

Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна

Історичний факультет

Кафедра Східної Європи

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до дипломної роботи

бакалавра

на тему: «**Прокурорський нагляд у Російській імперії в 1722-1864 рр.**»

Виконав: студент IV курсу

денної форми навчання

напряму підготовки (спеціальності)

032 «історія та археологія»

Карпукін Дмитро Дмитрович

Керівник: к.і.н., доцент

Кушнар'ов Сергій Сергійович

Рецензент:

Харків – 2022

ЗМІСТ

Вступ	3
Розділ I. Створення прокуратури у першій половині XVIII ст.	11
Розділ II. Прокуратура у другій половині XVIII ст.	25
Розділ III. Розвиток прокуратури у XIX ст.	39
Висновки	57
Список джерел та використаної літератури	60
Резюме	72

ВСТУП

Актуальність теми дослідження обумовлена теоретичною та практичною значимістю питань, пов'язаних із функціонуванням національної системи контрольно-наглядових органів. Безперечно, що без ефективного функціонування системи названих органів, механізму державного контролю та нагляду неможливо ні гарантувати права, свободи та законні інтереси громадян, ні закріпити цінності демократичної правової держави, ні забезпечити стабільність державного устрою, ні загалом забезпечити режим законності в країні. Так само очевидно, що в умовах непереборного розвитку суспільства (особливо динамічного в сучасний період) належна ефективність функціонування контрольно-наглядових органів може бути забезпечена лише за умови постійного вдосконалення як їх організації, так і процедур реалізації їх повноважень.

У цьому особливу значущість набуває вивчення історії складання національної системи контрольно-наглядових органів, генези та еволюції інституційних форм і процедур державного контролю та нагляду. При всьому тому спеціалізовані контрольно-наглядові органи виникають вже на більш пізніх стадіях розвитку держави. Всебічні розвідки щодо обставин формування системи названих органів дозволяють, з одного боку, наблизитися до розуміння глибинних закономірностей розвитку національного механізму контролю та нагляду, з другого – до розуміння закономірностей у досягненні як позитивних, так і негативних результатів діяльності цього механізму.

Без виявлення зазначених закономірностей розвитку прокурорського нагляду в Російській імперії важко виробити повною мірою оптимальну стратегію подальшого розвитку як державного будівництва України зокрема, так і механізму державного контролю та нагляду. Малоефективні контроль та нагляд у сучасних умовах можуть стати негативним наслідком для будь-якої держави, особливо для України на сучасному етапі. Створити ж справді ефективний – як у організації, і за процедурами – механізм контролю та нагляду

неможливо не враховуючи історичного досвіду. Тому історичний досвід побудови та функціонування вітчизняної системи контрольно-наглядових органів заслуговує бути дослідженим вченими глибше, так і ширше бути затребуваним законодавцем.

Звернення в рамках цього дипломного дослідження до історії фіскальної служби та прокуратури обумовлено тим, що саме вони з'явилися першими в історії вітчизняної державності спеціалізованими органами нагляду за дотриманням законності. І, якщо заснована 1711 року фіскальна служба Російської імперії проіснувала неповних два десятиліття, то заснована 1722 року прокуратура – єдиний із органів влади, створених Петром I – зберігся до нашого часу.

«Установи, як і люди, мають свою долю, – образно і точно відзначив понад сто років тому професор Імператорського Юріївського університету А.Н. Філіппов: вони знають світлі та чорні дні, переживають часи слави та приниження». У цьому сенсі «доля» фіскальної служби та початковий етап «долі» прокуратури утворюють свого роду призму, за допомогою якої стає можливим усвідомити багато суттєвих закономірностей розвитку вітчизняного механізму державного контролю та нагляду. Без систематичного дослідження причин виникнення та функціонування названих органів у першій третині XVIII століття в принципі неможливо скласти скільки-небудь цілісну картину історичного розвитку системи контрольно-наглядових органів в імперську добу.

Тому очевидним є то, що у здійсненні у XXI столітті подальших змін як у системі контрольно-наглядових органів України загалом, і у системі органів прокуратури зокрема, було б доцільним брати до уваги обставини виникнення та розвитку прокуратури та її безпосередньої попередниці – фіскальної служби. Досвід початкового функціонування перших вітчизняних органів нагляду доцільно враховувати також при вирішенні питань про форми взаємодії контрольно-наглядових органів з правоохоронними та судовими органами, про обсяг владних контрольно-наглядових органів, а також при розгляданні

питання про міру обліку закордонних зразків в організації контрольно-наглядових органів.

Наукова новизна роботи полягає у тому, що в ній вперше у вітчизняній історіографії поставлено проблему генези та початкового розвитку перших спеціалізованих наглядових органів імперської доби, яким була прокуратура. Новизна дипломної роботи обумовлена такими аспектами, зроблених автором досліджень: по-перше, міждисциплінарним підходом до вирішення проблеми, що полягає у використанні методів, властивих як історичній, так і юридичній наукам; по-друге, систематичним характером висвітлення та комплексним характером аналізу обставин зародження та розвитку фіскальної служби та прокуратури першої третини XVIII століття. У результаті автору вдалося цілісно реконструювати передумови створення, процес становлення, функціонування та ліквідації перших вітчизняних наглядових органів, встановити їх місце та роль у державному апараті, визначити вплив діяльності прокуратури на розвиток судової системи та слідчого апарату Російської імперії XVIII-XIX століть.

Об'єкт та предмет дослідження. Об'єктом дослідження є правова система Російської імперії у XVIII-XIX століттях. Предметом дослідження є державний апарат Російської імперії XVIII – першої половини XIX століть, особливості розвитку якого послужили передумовами створення прокуратури.

Мета та завдання дослідження. Виходячи з наукової та практичної значущості обраної теми, ступеня та рівня її розробленості, автор поставив перед собою таку мету: шляхом узагальнення та критичного осмислення досягнень попередників дослідити становлення та еволюцію прокуратури XVIII – першої половини XIX століть у контексті державного будівництва імперської епохи.

Така мета визначила постановку таких основних задач:

— проаналізувати передумови створення прокуратури у першій половині XVIII століття;

— розглянути місце прокуратури в системі органів державної влади у першій половині XVIII століття;

— встановити основні етапи еволюції системи органів прокуратури у другій половині XVIII століття;

— встановити місце та роль органів прокуратури в другій половині XVIII століття;

— проаналізувати систему, структуру та організацію органів прокуратури з початку XIX століття до 1864 року;

— окреслити та проаналізувати основні напрямки діяльності прокуратури в період початку XIX століття до 1864 року.

Хронологічні рамки дослідження. Нижню хронологічну рамку обмежено 1722 роком – часом початку проведення адміністративної та судової реформ Петра I. Верхньою хронологічною рамкою було визначено 1864 рік – час проведення імператором Олександром II адміністративно-судової реформи. Разом з тим, у тих випадках, коли при розгляді питань про передумови створення прокуратури виникала необхідність ретроспективного аналізу, у рамках цієї роботи залучалися юридичні пам'ятки та відомості про стан державного апарату Росії XVI століття.

Історіографія. До цілеспрямованого вивчення історії російської імперської прокуратури правознавці приступили лише у другій половині XIX століття. Останнє комплексне дослідження історії прокуратури Російської імперії проводилося Н.В. Муравйовим понад 100 років тому¹. Раніше діяльності прокурорів приділяли увагу історики у своїх загальних курсах. Втім, про прокурорів історики написали чимало і згодом. Багато фактичного матеріалу з історії прокуратури ми бачимо в курсах російської історії С.М. Соловйова² та В.О. Ключевського³.

¹ Муравьев Н. В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности: Пособие для прокурорской службы. Москва: Университетская типография, 1889.

² Соловьёв С. М. История России с древнейших. Том 18. Книга 9. Москва, 1993.

³ Ключевский В. О. Сочинения в 9-ти томах. Том 4. Москва: Мысль, 1958.

Однією з перших робіт, спеціально присвячених історії російської прокуратури, стала цікава стаття П. Полежаєва «О губернском надзоре»¹, але вона залишилася майже непоміченою в історіографії.

Більшість дореволюційних дослідників вивчали історію переважно прокуратури XVIII століття. Їх приваблювала головним чином історія центральної прокуратури і, насамперед, роль генерал-прокурорів у системі самодержавства. Це стосується фундаментальних робіт В.І. Веретеннікова², В.М. Грибовського³, Ф.В. Благовидова⁴. Робота П.І. Іванова була спеціально присвячена біографіям генерал-прокурорів⁵. Найбільш значну працю з історії прокуратури було підготовлено видатним прокурором, державним діячем та вченим Н.В. Муравйовим. Він першим у російській історіографії спробував зібрати матеріал не лише з історії інституту російської прокуратури, а й його європейських аналогів, простеживши їхню долю з часів античності⁶.

