*), як, наприклад, Понтій Пілат в Іудеї [171, с. 22 – 25]. Окрім того, у самому місті Римі існували найрізноманітніші прокураторські посади (прокуратури), що відносилися до фінансової галузі, наприклад, *procurator aerarum maioris* (міністр фінансів) та *procurator rei privatae* (завідуючий фіском). Обидва, в свою чергу, мали у своєму підпорядкуванні інших прокураторів. Ці посадовці іменувалися за сферами своєї фінансової діяльності: *procurator metallorum* (завідуючий збиранням податків з рудників), *procurator ludorum* (завідуючий податками з ігор), *procurator aquarum* (завідуючий збиранням податків із водогону) тощо [119, с. 1032]. Відповідно, у давні часи в основі формування компетенції прокуратури сучасного розуміння лежало формування особливого органу, який виконував функції фінансового контролю і нагляду за сплатою податків.

Варто зауважити, що у статусі загальнодержавної установи прокуратура вперше виникла у Франції [73, с. 371]. Утворення такого органу в середньовічній Франції було зумовлено потребами королівської влади, зміцнення якої відбувалося у цей час. Виданий Філіпом IV Красивим (1285-1314 рр.) ордонанс від 25 березня 1302 р. доволі чітко визначив становище, що посідали королівські прокурори при парламентах (вищих судових установах) у центральних містах – Парижі, Турі та Руані, а також при судах нижчого рівня [17, с. 34]. До обов'язків

прокуратури належало захист законів, насамперед, в інтересах корони, а також та здійснення кримінального переслідування злочинців. До певної міри вона виконувала й функції фіскального представництва [139, с. 159], [123, с. 99].

Очевидно, що як окрема державно-владна інституція, система органів прокуратури на теренах сучасної України формувалася протягом тривалого часу [114, с. 16]. Її розвиток доцільно умовно поділити на кілька періодів, що характеризуються суттєвою специфікою та відображають відповідні історичні особливості розвитку державності та державних інституцій на території сучасної України: 1) період формування функції нагляду за дотриманням правових норм в античних державах Північного Причорномор'я та скіфських ранньодержавних утвореннях (від кінця VII ст. до н.е. до першої половини VI ст. н.е.); 2) період розвитку наглядової функції та формування перших спеціалізованих магістратур, які її здійснювали нарівні із функцією провадження слідства та/або здійснення судочинства) – синдиків, інстигаторів тощо (VI – XVIII ст.); 3) період інституційного оформлення прокуратури в державному механізмі Російській імперії, формування її системи в українських губерніях (XVIII – середина XIX ст.); 4) період реформування органів прокуратури після судової реформи 1864 р. та подальші зміни у її організації та функціонуванні (середина XIX – початок XX ст.).

Разом з наведеним зазначимо, що деякі вітчизняні вчені вважають, що історія української прокуратури, а точніше зародження її функцій, має давні традиції, що сягають у глибину століть [113, с. 34-35]. Тривалий час у юридичній науці домінувало твердження про те, що до початку XVII ст. прокурорських органів в українських землях, які перебували під протекторатом, а пізніше входили до складу Росії, взагалі не існувало. «Допетровській Росії були чужими поняття щодо основних елементів прокурорської установи, і вона не з'явилася у її юридичному ладі ані у цілому вигляді своєму, ані навіть в окремих проявах або ознаках», - зазначав наприкінці XIX ст. М.В. Муравйов [137, с. 243]. Але сучасна історико-правова наука усе ж має в своєму розпорядженні певні факти, які дозволяють спростувати це твердження,

принаймні щодо українських земель. На існування на території України інституцій, що передували органам прокуратури у допетровський період вперше у вітчизняній літературі звертали увагу В. Лакизюк та О. Михайленко [113], О.А. Гавриленко [26] та ін.

Як зазначалося, перший, найдавніший період, коли формується функція нагляду за дотриманням норм права відноситься до епохи існування античних держав Північного Причорномор'я – Ольвії, Херсонесу, Тіри, Боспорського царства, яка тривала на території сучасної України протягом понад тисячоліття. У цей час нагляд за дотриманням норм звичаєвого права, а також полісного законодавства виконувалися у межах своєї компетенції існуючими тоді посадовими особами (архонтами, есимнетами, агораномами). Останні наділялися широким колом важливих контрольно-наглядових повноважень: здійснювали нагляд за дотриманням норм моралі, релігійних приписів пересічними громадянами, контроль за дотриманням норм, що регламентували відносини у сфері торгівлі, діяльність підпорядкованих магістратів тощо [28, с. 27]. Усі магістрати, зазвичай, обиралися Народними зборами шляхом конклюдентного волевиявлення (підняттям рук) або за жеребом [116, с. 238], [117, с. 228] з числа повноправних громадян і виконували окремі функції державної влади та управління. У Боспорському царстві, приміром, на посади магістрати могли призначатися царем або його намісниками [26, с. 108 – 109]. Спеціально-юридична природа їхнього статусу зумовлювалася завданнями і функціями цих органів та характером владно-службових повноважень [283, с. 2], якими були наділені магістрати.

Особливу цікавість в аспекті даного дослідження викликає діяльність інституту продиків (πρόδικος – (право) заступник, захисник), розвиток якого був підданий аналізу, зокрема, в історико-правовій монографії О. А. Гавриленка [26, с. 95]. Вперше ця магістратура з'являється в Ольвії Херсонесі у перших сторіччях нашої ери [94, с. 253]. На відміну від багатьох інших магістратур, посада продика не була колегіальною. Особа, що обиралася на неї, виконувала свої функції протягом одного року. Е. І. Соломонік визначає цих магістратів як

«посадових осіб, що виконували судово-юридичні функції» [206, с. 19]. За припущенням Г. Д. Белова, продики були юридичними радниками, які мали деякі адвокатські та прокурорські обв'язки [9, с. 136]. В. І. Кадеєв, виходячи з етимологічного аналізу терміну, не погоджується з думкою Г.Д. Белова про можливість виконання продиками наглядових функцій і вважає їх ближчими до функцій захисника (адвоката) [94, с. 28]. Ми схилиємося до того, що найбільш переконливою є наукова позиція О.А. Гавриленка, який вважає, що остаточно ставити крапку у цій дискусії було б передчасним: ймовірно продики надавали юридичні консультації, в деяких випадках могли представляти сторони у суді та, можливо, здійснювали нагляд за дотриманням законності [26, с. 95].

Оскільки наприкінці I тис. до н.е. на початку нашої ери північнопричорноморські поліси (Херсонес, Ольвія та ін.) потрапляють до сфери римського впливу, а деякі (як, наприклад, Тіра) навіть включаються до складу римських провінцій, в місцевих епіграфічних пам'ятках знайшла відображення інформація про діяльність імперських чиновників, зокрема, прокураторів. Показовим у цьому плані є текст херсонеського декрету 174 р. н.е. на честь імператора Марка Аврелія, прокуратора провінції Нижня Мьозія Тита Аврелія Кальпурніана Аполлоніда та його дружини Аврелії Пауліни, у якому, зокрема, говориться: «Цим самим постановлено Радою і Народом насамперед возвеличувати імператора за те, що він прислав такого прокуратора, рятівника чудового краю, опору провінції; також найкраще вшанувати його (імператора), так засвідчивши (що) на благо нашого міста він прислав такого вождя миру до нас. Затим і самого Т(ита) Аврелія Кальпурніана Аполлоніда звеличувати і шанувати всілякою почесною – щоб і зображення поставити, і статуї. Надати йому проксенії [30, с. 158 – 159], громадянські права, (право) припливати та відпливати у мирний час і воєнний, недоторканно (і) без укладання договору – самому, нащадкам та майну його. І бути йому булевтом, голосувати разом з проедрами первісних херсонеситів, брати участь у всіх тих справах у місті, у яких беруть участь і перші з Херсонеських громадян» [208, с. 711 – 712].

У скіфських ранньодержавних утвореннях (VII ст. до н.е. – III ст. н.е.) нагляд за дотриманням норм, згідно яких мало здійснюватися судочинство, чинився, насамперед, царями та їхніми намісниками [29, с. 21], [31, с. 676].

Другий період історичного формування прокуратури (VI – XVIII ст.) тісно пов'язаний із розвитком наглядової функції держави. В цей час, насамперед за доби Київської Русі, державний контроль і нагляд за основними суспільними процесами, що відбувалися у державі, здійснював князь за допомогою підпорядкованого йому апарату. З часом, у Київській Русі формуються окремі посади – посадників, тіунів та інших чиновників [74, с. 2]. Вони мали специфічний обсяг завдань. Вони були подібними до майбутньої прокуратури, що було на той час наслідком кардинальних тривалих змін [91, с. 66].

У VIII – IX ст. н.е. на території навколо підвладного Візантії Херсону, як називався Херсонес від IV-VII ст. н.е., функції державного нагляду здійснювалися провінційним імперським чиновником – кіром. До кола його обов'язків, окрім звичайних цивільних функцій зі збору податків і податей, а також контролю за товарообігом, включалося, вочевидь, ще й забезпечення оборони міста, а також врегулювання складних політичних ситуацій у прикордонних районах, з урахуванням усіх зацікавлених сторін – Візантії, Готії та Хазарії. Після розпаду Візантії у 1204 р., коли південна частина Таврії увійшла до складу Трапезундської імперії, яка в першій половині XIII ст. мала пріоритет серед грецьких держав циркумпонтійського регіону, функції кіра щодо нагляду за дотриманням правових приписів почав виконувати інший посадовець – севаст [171, с. 22 – 25].

У колоніях італійської середньовічної республіки Генуї, що розташовувалися на причорноморських теренах сучасної України протягом XIII – XV ст. (Каффі, Чембало, Солдайї, Яліті, Гурзуфі, Партеніті, Лусті, Боспоро, Монкастро та ін.) існувала магістратура синдиків, що виконувала контрольні-наглядові функції. Найбільший обсяг інформації щодо компетенції синдиків міститься у Статуті генуезьких колоній, розташованих у басейні Чорного моря (Statutum Cephre) 1449 р. [25, с. 32 – 34]. За висновком

О. А. Гавриленка та С. С. Ярмошук, правовий статус цих посадових осіб ґрунтувався на принципах, характерних для метрополії, з урахуванням місцевих особливостей державно-правового розвитку [27, с. 43].

В українських землях, що входили до складу Речі Посполитої, також можна відзначити наявність посадових осіб, які здійснювали нагляд за дотриманням законів. Так, польський дослідник В. Свєрбигуз ще у 90-х рр. минулого століття виявив низку насичених цікавою інформацією архівних документів, котрі засвідчують, що після того, як у 1578 р. Сеймом Речі Посполитої було утворено Луцький трибунал, дія якого поширювалася на Київське, Волинське та Брацлавське воєводства, у Батурині було започатковано Український трибунал [196, с. 16]. Як зазначає Р.В. Савуляк, цей трибунал вже у ранній період своєї діяльності щорічно обирав прокурора (інстигатора) – наглядача за процесом подання позовів до трибунальського суду [179, с. 52-58]. Посада прокурора збереглася в Україні й у XVII ст. У праці В. Свєрбигуза зазначено, що в засіданнях Українського трибуналу разом із гетьманом, генеральним писарем, генеральним возним, генеральними суддями та іншими вищими чинами брав участь прокурор [196, с. 18].

Після опублікування наукових розвідок В. Свєрбигуза, а також вітчизняних дослідників – В. Лакизюка та О. Михайленка офіційна позиція вітчизняної юридичної науки щодо історії розвитку вітчизняної прокуратури зазнала певної трансформації. Автори стали звертати увагу на те, що вже за козацької доби на території України прокурор (інстигатор) був виборним посадовцем [113, с. 34-35]. Він обирався Українським трибуналом строком на один рік. Отже, на той час наявним був принцип виборності на посади, що з певною часткою умовності можемо вважати попередниками прокурорських.

Заснування на українських землях прокуратури як загальнодержавної установи відбувається вже у складі Російської імперії протягом XVIII – середини XIX ст. Саме у цей час прокуратуру було створено як самостійну систему органів державного управління. Для значної частини земель Лівобережної України створення органів прокуратури, основним завданням яких

на той час було здійснення нагляду за дотриманням законності у діяльності державного апарату, пов'язується з Указом Петра I від 12 січня 1722 р., де, зокрема зазначалося: «Бути при сенаті генерал-прокурору та обер-прокурору, також в усякій колегії по прокурору, які повинні рапортувати генерал-прокуророві» [160, № 3877, п. 4]. З тексту Указу яскраво видно, що цар вважав запровадження інституту прокуратури надзвичайно важливою та нагальною справою: «Нині ні про що так не належить трудитися, щоб вибрати і мені представити кандидатів на вищеописані чини..., оскільки справа потрібною є» [160, п. 5]. Як зауважують дослідники, саме тогочасний французький досвід організаційно-правового будівництва прокуратури було покладено як основу у ході творення прокуратури Російської імперії [123, с. 100]. А оскільки Україна була складовою частиною цієї імперії, історія становлення прокуратури як державного інституту на її теренах також розпочалася у той самий час.

Після цього було видано низку царських указів щодо організаційних засад функціонування прокуратури, яка мала діяти на всіх рівнях, 18 січня 1722 р. було запроваджено посади прокурорів у провінціях, при надвірних судах [160, № 3880]. У Табелі про ранги 24 січня прокурорам було відведено високе місце у чиновницькій ієрархії, котре було набагато вищим за статус чиновників фіскальних органів і перебувало нарівні з вищим рангом суддів та державної адміністрації [160, № 3880]. 27 квітня двома указами – «Про посади Сенату» та «Про посаду генерал-прокурора» – було докладно визначено права й обов'язки Сенату та начальників прокурорського нагляду, генерал-прокурора і його помічника, обер-прокурора, які перебували при цьому органі [160, № 4001]. Ще один важливий указ організаційного характеру – указ від 27 квітня того ж року – визначив правовий статус прокурорів при усіх колегіях, конторах та надвірних судах з посиланням на Адміралтейський регламент від 5 квітня 1722 р. [160, № 3937]. Нарешті, указом від 11 травня було створено прокуратуру при Святійшому синоді, до якого повелівалося в обер-прокурори «обрати з офіцерів доброго чоловіка, щоб мав сміливість і міг управління синодської справи знати»,

а 13 червня йому було дано «Інструкцію», майже буквально переписану з указу про посаду генерал-прокурора [160, № 4036].

Зважаючи на стан законодавства Російської імперії у XVIII ст., варто зауважити, що завдання, які ставилися перед органами прокурорського нагляду, були надзвичайно складними і мали політичну вагу. Не дарма характеристика Росії петровського часу, наведена В.О. Ключевським, – «рясне законодавство при відсутності закону», – набула широкого розголосу та стала класичним афоризмом. Навіть визначити більш-менш чітку дефініцію закону в Російській імперії російські вчені зуміли лише на початку XX ст. [107; 112]. Дослідник початку XX ст. В.І. Веретенников зазначав, що, організовуючи прокурорський нагляд, Петро I прагнув наділити його якомога більшою силою та авторитетом [17, с. 317]. Саме з цією метою 18 січня 1722 р. він призначив на тільки-но запроваджену посаду генерал-прокурора енергійного та діяльного П. І. Ягужинського. Презентуючи новопризначеного генерал-прокурора у Сенаті цар характеризував його наступним чином: «Ось моє око, яким я буду усе бачити. Він знає мої наміри та бажання, що він за благо розсудить, те ви робіть, і хоча б вам здалося, що він діє противно моїм та державним вигодам, ви, однак же, виконуйте і, повідомивши мене про те, чекайте мого повеління» [137, с. 271 – 272].

Петро I невідступно вимагав від чиновників прокуратури енергійної та наполегливої діяльності щодо нагляду за дотриманням законності, насамперед, це стосувалося нагляду за працівниками органів державного управління [17, с. 19]. Впевнений у нагальній необхідності постійного здійснення такого нагляду він 20 травня 1724 р. писав до П.І. Ягужинського: «Пане генерал-прокурор! Які прокурори від колегій тут, накажи їм, щоб вони свої контори тут добре подивилися, чи так робиться, як необхідно; а коли щось не так, щоб тобі рапортували і тих би розшукати і освідчивши, покарати, бо поза очима, думаю, багато дивного є» [160, № 4507]. І, як зазначають дослідники, котрі спеціально займалися цим періодом, тогочасні прокурори ревно слідували царському наказу, жорстоко караючи винних.

За часів перебування при владі Катерини I прокурорський нагляд спочатку не втрачав свого значення. Указом від 7 березня 1726 р. «Про обов'язки Сенату» були підтверджені усі колишні обов'язки прокуратури [160, № 4847]. Генерал-прокурор П.І. Ягужинський продовжував обіймати свою посаду. Про його впливовість свідчить, зокрема, складена ним доповідь «Про стан Росії», яку він направив на розгляд імператриці. У ній було розглянуто усі галузі державного управління та запропоновано низку заходів, спрямованих на їх вдосконалення у сенсі охорони та розвитку реформ Петра I [43, с. 123].

Але вже в останні часи правління Катерини I, а ще більше при її спадкоємцях прокуратура починає переживати певний занепад [8, с. 12]. Причиною цього було те, що олігархічні прагнення тодішніх очільників та панування тимчасових правителів, очевидно, не могли ужитися з прокурорським наглядом за дотриманням законів і не мали у ньому необхідності. Як писав Г. Полежаєв у статті, що була опублікована в часописі «Журнал Министерства юстиции» восени 1859 р., «прокуратура, продовжуючи існувати *de jure*, оскільки не була скасована жодним законом, нищилася *de facto*, як така, що не відповідала потребам тодішнього уряду» [159, с. 61]. Цей факт, наприклад, яскраво виявився в тому, що у виданому 12 вересня 1728 р. за часів правління Петра II «Наказі губернаторам, воєводам та їхнім товаришам» [160, № 5333]. прокуратура жодним словом не згадується, неначе її й не існувало зовсім.

При імператриці Анні Іоанівні, відповідно до указу від 3 вересня 1733 р. «Про посаду прокурора» все ж відбулися певні позитивні зміни, які стосувалися, насамперед, місцевих органів прокуратури. З органів, що перебували при надвірних судах вони перетворилися на справжні губернські наглядові органи з правом та обов'язком постійного нагляду за губернаторами та їх канцеляріями [160, № 6299, 6475]. Але ці зрушення поки що стосувалися, вочевидь, лише невеликої частини території нинішньої Північної та Північно-Східної України, оскільки більшість земель Гетьманщини у цей час ще продовжували зберігати полково-сотенний устрій з притаманною йому автономією.

Пізніше, у період правління принцеси Анни Леопольдівни – прокуратура, яка стояла на перешкоді фактично антидержавній діяльності тимчасових керівників – «временщиків», переважно іноземного походження, що прагнули швидко збагатитися, не обмежуючись жодними законами, була скасована [17, с. 341]. Щоправда якогось законодавчого акту, яким це закріплювалося не було (або ж він не зберігся до нашого часу). Лише з маніфесту імператриці Єлизавети Петрівни від 22 січня 1742 р. про провини й покарання Мініха, Остермана, Левенвольда та ін. дізнаємося, що прокурорські посади були скасовані самовільним розпорядженням графа Остермана, який опікувався навіть зовнішніми, а не внутрішніми справами, оскільки мав надзвичайний вплив на Анну Леопольдівну. Можна цілком погодитися з думкою М. В. Муравйова, що «...це скасування витворення Петра..., вочевидь, було викликане тим, що прокурори обмежували сваволю як вищих правителів, так і другорядних начальників» [137, с. 275]. Адже тогочасним можновладцям також не до вподоби була наявність державного органу, який, принаймні *de jure*, мав право втручатися до їхніх справ і навіть притягати їх до відповідальності у випадках виявлення правопорушень.

Мабуть, саме розуміння необхідності такого впливового органу, який би здійснював нагляд за діяльністю чиновників усіх рангів, зумовило видання імператрицею Єлизаветою Петрівною одразу ж після того, як вона посіла престол, указу від 12 грудня 1741 р., котрим було відновлено попередню владу та значення Сенату, а при ньому та під його керівництвом – і усієї прокуратури на попередніх, закладених Петром I, засадах [160, № 8480]. Цілковиту довіру імператриці до прокуратури впевнено засвідчує її указ від 27 жовтня 1744 р. [223, с. 264-266]. У такому відновленому вигляді, без будь-яких суттєвих змін прокурорський нагляд діяв аж до видання у 1775 р. «Уложення про губернії» («Учреждения о губерниях»), дію якого було поширено на українські землі в 1782-1783 рр. Пізніше на основі губерній було створено п'ять намісництв – Київське, Чернігівське, Новгород-Сіверське, а пізніше Харківське та Катеринославське, які, замість колишніх сотень, поділялися на повіти [47, с. 97].

Зрештою, у 1796 р. на зміну намісництвам було запроваджено губернії: Чернігівську, Полтавську (до цього вони складали Малоросійське генерал-губернаторство), Слобідсько-Українську (на землях п'яти полків колишньої Слобожанщини). На цих територіях повноцінно втілювалися всі засади реформування прокуратури включаючи взаємодію з громадськістю [92, с. 102].

Усі органи прокуратури і обер-прокурори на місцях цілковито підпорядковувалися генерал-прокуророві. Кожен з обер-прокурорів – колезьких, при конторах, та надвірних судах, а з часом і губернських – були цілком незалежними один від одного і поєднувалися лише своїм відношенням до генерал-прокурора, діяли його іменем, під безпосереднім його наглядом та керівництвом. Від нього вони отримували усі розпорядження, до нього зверталися із своїми донесеннями та протестами, а той, у свою чергу, повинен був «наглядати над усіма прокурорами, щоб у своєму званні істинно та ревно чинили, а якщо хто у чому переступить, то таких судити в Сенаті» [160, № 3937, гл. II, т. 3; 3979, п.3; 6475, п. 7], до компетенції якого, таким чином, належала юрисдикція над чинами прокуратури. Окрім Сенату, жоден орган чи посадова особа не мала права піддавати прокурорів стягненням. Щоправда, на практиці така незалежність інколи порушувалася утриманням у тих з них, хто завинив у чомусь, належного грошового жалування, але Сенат розглядав це (1751 р.), як ухилення від встановленого законом порядку та підтверджував привілейовану підсудність прокуратури [163, № 9906].

Що ж стосується відповідальності вищих чинів у прокурорській ієрархії – генерал-прокурорів та обер-прокурорів, – то вони підлягали виключно імператорському судові. Лише за його відсутності та у випадку «тяжкої та часу не терплячої провини» (наприклад, державної зради) Сенат міг усунути їх від справ, заарештувати та розпочати слідство «однаке ж жодних тортур, езекуції чи покарання не чинити» [160, № 3979, п. 9].

Для призначення на посади до органів прокуратури жодних цензів не запроваджувалося. Царськими указами встановлювалося обирати «з усяких чинів», але «кращих», насамперед тому, що «справа потрібною є». Водночас,

щодо порядку призначення прокурорів було проголошено принцип обрання кандидатів на посади, починаючи з генерал-прокурора, Сенатом, після чого імператор затверджував одного з них. Але на практиці генерал-прокурор та обер-прокурори завжди затверджувалися монархом, а інші чини – залежно від обставин [160, № 3877, 5625].

Інформації щодо розмірів та джерел матеріального утримання прокурорів у зазначений історичний період не багато. Однак, у Повному зібранні законів Російської імперії зберігся текст указу від 13 жовтня 1733 р., за допомогою якого, вочевидь, було зроблено спробу стимулювати старанність чинів прокуратури шляхом видачі їм грошової винагороди з мит, що збиралися ними за вирішення справ «... щоб у негайному вирішенні справ більше старанності мали і тим би чолобитникам тяганини не чинилося» [162, № 7402].

Юридична відповідальність прокурорів за порушення пов'язані із зловживання владою та скоєння злочинів встановлювалася приблизно на тих же засадах, що й для чиновників інших відомств. За ненавмисні помилкові дії, «без вимислу, не міркуванням якимось», жодного стягнення, яке б накладалося на осіб, що їх припустилися, не передбачалось оскільки «ліпше донесенням помилитися, аніж мовчанням». Проте у випадках частого повторення подібних помилок прокурор усе ж підлягав певній відповідальності («не без вини буде»), хоча міри стягнення у таких випадках і не передбачалися наперед. У разі скоєння навмисних злочинів розрізнялася відповідальність генерал-прокурора та нижчих чинів прокурорського нагляду. Генерал-прокурор, який перебував у безпосередній підсудності царя, «за неправе донесення» карався «за важливістю справи». У більш важливих випадках, за явно навмисні та тяжкі злочини «якщо у чому поманить, або інакшим яким чином... посаду свою віданням і волею переступить, то як порушник указу та руйнівник держави покараним буде» [160, № 3979, п. 2, 11].

Як зауважує М. В. Мурайов, набагато чіткіше та конкретніше визначалася відповідальність колезьких та, пізніше, губерньських прокурорів, які за злочини підлягали більш суворому, аніж інші чиновники, покаранню. За злочинне

недбальство «якщо помилку прогледів» вперше – віднімалося жалування за півроку, вдруге – за рік, а втретє – винному загрожувало позбавлення чинів, конфіскація половини усього майна, що належало йому, та заслання на каторжні роботи на 10-річний термін. У випадку ж наявності злочинного наміру та корисливих мотивів на прокурора, що скоїв злочин чекала смертна кара або довічна каторга з «вирізанням ніздрів» та позбавленням «усього стягання» (конфіскацією майна). Окрім того, за навмисне «неправдиве донесення» прокурор мав каратися за принципом таліону – тобто піддавався такому ж самому покаранню, якому б «достойні ті були, на кого доносив» [137, с. 280].

Як свідчать нормативно-правові акти, що були чинними у той час і закріплювали компетенцію чиновників прокуратури, сутність їхньої діяльності полягала, насамперед, у широкому здійсненні контрольних функцій, які делегувалися їм царською владою, і, відповідно, в охороні сили та дії законів при їх застосуванні. Саме це призначення прокуратури виявлялося й у визначенні, даному Петром I генерал-прокурорській посаді – «сей чин є око наше», і у подальшому розвитку цього принципу, згідно якому усякий прокурор в колегії та у губернії є «око генерал-прокурора», тобто наглядовий орган [160, № 3937. – Гл. II, пп. 3; № 3979, п. 11; № 6475, п. 7]. У такій якості функції місцевих органів прокуратури, зокрема, й в українських губерніях, що входили до складу Російської імперії зводилися до наступного: по-перше, прокурори мали здійснювати нагляд у власному значенні цього слова, по-друге вони мали звертатися з пропозиціями із нагадуванням або застереженням і, по-третє – з протестацією чи донесенням до вищого наглядового органу або іншої державної установи. Саме ж провадження у справі, позначалося терміном «інстигація». Наведене вказує на те, що, формально, спектр діяльності прокуратури був досить широким, а діяльність її посадових осіб різноплановою і багатоаспектною [95, с. 95].

Предметом нагляду прокурорів було точне виконання органами влади та посадовими особами законів та регламентів, а також швидке та правильне (відповідно чинного законодавства) вирішення справ. Прокурорам усіх рангів

приписувалося безперестанно дивитися, щоб та чи інша державна установа «свої обов'язки виконувала та в усіх справах істинно, ревно, не гаючи часу, за указами й регламентами відправляла», щоб вона при цьому «у своєму званні праведно та нелицемірно чинила» і, нарешті, щоб «не на столі лише справи вершилися, а самим дійством укази виконувалися» [160, № 3978].

Для досягнення цієї складної мети прокурори мали бути особисто присутніми під час судових засідань та могли у будь-який час розглядати усі категорії справ та вимагати надання відомостей як про хід їхнього вирішення, так і взагалі про виконання указів, за яким вони ретельно слідкували за допомогою особливої книги із власноручними примітками. Ці книги, що відігравали велику роль у прокурорському діловодстві XVIII ст. склалися з листів, що поділялися навпіл: на одній половині прокурором записувався зміст та час отримання указів, а на іншій – сутність та час їхнього виконання.

Відповідальні особи органів влади були зобов'язані надавати прокурорам потрібні їм копії, виписи та довідки, зачитувати їм рішення та постанови, що були прийняті під час їхньої відсутності, і взагалі беззаперечно та негайно виконувати усі вимоги чинів прокурорського нагляду. А сенатська канцелярія взагалі прямо перебувала «під дирекцією» генерал-прокурора. Його участь у сенатському діловодстві була особливо діяльною та важливою. Він навіть поділяв з президентами або «першоприсутніми» управління перебігом справ та «диспутів», якими супроводжувалося їхнє вирішення. Так, генерал-прокурор мав право скликати на свій розсуд загальні та надзвичайні збори Сенату і пропонував на їхній розгляд справи, що з певних причин не були вирішені у сенатських колегіях та департаментах. Після доповіді щодо сутності справи, перед початком кожної наради senatorів, генерал-прокурор визначав час для дебатів, та наглядав за тим, щоб регламент не порушувався, за допомогою пісочного годинника. При цьому він здійснював нагляд за дотриманням сенаторами «встановленого порядку та обов'язків служби» у перебігу розгляду справ, «нагадуючи їм те, що завжди належить Сенату мати про монаршу та державну користь невсипне опікування і добре простирати, і усе, що шкідливим

може бути, всемірно відвертати». Якщо у законі чи регламентах помічалися лакуни, або «про які справи ясно не з'ясовано», то генерал-прокурор пропонував Сенату «щоб учинили на ті справи ясні укази» [160, № 3978, 3979, 4847]. Цей генерал-прокурорський нагляд за дотриманням норм законів на нижчому рівні переходив у подібний, місцевий нагляд прокурорів при усіх присутственних місцях, зокрема й в українських губерніях Російської імперії, який, у свою чергу, знаходив вияв у пропозиціях, що надавалися цим установам та слідував у зворотному напрямку – до генерал-прокурора у вигляді протестів та донесень.

Пропозиції, до яких відносилися також нагадування та застереження, були першим засобом дії органів прокуратури, як тільки у діяльності присутственного місця помічалися відступи від закону або порушення встановленого порядку. Вбачаючи у чомусь невиконання указу, прокурор вимагав звіту від порушника і був зобов'язаний особисто розібратися у причинах припущеного порушення: «чи неможливість яка завадила, чи за якою пристрастю, за лінощами або зневагою». У кожному такому випадку прокурор мав запропонувати «підлягаючому установленню» негайно виправити припущену помилку «з повним роз'ясненням, у чому вони не так чинять, як належить, щоб виправили» [161, № 8288]. Отже, прокурорські пропозиції містили у собі не лише констатацію негативного вчинку, але й позитивний зміст – вказівку на те, яким чином необхідно діяти далі.

Прокурорські пропозиції мали для усіх посадових осіб обов'язкову силу – вони були «повинні учинити» всі вимоги прокурора. «Якщо ж не послухають», – говорилося в указі 1740 р., – то в такому разі наслідком має бути «явна протестація та донесення по начальству». Протести місцевих прокурорів у письмовому вигляді направлялися, насамперед, до органу, у діяльності якого було помічено порушення, до «губернської канцелярії, губернаторові з товаришами», від яких залежало «на протест затвердитися», тобто прийняти його, або ж «залишитися при своїй думці», надавши протест та пояснення причин своєї незгоди до Сенату або колегії за приналежністю.

Відносно форми та змісту протесту відомо, що документ мав містити юридичний розгляд опротестованого порушення, «пояснення противності указам» [161, № 8288]. Пред'явлення прокурорського протесту зупиняло виконання тієї дії або постанови, проти якої він спрямовувався. Виходячи з цього прокурорам приписувалося бути у край обережними та обачними щоб «даремно нікому безчестя не вчинити». У випадках, які викликали сумнів, «у справах неясних, або таких, що мають два вигляди» вони мали «протестацію зупинивши не негайно доносити, але порадитися із ким вважатимуть за потрібне». При цьому їм навіть надавалося право відстрочити звернення із протестом, однак, генерал-прокурор – не більше ніж на тиждень, а усі інші прокурори – не більше, ніж на три дні. За протестами нижчих прокурорських чинів вищі прокурори зобов'язувалися негайно «інстигувати», тобто вживати усіляких заходів для швидкого та правильного розгляду фактів, викладених у цих документах. Загалом, у повному зібранні законів Російської імперії міститься ціла низка указів XVIII – першої половини XIX ст., де йдеться про форми та способи здійснення прокурорської діяльності [160, № 3937, гл. II, п. 1,2; № 3979, п. 1, 2; № 4847, п. 8; № 6475, п. 1-3].

Коло справ, які підлягали компетенції прокурорів, майже співпадали з предметами відомства тих присутственних місць, при яких вони перебували. Діяльність тих та інших була нерозривно пов'язана між собою. Присутственні місця порушували та вирішували справи, а прокурори наглядали за їх провадженням та вирішенням з точки зору законності. Як зазначав Муравйов, вони не мали «своєї особливої сфери дії, не відають самостійно ні окремих справ, ні певних стадій або фазисів провадження» [137, с. 284].

Слід зазначити, що до судової реформи 1864 р. поза компетенцією прокурора перебувало й кримінальне переслідування [132, с. 63 – 243]. Прокурори здійснювали нагляд за кримінальними справами так само, як і за іншими, й обвинувальний елемент був практично відсутнім серед їхніх функцій. Зі сфери судово-кримінальних справ на органи прокуратури майже з самого початку їхнього функціонування було покладено лише один особливий

обов'язок – опікуватися арештантськими, або за тодішньою термінологією «колодничими» справами. Така потреба викликала станом самих цих справ: вони подовгу залишалися без вирішення, остроги переповнювалися колодниками, а зловживання даровою працею їх місцевими начальниками було звичайною справою. Засвідчуючи ці порушення закону, указ 3 вересня 1733 р. приписував губернським прокурорам «глядіти» за скорим та правильним «за указами» вирішенням справ щодо колодників, щоб під виглядом арешту за недоїмки селяни не утримувалися під вартою для використання їх «для власних робіт» губернаторами та воєводами і щоб «статейні списки» про колодників велися належним чином. Тим же указом прокурорам уперше було поставлено в обов'язок присилати генерал-прокуророві по третинах року, тобто кожні чотири місяці, «докладні рапорти» щодо ходу та становища арештантських справ та про колодників, що утримувалися за цими справами [161, № 6475, п. 6].

До компетенції губернських прокурорів, зокрема й в українських губерніях Російської імперії, входили також фіскальні, фінансові справи, за якими вони повинні були «мати міцне споглядання», що знаходило свій вияв у нагляді за безнедоїмочним та правильним збиранням казенних доходів, за беззбитковим для казни провадженням підрядів та відкупів, за правильністю фінансової звітності тощо, скрізь із обов'язком «без усяких огріхів керуватися на кращу для казни користь» [38]. Поставлений на сторожі казенної вигоди і у широкому, і у вузькому матеріальному значенні, губернський прокурор був зобов'язаний «усі донесення, від кого б вони не були, що стосуються інтересу Його Імператорської Величності, приймати та інстигувати».

Перебуваючи при присутственних місцях прокурори брали наглядову участь і у внутрішній їхній адміністрації, підтримуючи та охороняючи запроваджені службові порядки. Вони мали право знати усе, що діється у присутственному місці і, зокрема, вели повсякденну фіксацію приходу та відходу його працівників. Ці записи періодично надавалися до Сенату та на розгляд генерал-прокурора.

Під наглядом прокурорів перебувала також підготовка до державної служби. Запроваджені Петром I при Сенаті колегії, контори та інші так звані «школи титулярних юнкерів» для підготування до служби молодих людей, «тямущих у юриспруденції та науках, що личать дворянству», перебували під пильним контролем прокурорів, які раз на чотири місяці рапортували через генерал-прокурора до Сенату про успіхи та поведінку цих кандидатів на урядові посади [210, с. 50].

Суттєвих змін зазнали органи прокурорського нагляду внаслідок прийняття 7 листопада 1775 р. «Уложення про губернії» («Учреждения для управления губерниями») [235, с. 167 – 231], дію якого було поширено на українські землі в 1782 – 1783 рр. Цей нормативний акт містив ґрунтовний опис організації та компетенції місцевих органів прокуратури. У відповідності до «Уложень про губернії» державне управління через систему колегій скасовувалося і, натомість, у кожній адміністративно-територіальній одиниці запроваджувалася ціла низка «присутственных місць» та посадових осіб. На чолі управління стояв безпосередній представник монарха – намісник або генерал-губернатор, якому підпорядковувався губернатор, а тому, в свою чергу, – місцева адміністрація – намісницьке або губернське правління. За цим слідувала складна система ієрархічно розташованих та колегіально влаштованих палат, судів, магістратів і розправ. При усіх цих установах перебував достатньо численний апарат прокурорського нагляду, що складався з 12 осіб у губерніях (4 прокурори та 8 стряпчих) та з одного прокурора у кожному повіті чи окрузі. Одиницю нагляду у губернії становила група з трьох осіб – прокурора і двох стряпчих, що перебували при ньому – один з казенних справ, інший – з кримінальних. Такі групи існували при усіх присутственных місцях: головна при губернському правлінні та палатах кримінального та цивільного суду, другорядні при верхньому земському суді, губернському магістраті та верхній розправі, і особлива при вищому надвірному суді у столиці. Посадові особи вищої прокурорської групи називалися губернськими; у повітах діяв повітовий стряпчий.

Жодного формального, освітнього, або будь-якого іншого цензу для претендентів на прокурорські посади не встановлювалося, хоча, у переважній більшості вони усе ж обіймалися представниками дворянського стану [47, с. 104]. До особового складу ставилися лише загальні вимоги суто деонтологічного характеру.

У порядку призначення на прокурорські посади в цей час застосовується особливий принцип – певне верховенство вищої губернської колегіальної влади над нижчими чинами прокуратури. Відповідно норм, що містилися в «Уложенні про губернії», губернські та інші місцеві прокурори призначалися Сенатом за поданням генерал-прокурора, стряпчі при прокурорах, хоча також призначалися ним же, але вже за поданням палат, а повітові стряпчі – прямо призначалися губернським правлінням [235, ст. 77-80, 442]. На місцевому рівні усі окремі прокурорські посади були пов'язані між собою ієрархічним підпорядкуванням. У губернії органи прокурорського нагляду очолював губернський прокурор, який, у свою чергу, безпосередньо підпорядковувався генерал-прокуророві, отримуючи від нього приписи (ордери) та інструкції, а також звертаючись до нього із донесеннями. У свою чергу губернському прокурору підпорядковувалися усі прокурори та стряпчі в губернії [235, ст. 405, п. 11-12; 408, п. 10-11].

Цілком новою інституцією, що запроваджувалася «Уложенням про губернії», був інститут стряпчих, які були для прокурора не лише помічниками, але й радниками. Вони повинні були давати «поради у ... справах його посади» і мали пропонувати замість нього та його іменем висновки у палатах та судах. Окрім того, стряпчі мали й свої спеціальні обов'язки, які виконували під керівництвом прокурорів, водночас маючи у своїх вчинках певну самостійність.

Разом із тим, в «Уложенні про губернії» зовсім не підіймається питання про відповідальність прокурорів. Вочевидь, залишалися чинними попередні норми, що містилися у джерелах права ще петровського часу. Стосовно ж стряпчих, Уложення містило низку норм, дія яких спрямовувалася на чітке виконання ними своїх посадових обов'язків. Насамперед, їм заборонялося «у

справах, що торкаються їхніх посад та казенного інтересу, надавати поради будь-кому або замість кого бути хожатими» [235, ст. 406, п. 7; 409, п. 6]. За необґрунтоване порушення справи вони повинні були «сплачувати усі втрати та збитки» і могли «позбавитися своїх місць». Нарешті, за навмисне неправильне переслідування будь-кого або наклеп вони несли відповідальність за принципом еквівалентної кари: їм загрожувало те ж покарання, «під яке кого підвести старалися» [235, ст. 406, п. 10; 409, п.9]. За будь-який недогляд по посаді з боку повітового стряпчого, особливо якщо йому ставилася у провину бездіяльність, останній карався «за мірою й важливістю його недогляду позбавленням місця, або чину, або частини, або як повелівають закони у подібному випадку» [235, Ст. 40, п. 9].

За основну мету діяльності прокурорів та стряпчих, як і раніше, визначалася охорона закону та переслідування його порушень в урядових установах, які в «Уложенні про губернії» набули більш точного та правильного поділу на адміністративні та судові. Сама ж сфера цієї діяльності була суттєво розширена. Якщо законодавство часів Петра I та його найближчих спадкоємців обмежувало прокурорський нагляд предметами урядового діловодства, присутственими місцями та чиновниками, то законодавчі зміни Катерини II розповсюдили цей нагляд на більш широку сферу – на охорону закону загалом, хто б його не порушував. Суттєвою ознакою прокурорської участі у справі був публічний «казенний» або громадський її характер. Лише у випадках, коли порушення стосувалися суто приватних справ, прокурори не чинили втручання до їхнього перебігу, наявність же в приватній справі будь-якого, бодай навіть незначного публічного елементу (казенного чи громадського інтересу) вже вимагала їхнього висновку [235, ст. 405, п. 7; 408, п.6].

У фонді канцелярії Харківського губерньського прокурора, що зберігається в Державному архіві Харківської області містяться сотні справ, які були розглянуті протягом 1765-1861 рр. Серед них – справи про злочини «у проголошенні зухвалих слів проти государя імператора або про осіб найяснішого (августейшого) дому» [68, арк. 1 – 7], про «несхвалені та заборонені

цензурою книги» [67, арк. 1 – 12], про «тюремні справи» [65, арк. 1 – 12] тощо. До сфери прокурорської діяльності відносилося й піклування про фінансові вигоди [61, арк. 1 – 36].

З метою охорони закону прокурори мали діяти шляхом, по-перше, попередження його порушень, по-друге – сприяння припиненню його порушення і, по-третє – нагляду за провадженням судових справ для покарання винних та відновлення законного порядку або порушених прав держави [153, с. 43 – 45].

Превентивна діяльність органів прокуратури спрямовувалася на усунення таких причин неправильного застосування закону або бездіяльності, які були наслідками незнання, некоректного розуміння або ж сумнівів відносно його дійсної сутності. На губернських прокурорів покладался обов'язок брати участь у реєстрації усіх нових узаконень. Перед тим, як записати їх до спеціальної книги, губернське правління вислуховувало роз'яснюючий висновок прокурора щодо того, «з яким узаконенням (тільки-но виданий закон – Ф.К.) схожий або яким узаконенням суперечить, або ж задля скасування, або виправлення, або на доповнення яким видане» [235, ст. 405, п. 1].

За вимогою «Уложення для управління губерній» перед початком кожного засідання присутственного місця, що перебувало під наглядом прокурора, він був зобов'язаний протягом не більш як півгодини зачитати укази, які вважав за необхідне нагадати присутнім «для найкращого дотримання у силу присяги, порядку та правосуддя» [235, ст. 405, п. 3; 408, п. 2]. У разі, якщо у суддів виникали сумніви або питання з приводу застосування закону, особливо щодо підсудності справи, вони можуть вимагати попереднього висновку від прокурора, який дає його, попередньо порадившись зі стряпчими. Про такі висновки усі нижчі прокурори повинні були доводити до відома губернського, а той, у свою чергу, – генерал-прокуророві, щоб «скрізь однакове розуміння приймали про загальні установлення» [235, ст. 405, п. 13; 408, п. 12]. До превентивних повноважень прокуратури можна віднести й покладену на прокурорів опіку про забезпечення та утримання арештантів «відповідно у

всьому їхньому стану та людинолюбству», та про швидке вирішення їхніх справ, для чого прокурори повинні були «ходити частіше по тюрмах», принаймні, раз на тиждень, а саме, «у п'ятницю, по обіді» [235, ст. 405, п. 13; 408, п. 12].