Історії пореформеної прокуратури як такої приділялося набагато менше уваги. Безпосередньо цій темі присвячено лише одну роботу Ф.І. Гредінгера⁷. Проте період другої половини XIX-початку XX століття характеризується чималою кількістю творів, присвячених прокуратурі, хоч і не історико-правових, але вони дають багатий матеріал сучасним історикам права. До них слід віднести роботи Н.В. Муравйова⁸, Н.А. Буцковського⁹.

За радянських часів імперська прокуратура мало привертала увагу юристів. Для цього були принаймні три причини. По-перше, радянська влада

¹ Журнал министерства юстиции. Санкт-Петербург, ноябрь 1859. Основоположником же исследования по праву считается А. Д. Градовский, опубликовавший в 1866 году в Санкт-Петербурге свою магистерскую диссертацию «Высшая администрация России XVIII в. и генерал-прокуроры».

² Веретенников В. И. Очерки истории генерал-прокуратуры в России доекатерининского времени. Харьков: Типография фирмы «Адоль Дарре», 1915.

³ Грибовский В. М. Высший суд и надзор в России в первой половине царствования Екатерины II. Санкт-Петербург: «Труд», 1901.

⁴ Благовидов Ф. В. Обер-прокуроры Святейшего Синода. Казань: Типо-литография Императорского университета, 1899.

⁵ Иванов П. И. Опыт биографий генерал-прокуроров и министров юстиции. Санкт-Петербург: печатано в Типографии Правительствующего Сената, 1863.

⁶ Муравьев Н. В. Общие основания прокурорской деятельности по уголовным делам. Санкт-Петербург: печатано в Типографии Правительствующего Сената, 1892.

⁷ Гредингер Ф. И. Прокурорский надзор за 50 лет. Петроград, 1915.

⁸ Муравьев Н. В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности: Пособие для прокурорской службы. Москва: Университетская типография, 1889.

⁹ Буцковский Н. А. О деятельности прокурорского надзора вследствие отделения обвинительной власти от судебной. Санкт-Петербург: Типография Второго отделения Собственной Е. И. В. Канцелярии, 1867.

знищила колишню прокуратуру ще в листопаді 1917 року відповідно до Декрету про суд № 1. Радянська прокуратура була створена лише через 5 років (у 1922 році), і тому вважалося, що вона нібито не має нічого спільного з антинародними царською прокуратурою та прокуратурою Тимчасового уряду. Друга причина впливає із першої. Справа в тому, що хоча «червона, робітничо-селянська» прокуратура всіляко відхрещувалась від старої дореволюційної прокуратури, але при більш уважному розгляді виявлялося, що вони мають багато спільного і в організації та в методах роботи і що найголовніше – у своєму ставленні до закону та законності. Ще однією важливою причиною, що зумовила байдужість радянських дослідників до історії царської прокуратури, вважатимуться широкість і фундаментальність дореволюційної історіографії з цієї теми.

Але не можна стверджувати, що радянська історична та юридична наука зовсім не торкалися питань освіти та розвитку імперської прокуратури. Вони розглядалися у роботах як істориків, так й юристів: Г.Н. Анпілогова¹, Л.А. Стешенко, К.А. Софроненко², Н.І. Павленко³, Н.А. Воскресенського⁴, Н.В. Голікова⁵, Є.В. Анісімова⁶, Н.П. Єрошкіна⁷, Б.В. Віленського⁸, М.Г. Коротких⁹, Н.М. Єфремової¹⁰, Н.В. Черкасової¹¹. Проте ці твори, крім статті Л.А. Стешенка, присвячувалися не власне прокуратурі, а перетворенням та реформам державного апарату Російської імперії загалом чи суміжним темам, у яких прокуратурі приділяється порівняно мало уваги. У підручниках з

¹ Анпилов Г. Н. Фискалитет при Петре I. Москва: Вестник Московского университета, 1966.

² Стешенко Л. А., Софроненко К. А. Государственный строй России в первой четверти XVIII века. Москва: Издательство Московского государственного университета, 1973.

³ Павленко Н. И. У истоков российской бюрократии. Вопросы истории №12. Москва: Издательство «Правда», 1989.

⁴ Воскресенский Н. А. Законодательные акты Петра I. Ленинград: Академия наук СССР, Институт права, 1945.

⁵ Голикова Н. В. Органы политического сыска и их развитие в XVII—XVIII вв. Абсолютизм в России (XVII—XVIII вв.). Москва: Наука, 1964.

⁶ Анисимов Е. В. Время петровских реформ. Ленинград: Лениздат, 1989.

⁷ Ерошкин Н. П. История государственных учреждений дореволюционной России. 3-е издание, переработанное и дополненное. Москва: Высшая школа, 1983.

⁸ Виленский Б. В. Судебная реформа и контрреформа в России. Саратов: Приволжское книжное издательство, 1968.

⁹ Коротких М. Г. Самодержавие и судебная реформа 1864 года в России. Воронеж: Издательство Воронежского университета, 1989.

¹⁰ Ефремова Н. Н. Министерство юстиции Российской империи 1802-1917 гг. Москва: Наука, 1983.

¹¹ Черкасова Н. В. Формирование и развитие адвокатуры в России в 60-80-е годы XIX в. Москва: Наука, 1987.

предмету «Прокурорський нагляд», як правило, були присутні глави, присвячені історії прокуратури, але їх зміст не мав дослідницького характеру та не привносив новизну до вивчення цього предмета. Найбільш докладно історія прокуратури Російської імперії викладалася у перших підручниках із цього предмета, які з'явилися у 50-ті роки минулого століття¹.

В останні роки історіографія прокуратури імперського часу поповнилася цілою низкою цікавих робіт науково-популярного характеру, що належать руці співавторів: А.Г. Звягінцева та Ю.Г. Орлова². Крім того, у зв'язку з 275-ми роковинами прокуратури з'явилося кілька ювілейних статей³.

У сучасній українській історіографії з даної проблематики існує низка робіт, але їх дуже мало. Було використано роботу О.М. Феоктістової⁴ щодо правового статусу генерал прокурорів в Російській імперії XIX століття, робота В.В. Сухоноса⁵ допомогла дослідити діяльність прокуратури, була використана одна з праць Ф.В. Кашарського⁶, яка допомогла встановити періодизацію становлення та розвитку системи органів прокурорського нагляду. Але здебільшого, праці за цією тематикою присвячені більш пізньому періоду реформування органів прокуратури.

Джерельна база дипломної роботи складається з писемних джерел, які, в свою чергу, представлені у вигляді законодавчих джерел, актових матеріалів та діловодної документації. Законодавчі джерела представлені у роботі у вигляді:

¹ Лебединский В. Г., Каленов Ю. А. Прокурорский надзор в СССР. Москва: Юридическая литература, 1957.

² Звягинцев А. Г., Орлов Ю. Г. 1) Око государево. Российские прокуроры. XVIII век. Москва: Российская политическая энциклопедия, 1994.

2) Тайные советники империи. Российские прокуроры. XIX век. Москва: Российская политическая энциклопедия, 1995.

3) В эпоху потрясений и реформ. Российские прокуроры. 1906-1917. Москва: Российская политическая энциклопедия, 1996.

4) Под сенью русского орла. Российские прокуроры. Вторая половина XIX-начало XX века. Москва: Российская политическая энциклопедия, 1996.

³ Звягинцев А. Г. Призванные Отечеством. Российские прокуроры 1722-1917. Москва: Российская политическая энциклопедия, 1997.

⁴ Феоктістова О. М. Правовий статус генерал прокурорів в Російській імперії XIX ст. Одеса: Національний університет «Одеська юридична академія».

⁵ Сухонос В. В. Організація і діяльність прокуратури в Україні: історія і сучасність: Монографія. Суми: ВДТ «Університетська книга», 2004.

⁶ Кашарський Ф. В. Періодизація становлення та розвитку системи органів прокурорського нагляду на теренах України від давнини до середини XIX ст. 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.

імператорських наказів¹, інструкцій для обер-прокурорів², іменних указів щодо прав та обов'язків сенату та прокурорів³, зведення законів Російської імперії, маніфестів⁴. Великою кількістю у роботі представлені актові матеріали та діловодна документація⁵ щодо порядку слухання тих чи інших справ⁶.

Методологічна основа та методи дослідження. У дипломній роботі застосовуються такі традиційні методи історичного дослідження, як історичний, порівняльно-правовий, системний, структурно-функціональний та нормативно-юридичний. Автор дотримується інтегративного підходу до праворозуміння, що передбачає комунікативний діалог між різними напрямками та школами у сучасному теоретичному правознавстві. Найбільш повне вираження цей підхід знайшов у працях петербурзького теоретика права А.В. Полякова⁷. Теоретичну основу дослідження склали праці теоретиків та істориків права: С.С. Алексєєва⁸, В.Г. Графського⁹, Ю.І. Гревцова та І.Ю. Козліхіна¹⁰, І.А. Ісаєва¹¹, Т. Є. Новицької¹², А.В. Полякова¹³.

Робота складається зі вступу, трьох розділів, списку джерел та літератури.

¹ Катерина II. Наказ Комиссии о сочинении проекта нового уложения, с принадлежащими к тому приложениями. Москва: Печатан при Сенате, 1767.

² Инструкция обер-прокурору Святейшего Синода от 23 июня 1723 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 — 1825 гг.: в 48 т. Том 6. №4036. Санкт-Петербург, 1830.

³ О правах и обязанностях Сената: указ именной, данный Сенату 8 сентября 1802 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 — 1825 гг.: 48 т. Том 27. № 20405. Санкт-Петербург, 1830.

⁴ О кончине императора Павла I и о вступлении на престол императора Александра I: манифест от 12 марта 1801 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 — 1825 гг.: 48 т. Том 26. № 19779. Санкт-Петербург, 1830.

⁵ О порядке заседаний и делопроизводства в Правительствующем Сенате, и о должностях обер-фискалов: указ именной, данный Сенату 5 марта 1711 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 — 1825 гг.: в 48 т. Том 4. №2331. Санкт-Петербург, 1830.

⁶ О порядке слушания дел в Сенате; о составлении записок из дел и о сокращении канцелярского обряда: доклад министра юстиции, высочайше утвержденный 21 октября 1802 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 — 1825 гг.: 48 т. Том 27. № 20478. Санкт-Петербург, 1830.

⁷ Поляков А. В. Общая теория права. Санкт-Петербург: Юридический центр Пресс, 2001.

Поляков А. В. Коммуникативная концепция права: вопросы теории. Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский государственный университет, юридический факультет, 2003.

⁸ Алексеев С. С. Теория права. Издание 2-е, переработанное и дополненное. Москва: Издательство БЕК, 1995.

⁹ Графский В. Г. История политических и правовых учений. Издание 3-е, дополненное. Москва: Норма, 2009.

¹⁰ Гревцов Ю. И., Козлихин И. Ю. Санкт-Петербург: Издательский дом Санкт-Петербургского государственного университета, 2008.

¹¹ Исаев И. А. История отечественного государства и права. Москва: Проспект, 2012. 432 С.

¹² Законодательство Екатерины II: в 2 томах. Ответственный редактор Т. Е. Новицкая, О. И. Чистяков. Москва: Юридическая литература, 2000.

¹³ Поляков А. В. Коммуникативная концепция права: вопросы теории. Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский государственный университет, юридический факультет, 2003.

РОЗДІЛ І. СТВОРЕННЯ ПРОКУРАТУРИ У ПЕРШІЙ ПОЛОВИНІ XVIII СТОЛІТТЯ

Російська імперська прокуратура є одним із найстаріших органів інституту виконавчої влади в Російській державі. Вона була створена імператором Петром I у 1722 році за французьким зразком¹.

Прокуратура у Російській імперії була заснована трьома основними указами Петра I²:

1. Указ від 12 січня 1722 року - «Быть при Сенате Генерал - прокурору и обер-прокурору, также во всякой коллегии по прокурору».
2. Указ від 18 січня 1722 року – «Об установлении должности прокуроров в надворных судах и в пределах компетенции надворных судов в делах по доносам фискальных и прочих людей».
3. Указ від 27 квітень 1722 року – «О должности генерал-прокурора».

12 січня 1722 року Петром I було підписано Указ, який був направлений на поліпшення діяльності державних органів Російської імперії.

Причинами створення прокуратури Російській державі були такі чинники як, низький рівень правового врегулювання, скептичне ставлення до нормативного права в населення і правлячих кіл у Російській імперії.

У 1648 році, під час царювання Олексія Михайловича, в Москві під час Соляного бунту проявився ще один не менш важливий фактор регулювання правового життя - суспільство прагнуло жити, дотримуючись законів. Соборне Уложення 1649 року стало результатом прохань дворян і купців про проведення систематизації російського права.

Початок XVIII століття Російській імперії ознаменувалося ґрунтовними змінами у системі державного управління. Виникла потреба наведення порядку в державних установах, у тому числі викорінення тяганини, казнокрадства та

¹ URL: https://old.gp.gov.ua/ua/russian_empire.html?s=print (Дата звернення 14.11.2021 року).

² Феоктістова О. М. Правовий статус генерал прокурорів в Російській імперії XIX ст. Одеса: Національний університет «Одеська юридична академія».

хабарництва. Бюрократизм виявився головною проблемою державного управління.

Певними істориками було зазначено, що найближчі фаворит Петра I, А.С. Шеїн та А.Д. Меншиков були основними казнокрадами і користувалися своїм становищем. Шеїн зводив у чини генералів та полковників за певну винагороду. Меншиков ж крав з державної скарбниці для своїх особистих потреб.

Проблема в державі полягала в повному невиконанні законів, як говорив російський класик М. Салтиков-Шедрін «Строгость российских законов смягчается необязательностью их исполнении».

Петро I створює нове законодавство та змінює структури всіх основних державних установ, з метою наведення порядку та структуризації адміністративного та бюрократичного життя в країні.

Петром I Великим створюється Правлячий Сенат¹. Котрий замінив боярську думу, тим самим вищим управлінським та судовим органом влади став Сенат.

До цього часу саме боярська дума була вищою радою, що складалася з представників феодальної аристократії. Вона була продовженням князівської думи з кінця XIV століття. Таким чином, можна зробити висновок, що без думи не обходився жоден государ, не виключаючи Івана Грозного.

Самостійної ролі боярська дума не грала і разом із царем становила єдину верховну владу. Ця єдність особливо виявлялося у справах законодавства та міжнародних відносинах. У всіх справах виносилося рішення у такій формі: «Государь указал и бояре приговорили» або «По государеву указу бояре приговорили».

Петро I поступово приходить до рішення про створення особливого наглядового органу, який повинен² «уничтожить или ослабить зло,

¹ Белова Т. А. Контролирующие органы Сената Петра I. Молодой учёный №11, ноябрь 2012. 326-329 С.

² Сухонос В. В. Організація і діяльність прокуратури в Україні: історія і сучасність: Монографія. Суми: ВДТ «Університетська книга», 2004. 21 С.

проистекавшее из беспорядков в делах, неправосудия, взяточничества и беззакония».

Основна мета заснування прокуратури – здійснення гласного нагляду над виконанням законності у діяльності органів структури державної влади Російської імперії. Функція захисту прав громадян органами прокуратури з'явилася не відразу, а поступово поступала. Прокуратура Російської імперії насамперед, була представницьким органом імператорської влади, який повинен був здійснювати повсюдний та постійний нагляд, і контроль за діями та рішеннями Правлячий Сенату та інших центральних та місцевих установ.

З 1711 року по 1722 рік в Сенаті з'явилися прообрази майбутньої прокуратури Російської імперії. Новою офіційною установою з 1712 року стала Розправна палата для розслідування службових злочинів та зловживань, та контролю над місцевими чиновниками в області суду¹. Указом від 4 вересня 1713 року вона була зведена на ступінь вищої судової інстанції при Сенаті; крім спірних справ їй підлягали ще справи фіскальні та підпорядковувалися накази та губернатори.

Також з'явилася посада обер-фіскала для негласного нагляду за нижчими установами та посадовими особами, а також для захисту казенних інтересів при судових позовах. У губерніях з'явилися провінціал-фіскали, по одному для кожної галузі управління, нижчими особами були міські фіскали. Про всіх них в указі від 2 березня 1711 року говориться, що вони «имеют во всём такую же силу и свободу, как и обер-фискалы»².

Новою стала посада генерал-рекетмейстера - посадової особи, яка приймала та доповідала прохання та скарги в Російській імперії XVIII століття. У підпорядкуванні генерал-рекетмейстера була рекетмейстерська контора.

¹ Сухонос В. В. Організація і діяльність прокуратури в Україні: історія і сучасність: Монографія. Суми: ВДТ «Університетська книга», 2004. 87 С.

² О порядке заседаний и делопроизводства в Правительствующем Сенате, и о должностях обер-фискалов: указ именной, данный Сенату 5 марта 1711 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 — 1825 гг.: в 48 т. Том 4. №2331. Санкт-Петербург, 1830.

URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 17.11.2021 року).

Подробнее об этом органе: Серов Д. О. Фискальная служба и прокуратура России первой трети XVIII века. Автореферат на диссертацию. Екатеринбург, 2010. 34 С.

Головними завданнями були прийом та розгляд скарг на центральні установи. Пізніше з'явилися посади генерал-ревізора та штаб-офіцера гвардії.

Фіскалітет було засновано за Указом Петра Великого від 2 березня 1711 року. 5 березня черговим Указом цар Петро I засновує нову посаду обер-фіскалу. Фіскали повинні були утворюватися при всіх центральних та місцевих органах, у канцеляріях, колегіях, і так далі. Фіскали мали «тайно проведывать, доносить и обличать»¹ про всі порушення.

Фіскалітет здійснював нагляд за дотриманням законів, але, на відміну від прокуратури, діяв негласно².