Сприяння припиненню порушень, що вже сталися, полягало у вживанні таких заходів «щоб зловживання виправлене було» [235, ст. 405, п. 2; 408, п. 1]. З цією метою прокурорам надавалося право входити у будь-який час до присутствія [61, арк. 12]. Водночас, на них покладался обов'язок «досить часто питати» про стан справ та дотримання у них законів. У випадках зволікання чи невиконання вони попередньо робили нагадування і лише при безуспішності їх застосовували донесення та протести [235, Ст. 405, п. 5]. Предметом останніх, згідно закону, були справи: 1) про неточне дотримання законів, уложень та указів судовими органами; 2) «буде де у губернії є непослух або ремство»; 3) «про лінивих у відправленні посади»; 4) про зволікання «у виконанні повелінь»; 5) про зволікання у справах, що перебувають у провадженні; 6) про порушення правил благо чинності та про усілякі протизаконні вчинки, провини або злочини; 7) про заборонену торгівлю та про створення перепон для здійснення торгівлі, дозволеної законом; 8) про порушення загальної тиші; 9) про порушення вірності присязі; 9) про завдання «казенних та громадських збитків» [235, ст. 405, п. 4].

У подібних справах повинні були доповідати губернському прокуророві й повітові стряпчі, на яких, окрім того, покладался нагляд «за благочинням у присутственних місцях та поведінкою зганьблених людей» [235, ст. 410, п. 2-6]. Цей перелік справ, про які мусили доповідати чиновники прокуратури, мав лише приблизний характер. Загалом же органи прокуратури наглядали та повинні були реагувати на будь-який явний відступ від закону.

Специфічною рисою компетенції прокуратури у той час було те, що прокурори виконували також важливі функції з охорони правового порядку у судах. Згідно норм «Уложення для управління губерній» до обов'язків прокурорського нагляду віднесено: по-перше, надавати висновки, спрямовані на збереження «загального, законами встановленого порядку» та, по-друге,

«вчиняти скаргу, незважаючи на особи, як позивачеві» [235, ст. 406, п. 3]. При цьому прокурор мав наглядати, з одного боку, щоб суди точно й без зволікань виконували усі покладені на них обов'язки, а з іншого, – «щоб повага до суддів від чолобитників збережена була» і щоб з несуттєвих причин «на суддів підозри не показували та суддів не зневажали» [235, ст. 406, п. 5; 410, п. 3, 5]. Посадовці прокурорського нагляду мали нагадувати суддям про законні підстави до відводу і навіть «мирять чвари та суперечки, що можуть відбутися як між суддями, так і між «тяжущимися» (позивачем та відповідачем – Ф.К.), коли про це дійде до них вимога» [235, ст. 406, п. 5]. У фонді канцелярії Харківського губернського прокурора в Державному архіві Харківської області відклалися справи «Про просування та теперішній стан справ, що перебувають у провадженні в судових присутственних місцях у повітах за 1861 р.» [69, арк. 1 – 43], «Про правильне вирішення кримінальних справ у судових місцях першого ступеня» (1850 р.) [72, арк. 1 – 9] та ін. Окрім того, у цьому ж фонді збереглися переглянуті Харківським губернським прокурором журнали та протоколи совісного суду [70, арк. 1 – 73] та кримінальної палати [71, арк. 1 – 59] за 1857 р.

Зважаючи на різновид справи, чиновникам прокурорського нагляду надавалося право викликати до суду відповідача, вимагати узяття його під варту, здійснення слідства, доповнення справи, винесення того чи іншого приватного визначення чи вироку та, нарешті, перенесення вже вирішеної справи «з нижніх судів до верхніх». Усі ці судові права та обов'язки стосувалися стряпчих, яких «Уложення для управління губерній» перетворює на судових уповноважених прокурорів, органи, за допомогою яких прокурори реалізували свою процесуальну діяльність. З цього випливала певна двоїстість посади стряпчого.

Значний інтерес із точки зору розуміння проблем, які доводилося вирішувати місцевим органам прокуратури в українських губерніях Російської імперії у передреформений період, становить виявлений у фондах Державного архіву Харківської області циркулярний лист Міністерства юстиції до губернських прокурорів від 11 вересня 1803 р. щодо проведення перевірок

присутственних місць. У ньому, зокрема, зазначалося, що здійсненими у деяких присутственних місцях відомства Міністерства юстиції ревізіями було виявлено «різноманітні безладдя та відступи від правил і форм, законами встановлених» відносно судочинства та діловодства. Вони полягали у тому, що, по-перше, судові органи «здійснюють і вирішують тяжebні справи та збирають необхідні до них довідки досить повільно», а у випадках невиконання вимог щодо надання відповідної інформації невчасно відсилають повторні запити, а часто й зовсім не доповідають про подібні випадки до вищої інстанції.

Окрім вказаного, прокуратура зобов'язана була реагувати на повільність виконання приписів та вказівок вищих судових органів органам судової влади вищої ланки. Аналіз архівних документів свідчить, що у журналах та протоколах судової документації часто не містилися позначення щодо виконання таких вказівок, часто ця інформація взагалі не вносилася до журналу [61, арк. 2 – 2 зв.]. Для попередження подібних порушень у майбутньому, окрім суворих стягнень, що накладалися на осіб, які припустили порушення, губернським прокурорам приписувалося здійснювати постійний нагляд за присутственними місцями, підвідомчими Міністерству юстиції, щодо дотримання правил та форм діловодства та судочинства з метою підвищення якості складення документів.

Отже, станом на середину XIX століття, прокуратура Російської імперії являла собою організаційно сформовану систему органів державної влади, які мали специфічні завдання зі здійснення контрольно-наглядової діяльності. Правовий статус органів прокуратури оформився, проте діяльність системи прокурорського нагляду, зокрема й в українських губерніях, регламентувалася застарілими нормативними актами, положення яких не відповідали умовам життя більшої частини Російської імперії на період, який передував судовій реформі 1864 року.

2.2 Прокуратура в українських губерніях Російської імперії в умовах судової реформи 1864 р. та подальша трансформація її правового статусу

Суттєві зміни у правовому статусі прокуратури українських губерній Російської імперії відбулися у період організації та здійснення судової реформи 1864 р. Перетворення у судовій системі, як і більшість державних реформ другої половини XIX ст., була наслідком кризової ситуації, що склалася на той час у суспільстві. Причин цьому декілька:

- по-перше, стало очевидним, що кріпацтво, як соціальне явище, відживало себе, адже Російська імперія не могла не рухатися в тому самому напрямку, яким вже йшла більшість капіталістичних країн Західної Європи. Перебування значної частини населення у невільному стані на той час визнавалося нагадувало середньовічну феодалну архаїку, рудимент минулого де селяни, за своїм правовим статусом, відрізнялися від інших категорій населення;

- по-друге, станом на середину XIX століття, більшість як пересічного населення, так і панівної верхівки суспільства зіштовхнулося з занадто забюрократизованим державним апаратом на всіх рівнях адміністративного управління. Більшість чиновників лише робили вигляд, що виконують покладені на них обов'язки, а насправді зосереджували увагу на вирішенні власних, суто меркантильних справ. Окрім того, різні важелі державної машини самодержавства стали виразно виявляти свою управлінську неспроможність і непридатність для вирішення нагальних соціально-економічних проблем у середині XIX століття [81, с. 106]. Тогочасний суд функціонував у відповідності до застарілого на той час законодавства часів правління Петра I та Катерини II (в окремих випадках використовувалися навіть норми Соборного уложення 1649 року);

- по-третє, судова гілка влади стала однією з найбільш корумпованих елементів державного механізму Російської імперії, зокрема й у її українських губерніях. Якщо більшість поміщиків не хотіло звільнення селян, хоча й

розуміло неминучість селянської реформи, то у реформуванні суду були зацікавлені усі, окрім, власне, самих суддівських чиновників, які отримували зиск від неправосуддя й не виявляли жодного бажання пристосовуватися до нових порядків. Корупція у судах набула настільки всепоглинаючого розмаху, що необхідність докорінної трансформації змушені були визнавати навіть консервативні захисники старих порядків [104, с. 530]. Переважна більшість судових чиновників розглядали свою посаду саме як засіб наживи й часто вдавалися до вимагання хабарів з усіх, хто звертався до суду. Спроби уряду боротися з хабарництвом не мали жодних позитивних наслідків, через те, що ця вада охоплювала увесь державний апарат;

– по-четверте, тодішній суд характеризувався множинністю судових органів, складністю й заплутаністю процесуальних вимог, неможливістю часом визначити коло справ, що мали підлягати розгляду у тому, або іншому судовому органі. Справи нескінченно «мігрували», передавалися від одного суду до іншого, найчастіше повертаючись до першої інстанції, звідкіля знову розпочинали довгий шлях нагору, на що нерідко йшли десятиліття. Процес характеризувався цілковитою відсутністю гласності. Принцип писемності припускав, що суд вирішує справу не на основі живого, безпосереднього сприйняття доказів, особистого ознайомлення з усіма матеріалами справи, безпосереднього усного допиту обвинувачуваного, підсудного, свідків, а спираючись лише на письмові матеріали, одержані під час слідства. Докази оцінювалися виключно за формальними ознаками. Їхня сила заздалегідь визначалася законом, який твердо встановлював, що може, а що не може бути доказом. Законом також встановлювався й ступінь вірогідності доказів, які допускалися, поділяючи їх на недосконалі й досконалі, тобто такі, що надавали підстави для остаточного вироку й не могли бути спростовані підсудним [104, с. 517 – 521];

– по-п'яте, вкрай низька професійна кваліфікація суддів, не говорячи вже про обізнаність юридичну, спричиняла фактичне зосередження справи

здійснення правосуддя у руках канцелярських чиновників та секретарів, які часто виглядали більш компетентними, аніж суддівський корпус.

Узагальнено, підпорядковуючись цілком лише міністрові юстиції, який водночас обіймав посаду генерал-прокурора, прокуратура перебувала при судах у якості спеціального правоохоронного (контрольно-наглядового) органу. Більшість змін, які відбулись у її організаційно-функціональній побудові відповідали вимогам оптимізації самої системи органів прокурорського нагляду з метою спрощення

Ще в середині XIX століття в органах прокуратури Російської імперії намітилася тенденція зміни компетенції ключових підрозділів. Так, ще до судової реформи, у 1843 р. до канцелярій губернських прокурорів надійшов циркулярний припис, яким останнім приписувалося надати свої пропозиції щодо обов'язків органів прокуратури у сфері нагляду в кримінальних справах. На його виконання губернськими прокурорами було доручено підготувати обґрунтовані пропозиції щодо перспективних напрямів трансформації компетенції. Узагальнено у пропозиціях, насамперед, визначалася можливі зміни компетенції працівників прокуратури.

В якості головного завдання губернських прокурорів та стряпчих, що перебували при них «задля ради та допомоги», визначається «безпосередній нагляд за порядком провадження справ у місцях губернських». З цією метою на посадовців покладалася низка обов'язків. Серед найважливіших з них називається «нагляд за точним виконанням узаконень, охорона порядку ними встановленого та сприяння припиненню діянь, що суперечать їм» та зловживань у випадках порушення вірності присязі, порушення громадського спокою, завдання «збитку казенного та громадського», лихоїмства (хабарництва), здійснення забороненої торгівлі та перешкоджання торгівлі, порушення правил благочиння (благопристойності) та «допущення спокус», непослуху та ремства, лінощів та повільності «у виконанні повелінь та у відправленні справ». Подібні пропозиції «про виконання обов'язків, прав та взагалі занять нагляду у справах кримінальних» і зауваження на них Харківського губернського прокурора Івана

Андрійовича Навроцького збереглися у фондах Державного архіву Харківської області [60, арк. 11].

Окрім того, на прокурорських чиновників пропонувалося покласти обов'язок здійснювати відвідування тюрем, робочих та гамівних будинків; піклуватися про забезпечення належним харчування осіб, які в них утримувалися; нагляд за тим, щоб при ув'язненні арештантів не застосовувалися знаряддя, заборонені законом; перегляд та відправлення паперів, «писаних людьми, які перебувають під вартою». Такі відвідування тюремних приміщень губернські прокурори та стряпчі мали проводити щотижня і у разі виявлення порушень доводити цю інформацію за інстанцією. На органи прокуратури покладался також нагляд за тим, щоб «з народу не стягалися збори, законом не встановлені», нагляд за «збереженням у судових рішеннях точної сили законів», охорона «встановлених форм та обрядів судочинства та внутрішнього порядку судових місць», припинення «явних по суду... самоуправства та зловживань» тощо [60, арк. 9 – 9 зв.]. З приводу помічених фактів порушень закону, зловживань та безладу губернські прокурори зобов'язувалися зноситися з губернаторами, а у певних випадках – доповідати міністрові юстиції Російської імперії [60, арк. 11].

Незважаючи на розмаїття поглядів, зауважень, оцінок, вбачається можливим визначити два підходи в оцінці ролі прокуратури: перший – ліберальний (В. Д. Спасович та ін.), що припускав обмеження функцій нагляду та влади прокурора у процесі слідства й суду; другий – бюрократичний, що передбачав розширення функцій нагляду за судами і компетенції прокурора у кримінальному та цивільному процесі [7, с. 7].

За таких умов судова система, що функціонувала у середині XIX ст. в Російській імперії, неодноразово піддавався гострій критиці з боку прогресивно налаштованої інтелігенції та чиновництва [19]. З цього приводу всі верстви суспільства визнавали, що у Російській імперії доступність правосуддя як така, фактично, відсутня. Це визнавала і інтелігенція: «...існуюче у країні змішання влади законодавчої, виконавчої та судової сприяє розвитку бюрократизму... нам

необхідно виховати у собі почуття поваги до закону, тому що ми звикали вдаватися до темних та негласних шляхів поза відкриті й законні, коли хочемо закінчити спірну справу легко та просто. Ми збилися зі стовпової дороги законності й заблукали у манівцях. Нас необхідно звідтіля вивести, а задля цього потрібно відлучити від дверей таємної поліції та губернаторів, і вказати на відчинені двері судових місць... Підняти юридичну вдачу народу, вселити йому обурення до кривосуддя й любов до правди було б воістину святою справою... Настав час здійснювати над нашими виконавцями, слідчими, суддями єдино непідкупний контроль громадської думки, настав час дати засіб оголошувати привселюдно темні справи та приховані беззаконня. Тоді, але тільки тоді, ми можемо вилікуватися від старої недуги й наздогнати у правосудді інші освічені країни», – писав один з сучасників тих подій [88, с. 149]. І подібні пропозиції не були поодинокими [54, арк. 6].

За таких умов реформування прокуратури назріло і стало очевидним, адже наочною була необхідність здійснення контролю за порядком правосуддя [96, с. 191], а відповідно й в українських губерніях, які на той час були включені до складу імперії. Дійсно, відносно попереднього періоду про законність можна говорити лише умовно. Варто також відзначити, що утвердження законності у той час відбувалося не за рахунок вдосконалення прокурорського нагляду, а, навпаки, супроводжувалося скасуванням функції загального нагляду прокуратури. Вже на стадії опрацювання загальних засад майбутніх реформ з'ясувалося, що лише за рахунок розвитку бюрократичного наглядового апарату в особі прокуратури підвищення рівня законності досягти не можна. Можливість вирішення цих завдань лежала у площині створення демократично створюваних судових органів, які мали виступати гарантом законності, забезпечення переходу до нової судової системи. Це було обумовлено прискореним розвитком суспільних відносин і оновленням організаційно-правових засад діяльності тодішньої прокуратури [93, с. 9]

За таких важких умов було розпочато підготовку до судової реформи. Ініціатива, виявлена згори та озвучена імператором, була позитивно зустрінута

населенням. Варто зауважити, що судова реформа була навіть більш бажаною, аніж селянська [108, с. 94]. Вже на підготовчому етапі судової реформи виявилось, що вона, окрім іншого, міститиме й низку інших суттєвих перетворень у компетенції прокуратури Російської імперії. Функції прокуратури у відповідності з новим її призначенням обмежувалися і тепер полягали лише: «1) у спостереженні за однаковим і точним дотриманням закону; 2) у виявленні й переслідуванні усілякого порушення законного порядку та у вимозі його відновлення; і 3) у запропонуванні суду попередніх висновків у випадках, зазначених в умовах цивільного та кримінального судочинства». Прокуратура звільнялася від функції загального нагляду та від обов'язку здійснювати перегляд журналів губернських присутственних місць. Щоправда, за прокурором був збережений нагляд за місцями позбавлення волі [96, с. 125].

Першим реформаторським кроком на шляху вдосконалення правового статусу прокуратури Російської імперії виявилися зміни основних, базових принципів її функціонування. У підґрунтя розбудови та функціонування системи органів прокуратури з самого моменту її створення було покладено низку базових засад, положень, зумовлених метою, завданнями і функціями прокуратури, що визначали організаційні основи побудови системи органів прокуратури й умови її функціонування, правові й моральні норми поведінки посадових осіб при реалізації ними своїх владних повноважень. Проблема принципів організації та діяльності прокуратури у другій половині XIX ст., посідала виключно важливе місце. Це пояснювалося тим фактором, що протягом передреформеного часу та у період реформ 60-70-х років XIX ст. ціннісні орієнтири діяльності правоохоронних органів Російської імперії зазнали докорінних змін [144, с. 101 – 103]. Якщо раніше ці органи виступали провідниками інтересів певних політичних сил, підміняючи вимоги законності побажаннями можновладців, то у ході реформ, здійснених в імперії за ініціативою Олександра II, і особливо судової реформи 1864 р., у державі розпочалися певні демократичні процеси, що не могли не позначитися на організації та діяльності державних інституцій, зокрема й органів прокуратури.

Варто зазначити, наукова розробка принципів діяльності прокуратури у XIX ст. потрапляла у спектр уваги значної кількості сучасних українських вчених. Серед них Ю. Грошевий [50, с. 33 – 37], Л. Давиденко, С. Джаббаров [75, с. 69 – 77], І. Марочкін [51, с. 22 – 26], М. І. Мичко [134], Ю. Полянський, М. Руденко, В. Сухонос, М. К. Якимчук [282] та ін. Доцільно згадати також статті та ґрунтовне дисертаційне дослідження В. Малюги [122 – 123] «Принципи організації та діяльності прокуратури України», де комплексно досліджено проблему сутності, генезису, значення та функціонування системи принципів організації та діяльності прокуратури України у взаємодії з іншими галузевими правовими принципами в умовах розбудови правової держави Україна. Слід пригадати також і більш ранні роботи – дослідження М.В. Муравйова [137] та ін. Так, М. І. Мичко визначає принципи організації та діяльності прокуратури України як закріплені у Конституції України та в інших законодавчих актах основоположні вимоги, які визначають соціальне і державне призначення прокуратури, завдання і повноваження прокурорів, а також зміст і характер правових засобів і методів діяльності прокурорів щодо здійснення покладених на них функцій, містять ознаки і якості, що визначають організаційний устрій прокуратури, відмінність її від інших державних органів, у тому числі і від правоохоронних [135, с. 57].

У середині XIX ст. у прогресивних колах тогочасного суспільства сформувалося повне розуміння того, що принципи діяльності прокуратури є першочерговими засадами, які потребують змін. У перебігу жвавого обговорення проектів Судових статутів, що розгорнулися з кінця 50-х рр. XIX ст., серед інших неодноразово підіймалися питання щодо її організаційних принципів. Проти старого принципу побудови органів прокуратури на основі суворої єдиноначальності та централізму ніхто не заперечував, але дехто пророкував, що залежність прокурорів окружних судів та їхніх товаришів від прокурора судової палати буде мати й негативні наслідки. Чимало дорікань викликала стаття, що примушувала прокурора окружного суду представляти

обвинувальний акт на затвердження прокурора судової палати [128, с. 503, 522], тобто дехто виступав проти принципу ієрархічності.

В опублікованому після реформи 1864 р. багатотомному виданні матеріалів судової реформи збереглося чимало записок і зауважень різних осіб на вищезазначені проекти, у яких, серед інших, підіймалося й питання про реорганізацію прокуратури. Ці документи, які були достатньо докладно опрацьовані сучасним російським дослідником С. М. Казанцевим, переконливо засвідчують тісний зв'язок названої проблеми із питаннями щодо реалізації буржуазних принципів судоустрою та судочинства. Ті, хто заперечували можливість запровадження у Російській імперії відкритого змагального процесу та суду присяжних, негативно ставилися й до реорганізації прокуратури, особливо до наділення її функцією обвинувачення [279, с. 4]. Водночас, у низці випадків висловлювалася й протилежна точка зору. Наприклад, московський губернський прокурор Д.О. Ровінський, який у 1862 р. першим офіційно виступив із пропозицією заснувати суд присяжних, покладав на прокуратуру великі надії, вважаючи, що вона зуміє зайнятися «устроєм нових судів та спостереженням за ними» [177, с. 1].

Слід зазначити, що ще на етапі підготовки проектів судових статутів у комісії виникла суперечка з питання щодо конкурсного випробування для призначення на посаду в судовій палаті. Редактори проекту пропонували призначати на посаду прокурора судової палати і його товаришів тільки осіб, обраних за конкурсом. Однак більшістю (25 проти 3) комісія в її повному складі відкинула пропозицію про конкурс. Строк повноважень чинам прокуратури визначений не був [137, с. 400].

Викликала суперечки й норма Устрою судових установ, що дозволяла поєднувати прокурорську службу із заняттям торгівлею та іншими видами діяльності. Були супротивники такого сумісництва, що пропонували іншу редакцію цієї статті. Як зауважував М.В. Муравйов, «сім членів на підставі настільки ж вагомої, скільки блискучої аргументації розв'язали це питання негативно, пропонуючи ухвалити, що судді й чини прокурорського нагляду не

можуть займатися торгівлею, а також ремеслами й промислами, крім господарських підприємств, поєднаних з володінням нерухомими маєтностями. Більшість (21 член) не визнали за можливе прийняти цю заборону». У пояснювальній записці комісії в цьому зв'язку вказувалося: «Якщо суддя або прокурор захопляться комерційними справами на шкоду своїм прямим службовим обов'язкам, то, звичайно, суспільна думка затаврує їх ганьбою, а уряд не стане терпіти їх на службі» [137, с. 400 – 401].

Однак, не варто вважати, що критики проектів приділяли прокурорському наглядові надто багато уваги. Зазвичай, вони обмежувалися лише приватними зауваженнями на окремі статті. Аналіз таких висловлених ними зауважень та пропозицій надав дослідникам можливість дійти висновку, що урядові кола Російської імперії далеко не одразу усвідомили для себе, якою ж повинна бути роль прокуратури у післяреформеній державі [96, с. 128].

Та все ж, зрештою, опоненти дійшли певного консенсусу, який знайшов своє вираження, насамперед, в основних документах судової реформи. У перебігу обговорення проекту Статуту про судоустрій, Державна рада дійшла висновку, що майбутня організація прокуратури повинна ґрунтуватися на таких організаційно-функціональних засадах: 1) при кожному повітовому або окружному суді або при кожній судовій палаті бажано мати особливого прокурора, а в необхідних випадках міністр юстиції має право призначати йому товаришів (заступників); 2) при касаційному суді має бути заснована посада обер-прокурора; 3) усунення прокурорів (так само як і суддів) з посади має допускатися виключно за вироком або рішенням суду за скоєні злочини й провини [96, с. 127].

У 1861 р. розпочалася інтенсивна робота з підготовки судової реформи. 29 вересня 1862 р. опрацьовані Державною канцелярією «Основні положення перетворень судової частини в Росії» були затверджені Олександром II та оприлюднені. Автори академічного курсу «Прокуратура України» називають це першим етапом судової реформи [171, с. 103].

Відповідно до «Основних положень» правовий статус прокуратури значно змінювався. Скасовувалися губернські прокуратури, їх замінили прокурори судів. Передбачалося запровадження при кожному суді посади прокурора і, за умови необхідності, – його товаришів (заступників). Згідно ст. 48 «прокурори окружних судів та їхні товариші затверджуються міністром юстиції за поданням прокурора судової палати; прокурори судових палат і їхні товариші призначаються найвищою владою за поданням міністра юстиції». Верховний нагляд за прокуратурою здійснював генерал-прокурор – міністр юстиції. За його поданням іменними указами царя призначалися обер-прокурори Сенату.

За нормами підготованого комісією проекту Статуту про судоустрій прокуратура мала базуватися на принципах єдиноначальності та абсолютного підпорядкування нижчих прокурорів вищим. Щодо цього характерним є обговорення ст. 82 проекту, у якому говорилося: «В заяві своїх думок у справах особи прокурорського нагляду не обмежуються нічийми приписами». Як справедливо помітив М.В. Муравйов, «це правило, мабуть, лише шляхом складного тлумачення можна було узгодити із попередньою постановою щодо діяльності товариша прокурора під керівництвом своїх прокурорів і підпорядкування цих останніх міністрові юстиції» [137, с. 394 – 395].

На невдалу редакцію ст. 82 звернув увагу міністр юстиції Російської імперії Д.М. Замятін. Він писав, що на відміну від принципу незалежності суддів, який дійсно є необхідним, «початок незалежності осіб прокурорського нагляду не може бути узгоджено ні з принципом суворой єдності прокурорського нагляду, ні з правилом підпорядкування молодших осіб цього нагляду старшим» [84, с. 17 – 18]. Державна Рада взяла до уваги думку генерал-прокурора, і ст. 130 (ст. 82 проекту) в Устрої судових установ було викладено у наступній редакції: «При заяві судовим місцям своїх у справах висновків, особи прокурорського нагляду діють єдино на підставі свого переконання та існуючих законів». Таким чином, це цілком відповідало ст. 129, де вказувалося, що товариші прокурора підлеглі прокурорам, а ті вищестоячим, аж до генерал-прокурора.

Передбачалося, що органи прокуратури мали становити єдину, централізовану систему інституцій з жорстким субординаційним підпорядкуванням. Прокурори вищої ланки мали право надавати прокурорам нижчої ланки обов'язкові до виконання вказівки й у відповідності зі ст. 131 заміняти нижчестоячих прокурорів у суді цивільному і карному, але не могли жадати від останніх, щоб вони діяли всупереч своєму внутрішньому переконанню, що склалося у них на підставі вивчення конкретної справи. Це була істотна гарантія прав підпорядкованих прокурорів. Але усе ж в реальному житті заперечувати вищому керівництву насмілювалося небагато з них, оскільки від нього залежало призначення на посаду, просування по службі та звільнення прокурорів, і це, звичайно, не сприяло активному відстоюванню своїх «внутрішніх переконань».

У процесі підготовки Устрою судових установ відділенням судоустрою було представлено три проекти даного закону. У гл. VII останнього проекту, що так і називалася «Про осіб прокурорського нагляду», були буквально відтворені положення ст. 9, 47, 49, 50 і 52 «Основ». Разом з тим з'явилися й деякі нові норми права, що стосувалися права вищого прокурора заміняти нижчого, товаришів прокурора «в інших містах судового округу», заяв прокурорами своїх думок у справах тощо. Окремі статті були присвячені особам прокурорського нагляду й в інших главах проекту, наприклад у гл. I четвертого розділу «Про визначення посадових осіб судового відомства».

Відповідно до проекту Устрою судових установ, окружні прокурори та їхні товариші призначалися на посаду міністром юстиції за поданням прокурора судової палати. Державна Рада вирішила підняти авторитет вищого нагляду в імперії та встановила призначення їх найвищою владою за поданнями міністра юстиції (ст. 221 Устрою судових установ). Це мало служити підтвердженням того, що прокуратура не лише у центрі, але й на місцях є «оком государевим», тобто виступає як орган вищого нагляду.

Серед найважливіших принципів організації реформованої прокуратури Російської імперії дослідники називають сувору ієрархічну підлеглість та

єдність [284, с. 223]. У безпосередній підлеглості генерал-прокуророві перебували обер-прокурор Сенату та прокурори судових палат, кожен з яких мав по декілька товаришів (помічників) [136, с. 9 – 10]. Прокуророві судової палати підпорядковувалися прокурори окружних судів, що входили до округу даної палати. Товариші, що перебували у підпорядкуванні прокурора окружного суду, розподілялися за повітовими містами даного судового округу, де вони виконували і функції нагляду за попереднім слідством, і обов'язок участі у з'їздах мирових суддів [55, арк. 1, 12] (у той період, коли мирову юстицію було скасовано, прокурор окружного суду чи його товариш засідали у губернському присутствії, що було касаційною інстанцією для земських начальників і міських суддів).

Молодші чини прокуратури призначалися й звільнялися міністром юстиції; інші – царем за поданням міністра юстиції. Вищі чини прокуратури мали здійснювати пильний нагляд за діяльністю нижчих. Як свідчать архівні матеріали, зокрема ті, що були виявлені у ході опрацювання сховищ Державного архіву Полтавської області в фонді прокурора Лубенського окружного суду [57, арк. 31 – 32], приписи вищих чинів були обов'язковими для підпорядкованих їм нижчих чинів. До спеціальних обов'язкових для нижчих чинів прокуратури приписів вищих чинів належали й приписи про порушення кримінального переслідування проти певної особи, про підтримання звинувачення на суді, про внесення у даній справі апеляційного протесту.

Ще однією важливою зміною правового статусу прокуратури було запровадження принципу єдності прокуратури, який було закріплено в «Устрої судових установ». На думку М.О. Чельцова-Бебутова, яка була висловлена ним ще у середині 50-х рр. минулого століття, даний принцип означав, що кожен з чинів прокурорського нагляду діяв не від власного імені, а від імені усієї прокуратури [274, с. 769 – 771]. Крім цього, допускалася заміненість прокурора у ході судового засідання, а процесуальні заяви одного з чинів прокуратури мали силу й для інших.

Визначальне значення для нової прокуратури мав перехід від слідчого, інквізиційного процесу до змагального, а точніше – до слідчо-обвинувального. Як вважали укладачі статутів, судову владу, принаймні на місцях, варто було відокремити від так званої обвинувальної, котра цілком повинна була належати прокуратурі. «Батьки» судової реформи надавали цьому велике значення. Зокрема, М.А. Буцковський свій посібник для працівників органів прокуратури так і назвав: «Про діяльність прокурорського нагляду внаслідок відокремлення обвинувальної влади від судової» [14]. Водночас, прокуратура за судовими статутами та іншими законодавчими актами була державною установою у системі Міністерства юстиції, тобто *de jure* перебувала у підпорядкуванні виконавчої влади. Але, незважаючи на це, вона принципово відрізнялася від інших виконавчих органів влади.

Протягом другої половини XIX ст. організаційна побудова органів прокуратури зазнала суттєвих перетворень, пов'язаних, як зазначає Р. В. Савуляк, насамперед, із реформуванням усієї системи судових та правоохоронних органів Російської імперії в межах судової реформи 1864 р. [180, с. 60 – 61]. Більшість із названих питань знайшли висвітлення вже у проекті Положення про судоустрій 1860 р., який здійснив справжній переворот в організації прокурорського нагляду у Російській імперії, зокрема й в українських губерніях, що входили до її складу. За висловом графа Д. М. Блудова, який складав пояснювальну записку до цього проекту, найголовнішим нововведенням мало бути те, що «замість теперішніх губернських прокурорів та стряпчих під різними найменуваннями передбачається мати при кожній палаті і при кожному суді повітовому одного прокурора, з одним чи кількома товаришами» [130, с. 49].

20 листопада 1864 р. набули чинності закони про новий судоустрій та судочинство. У підґрунтя реформи було покладено «Устрій судових установ» («Учреждение судебных установлений») та три кодифіковані нормативно-правові акти «Статут цивільного судочинства» («Устав гражданского судопроизводства»); «Статут кримінального судочинства» («Устав уголовного

судопроизводства») та «Статут про покарання, що накладаються мировими судьями» («Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями») [165, отд. 2, № 41475-41478]. Як зазначає у своїй фундаментальній праці «Історія правового регулювання цивільних, кримінальних та процесуальних відносин в Україні (IX-XX ст.)» І. Й. Бойко, нові статuti відповідали новим економічним і політичним відносинам капіталістичного суспільства [11, с. 635].

Після їхнього затвердження розпочалася складна робота по запровадженню норм, що містилися в них, у життя [239, с. 24 – 25]. Державною Радою було вирішено, що розповсюдити дію статутів одразу на усю територію Російської імперії неможливо. Тому судова реформа запроваджувалася на території Російської імперії поступово. У 1865-1866 рр. були утворені усього два судові округи – Петербурзький та Московський, які об'єднали 10 губерній.

Поступово утворювались й інші судові округи. Зокрема, 10 січня 1867 р. був підписаний царський указ Урядуючому сенату про введення в дію Судових статутів 20 листопада 1864 р в окрузі Харківської судової палати. 28 жовтня того ж року видано наступне царське повеління, опубліковане Сенатом 6 листопада: «1. Утворити Харківську судову палату та окружні суди у губерніях: Харківській, Курській, Орловській та Воронізькій протягом листопада місяця цього року; 2) запровадити в округ означених судів Судові статuti 20 листопада 1864 року в дію порядком, вказаним у положенні 19 жовтня 1865 р., до 15 грудня цього 1867 р.» [147]. За кілька днів його було передруковано місцевими засобами масової інформації, зокрема, російськомовною газетою «Харьковские губернские ведомости» [147]. Проте слід зазначити, що загалом судова реформа відбувалася набагато повільніше, ніж це планувалося і було визначено законодавчо [156, с. 69]. Вона розтяглася на довгі роки і не була завершена навіть до 1917 р. З цієї причини після запровадження судової реформи і до початку XX ст. у прокурорському нагляді фактично існували дві паралельні підсистеми – губерньська і «судова» прокуратури [171, с. 112].

Реформою 1864 р. скасовувалася система станових судів [52, арк. 9]. Структура судових органів залежала від форм судоустрою. Наприклад,

маловажливі цивільні та кримінальні справи вирішувалися мировими суддями, що розглядали справи одноосібно [110, с. 132 – 137]. Певна категорія кримінальних справ, у яких допускалася участь громадськості у відправленні правосуддя, здійснювалася судом присяжних. Змагальний характер судового процесу визначив адвокатуру як форму захисту, а прокуратуру як форму обвинувачення та нагляду. Було створено й вищий касаційний орган – Сенат, що розглядав оскарження судових рішень. Одним з найчисленніших судових органів, створених судовою реформою 1864 року, був мировий суд, організація та діяльність якого знайшла достатньо докладне відображення у сучасній історіографії [188]. Його першою судовою інстанцією був дільничний мировий суддя. Окрім них, запроваджувалися й почесні мирові судді, які, на відміну від перших, не мали судової камери та не одержували за свою судову діяльність жодної матеріальної винагороди.

Відповідно до «Устрою судових установ» та інших законодавчих актів, покладених в основу реформування судових органів, мирові суди створювалися для розгляду цивільних та кримінальних справ «меншої важливості». Вони вирішували справи щодо кримінальних злочинів, покарання за які не перевищувало одного року тюремного ув'язнення без обмеження у правах, а також цивільні справи з невисокою сумою позову [187, с. 24]. Окрім цього, на мирового суддю покладалося засвідчення явочних актів, охорона спадщини та введення до володіння нерухомим майном. Скарги на рішення мирового судді могли подаватися до з'їзду мирових суддів, що складався з мирових суддів кожного мирового округу, який охоплював територію повіту та поділявся на мирові дільниці. На підставі ст. 172 «Статуту кримінального судочинства», вироки з'їзду мирових суддів вважалися остаточними та не підлягали апеляції. Оскарження їх могло здійснюватися лише у касаційному порядку [232].

При укладанні судових статутів значну увагу було приділено підбору кандидатів на посади мирових суддів, за діяльністю яких, зокрема, мала здійснювати нагляд прокуратура. Такі судді обиралися у повітах повітовими земськими зборами, а в містах – міськими думами. Прокурори суворо

слідкували, щоб кандидат на посаду мирового судді був місцевим жителем, у віці не менш 25 років, володів не менш ніж 500 десятинами землі або нерухомим майном на суму не менш 15 тис. рублів у сільській місцевості, а в містах – не менш 3 тис. рублів. Освіта його мала бути вищою або середньою, а при відсутності такої на нього покладалася вимога прослужити не менш трьох років у судовому відомстві, щоб набути необхідного досвіду. Мирові судді як почесні, так і дільничні, обиралися на трирічний термін. Списки кандидатів по виборам у мирові судді складалися по судових округах і перевірялися губернатором. Особа, обрана на посаду мирового судді підлягала затвердженню у цьому званні сенатом. У продовження зазначеного слід також вказати, що у межах перетворень виключно судових органів наглядова функція прокуратури була посилена [97, с. 60].

За «Устроєм судових установ» було створено й загальні судові органи – окружні суди та судові палати [121, с. 11 – 12]. Окружний суд засновувався один на кілька повітів. Він складався з голови й членів. Судові слідчі також вважалися його членами [111, с. 127]. Окружний суд розглядався у якості суду першої інстанції та підрозділявся на цивільні й карні відділення. Кримінальні справи в окружному суді розглядалися за участю суду присяжних, що виносив вердикт про винність або невинність підсудних. Його рішення не підлягали апеляції й могли бути оскаржені лише в касаційному порядку до Сенату.

Суд присяжних дозволяв представникам громадськості брати участь у відправленні правосуддя та вирішувати питання щодо юридичних фактів, наданих у ході судового засідання, окремо від суддів-професіоналів, керуючись здоровим глуздом і своєю совістю. У діяльності суду присяжних виразно виявлялася перевага, надана відповідно до судових статутів нормам моралі над нормами права [187, с. 25]. У тогочасному суспільстві, де ці норми не збігалися, де норми права превалювали над нормами моралі, наявність суду присяжних, як критерію перевірки справедливості норм права, була безперечно прогресивним явищем.

Водночас, за самим законодавством суд присяжних у Російській імперії мав виразний класовий характер. У різноманітних підзаконних актах неодноразово проголошувалося, що присяжні мають бути цілком лояльними до уряду, за чим, як свідчать архівні документи, мала наглядати знов-таки прокуратура [57, арк. 164]. Варто вказати й на те, що окружний суд міг розглядати кримінальні справи й без участі присяжних засідателів у колегії коронних суддів.

У системі судових органів, утворених за «Устроєм судових установ», значна роль відводилася судовим палатам. Фонди архівосховищ України містять матеріали, що стосуються діяльності Київської [254], Одеської [256], Харківської судових палат та їхніх прокурорів [253]. Судова палата являла собою суд другої інстанції. Вона розглядала апеляційні скарги на вироки й рішення окружних судів без участі присяжних засідателів у складі трьох коронних суддів. Деякі категорії справ, що мали особливе політичне значення (наприклад, про державні злочини), судові палати розглядали як перша інстанція за участю станових представників. Справи щодо державних, посадових та релігійних злочинів судова палата розглядала у складі чотирьох коронних суддів і станових представників (губернського та повітового предводителів дворянства, міського голови і волосного старшини) [280, с. 93 – 94]. Судові палати через прокурорів також здійснювали нагляд за діяльністю окружних та мирових суддів.

У складі Урядуючого Сенату в якості верховного касаційного суду створювалися два департаменти – один для карних, інший для цивільних справ. Склад сенаторів та членів судових палат підбирався із дворянства. Для заміщення посад судового відомства було встановлено стажування протягом двох-трьох років.

Отже за реформою 1864 р. було запроваджено систему загальних судів [97, с. 97]. В українських землях їх спочатку було засновано лише на Лівобережжі та Півдні України. Що ж стосується Правобережжя, то питання про терміни відкриття загальних судів на цих теренах було вирішено урядом лише після

завершення російсько-турецької війни 1877-1878 рр. [121, с. 10-11]. 19 листопада 1879 р. загальними зборами Державної ради було прийнято рішення щодо відкриття Київської судової палати та окружних судів у «південно-західних губерніях Росії» в першій половині 1880 року. 11 грудня 1879 р. Олександр II затвердив це рішення [173, арк. 26]. 14 червня 1880 р. було видано указ Урядуючого Сенату про запровадження судових статутів 20 листопада 1864 року у повному обсязі в губерніях Київській, Подільській та Волинській у першій половині 1880 р. [203, с. 768]. Тоді ж міністром юстиції Російської імперії Д.М. Набоковим було встановлено термін відкриття Київської судової палати та Київського, Уманського, Житомирського, Луцького та Кам'янець-Подільського окружних судів – 29 червня 1880 р. [203, с. 768]. Після цього соціальні позиції прокуратури значно посилились, адже після таких перетворень прокуратура стала однією з головних ланок у системі юстиції [101, с. 116].

Водночас, варто зауважити, що зміни в устрої прокуратури відбулися не водночас. У Думці Державної Ради щодо деяких змін та доповнень у законах про обов'язки осіб прокурорського відомства, затвердженій імператором 7 березня 1866 р. підкреслювалося: посади губернського прокурора, губернських та повітових стряпчих мусять скасовуватися поступово, в міру закриття у кожній губернії існуючих до цього часу судових установ і по мірі припинення провадження в інших присутственних місцях тих справ, які здійснювалися старим процесуальним порядком (ст. 17) [24, с. 47 – 48].

Зважаючи на необхідність здійснення повсякчасного контролю «за перебігом справ та дотримання порядку і правосуддя» у 1893 р. посади прокурорів було запроваджено при Межових канцеляріях та Межових конторах. Відповідно ст. 175 Законів Межових для провадження письмових справ кожен прокурор повинен був «мати при собі по два канцелярських службовця, що обираються ними з тих місць, у яких вони самі служать». Обрані службовці перебували безпосередньо під керівництвом прокурорів та не могли замінятися без їхньої згоди ні канцелярією, ні конторою [89, с. 52 – 53].

Загалом, система прокуратури, що склалася внаслідок судової реформи 1864 р., диференціювалася на дві внутрішні підсистеми: сенатську обер-прокуратуру та органи місцевого прокурорського нагляду, які, у свою чергу, за ієрархією поділялися на органи прокуратури при судовій палаті та при окружному суді [219, с. 57]. Обидві названі підсистеми прокуратури діяли кожна окремо, одна від одної не залежали й об'єднувалися лише спільним підпорядкуванням міністрові юстиції. Кожен з прокурорських рангів також поділявся на два ступеня – вищий та нижчий – прокурора та його товаришів, у чисельності, що визначалася штатами. При будь-якій прокурорській інстанції перебували або могли перебувати дві установи: одна допоміжна для діловодства – секретарі та канцелярії, інша «підготовча до судової служби і для занять при особах прокурорського нагляду» – кандидати на судові посади (ст. 134, 408, 413 Устрою судових установ) [237, с. 64 – 68].

Загальне значення реформованої прокуратури з'ясовується з аналізу основних для неї законодавчих актів щодо судоустрою та судочинства. Відповідно ст. 8 Устрою судових установ «для прокурорського нагляду при судових місцях перебувають обер-прокурори, прокурори та їхні товариші» [237, с. 33]. Згідно зі ст. 124 цього ж документу, «прокурорський нагляд ввіряється обер-прокурорам, прокурорам та їхнім товаришам під вищим наглядом міністра юстиції, як генерал-прокурора» [237, с. 45]. Під «прокурорським наглядом» у даному випадку розуміється весь інститут прокуратури з його складними та різноманітними функціями, які більш докладно регламентуються іншими нормативно-правовими актами. За ст. 9 Устрою судових установ «предмети відання та порядок дій осіб прокурорського нагляду визначаються у статутах кримінального та цивільного судочинства», а також у даному документі [237, с. 33]. Окрім того за ст. 135 «предмети занять осіб, яким ввірено прокурорський нагляд, взагалі обмежуються справами судового відомства; деякі ж інші обов'язки, понад те покладені на цих осіб, визначені в особливих статутах та положеннях за приналежністю» [237, с. 46]. Ці «деякі інші обов'язки», вочевидь, стосувалися адміністративних справ, оскільки відповідно до 9-11 ст. II т. 1 ч.