Проте всі ці установи та посади не змогли вирішити єдиного та загального контролю над чиновницьким апаратом у центрі та на місцях, більш того, мали місце навіть зловживання самих спостерігачів.

За цією причиною існував простір для зловживання обов'язками, що зустрічалося часто та повсюдно. Користуючись досить широкими повноваженнями, не відчуючи належної відповідальності, фіскали не відмовлялися поживитися за рахунок тих місць, за яких вони перебували. Наприклад, державні донощики не переслідувалися за невірні доноси; в указі прямо сказано: «буде же не уличить (винного, перед Сенатом), то отнюдь фискалу в вину не ставитъ ниже досадовать, под жестоким наказанием и разорением всего имения». Провінційні фіскали не залежали від місцевої влади та були підпорядковані своєму начальству, обер-фіскалу. Саме тому фіскал поступився своїм місцем прокуратурі, органу гласного нагляду.

Появі прокуратури передували не лише фіскалітет, але й генерал-ревізор, обер-секретар Сенату та чергові гвардійські офіцери у Сенаті.

Прокуратура мала свої організаційні особливості:

1. Прокуратура складалася з двох самостійних частин:

¹ Анпилов Г. Н. Фискалитет при Петре I. Москва: Вестник Московского университета, 1966.

² О порядке заседаний и делопроизводства в Правительствующем Сенате, и о должностях обер-фискалов: указ именной, данный Сенату 5 марта 1711 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 — 1825 гг.: в 48 т. Том 4. №2331. Санкт-Петербург, 1830.

URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 15.11.2021 року).

Подробнее об этом органе: Серов Д. О. Фискальная служба и прокуратура России первой трети XVIII века. Автореферат на диссертацию. Екатеринбург, 2010. 52 С.

- 1) Сенатській (очолював генерал-прокурор Правлячого Сенату).
Сенатська прокуратура від самого початку наглядала за дотриманням законів у діяльності уряду Російської імперії;
- 2) Синодальний (очолював обер-прокурор Святішого синоду). 25 січня 1721 року імператором Петром I була заснована Духовна Колегія, майбутній священний Правлячий Синод, таким чином цар відокремив церкву від держави. 11 травня 1722 року Петро I засновує посаду обер-прокурора, його значення було невелике, оскільки він підпорядковувався генерал-прокурору. Вищий церковний орган керував усіма церковними справами, церква була найбільшим землевласником, у її підпорядкування перебували кріпаки. Також церква володіла засобами виробництва як церковного начиння, а й цивільним виробництвом, весь цей процес повністю регулювався нормативно синодальною прокуратурою.

2. Сенатська та синодальна прокуратури розділилися на два рівні:

- 1) Прокурори Сенату та Синоду (вищі органи влади);
- 2) Нижчестоящі прокуратури центральних відомств та надвірних судів.

Таким чином, з одного боку, була нормативно передбачена та втілена на практиці не підпорядкованість генерал-прокуратури Правлячого Сенату та обер-прокуратури Святішого Синоду, що означало поділ прокуратури на дві структурно не пов'язані частини – сенатську та синодальну¹. З іншого боку, в сенатській частині прокуратури на практиці склалася формально-ієрархічна рівноправність прокуратур колегій та прокуратур надвірних судів (попри те, що надвірні суди підпорядковувалися Юстиц-колегії в адміністративному відношенні та були стосовно неї нижчими судовими інстанціями)². При цьому

¹ Бессарабов В. Г. Дореформенная (петровская) прокуратура (1772 — 1864). Журнал российского права, №8. Москва: Норма, 2012. 152 — 161 С.

² Сухонос В. В. Організація і діяльність прокуратури в Україні: історія і сучасність: Монографія. Суми: ВДТ «Університетська книга», 2004. 102 С.

сенатська та синодальна частини прокуратури виявилися різноманітними: якщо у підпорядкуванні у генерал-прокуратури опинилися прокуратури колегій, Головного магістрату та надвірних судів, то у підпорядкуванні у обер-прокуратури Синоду – єдина прокуратура Монастирського наказу.

Вплив прокуратури не поширювався на прилеглих землях, її влада обмежувалася лише на рівні відомств та колегій.

Особливого значення Петро I надавав посади прокурора як охоронця законів.

В «Указе о должности генерал – прокурора» говорилося «Должен смотреть над всеми Прокуроры, дабы в своем звании истинно и ревностно поступали, а ежели кто в чем преступит, то оных судить в Сенате, и должен все Прокурорския доношения предлагать Сенату и инстиговать, чтоб по них исполнено было, також ежели на Прокуроров будут доношения, что они звании своих истинно и ревностно не исполняют: то их в суд представлять Сенату ж»¹.

«Сей чин яко око Наше и стряпчий о делах государственных»² – саме цими словами Петро Великий охарактеризував посаду генерал - прокурора, що вводиться в 1722 року. На цю посаду 18 січня 1722 року був призначений Павло Іванович Ягужинський. У літературі пишуть, що Ягужинський був видний чоловік, з обличчям неправильним, але живим і виразним, з вільним поведженням, примхливий і самолюбний. І. Ягужинський був дуже розумний і діяльний. За день він встигав стільки, скільки інші не встигають за тиждень. Свої думки він висловлював без лестоців навіть перед найвищими чиновниками. Він осудив їх сміливо та вільно. Ця талановита і спритна людина не боялася не перед ким³.

¹ Воскресенский Н. А. Законодательные акты Петра I. Ленинград: Академия наук СССР, Институт права, 1945.

² URL: <https://www.hist.msu.ru/ER/Etext/genprok.html> (Дата звернення: 15.01.2021 року).

³ Веретенников В. И. Очерки истории генерал-прокуратуры в России доекатерининского времени. Харьков: Типография фирмы «Адоль Дарре», 1915.

Г.Г. Скорняков-Писарев був призначений обер-прокурором Сенату та помічником П.І. Ягужинського¹. Скорняков-Писарев виділився під час слідства у кількох політичних справах². З самого початку своєї прокурорської кар'єри він часто приходив до імператора і скаржився на своє службове становище.

Даючи характеристику посади генерал-прокурора, В.О. Ключевський писав: «Генерал-прокурор, а не Сенат, становився маховим колесом всего управления»³.

«Вот моё око, коим я буду все видеть»⁴ - такими словами Петро Великий описав чин першого генерал-прокурора.

Указ від 27 квітня 1722 року «О должности генерал-прокурора» встановлював основні обов'язки та повноваження прокурора з нагляду за Сенатом. Цю посаду займали 20 осіб у період з 1722 року по 1864 рік. У тому числі П.І. Ягужинський, О.О. Вяземський, М.П. Панін, та інші.

За первісним задумом імператора Петра Великого, у ролі найвищої посадової особи повинен був виступати чин генерал-прокурора. У своїх обов'язках генерал-прокурор повинен був зосередити нагляд за виконанням законів, правильністю їх виконання та законністю їх виконання у країні.

Прокурорів обирав Сенат за рекомендацією генерал-губернаторів, після чого вони посідали керівне місце на державній службі.

Генерал-прокурор контролював діяльність Сенату. Помічником генерал-прокурора в Синоді був обер-прокурор. Обер-прокурор мав у своєму розпорядженні синодальну канцелярію та був зобов'язаний, за інструкцією, знаходитися «в засіданнях присутності» Святішого синоду. Перебуваючи у безпосередніх відношеннях із государем, генерал-прокурор зблизив Сенат із верховною владою; разом з тим нагляд його значною мірою упорядкував провадження справ як у самій присутності Сенату, так і в його канцелярії, і

¹ Благовидов Ф. В. Обер-прокуроры Святейшего Синода. Казань: Типо-литография Императорского университета, 1899.

² Грибовский В. М. Высший суд и надзор в России в первой половине царствования Екатерины II. Санкт-Петербург: «Труд», 1901.

³ URL: <http://www.spsl.nsc.ru/history/kluch/kluch67.htm> (Дата звернення: 24.11.2021 року).

⁴ URL: <http://www.spsl.nsc.ru/history/kluch/kluch67.htm> (Дата звернення: 24.11.2021 року).

сильно підняв його ділове значення. Діяльність колегій, центральних органів галузевого управління контролювали прокурори цих відомств.

Велику роль становленні російської прокуратури зіграла особистість першого генерал-прокурора П.І. Ягужинського («пташеня гнізда Петрова»). Він мав повну довіру імператора. Спостережливі іноземці зазначали, що генерал-прокурор Ягужинський - друга після імператора особа у державі за своєю силою та значенням. Ягужинський умів наполягти, щоб у прокуратуру потрапляли потрібні йому люди - енергійні та вольові.

7 травня 1724 року, в день коронації імператриці Катерини Олексіївни, П.І. Ягужинський був удостоєний ордена Святого Андрія Первозванного. Пост генерал-прокурора Павло Ягужинський зберіг до самої своєї смерті у 1736 року, хоча при наступниках Петра I повною мірою пізнав як злети, і падіння.

Проте в останні роки свого перебування на посаді генерал-прокурора Ягужинський дещо відійшов від власне прокурорських справ, чому чималою мірою сприяла політична обстановка, що змінилася.

Смерть Петра I спричинила за собою «злети» і «падіння» російської прокуратури.

Полярно змінюється значення прокуратури у суспільстві: вона малопомітна структура державної системи країни, то знову займає особливе становище у державі.

Склад імперської прокуратури до 1723 року залишався нечисленним - на всю імперію припадало тоді 20 прокурорів (17 прокурорів у центральних установах та надвірних судах, троє в Синоді та Сенаті). Штатний склад самих прокуратур був досить скромним — при колезьких та надвірних прокурорах складалося по два канцелярські службовці максимум, при генерал-прокурорі — цілих сім: канцелярист і шість копистів. При цьому інших посад не передбачалося.

Примітно, що, за задумом імператора, спочатку прокуратура як окреме відомство не фінансувалася, її співробітники отримували оплату за свою працю з бюджетів піднаглядних ним установ. Однак у правління Петра I такий

порядок затверджений не був, а державний штатний розпис із зафіксованими окладами прокурорів затвердили у березні 1725 року. До того призначені прокурори взагалі отримували грошове утримання за попереднім місцем служби.

Завдяки Петру I у Російській імперії вперше виникла вертикаль контролю. Прокуратура на початку створення і становлення виконала покладені на неї Петром I завдання, а прокурорський нагляд став значним чинником внутрішньодержавного життя. Під наглядом прокуратури у 1722 - 1727 роках виявилася переважно вершина тодішньої системи управління - вищі та колегіально влаштовані центральні установи.

Інші ланки урядового апарату залишилися свідомо поза сферою прокурорського нагляду. Діючи у вузьких рамках, прокуратура зуміла заявити про себе, не ставши черговим декоративним інститутом російської державності, яких у процесі реформ Петром з'являлося чимало. Однак у діяльності прокуратури виявилися й серйозні недоліки, пов'язані із загальним характером державного устрою та стилем управління того часу, — активність здійснення прокурорського нагляду безпосередньо залежала від діяльності монарха.

Після смерті Петра I прокуратура виявилася «зайвим» державним органом. Катерина I (1725 — 1727 роки), а більшою мірою Верховна таємна рада, дорадчий орган при імператриці, який відав основними державними внутрішніми та зовнішніми справами Росії, фактично ліквідували прокурорський нагляд: не приймалися узаконення про прокуратуру, нові прокурори посади не призначалися, а вже призначені співробітники визначалися на інші посади¹. Члени Верховної таємної ради розробили для Катерини I «мнение не в указ о новом учреждённом Тайном совете»², в якому встановлювали права та функції цього органу. Передбачалося, що всі найважливіші рішення мали прийматися лише Верховною таємною радою, а будь-який імператорський указ мав закінчуватися фразою «дан в Тайном

¹ Соловьёв С. М. История России с древнейших времен. Том 18. Книга 9. Москва, 1993. 283 С.

² URL: <https://www.prilib.ru/history/619038> (Дата звернення: 26.11.2021 року).

совете». У ведення Ради передавалися питання зовнішньої політики, армія та флот, призначення вищих чиновників, у тому числі senatorів, контроль за діяльністю колегій, фінансове управління, контрольно-розшукові та наглядові функції.

П.І. Ягужинський був відправлений до «почесної відставки» на посаду посла в Речі Посполитій. Така ситуація була викликана гострою боротьбою між придворними угрупованнями за владу, посиленням впливу фаворитів монархів, які не потребували якогось нагляду. Закономірно, що за Петра II (1727 — 1729 роки) у 1727 року посади прокурорів при надвірних судах і прокурорів переважно колегій було скасовано; посада генерал-прокурора зберіглася, але залишалася вакантною.

Проте вже за царювання Анни Іванівни (1730 — 1740 роки) починається відродження прокуратури¹. Відсутність єдності серед прихильників Верховної таємної ради, які намагалися обмежити владу імператриці, дозволило Анні Іванівні, яка прибула до Москви, публічно розірвати «Кондиції», спираючись на підтримку середнього і дрібного дворянства і гвардії. Маніфестом від 4 (15) березня 1730 року Верховна таємна рада була скасована, а більшість її членів відправлено на заслання.

Маніфестом від 2 жовтня 1730 року було зроблено призначення на посади генерал-прокурора, обер-прокурора, прокурорів у колегіях та інших судових місцях, цим відбулося відновлення прокуратури². Підставою для прийняття такого рішення було те, що «Основанием для принятия такого решения было то, что «в государственных делах слабое чинится управление и челобитники по делам своим справедливого и скорого решения так, как указы повелевает, получить не могут, и бедные от сильных утесняемы, обиды и разорения

¹ Строев В. Н. Бироновщина и Кабинет министров. Очерк внутренней политики императрицы Анны. Историческое исследование. Часть 1. 1730—1735 гг. Москва: Типография Императорского Московского университета, 1909. 84 С.

² О назначении при Сенате генерал-прокурора и в помощь ему обер-прокурора, об определении в коллегиях и других присутственных местах прокуроров и о наблюдении Сенату, чтоб челобитчики правым и нелицемерным судом удовлетворены, а в государственных делах рассмотрение и решение чинимы были со всякой ревностью и добрым порядком: манифест от 2 октября 1730 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 — 1825 гг.: в 48 т. Том 8. № 5625. Санкт-Петербург, 1830.
URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 01.12.2021 року).

претерпевают». Обов'язки генерал-прокурора були покладені на П.І. Ягужинського, втім, вже 1731 року, після конфлікту з Е.Й. Біроном - фаворитом Анни Іванівни, він повернувся на дипломатичну службу.

Тільки у 1740 році на посаду генерал-прокурора був призначений М.Ю. Трубецький. На виконання маніфесту Сенат прийняв указ від 2 квітня 1731 року про призначення прокурорів в Юстиц-колегію та деякі губернії, а також про організацію їх діяльності¹. Новопризначених прокурорів було доручено «отправить в те губернии немедленно, а что надлежит в дополнение их должности: а именно в смотрение сборов, чтоб повсягодно сполна в казну доходили, а в доимку не запускали, також во всяких окладах, подрядах, порядочно и без казенного убытка чинено было и о прочем, что к лучшему смотрению и предосторожности принадлежит, то в инструкциях их изъяснить».

Іменний указ «О должности прокурора», імператриця підписана 3 вересня 1733 року². Цей указ містив визначення прокуратури. В пункті 1 указу було закріплено обов'язок прокурора здійснювати нагляд за діяльністю губернаторів та їхніх заступників, а також за порядком проведення діловодства в губернській канцелярії. При виявленні порушень прокурор був зобов'язаний призначати губернатору усунути визначені порушення. З цією метою прокурор «повинен иметь книгу, в которой записывать, на одной половине в который день какой указ состоялся, а на другой половине записывать, когда что по оному указу исполнено или не исполнено, и для чего, и прочая обстоятельства нужные вносить»³. Згідно з пунктом 2, прокурор був зобов'язаний здійснювати нагляд за діяльністю судового органу. У разі виявлення порушень при розгляді справ судами він повинен був звернутися до губернатора з пропозицією щодо усунення порушень закону. Якщо губернатор не реагував, прокурор

¹ Об определении прокуроров в Юстиц-коллегию и в губернии, и о сочинении им инструкции для порядочного отправления дел по их должности: указ сенатский от 2 апреля 1731 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 — 1825 гг.: в 48 т. Том 8. № 5736. Санкт-Петербург, 1830.
URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 05.12.2021 року).

² Об определении прокуроров в Юстиц-коллегию и в губернии, и о сочинении им инструкции для порядочного отправления дел по их должности: указ сенатский от 2 апреля 1731 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 — 1825 гг.: в 48 т. Том 8. № 5736. Санкт-Петербург, 1830.
URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 05.12.2021 року).

³ URL: <https://base.garant.ru/55005134/> (Дата звернення: 05.12.2021 року).

протестував судові рішення в так званих «письменных протестациях», які прямували на ім'я Генерального прокурора, виконання судових рішень було призупинено. У пункті 5 було зафіксовано обов'язки за фінансовим наглядом: «иметь крепкое смотрение» для доходів та витрат губерній. Регулювання прокурорського нагляду за розглядом справ «колодников» міститься в пункті 6 указу. На прокурора також було покладено зобов'язання приймати «все доношения, от кого б ни были, касающиеся... Ее Императорского Величества» та «по оным инстиговать». Враховуючи це, посада прокурора в губернії з'являлась «оком Генерал-Прокурора в той губернии» (пункт 7). Нарешті, у указі було передбачено, якщо прокурор «должность свою ведением и волею преступит», привертаючи його до відповідальності; покарання в цьому випадку була смертна кара або вічне заслання на примусову роботу, пов'язання з членоушкодженням («вырезанием ноздрей»). Такі покарання були застосовані лише до прокурорів, які допустили навмисне «стяжательство». В інших випадках було призначено використовувати більш легкі покарання: «...то за первую вину на полгода жалованья, а за другую на год вычтена будет, а за третью лишить чина, и половины имения движимого и не движимого взято будет, и на десять лет на каторжную работу сослан будет»¹. Таким чином, в правління Анни Іванівни прокуратура не тільки була відновлена у своєму в початковому вигляді, але були прийняті заходи для її покращення².