Загального губернського устрою (Общего губернского учреждения), усі справи органів державної влади поділялися на судові (кримінальні й цивільні) та адміністративні, перелік яких наводився у ст. 10 Загального губернського устрою.

За Устроєм судових установ 1864 р. прокурорський нагляд здійснювався обер-прокурорами, прокурорами й товаришами прокурорів під вищим спостереженням міністра юстиції, як генерал-прокурора. В окружному суді й судовій палаті засновувалися посади прокурорів і товаришів прокурорів, а при касаційних департаментах – обер-прокурорів і їхніх товаришів. Від кандидатів на заміщення прокурорських посад вимагалася наявність вищої юридичної освіти, а також особлива політична благонадійність [280, с. 94]. Як зазначав О.Н. Ярмиш, який досліджував каральний апарат Російської імперії в Україні у другій половині XIX – на початку XX ст., люди з широкими поглядами, самостійною позицією були небажаними керівництву Міністерства юстиції [284, с. 227]. Так, у 1906 р. відомий своїми прогресивними поглядами прокурор Харківської судової палати Александров-Дольник був звільнений з посади і призначений, попри його бажання, на незначну посаду члена консультації при міністерстві. За непоступливість у конфліктах з представниками МВС було переведено до інших місцевостей з пониженнями у посаді прокурора Чернігівського окружного суду Ющенко, прокурора Лубенського окружного суду Калініна та інших. Водночас міністр юстиції І. Г. Щегловитов підтримував усіляко та підвищував прокурорів, відомих своєю цілковитою лояльністю до уряду, яскраво вираженими консервативними поглядами. До таких належав, наприклад, прокурор Харківської судової палати Утін [59, арк. 27, 32, 62]. Ієрархічні стосунки самих посадових осіб прокурорського нагляду один до одного та дисципліна, що їх пов'язувала, регулювалися нормами, які не дозволяли прокурорам свободи переконань [7, с. 9].

Принципово змінювалася роль прокурора у кримінальному процесі. Ст. 47 «Основних положень» проголошувала, що «постійний нагляд за провадженням слідств належить винятково прокуророві». В умовах змагального процесу при

усному та гласному судочинстві на нього покладалася нова функція – підтримка обвинувачення у суді. Як зазначає С. М. Казанцев, для її здійснення прокуророві надавалися усі права учасника процесу та ціла низка особливих прав (наприклад, право протесту на рішення судів першої інстанції). У процесі підготовки «Основних положень» зазнали значних змін і інші сфери прокурорського нагляду. Прокуророві було надано право «пропонувати суду свій висновок щодо застосування закону про покарання, а у випадках, законом визначених, вимагати за допомогою протесту, щоб вирок був переглянутий вищим судом» [127, с. 14]. В «Основних положеннях» закріплювалася й пропозиція відносно надання в судовому засіданні прокуророві права на виголошення обвинувальної промови, а не лише на прочитання обвинувального висновку. Окрім того, прокурорам надавалося право законодавчої ініціативи, яке могло бути реалізоване через міністра юстиції.

До його обговорення долучилися й представники органів прокуратури з українських губерній Російської імперії. Так, харківський губернський прокурор Флукі вважав за необхідне, «щоб в інструкціях, які будуть складені для прокурорів та присяжних повірених, їм було поставлено у неодмінний обов'язок роз'яснювати обставини справи, кожен зі своєї точки зору, але просто, ясно, спокійно, без упередженого захоплення, без відхилень від сутності; одним словом, щоб вони пам'ятали завжди, що вони органи правосуддя, а не гладіатори, що вийшли на бій один проти іншого з неодмінною рішучістю померти або перемогти, і що сприяти суду досягти правди має бути їхньою єдиною метою. У випадку відхилення від цього правила голові суду повинно бути надане право зупиняти їх та робити нагадування» [129, с. 309]. Очевидно, що наведені пропозиції мали, здебільшого, суб'єктивний характер. Але разом із тим, сам факт їх складення свідчив про необхідність реформування органів прокуратури як і всієї судово-прокурорської системи.

У кримінальних справах прокуратура Російської імперії, на відміну, наприклад, від французької, у більшості випадків не мала ані монополії переслідування, ані справжніх судово-слідчих повноважень. У ході слідства

вона не мусила превалювати над слідчим і не могла своєю владою чинити тиск на беззахисного обвинувачуваного. На суді не порушувався принцип рівності сторін. Державне обвинувачення не користувалося жодними перевагами перед захистом [100, с. 51]. Окрім поставлення усіх обвинувальних дій прокурора під контроль судової влади, прокуратура зобов'язувалася неухильно дотримуватися принципів зваженості, неупередженості, вільної відмови від обвинувачення, що не підтвердилося або було спростоване.

У цивільному процесі коло справ, у яких брав участь прокурор, було обмежене справами казни, осіб, що перебували під опікою, безвісно відсутніх та деяких інших. Прокурор міг вимагати розгляду тієї чи іншої справи при закритих дверях і оскаржувати рішення щодо казенних справ у касаційному порядку. Тут прокуратура не мала ані прав сторони, ані права оскарження «в інтересах закону». Вона лише виступала зі своїми висновками для охорони законів у певних категоріях справ, що стосувалися держави, суспільства або осіб, обмежених чи позбавлених цивільно-правової дієздатності.

Загалом, незалежність судів була за Судовими статутами цілком захищеною від прокурорського впливу й завдання прокурора не виходили за чітко визначені межі судового переслідування порушень законного порядку. Зважаючи на усе викладене цілком логічним вбачається висновок: запроваджений в українських губерніях Російської імперії інститут прокуратури цілком відповідав потребам перетвореної судовою реформою 1864 р. юстиції.

Оцінюючи роль, яку відігравали чиновники окружної прокуратури, один з її дослідників ще наприкінці XIX ст. писав: «Передові трудівники установи, вони виносять на своїх плечах усю боротьбу зі злочином, увесь тягар тієї чорної буденної роботи, яка разом із роботою слідчого утворює фундамент кримінального правосуддя» [137, с. 496]. Багато аспектів саме цієї роботи, наприклад, публічне обвинувачення взагалі та здійснення переслідування у резонансних кримінальних справах, зокрема, створювали імідж прокурорської діяльності серед населення. В ній виявлялася сила або безсилість прокуратури. Тому прокурорська служба при окружних судах вимагала відмінних знань,

досвіду, енергії й активності. Все сказане стосується й прокурора окружного суду і його товаришів, які навіть ближче за нього зіштовхувалися із повсякденною практичною рутиною. Позитивним було те, що останнім законом надавалася можливість самостійності у роботі на дільниці, за яку вони відповідали. Але на прокурора окружного суду особисто покладалося виконання у районах інколи обширної місцевості, ввіреній його нагляду, надзвичайно важливого завдання, значною мірою деонтологічного характеру. Направляючи своїх товаришів, наглядаючи за станом судових органів та судочинством в окрузі, він повинен був прагнути того, щоб підняти авторитет прокуратури у даній місцевості та спонукати громадян не уникати її, а бачити у ній завжди доступну та вірну опору порушеного права.

Прокурор суду мав нести відповідальність і перед вищим начальством, і перед суспільством за міру авторитетності та поваги, набутої підпорядкованою йому прокуратурою, за усе, що відбувалося в ній, за практичні результати її діяльності, які не завжди можна було передати у вигляді статистики розглянутих справ та наданих судам висновків, і найкраще відбивалися у конкретних фактах, що служили пробним каменем для виявлення справжніх якостей працівників прокуратури.

Прокуратура судової палати опікувалася у тій чи іншій формі перевіркою дій окружної прокуратури та брала участь у такій же перевірці вищою судовою інстанцією (обвинувальна камера, апеляційний розгляд). Тому для її працівників був необхідним значний досвід практичної прокурорської роботи. З точки зору деонтологічної прокуратура судової палати мала служити прикладом для підпорядкованих їй прокурорських чинів і цього дидактичного відтінку своєї діяльності не випускати з уваги, здійснюючи діяльність за усіма напрямками, настільки ж різноманітними, як і в окружній прокуратурі. Але ці керівні обов'язки прокурорського нагляду другої інстанції поєднували у собі найближчий фактичний контроль над діяльністю прокурорського нагляду першої інстанції. Такий контроль мав позитивні наслідки лише за умови його

найуважнішого та сумлінного здійснення щодо всіх справ, таких, що набули широкого розголосу, або пересічних [7, с. 7].

У компетенції прокурора судової палати зосереджувалося усе керівництво прокуратурою кількох округів. Підпорядковані йому органи отримували від прокурора судової палати й загальні керівні вказівки, й розпорядчі дозволи, й приписи з усіх конкретних справ, які спрямовувалися до нього. Безпосередній орган міністра юстиції, як генерал-прокурора, прямий начальник значної території – прокурор палати поєднував усі галузі та усі сторони обвинувальної та правоохоронної діяльності прокуратури. Діючи самостійно, він тримав у своїх руках усі важелі керівництва підпорядкованими органами. Прокурором палати встановлювалося у загальних рисах (звичайно, на основі закону) і правове становище прокуратури у відношенні до суду та адміністрації. Він був вищим представником прав та інтересів свого відомства у даній місцевості, він же відповідав як за усяке їхнє зменшення, так і будь-яке свавільне та невідповідне закону їх розширення. Якщо додати до цього, що у якості органу міністерства юстиції прокурор палати виступав провідником в органах прокуратури усіх відповідних рішень уряду, то стає цілком ясно усе визначальне значення цієї посади, перебування на якій вимагало від осіб, що її посідали складних комбінацій тактовності й рішучості, обережності та енергійності, запальності й розважливості. Генерал-прокурор, будучи одним з найвищих посадовців у державі і не маючи фізичної можливості, навіть з допомогою департаменту та канцелярії міністерства юстиції особисто доходити до всіх нюансів роботи свого обширного відомства, змушений був спиратися на прокурорів палат, як на найближчих своїх представників, діяти через них і, відповідно, довіряти їм. У свою чергу, вони мусили виправдовувати цю довіру та ретельно підтримувати живий зв'язок центральних урядових установ з судовим відомством.

Стосовно ж обер-прокуратури касаційного сенату необхідно лише звернути увагу на вплив цієї вищої та окремої галузі прокурорського нагляду на діючу місцеву прокуратуру, зокрема й в українських губерніях Російської імперії, яка є головним предметом даного дослідження. У її інтересах, для

правильного її спрямування необхідним було, щоб обер-прокуратура, виконуючи перед вищою судовою інстанцією імперії свої надзвичайно важливі обов'язки «державного юристконсульта», поєднувала засади теорії права з потребами практики. Величезний матеріал для усвідомлення цих потреб якраз і збирався завдяки діяльності окружної прокуратури та прокуратури судових палат.

Варто зауважити, що окрім загальної прокуратури, у Російській імперії існувала ще військова й військово-морська прокуратура, діяльність яких знайшла певне відображення у фондах Центрального державного історичного архіву (м. Київ). Зокрема, тут зберігаються матеріали, що відбивають діяльність військових прокурорів Київського, Одеського та Харківського військово-окружних судів [252]. Їхні посади було запроваджено у 1868 – 1869 рр. Вони здійснювали керівництво роботою військових слідчих, складали обвинувальні акти і у своїй діяльності підпорядковувалися Головному військовому прокуророві [262, с. 128] (він же одночасно був і начальником Головного військово-судного управління Військового міністерства). Військова прокуратура ґрунтувалася на тих же принципах, що й прокуратура «цивільного відомства». На чолі кожного військово-окружного суду стояв військовий прокурор з помічниками. Останні здебільшого здійснювали нагляд за попереднім слідством і підтримували державне звинувачення не лише у самому військово-окружному суді, але й у тимчасових військових судах. Військово-морська прокуратура мала самостійну організацію і входила до складу Морського міністерства [284, с. 229].

За своїм устроєм органи прокуратури, перебудовані внаслідок реформи 1864 р., відповідно до визначення, даного М.В. Муравйовим, являли собою «урядову установу, приналежну до міністерства юстиції та, зокрема, до судового відомства, у складі якого воно утворювало особливе ієрархічне ціле, приурочене до судових місць, але не злите з ними» [137, с. 494]. Становище прокуратури було неоднозначним. Існуючи окремо від судів, прокуратура була нерозривно пов'язана з ними спільною діяльністю та взаємною потребою з метою

досягнення правосуддя. Окрім того, будучи невід'ємною частиною магістратури, яка у тогочасному законодавстві та літературі недостатньо чітко визначалася як «судове відомство», органи прокуратури, водночас, підпорядковувалися й загальним правилам цивільної державної служби у тій мірі, в якій вони не були змінені особливими правилами служби судової (ст. 235 Устрою судових установ) [237, с. 57]. Саме цим правовий статус посадових осіб прокуратури значно відрізнявся від суддів, яких від інших державних службовців відрізняли незмінність, порядок призначення та службового переміщення. Прокуратура, навпаки, була ближче до основної маси чиновників державної служби й, за висновком М.В. Муравйова, посідала «проміжне місце між суддями та чинами адміністративних відомств» [137, с. 494].

Діяльність органів прокуратури мала урядовий, виконавчий характер. Найбільш чітко це виявлялося у прямому й повному підпорядкуванні цієї установи міністрові юстиції, як генерал-прокурору. Це закріплювалося ст. 124, 129, 221, 222, 226 Устрою судових установ [237, с. 59 – 61]. Особи прокурорського нагляду безпосередньо підпорядковувалися міністрові з усіх питань служби та з більшої частини предметів процесуальної діяльності. Міністр юстиції, як голова прокуратури, стояв на вершині її ієрархії (ст. 124, 125, 127 Устрою судових установ) [237, с. 58 – 64]. Прокурорські ж обов'язки у справах мирових судових установ, при яких, на відміну від західноєвропейського судового устрою, в Російській імперії особливої прокуратури не існувало, покладалися на прокурорський нагляд окружного суду [276, с. 282].

Після того, як слідом за округами Санкт-Петербурзької та Московської судових палат нові судові установи було запроваджено в окрузі Харківської судової палати [147], поширення судової реформи на всі території українських губерній, які перебували у складі Російської імперії, дещо уповільнилося. Як зазначають дослідники, це пояснювалося як фінансовими причинами, так і необхідністю проведення складної підготовчої роботи [137, с. 444]. Саме тому з 1868 р. на місцях посилюється значення діяльності органів прокуратури. З огляду на це, при губернських та повітових з'їздах мирових суддів

запроваджувалися посади товаришів губернських прокурорів, на яких покладалися й деякі обов'язки колишніх губернських і повітових стряпчих, посади яких відтепер повністю скасовувалися. Цей перехідний тип органів прокуратури на місцях остаточно сформувався з виданням затверджених 10 березня 1869 р. Олександром II Правил про порядок провадження справ у судах.

В Устрої судових установ та Судових статутах містилися також настанови, які мали для реформованих органів прокурорського нагляду фундаментальне, основоположне значення. По-перше, згідно з нормою ст. 129, «товариші прокурорів та обер-прокурорів діють під керівництвом тих прокурорів та обер-прокурорів, при яких вони перебувають. Прокурори окружних судів підпорядковані прокурорам судових палат, а ці останні, рівно як обер-прокурори, перебувають у безпосередній залежності від міністра юстиції» [237, с. 45]. По-друге, при оголошенні судовим місцям своїх висновків у справах «особи прокурорського нагляду діють єдино на підставі свого переконання та існуючих законів» [237, с. 45]. По-третє, у будь-якій справі, цивільній або кримінальній, що розглядалася в суді, «кожен прокурор може замінити свого товариша, прийнявши цю справу на свою відповідальність» [237, с. 45]. По-четверте, чини прокурорського нагляду у відношенні власне нагляду за судовою діяльністю, відповідно до вимог ст. 253 Устрою судових установ, мали нести обов'язок «нагляду за охороненням законів» [237, с. 59]. І, нарешті, по-п'яте, за ст. 4 Статуту кримінального судочинства у карних справах, що відносилися до компетенції загальних судів «викриття обвинувачуваних перед судом покладається на прокурорів та їхніх товаришів» [230, с. 120]. Саме названими рисами й характеризувався загалом інститут прокуратури.

Аналізуючи підзаконні акти, які регламентували устрій прокуратури Російської імперії в українських губерніях, не можна оминати увагою видане 14 серпня 1879 р. циркулярне розпорядження міністерства юстиції, де наголошувалося на тому, щоб товариші прокурорів окружних судів мешкали обов'язково в межах підпорядкованих їм дільниць, тобто більшою частиною у повітових містах, і щоб при цьому дільниці більш віддалені від

місцеперебування прокурорів, ввірялися найдосвідченішим товаришам прокурорів, цілком підготованим та здатним до самостійної діяльності. Разом із тим, міністерство оголосило, що завідування такими дільницями та перебування у них товаришів прокурорів буде «сприйматися за особливу повагу для надання їм підвищення по службі» [266] у подальшому.

Внутрішня організація прокуратури ґрунтувалася на низці норм, що впливали з її сутності та основних завдань. Серед таких можна відзначити норми права, котрі регламентували загальні умови проходження служби в органах прокуратури і, зокрема, підготовка до неї, що забезпечувала підбір особового складу з достойних, спеціально підготованих та здібних працівників; правила щодо службових прав та обов'язків прокурорських чинів, які визначали їхній посадовий статус, основи ієрархічного підпорядкування і внутрішньої службової дисципліни. Правила щодо нагляду за прокуратурою та норми права, якими встановлювалася відповідальність її чинів, надавали суспільству та громадянам певні гарантії від потенційних зловживань або бездіяльності прокурорської влади. Ще одним важливим принципом побудови прокуратури виступала її єдність, яка надавала особам прокурорського нагляду ділової солідарності, а їхній діяльності – одноманітності. Сюди ж можна додати й розподіл обов'язків між чинами прокурорського нагляду – одну з головних практичних основ внутрішнього порядку прокуратури.

Оскільки служба прокурорських працівників була державною, на них розповсюджувалися загальні умови, встановлені для вступу на службу, що були викладені у третьому томі Зводу законів Російської імперії. Насамперед, для кандидатів на вступ висувалася обов'язкова вимога перебувати у російському підданстві (хоча за деякими відомствами – на викладацьких посадах, у гірничій галузі – на державну службу могли зараховуватися й іноземці).

Для державних службовців існував і освітній ценз, який, однак, був мінімальним: необхідним було вміння читати та писати, знати основи граматики та арифметики. Але, як зауважує Р. В. Савуляк, відповідно до ступеня освіти чиновники мали право одержувати чини на більш пільгових умовах, аніж особи,

що не мали таких дипломів. Так, наявність вченого ступеня магістра або доктора надавала право обіймати при відносно невеликій вислuzі посади п'ятого класу (статський радник) навіть без проходження нижчих службових ступенів [180, с. 62]. Ще однією обов'язковою умовою зарахування на державну службу був вік не менше ніж 16 років.

Законодавство Російської імперії містило й норми яскраво вираженого дискримінаційного характеру. Приміром, суворо заборонено було вступати на прокурорську службу особам іудейського віросповідання, а також молодим людям, що у віці від 10 до 18 років виховувалися за межами Російської імперії. Окрім того, відповідно до ст. 201 розділу 6 Устрою судових установ на державні, й зокрема, на судово-прокурорські посади не могли бути призначені особи, що перебували під слідством за злочини чи проступки, а також ті, що притягалися до кримінальної відповідальності у вигляді ув'язнення, або більш тяжкого покарання; неплатоспроможні боржники; особи, звільнені зі служби за судовим вироком або ж виключені з духовного сану за проступки; особи, що перебували під опікою за марнотратство [238, с. 30].

Процедура вступу на прокурорську посаду була достатньо повно та всебічно досліджена Р. В. Савуляком. Зокрема, він зазначав, що особа, яка виявила бажання вступити на державну службу мала подати прохання про це на ім'я керівника тієї установи, де вона мала бажання працювати. Призначення на усі посади перших чотирьох класів та деяких п'ятого класу залежало від волі монарха, на посади п'ятого та шостого класу призначали міністри, а на посади нижчих класів у центральних закладах призначення здійснювалося директором департаменту, у місцевих закладах – місцевим губернським начальством [180, с. 62].

За нормою ст. 210 Устрою судових установ на прокурорські посади могли бути призначені особи, що мали вищу юридичну освіту та значний стаж роботи у суді. Цей стаж мав нараховувати: для того, щоб обійняти посаду товариша прокурора окружного суду – не менше 4 років, посаду прокурора окружного суду і товариша прокурора судової палати – не менше 6 років, прокурора

судової палати і товариша обер-прокурора – не менше 8 років, для посади обер-прокурора – не менше як 12 років [238, с. 31]. До стажу судової діяльності могло включатися й здійснення адвокатської діяльності на посаді присяжного повіреного. Велике значення при прийнятті на роботу мав і певний професійний досвід. Саме тому, на думку Р. В. Савуляка, для заняття цієї посади був установлений не лише освітній ценз, але й різні терміни служби по судовому відомству [180, с. 62]. Причому в разі, якщо норма, що встановлювала як ценз вищу юридичну освіту, мала альтернативний характер, оскільки ті ж посади дозволялося займати особам, «що довели по службі свої пізнання по судовій частині» (ст. 202 Устрою судових установ), то терміни служби встановлювалися для всіх без винятку чинів прокурорського нагляду: для товариша прокурора окружного суду не менш 4 років; для прокурора окружного суду й товариша прокурора судової палати - не менш 6 років; для прокурора судової палати й товариша обер-прокурора - 8 років; для обер-прокурора - не менш 12 років (ст. 210 Устрою судових установ) [238, с. 31].

Статтями 212-225 розділу 6 Устрою судових установ досить докладно регламентувався порядок призначення на судово-прокурорські посади. Наприклад, генерал-прокурор, обер-прокурори Касаційних Департаментів Сенату та прокурори Судових палат мусили призначатися на посади іменним указом імператора (ст. 219). За такою ж процедурою, відповідно до ст. 219 Устрою судових установ, призначали й обер-прокурорів Загальних зборів Касаційних департаментів Сенату. Товариші обер-прокурорів, прокурори судових палат та прокурори окружних судів за поданням міністра юстиції призначалися імператором (ст. 221). Товаришів прокурорів окружних судів призначав на посади міністр юстиції за поданням прокурора судової палати (ст. 222) [238, с. 32]. Секретарі при обер-прокурорах та прокурорах призначалися на посади прокурорами, при яких вони перебували.

Надзвичайно широкими повноваженнями щодо комплектування судово-прокурорських працівників наділявся міністр юстиції та прокурори. За поданням міністра юстиції Російської імперії царськими указами призначалися на посади

голови, помічники голів і члени окружних судів, зокрема, судові слідчі, старші нотаріуси, а також старші голови, голови департаментів та члени судових палат (ст. 212). Обер-секретарів Касаційних Департаментів Сенату затверджував міністр юстиції, за поданням обер-прокурорів, а помічників обер-секретарів та інші чини канцелярії призначали обер-прокурори.

Судові статuti передбачали для прокурорських працівників певні обмеження у реалізації їхніх громадянських прав. Зокрема, службовцям без дозволу начальства суворо заборонялося видавати свої твори, які містили дані, що стосувалися «внутрішніх і зовнішніх зносин Російської імперії». Прокурорам заборонялося брати участь в набутті у власність майна, продаж якого було доручено їм як посадовим особам; вони позбавлялися права брати підряди і постачання як своїм майном, так і майном своїх дружин у тій місцевості, де вони служили. Особам, приписаним до перших трьох класів, а також іншим особам, занесеним до особливих списків, заборонялося брати участь в утворенні деяких комерційних та промислових підприємств, а також обіймати в них будь-які посади. Така участь заборонялася їм у залізничних, пароплавних, страхових та інших дольових товариствах і компаніях, окрім товариств і компаній, діяльність яких обмежувалася винятково обробкою сільськогосподарської продукції на земельних ділянках, які їм належали. Прокурорам та їхнім товаришам заборонялося брати участь у приватних кредитних установах, крім благодійних, сільських кредитно-зберігальних товариств, кредитних кас для чиновників. Усі інші посадові особи для служби у таких товариствах мали отримати дозвіл прокурора вищого рівня. Привертає увагу той факт, що законодавством було передбачено механізм усунення з посад прокурорів, що порушили встановлені вимоги. Такі особи повинні були в тримісячний термін подати у відставку. В іншому випадку, одразу ж після того, як встановлений термін спливав, вони негайно мали бути звільнені начальством.

Одним з важливих критеріїв для призначення на прокурорські посади був так званий «стан зрілості». Найкраще для прокурорської діяльності, на думку М. В. Муравйова, підходив стан «зрілості, навченої життєвим досвідом, але

такої, яка ще не втратила бадьорості, й тому лишається здатною зберігати зваженість у роботі та оберігає від багатьох крайнощів» [137, с. 527]. Прокуророві не рекомендувалося захоплюватися роллю цензора законності та «впадати у педантичний культ букви приписів та заборон». Він не повинен був також перебільшувати свого обвинувального покликання та «уявляти себе карателем пороку та аморальності». Не в праві був він і «віддаляти себе та свої дії від інших урядових органів, як дещо відособлене та з загальним перебігом справ не пов'язане». Нарешті, прокурор мав завжди пам'ятати, що надана йому влада «є зброя обоюдогостра», якою слід користуватися обережно, оскільки «найменше зловживання ним незрівнянно небезпечніше та шкідливіше, аніж у будь-якій іншій діяльності, що не надає діячеві стільки прав над особою та значення у громадському побуті» [137, с. 527].

Виконання важливих завдань, що покладалися на прокуратуру, вимагало від осіб прокурорського нагляду, насамперед, політичної благонадійності. Особи, відносно яких малися щонайменші сумніви, на службу не приймалися, а вже прийняті – нещадно виключалися з прокурорських лав. У якості прикладу можемо навести виявлену в архівному фонді Канцелярії київського, подільського і волинського генерал-губернатора справу про звільнення з посади товариша прокурора Уманського окружного суду М. Черкаського «за співчутливе ставлення до селянських заворушень у с. Попудня», що мали місце влітку 1906 р. [259, арк. 1 – 4].

Загалом більшість вимог, що ставилися до службовців прокуратури був, фактично, однаковим із вимогам освітнього та підготовчого (кваліфікаційного) цензу, що ставився до суддів. Порядок проходження їхньої служби також був однаковим. Прокурори, як державні службовці Російської імперії, мали певні соціальні та правові гарантії реалізації їхньої компетенції. До числа таких гарантій належало, насамперед, грошове утримання, що складалося з трьох частин: окладу, станових грошей та квартирних грошей. У тих випадках, коли чиновники обіймали водночас дві посади, квартирні гроші отримували лише одні. Важливою соціальною гарантією працівників прокуратури була пенсія, яка

призначалася у повному обсязі за 35 років сумлінної служби. За менший термін пенсію можна було отримати лише при виході у відставку за станом здоров'я, або внаслідок невиліковних хвороб. Пенсію мала отримувати й родина чиновника, зокрема, вдова – 1/2 пенсії чоловіка, діти – 1/4, але не більше тієї суми, на яку мав право сам службовець.

Чиновники, які чесно й сумлінно виконували свої службові обов'язки, заохочувалися по службі. Виявлені архівні матеріали, зокрема, заповнені типові бланки формулярних списків про службу, засвідчують, що заходами заохочення були іменні нагороди та підвищення у класному чині. До нашого часу, наприклад, у повному вигляді зберігся формулярний список про службу «прокуратора» Лубенського окружного суду титулярного радника Володимира Івановича Кубієвича, де знайшли відображення усі його заохочення та пересування по службі [58, арк. 1 – 26]. Відповідно до норм запровадженого Петром I у 1722 р. «Табелю про ранги», таких класних чинів загалом було 12, а на другу половину XIX ст. – вже 14 [220]. Ієрархія чиновників була побудована наступним чином: дійсний таємний радник, таємний радник, дійсний статський радник, статський радник, колезький радник, надвірний радник, колезький асесор, титулярний радник, колезький секретар, корабельний секретар, губернський секретар, провінційний секретар (сенатський реєстратор, синодський реєстратор, кабінетний реєстратор), колезький реєстратор.

Як зауважує Р.В. Савуляк, за чинними на той час загальними правилами 12-й класний чин присвоювали лише у випадку проходження певного терміну у званні «канцелярський службовець» (тут дослідник дещо помилився; насправді – «кабінетний реєстратор») [180, с. 63]. Прокурори (як, заразом, і судові слідчі та судді) окружних судів та судових палат, зазвичай, мали чини від шостого та вище. Також слід відзначити, що за неналежне виконання державними службовцями своїх посадових обов'язків тогочасним законодавством передбачалася дисциплінарна відповідальність. Серед заходів дисциплінарного впливу були: застереження, зауваження, догана без занесення до послужного списку, стягнення із заробітної платні, арешт не більше як на 7 діб, переміщення

з вищої посади на нижчу [180, с. 63 – 64]. Порядок відповідальності в Устрої судових установ був єдиним для усіх посадових осіб судового відомства, але стосовно до чинів прокурорського нагляду він мав свою специфіку, визначену ст. 266. Відповідно до цієї статті, особи прокурорського нагляду підлягали дисциплінарним стягненням за безпосереднім розсудом міністра юстиції. Далі перераховувалися стягнення, які могли на них накладатися: для обер-прокурорів – застереження, для товаришів обер-прокурорів, прокурорів судових палат та їхніх товаришів, а також для прокурорів окружних судів – застереження, зауваження й догана без занесення до послужного списку. І лише на товаришів прокурорів окружного суду поширювалися усі передбачені законом заходи дисциплінарних стягнень, тобто, окрім перерахованих, відрахування з: жалування, арешт (до 7 діб), переміщення на нижчу посаду (ст. 262 Устрою судових установ). Такі розходження укладачі статутів пояснювали тим, що «чим вище посада підлягаючої відповідальності особи, тим сильнішою має бути й сама відповідальність, тому якщо на осіб, що займають нижчі посади, можна за деякі недогляди накладати досить значні стягнення в дисциплінарному порядку, то за ті ж недогляди осіб, що перебувають на більш важливих посадах, варто притягати до відповідальності в порядку суду кримінального».

У публікаціях Р.В. Савуляка звернено увагу й на те, що нормами Устрою судових установ визначалися також деонтологічні обов'язки судово-прокурорських працівників. Серед них автор виокремлює наступні: сумлінне виконання своїх обов'язків; вірність монархові та беззаперечна підлеглість начальству; збереження честі урядового органу не лише у службових відносинах, але й у приватному житті. Поняття вірності імператорові охоплювало охорону чиновниками його влади та прав (маєстату), а також збереження ввіреної йому державної таємниці. У цьому зв'язку із обов'язком сумлінного виконання своїх обов'язків судово-прокурорські працівники, як і інші державні службовці, мали проживати за місцем проходження служби. Для звільнення у відставку необхідна була згода начальства. Ті особи, яких призначав на посаду імператор, мали отримати згоду щодо цього від самого

імператора [180, с. 64]. Як зауважували дослідники організації та діяльності прокуратури XIX ст., прокурорська служба вже у той час вимагала від працівників, окрім загальнообов'язкових властивостей державних службовців [180, с. 62 – 64], ще й деяких особливих якостей, необхідних для виконання покладених на них обов'язків – енергійності, жвавості, винахідливості, «твердої стриманості у боротьбі», уміння «ясно та вільно володіти як письмовим, так і усним словом», неослабного інтересу до своєї справи.

Тривалість служби губернських прокурорів (принаймні, на одному місці) була невеликою. Ця теза, зокрема, підтверджується й формулярним списком про службу прокурора Лубенського окружного суду В. І. Кубієвича, де зафіксовані усі його пересування по службі [58, арк. 1 – 26]. За даними, наведеними у широко відомій монографії П. А. Зайончковського, присвяченій розгляду організації та функціонуванню урядового апарату самодержавної Росії у XIX ст., яка вже стала класичною, з 51 осіб 13 обіймали цю посаду до одного року і стільки ж – від 1 до 3 років, тобто більше половини прокурорів служили в одній губернії менше трьох років [86, с. 171]. Як вважає І. І. Боршуляк, «короткий термін перебування на посаді в одній губернській прокуратурі обумовлювався антикорупційною ротацією, яку застосовував уряд з метою запобігання зростання прокурорів з місцевими чиновниками навколо одних корисливих інтересів» [13, с. 45].

Наприкінці XIX ст. в засобах масової інформації та з різноманітних трибун часом лунали звинувачення працівників прокуратури у кар'єристичних прагненнях, які виявлялися в тому, що, перебуваючи ближче до джерела службового руху – міністерства юстиції, вони начебто користувалися цією близькістю для того, щоб випереджувати суддів на цьому поприщі. Цей докір, дійсно, до певної міри був справедливим для кінця 60-х – початку 70-х рр., але період швидких підвищень по службі минув і вже у 80-х роках кар'єрне зростання прокурорів стало цілком передбачуваним, нарівні із суддями, «достойні чини прокурорського нагляду по 10-15 років спокійно займали одні й ті ж посади, часто в одному й тому ж місці» [137, с. 527].

Варто цілком погодитися із висновком О.Н. Ярмиша відносно того, що в подальшому, аж до революційних подій 1917 р. жодних докорінних змін в організації прокуратури не відбулося [284, с. 223]. Її структура лишалася стабільною й подальші зміни стосувалися лише питань компетенції. У ході здійснення реформування органів прокуратури було використано зарубіжний досвід Франції, Німеччини та Англії, як позитивний, так і негативний [10, с. 119]. Водночас, пореформена прокуратура зберегла наступність із дореформеною, що відобразилося і у збереженні самої назви «прокурорський нагляд», і у її правоохоронній функції, хоча й обмеженій судовим відомством, і у цілій низці інших ознак [234, с. 45].

Отже, після судової реформи 1864 р. правовий статус прокуратури зазнав значних змін, що виявилось у розвитку принципів її діяльності, організаційної побудови, головних функцій тощо. Струнка організаційно-функціональна побудова системи органів прокуратури в українських губерніях, як і на решті території Російській імперії, у пореформений час була важливим фактором успішного виконання покладених на даний орган завдань. У цьому контексті зазначене питання передбачає врахування двох аспектів: по-перше, в зв'язку з тим, що організаційно прокуратура Російської імперії не була виділена з системи Міністерства юстиції, поставало питання місця й ролі прокуратури у структурі цього міністерства і державного апарату загалом. По-друге, одне з основних завдань інституту прокуратури полягало у забезпеченні стану законності на всій території держави, а також єдності правозастосовчої практики на місцях, а, отже, важливою була й оптимальна побудова її органів у відповідності до адміністративно-територіального поділу всієї країни.

Організаційні зміни, що відбулися в прокуратурі внаслідок судової реформи, мали принциповий характер. Якщо організаційна будова дореформеного прокурорського нагляду була позбавлена як одноманітності, так і ясного та послідовного визначення службових стосунків стряпчих та прокурорів, то пореформеній прокуратурі була притаманна сувора ієрархічність, висхідна до генерал-прокурора [10, с. 134], побудована за системою, що

ґрунтувалася на принципах єдності та підпорядкування, які, однак, не виключали, у певних межах, свободи переконань та слова.

Судова реформа 1864 р. призвела до суттєвих перетворень у компетенції органів прокуратури. Вона встановила, що сутність прокурорського обов'язку полягає: 1) у нагляді за однаковим і точним дотриманням законів; 2) у викритті і переслідуванні перед судом всякого порушення законного порядку і у вимаганні розпоряджень щодо його відновлення; 3) у дачі суду попередніх висновків у випадках, передбачених статутами цивільного і кримінального судочинства [20, с. 174]. Пізніші закони поклали на прокуратуру деякі адміністративні функції – нагляд за тюрмами, участь у роботі різних губернських органів (у селянських справах, з військової повинності тощо); їй була підпорядкована у дисциплінарному відношенні загальна поліція. Узагальнено, зміни у правовому статусі прокуратури після судової 1864 р. системно викладемо таким чином:

1) *Зміна функцій прокуратури.* Основною функцією прокурорів у дореформений період було повсюдний нагляд за усіма присутственними місцями, як судовими, так і адміністративними. Він виявлявся у перегляді їхніх журналів та у протидії невідповідності дій цих установ формальним вимогам закону. Водночас, позовна діяльність, здійснювана в інтересах закону, уряду і суспільства, була лише незначним та майже фіктивним додатком до наглядових обов'язків. Разом із тим після реформуванні компетенції прокуратури, уся діяльність, і наглядова, й позовна, обмежувалася лише справами судового відомства. У його межах замість нагляду на перший план вийшло складне провадження кримінального переслідування, підпорядковане, однак, тій же меті, що й нагляд, – безпристрасній охороні закону та прагненням до розкриття істини. За влучним висловом М.В. Муравйова, прокурор у пореформений період, «залишаючись стражем закону перетворився, насамперед, зі слабого «позивача у справах безгласних» на сильного державного обвинувача» [137, с. 438];

2) *Змінна пріоритетів діяльності прокуратури.* До реформи участь прокурорського нагляду у справі, майже непомітна у перебігу попереднього

провадження, наставала лише після винесення вироку або рішення у формі перегляду журналів судових засідань [14, с. 17] і, у необхідних випадках, опротестування зафіксованих у них дій та рішень [202, с. 9]. Тепер же ця участь завжди передусе вирішенню справи: в цивільних справах – у вигляді пред’явлення висновку [49], в кримінальних – у вигляді діяльного нагляду та безпосереднього провадження кримінального переслідування від самого його початку й до завершення. Якщо до реформи прокурор був для суду лише пасивним наглядачем та контролером остаточних судових дій, то після реформи він перетворився на діяльного помічника суду, активного представника перед ним тих вищих публічних інтересів, справедливе задоволення яких покладалося, насамперед, на суд. Раніше дізнання та слідство, фактично поєднуючись, здійснювалося особами, що не мали для цього достатньої компетенції, і поза найближчим віданням прокурорського нагляду. Після реформи й те, й інше доручалося органам прокуратури, як охоронцеві закону та спеціальному органу державного обвинувачення;

3) *Зміна процесуального статусу прокуратури.* До реформи 1864 р. суд самостійно відшукував та збирав серед встановлених в ході слідства фактів суттєві елементи обвинувачення, мимоволі наперед вирішуючи його долю та легко набуваючи однобокого погляду. Тепер же орган правосуддя мав можливість залишатися безпристрасним, оскільки обвинувачення підготовлювалося, розроблялося й формулювалося прокурором, що, водночас, відкривало й для підсудного шлях до твердих основ його захисту [100, с. 62 – 63].

4) *Прокуратура позбавлялася функції тлумачення закону.* «Старому» прокурорському нагляду було поставлено в обов’язок охороняти закони шляхом витлумачення їхнього значення на вимогу різноманітних присутственних місць, у деяких нечітко визначених сумнівних та суперечливих випадках. Після реформи прокурор перетворюється на справжнього урядового юрисконсульта у точно визначених випадках особливої та дійсної необхідності справах, що

підлягали за своїм родом прокурорському висновку [49], а також, частково, в адміністративних губернських присутствіях.

5) *Уточнення основних напрямів прокурорської діяльності.* Загалом, дореформені органи прокурорського нагляду мимоволі розпорошували свої сили внаслідок багатовекторності діяльності, що складалася з великої кількості найрізноманітніших обов'язків. Пореформена прокуратура мала можливість зосередити свої зусилля на кількох чітко окреслених справах – на кримінальному переслідуванні та охороні законів, головним чином у справах судового відомства [158, с. 76].

6) *Зменшення формалізму у діяльності прокуратури.* Органи прокурорського нагляду дореформеного часу завжди діяли письмово, суто бюрократично. Вони були віддалені від суспільства та громадян, діяли поза будь-яким контролем гласності та громадської думки. Натомість, прокуратура за Судовими статутами діяла переважно усно й на очах у всіх. Прокурори зобов'язані були перебувати у постійному контакті із живими людьми, з повсякденним життям суспільства, у якому його дії, завжди відкриті для критики, мали велике й особисте, побутове значення для обивателів, і справляли юридично-виховний вплив на усе суспільство та окремих осіб. До реформи прокурор за практичними умовами своєї посади був значною мірою обмежений як щодо принесення користі, так і щодо завдання шкоди. Новий прокурор, навпаки, мав достатньо важелів і для того, й для іншого. Саме це й спонукало законодавця до створення певних гарантій проти неправильного застосування або зловживання прокурорською владою.

7) *Звільнення прокуратури від функції суб'єкта політичного переслідування.* Попередня теорія всеохоплюючого прокурорського «ока государева» виявилася значною мірою фікцією, уряд мав в особі старого, дореформеного прокурора чиновника, який будучи поставленим для того, щоб ніколи не пропускати жодного беззаконня, насправді, у кращому випадку мав можливість лише іноді припинити занадто вже явне чи неприкрите зовнішніми формами легальності порушення закону. Натомість, не прагнучи досягти

недосяжної мети, законодавець надав новій прокуратурі живу, діяльну, порівняно з попереднім періодом, силу, яка мала багато можливостей для дієвого впливу у відведеній їй, нехай вже не настільки широкій, але чітко визначеній та надзвичайно важливій сфері. До такої сили можна було й ставити набагато вищі, аніж раніше, вимоги.

Висновки до розділу 2

1. На теренах сучасної України, історична еволюція державності якої нараховує тисячі років, система органів органи нагляду за законністю формувалися поступово у відповідності до закономірних запитів суспільства на обов'язковість дотримання нормативних регуляторів суспільних відносин. Так, історія становлення перших владних інституцій, які спеціалізовано здійснювали контрольно-наглядові функції поділяється на кілька періодів:

а) період формування функції нагляду за дотриманням правових норм в античних державах Північного Причорномор'я та скіфських ранньодержавних утвореннях (від кінця VII ст. до н.е. до першої половини VI ст. н.е.);

б) період інституційного оформлення наглядової функції, поява перших спеціалізованих магістратур, які її здійснювали (переважно разом із функцією провадження слідства та/або здійснення судочинства) – синдиків, інстигаторів тощо (VI – XVIII ст.);

в) період заснування прокуратури як владної структури в Російській імперії, поширення її юрисдикції на українські губернії (XVIII – середина XIX ст.). Констатується, що станом на середину XIX століття, прокуратура Російської імперії являла собою організаційно сформовану систему органів державної влади, які мали широкий спектр завдань із здійснення контрольно-наглядової діяльності;

2. Від часу заснування і до судової реформи 1864 р. органи прокуратури остаточно довели доцільність свого існування і значимість для забезпечення стану законності та правопорядку у тогочасному суспільстві. Враховуючи змістовну недосконалість багатьох нормативних документів, що регламентували

діяльність прокуратури Російської імперії, організаційно-правові основи функціонування прокурорських органів обумовили реформування правового статусу прокуратури судової реформи 1864 р.

3. Організація діяльності системи органів прокуратури після 1864 р. зазнала кардинальних змін: оновлено нормативно-правову базу функціонування прокуратури на основі загально соціальних цінностей і принципу особистої свободи кожного підданого Російської імперії, було оптимізовано організаційно-функціональну структуру системи прокурорсько-наглядових інституцій, змінено зміст юрисдикційно-процесуальної діяльності посадових осіб прокуратури від репресивно-інквізиційного спрямування до слідчо-обвинувального, спростився порядок розгляду справ у судах за участю прокурора.