Після смерті Анни Іванівни новим імператором став Іван VI Антонович (1740 - 1741 роки), при цьому владу здійснювали регенти – Е.Й. Бірон, а потім мати монарха — Анна Леопольдівна. Для прокуратури це був час короткого забуття.

У царювання Єлизавети Петрівни (1741 - 1761 роки), що прагнула продовжити реформи свого батька в усіх напрямках державної та політичної діяльності, прокуратура була відновлена в рамках петровського указу.

¹ Лавров В. В., Ерёмин А. В., Иванова Н. М. Прокуратура Российской империи в документах, 1722 – 1917. Санкт-Петербург: СПбЮИ (ф) УП РФ, 2019. 38 С.

² Строев В. Н. Бироновщина и Кабинет министров. Очерк внутренней политики императрицы Анны. Историческое исследование. Часть 1. 1730—1735 гг. Москва: Типография Императорского Московского университета, 1909. 388 С.

Єлизавета Петрівна 12 грудня 1741 року видала іменний указ¹, який відновив права Сенату, генерал-прокурора, обер-прокурора та губернських прокурорів.

Цим же указом імператриця заснувала Кабінет Її Величності в якості персональної канцелярії, який і став основним органом державного управління. Спочатку персональна канцелярія імператора, потім управління імператорською скарбницею та майном. З 1826 року підпорядкований міністерству імператорського двору. До Кабінету увійшов і генерал-прокурор. Цей захід не призвів до підвищення ефективності та дієвості прокурорського нагляду: він, як і раніше, залишався формальним через політику уряду в цілому, яка переслідувала подання доносів в охоронних цілях, а також несамотійність органів прокуратури, слабкість та нестачу законних засобів нагляду та низьких професійних якостей чиновництва того часу. З 1826 року підпорядкований міністерству імператорського двору.

Основний зміст циркулярів генерал-прокурора М.Ю. Трубецького складали питання виконавчої дисципліни прокурорів, нагляд за роботою присутніх місць, термінами розгляду справ, утриманням колодників. Губернські прокурори, у свою чергу, вносили протести з найрізноманітнішими підставами: про неправильну виплату платні, про невидачу паспортів, про тяганину в канцеляріях та різні зловживання посадових осіб. Короткий період правління Петра III (1762 рік)² в історії прокуратури слідів не залишив. Підсумовуючи перший етап розвитку вітчизняної прокуратури, можна констатувати, що за цей час прокуратура пройшла тернистий шлях від свого створення до визнання її одним із найважливіших органів державної влади. У період палацових переворотів прокуратура то фактично припиняла свою діяльність, то відновлювалася.

¹ О восстановлении власти Сената в правлении внутренних государственных дел; об учреждении по-прежнему в губерниях прокуроров, и об определении для управления иностранными делами канцелярии: указ именной от 12 декабря 1741 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 — 1825 гг.: в 48 т. Том 9. № 8480. Санкт-Петербург, 1830.

URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 11.12.2021 року).

² URL: <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/m/td.pl?Year=1762> (Дата звернення: 11.12.2021 року).

Неоднозначне ставлення монархів до органу нагляду відбувалося на статусі прокурорів та їх діяльності по забезпеченню ефективної роботи державних органів, а «відновлення» прокуратури свідчить про її затребуваності. Вітчизняна прокуратура з моменту створення мала особливі риси. Іноземний досвід, зокрема королівської прокуратури Франції, якщо й брався до уваги, не надав значного впливу.

Укази Петра I 1722 року заклали основи діяльності прокуратури, та її наступники не змінювали їх, лише вдосконалювали окремі елементи. Характерні риси прокуратури виявилися в організації та напрямках діяльності. Прокуратура спочатку мала подвійну структуру - сенатську та синодську, обидві частини котрої були самостійними. Найбільш розгалужену організацію мала перша: сенатську прокуратуру очолював генерал-прокурор, у підпорядкуванні якого перебували прокурори при центральних органах влади (колегії), при місцевих (губернські присутності) та при судах. Що стосується синодської прокуратури, то її очолював обер-прокурор який перебував при Святішому синоді і наглядав за православним духовенством.

Згодом у розвитку прокуратури виявилася нова тенденція — поєднання відомчого принципу організації прокурорської служби та територіального. Так само самотньою була сфера діяльності прокуратури. Основне коло посадових обов'язків прокурорів склали нагляд за законністю діяльності (рішень) органів влади та судів, а також особливі види нагляду за станом фінансів та «колодниками», тобто установами, що виконують кримінальні покарання. Причому обсяг повноважень сенатської прокуратури та губернської був різним. Якщо генерал-прокурор як глава Сенату мав у своєму розпорядженні владні повноваження не лише у наглядовій, а й у адміністративній сфері, то діяльність місцевих прокурорів полягала у принесенні протестів на рішення адміністрації та суду, у перевірці дотримання термінів розгляду справ та строків тримання під вартою. Закріплення за прокуратурою загальнонаглядових функцій стало відмінністю вітчизняної моделі даного державного органу.

РОЗДІЛ II. ПРОКУРАТУРА У ДРУГІЙ ПОЛОVINІ XVIII СТОЛІТТЯ

За часів правління Єлизавети Петрівни здійснювалося, перш за все, відновлення петровських установ, але їхня діяльність залишалася такою ж. Стан справ не змінився й за коротке царювання Петра III. Тільки за часів царювання Катерини II (1762 - 1796 роки) в Російській імперії починає проводитися масштабна адміністративна реформа¹. Недоліки існуючої системи управління, особливо які виявлялися у діяльності Сенату, були очевидними та вимагали її реформування. Негативне ставлення імператриці до Сенату як до виразника думки аристократії призвело до того, що останній хоч і зберіг статус центрального органу імперії, але був усунений від проведення реформ. В основу перетворень Катерини II було покладено ідею відокремлення адміністративного управління від судочинства. Що стосується змін в організації нагляду, то вони на той момент часу були вторинною, несамоцільною метою. На думку імператриці, яку було виражено в Наказі Комісії про складання проекту кримінального уложення², особливого нагляду не вимагалось, оскільки сама система управління, заснована на ідеалізованому всемогутньому законі, повинна була відповідати за порядок та законність.

Початок адміністративним реформам поклав маніфест від 15 грудня 1763 року³, згідно з яким Сенат був розділений на шість департаментів. Перший департамент мав стати головним департаментом у новому Сенаті та центральним органом управління щодо Синоду, Герольдії, Економ-, Ревізіон-, Берг-, Мануфактур-, та Комерц-колегій, Камер-, Штатс- та Соляний контор, Канцелярії опікунства іноземних та Канцелярії конфіскацій, Експедицій секретної та таємної, Головного магістрату й банківських контор. Другий

¹ Корф С. А. Административная юстиция в России. Книга 1, том 1. Санкт-Петербург: типография Тренке и Фюсно, 1910. 3 — 86 С.

² Екатерина II. Наказ Комиссии о сочинении проекта нового уложения, с принадлежащими к тому приложениями. Москва: Печатан при Сенате, 1767. 118 С.

³ Об учреждении в Сенате, в Юстиц, Вотчинной и Ревизион коллегиях департаментов; о разделении по оным дел: манифест от 15 декабря 1763 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 — 1825 гг.: 48 т. Том 16. № 11989. Санкт-Петербург, 1830.

URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 17.01.2022 року).

департамент став судовим, Третій - у справах губерній, що були на особливому становищі, Четвертий відав військовими і морськими справами, Московські департаменти (5-й та 6-й) розглядалися як допоміжні органи. Надалі у Сенаті періодично здійснювався перерозподіл справ, завдяки чому розгляд адміністративних та наглядових справ було зосереджено у Першому департаменті; інші ж поступово перетворювалися на судові. Перший департамент очолив генерал-прокурор, інші департаменти були під очоленням обер-прокурорів. Сенатські прокурори отримали можливість виступати як «узгоджувачі думок сенаторів» з метою досягнення однотайності при вирішенні справ департаментами Сенату і доповідати імператриці про прогалини в законодавстві.

Організаційна зміна структури Сенату мала своїм результатом поділ цього органу на урядовий (адміністративний) та судовий, а також упорядкування ведення адміністративних справ у державі. Хоча реалізувати принцип поділу влади щодо Сенату послідовно не вдалося, але обмеження його законодавчих і виконавчих функцій на користь верховної влади сталося.