4. У судових статутах 1864 р. на законодавчому рівні було сформовано правову основу державної охорони найважливіших сфер життєдіяльності суспільства. Це було закладено в основу головних завдань, що поклались на органи прокуратури. Зокрема, було визначено конкретні склади правопорушень і кримінальних злочинів на які реагувала прокуратура, встановлено систему покарань за їх вчинення, а також визначено органи, які будуть займатися виявленням відповідних правопорушень і притягувати винних у їх вчиненні до відповідальності. Одне з ключових місць у системі таких органів посідала прокуратура.

5. Аналіз змісту основних нормативних актів, які склали правове підґрунтя судової реформи 1864 р. («Устрій судових установ», «Статут цивільного судочинства», «Статут кримінального судочинства», а також окремі положення «Статуту про покарання, що накладаються мировими суддями») вказує на те, що регуляторні властивості нормативних приписів цих документів, незважаючи на прогресивність, подекуди мали консервативний характер, що було обумовлено політико-ідеологічним характером тогочасного державного режиму. На практиці це призводило до деструктуризації відносин у системі «держава - громадянин» і формувало передумови для частої дискредитації органів державної влади і, зокрема, прокуратури в свідомості народних мас.

6. У результаті проведення судової реформи 1864 р. організаційно-функціональна побудова системи органів прокуратури Російської імперії зазнала суттєвих змін. Зокрема, після реформи органи прокуратури (в тому числі й в українських губерніях) перетворилися на чітку ієрархічну систему контрольно-наглядових інстанцій, які перебували у прямому і оперативному підпорядкуванні Міністерства юстиції Російської імперії. Міністр юстиції одночасно мав найвищий ієрархічний статус у системі органів прокуратури — генерал-прокурор. Міністр був наділений компетенцією визначати засади кадрової політики в системі органів прокуратури, готував подання царю для призначення осіб на найвідповідальніші прокурорські посади, вирішував низку організаційно-розпорядчих питань ввіреної йому галузі.

7. Система органів прокуратури, що сформувалася після судової реформи 1864 р. являла собою багатоступеневу, але досить просту ієрархічну систему. Міністерство юстиції керувало двома внутрішніми підсистемами прокуратури: сенатською обер-прокуратуру та органами місцевого прокурорського нагляду. Останнім, у свою чергу, за ієрархією поділялися на органи прокуратури при судовій палаті та при окружному суді.

8. Основні зміни у компетенції органів прокуратури після судової реформи 1864 р. передбачали звільнення прокурорами від виконання невластивих їм обов'язків (тлумачення закону), підвищення процесуального статусу прокурора як захисника закону та публічних інтересів у цивільному і кримінальному процесі (покладення на органи прокуратури функції як нагляду за законністю так і кримінального переслідування осіб, пред'явлення обвинувачення у суді) тощо. Важливим здобутком реформаторських змін у компетенції прокуратури було зобов'язання службовців прокуратури взаємодіяти безпосередньо з представниками громадськості, що було передумовою підняття іміджу прокуратури в суспільстві і формуванні позитивної думки про останню в свідомості народу.

9. Внутрішньокорпоративні відносини посадових осіб прокуратури регулювалися нормами, які регламентували накладення обмежень на реалізацію

деяких прав службовцями прокуратури і встановлювали гарантії здійснення їх компетенції. Оскільки прокурор наділявся достатньою кількістю наданих йому законом важелів для виконання покладених на нього завдань, це спонукало законодавця до формування системи гарантій реалізації його професійної діяльності (жорсткий порядок звільнення з посади, неможливість несанкціонованого втручання у діяльність прокуратури).

10. Виконання функціональних завдань вимагало від осіб прокурорського нагляду, насамперед, політичної благонадійності. Службові особи прокуратури стосовно яких малися мінімальні сумніви стосовно правильності заходів урядової політики, на службу не приймалися, а вже прийняті – безапеляційно виключалися з лав прокуратури. Від кандидатів посади у номенклатурі прокуратури вимагався певний професійний досвід. Тому для заняття цієї посади був установлений не лише освітній ценз, але й різні терміни служби по судовому відомству. Разом із тим існували норми, що встановлювали як ценз вищу юридичну освіту. Проте, у багатьох випадках вища юридична освіта не була обов'язковою, адже пріоритет надався раніше отриманому досвіду роботи у судових установах і політичній благонадійності.

РОЗДІЛ 3

ФУНКЦІОНУВАННЯ ПРОКУРАТУРИ В УКРАЇНСЬКИХ ГУБЕРНІЯХ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ У ДРУГІЙ ПОЛОВИНІ ХІХ – НА ПОЧАТКУ ХХ ст.

3.1 Основні риси правозастосовної діяльності прокуратури у другій половині ХІХ – на початку ХХ ст.

Основним джерелом права, яким регламентувалася основна правозастосовна практика прокуратури Російської імперії у другій половині ХІХ ст. був Устрій судових установ, а саме — третій розділ книги І «Про осіб прокурорського нагляду». Він містив 14 статей (від 124 по 136) [237, с. 45 – 46]. Окрім того, як устрій, так і діяльність прокуратури визначалися іншими статтями цього джерела права, а також нормами Статуту цивільного судочинства та Статуту кримінального судочинства. Наступним за значенням законодавчим джерелом, яким регламентувалося функціонування прокуратури був Звід законів Російської імперії (Устрій Урядуючого сенату та Міністерства юстиції [236], Загальні губернські установи [151], Статут про службу цивільну за визначенням від уряду [227], Статут про утримання під вартою [229]) тощо.

Правозастосовна діяльність органів прокуратури являла собою систему нормативно регламентованих дій, спрямованих на виконання завдань з забезпечення законності і правопорядку в державі. У другій половині ХІХ ст. прокурорська діяльність здійснювалася у межах процесуальної діяльності та діловодства. Процесуальна діяльність являла собою участь прокурора в усіх елементах юрисдикційного процесу, у яких він за законом виступав необхідною дійовою особою, у тому числі й через особисту присутність та безпосереднє усне слово. Під діловодством розумілася система технічних прийомів письмової прокурорської діяльності. За виключенням усних та особистих її проявів, процесуальна діяльність співвідносилася з діловодством як внутрішній зміст із зовнішньою формою.

Предмет відання прокуратури включав у себе дві сфери нагляду: перша, головна стосувалася судових справ, які диференціювалися на три групи (справи кримінальні, цивільні та справи щодо судового нагляду і управління), інша, другорядна й така, що допускалася законом лише як виключення, стосувалася деяких адміністративних справ [48, с. 3 – 29]. Вважаємо доцільним розкрити їх зміст предметно.

У межах участі прокуратури у кримінально-процесуальних відносинах до компетенції прокуратури входило кілька завдань: по-перше, викриття та переслідування обвинувачуваних перед кримінальним судом за публічні та публічно-приватні злочини, підсудні загальним судам, до виконання вироків включно (ст. 4, 5 Статуту кримінального судочинства); по-друге, «охорона законного порядку провадження» у тих же справах шляхом застосування встановлених законом заходів та винесення попередніх висновків (ст. 141 Устрою судових установ; ст. 274, 278, 510, 619, 853, 906, 934 та ін. Статуту кримінального судочинства) [180, с. 63]. Також прокуратура здійснювала «охорону розуму та сили законів», а частково й інтересів публічного переслідування у мирових судових установах, переважно у другій їхній інстанції – з'їзді мирових суддів (ст. 146, 166, 173 Статуту кримінального судочинства). І, нарешті, на прокуратуру покладался нагляд за дотриманням «законного порядку» при позбавленні волі та утриманні під вартою (ст. 10, 11 Статуту кримінального судочинства).

До сфери діяльності прокурорів у цивільних справах належало, насамперед, збереження, через надання попередніх висновків, «розуму й сили» законів у певних категоріях цивільних справ казенного та громадського характеру у загальних судах та судах мирової юстиції, а також в усіх цивільних справах, що провадилися у касаційному порядку (ст. 141 Устрою судових установ; ст. 173, 343, 804 Статуту цивільного судочинства). Окрім того, прокурори наділялися позовними повноваженнями у казенних та громадських інтересах у деяких справах такого характеру (ст. 1294, 1344, 1345, 1402, 1451 Статуту цивільного судочинства).

Аналіз архівних матеріалів вказує на те, що починаючи зі стадії розгляду прокурором матеріалів закінченого слідства для вирішення питання щодо передачі справи до суду і до останньої стадії кримінального процесу – виконання вироку, кількість підзаконних актів, якими регламентувалася діяльність органів прокуратури в українських губерніях Російської імперії, протягом другої половини XIX – початку XX ст. суттєво зростала, а їх зміст ставав дедалі чіткішим. Разом із загальними тлумаченнями законодавчих актів, що стосувалися кримінального процесу, вони являли собою елементи загального вчення про участь прокуратури у юрисдикційному процесі. Серед таких документів, насамперед, звертає на себе увагу низка рішень кримінального касаційного департаменту Сенату (1866 р. № 78; 1867 р. № 135, 178, 263; 1868 р. № 47, 102, 160, 829 та ін.), якими регламентувався зміст та порядок складання обвинувального акту прокуратури. Відповідно норми, які містилися у них, вимагали для складення акту «ймовірність вини, тобто сукупність вже з'ясованих фактів, що дозволяють розумно припускати винність», а не самі лише припущення щодо можливості з'ясування таких фактів під час судового засідання. До обвинувального акту мусили вноситися лише факти, які більш або менш прямо стосувалися предмету обвинувачення та мали бути перевірені на судовому слідстві [205, с. 393 – 394].

За своїм характером обвинувальний акт мусив бути точним, коротким, без зайвих подробиць та проявів суб'єктивності у формі міркувань або коментарів укладача. Юридична кваліфікація злочинного діяння повинна була означатися у ньому лише в загальних рисах, без вирішення наперед усіх видових частин обвинувачення. Водночас, неточне або неправильне складення обвинувального акту не розглядалося як суттєва підстава для касації, оскільки цей документ розглядався лише як «загальна програма розвитку обвинувачення на судовому слідстві», при якому прокурор завжди мав можливість виправити недоліки обвинувального акту через внесення відповідних змін до обвинувачення.

Органам прокуратури ставилося в обов'язок фільтрувати виклик до суду непотрібних свідків та включати до списку, який додавався до обвинувального

акту, лише тих з них, свідчення яких дійсно мали для справи більш або менш суттєве значення (Циркуляр Міністерства юстиції від 10 січня 1877 р.) [263, с. 49]. Окрім того, на підставі ст. 573 Статуту кримінального судочинства прокурору до відкриття судового засідання надавалося не обмежене жодними термінами право вимагати виклику додаткових свідків [230, с. 176]. Це право було дискреційним (від лат. *discretio* – розділення, відокремлення), тобто таким, що вирішувалося посадовою особою на власний розсуд [201, с. 82], і подібна вимога прокурора підлягала безумовному задоволенню без будь-якої оцінки судом підстав для виклику (Рішення кримінального касаційного департаменту Сенату 1868 р. № 943; 1869 р. № 25, 734 та ін.). При цьому підсудному або його захисникові обов'язково повідомлялося про виклик прокурором нових свідків. Матеріали усіх припинених слідчих проваджень мали зберігатися у прокуратурі [269].

Щодо характеру участі прокурора у судовому засіданні, то Сенат роз'яснював, що він може мати відмінності залежно від того, діє він як особа, що наглядає за дотриманням закону, або ж виступає у якості сторони процесу. Процесуально, прокурор ставав стороною лише з моменту відкриття засідання, а тому під час підготовчих до суду розпоряджень не могло йтися ні про яку рівноправність прокурора із захистом (Рішення кримінального касаційного департаменту Сенату 1868 р. № 943). Під час засідання прокурор надавав суду висновки з питань, що стосувалися порядку провадження справ, хоча невиконання цієї його функції, взагалі, не мало наслідком касацію вироку, і прокурор зобов'язаний був самостійно виявляти ініціативу щодо надання висновків з цих питань. Водночас, із питань, що стосувалися сутності справи і зачіпали службові інтереси прокурора, як обвинувальної сторони, висновків від нього не вимагалось. Але він міг з цих приводів звертатися до суду із заявами та подавати клопотання на однакових правах із захистом. Це яскраво засвідчується низкою рішень кримінального касаційного департаменту Сенату (1868 р. № 353, 489; 1869 р. № 973, 974 та ін.).

Звертає на себе увагу й той факт, що більшість вказівок стосовно участі прокурора у прикінцевих дебатах процесу у судовому засіданні, мали, головним чином, негативний характер, роз'яснюючи, чого не слід говорити. Зокрема, особливо наголошувалося на забороні наводити в обвинувальній промові обставини, що прямо не стосуються справи або не перевірені на судовому слідстві, усілякі різкі вирази та докори, міркування щодо міри покарання, що може бути призначена підсудному (у справах, які вирішуються за участі присяжних засідателів) тощо. Порухення цих та інших подібних заборон, однак, не тягло за собою касації вироку, оскільки підсудний або його повірений мали право спростовувати доводи та висновки обвинувача (Рішення кримінального касаційного департаменту Сенату 1867 р. № 324, 490; 1868 р. № 111, 112, 269, 944). Але жодних вказівок на будь-яку позитивну теорію чи навіть просто схеми обвинувальної промови у керівних роз'ясненнях не містилося.

Праву прокурора відмовитися від обвинувачення також давалася негативна інтерпретація. Прокурор міг відмовитися від обвинувачення не раніше, ніж під час підсумкових дебатів і лише у випадку, коли докази, вказані в обвинувальному акті, були спростовані судовим слідством. Але ця відмова не звільняла суд від обов'язку продовжувати судовий розгляд і, незважаючи на точку зору прокурора, вирішити справу за суттю (Рішення кримінального касаційного департаменту Сенату 1866 р. № 78; 1870 р. № 206, 225; 1876 р. № 237).

Відносно подальшого перебігу процесу у кримінальних справах варто відзначити й суттєве для визначення вироку пред'явлення прокурором висновку щодо покарання, належного підсудному за законом, а також право прокурорського нагляду подавати заперечення (протести) на «неправильні», тобто такі, що не відповідають нормам закону, вироки не лише з метою посилення, але й для законного пом'якшення покарання [219, с. 76].

Методи дій прокуратури щодо виконання вироків роз'яснювалися низкою міністерських розпоряджень, які стосувалися лише окремих моментів цієї процедури, що не підлягала перевірці у касаційному порядку.

З особливих видів кримінального судочинства найбільша частина керівних роз'яснень діяльності органів прокуратури припадала на провадження у справах щодо посадових злочинів. М.В. Муравйов зауважував, що оскільки «сутність цього провадження полягала у досить складній комбінації одночасної участі у порушенні та направленні справи до судово-обвинувальної влади прокуратури та начальства обвинувачуваної посадової особи», то юридичні колізії та спірні казуси були неминучими і виникали часто, у великій кількості й вимагали тлумачення [137, с. 466]. Дослідники зазначають, що з численних та широких роз'яснень загальних зборів, об'єднаного присутствія та кримінального касаційного департаменту Сенату та Міністерства юстиції на той час «ще не було вироблено таких загальних засад, які б надали практиці належної ясності та стійкості» [137, с. 466].

Яскравим прикладом існуючих на той час протиріч може слугувати питання про те, чи мали право органи прокуратури на місцях, виступаючи у якості органу обвинувачення, порушувати в особливо важливих та спішних випадках попереднє слідство по обвинуваченню посадової особи у службових злочинах, крім їхнього безпосереднього начальства, якому взагалі за законом належало право порушення подібних справ [125, с. 315]. Спочатку, за визначенням об'єднаного присутствія Сенату від 9 грудня 1871 р. це питання було вирішено позитивно, що значно посилило роль прокурорів. Пізніше, після тривалої несталості у судовій практиці, Сенат у визначенні об'єднаного присутствія від 27 квітня 1884 р. категорично відмовився від такого роз'яснення цього питання й вирішив його негативно.

Характерною рисою у загальному спрямуванні роз'яснень з питань кримінального переслідування посадових злочинів було прагнення дотримуватись гарантій права окремих відомств на оцінку дій своїх службовців, яке, водночас, доповнювалося наданням прокуратурі, у межах цих прав і гарантій, можливості брати діяльну участь у судовому розслідуванні посадових порушень кримінального характеру та відстоювати перед вищими установами свою думку щодо них.

Окремо слід виокремити наглядову діяльність системи органів прокуратури. Категорія «прокурорський нагляд» зумовлювалася значною мірою історичним походженням, традицією, хоча щодо пореформеного періоду вже не зовсім точно відбивала сутність наглядової діяльності, яка не вичерпувався лише власне наглядовими функціями. «Цьому терміну, – йдеться у аналітичних доповідях до Устрою судових установ, – зовсім не надається поняття про нагляд у широкому значенні цього слова; він вживається у значенні загального обов’язку прокурорів наглядати, щоб закон ніким не порушувався і, у випадку помічених порушень, вживати заходів до відновлення його» [215, с. 74]. У такому значенні нагляду до нього відносилося й переслідування злочинів, й надання висновків у цивільних справах, і взагалі будь-які дії прокурора, спрямовані на відновлення законного порядку.

Так чи інакше, але здійснення нагляду за законністю в органах державної влади було прерогативною функцією прокуратури. В зазначеному аспекті особливої «наглядової уваги» потребували органи, що проводять досудове розслідування та місця позбавлення волі. Це було пов’язано з тим, що історично, у Російській імперії завжди спостерігався поліцейський нігілізм та волонтаризм у місцях позбавлення волі.

Нагляд за законністю у діяльності органів попереднього розслідування («управління судовою частиною») передбачало вжиття заходів реагування проти помічених недоліків у діяльності судів або осіб судового відомства та участь у провадженнях щодо таких недоліків (ст. 253, 282, 287, 363, 370, 376, 406 Устрою судових установ), а також подання щодо порушення юридичного процесу з приводу виявлених у ході практичної діяльності прогалин в законодавстві (ст. 136 Устрою судових установ) та виконання різноманітних доручень Міністерства юстиції й надання йому необхідних відомостей з питань судового управління.

В адміністративних справах на прокурорів покладалося виконання встановлених законом обов’язків стосовно нагляду за місцями ув’язнення осіб, що перебували під вартою. У процесі дослідження юридичної періодики другої

половини XIX ст. та іншої літератури було виявлено широке коло роз'яснень стосовно діяльності прокурорського нагляду за місцями позбавлення волі. До їх числа слід віднести численні циркулярні розпорядження Міністерства юстиції, опубліковані, головним чином, на сторінках «Журналу міністерства юстиції», а також у збірках розпоряджень та інструкцій [191]. Вихідною точкою їх стало затверджене імператором 8 грудня 1878 р. Положення комітету міністрів, яким, окрім іншого, було визначено предмети відання прокурорського нагляду щодо місцевого управління тюрмами. Загальний зміст цих норм, що знайшли свій розвиток у циркулярах Міністерства юстиції від 16 червня 1879 р. № 11353, 23 червня 1879 р. № 11890 та № 11891, 18 червня 1882 р. № 12519 та ін., полягає у тому, що до обов'язків органів прокуратури було віднесено вжиття належних заходів щодо нагляду за правильністю підстав до затримання кожного з ув'язнених та порядку утримання їх у встановленому місці ув'язнення, перегляд та відправлення паперів, писаних арештантами, відвідування тюремних установ, надання дозволів на побачення з підслідними арештантами та нагляд за утриманням їх в окремій камері у випадках, коли це за перебігом слідства вбачалося необхідним. Стосовно питань щодо тюремної адміністрації, нагляду за матеріальними умовами утримання арештантів та взагалі за станом тюремного господарства, права чинів прокуратури, як таких, а не у якості членів тюремних комітетів та відділень (що відали також і адміністративно-господарською частиною), обмежувалися повідомленням про усі виявлені ними у цьому відношенні порушення губернському та повітовому начальству [191, с. 419].

Загальна корисність прокурорського нагляду за місцями ув'язнення у 70-х рр. XIX ст. була наочно засвідчена імператором Олександром II з приводу окремого випадку, що мав місце в одній з губерній. Начальник варти губернської тюрми, посилаючись на інструкцію варти, не допускав прокурора окружного суду до тюремного приміщення без спеціального дозволу. Дізнавшись про це з доповіді міністра юстиції 3 лютого 1872 р. імператор наголосив, що прокурор має і повинен мати право безперешкодного входу до

всіх місць позбавлення волі цивільного відомства «без пред'явлення особливих на те білетів», і що сам цар під час особистих відвідувань тюрем переконався у необхідності частой присутності у місцях ув'язнення осіб прокурорського нагляду. Царське рішення набуло юридичного оформлення в указі Урядуючого Сенату від 21 березня 1872 р. [48, с. 57; 190, с. 426]. Враховуючи те, що у сучасній Україні реформується законодавство, яке регламентує діяльність прокуратури і спостерігається звуження конституційно-правового поля регламентації здійснення прокурорського нагляду, вважаємо доцільним винести відповідну функцію на найвищий законодавчий рівень законодавчого забезпечення. Беручи до уваги низький рівень законності у діяльності правоохоронних органів і інших державних установ пропонуємо у Конституції України закріпити наглядову функцію прокуратури. Вважаємо, що внесення змін до ст. 131-1 Конституції України в частині покладення на прокуратуру обов'язку здійснювати комплексний нагляд за дотримання верховенства права і законності всіма органами державної влади, місцевого самоврядування включаючи органи охорони правопорядку і виконання покарань, а також надання прокуратурі права перевіряти процес витрачання державних коштів буде передумовою посилення законності у суспільстві. Враховуючи жорсткий порядок змін до Конституції України, є підстави вважати, що конституційний рівень нормативного забезпечення прокуратури буде гарантією стабільності законодавчого регулювання наглядової діяльності прокуратури. У перспективі відповідні положення Конституції України будуть втілені на рівні спеціалізованого законодавства про прокуратуру.

Слід зауважити, що окрім обвинувальної та наглядової функції, прокуратура виконувала ще й третю функцію – представництво у певних випадках державних, казенних інтересів. В окремих випадках та чи інша функція могла висуватися на перший план, але, загалом, вони єдині й проходять через усі галузі прокурорської діяльності.

Характеризуючи роль прокуратури у боротьбі зі злочинністю М.В. Муравйов зауважував: «Саме у тому й полягає високе покликання

прокурора, щоб узяти до своїх рук кримінальне переслідування з німеччин та невмілих рук потерпілого і, представляючи перед судом інтереси суспільства, фактично стати й поборником окремих інтересів тієї безлічі постраждалих від злочину його членів, які без захисту їх державою були б безпомічно віддані у жертву злочинним порушенням законного порядку» [137, с. 504].

Основними різновидами прокурорської діяльності на той час були: видання висновків і пропозицій, канцелярське провадження, участь прокурора у діяльності різноманітних губернських органів влади.

Вищим виявленням прокурорської діяльності у сенсі майстерності та юридичного значення були усні та письмові висновки. Чого б вони не стосувалися, який би обсяг або значення не мали, їхній зміст завжди був одним і тим самим: це – правильно побудований силогізм, тобто логічний висновок з одного або кількох посилянь, що поєднують фактичні та юридичні дані конкретної справи, і розташовані таким чином, щоб з них можна було здобути доводи на користь висновку [106, с. 122 – 124]. Висновки поділялися на загальні та часткові, попередні та остаточні. У них прокурор розглядав справу під різними кутами зору й висловлював свою думку щодо різних її аспектів, а найчастіше, по-перше, щодо спрямування або вирішення справи за суттю та, по-друге, щодо окремих казусів та питань, які виникали під час провадження. Висновки надавалися або у випадках, вказаних законом, або ж на прохання суду. Таким чином, їх надання не залежало від особистої волі прокурора.

Письмові висновки надавалися виключно у кримінальних справах (зокрема, це могли бути обвинувальні акти), словесні – як у справах кримінальних (у вигляді обвинувальних промов), так і в справах цивільних, адміністративних та дисциплінарних. Визначною ознакою висновку було звернення його до суду чи органу, що заміняв його (наприклад, адміністративне начальство у справах щодо посадових злочинів, посадові особи міністерства юстиції та МВС у справах про державні злочини тощо). Останні повинні були обговорити його, але приймали лише ті, в яких було найбільш обґрунтовано викладено їх правильність та переконливість.

Проекти висновків про державні злочини, дізнання у яких було завершено, за виключенням деяких, мали складатися товаришем прокурора окружного суду під керівництвом та за сприяння товариша прокурора палати. Проекти таких висновків, «особливо щодо арештантських справ, підготовлюються по можливості водночас із закінченням дізнань». Відповідно п. 8 «Правил для осіб прокурорського нагляду, що спостерігають за провадженням політичних дізнань в окрузі Харківського окружного суду», уся канцелярська переписка щодо нагляду за політичними дізнаннями та взагалі стосовно політичних справ повинна була вестися у канцелярії прокурора судової палати «під наглядом та відповідальністю помічника секретаря прокурора палати» [167, арк. 72].

Пропозиції могли бути письмові та усні, надавалися судові, судовим слідчим, поліції тощо і, зазвичай, мали обов'язковий характер. Сутність усякої пропозиції прокурора полягала у вимозі або запрошенні здійснити певні дії процесуального характеру. Надання пропозицій, які, як правило, відносилися до позасудових стадій кримінального або дисциплінарного провадження, залежали від прокурора і, на відміну від висновків, не могло бути викликано зверненням тих установ або осіб, до яких ці пропозиції адресувалися. Такими були пропозиції з дізнання, попереднього слідства, про розгляд окремих справ або питань, про постанову та виконання висновків чи вироків тощо.

Особистий вплив прокурора міг поєднуватися із наданням висновку або пропозиції, але міг застосовуватися й самостійно, виявлятися в інших службових діях. Такими були: у кримінальних справах – наглядова присутність прокурора при здійсненні розшукових та слідчих заходів, участь у допитах; щодо судового нагляду – участь у ревізіях судових установ; в адміністративних справах – участь у присутствіях, відвідування тюрем; нарешті, з усіх справ – особисте спілкування з посадовими та приватними особами. Ця усна форма діяльності прокурорів, яка наближала їх до широких верств населення, відігравала важливу роль у повсякденній практиці прокурорської роботи.

Канцелярське провадження являло собою матеріальну частину складного механізму, що приводився в дію прокуратурою і, у свою чергу, передавав цей

рух іншим органам влади. До кола канцелярського обігу прокуратури включалося багато предметів: загальна організація діловодства та забезпечення прокурорських органів необхідним для їхньої діяльності приладдям, ведення книг, нарядів та взагалі реєстрація, звітність, донесення начальству, переписка з різноманітними установами та особами, спрямування справ тощо.

До канцелярського провадження відносилися також складання реєстрів, статистична та контрольна звітність, матеріальне забезпечення, службових відряджень, місцезнаходження, вступ на посаду та залишення її, переписка щодо особового складу, порядок взаємин та переписка з різноманітними установами та службовими особами, порядок направлення й зберігання справ та речових доказів тощо. Загалом, циркулярні розпорядження надавали прокуратурі становище органу, через який міністерство юстиції вимагало й отримувало усі потрібні йому дані із судових та судово-адміністративних питань. Такий порядок регулювався численними й докладними правилами та приписами.

Усе це створювало достатньо складний діловий та канцелярський механізм, що забирав безліч часу та праці. Про квантитативні розміри цього механізму можна судити за даними, наведеними М.В. Муравйовим. За його приблизними підрахунками, діловодство прокурорського нагляду окружного суду в українських губерніях щорічно до прокурора надходило від 4 до 12 тисяч вхідних, а від нього направлялося від 4 до 17 тисяч вихідних паперів. Окрім того він щороку переглядав від 450 до 2000 кримінальних та від 80 до 1800 цивільних справ. Кожен з товаришів прокурора також мав значне навантаження: від 1000 до 1700 вхідних та від 900 до 1200 вихідних паперів, від 200 до 300 кримінальних справ і від 180 до 400 висновків на з'їздах мирових суддів [137, арк. 460].

Прокурори, окрім іншого, брали участь у діяльності різноманітних губернських органів влади. Вже згадуваним вище законом від 7 березня 1866 р. (затвердженою імператором «Думкою Державної Ради щодо деяких змін та доповнень у законах про обов'язки осіб прокурорського відомства») було

започатковано нову форму діяльності прокурорського нагляду за адміністративними справами – участь прокурора у діяльності різноманітних губернських органів влади (присутствій) на правах їх члена з правом голосу. У цій якості представників прокуратури було спочатку введено до складу губернського у селянських справах присутствія, а потім, по мірі запровадження інших присутствій – до всіх цих колегіально-адміністративних установ. Наприклад, на прокурора було покладено обов’язок брати участь у губернських присутствіях з військової повинності, з міських справ, фабричних справ тощо.

У жодному з цих присутствій прокурору законом не надавалося прав нагляду або протесту, але вже саме включення до складу цих губернських колегій представника від прокуратури достатньо свідчить про намір законодавця не притримуватися буквально і неухильно принципу відособленості прокурорського нагляду у судовій сфері, а, навпаки, робить його, як компетентний державний орган, учасником здійснення деяких функцій місцевого управління. На це ж вказує й надання прокурору певних прав та обов’язків в окремих справах адміністративного характеру. Однак, з аналізу усієї сукупності подібних законодавчих актів можна дійти висновку, прокурор брав участь в адміністративних присутствіях та справах більше у якості юрисконсульта та представника взагалі судового відомства, аніж охоронця законного порядку.

З завдань нагляду за формальною правильністю особистого затримання впливає й припис, вміщений у примітці до ст. 21 Положення про заходи до охорони державного порядку і громадського спокою від 14 серпня 1881 р., більше відомого як «Положення про охорону», де йдеться про направлення до органів прокуратури копій усіх постанов про арешти, здійснені на основі цього закону [4, с. 2].

Протягом 1870-80-х рр. відбулися зміни в організації та діяльності місцевих (сенатських) обер-прокуратур. За законом від 20 травня 1885 р. у складі Сенату для вирішення підвідомчих йому дисциплінарних справ відносно посадових осіб судового відомства було створено Вище дисциплінарне

присутствіє. Ще раніше, законом від 25 травня 1874 р. (ст. 14) прокурорам судових палат та окружних судів надавалося право своїми пропозиціями порушувати у судових місцях дисциплінарні провадження щодо приватних повірених за неправильні або дискредитуючі їхні дії [109, с. 187]. З травня 1870 р. було прийнято закон, згідно з яким при окружних судах було запроваджено по одній посаді судового слідчого з важливих справ. Ці посадовці мали здійснювати слідство виключно за пропозицією прокурора окружного суду. При цьому на прокуратуру також було покладено виконання судово-поліцейських обов'язків у районах залізниць та проведення формальних дізнань щодо державних злочинів.

І, зрештою, ще однією новелою в даній сфері став закон від 1 травня 1884 р. щодо доповнення ст. 253 Статуту кримінального судочинства положенням, згідно якого, за попередньою її редакцією [230, с. 145] та у зв'язку постановами т. II ч. I Зводу законів загальних губернських установ [198], дізнання про події сумнівні або такі, що припускалися як злочинні, але після з'ясування не виявилися такими, зовсім не передавалися судовим органам, і, без усілякої їхньої перевірки, припинялися постановою поліцейського управління. Натомість, за новим законом матеріали щодо усіх таких дізнань обов'язково мусили надаватися органами поліції на розгляд прокуратури, від якої й залежало припинити їх, вимагати їхнього доповнення або порушити за ними судове переслідування [137, с. 456].

Слід відзначити, що правозастосовна діяльність прокуратури регламентувалася й актами відомчої нормотворчості місцевого характеру. На початку 1903 р. прокурором Харківської судової палати було затверджено «Правила для осіб прокурорського нагляду, що спостерігають за провадженням політичних дізнань в окрузі Харківського окружного суду» [167, арк. 69 – 72]. Відповідно до них обов'язок наглядати за провадженням формальних дізнань та окремих слідчих дій у справах про державні злочини покладалося на одного з товаришів прокурора Харківської судової палати та на відрядженого у його розпорядження одного або кількох товаришів прокурора Харківського

окружного суду. Товариш прокурора палати по можливості особисто мав «спостерігати за провадженням найважливіших дізнань та за виконанням у таких дізнаннях окремих слідчих вимог». Нагляд за іншими, менш важливими покладався на товаришів прокурора суду. Товариш прокурора палати, а у його відсутність – товариш прокурора суду зобов'язувався особисто і в будь-якому випадку не пізніше наступного дня доповідати прокуророві судової палати: а) про всі особливо важливі результати тієї чи іншої слідчої дії по дізнаннях, що перебували у провадженні; б) про випадки та події, що сталися у ході дізнання та заслуговують з тих чи інших міркувань на особливу увагу; в) про випадки екстреної необхідності відрядження до Жандармського управління однієї або кількох осіб прокурорського нагляду; г) про випадки майбутнього провадження у порядку, передбаченому ст. 1035 Статуту кримінального судочинства, окремих слідчих дій та дізнань не у м. Харкові, а в інших містах та повітах округу Харківського окружного суду, коли обов'язок нагляду доцільніше було покласти на особу прокурорського нагляду, яка б перебувала в той час або мала невдовзі прибути у своїх безпосередніх службових обов'язках до того міста чи до тієї місцевості повіту, де мали здійснюватися ті чи інші дії по дізнанню [167, арк. 71 зв.].

Усі прохання та скарги, що надходили до канцелярії на ім'я прокурора судової палати та міністра юстиції по справах, які перебували у провадженні в Харківському губернському жандармському управлінні, перед доповіддю щодо них прокурору судової палати мали переглядатися товаришем прокурора палати. При цьому він зобов'язувався зробити на них «позначку з коротким висновком своїм щодо суті клопотання, а в разі необхідності й з довідкою про стан справи» [167, арк. 71 зв.].

Зміни у законодавстві, які стосувалися прокурорської діяльності на наступних стадіях процесу, не були численними й особливо суттєвими. Серед таких джерел права можна назвати, насамперед, закон від 3 травня 1883 р. про новий порядок припинення слідства. За його нормами прокурор мав вносити будь-який свій висновок щодо припинення справи до окружного суду і лише у

випадку незгоди суду з думкою прокурора справа передавалася на розгляд судової палати. Ще одним законом – від 12 червня 1884 р. - надане будь-якій стороні на суді, зокрема й прокуророві, право на відвід присяжних засідателів, з метою уникнути частих відкладань засідань за недостатністю числа присяжних, було скорочене з шести до трьох осіб [279, с. 43].

Окремо зауважимо, що від 80-х рр. XIX ст. і у подальшому на початку XX ст. посилювався тиск на прокурорів з питань нагляду за формуванням судів присяжних. Так, у циркулярному листі першого департаменту Міністерства юстиції до прокурорів Харківської, Одеської, Київської та деяких інших судових палат від 25 лютого 1912 р., виявленому у фонді Лубенського окружного прокурора Державного архіву Полтавської області, наголошувалося, що, зважаючи на надзвичайне зростання протягом останніх років кримінальної злочинності, слід посилити увагу до проблеми поліпшення якісного складу присяжних засідателів. В документі вказувалося на недоліки складання чергових списків через те, що комісії, утворені для їхнього формування, на практиці збираються нерегулярно, через що до списків часто не вносяться особи, які належать до «найбільш забезпечених та інтелігентних класів населення» і лише нещодавно прибули для мешкання до певної місцевості. Натомість, до списків «з року в рік включаються особи, котрі втратили право бути присяжним засідателем, а також ті, що давно вибули з даного міста чи повіту» [57, арк. 7 – 7 зв.].

Увага прокурорів зверталася на те, що внаслідок того, що комісії не ставилися з належною увагою до покладених на них за законом обов'язків, функції присяжних засідателів у містах виконувалися «переважно людьми нижчих станів населення, а також з числа службовців банківських, торговельних та промислових установ, залізничних управлінь тощо», тобто у величезній більшості «або особами, які нічим не пов'язані з даною місцевістю, або особами, котрі за внутрішніми своїми якостями не відповідають тим вимогам, яким повинні відповідати судді». Самі прокурори окружних судів зазначали, що це були особи «...з недостатньо розвиненим відчуттям справедливості, такі, що

легко піддаються впливу інших, і навіть особи, які належать до того елементу міського населення, що найбільш опозиційно налаштований проти державної влади» [57, арк. 7 зв.].

Зважаючи на все, викладене вище, прокурорам судових палат доручалося вказати підпорядкованим їм прокурорам окружних судів на необхідність вжити енергійних заходів щодо скликання повсюдно комісій для складання чергових списків присяжних засідателів та «правильного і постійного їх функціонування». Окрім того, прокурорам приписувалося, щоб «при участі у комісіях зі складання чергових списків присяжних засідателів чини прокурорського нагляду наполягали на виключенні з переліку тих осіб, які, за відомостями прокуратури, виконуючи обов'язки присяжних засідателів, виявили явне нерозуміння завдань суду» [57, арк. 8]. Таким чином, у законодавстві 60-90-х рр. XIX ст. та початку XX ст. виявляється тенденція до певного посилення ролі органів прокуратури, до поширення їх участі як у цивільних, кримінальних, так і в адміністративних справах. Обидві основні функції прокуратури – правоохоронна та обвинувальна – дещо розширюються, причому перша навіть виходить за межі судових справ, а друга надає прокурорам більш діяльного характеру в питаннях кримінально-правового переслідування. Як зауважувала Ю. М. Горячковська, у цьому достатньо повільному русі видозмінилася лише одна з основ діяльності прокуратури за судовими статутами 1864 р. – обмеження її компетенції справами судового відомства. Усі інші основні її принципи лишилися недоторканими і в подальшому [41, с. 164].

Слід зазначити, що суттєвий вплив справило на характер правоохоронної діяльності прокуратури і зростання загального соціального напруження в Російській імперії у другій половині XIX ст. В цих умовах міністерські циркуляри вимагають від прокурорів забезпечення якнайшвидшої судової розправи з учасниками революційного руху [217, с. 49]. Так, 5 січня 1906 р. Міністр юстиції (генерал-прокурор) М. Г. Акімов стурбовано констатував, що «затримка, яка спостерігається у провадженні попередніх слідств з приводу аграрних заворушень, ... викликає у землевласників справедливі нарікання і

скарги». Покладаючи великі надії на вже намічене збільшення штатів судів, Міністр разом з тим рекомендував прокурорам такий спосіб прискорення провадження слідств, як «скорочення обсягу і меж розслідування та спрощення його прийомів» [247, арк. 4]. А вже 14 січня вийшов новий циркуляр, присвячений боротьбі з «аграрними безпорядками». У ньому Міністр наголосив, що наслідки широко розгорнутої серед селян революційної агітації «покладають на всіх представників влади неодмінний обов'язок найенергійнішої і запеклої боротьби з будь-якими проявами такої агітації, причому найбільш дієвим засобом цієї боротьби є, безперечно, своєчасна і сувора репресія». Поклавши на чинів прокурорського нагляду обов'язок вести «особливо енергійну» боротьбу з агітаторами, М.Г. Акімов у той же час вимагав від них «повної взаємодії з місцевими адміністративними властями, а у належних випадках – і з військовим начальством» [247, арк. 7 – 7 зв.].

Подібні ж вимоги містилися й у подальших циркулярах міністра юстиції прокурорам судових палат і окружних судів (від 9 січня, 28 січня, 5 лютого 1906 р.) [247, арк. 6, 9, 11]. Зрештою, у циркулярі від 14 липня 1906 р. прокурорам було рекомендовано з метою здійснення швидкої судової репресії обмежуватися під час попереднього слідства «з'ясуванням лише найсуттєвіших даних» [193]. За вказівкою міністра юстиції І.Г. Щегловитова (циркуляр від 17 серпня 1906 р.) прокурори домагалися від судів прийняття щодо звинувачених у скоєнні державних злочинів найбільш суворих запобіжних заходів. Якщо ж суди не погоджувалися з ними, прокурори мали негайно опротестувати такі ухвали до Сенату, а також доповідати про кожен такий випадок міністрові [247, арк. 60].

Окрім циркулярів, ще однією групою керівних актів прокурорської практики були інструкції, що видавалися прокурорами судових палат для підвідомчих їм осіб прокурорського нагляду та чинів поліції. Першими визначався порядок реалізації прав та виконання обов'язків прокуратури. Інші роз'яснювали порядок провадження поліцією дізнань і слідчих дій, та, загалом, її права й обов'язки з виявлення та розслідування злочинів. Такі інструкції були складені й видані друком у всіх судових округах, що охоплювали українські

губернії. За своїм призначенням вони узгоджувалися з місцевими умовами, а за своїм змістом несли певний відбиток поглядів їхніх укладачів. Наприклад, прокурором Харківської судової палати О.О. Криловим було опрацьовано «Інструкцію чинам поліції по виявленню та розслідуванню злочинів», яка неодноразово перевидавалася та протягом тривалого часу була важливим нормативним документом, на який орієнтувалися у своїй повсякденній діяльності поліцейські службовці. Але в цілому опрацювання подібного матеріалу було позбавленок комплексного підходу [90, с. 17].

В додаток до наведеного вище слід зазначити, що навіть після судової реформи 1864 р. різноманітні урядові інституції прагнули впливати на органи прокуратури. Тиск на прокурорів згори, з боку міністра юстиції, особливо посилювався за часів перебування на цій посаді І.Г. Щегловитова. Колишній прокурор Московської судової палати К.К. Александров-Дольник, даючи у 1917 р. свідчення Надзвичайній слідчій комісії Тимчасового уряду, звертав увагу на те, що на його адресу «незабаром після призначення І.Г. Щегловитова міністром юстиції з міністерства почали надходити запити, чи не вважає він можливим спрямувати ту чи іншу справу у певному руслі, чи не вбачає він у тому чи іншому діянні ознак певного злочину і т.п. Загальне керівництво діяльністю прокурорського нагляду, що практикувалося досі, замінювалось, таким чином, наглядом за окремими дріб'язковими, часто-густо елементарними питаннями. Разом з тим, – говорить далі К.К. Александров-Дольник, – у запитах міністерства відчувалося бажання справити вплив на прокурорську владу у певному напрямку, причому залишалося враження, що це бажання було викликане течіями, які надходили до міністерства зі сторони» [59, арк. 4 – 5 зв.].

На думку О.Н. Ярмиша, це «враження», що склалося у прокурора Московської судової палати та його колег, було правильним [284, с. 226]. Не викликає сумніву і джерело, з якого надходили відповідні «течії», – це Міністерство внутрішніх справ на чолі з П.А. Столипіним, що було опорою політичної реакції. Могутній вплив МВС і його місцевих органів на весь державний апарат, у тому числі і «незалежний», був очевидним і для багатьох

сучасників. Навіть В.А. Маклаков, що мав репутацію «найправішого з кадетів», рішуче виступив з цього приводу в Державній думі: «Хіба обхідними шляхами не зроблено того тепер, що наші прокурори, залишаючись у відомстві, підпорядковані не міністрові юстиції, навіть не міністру внутрішніх справ, а просто місцевому його представникові, губернатору. Хіба нам не відомий факт..., коли прокурор окружного суду у виборчому зібранні не голосував разом з губернатором, котрому хотілося відмінити неприємні йому вибори, хіба цей прокурор не був розжалуваний у товариші прокурора лише за те, що з губернатором не погодився» [59, арк. 2 зв. – 3].

Отже, після судової реформи 1864 р. правозастосовна діяльність прокуратури у загальних рисах мала загальносоціальну спрямованість. Проте, монархічна форма правління і антидемократичний політичний режим, що панував в Російській імперії в зазначений період були об'єктивними факторами дискримінації прокуратури як інституції забезпечення дотримання закону як членами суспільства, так і органами державної влади.

Попри очевидні позитивні зрушення, які відбулись у правовому статусі прокуратури після судової реформи 1864 р., прокурорські чиновники у своїй практичній діяльності зустрічалися із значними труднощами. Здебільшого ці труднощі були зумовлені недосконалостями організаційно-правового забезпечення функціонування прокуратури. Конфліктність і суперечливість норм законодавства, а також численні колізії об'єктивно позбавляли органи прокуратури ефективно виконувати свої завдання у певних секторах галузевої діяльності. Означимо оглядово найбільш проблемні аспекти функціонування прокуратури.

Серед основних проблем у діяльності пореформеної прокуратури особливо слід виокремити недостатню чисельність особового складу та надзвичайно широке коло обов'язків працівників прокуратури. Так, в українських губерніях Російської імперії з приблизно 122 працівників прокуратури на судовий округ доводилося по одній особі на 40 тис. квадратних верст та на 130 тис. жителів. В кожному окрузі середня кількість лише

кримінальних справ, що спрямовувалися та вирішувалися за участі прокуратури, приблизно дорівнювала 400-500 справ на рік. Як вважав М. В. Муравйов, за таких умов для прокурора, який здійснював нагляд за значними за обсягами територіями, для товариша прокурора, «що проводить половину або третину кожного місяця у поїздках на з'їзди та сесії, при надзвичайній втомі та відсутності елементарних людських зручностей, багато що, у принципі цілком необхідне, стає на практиці лише бажаним, по мірі можливостей та обставин» [137, с. 525]. Особливо яскраво це виявлялося в діяльності прокуратури у галузі спрямування кримінального переслідування та участі прокурорського нагляду у попередньому слідстві. На думку законодавця, прокурор був зобов'язаний особисто керувати поліцейським дізнанням та невідступно наглядати за усіма взагалі слідчими діями [103, с. 91]. На практиці ж виконання такого широкого кола обов'язків, безумовно, фактично було нездійсненим і могло бути реалізовано лише у найбільш загальних рисах або, як виняток, в одній або кількох найбільш резонансних справах за цілий великий проміжок часу.

Усе вказане вище формувало ситуацію, коли закон і повсякденна правозастосовна практика йшли «на компроміс»: керівництво розшуковими діями та дізнанням перетворювалося на «керівництво на відстані» шляхом надання порад загального характеру та окремих уривчастих вказівок, нагляд за слідством полягав у перегляді справ, бесідах зі слідчими та періодичних перевірках їхньої роботи на місцях [111, с. 126]. У ситуації, що склалася, звинувачувати прокурорів у несумлінному ставленні до своїх обов'язків було б несправедливим. Адже компетенція прокурора палати поширювалася на 10-15 округів з тисячами поліцейських чинів та сотнями слідчих дільниць. Прокуророві суду підлягали 5-7 товаришів, сотні чинів поліції, десятки слідчих, які були розкидані по цілій губернії, а то й по кільком губерніям. Нарешті, в підпорядкуванні у товариша прокурора суду перебувало ціле місто або два повіти, до кожного з яких треба було виїздити для інспекції принаймні один раз на місяць. На думку колишнього прокурора М. В. Муравйова, що мав величезний досвід практичної діяльності, нагляд за здійсненням слідчих дій

лише тоді міг бути належним чином виконаний, коли б при кожній слідчій дільниці перебувала особа прокурорського нагляду, тобто, коли їх було б стільки ж, скільки й самих судових слідчих, а не уп'ятеро менше, як на той час [137, с. 526].

Зважаючи на тривалість процесу майбутніх перетворень судової системи, уявлялося необхідним розробити порядок поступового запровадження змін та низку перехідних заходів і так званих «полегшувальних правил», які мали застосовуватися у старих судових установах протягом перехідного періоду. Цей обов'язок було покладено на спеціальну «Комісію для закінчення робіт з перетворення судової частини», утворену в складі Державної канцелярії [137, с. 430].

Внаслідок здійсненої підготовчої роботи Олександром II були затверджені два законодавчих акти, які внесли суттєві зміни до компетенції органів прокуратури. Перший з них – «Думка Державної Ради щодо зміни та доповнення Зводу законів про судочинство та діловодство у нинішніх (тобто дореформених – Ф.К.) судових місцях». Цей нормативний акт у той час частіше іменували «Полегшувальними правилами 11 жовтня 1865 р.». Він являв собою низку норм, якими запроваджувалися певні прояви усності та гласності у розгляді справ, більшу простоту та ясність у їхньому провадженні, деякі більш дієві гарантії його швидкості та правильності. Найсуттєвішими та новими встановленнями, що безпосередньо стосувалися діяльності прокуратури були, по-перше, норма щодо передачі дізнань від поліції до слідчих у випадках, коли поліцейські органи не вбачатимуть у подіях ознак злочину, а органи прокуратури в особі стряпчих не погодяться з такою постановою про закриття справи (ст. 6, 7) та по-друге, положення щодо направлення з нижчих до вищих інстанцій кримінальних справ безпосередньо за протестами стряпчих та прокурорів внаслідок їхньої незгоди з вироком (ст. 21, 22, 39, 41, 45) [137, с. 434].

Ще більшого значення для діяльності прокуратури в українських губерніях Російської імперії, з часом набула й «Думка Державної Ради щодо деяких змін та доповнень у законах про обов'язки осіб прокурорського

відомства», затверджена імператором 7 березня 1866 р. [48, с. 43 – 50]. Цим актом було вилучено з компетенції прокуратури деякі попередні її функції, а також визначено основні напрямки та етапи перетворень органів прокуратури при поступовому запровадженні судових статутів 1864 р. Звертає на себе увагу той факт, що деякі з норм цього закону стосувалися губернських прокурорів та стряпчих (тобто представників дореформеної прокуратури), а деякі – вже службовців нової прокуратури, що утворювалася за судовими статутами.

Аналізуючи документ, можемо виявити кілька найвизначніших моментів. Насамперед варто відзначити, що цим законоположенням губернські прокурори та стряпчі звільнялися від перегляду цілої низки постанов різноманітних губернських, міських та повітових органів (ст. 1, 4-6). Водночас зберігався нагляд за деякими постановами губернського правління (ст. 3), поліцейських управлінь у справах, які мали передаватися до судових органів (ст. 8), а також усіх присутственних місць щодо призначення слідства, віддання до суду, накладення адміністративних стягнень тощо (ст. 9). Окрім того, віднині із постанов судових установ для прокурорського нагляду мали надаватися лише ті з них, що були прийняті у кримінальних справах і тих із цивільних, які визначалися судовими статутами 1864 р. Губернські прокурори та повітові стряпчі зберігали право безперешкодно входити до всіх присутственних місць та вимагати до свого розгляду будь-які справи (ст. 13), вимагати у будь-який час проведенні перевірок державних фінансових установ (ст. 11), надавати у необхідних випадках присутственным місцям чи посадовим особам пропозиції розпочати слідство, піддати суду або накласти адміністративного стягнення (ст. 10) тощо [48, с. 43 – 50].

Після того, як слідом за округами Санкт-Петербурзької та Московської судових палат нові судові установи було запроваджено в окрузі Харківської судової палати, поширення судової реформи на всі території українських губерній, які перебували у складі Російської імперії, дещо уповільнилося. Як зазначають дослідники, це пояснювалося як фінансовими причинами, так і необхідністю проведення складної підготовчої роботи [137, с. 444]. Саме тому з

1868 р. на місцях посилюється значення діяльності органів прокуратури. З огляду на це, при губернських та повітових з'їздах мирових суддів запроваджувалися посади товаришів губернських прокурорів, на яких покладалися й деякі обов'язки колишніх губернських і повітових стряпчих, посади яких відтепер повністю скасовувалися. Цей перехідний тип органів прокуратури на місцях остаточно сформувався з виданням затверджених 10 березня 1869 р. Олександром II Правил про порядок провадження справ у судах. Разом з правилами 11 жовтня 1865 р. ними утворилася особлива перехідна форма судоустрою та процесу, у якому старі риси прокуратури поєднувалися із новими.

У відповідності до вказаних правил, у тих місцевостях, де ще не було створено судових округів, відносно мирових установ та стосовно здійснення слідства губернський прокурор та його товариші наділялися усіма правами та обов'язками прокурорського нагляду за Судовими статутами [55, арк. 131]. Кримінальні справи повинні були вноситися до розгляду об'єднаних палат не інакше, як з висновком прокурорського нагляду, посадові особи якого особисто мали підтримувати обвинувачення у публічному засіданні палати у справах щодо злочинів, покаранням за які було позбавлення усіх прав стану, тобто мусили усно формулювати обвинувачення після доповіді щодо справи і могли змагатися з органами допущеного у ці ще «старі» суди захисту. Така губернська прокуратура, подібно до старого місцевого нагляду, безпосередньо підпорядковувалася міністрові юстиції та жодним чином не перебувала ні в якій залежності від нової прокуратури вже діючих судових палат. Разом із тим, товариші губернських прокурорів були цілком незалежними від губернської адміністрації. Цей факт суттєво відрізняв їх від колишніх стряпчих. Запровадження та діяльність цього тимчасового прокурорського інституту передувало запровадженню Судових статутів в окрузі Київської судової палати, а також у деяких губерніях, які були включені при реформі до вже відкритих судових округів (наприклад, у Чернігівській губернії) [137, с. 445].

Зазначені вище заходи виявилися надзвичайно корисними. Не скасовуючи одразу усіх функцій колишнього нагляду, пов'язаного з попереднім устроєм суду та управління, це дало можливість не очікуючи повсюдного запровадження судової реформи, поширити скрізь діяльну участь прокуратури у провадженні кримінальних справ, що полегшувало судочинство. Окрім того, особовий склад органів перехідного нагляду отримав добру підготовку до прокурорської служби у нових умовах.

15 березня 1866 р., майже водночас із відкриттям в українських губерніях Російської імперії перших нових судів, були видані «Правила внутрішнього розпорядку в судових установах, створених за Судовими статутами 1864 р.», а 4 липня того ж року – закон «Про місця ув'язнення тих, хто підданий арешту за вироками мирових суддів», які, зокрема, прямо стосувалися й органів прокуратури [137, с. 445]. Цими актами усім судовим установам та їх посадовим особам приписувалося сповіщати чинів прокуратури про стан тих кримінальних справ, за якими арештанти утримуються понад 4 місяці, а також про причини, що не дають можливості завершити ці справи (ст. 13). Відносно судових слідчих цю вимогу сформульовано ще ширше: вони мали надавати товаришу прокурора за третину року інформацію за всіма справами, що розслідуються довше місяця, із вказівкою на причини уповільнення і, окрім того, щомісячно надавати короткі відомості щодо стану незакінченого слідства (ст. 23) [199].

Значну кількість яскравих ілюстрацій діяльності органів прокуратури надає виявлена автором у сховищах Державного архіву Полтавської області об'ємна справа на 151 аркуші, у якій зібрано переписку канцелярії прокурора Лубенського окружного суду «щодо розподілу занять осіб прокурорського нагляду та про службові доручення» за серпень-листопад 1916 р. [55, арк. 1 – 151].

З точки зору розширення сфери правозастосовної діяльності прокуратури викликає цікавість і закон від 7 березня 1866 р. Відповідно до його норм, органам прокуратури ставилося в обов'язок не лише здійснення нагляду за дотриманням норм щодо утримання арештантів під вартою та задоволення їхніх

законних прохань та потреб, але й пряма участь у самому управлінні тюремними закладами. На прокурорів окружних судів та їхніх товаришів покладался обов'язок приймати, розглядати та спрямовувати за приналежністю усі заяви та інші папери, що подавалися арештантами. Особам прокурорського нагляду, незалежно від безпосередніх посадових обов'язків, додатково присвоювалися обов'язки та звання: прокурорам судових палат – віце-президентів усіх губернських комітетів товариства піклування про тюрми, розташовані в межах округу; іншим чинам прокуратури – директорів цих комітетів та їх відділень.

Про конкретні дії чинів прокуратури, які здійснювалися відповідно до закону від 7 березня 1866 р. у сфері нагляду за дотриманням норм щодо утримання арештантів під вартою та задоволення їхніх законних прохань та потреб свідчить, зокрема, подання прокурору Харківської судової палати від прокурора Катеринославського окружного суду з інформацією щодо переведення одного з в'язнів – Володимира Корженевського з тюрми до земської лікарні, з огляду на стан його здоров'я [56, арк. 99].

У 70-80-х рр. XIX ст. був розширений та споряджений новими засобами власне судовий нагляд прокуратури. Законом від 21 травня 1872 р., який було видано на додаток до ст. 256 Устрою судових установ, попереднє право Міністра юстиції здійснювати перевірки судових установ особисто, через свого товариша або ж членів судових палат, було доповнене наданням йому права доручати вищим чинам прокурорського нагляду, до товаришів прокурорів палати включно, огляд діловодства окружних та мирових судів [137, с. 448]. Подібні «огляди», вочевидь, неодноразово здійснювалися й у судових установах українських губерній Російської імперії.

У період контрреформ, генерал-прокурорський нагляд за судовими органами було ще більш посилено. У законі від 20 травня 1885 р. з цього приводу роз'яснювалося, що «перебуваючи на чолі судового відомства та несучи відповідальність перед верховною владою за правильний хід правосуддя в імперії, Міністр юстиції, очевидно, повинен мати цілком достатні способи для усунення виявлених ним у діяльності судових чинів ухилів від законного

порядку. В силу цього визнано за необхідне, не обмежуючись постановою у законі щодо права Міністра юстиції вимагати від чинів судового відомства необхідних відомостей та пояснень, що надаються письмово або особисто, та вказувати на припущені порушення – усунути, понад це, зайві обмеження, якими обставлене здійснення Міністром юстиції приналежного йому загального по судовому відомству нагляду» [85, с. 21]. Міністрові юстиції надавалися нові права. Вони полягали у тому, що він міг, по-перше, вимагати від чинів судового відомства письмових чи особистих пояснень (що було закріплено у новій редакції ст. 254 Устрою судових установ); по-друге, робити цим чинам відповідні нагадування та вказівки (нова редакція ст. 255 Устрою судових установ) та, по-третє, ставити на розгляд Вищого дисциплінарного присутствія Сенату питання щодо таких службових недоліків або приватних непорядних вчинків судді, які викликали необхідність усунення його з посади або переміщення його до іншої місцевості (нова редакція ст. 295 Устрою судових установ) [85, с. 21].

Звичайно, підґрунтям для користуванням зазначеними правами для генерал-прокурора був нагляд, здійснюваний підпорядкованими йому чинами прокуратури. І якщо раніше такий нагляд мав факультативний характер, то тепер він перетворюється на обов'язковий. Відтепер у нормі ст. 253 Устрою судових установ, на підставі якої чини прокурорського нагляду доводили до відома начальства інформацію про всі помічені ними недоліки судових органів або посадових осіб судового відомства, слова «по праву» [237, с. 59] були замінені словами «за обов'язком» і, таким чином, наглядова функція прокуратури набула прямо наказового значення.

У 1872 р. для зміцнення принципу єдності прокуратури було розширено право вищої посадової особи при здійсненні службових обов'язків замінити нижчу, до цього обмежене межами однієї й тієї ж юрисдикції. За законом від 22 лютого 1872 р. прокурори судових палат набули можливості, як з особистих міркувань, так і за розпорядженням Міністра юстиції, брати на себе або покладати на своїх заступників («товаришів») виконання будь якого обов'язку

підлеглих їм осіб прокурорського нагляду (ч. 2 ст. 131 Устрою судових установ) [237]. Наприклад, за дорученням прокурорів судових палат їхні товариші зобов'язувалися складати від власного імені та за власним підписом обвинувальні акти та висновки щодо справ, що розглядалися ними, які були підсудні судовій палаті в якості суду першої інстанції. При цьому, вони мали суворо дотримуватися встановленого ст. 517 Статуту кримінального судочинства семиденного терміну. Більш того, після закінчення кожних семи днів з часу надходження до товариша прокурора судової палати справи, яка лишалася ненаправленою за призначенням, останні повинні були надавати прокуророві судової палат коротку записку із зазначенням причини, за якою «справа ще не отримала подальшого просування, та часу, до якого передбачається дати йому таке». Окрім того, на них покладался обов'язок повертати від імені прокурора судової палати прокурорам окружних судів ті зі справ, письмові висновки осіб прокурорського нагляду окружного суду в яких складені з явним порушенням вимог ст. 520 та 521 Статуту кримінального судочинства, або викладені з перекрученням обставин справи, або такі, що «не задовольняють за формою або змістом суттєвим умовам логічно правильного та ясного умовиводу» [136, с. 9 – 10] тощо.

Законом від 12 липня 1884 р. до числа членів комісії зі складання чергових списків присяжних засідателів по кожному повіту було включено місцевого товариша прокурора [145, с. 21 – 22]. Таким чином, прокуратуру було залучено до участі у формуванні суду присяжних [137, с. 450]. Крім того, доповнення та зміни у законодавстві, що стосувалося прокурорського нагляду торкнулися й деяких процесуальних інститутів. Частково це стало наслідком того, що службовці прокуратури тривалий час скаржилися на відсутність уваги до їх проблем їх професійної діяльності з боку адміністрації [99, с. 50]. Недоліки його виявлялися тим швидше та сильніше, що за системою, запровадженою Судовими статутами, попереднє слідство, з його переважно інквізиційними елементами, становило дійсне підґрунтя усього кримінального процесу [202, с. 5]. А судовий розгляд служив лише перевіркою слідства й усі його хиби та

недоліки різко відображалися безпосередньо у ході судочинства. Саме тому практика нових судів одразу ж вказала на багато недосконалостей навіть вже нового слідства, яке вже зазнало буржуазних перетворень. Стосовно прокуратури вже на перших порах з'ясувалося, що вона на практиці дуже рідко користувалася своїм правом порушення кримінального переслідування, мала лише незначний вплив на розшукову діяльність поліції [224, с. 393 – 399] та недостатньо наглядала за здійсненням попереднього слідства [39]. Причини цього корінилися у загальному устрої слідчої частини, зокрема, у місці, яке було відведене законодавством та підзаконними актами органам прокуратури в галузі кримінально-правового переслідування [115, с. 461]. Юристи-практики вже у той час констатували відсутність таких форм, у яких прокурорський нагляд міг би дійсно проявлятися, малу чисельність складу органів прокуратури, недосконалий порядок порушення кримінального переслідування та втручання адміністративних інстанцій. Усе це, на думку фахівців, і становило причини, що позбавляли прокуратуру можливості реалізовувати свої права [125, с. 145]. Наслідком цього була постановка на порядок денний питання щодо перегляду структури слідчих органів та норм права, якими регулювалася їхня діяльність [278, с. 157].

Після тривалої підготовчої роботи Міністерством юстиції у 1882 р. було видано збірник «Матеріали для перегляду законоположень про порядок здійснення попередніх слідств» [125]. До цього видання увійшли ґрунтовні нариси з досвіду іноземного законодавства щодо попереднього слідства, відгуки та зауваження з цього приводу вищих посадовців судового відомства Російської імперії, а також звід пропозицій щодо вдосконалення слідства. З наведених матеріалів чітко виокремлювалися два напрямки щодо вирішення названої проблеми. Перший – консервативний, до якого схилялася більшість практичних працівників, котрі виступали за упорядкування та вдосконалення існуючої системи, обмеження лише поправками, що не розходилися б з основами чинного законодавства [158, с. 76]. Інший напрям – прогресивний, який знайшов своє відображення у думках та проекті чинів обер-прокуратури кримінального

касаційного департаменту Сенату. Прибічники цієї точки зору вимагали докорінної реформи, доводячи, що лише цілковито новою побудовою кримінального переслідування та слідства, на чітких обвинувальних началах, можна досягти суттєвого покращення слідчої частини. Водночас, обидва напрямки мали певні точки перетину. Більшість фахівців схилилася до необхідності посилити обвинувальну діяльність прокурора й поставити його у такі умови, щоб він міг у дійсності, а не лише на папері або в теорії, постійно керувати дізнанням та здійснювати нагляд за слідством.

Висновки ревізорів за прокурорським наглядом, які було оформлено у 1884 – 1885 рр. було констатовано, що у правозастосовній діяльності прокуратури відчувався дефіцит наглядової активності за здійсненням слідства поліцейськими органами. І те, й інше пояснювалося, насамперед, організаційними недоліками, кількісною недостатністю сил та іншими подібними причинами. Заходи, що пропонувалися у відношенні прокуратури зводилися до більшої регламентації порядку її діяльності, до поставлення усіх дізнань та вчинення по них слідства у жорстку залежність від прокурорських пропозицій і, нарешті, до підпорядкування керівництву з боку органів прокуратури усіх дій розшукової поліції у кримінальних справах [103, с. 91], [155, с. 117 – 140].

У галузі цивільного судочинства єдиним доповненням законів про участь прокурорського нагляду в цих справах було доручення чинам прокуратури за законом від 12 червня 1885 р. надавати висновки у з'їздах мирових суддів, окрім справ казенного та громадського характеру, перелічених у ст. 179 Статуту цивільного судочинства, також і у справах у яких позивачами чи відповідачами виступали залізниці, тобто юридичні особи великого публічного значення [10, с. 141].

У низці випадків на прокуратуру покладалася й допомога органам державного контролю у виконанні здійснюваних ними функцій [42]. Відповідно до ст. 176 Законів Межових 1893 р. на прокурорів, посади яких було запроваджено при Межовій канцелярії та Межових конторах, покладалася

обов'язок «дивитися неослабно, щоб члени та канцелярські службовці збиралися й засідання мали в узаконений час»; щоб у випадку невідкладних справ, і насамперед, за царськими та сенатськими указами, якими приписувалося якнайшвидше виконання, вони збиралися на надзвичайні збори, «навіть і у святкові дні»; «щоб приписані їм посади виконували ревно і щоб усі справи відправляли порядно, на підставі законів, без втрати часу, хіба що яка причина тому перешкодить, що й має бути записано прокурором до свого журналу» [89, с. 52 – 57].

Прибувши до місця своєї служби прокурорам приписувалося того ж дня здійснити фінансовий контроль по книгах, настільному реєстру та документах, а про результати одразу ж доповісти письмово Міністрові юстиції. У подальшому такі рапорти мали посилатися щомісячно (ст. 177). Прокурори повинні були мати вичерпні відомості «про усі казенні по межуванню збори та стягнення й наглядати неослабно, щоб вони надходили до казни у повному обсязі та у належний час». Про виявлені порушення вони мали доповісти Міністрові юстиції (ст. 178). Окрім того, прокурори зобов'язувалися мати реєстри усіх вхідних справ та «наглядати старанно, щоб вони пропоновані були до слухання за старшинством їх надходження, але аж ніяк не за вибором, окрім тих, які особливими приписами повелено буде вирішити не за чергою» (ст. 179), а також контролювати терміни вирішення справ (ст. 181). Та все ж найважливішим обов'язком прокурорів Межових контор та Межової канцелярії був нагляд за тим, щоб «землі, що належать казні, під жодним приводом приватним власникам віддані не були; щоб Межові контори або канцелярія у рішеннях щодо суперечок про землі казенні розважливо чинили, і щоб рівним чином при вирішенні суперечок між власниками не упускали нічого, що в силу межових законів казні належати буде» (ст. 182) [89, с. 52 – 57]. Отже, й у цій царині прокуратура виявлялася, насамперед, захисником державних інтересів.

В деяких випадках прокурорам приписувалося здійснювати нагляд за виробництвом та торгівлею спиртними напоями. Так, у фонді прокурора Лубенського окружного суду ДАПО зберігся циркулярний лист Міністерства

юстиції від 12 березня 1914 р., котрий було розіслано головам та прокурорам судових палат, а також головам і прокурорам окружних судів. У ньому вказувалося на невідкладне завдання забезпечити «якнайближче піклування про затвердження серед населення тверезості, як необхідної основи для розвитку духовних сил народу та підвищення рівня його продуктивної праці» [57, арк. 139]. Було наголошено, що суттєвою перепорою на цьому шляху є «таємний продаж напоїв та винокуріння». У листі містилася вимога застосувати до порушників дієві заходи, одним з яких є «достатньо сильна дія кримінальної репресії на осіб, винних у корчемстві та в таємному винокурінні, і, зокрема, швидке й невідкладне провадження у судових установах справ про вказаного роду злочинні дії» [57, арк. 139]. Для виконання поставленого завдання прокурори зобов'язувалися «вжити на майбутнє усіх належних заходів до якнайшвидшого розслідування та невідкладного розгляду справ про незаконний продаж напоїв і таємне винокуріння» [57, арк. 139].

Як вже нами зазначалося, органи прокуратури в українських губерніях Російської імперії у другій половині XIX – на початку XX ст. діяли під подвійним керівництвом та наглядом – насамперед, Сенату, як верховного касаційного суду, а також Міністра юстиції, як генерал-прокурора [245, с. 10]. Внаслідок цього у якості підзаконних актів, якими керувалися органи прокуратури в українських губерніях Російської імперії виступали сенатські роз'яснення та циркулярні розпорядження Міністра юстиції. Тлумачення-роз'яснення Сенату з питань розуміння та застосування закону були обов'язковими для прокурорів. Водночас, Міністр юстиції, як очільник прокуратури, надавав їй органам приписи та висував до неї певні загальні вимоги. Наявне й предметне розходження. Воно полягає у тому, що сенатські укази та рішення стосувалися переважно процесуальних казусів, а міністерські циркуляри – питань внутрішнього розпорядку та діловодства. Але як одні, так і інші визначали характерні риси устрою та методи діяльності прокурорського нагляду. О.Н. Ярмиш, який досліджував діяльність прокуратури Російської імперії як складової її карального апарату, цілком справедливо звертав увагу на

те, що уряд в особі міністрів юстиції (генерал-прокурорів) М.В. Муравйова, М.Г. Акімова, І.Г. Щегловитова послідовно прагнув перетворити прокуратуру на провідника свого впливу насамперед на суд [284, с. 225].

У численних секретних циркулярах Міністра містилися прямі вказівки прокурорам щодо їх дії у найрізноманітніших ситуаціях. Так, у циркулярі М.Г. Акімова прокурорам судових палат від 29 грудня 1905 р. проступає явне невдоволення: «З відомостей, що надходять до Міністерства юстиції, видно що деякі чини прокурорського нагляду виявляють надто поблажливе ставлення до звинувачених, які притягаються до відповідальності за приналежність до товариств, що ставлять шкідливі політичні цілі». Далі Міністр наказує прокурорам, що їм «слід проявити надзвичайну енергію у переслідуванні осіб, викритих у скоєнні означеного злочинного діяння, причому... застосовувати до них вищу міру припинення способів ухилення від слідства й суду» [247, арк. 3].

Водночас, варто відзначити відсутність на той час будь-якої загальної інструкції, якою б визначалися основи практичної діяльності прокурорської служби на місцях. Для правового регулювання повсякденної діяльності місцевих органів прокуратури зазвичай використовувалися деякі вказівки Сенату та генерал-прокурора, що стосувалися окремих випадків. Як зазначав М.В. Муравйов, ці джерела права «доводять до крайнощів цей каузальний характер; у них рідко зустрічаються скільки-небудь принципові роз'яснення і лише із загального їх огляду... можливо дійти висновків щодо урядових поглядів на деякі пункти устрою та діяльності прокурорського нагляду» [137, с. 459].

Та все ж, незважаючи на усе сказане, дещо тенденційною виглядає оцінка ролі царської прокуратури, дана у «декларації», виданій 24 червня 1917 р. щойно призначеним прокурором Харківської судової палати П. Шидловським: «Прокурорський нагляд у всякій державі є охоронцем закону і кримінального правосуддя. У Росії за самодержавства не було ані закону, ані правосуддя (кримінального). Прокурорський нагляд не був блюстителем закону і правосуддя, і якщо навіть хотів служити закону і правосуддю, то часто не міг цього робити» [246, арк. 86].

З плином часу, коли було виокремлено спеціалізовану кримінальну поліцію, виникла й проблема стосунків прокуратури з її органами. Початок професійної кримінальної поліції поклато створення у 1866 р. при канцелярії Петербурзького градоначальника розшукового відділення. Надалі розшукові відділення були створені при канцеляріях градоначальників Києва, Харкова, Одеси. Основи їхньої діяльності лише незначною мірою регламентувалися «Статутом кримінального судочинства», «Статутом про попередження та припинення злочинів», «Загальним статутом рахунковим» [197, с. 1185 – 1388], а також численними відомчими актами Міністерства внутрішніх справ. Ці документи, видані в різний час, містили чимало лакун, еkleктично поєднували моральні та юридичні норми, адміністративні розпорядження. Однак єдиного нормативного документу, який би регламентував здійснення розшукової діяльності на той час не існувало. Тому на місцях видавалися свої інструкції щодо діяльності цих підрозділів поліції. Так, у 1905 р. Київським окружним прокурором було затверджено складену завідуючим розшуковою частиною київської міської поліції Г.М. Рудим «Інструкцію для чинів Київського розшукового відділення», яка містила звіт вимог до розшукової служби та її особового складу, а також низку конкретних практичних рекомендацій [257, арк. 1]. Цей документ вперше було виявлено та опрацьовано О.О. Самойленко [186, с. 110].

Законодавче закріплення організаційних основ діяльності кримінальної розшукової поліції закінчилося прийняттям 6 липня 1908 р. Закону Російської Імперії «Про організацію розшукової частини». У цьому документі визначалося, що для проведення розшуку щодо справ загально кримінального характеру в складі поліцейських управлінь у всіх губернських та інших великих містах створюються розшукові відділення [5]. З метою керівництва розшуковими відділеннями у складі Департаменту поліції було організоване Восьме діловодство.

Закон 1908 року передбачав контроль за діяльністю розшукових відділень з боку прокурорсько-судового апарату. По-перше, начальники розшукових

відділень та їх помічники призначалися і звільнялися з посад за узгодженням між губернатором та прокурором окружного суду, а по-друге, особи прокурорського нагляду мали право давати доручення чинам розшукових відділень відносно проведення розшукових дій. Основні положення Закону були у деталізованому вигляді викладені в «Інструкції чинам розшукових відділень» від 9 серпня 1910 р.

Працівники прокуратури неодноразово звертали увагу на загальний недолік існуючої на той час системи розшукової поліції – її децентралізацію. Кожне розшукове відділення здійснювало свою діяльність в межах міста або повіту. Розшукові відділення існували як допоміжний підрозділ загальної поліції, основним завданням якого було проведення витончених і систематичних розвідок, для здійснення яких чини загальної поліції не мали часу та умов. На виправлення такого становища до певної міри було спрямовано видану у 1914 р. прокурором Харківської судової палати А.А. Криловим «Інструкцію чинам поліції щодо виявлення та дослідження злочинів» [90].

У періодичних виданнях 70-80-х рр. XIX ст. прокуратурі дорікали то з приводу того, що вона, прагнучи реалізувати надані їй сенатським указом від 13 липня 1872 р. права щодо спрямування розшукових дій поліції [224, с. 393], лише заважає її роботі, з якою не хоче узгоджувати свою, то, навпаки, що вона занадто легковажно та байдуже ставиться до порушень закону службовими особами адміністративних відомств, прояви сваволі яких не викликають жодної протидії з боку прокурорських органів. У свою чергу, працівники самої прокуратури скаржилися на недостатність активного сприяння їхній діяльності з боку адміністрації, на незадовільне виконання поліцією покладених на неї обов'язків [53, арк. 19] і, нарешті, на низьку результативність або надзвичайні труднощі прокурорського впливу, спрямованого на боротьбу з посадовими зловживаннями та огріхами у діяльності поліції. Хоча все ж, як свідчать архівні матеріали, незважаючи на труднощі, у період реформ прокуратура все ж порушувала справи проти посадовців поліції, що чинили подібні дії. Зокрема, як свідчать документи з фондів Державного архіву Харківської області, лише у

1879 р. за рішенням прокурора Харківського окружного суду до відповідальності за корупційні дії було притягнуто стражника харківської поліції І. Устименка [63, арк. 1 – 54], поліцейського сотського А. Крицина [64, арк. 1 – 29] та ін.

Загострення стосунків прокуратури з органами поліції набуло наприкінці 70-х рр. XIX ст. таких масштабів, що М.В. Муравйов, який внаслідок своєї роботи був чудово ознайомлений із усіма проблемами у діяльності прокуратури, змушений був надати прокурорським працівникам низку рекомендацій деонтологічного характеру, спрямованих на нормалізацію стосунків. Зауважуючи, що таких «ухилів від нормального порядку», слід усіляко уникати, він наголошував, що прокурор «повинен перейнятися свідомістю, що ані взаємно дратуючою паперовою війною, ані пасивною байдужістю не можна домогтися корисних для справи наслідків та забезпечити собі енергійну допомогу адміністративної влади, без чого, однак же, прокуратура обійтись не в змозі». Тому, на думку М.В. Муравйова, зважаючи на це, прокуратурі необхідно «віднайти інший, середній вихід, що оберігає від обох крайнощів». А для цього, насамперед, «необхідне суворе дотримання законності у всіх зносинах із адміністрацією. Якщо ж остання переконується у можливості не без успіху сперечатися про юридичну правильність доручень або зауважень прокурорського нагляду, авторитет його, як охоронця закону, падає в інших відомствах безповоротно й, слід визнати, цілком заслужено». Окрім того, усі «вимоги прокуратури мають бути не лише законними, але й практично здійсненими, а з метою переслідування чи нагляду – продуктивними. Адміністративні органи, що стоять дуже близько до життя, ніяк не можна розглядати як просте механічне знаряддя виконання, та неможливо примусити охоче, з толком та енергією виконувати якісь кабінетні вигадки чи вимоги, що виявляють незнання побуту, місцевості, обивателів».

Заслуговує на увагу й рекомендація М.В. Муравйова, «щоб повідомлення та вказівки, з якими звертається прокуратура до адміністрації (зокрема й до органів поліції – Ф.К.), були далекими від дріб'язкової прискіпливості та

педантизму, не говорячи вже про будь-яку тенденційність, цілковито недоречну й непристойну у відносинах урядових органів між собою». Водночас, «у справедливих вимогах своїх прокурорський нагляд має бути послідовним та наполегливим до крайніх меж своїх прав та повноважень; зайвого вимагати не слід, але ґрунтовне, серйозне настояння, раз заявлене, повинно бути доведеним до кінця, без відступу» [137, с. 521 – 522].

Викладене вище дає підстави зробити висновок, що органам прокуратури внаслідок судової реформи 1864 р. були притаманні невластиві функції, що було деструктивним чинником налагодження ефективної правозастосовної діяльності всіх її ланок. Причини цього крилися у подекуди незадовільному стані організаційно-правового забезпечення діяльності прокуратури, а також у недосконалостях системи управління прокурорською діяльністю.

3.2 Юрисдикційна взаємодія прокуратури з іншими органами державної влади та управління у другій половині XIX – на початку XX ст.

Спектр завдань, які ставилися перед прокуратурою українських губерній у XIX – на початку XX ст. вимагав налагодження взаємодії з іншими органами державної влади. У свою чергу, від характеру цих стосунків залежала правильність та успішність усієї прокурорської діяльності. Разом із цим і інші установи та організації були безпосередньо заінтересовані у налагодженні офіційних стосунків з прокуратурою, адже у багатьох ситуаціях прокуратура могла сприяти більш ефективному виконанню ними свого призначення і завдань [122, с. 82 – 85]. У першу чергу прокуратура співпрацювала із судом, слідчими органами поліції, пенітенціарними установами і адвокатурою.

На той час маючи статус органу судової влади, побудованої на засадах розподілу процесуального навантаження, прокуратура перебувала при суді, та брала необхідну участь у більшості його дій, причому однією з найголовніших своїх функцій, у кримінальних справах, тісно стикалася з діяльністю іншого важливого органу тієї ж влади – судового слідчого, а при виконанні цієї функції

кримінального переслідування діяла через керовану нею поліцію, внаслідок чого, а також внаслідок своєї участі у деяких галузях місцевого управління, вона постійно зустрічалася на своєму шляху з діяльністю взагалі адміністративної влади.

Основи, що визначали характер взаємин прокуратури з судом, впливали з положень чинного на той час законодавства. Чітке дотримання його норм було запорукою конструктивних стосунків між ними. За законом, у службовому та ієрархічному сенсі суд та прокуратура взаємно були абсолютно незалежними. Суд не мав права висловлювати критику на адресу органів прокуратури, а у виключних випадках, відповідно до ст. 252 Устрою судових установ, міг передавати свої зауваження щодо недоліків або неправильності їхніх дій на розгляд прокурорського керівництва [237, с. 58]. У свою чергу, прокурорський нагляд, як такий, будучи зобов'язаним наглядати за дотриманням законів у судовому відомстві, свої зауваження щодо недоліків у діяльності суддів передавав, відповідно ст. 253 Устрою судових установ, на розгляд суддівської колегії або Міністра юстиції [237, с. 58].

Нерідко у взаєминах прокуратури з судовими органами виникали різноманітні непорозуміння та конфлікти, у яких чинники особистого та випадкового характеру часом нівелювали принципи взаємної поваги та дотримання взаємних прав при чіткому розмежуванні обов'язків. Особливо це було помітно під час перебігу судового процесу. Так, з питання щодо форми звернення прокурора до суду у своїх циркулярних листах від 17 травня 1870 р. та 27 грудня 1880 р. Міністерство юстиції роз'яснювало, що у всіх випадках, коли прокурор під час публічного судового засідання звертається до всього складу суду (незалежно від його рангу) він повинен вставати із свого місця й говорити стоячи [194, с. 19]. Пізніше майже повсюдно склалася практика, що поширила цей знак шани з боку одноосібного прокурора до колегіального суду на усі, без будь-яких виключень, його звернення до головуючого судді.

Відповідно до роз'яснення Сенату (Указ кримінального касаційного департаменту від 24 листопада 1886 р.), прокурор мав повністю

підпорядковуватися усім розпорядженням голови суду щодо збереження порядку в перебігу засідання, залишаючи за собою право у подальшому опротестувати ті з них, які прокурорський нагляд визнає невідповідними вимогам законодавства. У випадку заперечень прокурора щодо розпоряджень головуючого у судовому засіданні, останній мав право та обов'язок зупинити прокурора, а у випадку подальших з ним суперечок засідання мало цілком припинятися чи перериватися із доведенням інформації щодо вчинку прокурора до відома його начальника. Водночас, на посадову особу прокурорського нагляду в жодному разі не поширювалося право голови виводити з засідання осіб, що беруть участь у процесі або просто присутніх [225, с. 29]. У жодному випадку прокурор не мав перебувати при нараді суддів. Порушення цього положення Сенат вважав суттєвою підставою для касаційного оскарження [176, с. 31].

Нижчі чини прокурорського нагляду у своїй повсякденній діяльності цілковито підпорядковувалися прокурорам судових палат. За нормою, вміщеною у Циркулярі Міністерства юстиції від 14 листопада 1866 р., лише через останніх могли представлятися до Міністерства юстиції усі представлення окружних прокурорів [267, с. 27]. Нижчі особи прокурорського нагляду були позбавлені права виступати з протестом проти визначення суду, яке не було опротестоване вищою по посаді особою прокуратури. Але у висновках, які надавалися ними, усі прокурорські чини були цілковито самостійними. Питання щодо правильності їхніх висновків навіть не підлягали перевірці у касаційному порядку [174, с. 49]. Вищий за посадою прокурор мав право опротестувати визначення або дію нижчого. Але в жодному разі протест підлеглого не мусив лишатися без наслідків [175, с. 51].

Задовго до прийнятого у період контрреформ закону від 20 травня 1885 р., яким було посилено прокурорський нагляд за судовими органами [143, с. 98 – 106], Сенат визнав обов'язковість, у разі виявлення порушень, вжиття прокурором відповідних заходів з нагляду за діями судів. Але подібні заходи мали полягати лише у наданні пропозицій до належних судових місць або

доповіддю начальству [137, с. 461]. Відповідно, до 80-х рр. XIX ст. прокурорських нагляд за судами мав здебільшого рекомендаційний характер.

У подальшому ситуація змінювалася. Компетенцію прокуратури було суттєво розширено. Але найрізноманітніші недоліки у її роботі, стояли на заваді підвищенню ефективності її діяльності. Наприклад, циркулярним листом першого департаменту Міністерства юстиції від 24 січня 1912 р. прокурори судових палат інформувалися, що з відомостей, які надходять до Міністерства, випливає, що «чини прокурорського нагляду, опротестовуючи судові вироки у випадках явного порушення судом прямої сутності закону або невірною його тлумачення, при визначенні злочину та роду покарання, нерідко, відступаючи від низки наданих з цього приводу Урядуючим Сенатом роз'яснень (1871 р. № 332 та № 1687; 1875 р. № 804; 1894 р. № 15 та ін.), не піклуються про своєчасне внесення до протоколу судового засідання, відповідно до ст. 836 Статуту кримінального судочинства, сутності наданого ними у порядку ст. 820 того ж Статуту висновку, а обмежуються лише посиланням на каральні статті, які передбачають діяння підсудних, у той час, як в означених статтях часто вказані не лише різні ступені та роди покарань, але навіть подвійне покарання» [57, арк. 5]. Внаслідок таких дій подібні протести, «незважаючи на наявність інколи у вирокі явного порушення закону, залишаються Урядуючим Сенатом без наслідків» [57, арк. 5].

Окрім того, в документі зазначалося, що, посилаючись у касаційних протестах, як на підставу до скасування вироків, на допущені головуючими у судових засіданнях порушення норм статей 801-804 Статуту кримінального судочинства, особи прокурорського нагляду також «не вживають заходів по внесенню цих порушень до протоколів судового засідання і лише у подальшому надають свої зауваження в порядку ст. 843 Статуту кримінального судочинства» [57, арк. 5 – 5 зв.]. Водночас, Урядуючим Сенатом неодноразово роз'яснювалося, що сторони, які вважають, «що їхні законні права порушено заключною промовою головуючого, зобов'язані своєчасно, у самому судовому засіданні просити про внесення до протоколу пояснень або висловлювань

голови, що визнаються ними неправильними, неточними або неповними», і вказати, чому вони вважають їх такими, що порушують їхні права. У випадках, коли така інформація не вносилася до протоколу судового засідання Сенат був позбавлений змоги перевірити її дійсність [57, арк. 5 зв.]. Зважаючи на це, прокурорам судових палат доручалося «вжити усіх залежних від них заходів для того, щоб чини ввіреного їм прокурорського нагляду при внесенні касаційних протестів з вказаних вище приводів керувалися у майбутньому з належною неухильністю наведеними роз'ясненнями Урядуючого Сенату» [57, арк. 5 зв.].

Окрім іншого, на органи прокуратури покладался обов'язок особливо наглядати за судами мирової юстиції [154, с. 77]. У межах цього завдання прокурори мали здійснювати нагляд, по-перше, за відкриттям у призначені дні засідань з'їздів мирових суддів та розглядом усіх призначених до них справ. У разі, якщо з'їзд не відбувався або певні питання не були розглянуті, чиновники прокуратури повинні були доповісти про це вищим посадовцям, назвавши причини відстрочки. По-друге, працівники прокуратури мусили наглядати за точним дотриманням мировими суддями вимоги закону щодо їх постійного перебування за обраним місцем проживання [264, № 4692].

Виходячи з вимог ст. 22-24 «Правил рахівництва у мирових судових установах», виданих Міністерством юстиції у 1871 р., прокурорами окружних судів ініціювалися раптові ревізії грошових коштів, документів та книг, як у мирових суддів, так і у їхньому з'їзді. До складу комісії, на яку покладалося проведення такої ревізії, включався товариш прокурора.

Органи прокурорського нагляду повинні були слідкувати за належною підсудністю кримінальних справ, що розглядалися мировими судами. При виявленні порушень вони мали, незважаючи на термін оскарження, вживати заходів до її відновлення [265, № 13].