Пізніше, у 1787 році, Катерина II знову повернулася до ідеї реформування Сенату, і до весни 1788 року проект реформи був підготовлений¹. Головними питаннями, які цікавили імператрицю в цій галузі, були розподіл сенатських департаментів, захист судових органів від незаконного втручання Сенату та врегулювання діяльності Сенатської канцелярії. Відомостей про постановку питання відділення нагляду від управління у проекті не містилося: якщо функції нагляду й згадувалися, то завжди в контексті нагляду за виконавчістю та законністю діяльності підлеглих місць. Втім, цей проект залишився нереалізованим через початок війн з Туреччиною² та Швецією³.

Таким чином, реформа Сенату не торкнулася організації нагляду. Вочевидь, що імператриця вважала цей аспект влади, що належить їй як

¹ Корф С. А. Указ. соч. 79 С.

² Лебедев А. А. У истоков Черноморского флота России. Азовская флотилия Екатерины II в борьбе за Крым и в создании Черноморского флота (1768—1783 гг.). Санкт-Петербург: ИПК Гангут, 2011. 374 С.

³ Брикнер А. Г. Война России с Швецией: в 1788-1790 годах. Санкт-Петербург: печ. В. Головина, 1869. 39 С.

монарху. По маніфесту 1763 року відбулося посилення лише адміністративних позицій генерал-прокурора та обер-прокурорів. З іншого боку, посилення адміністративної влади генерал-прокурора з часом призвело до фактичної зміни його повноважень, з особи, яка наглядає, він перетворювався на «міністра» - прем'єр-міністра або міністра фінансів. Юридично ж втрати наглядових повноважень не відбулося: прокурор, як і раніше, здійснював провадження у справах державних, секретних та «цікавих», а також усіх тих, які «знайде потрібним підпорядкувати своєму безпосередньому нагляду». У віданні генерал-прокурора залишалося призначення прокурорів у колегії та губернії. Проте зв'язок між генерал-прокурором та рештою прокуратури слабшає.

У 1764 році Катерина II призначила генерал-прокурором князя О.О. Вяземського. Призначення супроводжувалося передачею йому «секретнішого настанови»¹, у якому імператриця виклала свої погляди майбутню діяльність нового генерал-прокурора і місце Сенату у структурі органів управління. Імператриця вказувала, що «вреднее для общества ничего быть не может, как генерал-прокурор такой, которой к своему Государю совершенного чистосердечия и откровенности не имеет, так как, и для него хуже всево не иметь от Государя совершенной доверенности, понеже он по должности своей обязывается сопротивляться наисильнейшим людям, и, следовательно, власть Государская одна его подпора». Вона орієнтувала нового генерал-прокурора бути об'єктивним у виконанні своїх обов'язків: «В Сенате найдете вы две партии, но здравая политика с Моей стороны требует оные отнюдь не уважать, дабы им чрез то не подать твердости и они бы скорее тем исчезли, а только смотрела Я за ними недреманным оком, людей же употребляла по их способности к тому или другому делу. Обе партии старатся будут ныне вас уловить в свою сторону. ...Вам не должно уважать ни ту, ни другую сторону, обходится должно учтиво и безпристрастно, выслушать всякого, имея только единственно пользу отечества и справедливость в виду, и

¹ История Правительствующего Сената за двести лет. 1711 — 1911 гг. Том 2. Санкт-Петербург: Сенатская типография, 1911. 793 — 796 С.

твердыми шагами идти кратчайшим путем к истине. В чем вы будете сумнителен, спроситесь со Мною, и совершенно надейтесь на Бога и на Меня, а я, видя такое ваше угодное Мне поведение, вас не выдам, вы же чрез выше писанные принципы заслужите почтение у тех и у других, бездельникам будете в страх, а честным людям в покровительство»¹. Катерина II особливо наголошувала, що генерал-прокурор, маючи право щоденної доповіді монарху, може «ее (правду) говорить, не боясь ничего, и спорить против Меня без всякого опасения, лишь бы только то благо произвело в деле». Що стосується напрямів діяльності нового генерал-прокурора, імператриця наказала йому приділити особливу увагу нагляду за фінансами імперії, наведенню порядку в законодавстві імперії та в управлінні в окремих провінціях (Мала Росія, Смоленська, Ліфляндія та Фінляндія), підтримці порядку у справі.

Зміст цього документа і подальша діяльність О.О. Вяземського свідчать про перетворення Сенату, що почалося, з верховного органу управління в орган управління, підпорядкований владі генерал-прокурора. Логічним завершенням цього процесу став іменний указ від 14 вересня 1774 року², яким при Першому департаменті була заснована посада обер-прокурора; за генерал-прокурором було залишено лише присутність у загальних зборах Сенату та ведення «державних та цікавих справ». Логічним завершенням цього процесу став іменний указ від 14 вересня 1774 року, яким при Першому департаменті була заснована посада обер-прокурора; за генерал-прокурором було залишено лише присутність у загальних зборах Сенату та ведення «державних та цікавих справ». Чим різноманітнішими та важливішими ставали адміністративні функції генерал-прокурора, тим сильніша наглядова влада виявлялася його другорядним повноваженням. Однак зміни мали обмежений характер і не

¹ URL: <https://constitutions.ru/?p=12378> (Дата звернення: 19.01.2022 року).

² О бытии в 1-м Сената департаменте обер-прокурору; о присутствии генерал-прокурору в общем Сената собрании, о представлении докладов и рапортов к Высочайшему утверждению или сведению через генерал-прокурора: указ именной, данный Сенату, от 19 сентября 1774 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 19. № 14192. Санкт-Петербург, 1830. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 21.01.2022 року).

торкнулися системи та діяльності губернських органів прокурорського нагляду. Останні зберігалися у незмінному вигляді до реформи 1775 року.

Змінюючи в 1775 році систему місцевого управління відповідно до Установ для управління губерній¹, Катерина II не могла обійти і органи нагляду на місцях. Основна ідея реформи 1775 року - децентралізація влади у сфері управління - неминуче мала вплинути і на положення органів нагляду.

За задумом імператриці, кожен із намісників мав бути самостійним центром влади у провінції («господарем своєї губернії»), навколо якого об'єднувалося управління у намісництві; залежав він лише від монарха. Генерал-губернатори отримали величезну і вельми невизначену владу, їх функції входив і нагляд. Зокрема, намісник наглядав за законністю та за діяльністю всіх адміністративних органів намісництва та посадовими особами; його наглядова влада поширювалася також і судові органи.

Широкість повноважень намісників позначилася на положенні прокуратури. Так, ст.ст. 95 і 405 Установ для управління губерній зобов'язували прокурорів доносити про помічені ними заворушення, зловживання та інші порушення закону намісницькому правлінню. Це зміцнило зв'язки прокурорів з місцевою адміністрацією та, відповідно, послабило зв'язки з генерал-прокурором та Сенатом. Згодом таке становище мало призвести до повного усунення Сенату від нагляду за справами на місцях.

Відповідно до Установ для управління губерній відбулася структурна реорганізація прокуратури. Організації та діяльності місцевої прокуратури були присвячені глави I, III та XXVII зазначеного правового акту. У зв'язку із змінами адміністративно-територіального устрою система губернської прокуратури стала більш розгалуженою. Так, згідно зі ст. 42² Установ для управління губерній «при наместническом правлении и при палатах определяются губернский прокурор, губернский стряпчий казенных дел и

¹ Учреждения для управления губерний Всероссийской Империи от 7 ноября 1775 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 20. № 14392. Санкт-Петербург, 1830. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 24.01.2020 року).

² Звягинцев А. Г., Орлов Ю. Г. Неизвестная Фемида. Документы, события, люди. Москва: ОЛМА-ПРЕСС, 2013. 59 С.

губернский стряпчий уголовных дел»; посади прокурорів і стряпчих створювалися при губернському магістраті (ст. 44)¹, а повітах — лише стряпчого (ст. 46). З іншого боку, аналогічні посади створювалися і при судових органах — при верхньому земському суді (ст. 43) і за верхню розправу (ст. 45). У кожній губернії система місцевої прокуратури складалася з 12 осіб - чотирьох прокурорів та восьми стряпчих.

Всі посади прокурорів «определяются Сенатом по предложению генерал-прокурора» (ст. 77). Втім, насправді незалежність від місцевої адміністрації прокурори не мали: показовий зміст норми ст. 405: «...прокурор доносит не токмо генерал-губернатору, но и генерал-прокурору» - це, перш за все, нагадування прокурору про необхідність подавати рапорти генерал-прокурору, а не тільки наміснику відповідно до порядку справ, що змінився.

Стряпчі ж взагалі призначалися намісницьким правлінням (ст. 80), тому спочатку вони перебували у значно більшій (фактичній) залежності від голови місцевої адміністрації, хоча під час виконання своїх повноважень були підпорядковані губернському прокурору: «Он должен принимать от них (прокуроров и стряпчих) доношения, и об оных предлагать, где надлежит» (ч. 11 ст. 405). Установи для управління губерній наказували, щоб губернські стряпчі казенних та кримінальних справ подавали губернському прокурору поради, та «почитається, что они все трое едиными устами говорят» (ч. 8 ст. 405)².