За тлумаченням, що містилося в рішенні кримінального департаменту Сенату (1871 р., № 285), особа прокурорського нагляду, будучи присутньою на з'їзді мирових суддів, являла собою не обвинувача або взагалі сторону у процесі, а лише охоронця закону у всіх справах, незалежно від їхнього роду [138, с. 152].

Саме тому особа прокурорського нагляду на з'їзді мала надавати висновок не лише щодо справ про публічні проступки, але й про проступки приватні, які погашалися примиренням. Окрім того, її висновки надавалися стосовно усіх цивільних справ, що розглядалися у касаційному порядку, хоча б вони й не підходили під загальні умови, за наявності яких вимагався прокурорський висновок у цивільному процесі [137, с. 461].

У цивільних правовідносинах підзаконні акти Сенату, як, наприклад, прийняте у 1874 р. рішення його цивільного департаменту № 560, 697 та ін., визнавали висновок прокурора, у випадках, коли він передбачався законом, настільки суттєвим моментом процесу, що відсутність його була достатньою підставою для касації судового рішення. Виключення з цього правила припускалося лише з такого питання щодо підсудності, яке правильно вирішувалося судом, хоча й без заслуховування обов'язкового прокурорського висновку. Якщо суд не вимагав у належному випадку висновку прокурора, то останній отримував підставу для того, щоб розпочати переписку та провадження з нагляду щодо цього відступу від законного порядку.

У своїх висновках з цивільних справ службовці прокуратури зазвичай являли собою лише безпристрасних наглядців. Вони не виступали у якості захисників тих юридичних або фізичних осіб, особливе становище яких зумовлювало участь у справі прокурора. Так, у справах щодо неповнолітніх, громадських організацій, органів державного управління тощо, прокурор, керуючись виключно своїми переконаннями та існуючими законами, був зовсім не зобов'язаний захищати інтереси цих сторін, що позивалися, та виступати на їхню користь, якщо вважав їхні вимоги чи заперечення не відповідними нормам закону. Поза колом справ, що стосувалися шлюбно-сімейних взаємин та справ казенного управління, прокурор не міг звертатися до Сенату із касаційними протестами. Але й щодо названих категорій справ подання прокурорського нагляду про скасування прийнятих судових рішень мали здійснюватися виключно в інтересах закону.

Найширше та найдокладніше підзаконні акти регулювали питання щодо ролі прокурорів у кримінальних справах, що мали розглядатися судами окружної юстиції. За розпорядженням Міністерства (Циркуляр Міністерства юстиції від 15 березня 1870 р. № 4739), чиновники прокурорського нагляду зобов'язувалися доповідати безпосереднім начальникам, у порядку підпорядкування до Міністра юстиції включно, щодо всіх подій, які за своїм характером або за супроводжуваними їх обставинами, звертали на себе особливу увагу прокуратури або змушували її застосовувати надзвичайні заходи [268, № 212].

Цілою низкою розпоряджень певні категорії справ доручалися органам прокурорського нагляду, яким ставилося в обов'язок прикладати усю можливу старанність та застосовувати усі можливі заходи для їх успішного розслідування та швидкого провадження. До цієї категорії відносилися справи про вчинення опору владі, про підпали [271, № 523], про безладдя у місцях позбавлення волі [272, № 195], про пошкодження залізничних шляхів та усі надзвичайні пригоди на залізниці взагалі [270, № 40], про злочини проти віри тощо.

Ще на етапі підготовки реформи, у проектах судових статутів, а також в зауваженнях на них багато уваги приділялося проблемам внесення змін до процедури провадження у кримінальних справах та нагляду за слідством. За нормами, що містилися у Зводі законів Російської імперії, нагляд за провадженням слідства до реформи покладался не лише на стряпчого та прокурора, але й на земські суди. Слідство здійснювалося, зазвичай, становими приставами. Для спостереження за швидкістю, неупередженістю та точністю слідства прокурорам надавалося право ознайомлюватися зі справами й давати вказівки щодо доповнення слідства. Але, як зазначає Ю. В. Сорокіна, на практиці прокурор та стряпчий нечасто користувалися цими правами, особливо у разі, якщо слідство проводилося поза межами губернського або, відповідно, повітового міста. Окрім того, у найважливіших справах чини прокурорського нагляду повинні були самі виступати у якості слідчих. Тому найчастіше губернські прокурори дізнавалися про справи лише тоді, коли вони надходили

до суду другої інстанції. Загалом недоліки у досудовому розслідуванні, яке на той час здійснювалося поліцією, були настільки очевидними, що передача слідства органам юстиції була проведена ще в умовах дореформеної судової системи [202, с. 12].

Окрім того, ще проект Статуту кримінального судочинства у редакції 1860 р. пропонував надати суду в особі його представника право прямого та безпосереднього нагляду (поряд із прокурорським) за слідством. Така пропозиція зазнала критики, насамперед, з боку Міністерства юстиції. Рішуче протестуючи проти того, щоб нагляд за слідством рівною мірою здійснювали прокурор та повітовий суд, Міністр юстиції у цьому випадку надавав перевагу прокуратурі, оскільки, «прокурори по самій установі та по сутності їхніх обов'язків є органами уряду по нагляду за охороною закону й правосуддя, і тому всього природніше надати їм одним нагляд за провадженням слідства» [126, с. 17].

Як зазначає С.М. Казанцев, розгорнута критика судового нагляду за слідством була дана й у зводі зауважень, що був складений Державною канцелярією за участю юристів інших відомств. Автори цього документу звертали увагу на те, що «із призначенням суду несумісний обов'язок брати участь у порушенні справ карних і, тим більше, в розпорядженнях по розшукуванні злочинів та переслідуванню винних. Втручаючись у розпочинання кримінальних справ і дозволяючи або пропонуючи ті або інші слідчі дії, суддя може мимоволі скласти собі наперед поняття про властивість підлягаючої слідчої дії або про провину запідозреної особи, а це легко може мати вплив на думку його при самому розгляді та вирішенні справи. Відповідно, будь-яке втручання суддів у провадження на початковому або майбутніх етапах суперечить першим умовам безстороннього суду» [96, с. 72]. Далі вказувалося й на інші негативні наслідки судового нагляду, який буде відволікати суд від його головної функції – розгляду кримінальних і цивільних справ, буде породжувати непотрібні зіткнення між прокуратурою та судом [96, с. 72].

Після тривалих обговорень, 8 червня 1860 р. було затверджено нормативно-правовий акт під назвою «Установа судових слідчих» [165]. Інколи у літературі без достатніх на те підстав інститут судових слідчих протиставляється прокуратурі [124, с. 142 – 150]. Однак, насправді, вони фактично були співробітниками. Відповідно ст. 30 цього акту прокурор мав право давати слідчому не накази (як губернатор та суд), а лише пропозиції. За ним зберігалось право знайомитися з матеріалами справи (ст. 25), а губернатор повинен був узгоджувати з ним кандидатуру на посаду слідчого (ст. 2). Таким чином, Установою судових слідчих по суті було обмежено прокурорський нагляд, поклавши нагляд за слідством також на суд і на губернатора.

Щоправда, розуміння того, що прокурори та слідчі йдуть до однієї мети, але різними шляхами, прийшло не одразу. До реформи за Зводом законів Російської імперії 1857 року слідство було першою стадією кримінального судочинства і мало завданням виявити, чи дійсно мав місце злочин, ким він був скоєний, обставини, що пом'якшують або обтяжують провину. Слідство підрозділялося на попереднє та формальне. Воно провадилося в місті управою благочиння, в повіті – земським судом [151, ст. 2509-2798, ст. 4095-4118]. При необхідності губернатор міг доручити розслідування засідателям судових місць, губернським стряпчим кримінальних справ, радникам губернських правлінь. Слідство у найважливіших справах провадили уповноважені чиновники, які перебували при губернаторах, генерал-губернаторах, міністрі внутрішніх справ, а також комісії, що нерідко призначались імператором [151, с. 152]. Нагляд за слідством покладався на губернаторів, губернські правління, прокурорів, стряпчих та «начальство» слідчого.

За «Зводом законів» 1857 р. приводами до початку слідства вважалися: 1) повідомлення поліції про злочин; 2) скарга, тобто заява особи про вчинення проти неї злочину, заподіяння їй шкоди або збитків; 3) донос, тобто звинувачення певної особи у вчиненні злочину; 4) зізнання у провині; 5) повідомлення про злочин, надане прокуророві чи стряпчому; 6) власний розсуд поліції. Поліцейські органи мали право розпочати слідство за будь-яким

повідомленням як про явний злочин, так і про події, протиправність яких без попереднього слідства з'ясувати не можна. Закон забороняв починати слідство – «за безпідставними повідомленнями та доносами, а також за плітками без достатніх доказів» [87, ст. 920].

У процесі опрацювання концепції майбутньої судової реформи було запропоновано передати провадження попереднього слідства з кримінальних справ від поліції до судових слідчих [120, с. 17]. Судові слідчі мали входити до складу окружних судів, при провадженні попереднього слідства підпорядковуватися прокуророві, а в інших питаннях – голові суду.

Так само, як і під час обговорення «Основних положень про перетворення судової частини» (1862 р.), у процесі підготовки статутів стосунки між прокурором та слідчим викликали жваву дискусію. Насамперед потрібно було вирішити питання щодо впливу прокурора на призначення кандидатів на посади судових слідчих. Внаслідок дебатів більшість членів комісії дійшли висновку про те, що вплив прокурорів на призначення судових слідчих має обмежуватися правом брати участь у загальних зборах окружних судів під час обговорення питання про обрання кандидатів. Державна рада у цьому випадку погодила з думкою більшості членів комісії, і дана норма увійшла до остаточної редакції закону (ст. 213 Устрою судових установ) [238, с. 61].

Істотні розбіжності в думках членів комісії виникли з питання про те, чи має слідчий виконувати необґрунтовані, на його погляд, пропозиції прокурора. Вирішення цього питання мало велике практичне значення, на це вказували багато юристів у своїх зауваженнях на «Основні положення». Більшість, спираючись насамперед на західноєвропейський досвід, думала, що слідчий, як орган судової влади, жодною мірою не повинен перебувати в залежності від органів влади обвинувальної. Тому пропонувалося викласти ст. 241 проекту у наступній редакції: «Якщо судовий слідчий визнає вимогу прокурора такою, що не має належної підстави, то, не виконуючи її, залишає на розгляд суду». Однак Державна рада підтримала думку меншості комісії, і у затвердженому законопроекті була закріплена норма, згідно якої у випадку розбіжностей між

прокурором і слідчим останній одержував право не виконувати вимоги прокурора, сповіщаючи про це суд, лише тоді, коли мова йшла про арешт. У всіх інших випадках пропозиції прокурора повинні були безумовно виконуватися слідчим, що мав тільки право повідомляти відповідного прокурора про перешкоди до реалізації його вимог, очікуючи підтвердження [137, с. 394 – 395].

У мемуаристичних джерелах інформації неодноразово звертається увага на те, що в перші пореформені роки прокурори дійсно мали можливість чинити певний тиск на несамоконтрольованих судових слідчих. Але вже у 80-х рр. XIX ст. М. В. Муравйов зауважував, що «докір цей, по всій справедливості, пора віддати до архіву; багато з слідчих, затверджених на посадах, користуються нині незмінюваністю, вакансії слідчих заміщаються не інакше, як за поданням судів, без усякого побічного впливу (зокрема, з боку прокуратури – Ф.К.) і прокурорський нагляд позбавлений можливості надавати слідчим будь-яке екстралегальне покровительство або чинити утиски, якби навіть у його складі й знайшлися охочі до такого предосудительного способу дій» [137, с. 518 – 519]. Та, водночас, із прокуратури не знімалася покладена на неї відповідальність за провадження слідчої справи і питалося з неї з цього предмету анітрохи не менше, якщо не більше, ніж у часи її значної участі у заміщенні посад слідчих. У будь-якому разі, стосунки між прокурорами та судовими слідчими були поставлені у визначені законом межі, у яких вони мали бути влаштовані відповідно до потреб прокурорської та слідчої справи. А потреби ці, безумовно поєднувані з цілковитою особистою та діловою незалежністю слідчого [40, с. 29] від прокурора, вимагали згоди між ними, розумної солідарності в поглядах на прийоми кримінального переслідування, взаємної співпраці для розкриття істини, у чому б вона не полягала, чи у виявленні вини, чи в з'ясуванні невинності підозрюваного.

Відповідно до Судових статутів прокурор під час слідства здебільшого відігравав роль наглядача дотримання законності під час його провадження, аніж органу переслідування, яким він був лише у якості керівника підпорядкованої йому розшуково-слідчої частини. Кінцеві завдання його та

судового слідчого за своєю суттю були тотожними, хоча й підходять до предмету з різних боків, що також сприяє їхній узгодженості, оскільки для кожного з них визначено свою окрему сферу дій.

Виконуючи свій обов'язок нагляду за слідством, прокурорський нагляд повинен був, насамперед, поважати вільне внутрішнє переконання слідчого та зважати на нього, як з таким проявом самостійності, якому прокурор може протиставити свою думку лише на законних підставах та у встановленому законом порядку. Окрім того, прокурор мав допомагати слідчому якомога більш діяльною участю у слідстві, спільним обговоренням його даних, опрацюванням плану майбутніх дій, постійним спонуканням поліції та об'єднуючим спрямуванням вживаних нею розшукових заходів. І, зрештою, прокурор не повинен був обтяжувати слідчого зайвими пропозиціями та вимогами й, між іншим, уникати запровадження до слідства усього, що без особливої користі для справи може ускладнити або уповільнити його хід. Отже, прокурору у його взаєминах із судовими слідчими приписувалося дотримання засад взаємної довіри та допомоги у виконанні покладених на них обов'язків.

Водночас, варто зауважити, що у низці випадків прокурори усе ж заходили у своїй «довірі» занадто далеко. Так, у Державному архіві Полтавської області збереглася копія циркулярного листа прокурора Харківської судової палати від 15 червня 1912 р., у якому він вказує на те, що підпорядковані йому прокурори часто стараються уникнути виконання своїх обов'язків і спрямовують «прохання арештантів, що містять скарги на дії та розпорядження судових слідчих щодо попередніх слідств, які здійснюються ними», до тих самих слідчих, на яких скаржаються підсудні. Прокурор Харківської судової палати вважав такі дії неприпустимими та категорично їх забороняв [57, арк. 31].

Після реформи 1864 р. стосунки прокурора з судовими слідчими були предметом багатьох відомчих вказівок, що містилися у різноманітних підзаконних актах (визначеннях загальних зборів Сенату, рішеннях його кримінального касаційного департаменту, циркулярах Міністерства юстиції тощо). У фонді прокурора Харківської судової палати, що зберігається в

Центральному державному історичному архіві України (м. Київ), міститься ціла низка подібних циркулярів прокурорам окружних судів, де говорилося про необхідність запровадження прокурорського нагляду за виконанням судовими слідчими різноманітних вимог [246, арк. 13 – 27]. Але все ж це питання аж до початку XX століття загалом лишалося достатньо заплутаним і остаточно не з'ясованим. Сенат та Міністерство юстиції вимагали від прокуратури постійного нагляду за провадженням слідства. Такий нагляд мав полягати не лише у своєчасному використанні прав, які надавалися прокурору щодо слідства, але й у тому, що він зобов'язувався слідкувати з одного боку за юридичною правильністю слідства, а з іншого – за фактичною його повнотою. У випадках виявлення порушень першого різновиду прокурор, виходячи з обставин, або звертався з відповідною пропозицією до суду, або доповідав своєму безпосередньому начальникові, тобто діяв у порядку нагляду. Якщо ж виявлялися порушення другого виду, то у такому випадку прокурор мав у ході слідства звертатися з пропозиціями до слідчих, а не повертати справи на дослідження, чого циркуляром Міністерства юстиції від 27 лютого 1874 р. вони мусили уникати усіма залежними від них засобами. Утім, як зауважував М.В. Муравйов, у більшості випадків циркулярні розпорядження все ж не вказували виходу зі складних практичних ситуацій «на шляху до здійснення цих стільки ж необхідних, скільки важких для виконання завдань» [137, с. 466]. Деякі рішення Сенату містили, хоча й безуспішні, спроби визначити межі та ступінь обов'язковості для слідчого пропозицій прокурора, або ж, принаймні визначити критерії для цього. Та все ж це питання так і лишилося нез'ясованим.

На початку XX ст. у складі інституту судових слідчих утворюється новий субінститут. В умовах напруженої передвоєнної ситуації, ордерами від 14 та 21 березня 1914 р. Міністр юстиції доручив прокурорам Одеської, Київської, та ще кількох судових палат покласти провадження попереднього слідства у справах «про державну зраду шляхом шпигунства» на судових слідчих з особливо важливих справ [57, арк. 140 – 140 зв.]. В окрузі Одеської судової палати таким

призначено надвірного радника Кочубинського, в окрузі Київської судової палати – колезького радника Новоселецького [57, арк. 140 зв.].

Службовці прокуратури також наглядали за тим, щоб судові слідчі активно використовували прогресивні методи ідентифікації осіб, що звинувачувалися у вчиненні злочинів. Наприклад, у фонді прокурора Лубенського окружного суду, що зберігається у ДАПО, нами було виявлено циркулярне розпорядження Міністра юстиції від 23 квітня 1912 р. Цим актом прокурорам окружних судів через підпорядкованих їм прокурорів приписувалося «мати нагляд за тим, щоб при здійсненні попереднього слідства про волоцюг (осіб без певного місця мешкання – Ф.К.) органи слідчої влади своєчасно зверталися для встановлення особи обвинувачуваного до сприяння Центрального дактилоскопічного бюро», яке на той час перебувало при Головному тюремному управлінні. Ця установа була утворена відповідно до затверджених Міністром юстиції 16 грудня 1906 р. «Правил про проведення та реєстрацію дактилоскопічних знімків» [57, арк. 25] і за час свого існування зібрала значну інформаційну базу, що надавала можливість достатньо ефективно ідентифікувати осіб, які притягувалися до кримінальної відповідальності.

Тісною взаємодією відзначалися й взаємовідносини органів прокуратури з поліцією. Обов'язки, що покладалися на поліцейські органи у другій половині XIX ст., Ю. А. Холод поділяє на дві категорії: 1) загальні, які поліцейські установи виконували більш або менш самостійно, та 2) допоміжні, які покладалися на поліцію для сприяння роботі інших установ та відомств [244, с. 69 – 70].

Насамперед, зауважимо, що поліція у відповідності до Статуту кримінального судочинства була суб'єктом дізнання та слідчих дій, а прокуратура з 1881 р. укладала інструкції поліцейським чинам з провадження дізнань [221, с. 158]. Однак, як зауважував С. М. Казанцев, від самого початку обговорення проблеми наприкінці 50-х – на початку 60-х рр. єдності думок щодо майбутніх стосунків прокуратури з органами поліції не було [96, с. 73]. У ході дискусії часом виголошувалася пропозиція розширити права прокурора аж до

надання йому права піддавати поліцейських дисциплінарним стягненням, «започаткувати примусові з боку прокурора заходи для виконання його вимог поліцією». Дехто з тогочасних фахівців, навпаки, був упевнений, що «підпорядкування поліції прокурорам являє конфлікт» й «зіткнення влад є неминучим». Тому пропонувалося «залежність цю обмежити правом розбору прокурором непорозумінь та суперечок між судовими слідчими та поліцією або ж наглядом, подібним до нагляду за судовими слідчими» [96, с. 73].

Загалом, та активна практика, завдяки якій було підготовано судову реформу, й, насамперед, надання відгуків на «Основні положення про перетворення судової частини» (1862 р.) аргументовано показали, що результативна робота судів є можливою виключно при забезпеченні ефективності у діяльності органів дізнання та слідства. Утворення адвокатури, усність та відкритість у провадженні справ судовими органами підштовхували уряд до приведення діяльності поліції (як, власне, й судових слідчих) до певних меж дозволеного [222, с. 167]. Інакше судам довелося би надто часто задовольнятися одними лише виправдувальними вироками. Це значною мірою й зумовило той факт, що у процесі опрацювання тексту статутів дізнання, слідству взагалі, а також нагляду за ними, особливо, приділялася якнайпильніша увага. Адже Міністерство внутрішніх справ, яке здійснювало управління поліцією, не виявляло зацікавленості у тому, щоб їхні працівники відволікалися від виконання ними своїх безпосередніх обов'язків задля того, щоб виконувати доручення суду та органів прокуратури й з цієї причини часто-густо дивилося скрізь пальці на численні недогляди у справі дізнання й слідства. Оскільки ж успіх останнього без активного сприяння поліції з певних причин був цілком неможливим, необхідно було не лише суто формально зобов'язати чиновників поліції виконувати усі вказівки прокурора, але й поставити їх у певну залежність від останнього.

З цією метою, як зазначає у своєму дисертаційному дослідженні, присвяченому проблемі кадрового забезпечення органів загальної та політичної поліції, М. Г. Любар, комісією було висловлено пропозицію наділити прокурорів

правом притягати поліцейських до дисциплінарної та судової відповідальності за недогляди при провадженні дізнання та недбалість у здійсненні допомоги слідству [118, с. 87 – 88]. Такий висновок комісії, природно, викликав запеклу критику з боку Міністра внутрішніх справ, який стверджував, що таке подвійне підпорядкування поліції призведе до негативних наслідків через надзвичайний тиск на кращих співробітників, оскільки вони будуть постійно піддаватися стягненням або з боку одного, або з боку іншого відомства. З огляду на зауваження Міністра та доводи комісії, Державна рада прийняла компромісне рішення.

За роз'ясненням Сенату, до числа упущень та зловживань відносилися не лише повільність, перевищення або бездіяльність влади (ст. 483 Статуту кримінального судочинства), але й злочини або проступки по службі, що були вчинені при виконанні дій, пов'язаних з дізнанням та слідством, наприклад мордування, розтрата та привласнення [230, с. 313].

Як згадує І.Я. Фойницький, першим проектом Статуту кримінального судочинства пропонувалося надання права прокуророві у випадках різноманітних «упущень» з боку поліцейських чинів при провадженні дізнань покладати на них дисциплінарне стягнення або звертатися з поданням щодо відання цих осіб до суду. За таких умов прокурор не потребував жодної згоди поліцейського керівництва [240, с. 59]. МВС різко виступало проти надання таких повноважень органам прокуратури та суду, вважаючи, що право накладати дисциплінарні стягнення та передавати до суду чинів поліції повинні мати лише керівники винних осіб. При обговоренні проекту у Державній раді було узгоджено, що Статут кримінального судочинства повинен тісно координуватися з «існуючою у наших законах докорінною засадою» про те, що накладення на посадових осіб дисциплінарних стягнень, відання їх до суду цілковито залежать від керівників, які призначають цих осіб на їхні посади [214, с. 27].

Ухвалена редакція ст. 485 Статуту кримінального судочинства надала наступне вирішення питання: «Поліцейські чини, волосні та сільські

начальники, за помилки та безладдя при провадженні дізнань притягаються до відповідальності прокурором, під наглядом якого здійснювалося слідство. Залежно від важливості помилок, прокурор або лише застерігає невинуватих осіб, або пропонує їх дії до розгляду суду». За нормами статей 486-488 Статуту кримінального судочинства суд може чи просто повідомити безпосередніх керівників винної особи щодо винесення їй догани, або ж (у випадку викриття «важливих зловживань») надає прокуророві право надіслати подання керівництву винного щодо притягнення його до відповідальності, передбаченої законодавством. При цьому керівництво мало право виступити з запереченнями щодо прокурорських пропозицій. У подібних випадках суперечності вирішувалися в залежності від службового рангу посадовця або ж у губернському правлінні, яке мало прийняти відповідне рішення, або у першому департаменті Сенату [165, ст. 1092 – 1094].

Таким чином, бачимо, що за Статутами, і, насамперед, Статутом кримінального судочинства, нагляд та, до певної міри, керівництво дізнанням та слідством здійснювала виключно прокуратура [79, с. 261]. У відповідності до ст. 279 Статуту кримінального судочинства при провадженні дізнання по злочинним діям чини поліції знаходилися у безпосередній підпорядкованості прокурорам та їхнім товаришам, котрі мали усі необхідні важелі для здійснення на них впливу [230, с. 118 – 234]. Згідно циркуляру Міністерства юстиції від 22 червня 1872 р. право надавати поліції загальні циркулярні роз'яснення її діяльності при провадженні дізнань та слідчих дій належало прокурорам судових палат, а в окремих справах – прокурорам окружних судів та їхнім товаришам [273, с. 58].

Однак, керівництво дізнанням з боку прокуратури не означало, що поліцейські чини були у виключному підпорядкуванні прокуратури. За роз'ясненням Сенату, ст. 278 Статуту кримінального судочинства вказувала лише на те, що «пропозиції прокурорської влади щодо провадження дізнання та слідства також обов'язкові для чинів поліції, як і приписи їх начальства» [214, с. 398]. Підтверджуючи безпосередню залежність органів поліції від прокуратури

щодо виявлення та розслідування злочинів [99, с. 44], Сенат та Міністерство юстиції наголошували, що право роз'яснення поліцейським чинам порядку провадження дізнань у кримінальних справах належить не безпосередньому губернському начальству цих чинів, а прокурорському нагляду [35, с. 63]. При цьому в циркулярі Мін'юсту від 31 січня 1881 р. № 2735 зверталася увага на те, що такі загальні циркулярні роз'яснення повинні походити від прокурорів судових палат. Обов'язковість таких інструкцій поширювалася й на чинів Окремого корпусу жандармів [80], коли вони, при виявленні та попередньому розслідуванні злочинів загально кримінальної спрямованості, діяли на правах загальної поліції.

Щодо стосунків прокуратури з органами загальної поліції у справах кримінального переслідування Сенатом було офіційно розтлумачено низку суттєвих моментів. По-перше, зверталася увага на те, що законною формою зносин прокурорського нагляду з чинами поліції з цього приводу є пред'явлення обов'язкових до виконання пропозицій. По-друге, зазначалося, що при цьому, однак, прокурор не мав права покладати виконання дій по дізнанню особисто та безпосередньо на місцевих начальників поліції (справників та поліцмейстерів), а повинен був зноситися щодо цього із губернським керівництвом. І, нарешті, по-третє, вказувалося на те, що прокурори мають право звертатися до чинів поліції із застереженнями і взагалі притягати їх до відповідальності, у спеціально встановленому для цього порядку, за всі помилки та порушення вчинені до закінчення попереднього слідства, й не мають цього права відносно дій поліції на виконання рішень суду у справі, яка вже взята до судового розгляду.

За роз'ясненням Сенату, дії прокуратури з порушення та подальшого провадження кримінальних справ не підлягали перевірці у касаційному порядку й, отже, могли бути оскаржені приватними особами лише у порядку ієрархічного підпорядкування [137, с. 465].

Не був досконалим і Статут про попередження та припинення злочинів, яким мали керуватися у своїй діяльності чини поліції [226], внаслідок чого й ставали об'єктами численних скарг. Аналізуючи участь поліції у провадженні

попереднього розслідування, прокурор Одеської судової палати Євреїнов зауважував, що однією з причин незадовільної діяльності поліцейських органів щодо розкриття злочинів були недоліки Статуту про попередження та припинення злочинів, «який 9/10 чинів поліції ніколи не читали і про його існування мають лише туманне уявлення» [125, с. 30]. Російські правознавці XIX ст. зазначали, що його зміст не відповідав сучасному їм вченню про поліцію та при застарілій термінології викликав багато непорозумінь навіть з теоретичної точки зору. Тогочасні юристи відзначали наступні недоліки Статуту: 1) чинність Статуту, виданого спочатку для міст, пізніше була розповсюджена на сільських мешканців, до яких багато статей не могли застосовуватись; 2) Статут не відокремлював право від моралі, забороняючи, наприклад, розкіш, гру в карти і т.п.; 3) Статут не проводив різницю між життям приватним та життям громадським; 4) багато статей Статуту повторювалися в інших частинах Зводу законів Російської імперії [277, с. 339].

Водночас, варто наголосити, що, зважаючи на численні факти вияву адміністративного свавілля з боку поліцейських органів, втручання прокуратури часто усе ж вбачалося вкрай необхідним. Зокрема, неодноразово зверталася увага на здійснення поліцейського арешту у порядку охорони відповідно до «Положення про заходи до охорони державного порядку та громадського спокою» від 14 серпня 1881 р. [166]. За свідченням прокурора Харківської судової палати С.С. Хрульова, на практиці поліція користувалася правом арешту у порядку охорони не тільки щодо осіб «сумнівної політичної благонадійності» або підозрюваних у скоєнні державних злочинів, але і щодо осіб, що скоїли загальнокримінальні злочини та проступки, і навіть тих, які не вчинили жодного кримінального діяння [33, с. 165].

Наступним нововведенням у правах та обов'язках органів прокуратури у сфері попереднього кримінального провадження став закон від 18 грудня 1879 р., яким на прокуратуру покладалося притягнення до відповідальності чинів поліції, за повідомленнями мирових суддів, за злочинні недоліки у підвідомчих їм справах. Цим законом скасовувалося попереднє право судді

робити чином поліції застереження безпосередньо від своєї особи. Відтепер це право надавалося органам прокуратури незалежно від підсудності справ. Відповідно до цих нововведень було внесено зміни до ст. 53 Статуту кримінального судочинства, за нормою якої прокурори повинні були інформуватися мировими суддями про суттєві недоліки у виконанні поліцією покладених на неї обов'язків з провадження справ [230, с. 125].

19 травня 1871 р. за спільним поданням Міністра юстиції та шефа жандармів було видано наказ, який вводив у дію «Правила про порядок дій чинів корпусу жандармів із розслідування злочинів» [80, с. 176 – 183]. Цим же законом судовій владі чи, точніше, органам прокуратури, надавалася можливість здійснювати кримінальне переслідування чинів окремого корпусу жандармів, які здійснили злочинні вчинки.

Щоправда, вимагаючи від чинів прокурорського нагляду неодмінної суворості, «енергійної боротьби» зі «зловмисниками», циркулярами Міністра юстиції, однак, давалася зовсім інакша установка на ставлення до жандармів та працівників пенітенціарних установ, котрі «перестаралися» у своїх справах. Так, циркуляр прокурорам судових палат від 18 вересня 1907 р. наголошував: «Як стало відомо в Міністерстві юстиції, чини Окремого корпусу жандармів та тюремної варти нерідко притягаються судовими властями до кримінальної відповідальності за застосування зброї при виконанні ними своїх службових обов'язків без достатніх на те підстав, причому попереднє з цього приводу слідство провадиться вкрай повільно. Між тим, не зовсім обачне притягнення зазначених посадових осіб до відповідальності і тривале перебування їх під слідством не тільки відбиваються доволі тяжко на їх моральному стані і службовій діяльності, але й можуть чинити вкрай несприятливий вплив на інших чинів Корпусу жандармів та тюремної варти, службова діяльність і життя яких протікає у цей неспокійний час у вкрай тяжких умовах, ослабляючи їх енергію, пильність і завзятість у важкій боротьбі зі злочинцями». Тому Міністр юстиції доручив прокурорам «потурбуватися про вжиття заходів до того, щоб попередні слідства у справах щодо застосування чинами Окремого корпусу жандармів і

тюремної варті зброї порушувалися з особливою обачністю і лише після найсуворішого і всебічного обговорення обставин справи...» [251, арк. 107 зв. – 108]. Через два тижня цей циркуляр було доведено до відома всього Корпусу жандармів. Як зауважував О.Н. Ярмиш, тим самим жандармам і тюремникам ясно давали зрозуміти: прокурор закриє очі на незаконне застосування зброї [284, с. 227].

Ставлення органів прокуратури до жандармерії визначалося законом та підзаконними актами у сенсі участі у порушенні справ та постійного нагляду за їхнім розслідуванням [6, с. 462 – 463]. Фонди Київського губернського жандармського управління, Київського жандармсько-поліцейського управління залізниць та Катеринославського губернського жандармського управління містять низку циркулярів, що регулювали відносини прокуратури та жандармерії у цій галузі. Серед них – три циркуляри від 9 січня 1899 р.: «Про покладення нагляду за дізнанням щодо державних злочинів на прокурорів та їх товаришів» [249, арк. 45], та «Про порядок нагляду прокурорів і їх товаришів за веденням слідства по політичних справах» [248, арк. 82] та «Про порядок провадження дізнань чинами прокурорського нагляду, відрядженими до місць розслідування», справ про осіб, що агітували проти царя [250, арк. 91].

29 січня 1903 р. начальникові Харківського губернського жандармського управління було надіслано секретне повідомлення прокурора Харківської судової палати у якому наголошувалося на необхідності направлення звернень щодо відрядження працівників прокуратури для здійснення нагляду за провадженням дізнання та окремих слідчих дій у справах про політичні злочини (ст. 246-248 Уложення про покарання кримінальні та виправні). До листа додавалися встановлені прокурором особливі «Правила для осіб прокурорського нагляду, що спостерігають за провадженням політичних дізнань в окрузі Харківського окружного суду» [255, арк. 69 – 72]. Відповідно до них обов'язок «якнайближчого нагляду» за провадженням при Харківському ГЖУ формальних дізнань та окремих слідчих дій у справах про державні злочини покладалося на одного з товаришів прокурора Харківської судової палати та на відрядженого у

його розпорядження одного або кількох товаришів прокурора Харківського окружного суду. Товариш прокурора палати по можливості особисто мав «спостерігати за провадженням найважливіших дізнань та за виконанням у таких дізнаннях окремих слідчих вимог». Нагляд за іншими, менш важливими покладался на товаришів прокурора суду [255, арк. 71 зв.].

Варто зауважити, що розширивши сферу діяльності прокуратури та відкривши їй доступ до нових розшукових органів, ні законодавчо затверджені 19 травня 1871 р. Правила про порядок дій чинів корпусу жандармів по розслідуванню злочинів [80, с. 176 – 183], ні видані на їх розвиток циркуляри й інші нормативні акти не змінили ані сутності її влади, ані її становища у процесі.

Подекуди окремими працівниками прокуратури здійснювалися спроби притягнення жандармів до відповідальності за виявлені порушення, а інколи й скоєні злочини. Але зазвичай вони все ж не доводилися до логічного завершення. Такий стан речей був особливо характерний для початку ХХ ст. і, вочевидь, пояснювався, зокрема, тим, що в цей час криміногенна ситуація на теренах Російської імперії суттєво погіршилася. Протягом 1902 – 1911 рр. було скоєно 263 терористичних акти по відношенню до високопоставлених посадовців. Об'єктами терору стали два міністри, 33 губернатори та генерал-губернатори, 16 градоначальників, поліцмейстерів, прокурорів і жандармських начальників, 7 генералів та адміралів, 15 представників інших категорій. У цей час надзвичайний стан або стан посиленої охорони було проголошено в 65 губерніях, а в 25 губерніях запроваджено військовий стан [152, с. 97, 99].

Привертають увагу й питання взаємодії пореформеної прокуратури з пенітенціарними установами. У зв'язку з цим слід зазначити, що відносини прокуратури і пенітенціарних установ були вкрай неоднозначними. З одного боку прокурорські чиновники мали здійснювати повсякденний нагляд за дотриманням законності у питаннях утримання в'язнів. Наприклад, у циркулярі Головного тюремного управління №17 від 16 жовтня 1896 р. зазначалося, що рішення про накладання на ув'язнених кайданів мало прийматися начальником тюрми за обов'язковим погодженням із прокурором. Зауважимо, що після

прийняття закону «Про зміни постанов про дисциплінарну відповідальність осіб, які утримуються під вартою в тюрмах і виправних арештантських відділеннях, та про запобігання втеч арештантів» від 23 травня 1901 р. накладання кайданів збереглося винятково для осіб, які здійснили втечу, та арештантів, викритих у замаху на втечу або її підготовку. Закон заборонив застосування кайданів до окремих категорій осіб: затриманих поліцією; осіб, які перебували під слідством або судом за злочини, що не передбачали покарання, поєднане з позбавленням всіх прав стану; засуджених до строкового тюремного ув'язнення; невинуватим боржникам; особам, що підлягали висланню за рішеннями сільських громад; арештантів віком до 17 років [141, с. 101].

За вчинені порушення, жорстоке ставлення до в'язнів у низці випадків працівники пенітенціарних закладів притягалися прокуратурою до відповідальності. Прикладом цьому може слугувати виявлена у Державному архіві Харківської області справа, порушена восени 1879 р. щодо наглядача харківського «тюремного замку» М.Є. Лелюка, який був звинувачений у «перевищенні влади» [62, арк. 2 – 17].

З іншого боку, чиновники прокуратури були провідниками політичної волі державної верхівки і тому змушені були закривати очі на численні порушення. У випадках, коли працівники прокуратури усе ж здійснювали спроби домогтися виконання передбачених законом правил утримання в'язнів, вони піддавалися покаранням. Прикладом цього може служити порушена влітку 1879 р. справа про «заступницьке ставлення» волинського губерньського прокурора В.Є. Шопена до політичного в'язня Зубжицького, що збереглася в архівному фонді канцелярії Київського, Подільського та Волинського генерал-губернатора [258, арк. 1 – 6].

Як зазначав вітчизняний дослідник О.П. Неалов, інколи посилення тиску на прокуратуру, звуження її компетенції викликалося надзвичайними подіями в окремих пенітенціарних закладах, що отримали помітний суспільний резонанс і потребували реагування владних структур [141, с. 67]. На підтвердження свого висновку він наводить цікавий факт. Після того, як у Київській тюрмі наразі

групою в'язнів було здійснено підкоп, виконуючий обв'язки шефа жандармів генерал-лейтенант Селіверстов у спеціальній доповіді імператору категорично висловився за необхідність зосередження усього тюремного управління на місцях виключно в руках губернатора. Ситуація ускладнилася після того, як уночі 30 серпня 1878 р. з Харківської тюремної фортеці за допомогою підкопу, що не був виявлений охоронцями, утекли дванадцять арештантів. На рапорті Міністра внутрішніх справ про цю подію імператор Олександр II наклав сувору резолюцію: «... це доводить неприпустимий промах і ти мені відповідаєш, щоб подібне не могло повторитися». Отримавши таку грізну резолюцію, міністром внутрішніх справ О.Є. Тимашевим нагально було проведено низку консультацій з шефом жандармів, а також з міністрами юстиції та фінансів і після цього опрацьовано план щодо вжиття термінових заходів у місцях позбавлення волі. Цим планом, зокрема пропонувалося: «для усунення ... невизначеності у ставленні до тюремного управління місцевих органів різних відомств скласти... для керівництва підвідомчих чинів особливу інструкцію про управління тюрмами, взявши за основу таке положення, що... право безпосередніх розпоряджень у тюрмах, крім смотрителів цих закладів, належить губернаторам і градоначальникам; чини прокурорського нагляду та корпусу жандармів, які нині беруть участь в управлінні тюрмами, у всіх випадках мають звертатися до губернаторів» [141, с. 67-68; 172, арк. 789 зв. – 790].

Але аж до 1915 року в Російській імперії єдиного нормативного акту, який би регулював умови відбування покарання у вигляді позбавлення волі, так і не було створено. Частково це завдання вирішував «Статут про осіб, які утримуються під вартою», циркулярні розпорядження Головного тюремного управління та інші види нормативних актів.

Відсутність уніфікованих, чітких режимних вимог щодо виконання і відбування покарання зумовлювала виникнення труднощів у роботі тюремного персоналу та ускладнювала нагляд за діяльністю пенітенціарних установ з боку прокуратури. З метою усунення проблем у нормативному регулюванні функціонування місць позбавлення волі у редакції 1890 року Статуту про осіб,

які утримуються під вартою, передбачалася розробка спеціальної інструкції. У ст. 41 Статуту зазначалося, що службові обов'язки тюремної адміністрації та сторожі мають визначатися затвердженою Міністром юстиції інструкцією. Розробка такої інструкції здійснювалася ГТУ. Проаналізувавши чинне тюремне законодавство та врахувавши новітні тенденції в тюремознавстві, спеціальна комісія 1 березня 1912 р. представила проект Загальної тюремної інструкції – нормативного акту, що визначав єдині засади управління тюремними установами та організації тюремного режиму. На основі проекту інструкції ГТУ видало циркуляр № 9 від 10 січня 1912 р., де було вміщено «Пам'ятку тюремного наглядача» з викладенням положення щодо прав тюремних наглядачів, а також їхньої відповідальності за різноманітні службові провини тощо. Діюча протягом майже чотирьох років у вигляді проекту Загальна тюремна інструкція набула чинності лише 28 грудня 1915 р. після того, як її затвердив міністр юстиції (а за сумісництвом – генерал-прокурор) О.О. Хвостов [141, с. 119; 150, с. 217 – 221].

Інструкція складалася з двох розділів: «Управління місцями позбавлення волі» та «Внутрішній тюремний розпорядок». До сфери регулювання інструкції було віднесено каторжні тюрми, виправні арештантські відділення, інші категорії тюремних установ. Тюремна адміністрація та сторожа орієнтувалися на вжиття необхідних заходів для підтримання порядку та дисципліни, їх «першим і найважливішим покликанням» було недопущення втеч арештантів, поміщених під варту. У разі вчинення актів відкритої непокорі та масових заворушень з метою поновлення порядку адміністрація отримала право застосування примусу, а в крайньому випадку – навіть зброї. Тюремна адміністрація була уповноважена також залучати до цих акцій службу конвойної сторожі та інші військові підрозділи. Ця ж сама інструкція визначала й компетенцію прокуратури щодо нагляду за місцями утримання в'язнів [141, с. 119; 150, с. 217 – 221].

До прокурора обов'язково направлялася уся арештантська кореспонденція. Так, усі прохання та скарги, що надходили до канцелярії на ім'я прокурора

судової палати та Міністра юстиції по справах, які перебували у провадженні в Харківському губернському жандармському управлінні, перед доповіддю щодо них прокурору судової палати мали переглядатися товаришем прокурора палати. При цьому він зобов'язувався зробити на них «позначку з коротким висновком своїм щодо суті клопотання, а в разі необхідності й з довідкою про стан справи» [255, арк. 71 зв.]. Приватні листи в'язнів підлягали відправці не пізніше трьох днів, а телеграми – негайно. Подання колективних прохань і скарг не припускалося. При перлюстрації кореспонденції особлива увага прокурором приділялася виявленню інформації про скоєні злочинні діяння, тенденційне висвітлення тюремних порядків або поточного суспільно-політичного життя країни, образливих і непристойних висловів, текстів іноземними мовами тощо [150, с. 217 – 221].

Згідно п. 6 встановлених у 1903 р. прокурором Харківської судової палати «Правил для осіб прокурорського нагляду, що спостерігають за провадженням політичних дізнань в окрузі Харківського окружного суду», «книги для читання та листи, як ті, що надходять від арештантів, так і ті, що одержуються на їхнє ім'я, переглядаються помічником секретаря канцелярії прокурора палати, який завідує секретним столом, причому виникаючі при такому перегляді питання, щодо можливості передачі книг та листів за призначенням вирішуються товаришем прокурора палати. Гроші, що додаються до листів, до відсилки їх за призначенням, а також листи, прохання, скарги та заяви, які не підлягають передачі або подальшому направленню, зберігаються в канцелярії прокурора судової палати у помічника секретаря, що завідує секретним столом» [167, арк. 71 – 72 зв.].

Прокурор також у деяких випадках міг надавати дозвіл на побачення з особами, які перебували в тюремних лікарнях, хоча переважно це допускалися з дозволу начальника установи та лікаря. З душевнохворими арештантами, які утримувалися у психіатричних лікарнях, побачення проводилися з дозволу адміністрації лікарні та прокурора. Зустрічі арештантів з адвокатами допускалися наодинці без обмеження часу у проміжку між ранковою та

вечірньою повірками [275, с. 20]. Підставою для побачення слугувало видане адвокату судовими органами посвідчення. У разі виявлення факту передачі адвокатом або в'язнем заборонених предметів, арештант підлягав дисциплінарному стягненню, а про дії адвоката повідомляли прокурора, який давав санкцію на заборону подальших візитів даного повіреного [150, с. 217 – 221].

Циркуляром ГТУ № 29 від 21 грудня 1906 р. були затверджені «Правила про умови та порядок звільнення арештантів», де чітко визначалися підстави звільнення особи з-під варти: після закінчення строку ув'язнення або втрати чинності постанови уповноважених органів про її затримання; після отримання постанови відповідних органів про її звільнення; за вимогою місцевого судді або прокурора, якщо вони переконалися, що особа затримана або поміщена під варту в межах їх судового округу або дільниці без рішення на те уповноважених осіб або органів. Арештанти звільнялися з місць позбавлення волі зазвичай вранці, але в будь-якому разі не пізніше вечірньої повірки [141, с. 114].

Загальному оздоровленню ситуації у місцях позбавлення волі сприяв прийнятий 22 червня 1909 р. закон про умовне звільнення засуджених. До тюремної адміністрації положення закону були доведені циркуляром ГТУ № 34 від 4 липня 1909 р., де підкреслювалося, що мета закону – «пробудити та розвинути у осіб, які відбувають покарання у вигляді позбавлення волі, устремління до самовиправлення шляхом надання їм можливості скоротити строк свого покарання гарною поведінкою під час утримання під вартою і утримання від скоєння нових провин і порочного ладу життя після визволення з тюрми... Цей закон має надзвичайно важливе значення і з точки зору інтересів тюремної адміністрації... результати цього заходу, як засобу впливу на ув'язнених і спонукання їх до добровільного підпорядкування тюремним правилам багатократно перевищують ті, які було досягнуто застосуванням найсуворіших дисциплінарних стягнень» [192, с. 56].

У зв'язку з прийняттям даного закону через два місяці після його видання – 22 серпня 1909 р. Міністерство юстиції звернулося до прокурорів окружних

судів із циркуляром «Про порядок застосування закону щодо умовно-дострокового звільнення». Текст цього документу зберігся у фонді прокурора Харківської судової палати Центрального державного історичного архіву у м. Київ [260, арк. 2 – 12].

Отже у другій половині XIX ст. органи прокуратури налагодили офіційну взаємодію з іншими органами влади, правоохоронними інституціями. Особливістю взаємодії був її бінарний характер, коли з одного боку органи прокуратури співпрацювали з іншими органами у справі протидії злочинності, а з другого – здійснювали нагляд і контроль за діяльністю інших правоохоронних органів у межах виконання завдань по забезпеченню законності в лавах останніх.

В силу своїх службових обов'язків органи прокуратури тісно взаємодіяли й з адвокатурою. У низці праць юристів другої половини XIX – початку XX ст., а також документах, що відклалися в архівосховищах України, знайшли відображення й стосунки прокуратури з адвокатурою [3; 12; 21; 32; 213]. Відокремлена від останньої своїм правовим статусом та обов'язками, прокуратура, за визначенням М. В. Муравйова, з одного боку, «все ж належить до одного з нею судового стану, а з іншого – є постійним процесуальним супротивником на кримінальному суді з участю прокурора». Законні інтереси адвокатури, як необхідної інституції, на його думку, повинні були «знаходити собі у прокурорського нагляду визнання та опору у всіх випадках, коли вона покликана виголошуватися або діяти» [137, с. 520].

Укладачі «Устрою судових установ» особливо ретельно регламентували організацію та діяльність інституту повірених (ст. 353-406). Повірені поділялися на дві категорії: присяжних та приватних. Головна роль належала першим. Створюючи інститут повірених уряд мав головним чином дві мети: не допустити незалежності повірених та підібрати на ці посади достатньо кваліфікованих та благонадійних осіб.

Перша мета досягалася тим, що присяжні повірені повинні були перебувати при судах. У ст. 356 «Устрою» зазначалося: «Присяжні повірені

приписуються до судових місць та обирають місце проживання в одному з міст округу тієї палати, до якої приписані» [238, с. 52]. Повірені судових округів ставали членами відповідної окружної ради. Стаття 358 встановлювала, що «присяжні повірені округу судової палати, якщо їх не менш двадцяти, входять до палати із проханням щодо дозволу їм обрати раду» [238, с. 53].

«Устрій судових установ» ставив присяжних повірених, їхні ради та відділення у повну залежність від судових палат і окружних судів. На практиці нагляд за їхньою діяльністю покладался на прокурорів, що перебували при цих судових установах. Наприкінці XIX – на початку XX ст. Міністерством юстиції Російської імперії було видано низку підзаконних актів, спрямованих на посилення уваги прокурорських органів до кваліфікації та політичної благонадійності повірених. У разі виявлення відповідних дискредитуючих фактів останні позбавлялися права займатися юридичною практикою. Велика кількість документів, що засвідчували такі факти збереглася у фонді прокурора Лубенського окружного суду (м. Лубни Лубенського повіту Полтавської губернії) [57, арк. 2, 27]. Ще в більшій залежності від суду перебували приватні повірені, що мали право вести справи лише в тому суді, від якого вони одержали особливий на це дозвіл. Міністрові юстиції надавалося право за своїм розсудом відстороняти повірених від їхньої діяльності у суді.

Інша мета – підбір складу присяжних повірених – досягалася завдяки встановленню умов, якими обмежувався вступ до присяжної адвокатури. Щоб претендувати на набуття статусу присяжного повіреного, кандидатів необхідно було мати вік не менш як 25 років, окрім того – вищу юридичну освіту, а також досвід практичної роботи – «прослужити не менше п'яти років по судовому відомству або перебувати не менше п'яти років кандидатом на посаду по судовому відомству або помічником присяжного повіреного» (ст. 354) [231, с. 104].

У статуті про судоустрій проголошувалося, що на суді присяжні повірені користуються свободою висловлення, але, водночас, у Статуті кримінального судочинства зауважувалося, що захисник підсудного не повинен «дозволяти собі

порушувати належну повагу до релігії, закону та встановленої влади» (ст. 745) [231, с. 189].

Спочатку будь-яке недоброзичливе ставлення прокуратури до адвокатури розглядалося як недоречне, негоже і не могло виправдовуватися ніякими окремими випадками порушення адвокатського обов'язку, котрі, якими б кричущими вони не були, жодним чином не могли поширюватися на всю інституцію загалом, що складала суттєву й незамінну частину судового устрою. Тим більше, що серед адвокатів було багато колишніх працівників прокуратури, які з певних причин полишили свою кар'єру на цій ниві. «Замість того, щоб бути розплідником магістратури, наш стан перетворився на величезний притулок на кшталт ... Січі Запорізької. Тут ми стоїмо і з радістю подаємо по-братерськи руку втікачам, які за червонуватим кольором своїх переконань знайдені невідповідними до Міністерства юстиції, яке завжди хизується білизною, суддям, прокурорам, головуючим, яким обридла служба і які її полишили, щоб не вклонятись, не догоджати, не скакати за тисячі верст по залізницях двічі на рік нагадувати про себе та муляти очі начальству» [209, с. 18]. Таку можливість працівники прокуратури отримали з 1869 р., коли Державна Рада «постановила клопотати про розповсюдження права вступати у присяжні повірені на всіх членів судових установ, утворених за статутами 20 листопада 1864 року, на прокурорів окружних судів, якщо ці особи отримали вищу юридичну освіту та прослужили по судовій частині не менше трьох років» [32, с. 89].

Однак, незважаючи на це, держава все ж вважала за необхідне за допомогою прокуратури та інших органів інколи жорстко контролювати адвокатуру, часто чинячи на неї тиск. Це може мати різноманітні пояснення, зокрема й те, що розвиток інституту присяжних повірених поступово призвів до ситуації, коли в низці випадків їхня діяльність ставала дедалі більш успішною, аніж діяльність прокуратури. Саме тому в циркулярному листі першого департаменту Міністерства юстиції до прокурорів Харківської, Одеської, Київської та деяких інших судових палат від 25 лютого 1912 р. окружним прокурорам наголошувалося на невідповідності «сил представників

обвинувальної влади та захисту» при розгляді справ у судах: «Захист обвинувачених (у вчиненні кримінальних злочинів – Ф.К.) зазвичай перебуває в руках досвідчених представників присяжної адвокатури», тоді як «викриття обвинувачених перед судом дуже часто покладається на старших кандидатів, виконуючих обов'язки товариша прокурора» [57, арк. 7 зв.]. З огляду на це, прокурори судових палат, зокрема, отримали вказівку, «щоб було безумовно заборонено пред'явлення обвинувачення у сесіях суду з присяжними засідателями у місцях його постійного перебування старшим кандидатам на судові посади, що виконують обов'язки товариша прокурора» [57, арк. 8].

Як наголошувалося в одній з постанов Державної Ради, «повірені у нас повинні становити не незалежний стан, а установу, що перебуває під наглядом вищої судової влади в імперії». Висловившись з такою категоричністю Державна Рада безпосередньо звідсіля дійшла думки про необхідність створення Ради присяжних повірених. («Для цього Об'єднані Департаменти визнали за необхідне, щоб... обирали з-поміж себе Раду») [216]. Нічого спільного, звичайно, ця Рада не мала зі своїми іноземними прообразами, вона перебувала під головуванням повітового стряпчого або губернського прокурора. Її функції, за свідченням І.В. Гессена, зводилися до «початкового розгляду прохань осіб, що бажали приписатися до числа повірених», які затверджувалися на посаді судом, та до призначення повірених для ведення справ осіб, що користувалися «правом бідності». На рахунок необхідності будь-якої, хоча б і суто зовнішньої новизни відносить він і заміну найменування присяжних стряпчих на присяжних повірених, що мало посилити припущення щодо запровадження «нового, так би мовити, елементу» [32, с. 37].

Але не тиск з боку держави самі працівники адвокатури вважали найнебезпечнішим. У 1873 р., виступаючи з однією із своїх промов, В. Д. Спасович говорив, що йому не страшно вороже ставлення до адвокатури. Але «ми загинемо, коли до нашого середовища проникне дух філістерства, цинічне ставлення до справи; коли затвердиться поняття, що усі справи за змістом для нас байдужі; що обов'язки повіреного виконані, коли він відправив

сумлінно справу, хоча б і безсовісну; коли мистецтво перетвориться на ремесло, а ми зробимося наймитами, що підряджаються говорити, діалектиками й софістами або брехунцями, як називає своїх адвокатів малорос (тобто українець – Ф.К.), уся наша справа набуде тоді промислового характеру», – наголошував він [209, с. 43]. Щоправда, й самі повірені нерідко надавали прокуратурі цілком законні приводи для здійснення тиску. У низці випадків прокурорськими органами застосовувалися якнайсуворіші заходи відносно адвокатів, що здійснювали різноманітні правопорушення, не допускали тих з них, кого було усунено від виконання своїх обов’язків, до участі у судових справах. Наприклад, 27 травня 1913 р. голова Київського окружного суду офіційно повідомив голову Лубенського окружного суду, що колишній помічник присяжного повіреного округу Київської судової палати, а на той час вже присяжний повірений округу Московської судової палати І.І. Бродський за визначенням загальних зборів відділення Київського окружного суду 15 вересня 1912 р., яке набуло чинності, у дисциплінарному порядку був виключений з числа присяжних повірених. Цю інформацію прокурором Лубенського окружного суду було розіслано товаришам прокурора для того, щоб вони не допускали вказану особу до участі у будь-яких процесуальних діях на ввірених їм ділянках [57, арк. 71]. Подібні інформаційні листи доволі часто зустрічаються серед документів фондів прокурорів різного рівня.

Та все ж занадто прискіпливе ставлення до повірених з боку центральної влади повинно було позначитися, звичайно, й на відносинах між прокуратурою та адвокатурою. І якщо попервах ревізійні звіти щодо діяльності нових судів могли ще констатувати, що стосунки між ними цілком нормальні, то з часом певні дисонанси стали все більш відчутними. Хоча, справедливості заради варто зауважити, що Міністерство юстиції, здійснюючи цей контроль над адвокатурою, й саме зазнавало тиску. Так, наприклад, Л.М. Набоков, перебуваючи на посаді Міністра юстиції та за сумісництвом обер-прокурора, заявляв у своїх промовах, звернених до Рад присяжних повірених, що він

безсилий відстояти автономію адвокатури, незважаючи на своє співчуття [281, с. 311].

Висновки до розділу 3

1. Після судової реформи 1864 р. організаційно-правова основа правозастосовчої діяльності прокуратури складалася з Устрою судових установ, Статутів кримінального і цивільного судочинства, Зводів законів Російської імперії, Загальних губернських установ, Статуту про службу цивільну за визначенням від уряду, Статуту про утримання під вартою та інші документи. Після 1864 р. нормативно-правова основа функціонування прокуратури зростає і набуває чітких рис системності.

2. Встановлено, що основними особливостями правозастосовчої діяльності органів прокуратури на території українських губерній Російської імперії після судової реформи 1864 р. були такі: чітко окреслений предмет відання прокуратури (нагляд за законністю, пред'явлення обвинувачення, захист публічних інтересів держави), посилення процесуальної ваги прокурора у кримінальному судочинстві, встановлення чітких правові форми діяльності прокуратури (висновки, пропозиції, канцелярське провадження, участь прокурора у діяльності різноманітних губернських органів влади).

3. З точки зору наукового аналізу очевидним є те, що у другій половині XIX ст. основними напрямками діяльності прокуратури були власне процесуальна діяльність та діловодство. Під процесуальною діяльністю розумілася участь прокурора в усіх елементах юрисдикційного процесу, у яких він за законом виступав необхідною дійовою особою, у тому числі й через особисту присутність та безпосереднє усне слово. Під діловодством пропонується розуміти систему технічних прийомів письмової прокурорської діяльності. За виключенням усних та особистих її проявів, процесуальна діяльність співвідносилася з діловодством як внутрішній зміст із зовнішньою формою.

4. Найбільш щільно підзаконні акти, які регламентували діяльність прокуратури, регулювали питання щодо ролі прокурорів у кримінальних справах, що мали розглядатися судами окружної юстиції. Цілою низкою розпоряджень певні категорії справ доручалися органам прокурорського нагляду, яким ставилося в обов'язок прикладати усю можливу старанність та застосовувати усі можливі заходи для їх успішного розслідування та швидкого провадження. До цієї категорії відносилися справи про супротив владі, про підпали, про безладдя у місцях позбавлення волі, про пошкодження залізничних шляхів та усі надзвичайні пригоди на залізниці взагалі, про злочини проти віри тощо.

5. Після судової реформи 1864 р. важливим інститутом, із яким постійно доводилося співпрацювати прокурорам у процесі здійснення покладених на них обов'язків, став інститут повірених. Правовий статус повірених регламентувався положеннями Устрою судових установ. Повірені поділялися на дві категорії: присяжні та приватні. Головна роль належала першим. Створюючи інститут повірених уряд переслідував дві основні мети: по-перше, не допустити цілковитої незалежності повірених та підібрати на ці посади достатньо кваліфікованих та благонадійних осіб і, по-друге, підбір складу присяжних повірених, що досягалося шляхом встановлення умов, якими обмежувався вступ до числа присяжних адвокатів. Прокурори здійснювали нагляд за дотриманням повіреними законності і щоб останні не перевищували власних повноважень.

6. Діяльність прокуратури в українських губерніях Російської імперії після судової реформи 1864 р. позначилася низкою проблемних аспектів, що було пов'язано, головним чином, з її неналежним нормативно-правовим забезпеченням. Так, окрім наглядової і обвинувальної діяльності органам прокуратури ставилися в обов'язок невластиві функції. Крім цього, дефіцит кваліфікованих кадрів, суперечливість процесуальних повноважень на стадії досудового слідства, подвійне підпорядкування губернських прокуратур Міністерству юстиції та судовим палатам місцевих судів, пряма участь прокурорів у поточному управлінні тюремними закладами, допомога органам

державного контролю у здійсненні їх функцій, множинність інституцій контролю (одночасно сенат і генерал-прокурор), нормативна неврегульованість діяльності прокуратури на місцях, дублювання деяких повноважень з повноваженнями поліції негативно відбивалися на іміджі прокуратури у суспільстві.

7. Наприкінці XIX ст. органи прокуратури налагодили офіційну взаємодію з іншими органами влади і правоохоронними інституціями. Особливістю такої взаємодії був її бінарний характер, коли з одного боку органи прокуратури співпрацювали з іншими органами у справі протидії злочинності, а з другого – здійснювали нагляд та контроль за їх діяльністю у межах виконання завдань із забезпечення законності в лавах останніх.

ВИСНОВКИ

Дослідження організаційно-правових засад функціонування прокуратури в українських губерніях Російської імперії у XIX – на початку XX ст. дає підстави сформулювати такі висновки:

1. Аналіз сучасних джерел наукової інформації, які відображають різноманітні аспекти доктринальної розробки організаційно-правових засад діяльності прокуратури в українських губерніях Російської імперії у другій половині XIX – на початку XX ст. доводить, що ступінь дослідженості означеної проблематики в цілому є незначною. На теперішній час у науковому обігу відсутні джерела систематизованої наукової інформації (монографії, підручники, навчальні посібники), які б містили чіткі науково опрацьовані фактологічні дані щодо розроблених у дисертації питань.

2. Системне узагальнення положень нормативно-правових актів, архівних та інших джерел, в якій відображено результати наукової розробки діяльності системи органів прокуратури в українських губерніях в період XIX – початку XX ст., показав, що українськими і зарубіжними науковцями напрацьовано певний масив науково-інформаційних даних, в яких частково розкривається досліджувана проблематика.

3. Опрацювання сукупності архівних джерел, історичних даних, які містяться в періодичних виданнях різних часів, вивчення спеціальної юридичної літератури, інформації з виконаних історико-правових досліджень дало змогу здійснити наукову періодизацію історії організації органів прокуратури Російської імперії в Україні відповідно до формування організаційно-правових засад їхньої діяльності на конкретному історичному етапі розвитку. На основі узагальнення історичних фактів, запропоновано розглядати історію формування перших владних інституцій, які спеціалізовано здійснювали контрольні-наглядові функції, з огляду на розподіл їх на кілька періодів: 1) період формування функції нагляду за дотриманням правових норм в античних державах Північного Причорномор'я та скіфських ранньодержавних утвореннях (від кінця VII ст. до н.е. до першої половини VI ст. н.е.); 2) період розвитку

наглядової функції, поява перших спеціалізованих магістратур, які її здійснювали (переважно разом із функцією провадження слідства та/або здійснення судочинства) – синдиків, інстигаторів тощо (VI – XVIII ст.); 3) період заснування прокуратури в Російській імперії, її розбудови та поширення дії на українські губернії (XVIII – середина XIX ст.); 4) період реформування органів прокуратури в ході судової реформи 1864 р. та подальших змін у її організації та функціонуванні (середина XIX – початок XX ст.).

4. Основу нормативно-правового забезпечення організації та діяльності прокуратури в українських губерніях Російської імперії у другій половині XIX – на початку XX ст. складали нормативно-правові акти різної юридичної сили. Насамперед, це були законодавчі акти судової реформи 1864 р. – Судові статuti. Крім цього, прокуратура у своїй діяльності керувалася документами, що мали статус підзаконних нормативно-правових актів (документи Державної Ради, постанови, настанови, інструкції).

5. Головною тенденцією організаційно-функціональної побудови органів прокуратури Російської імперії в українських губерніях у другій половині XIX ст. після судової реформи 1864 р. було те, що система прокурорських органів стала являти собою багатоступеневу, ієрархічну державну структуру з чітким субординаційним управлінням. Міністерство юстиції керувало двома внутрішніми підсистемами прокуратури: сенатською обер-прокуратурою та органами місцевого прокурорського нагляду. Останні, у свою чергу, за ієрархією поділялися на органи прокуратури при судовій палаті та при окружному суді.

6. Узагальнюючи положення чинних на той час нормативних актів, що регламентували діяльність прокуратури зазначимо, що у відповідності до предмета відання головною складовою компетенції зазначеного органу були повноваження по здійсненню нагляду за законністю у всіх сферах суспільного життя, в тому числі й у сфері державного управління, а також підтримання державного обвинувачення в суді, переслідування осіб, які вчинили злочин (у взаємодії з іншими правоохоронними органами).

7. У результаті проведення судової реформи 1864 р. прокурори звільнилися від виконання невластивих їм обов'язків, підвищився їх процесуальний статус як захисників закону та публічних інтересів у цивільному і кримінальному процесі, службовці прокуратури були зобов'язані взаємодіяти безпосередньо з представниками громадськості, що було передумовою підняття іміджу прокуратури в суспільстві і формування позитивного іміджу прокуратури серед населення.

8. Незважаючи на суттєві прогресивні зміни в організаційно-правовому забезпеченні органів прокуратури після судової реформи 1864 р., специфіка соціально-правового статусу органів прокуратури полягала у тому, що прокуратура була потужним знаряддям царського авторитарного режиму, який використовував прокурорських працівників для переслідування політично неблагонадійних осіб, негативно налаштованих по відношенню до існуючого на той час політичного режиму членів суспільства. Відповідно, посадові особи прокуратури часто керувалися у своїй роботі не об'єктивною необхідністю захистити закон, а політичною доцільністю «знешкодити» потенційного ворога царя.

9. Діяльність прокуратури в українських губерніях Російської імперії після судової реформи 1864 р. ускладнювалася наявністю спектру проблем. До їх числа можна віднести недоліки нормативно-правового забезпечення діяльності прокуратури (особливо місцевих органів), дефіцит кваліфікованих кадрів, прорахунки в організації системи управління прокуратурою, дублюванням деяких повноважень з повноваженнями інших правоохоронних органів і, зокрема, поліцією.

10. Історико-правова розробка і узагальнення особливостей організаційного та правового забезпечення діяльності прокуратури в українських губерніях Російської імперії у другій половині XIX – на початку XX ст. відкрили можливість сформулювати певні пропозиції щодо оптимізації правового статусу прокуратури у сучасний період з урахуванням сучасних тенденцій реформування органу. Так, з урахуванням зростання рівня

злочинності і непослідовністю реформування системи органів правопорядку в Україні вважаємо доцільним внести зміни до Конституції України 28.06.1996 р. і Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 р., яка є основним нормативним актом, що регламентує статус прокуратури України. Зокрема:

— закріпити на конституційному рівні правового регулювання наглядову функцію прокуратури і покласти на прокуратуру обов'язок здійснювати комплексний нагляд за дотримання верховенства права і законності всіма органами державної влади і місцевого самоврядування включаючи органи охорони правопорядку (ст. 131-1 Конституції України);

— надати прокуратурі право перевіряти процес витрачання державних коштів, для чого доповнити ст. 131-1 Конституції України окремим пунктом про обов'язковість нагляду за установами, підприємствами, організаціями, які у своїй діяльності використовують кошти державного або місцевих бюджетів;

— повернути прокуратурі функції нагляду за виконанням кримінальних покарань, що має також відобразитися у ст. 131-1 Конституції України окремим пунктом

— доповнити чинний Закон України «Про прокуратуру» статтею 26-1 «Акти реагування прокурора», яка б передбачала повноваження прокуратури виносити, за результатами прокурорського нагляду, подань та приписів про усунення виявлених порушень законності у всіх сферах державного управління, народного господарства і суспільного життя.

Список використаних джерел

- 1.Анисимов Е.В. Время петровских реформ / Е.В. Анисимов. – Л. : Лениздат, 1989. – 496 с.
- 2.Анпилогов Г.Н. Фискалитет при Петре I / Г.Н. Анпилогов // Вестник Московского университета. Историко-филологическая серия. – 1956. – № 2. – С. 63-80.
- 3.Арсеньев К.К. Заметки о русской адвокатуре. Обзор деятельности С.-Петербург. совета присяжных поверенных за 1866-74 г. В 2 ч. / К.К. Арсеньев. – СПб. : Тип. В. Демьянова, 1875. – 512 с.
- 4.Афанасьев В. Усиленная и неусиленная охрана / В. Афанасьев // Судебное обозрение. – 1905. – № 1. – 2 января. – С. 1-5.
- 5.Балуев Б.П. Организация и деятельность уголовного сыска в дореволюционной России (конец XIX – начало XX века) / Балуев Б.П., Брестовская Т.Н., Величутина Э.П., Мулукаев Р.С. – М., 1984. – 162 с.
- 6.Бандурка О.М. Поліція в Україні: історико-правове дослідження (початок XVIII ст. - 1917 р.) : [монографія] / О. М. Бандурка, В. А. Греченко, О. Н. Ярмиш. – Х.: Золота миля, 2012. – 616 с. – С. 462-463.
- 7.Басков В.И. История прокуратуры Российской империи / В.И. Басков // Вестн. Моск. ун-та. – 1997. Серия 11: Право. – № 2. – С. 3-13.
- 8.Безрядин В.И. Органы прокуратуры в период «просвещенного абсолютизма»: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – теория и история государства и права; история политических и правовых учений / В.И. Безрядин. – СПб., 2002. – 20 с.
- 9.Белов Г.Д. Херсонес Таврический: историко-археологический очерк / Г.Д. Белов. – Л. : Изд-во Гос. Эрмитажа, 1948. – 146 с.
- 10.Блинов И. Судебная реформа 20 ноября 1864 г.: Историко-юридический очерк / И. Блинов. – Пг. : Сенат. Тип., 1914. – 238 с.
- 11.Бойко І.Й. Історія правового регулювання цивільних, кримінальних та процесуальних відносин в Україні (IX-XX ст.) : навч. посіб. [для студ. ВНЗ] / І. Й. Бойко. – Львів: ЛНУ ім. Івана Франка, 2014. – 904 с.

12. Бородин Д.Н. Исторический очерк русской адвокатуры : (К 50-летию присяж. адвокатуры) : 1864 – 20 нояб. 1914 г. : Ч. 1 / Д. Н. Бородин. – Пг. : Петроградская коммерч. типо-лит., 1915. – 101 с.

13. Боршуляк І. І. Організаційно-правові засади проходження служби в органах прокуратури України: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 – Судоустрій, прокуратура та адвокатура / І. І. Боршуляк. – К., 2015. – 253 с.

14. Буцковский Н.А. О деятельности прокурорского надзора вследствие отделения обвинительной власти от судебной. – СПб.: Тип. 2 отд. Собств. Е.И.В. канц., 1866. – 80 с.

15. Валуев П.А. Дума русского / П.А. Валуев // Русская старина. – 1891. – №5. – С. 354-355.

16. Вахитова Р.Р. Прокуратура в механизме государства (Историко-правовое исследование): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – теория и история государства и права; история политических и правовых учений / Р.Р. Вахитова. – Казань, 2003. – 20 с.

17. Веретенников В.И. Очерки истории генерал-прокуратуры в России до Екатерининского времени / В.И. Веретенников. – Харьков: Тип. А. Дарре, 1915. – 415 с.

18. Весь Харьков на 1913 г. : справочная книга / Изд Е.С. Элькин . – Х. : Тип. «Утро» А. А. Жмудского, 1913 . – 96, XXXV, 291 с.

19. Виленский Б.В. Подготовка судебной реформы 20 ноября 1864 года в России / Б.В. Виленский. – Саратов : Сарат. гос. ун-т, 1963. – 147 с.

20. Виленский Б.В. Судебная реформа и контрреформа в России / Б.В. Виленский. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1969. – 162 с.

21. Винавер М. Очерки об адвокатуре. – СПб. : Тип. М.М. Стасюлевича, 1902. – 218 с.

22. Витте С. Ю. Воспоминания / С.Ю. Витте. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://az.lib.ru/w/witte_s_j/text_0010.shtml (дата звернення: 17.11.17). – Назва з екрана.

23. Воробейкова Т.У. Преобразование административно-полицейского аппарата, суда и тюремной системы в России во второй половине XIX в. / Т.У. Воробейкова, А.Б. Дубровина. – К. : НИиРИО КВШ МВД СССР, 1973. – 66 с.

24. Высочайше утвержденное 7 марта 1866 г. Мнение Государственного совета о некоторых изменениях и дополнениях в законах о правах и обязанностях лиц прокурорского надзора // Громов И.А. Судебно-административные права и обязанности лиц прокурорского надзора. – Витебск: Типо-литография П.А. Подемского, 1914. – С. 47-48.

25. Гавриленко О.А. Statutum Serphe 1449 р. – пам'ятка адміністративного права генуезьких колоній у Північному Причорномор'ї / О.А. Гавриленко // Актуальні проблеми публічного та приватного права : тези доповідей III Міжнародної науково-практичної конференції. 3 жовтня 2012 р. – Запоріжжя: КПУ, 2012. – С. 32-34.

26. Гавриленко О.А. Античні держави Північного Причорномор'я: біля витоків вітчизняного права (кінець VII ст. до н.е. – перша половина VI ст. н.е.) : монографія / О. А. Гавриленко. – Харків: Парус, 2006. – 352 с.

27. Гавриленко О.А. Номофілаки античних полісів та синдики генуезьких колоній у Північному Причорномор'ї: історико-компаративне дослідження / О. А. Гавриленко, С. С. Ярмошук // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 1 (48). – С. 37-44.

28. Гавриленко О.А. Органи влади та управління античних держав Північного Причорномор'я з республіканською формою правління / О. А. Гавриленко // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2006. – № 4. – С. 26-34.

29. Гавриленко О.А. Основні риси права скіфських ранньодержавних утворень / О. А. Гавриленко // Часопис Київського університету права. – 2007. – № 1. – С. 17-22.

30. Гавриленко О.А. Проксенія / О. А. Гавриленко // Юридична енциклопедія. Т.5. П-С. – К.: Вид-во «Юридична енциклопедія», 2003. – С. 158-159.

31. Гавриленко О.А. Скіфія / О. А. Гавриленко // Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Т. 1: Історія держави і права України. – Х. : Право, 2016. – С. 671-676.

32. Гессен И.В. Адвокатура, общество и государство. История русской адвокатуры. Т. 1. – М. : Юристъ, 1997. – 218 с.

33. Гессен В.М. Лекции по полицейскому праву. Изд. студентов 1907-1908 гг. Вып. I. – СПб.: Север, 1908. – 196 с.

34. Гессен И.В. Судебная реформа / И.В. Гессен. – СПб. : Типо-литогр. Ф. Вайсберга и П. Гершуни, 1905. – 268 с.

35. Гисси С.А. Дознание, его цели и способы производства. Руководство для чинов полиции, волостного и сельского начальства. В 2 ч. / С.А. Гисси, Д.А. Соколовский. – Казань, 1879. – Ч. 1. – 197 с.

36. Голикова Н.Б. Органы политического сыска и их развитие в XVII-XVIII вв. / Н.Б. Голикова // Абсолютизм в России XVII-XVIII вв. Сб. статей к семидесятилетию со дня рождения и сорокапятилетия науч. и педагогич. деят. Б.Б. Кафенгауза. – М.: Наука, 1964. – С. 243-280.

37. Головачев А.А. Десять лет реформ. 1861-1871 / А.А. Головачев. – СПб. : Изд. «Вестника Европы», 1872. – 402 с.

38. Головки О.М. Фінансова адміністрація Російської імперії в Україні (кінець XVIII – початок XX ст.): Історико-правове дослідження. Монографія / О.М. Головки. – Харків: СІМ, 2005. – 448 с.

39. Гончаров С. Инструкция о порядке действий лиц прокурорского надзора округа Казанской судебной палаты, а также чинов полиции по участию последних в производстве предварительного следствия. – Казань: Тип. Штаба Казанского военного округа, 1880. – 157 с.

40. Горбачов В.П. Розвиток слідчого апарату в Україні (історія та перспективи) // Організаційно-правові питання реформування досудового

слідства в Україні: Матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції. Донецьк, 13 грудня 2002 р. – Донецьк: ДІВС, 2003. – С. 28-40.

41. Горячковская Ю.М. Прокуратура и прокурорский надзор России в XVIII-начале XX вв. (Историко-правовое исследование): Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – Теория и история государства и права; история политических и правовых учений / Ю.М. Горячковская. – Белгород, 2001. – 195 с.

42. Государственный контроль (1811-1911) : [Обзор деятельности]. – СПб. : Гос. тип., 1911. – XVI, 358 с.

43. Градовский А.Д. История местного управления в России. Т. 1 : Введение; Уезд Московского государства / А.Д. Градовский. – СПб. : Печатня В. Головина, 1868. – 527 с.

44. Градовский А.Д. Высшая администрация России XVIII столетия и генерал-прокуроры. – СПб.: Тип. И. Бочкарева, 1866. – 284 с.

45. Гредингер Ф. И. Прокурорский надзор за 50 лет, истекших со времени его преобразования по Судебным Уставам императора Александра II / Ф.И. Гредингер // Судебные Уставы 20 ноября 1864 года за пятьдесят лет. Т. 2. – Пг., 1914. – С. 197-249.

46. Грибовский В.М. Высший суд и надзор в России в первую половину царствования императрицы Екатерины Второй. Историко-юридическое исследование (период 28 июня 1762 года – 7 ноября 1775 года / В.М. Грибовский. – СПб. : Тип. Т-ва печат. и изд. дела «Труд», 1901. – 345 с.

47. Григорьев В. Реформа местного управления при Екатерине II : Учреждение о губерниях 7 нояб. 1775 г. / В. Григорьев. – СПб. : Рус. скоропеч., 1910. – 396 с.

48. Громов И.А. Судебно-административные права и обязанности лиц прокурорского надзора / И.А. Громов. – Витебск : Типо-литограф. П.А. Подземского, 1914. – 60 с.

49. Громов И.А. Участие прокурорского надзора в гражданском процессе. Положение этого вопроса в связи с законом 9 мая 1911 г. об отмене заключений

прокурора по гражданским делам и другими узаконениями / И.А. Громов. – СПб.: Тип. И.И. Зубкова, 1915. – 69 с.

50. Грошевой Ю.М. Прокурор в системе «сдержек и противовесов» в разграничении и взаимодействии властей / Ю.М. Грошевой // Проблемы розвитку прокуратури в Україні в умовах становлення демократичної правової держави : Мат. наук.-практ. конф. – К., 1996. – С. 29-34.

51. Давиденко Л. Загальний нагляд прокуратури : минуле, сучасне, майбутнє / Л. Давиденко, Є. Суботін, О. Черв'якова, І. Марочкін // Право України. – 1996. – № 10. – С. 22-26.

52. Державний архів Одеської області. Ф. 2 Канцелярія Одеського градоначальника. 1803-1919 рр. Оп. 2. Спр. 602 З приводу підпалів в Одесі без політичної мети. 1864 р., 4 арк.

53. Державний архів Одеської області. Ф. 2 Канцелярія Одеського градоначальника. 1803-1919 рр. Оп. 2. Спр. 761 Про молдавського жителя В. Синельникова. 1864 р., 3 арк.

54. Державний архів Одеської області. Ф. 2 Канцелярія Одеського градоначальника. 1803-1919 рр. Оп. 2. Спр. 775 Про розшук політичного злочинця Є. Коделло. 1864 р., 9 арк.

55. Державний архів Полтавської області. Ф. 768 Прокурор Лубенського окружного суду, м. Лубни Лубенського повіту Полтавської губернії. 1906-1919 рр. Оп. 3. Спр. 12 Листування з місцевим Окружним судом та особами судового відомства про розподіл занять осіб прокурорського нагляду, 1907-1914 рр., 151 арк.

56. Державний архів Полтавської області. Ф. 768 Прокурор Лубенського окружного суду, м. Лубни Лубенського повіту Полтавської губернії. 1906-1919 рр. Оп. 3. Спр. 6 Матеріали по нагляду за справою про обвинувачення колишнього пристата 1-го стану Лохвицького повіту Коржевського у розтраті казенних грошей, 1907-1914 рр., 163 арк.

57. Державний архів Полтавської області. Ф. 768 Прокурор Лубенського окружного суду, м. Лубни Лубенського повіту Полтавської губернії. 1906-1919

рр. Оп. 3. Спр. 4 Циркулярні приписи вищих осіб прокурорського нагляду. 1912-1918 рр., 204 арк.

58. Державний архів Полтавської області. Ф. 768 Прокурор Лубенського окружного суду, м. Лубни Лубенського повіту Полтавської губернії. 1906-1919 рр. Оп. 3. Спр. 63 Про службу прокурора Лубенського окружного суду Кубієвича Володимира Івановича, 1912-1918 рр., 47 арк.

59. Государственный архив Российской Федерации. Ф. 1467. Чрезвычайная следственная комиссия для расследования противозаконных по должности действий бывших министров и прочих высших должностных лиц. 1917 г. Оп. 1. Д. 438 Постановление следователя Чрезвычайной следственной комиссии В.В. Соколова о результатах расследования деятельности бывшего министра юстиции И. Г. Щегловитова, 1917 г., 19 л.

60. Державний архів Харківської області. Ф. 7 Канцелярія Харківського губернського прокурора. 1766-1861 рр. Оп. 4. Спр. 360 Про нагляд за кримінальними справами (пропозиції), 1843 р., 101 арк.

61. Державний архів Харківської області. Ф. 7 Канцелярія Харківського губернського прокурора. 1766-1861 рр. Оп. 4. Спр. 362 Про ревізію присутствених місць, 1843 р., 64 арк.

62. Державний архів Харківської області. Ф. 373 Канцелярія прокурора Харківського окружного суду. 1868-1919 рр. Оп. 1. Спр. 10 Про колишнього наглядача Харківського тюремного замку Михайла Юхимовича Лелюка, звинуваченого у перевищенні влади, 1879 р., 41 арк.

63. Державний архів Харківської області. Ф. 373 Канцелярія прокурора Харківського окружного суду. 1868-1919 рр. Оп. 1. Спр. 11 Про стражника харківської поліції Івана Григоровича Устименка, звинуваченого у лихоїмстві, 1879 р., 51 арк.

64. Державний архів Харківської області. Ф. 373 Канцелярія прокурора Харківського окружного суду. 1868-1919 рр. Оп. 1. Спр. 9 Про поліцейського соцького Антона Крицина та селянина Василя Волокітіна, звинувачених у втраті підозрілої людини, 1879 р., 28 арк.

65. Державний архів Харківської області. Ф. 7 Канцелярія Харківського губернського прокурора. 1766-1861 рр. Оп. 4. Спр. 32 Про тюремні справи робітників та виправні установи Харківської губернії, 1842 р., 74 арк.

66. Державний архів Харківської області. Ф. 7 Канцелярія Харківського губернського прокурора. 1766-1861 рр. Оп. 4. Спр. 362 Про ревізію присутственних місць, 1843 р., 64 арк.

67. Державний архів Харківської області. Ф. 7 Канцелярія Харківського губернського прокурора. 1766-1861 рр. Оп. 4. Спр. 994 Про несхвалені та заборонені цензурою книги, 1850 р., 51 арк.

68. Державний архів Харківської області. Ф. 7 Канцелярія Харківського губернського прокурора. 1766-1861 рр. Оп. 4. Спр. 995 Щодо злочинів у вимові зухвалих слів проти государя імператора або про осіб царської родини, 1850 р., 78 арк.

69. Державний архів Харківської області. Ф. 7 Канцелярія Харківського губернського прокурора. 1766-1861 рр. Оп. 4. Спр. 1238 Про рух і теперішній стан справ, що розглядаються у судових присутственних місцях у повітах за 1861 р., 201 арк.

70. Державний архів Харківської області. Ф. 7 Канцелярія Харківського губернського прокурора. 1766-1861 рр. Оп. 4. Спр. 1503 Журнали та протоколи совісного суду за 1857 р., 126 арк.

71. Державний архів Харківської області. Ф. 7 Канцелярія Харківського губернського прокурора. 1766-1861 рр. Оп. 4. Спр. 1504 Журнали та протоколи кримінальної палати за 1857 р., 134 арк.

72. Державний архів Харківської області. Ф. 7 Канцелярія Харківського губернського прокурора. 1766-1861 рр. Оп. 4. Спр. 990 Про правильне вирішення кримінальних справ у судових місцях першого ступеня, 1850, 68 арк.

73. Дейвіс Н. Європа: Історія / Н. Дейвіс. – К. : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2001. – 1463 с.

74. Демченко Г.В. Из истории судоустройства в древней России / Г.В. Демченко. – Варшава : Тип. Варшав. учебн. округа, 1909. – 63 с.

75. Джаббаров С. Принципи організації та діяльності органів прокуратури / С. Джаббаров // Вісник прокуратури : Загальнодержавне фахове юридичне видання. – 2006. – № 3. – С. 69-77.

76. Джаншиев Г.А. Из эпохи великих реформ (освобождение крестьян, отмена телесных наказаний, цензурная реформа, новый суд и пр.) : Исторические справки / Г.А. Джаншиев. – М. : Тип. А.И. Мамонтова и К°, 1892. – 262 с.

77. Джаншиев Г.А. Основы судебной реформы (К 25-летию нового суда). – М. : Тип. Щепкина, 1891 – 52 с.

78. Джаншиев Г.А. Эпоха великих реформ / Г.А. Джаншиев. – СПб.: Типо-литогр. Б.М. Вольфа, 1907. – LXXXVII, 855, IX с.

79. Доброленский М. И. Алфавит полицейских законов / М. И. Доброленский. – СПб. : Изд. книжн. юридич. магазина Н. К. Мартынова, 1894. – 388 с.

80. Добряков В.И. Краткий систематический свод, действующих законоположений и циркулярных распоряжений, относящихся до обязанности чинов губернских жандармских управлений по наблюдению за местным населением и производству дознаний / В.И. Добряков. – СПб., 1903. – 650 с.

81. Дубровіна А.Б. Суспільний лад, механізм управління та право України в період розкладу феодально-кріпосницької системи і зростання капіталістичних відносин (перша половина ХІХ ст.) / А.Б. Дубровіна – К. : Вид-во КДУ, 1966. – 111 с.

82. Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России / Н.П. Ерошкин. – М. : Высш. школа, 1983. – 352 с.

83. Ефремова Н.Н. Министерство юстиции Российской империи 1802-1917 гг. : историко-правовое исследование / Н.Н. Ефремова. – М. : Наука, 1983. – 150 с.

84. Журнал соединенных департаментов законов и гражданских дел Государственного Совета. – 1864. – № 48.

85. Журнал соединенных департаментов законов и гражданских дел Государственного Совета. – 1885. – № 26.

86. Зайончковский П.А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. / П.А. Зайончковский. – М. : Мысль, 1978. – 288 с.

87. Законы о судопроизводстве по делам о преступлениях и проступках // Свод законов Российской империи. В 15 т. Т. 15. Ч. 2. – СПб. : Тип. Второго отд. Собств. Е. И. В. Канцелярии, 1857. – С. 1-236.

88. Из записок сенатора К.Н. Лебедева. 1864 г. / Лебедев К.Н. // Русский архив. – 1911. – № 5. – С. 132-160.

89. Извлечение из Законов Межевых по изданию 1893 года (Св. Зак. Т. X. Ч. 2) // Громов И.А. Судебно-административные права и обязанности лиц прокурорского надзора. – Витебск : Типо-литогр. П.А. Подемского, 1914. – С. 52-57.

90. Кашарський Ф.В. Висвітлення проблем організаційно-правового регулювання діяльності прокуратури в українських губерніях Російської імперії у літературі другої половини XIX-початку XX ст. / Ф.В. Кашарський // Сучасна наукова дискусія: питання юриспруденції : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 21-22 жовтня 2016 р.). – Запоріжжя: КПУ, 2016. – С. 15-18

91. Кашарський Ф.В. Компетенція прокуратури в українських губерніях Російської імперії до та після реформи 1864 р. : діахронно-компаративний аналіз / Ф.В. Кашарський // Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові підходи дослідження : матеріали Міжкафедрального «круглого столу» (м. Харків, 23 жовтня 2012 р.). – Харків: ХНУВС, 2012. – С. 66-67.

92. Кашарський Ф.В. Компетенція прокуратури окружних судів в українських губерніях у складі Російської імперії після реформи 1864 р. / Ф.В. Кашарський // Інтеграція юридичної науки і практики в сучасних умовах : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 26-27 серпня 2016 р.). – Запоріжжя: КПУ, 2016. – С. 103-105.

93. Кашарський Ф.В. Особливості взаємодії прокуратури з місцевими органами державного управління та самоврядування в українських губерніях Російської імперії у другій половині XIX ст. / Ф.В. Кашарський // Сучасне право та законодавство: новий погляд: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, ч.1 (Запоріжжя, 14 грудня 2011 р.) – С.9-10.

94. Кашарський Ф.В. Періодизація становлення та розвитку системи органів прокурорського нагляду на теренах України від давнини до середини XIX ст. / Ф.В. Кашарський // Історико-правова реальність у глобальному і регіональному вимірах: матеріали XXVII Міжнародної історико-правової конференції, ч.2, 21-23 вересня 2012 р., м. Євпаторія, Київ-Сімферополь, 2012. – С. 253-258.

95. Кашарський Ф.В. Джерела до вивчення правового регулювання організаційно-правових засад діяльності прокуратури у середині XIX - на поч. XX ст. / Ф.В. Кашарський // Visegrad journal on human rights. – 2018. – №3 (volume 2). – С. 93-97.

96. Кашарський Ф.В. Правові засади реорганізації органів прокуратури в українських губерніях Російської імперії у другій половині XIX століття / Ф.В. Кашарський // Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. – № 841. – Серія «Право». – 2009. – Вип. 1 (5). – С. 187-192.

97. Кашарський Ф.В. Правові основи здійснення наглядової функції прокуратури в українських губерніях Російської імперії (60-90 рр. XIX ст.) / Ф.В. Кашарський // Часопис Київського університету права. – 2016. – № 3 (48). – С. 59-64.

98. Кашарський Ф.В. Правові основи діяльності прокуратури в українських губерніях Російської імперії в другій половині XIX ст. / Ф.В. Кашарський // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2009. – № 1. – С. 28-39.

99. Кашарський Ф.В. Правові основи взаємодії органів прокуратури та поліції в українських губерніях Російської імперії у другій половині XIX – на початку XX ст. / Ф.В. Кашарський // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 1 (48). – С. 45-53.

100. Квачевский А.И. Об уголовном преследовании, дознании и предварительном исследовании преступлений по Судебным Уставам 1864 г. В 2 ч. Ч. 2 : О дознании и розыске / А.И. Квачевский. – СПб. : Тип. Ф.С. Сущинского, 1867. – 375 с.

101. Кашарський Ф.В. Особливості прокурорської діяльності у кримінальному процесі в українських губерніях Російської імперії наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. / Ф.В. Кашарський // Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 25 квітня 2014 р.). – Харків: ХНУВС, 2014. – С. 113-116.

102. Кизеветтер А.А. Деятнадцатый век в истории России / А.А. Кизеветтер. – Ростов на Дону: Донская речь, 1906. – 48 с.

103. Колдаев А.В. Следствие и полицейское дознание по Своду законов Российской империи 1857 г. / А.В. Клодаев // Изв. высш. уч. Заведений : Правоведение. – Л. : Изд-во ЛГУ, 1988. – № 1. – С. 90-96.

104. Колмаков Н.М. Старый суд. Очерки и воспоминания / Н.М. Колмаков // Русская старина. – 1886. – № 12. – С. 511-544.

105. Кони А.Ф. Отцы и дети судебной реформы (к 50-летию судебных уставов) / А.Ф. Кони. – М. : Тип. Т-ва И.Д. Сытина, 1914. – 295 с.

106. Кони А.Ф. Приемы и задачи прокуратуры / А.Ф. Кони // Собр. соч. В 8 т. Т.4 : Правовые воззрения А.Ф. Кони. – М. : Юрид. лит., 1967. – С. 122-127.

107. Коркунов Н.М. Русское государственное право: В 2 тт. Т. 2 : Особенная часть / Н.М. Коркунов. – СПб. : Тип. М.М. Стасюлевича, 1909. – 748 с.

108. Корнилов А.А. Общественное движение при Александре II (1855-1881). Исторические очерки / А.А. Корнилов. – М. : Тип. А.И. Мамонтова, 1909. – 186 с.

109. Короповский П.П. Право судебной защиты, его пределы и условия осуществления по правилам действующего устава гражданского судопроизводства и объяснениям этих правил кассационною практикою

Правительствующего Сената / П.П. Короповский // Журнал министерства юстиции. – 1909. – № 8. – С. 178-194.

110. Коротких М. Г. Мировая юстиция в России по судебной реформе 1864 года / М.Г. Коротких // Советское государство и право. – 1986. – № 11. – С. 132-137.

111. Коротких М.Г. Реформа следственного аппарата в России: 1860-1864 гг. / М.Г. Коротких, Ю.В. Сорокин // Государство и право. – 1991. – №10. – С. 122-139.

112. Лазаревский Н.И. Лекции по русскому государственному праву. В 2 т. Т. 2 : Административное право, Ч. 1 : Органы управления / Н.И. Лазаревский – СПб. : Тип. акц. общ. «Слово», 1910. – 280 с.

113. Лакизюк В. Прокуратура України: витоки, розвиток, персоналії та правове регулювання / В. Лакизюк, О. Михайленко // Вісник прокуратури. – 2000. – № 2. – С. 34-35.

114. Ласкина Н.В. Прокурорский надзор: Учеб. Пособие / Н.В. Ласкина. – М. : Юстицинформ, 2006. – 224 с.

115. Латкин В.Н. Учебник истории русского права периода Империи (XVIII и XIX ст.). 2-е изд., перераб. и доп. / В.Н. Латкин. – СПб. : Тип. Монтвида, 1909. – 654 с.

116. Латышев В.В. Исследования об истории и государственном строе города Ольвии / В.В. Латышев. – СПб. : Тип. В.С. Балашева, 1887. – 238 с.

117. Латышев В.В. Очерк греческих древностей. В 2 ч. Ч.1. : Государственные и военные древности. Изд. 2-е переработ. / В.В. Латышев. – СПб. : Тип. В. Безобразова и Комп., 1888. – XII, 355 с.

118. Любар М.Г. Кадрове забезпечення органів загальної та політичної поліції Російської імперії у кінці XVIII – на початку XX ст.: історико-правове дослідження (на матеріалах українських губерній) : Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / М.Г. Любар. – Харків, 2004. – 214 с.

119. Любкер Ф. Реальный словарь классических древностей / Ф. Любкер. – СПб. : Тип. А.С. Суворина, 1885. – 1552 с.

120. Макалинский П.В. Практическое руководство для судебных следователей, состоящих при окружных судах. 2-е изд., доп. В 2 ч. Ч. 1 / П.В. Макалинский. – СПб. : Тип. Лебедева, 1879. – 323 с.

121. Максимов О.В. Житомирський окружний суд у системі реалізації судової реформи 1864 р. в Правобережній Україні : автореф. дис. ... канд. іст. наук : 07.00.01 – Історія України / О. В. Максимов. – Кам'янець-Подільський, 2016. – 20 с.

122. Малюга В. Взаємовідносини прокуратури з іншими органами держави / В. Малюга // Право України. – 2002. – № 12. – С. 82-85.

123. Малюга В. Формування принципів організації та діяльності прокуратури в період з найдавніших часів до XIX ст. / В. Малюга // Право України. – 2001. – № 10. – С. 99-100.

124. Мамонтов А.Г. Россия 1860 г.: учреждение судебных следователей (социально-политические и идейные предпосылки) / А.Г. Мамонтов // Государство и право. – 1996. – № 3. – С. 142-150.

125. Материалы для пересмотра законоположений о порядке производства предварительных следствий / Изд. Мин-ва юстиции. – СПб. : Тип. Правительствующего Сената, 1882. – 428 с.

126. Материалы по судебной реформе в России. В 74 т. Т. 17 // РДІА. Ф. 1Б. Оп. 1. Спр. 82454.

127. Материалы по судебной реформе в России. В 74 т. Т. 18 // РДІА. Ф. 1Б. Оп. 1. Спр. 82454.

128. Материалы по судебной реформе в России. В 74 т. Т. 21 // РДІА. Ф. 1Б. Оп. 1. Спр. 82454.

129. Материалы по судебной реформе в России. В 74 т. Т. 24 // РДІА. Ф. 1Б. Оп. 1. Спр. 82454.

130. Материалы по судебной реформе в России. В 74 т. Т. 4 // РДІА. Ф. 1Б. Оп. 1. Спр. 82454.

131. Материалы, собранные для высочайше учрежденной комиссии о преобразовании губернских и уездных учреждений. Отд. Административный. В 4 ч. Ч. 1-4. – СПб. : Тип. МВД, 1870-1871.

132. Миллер Д.П. Очерки из истории юридического быта старой Малороссии. Суды земские, городские и подкоморские в XVIII в. / Д.П. Миллер // Сб. Харьк. историко-филологич. об-ва. – 1896. – Т. 8. – С. 63-243.

133. Милюков П.Н. Воспоминания (1859-1917). В 2 т. Т. 2: [1907-1917] / П.Н. Милюков. – М. : Современник, 1990. – 445 с.

134. Мичко М.І. Проблеми функцій і організаційного устрою прокуратури України: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук за спеціальністю 12.00.10 – Судоустрій; прокуратура та адвокатура / М.І. Мичко. – Х., 2002. – 38 с.

135. Мичко М.І. Функції та організаційний устрій прокуратури : монографія / М.І. Мичко. – Донецьк : Донеччина, 2001 . – 272 с.

136. Муравьев Н.В. Инструкция чинам прокурорского надзора округа С.-Петербургской судебной палаты / Н.В. Муравьев. – СПб. : Тип. А. Суворина, 1884. – 49 с.

137. Муравьев Н.В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности. Пособие для прокурорской службы. В 2 т. Т. 1. Прокуратура на Западе и в России / Н.В. Муравьев. – М. : Универ. тип., 1889. – 552 с.

138. Муравьев Н.В. Общие основания прокурорской деятельности по уголовным делам / Н.В. Муравьев // Журнал гражданского и уголовного права. – 1892. – № 2. – С. 78-152.

139. Мурашин Г.О. Прокуратура / Г.О. Мурашин // Юридична енциклопедія. У 6 т. Т. 5: П-С. – К. : Укр. енцикл., 2003. – С. 159.

140. Мурза В.В. Прокуратура УСРР і вищі та центральні органи державної влади і управління республіки (20-і початок 30-х рр.) / В.В. Мурза // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – 2001. – Вип.16. – С. 273-278.

141. Неалов О.П. Організаційно-правове забезпечення реалізації тюремної реформи в Російській імперії в другій половині XIX – на початку XX ст. (на матеріалах українських губерній). Дис. ... канд. юрид.наук : 12.00.01 – Теорія та

історія держави і права; історія політичних і правових учень / О.П. Неалов. – Харків, 2003. – 197 с.

142. Неклюдов Н.А. Руководство для мировых судей (Устав уголовного судопроизводства) / Н. А. Неклюдов. – СПб. : Тип. Н. Тиблена и К°, 1867. – 337 с.

143. Немытина М.В. О судебной контрреформе в России / М.В. Немытина // Государственный строй и политико-правовые идеи России второй половины XIX столетия : Межвуз. сб. науч. трудов. – Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1987. – С. 98-106.

144. Немытина М.В. Пореформенный суд в России: деформация основных институтов уставов 1864 г. / М.В. Немытина // Изв. высш. учеб. заведений. Правоведение. – 1991. – № 2. – С. 101-103.

145. Немытина М. В. Суд присяжных в России / М.В. Немытина // Советская юстиция. – 1992. – № 21. – С. 21-22.

146. Никифорак М.В. Державний лад і право на Буковині в 1774-1918 рр. / М.В. Никифорак. – Чернівці: Рута, 2000. – 279 с.

147. О введении в действие Судебных уставов 1864 г. в округе Харьковской судебной палаты. Высочайшее повеление от 28 октября 1867 г. // Харьковские губ. ведомости (офиц. часть). – 1867. – № 90.

148. О некоторых сторонах нынешнего общественного быта русских коллегияльных судов и судей // Журнал гражд. и уголов. права. – 1882. – Кн. 1. – С. 79-80.

149. О порядке применения закона об условно-досрочном освобождении. Циркуляр Министерства юстиции от 22 августа 1919 г. // ЦДІАК. – Ф. 1071. – Оп. 2. – Спр. 9. – Арк. 2-12.

150. Общая Тюремная Инструкция // Хрестоматія з історії пенітенціарної системи України В 2 т. Т. 2. Ч. 2 / Упор. Г.О.Радов, І.І.Резник. – К. : РВВ КІВС, 1998. – С. 217-221.

151. Общее учреждение губернское // Свод законов Российской империи. Изд. неофиц. В 16 т. Т. 2. – СПб. : Печ. Графического института, 1892. – С. 2-149. – Разд. паг.

152. Органы и войска МВД России : краткий исторический опыт / Некрасов В.Ф и др. – М. : Объединенная ред. МВД России, 1996. – 462 с.

153. Орлов Ю. «Имея единственно пользу Отечества и справедливость в виду». Прокуратура России во второй половине XVIII в. / Ю. Орлов // Законность. – 1992. – № № 4/5. – С. 43-45.

154. Остриков И.А. Роль прокурора на мировом суде / И.А. Остриков // Журн. Министерства юстиции. – 1896. – № 9. – С. 77-106.

155. Отчет ревизии следственной части в г. Петербурге, произведенной по Высочайшему повелению сенатором Окуловым // Журнал гражд. и угол. права. – 1886. – Кн. 7. – С. 117-140.

156. Павлов Н. Г. Создание пореформенной системы судоустройства на территории Харьковской судебной палаты в 1867 году / Н.Г. Павлов // Держава і право : проблеми становлення і стратегія розвитку : зб. матеріалів Міжнар. наук.-практ. конф., 15-16 травня 2010 р. – Суми : ФОП Ляпощенко Л.Г., 2010. – С. 67-70.

157. Панич Н.Ю. Становлення та розвиток інституту прокуратури в Галичині у складі Австрії і Австро-Угорщини (1849 – 1918 рр.) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.01 – Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / Н.Ю. Панич. – Львів, 2009. – 20 с.

158. Познанский А.Н. Записка о реорганизации прокурорского надзора / А.Н. Познанский. – Рига : Тип. В.Ф. Геккера, 1895. – 116 с.

159. Полежаев А.П. О губернском надзоре / А.П. Полежаев // Журнал министерства юстиции. – 1859. – № 11. – С. 37-106.

160. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1. Т. 6. – СПб. : Тип. Второго отд. Собств. Е. И. В. Канцелярии, 1830. – 822 с.

161. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1. Т. 8. – СПб. : Тип. Второго отд. Собств. Е. И. В. Канцелярии, 1830. – 1020 с.

162. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1. Т. 9. – СПб. : Тип. Второго отд. Собств. Е. И. В. Канцелярии, 1830. – 1029 с.
163. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1. Т. 10. – СПб. : Тип. Второго отд. Собств. Е. И. В. Канцелярии, 1830. – 1002 с.
164. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. Т. 25. Отд. 1. – СПб. : Тип. Второго отд. Собств. Е. И. В. Канцелярии, 1851. – 763 с.
165. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. Т. 39. Отд. 2. – СПб. : Тип. Второго отд. Собств. Е. И. В. Канцелярии, 1867. – 809 с.
166. Положение о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия 14 августа 1881 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собр. 3. Т. 1. – СПб. : Гос. тип., 1885. – С. 261-266.
167. Правила для лиц прокурорского надзора, наблюдающих за проведением политических дознаний в округе Харьковского окружного суда. Апрель 1903 г. // ЦДІАК. Ф. 336. Оп. 1. Спр. 17. Арк. 71 зв. – 72.
168. Прокуратура Донецкой области : история и современность. – Донецк : Медиа-Центр «Кодекс», 2001. – 302 с.
169. Прокуратура Кіровоградської області (історичний нарис і сучасність). - Кіровоград : [б.в.], 1998. – 65 с.
170. Прокуратура Луганської області: історія та сьогодення / Ю.В. Ударцов (голова ред. кол.). – Луганськ : ВАТ ЛОД, 2006. – 290 с.
171. Прокуратура України: Академічний курс: підручник / В.В. Сухонос, В.П. Лакизюк, Л.Р. Грицаєнко та ін. – Суми : Університетська книга, 2005. – 566 с.
172. Російський державний історичний архів, м. Санкт-Петербург. Ф. 1149 Департамент законів Державної Ради. Оп. 8. Спр. 102 б.
173. Російський державний історичний архів, м. Санкт-Петербург. Ф. 1149 Департамент законів Державної Ради. Оп. 9. Спр. 54.
174. Решение гражданского кассационного департамента. 1875. № 1091 // Журнал Министерства юстиции. – 1876. – № 1. – С. 49.

175. Решение уголовного кассационного департамента. 1869. № 575 // Журнал Министерства юстиции. – 1869. – № 3. – С. 51.
176. Решение уголовного кассационного департамента. 1872. № 159 // Журнал Министерства юстиции. – 1872. – № 3. – С. 31-32.
177. Ровинский Д.А. О должностных лицах судебного ведомства / Д.А. Ровинский // РДІА. – Ф. 1Б. – Оп. 1. – Спр. 82454. – Арк. 1-47.
178. Российское законодательство X – XX веков. В 9 т. Т. 8 : Судебная реформа / Ред. О.И. Чистяков. – М. : Юрид. лит., 1991. – 496 с.
179. Савуляк Р.В. Виникнення та розвиток посади інстигатора (прокурора) на території Правобережної України у складі Речі посполитої / Р.В. Савуляк // Вісник Львівського ун-ту. Серія юридична. – 2008. – Вип. 46. – С. 52-58.
180. Савуляк Р.В. Організація, структура та правовий статус органів прокуратури Російської імперії за судовою реформою 1864 р. в українських губерніях / Р.В. Савуляк // Вісник Львівського ун-ту. Серія юридична. – 2009. – Вип. 48. – С. 60-65.
181. Савуляк Р.В. Реорганізація органів прокуратури за судовою реформою 1864 року в Україні та сучасні перспективи її реформування / Р.В. Савуляк // Вісник Львівського ун-ту. Серія юридична. – 2011. – Вип. 52. – С. 104-110.
182. Савуляк Р.В. Реорганізація органів прокуратури за судовою реформою 1864 року в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / Р.В. Савуляк. – Львів, 2011. – 21 с.
183. Савуляк Р.В. Роль органів прокуратури та судових слідчих при розслідуванні кримінальних справ та їх розгляді в судах за судовою реформою 1864 року в Україні / Р.В. Савуляк // Вісник Львівського ун-ту. Серія юридична. – 2006. – Вип. 43. – С. 95-102.
184. Савуляк Р.В. Судові органи Російської імперії на Україні за реформою 1864 року / Р.В. Савуляк // Вісник Львівського ун-ту. Серія юридична. – 2004. – Вип. 39. – С. 122–126.

185. Савуляк Р.В. Утворення контрольно-наглядових органів Російської імперії та поширення їхньої діяльності на території України / Р.В. Савуляк // Вісник Львівського ун-ту. Серія юридична. – 2006. – Вип. 42. – С. 95-102.

186. Самойленко Е.А. Киевская городская полиция в середине XIX – начале XX в. : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – Теория и история государства и права; история политических и правовых учений / Е.А. Самойленко. – Харьков, 2000. – 192 с.

187. Самойленко О.О. Реалізація судової реформи 1864 року в Україні: етапи і проблеми / О.О. Самойленко // Часопис Київського ун-ту права. – 2011. – № 4. – С. 23-27.

188. Самойленко О.О. Судова реформа 1864 р. в Україні: сучасна історіографія проблеми / О.О. Самойленко // Правова держава. – 2012. – Вип. 23. – С. 54-62.

189. Саранчов А. Прокурорский надзор и его отношения к магистратуре / А. Саранчов // Журнал гражд. и уголов. права. – 1882. – Кн. 2. – С. 132-134.

190. Сборник циркулярных распоряжений и инструкций по тюремной части, изданных Министерством внутренних дел. – СПб. : Тип. МВД, 1880. – 470 с.

191. Сборник циркулярных указов Министерства юстиции / Сост. В.В. Попов. – СПб. : Тип. Правительств. сената, 1890. – 725 с.

192. Сборник циркуляров, изданных по Главному тюремному управлению в 1879-1910 гг. В 2 ч. Ч. 1. – СПб. : Тип. Главн. тюремн. упр., 1911. – 220 с.

193. Сборник циркуляров и инструкций Министерства юстиции с 1877 по 1914 гг. – Пг. : Тип. Тип. Правительств. сената, 1914. – 916 с.

194. Сборник циркулярных указов Министерства юстиции за 1870 год. – СПб. : Тип. Правительств. сената, 1871. – 521 с.

195. Сборник циркуляров, изданных по Главному тюремному управлению в 1879-1910 гг. : В 2 ч. Ч. 2. – СПб. : Главн. тюремн. управление, 1911. – 259 с.

196. Свербигуз В. Старосвітське панство / В. Свербигуз. – Варшава : Studio Literka, 1999. – 249 с.

197. Свод законов Российской империи. Т.16. Ч.1/ Ред. А.А. Добровольский. – СПб. Тип. М.М. Стасюлевича, 1913. – 1417 с.
198. Свод законов Российской империи. Свод общих губернских учреждений. Т. 2. Ч. 1. Кн. 1 : Общее образование управления в губерниях. – СПб. : Тип. Второго отд. Собственной Е. И. В. Канцелярии, 1876. – 1474 с.
199. Свод судебных уставов 20 ноября 1864 г. со включением статей из Свода законов, на которые указаны в уставах ссылки / Сост. Л.А. Мурашов. – М. : Тип. Д. Сытина, 1867. – 619 с.
200. Семенов Н.П. Наши реформы / Н.П. Семенов // Русский вестник. – 1884. – Т. 169. – С. 282-332.
201. Словарь иностранных слов / Ред. Абрамович В.Я. – М. : Русск. язык, 1989. – 624 с.
202. Сорокина Ю.В. Реформа следственного аппарата и предварительного расследования в России 1860-1864 гг. (Механизм разработки и реализации законодательства) : Автореф. дис. ... к.ю.н. : 12.00.01 12.00.01 – Теория и история государства и права; история политических и правовых учений / Ю.В. Сорокина. – СПб., 1994. – 20 с.
203. Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при Правительствующем Сенате : [Изд. официальное]. – СПб. : Сенатская тип., 1880. – № 59. – 792 с.
204. Соколов А.А. Практическое руководство для судебных следователей : В 2 т. Т. 1 / А.А. Соколов. – Вильна : Тип. А.С. Сыркина, 1891. – 574 с.
205. Соколов А.А. Практическое руководство для судебных следователей : В 2 т. Т. 2 / А.А. Соколов. – Вильна : Тип. А.С. Сыркина, 1893. – 594 с.
206. Соломоник Э.И. Новые эпиграфические памятники Херсонеса. Лапидарные надписи / Э.И. Соломоник. – К. : Наук. думка, 1973. – 283 с.
207. Сонн Р. Самоучитель гласного судопроизводства в ныне существующих судебных и правительственных установлениях / Р. Сонн. – М. : Тип. С. Орлова, 1875. – 755 с.

208. Сорочан С.Б. Жизнь и гибель Херсонеса / С.Б. Сорочан, В.М. Зубарь, Л.В. Марченко. – Харьков : Майдан, 2000. – 828 с.
209. Спасович В.Д. Застольные речи [от 16 марта 1893 г. и 29 апреля 1901 г.] / В.Д. Спасович. – Лейпциг : [б. и.], 1903. – 87 с.
210. Степанов А. О формах правительственного надзора в России в XVIII столетии / А. Степанов. – [Б. м.] : [Б. и.], [Б. г.]. – 83 с.
211. Стешенко Л.А. Государственный строй в России в первой четверти XVIII в. : учеб. пособие / Л.А. Стешенко, К.А. Софроненко. – М. : Наука, 1973. – 127 с.
212. Стешенко Л.А. Фискалы и прокуроры в системе государственных органов России первой четверти XVIII в. / Л.А. Стешенко // Вестник Моск. ун-та. Серия 6. Право. – 1966. – № 2. – С. 51-58.
213. Стоянов А.Н. История адвокатуры у древних народов / А.Н. Стоянов. – Харьков : Универ. тип., 1869. – 139 с.
214. Судебные уставы с изложением материалов, на коих они основаны, изданные Государственной канцелярией. В 3 ч. Ч. 2. – СПб. : Тип. Второго отд. Собств. Е. И. В. канцелярии, 1867. – 522 с.
215. Судебные уставы с изложением материалов, на коих они основаны, изданные Государственной канцелярией. В 3 ч. Ч. 3. – СПб. : Тип. Второго отд. Собств. Е. И. В. канцелярии, 1867. – 567 с.
216. Мнение Государственного Совета о необходимости создания Совета присяжных поверенных // Судебный вестник. – 1876. – № 109. – С. 1.
217. Сукало А.Е. Карательные органы и право – орудие царизма в борьбе с революционно-демократическим движением (1905 – февраль 1917 гг.) / А.Е. Сукало // Изв. АН БССР. Серия Обществ. науки. – Минск, 1983. – С. 42-50.
218. Сухонос В.В. Історично-правові передумови виникнення та розвитку інституту прокуратури в Україні / В.В. Сухонос // Вісник прокуратури. – 2007. – № 5. – С. 100-107.

219. Сухонос В. В. Прокуратура у державному механізмі Російської імперії після судової реформи 1864 р. : монографія / В. В. Сухонос. – Суми : Університетська книга, 2012. – 104 с.

220. Табель о рангах (по состоянию на 2-ю половину XIX – начало XX в.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.hrono.ru/dokum/1700dok/1722tabel.php> (дата обращения: 12.09.15). – Наименование с экрана.

221. Тарасов И.Т. Лекции по полицейскому (административному) праву. В 2 т. Т. 1 / И.Т. Тарасов. – М. : Универ. тип., 1908. – 251 с.

222. Троицкий Н.А. Адвокатура и общество в России (XIX – начало XX века) / Н.А. Троицкий // История России : диалог российских и американских историков. Материалы российско-американской научной конференции (Саратов, 18-22 мая 1992 г.). – Саратов, 1994. – С. 166-169.

223. Указ Императрицы Елизаветы Петровны (27 октября 1744 г.) сенаторам, генералу и обер-прокурорам о содержании в тайне производящихся в Сенате государственных секретных дел // Журн. Мин-ва юстиции. – 1896. – № 4. – С. 264-266.

224. Указ Правительствующего Сената от 13 июля 1872 г. «О порядке наблюдения со стороны прокуроров за деятельностью полиции» // Звягинцев А.Г., Орлов Ю.Г. Под сенью русского орла. Российские прокуроры. Вторая половина XIX – начало XX в. – М. : РОССПЭН, 1996. – 393-399 с.

225. Указ уголовного кассационного департамента 24 ноября 1886 г. // Журнал Министерства юстиции. – 1887. – № 1. – С. 29.

226. Устав о пресечении и предупреждении преступлений // Свод законов Российской империи. В 16 т. Т. 14. – СПб. : Тип Второго отд. Собств. Е. И. В. Канцелярии, 1890. – С. 1-100. – Разд. паг.

227. Устав о службе гражданской по определению от правительства // Свод законов Российской империи. В 16 т. Т. 3. – СПб. : Тип. Второго отд. Собств. Е. И. В. Канцелярии, 1857. – С. 1-752. – Разд. паг.

228. Устав о содержащихся под стражей // Свод законов Российской империи. В 16 т. Т. 14. – СПб. : Тип Второго отд. Собств. Е. И. В. Канцелярии, 1857. – С. 1-201. – Разд. паг.

229. Устав о содержащихся под стражею, дополненный циркулярными распоряжениями и инструкциями Министерства внутренних дел, Главного тюремного управления и Министерства юстиции / Сост. В.Р. Долопчеев. – Одесса : Одесск. вестник, 1889. – 669 с.

230. Устав уголовного судопроизводства // Российское законодательство X – XX веков. В 9 т. Т. 8. : Судебная реформа. – М. : Юрид. лит., 1988. – С. 118-384.

231. Устав уголовного судопроизводства // Судебные уставы 20 ноября 1864 г. с разъяснением их по решениям кассационных департаментов Правительствующего Сената 1866, 1867, 1868 и 1869 гг. – СПб. : Тип Второго отд. Собств. Е. И. В. Канцелярии, 1870. – С. 1-299. – Разд. паг.

232. Устав уголовного судопроизводства : Систематический комментарий. Вып. 3 : Ст. ст. 249-594 / Ред. М.М. Зивс. – СПб. : Т-во типографии А.И. Мамонтова, 1914. – 368 с.

233. Устав гражданского судопроизводства (т. X, ч. 2 Св. зак. гражд., по изд. 1876 г.) с извлечениями из решений Гражданского кассационного департамента Правительствующего сената. – М. : Тип. В.Н. Маракуева и Л.Ф. Снегирева, 1885. – 478 с.

234. Утин Б. И. Судебная реформа / Б.И. Утин // Отечественные записки. – 1892. – № 11. – С. 41-69.

235. Учреждение для управления губерний 7 ноября 1775 г. // Российское законодательство X-XX веков. В 9 т. Т.5. : Законодательство периода расцвета абсолютизма. – М.: Юрид. лит., 1987. – С. 167-321.

236. Учреждения властей и мест губернских // Свод законов Российской империи. В 16 т. Т. 1. Ч. 2. – СПб. : Тип Второго отд. Собств. Е. И. В. Канцелярии, 1857. – С. 51-499.

237. Учреждение судебных установлений // Российское законодательство X-XX веков. В 9 т. Т.8. : Судебная реформа. – М. : Юрид. лит., 1991. – С. 19-142.

238. Учреждение судебных установлений // Судебные уставы 20 ноября 1864 года с разъяснением их по решениям кассационных департаментов Правительствующего Сената 1866, 1867, 1868 и 1869 гг. – СПб. : Тип. Второго отд. Собств. Е. И. В. Канцелярии, 1870. – С. 1-68. – Разд. паг.

239. Филиппов М.А. Судебная реформа в России. В 2 т. Т. 1: Судоустройство. Ч. 1 / М.А. Филиппов. – СПб. : Изд-во А. Моричеровского, 1871 – 622 с.

240. Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства. В 2 т. Т. 1/ И.Я. Фойницкий. – СПб. : Фолио, 1996. – 552 с.

241. Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства. В 2 т. Т. 2 / И.Я. Фойницкий. – СПб. : Тип. М-ва путей сообщения, 1884. – 624 с.

242. Фукс В.Я. Судебные доктрины 1861-1864 г. на практике / В.Я. Фукс // Русский вестник. – 1887. – № 1. – С. 1-94. – Разд. паг.

243. Харитонов Є.О. Прокуратор / Є.О. Харитонов // Юридична енциклопедія. В 6 т. Т. 5 : П-С. – К. : Укр. енцикл., 2003. – С. 159.

244. Холод Ю.А. Загальна поліція Російської імперії в Україні в 1862-1905 рр. : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / Ю.А. Холод. – Х., 2002. – 198 с.

245. Хохлов А. В. Карательный аппарат царизма в борьбе с революцией 1905 - 1907 гг. : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – Теория и история государства и права; история политических и правовых учений / А.В. Хохлов. – М., 1975. – 20 с.

246. Центральний державний історичний архів України, м. Київ. Ф. 1071 Прокурор Харківської судової палати, м. Харків Харківської губернії; м. Сімферополь. 1871-1920 рр. Оп. 2.Спр. 9 Переписка прокурора Харківської судової палати за 1917 р., 182 арк.

247.Центральний державний історичний архів України, м. Київ. Ф. 317 Прокурор Київської судової палати, м. Київ. 1875–1919 рр. Оп. 1. Спр. 2708 Циркуляри міністерства юстиції, 1906-1907 рр., 102 арк.

248. Центральний державний історичний архів України, м. Київ. Ф. 274 Київське губернське жандармське управління, м. Київ. 1829-1917 рр. Оп. 1. Спр. 316 Циркуляри міністерства юстиції, 1899 р., 91 арк.

249. Центральний державний історичний архів України, м. Київ. Ф. 278 Київське жандармське поліцейське управління залізниць, м. Київ. 1869-1917 рр. Оп. 1. Спр. 26 Листування з місцевими судовими органами, 1798-1900 рр., 56 арк.

250.Центральний державний історичний архів України, м. Київ. Ф. 313 Катеринославське губернське жандармське управління, м. Катеринослав. 1868-1917 рр. Оп. 2. Спр. 242 Циркуляри та інструкції органам жандармерії, 1898-1900 рр., 106 арк.

251.Центральний державний історичний архів України, м. Київ. Ф. 313 Катеринославське губернське жандармське управління, м. Катеринослав. 1868-1917 рр. Оп. 2. Спр. 1705 Поточне листування з органами суду та прокуратури, 1906-1907 рр., 174 арк.

252.Центральний державний історичний архів України, м. Київ. Ф. 315 Канцелярія військового прокурора Київського військово-окружного суду, м. Київ. 1868–1917 рр.

253. Центральний державний історичний архів України, м. Київ. Ф. 317 Прокурор Київської судової палати, м. Київ. 1875–1919 рр.

254. Центральний державний історичний архів України, м. Київ. Ф. 318 Київська судова палата. 1880–1919 рр.

255.Центральний державний історичний архів України, м. Київ. Ф. 336 Харківське губернське жандармське управління, м. Харків. 1836-1917 рр. Оп. 1. Спр. 17 Листування начальника Харківського губернського жандармського управління, 1902-1905 рр., 89 арк.

256.Центральний державний історичний архів України, м. Київ. Ф. 348
Одеська судова палата, м. Одеса. 1873-1919 рр.

257.Центральний державний історичний архів України, м. Київ. Ф. 442
Канцелярія київського, подільського і волинського генерал-губернатора, м. Київ.
1827-1916 рр. Оп. 635. Спр. 668 Матеріали листування з органами поліції та
жандармерії, 1905-1907 рр., 42 арк.

258.Центральний державний історичний архів України, м. Київ. Ф. 442
Канцелярія київського, подільського і волинського генерал-губернатора, м. Київ.
1827-1916 рр. Оп. 829. Спр. 221 Про заступницьке ставлення волинського
губернського прокурора В.Є. Шопена до політичного в'язня Зубжицького,
1879 р., 6 арк.

259.Центральний державний історичний архів України, м. Київ. Ф. 442
Канцелярія київського, подільського і волинського генерал-губернатора, м. Київ.
1827-1916 рр. Оп. 856. Спр. 385 Про звільнення з посади товариша прокурора
Уманського окружного суду М. Черкаського за співчутливе ставлення до
селянських заворушень у с. Попудня, 1906 р., 4 арк.

260.Центральний державний історичний архів України, м. Київ. Ф. 1071
Прокурор Харківської судової палати, м. Харків Харківської губернії;
м. Сімферополь. 1871-1920 р. Оп. 2. Спр. 10 Поточне листування з центральними
урядовими установами 1907-1910 рр., 86 арк.

261.Целиковский А.В. Транспортные прокуратуры Приднепровья и Крыма :
история и современность / А. В. Целиковский. – Днепропетровск : Лира, 2004. –
342 с.

262. Центральный государственный исторический архив УССР в Киеве.
Путеводитель / Ред. А.В. Бондаревский. – К. : Архивное упр. УССР, 1958. – 348
с.

263.Циркуляр Министерства юстиции 10 января 1877 г. // Журнал
министерства юстиции. – 1877. – № 3. – С. 49-50.

264. Циркуляр Министерства юстиции 12 февраля 1886 г. // Сборник циркулярных указов Министерства юстиции за 1886 г. – СПб. : Тип. Правительствующего сената, 1887. – С. 419.

265. Циркуляр Министерства юстиции 13 сентября 1867 г. // Сборник циркулярных указов Министерства юстиции за 1887 г. – СПб. : Тип. Правительствующего сената, 1868. – С. 28-30.

266. Циркуляр Министерства юстиции 14 августа 1879 г. // Сборник циркулярных указов Министерства юстиции : Сост. В.В. Попов. – СПб. : Тип. Правительствующего сената, 1890. – С. 502.

267. Циркуляр Министерства юстиции 14 ноября 1866 г. // Журнал Министерства юстиции. – 1867. – № 1. – С. 27.

268. Циркуляр Министерства юстиции 15 марта 1870 г. // Сборник циркулярных указов Министерства юстиции : Сост. В.В. Попов. – СПб. : Тип. Правительствующего сената, 1890. – С. 611.

269. Циркуляр Министерства юстиции 2 октября 1869 г. // Сборник циркулярных указов Министерства юстиции : Сост. В.В. Попов. – СПб. : Тип. Правительствующего сената, 1890. – С. 581.

270. Циркуляр Министерства юстиции 26 мая 1879 г. // Сборник циркулярных указов Министерства юстиции : Сост. В.В. Попов. – СПб. : Тип. Правительствующего сената, 1890. – С. 604.

271. Циркуляр Министерства юстиции 8 ноября 1878 г. // Сборник циркулярных указов Министерства юстиции за 1878 г. – СПб. : Тип. Правительствующего сената, 1879. – С. 576.

272. Циркуляр Министерства юстиции 8 октября 1885 г. // Сборник циркулярных указов Министерства юстиции за 1886 г. – СПб. : Тип. Правительствующего сената, 1887. – С. 94.

273. Циркуляры министерства юстиции, определяющие взаимоотношения администрации и лиц прокурорского надзора // Громов И.А. Судебно-административные права и обязанности лиц прокурорского надзора. – Витебск : Типо-литограф. П.А. Подемского, 1914. – С. 57-59.

274. Чельцов-Бебутов М.А. Курс советского уголовно-процессуального права. Т.1 : Очерки по истории суда и уголовного процесса в рабовладельческих, феодальных и буржуазных государствах / М.А Чельцов-Бебутов. – М. : Госюриздат, 1957. – 839 с.

275. Черкасова Н.В. Формирование и развитие адвокатуры в России. 60-80-е годы XIX в. : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – Теория и история государства и права; история политических и правовых учений / Н.В. Черкасова. – М., 1988. – 21 с.

276. Шаркова И. Г. Мировой судья в дореволюционной России / И.Г. Шаркова // Государство и право. – 1998. – № 9. – С. 79-85.

277. Шеймин П. Полиция / П. Шеймин // Энциклопедический словарь. В 86 т. Т. 24. / Изд. Ф.А. Брокгауза, И.А. Ефрона. – СПб. : Семеновская типо-литогр. И.А. Ефрона, 1898. – С. 320-339.

278. Щегловитов И.Г. Прокуратура на предварительном следствии / И.Г. Щегловитов // Юридический вестник. – 1887. – Т. 26. – Кн. 1. – С. 88-101.

279. Щегловитов И.Г. Суд присяжных / И.Г. Щегловитов // Журнал министерства юстиции. – 1913. – № 9. – С. 1-49.

280. Щербина П.Ф. Судебная реформа 1864 года на Правобережной Украине / П.Ф. Щербина. – Львов : Вища школа, 1974. – 190 с.

281. Юридическое обозрение. – 1882. – № 190.

282. Якимчук М.К. Організаційно-правові основи управління в органах прокуратури України : автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук : 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / М.К. Якимчук. – К., 2002. – 32 с.

283. Янюк Н.В. Адміністративно-правовий статус посадової особи : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право / Н.В. Янюк. – К., 2003. – 20 с.

284. Ярмаш О.Н. Каральний апарат самодержавства в Україні в кінці XIX-на початку XX ст. : монографія / О.Н. Ярмаш. – Харків : Консум, 2001. – 288 с.

Додатки

Список публікацій здобувача за темою дисертації

– наукові праці у наукових фахових виданнях України:

1. Кашарський Ф.В. Правові основи діяльності прокуратури в українських губерніях Російської імперії в другій половині XIX ст. / Ф.В. Кашарський // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2009. – № 1. – С. 28-39

2. Кашарський Ф.В. Правові засади реорганізації органів прокуратури в українських губерніях Російської імперії у другій половині XIX століття / Ф.В. Кашарський // Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. – № 841. – Серія «Право». – 2009. – Вип. 1 (5). – С. 187-192

3. Кашарський Ф.В. Правові основи взаємодії органів прокуратури та поліції в українських губерніях Російської імперії у другій половині XIX – на початку XX ст. / Ф.В. Кашарський // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 1 (48). – С. 45-53

4. Кашарський Ф.В. Правові основи здійснення наглядової функції прокуратури в українських губерніях Російської імперії (60-90 рр. XIX ст.) / Ф.В. Кашарський // Часопис Київського університету права. – 2016. – № 3 (48). – С. 59-64

– наукові праці у зарубіжних наукових виданнях:

5. Кашарський Ф.В. Джерела до вивчення правового регулювання організаційно-правових засад діяльності прокуратури у середині XIX - на поч. XX ст. / Ф.В. Кашарський // VISEGRAD JOURNAL on human rights. – 2018. – №3 (volume 2) – С. 93-97

- наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Кашарський Ф.В. Особливості взаємодії прокуратури з місцевими органами державного управління та самоврядування в українських губерніях Російської імперії у другій половині XIX ст. / Ф.В. Кашарський // Сучасне право та законодавство: новий погляд: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, ч.1 (Запоріжжя, 14 грудня 2011 р.) – С. 9-10

7. Кашарський Ф.В. Періодизація становлення та розвитку системи органів прокурорського нагляду на теренах України від давнини до середини XIX ст. / Ф.В. Кашарський // Історико-правова реальність у глобальному і регіональному вимірах: матеріали XXVII Міжнародної історико-правової конференції, ч.2, 21-23 вересня 2012 р., м. Євпаторія, Київ-Сімферополь, 2012. – С. 253-258

8. Кашарський Ф.В. Компетенція прокуратури в українських губерніях Російської імперії до та після реформи 1864 р. : діяхронно-компаративний аналіз / Ф.В. Кашарський // Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові підходи дослідження : матеріали Міжкафедрального «круглого столу» (м. Харків, 23 жовтня 2012 р.). – Харків: ХНУВС, 2012. – С. 66-67

9. Кашарський Ф.В. Особливості прокурорської діяльності у кримінальному процесі в українських губерніях Російської імперії наприкінці XIX – на початку XX ст. / Ф.В. Кашарський // Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 25 квітня 2014 р.). – Харків: ХНУВС, 2014. – С. 113-116

10. Кашарський Ф.В. Компетенція прокуратури окружних судів в українських губерніях у складі Російської імперії після реформи 1864 р. / Ф.В. Кашарський // Інтеграція юридичної науки і практики в сучасних умовах : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції(м. Запоріжжя, 26-27 серпня 2016 р.). – Запоріжжя: КПУ, 2016. – С. 103-105

11. Кашарський Ф.В. Висвітлення проблем організаційно-правового регулювання діяльності прокуратури в українських губерніях Російської імперії у літературі другої половини XIX-початку XX ст. / Ф.В. Кашарський // Сучасна наукова дискусія: питання юриспруденції : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 21-22 жовтня 2016 р.). – Запоріжжя: КПУ, 2016. – С. 15-18