Губернський прокурор очолював прокурорів та стряпчих, але його влада над підлеглими була обмежена. На посади останніх призначалися без участі губернського прокурора. За сенатським указом 1781 року³ губернський прокурор у відсутності права накладати ними стягнення і вимагати усних

¹ Звягинцев А. Г., Орлов Ю. Г. Неизвестная Фемида. Документы, события, люди. Москва: ОЛМА-ПРЕСС, 2013. 59 С.

² Звягинцев А. Г., Орлов Ю. Г. Неизвестная Фемида. Документы, события, люди. Москва: ОЛМА-ПРЕСС, 2013. 60 С.

³ О требовании губернскими прокурорами от уездных стряпчих в потребных случаях письменных по делам объяснений и о представлении для наложения на них пени, наместническими правлениями: указ сенатский от 17 декабря 1781 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 21. № 15301. Санкт-Петербург, 1830.

URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 27.01.2022 року).

пояснень, на відміну губернського правління. Отже, відповідно до Установ для управління губерній, встановлювалася залежність прокуратури від місцевої адміністрації.

Перед прокурорами та стряпчими у губерніях ставилися єдині завдання. Відповідно до ст. 404 Установ для управління губерній «вообще губернский прокурор и губернские стряпчие смотрят и бдение имеют о сохранении везде всякого порядка законами определенного, и о производстве и отправлении самых дел. Они сохраняют целость власти, установлений и интереса императорского величества, наблюдают, чтоб запрещенных сборов с народа никто не собирал, и долг имеют истреблять повсюду зловредные взятки»¹. Інакше кажучи, їх завданням було здійснення нагляду над виконанням законів губернськими установами, дотримання інтересів монарха, і навіть охорона прав підданих. Останній напрямок наглядової діяльності виник ще за правління Єлизавети Петрівни; Катерина II також приділяла йому належну увагу, але на практиці турбота держави про народ так і залишалася переважно декларативною.

Установи управління губерній також віднесли до компетенції прокуратури нагляд за законністю в судочинстві за такими напрямками: а) «стягнення виконання узаконень»; б) покарання злочинців; в) захист невинних. Водночас цей правовий акт передбачив участь у розгляді справ у суді, причому його провадження було покладено на стряпчих губернських судових органів. Катерина II наділила стряпчих такими повноваженнями, які перетворювали їх із «помічників прокурора» на учасників процесу, адвокатів інтересів скарбниці. Так, один із двох стряпчих «відав» кримінальні справи, будучи публічним обвинувачем, інший – казенні чи «цікаві» справи як представник скарбниці чи казенних інтересів. І хоча у своїх роз'ясненнях на рішення судів Сенат порівнював стряпчого у казенних справах у процесуальному становищі з чолобитником, він вказував, що стряпчий завжди є «охоронцем закону», навіть

¹ Звягинцев А. Г., Орлов Ю. Г. Неизвестная Фемида. Документы, события, люди. Москва: ОЛМА-ПРЕСС, 2013. 61 С.

у справах скарбниці; його роль громадського обвинувача повинна панувати над другим обов'язком, представленням інтересів скарбниці. У цьому інституті повністю реалізувалася думка Катерини II про створення посади особливих державних обвинувачів, виражена в «Наказе».

Крім загального та судового нагляду Установи для управління губерній поклали на прокуратуру також нагляд за місцями позбавлення волі та моральний поліцейський нагляд. Зазначимо, що нагляд за місцями ув'язнення належав до функцій прокурорів: «Губернский прокурор попечение имеет о прокормлении под стражею содержащихся, и чтоб дела сих людей скорее решение получили, и они бы скорее отправлены или выпущены были» (ч. 13 ст. 405)¹. Новелою була норма, яка зобов'язала прокурорів «ходити частіше по в'язницях, принаймні один раз на тиждень, а саме по п'ятницях після обіду, щоб подивитися стан у в'язниці, і чи доходить до них все те, що їм визначено, і чи утримують їх подібно до їх стану і людинолюбства».

Морально-поліцейські обов'язки прокурорів полягали у спостереженні за порядком у суспільстві: «Губернский прокурор долженствует доносить наместническому правлению все то, что до сведения его дойдет, а именно: буде где в наместничестве есть непослушание, или ропот, о нарушении правил благочиния и о всяком причиняющемся многим соблазне, законам противном поступке, вине, или преступлении, о запрещенной торговле, или о помешательстве законам противном дозволенной торговле, о нарушении тишины, о нарушении в верности присяги, о казенном и общественном ущербе...» (ч. 4 ст. 405)².

Права і обов'язки губернських прокурорів відповідно до Установ для управління губерній, змінилися порівняно мало: ті права, які вже склалися на практиці, були або уточнені, або закріплені в законі.

Прокурори повинні були попереджати порушення закону, постійно стежачи за станом законодавства в імперії: «Когда присланы будут новые

¹ Бровин Г. И., Гегель Г. В. Российское законодательство X - XX вв. Москва: Мысль, 1991. 374 С.

² Бровин Г. И., Гегель Г. В. Российское законодательство X - XX вв. Москва: Мысль, 1991. 382 С.

общие узаконения, или учреждения, или указы в губернию, или наместничество, тогда для записания в книгу законов, учреждений и указов, губернское правление и палаты выслушивают на перед заключения губернского прокурора, сей предложит им тогда новоизданный закон, учреждение или указ, с каким узаконением сходен, или каким узаконениям противен, или в отмену, или в поправление, или дополнение которых» (ч. 1 ст. 405). При вирішенні будь-якої справи, при відкритті засідання прокурор також давав висновок про існуючі з даного предмета закони (ч. 3 ст. 405, ч. 2 ст. 408)¹.

Прокурори наділялися правом тлумачення законів, уточнювалися підстави для надання таких роз'яснень, причому губернська влада змушена була вислуховувати тлумачення прокурора. Якщо нагадування не подіють, то прокурори мали повідомляти про це керівництву. Іншими словами, прокурор виконував функції юрисконсульта у державних органах на місцях. Спеціальний висновок прокурора було потрібно і для вирішення питання про підсудність у справах скарбниці. Сенатським указом від 5 листопада 1782 року² прокурору нагадувалося, що такий висновок він міг давати на запит губернського правління чи палат, а не з власної ініціативи, і він не мав права нав'язувати свою думку. Даючи висновок про тлумачення законів, прокурор був зобов'язаний надсилати копію такого висновку генерал-прокурору, який, своєю чергою, вносив до нього поправки, «дабы повсюды одинаковое понятие принимали об общих установлениях» (ч. 6 ст. 405). Включення до Установ для управління губерній норми про однакове тлумачення та застосування законів стало невід'ємною рисою інституту прокурорського нагляду.

У сфері загального нагляду при виявленні зловживання чи порушення закону прокурор мав нагадувати чиновникам про це та повідомляти намісницьке правління та генерал-прокурора про такий факт (ч. 2 ст. 405). В

¹ Бровин Г. И., Гегель Г. В. Российское законодательство X - XX вв. Москва: Мысль, 1991. 403 С.

² О незабирании к допросам людей без земского капитана-исправника; о средствах, предоставляемых законом прокурорам и стряпчим иметь надзор за течением дел в судебных местах; о порядке объявления прокурорами своих по делам заключений, и о неосвобождении содержащихся по уголовным делам колодников на поруки, до окончательного решения дел их: указ сенатский от 5 ноября 1782 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 30. № 15568. Санкт-Петербург, 1830. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 08.02.2022 року).

обов'язковому порядку слід було доносити про неточне виконання законів, установ та указів судами, про «неслухняність і ремствування», про «лінивих у виконанні посади», про «порушення вірності присязі», про «повільність у справах у провадженні», про стан злочинності, про порушення правил торгівлі та про «казенну та громадську шкоду» (чч. 4, 7 ст. 405). Нічого важливо нового цей список не містив, усе це наказувалося губернським прокурорам повідомляти в рапортах. З того, що ці відомості передавалися до місцевої адміністрації, випливає, що прокурорський нагляд в останній чверті XVIII століття поширюється попри всі сфери управління державою.

Також до обов'язків прокурора входив і перегляд журналів (протоколів засідань) присутніх місць губернії (чч. 1-3 ст. 405)¹. Прокурорам і стряпчим надавалися право будь-коли відвідувати намісницьке правління чи палати і вимагати всі «реєстри та справи» для перегляду, а місцеві чиновники мали негайно задовольняти ці вимоги.

З іншого боку, на прокурорів та стряпчих було покладено участь у кримінальному та цивільному процесах. Прокурор мав право бути присутнім при розгляді справ у суді, подавати особисто або через стряпчого письмові висновки суду, а також міг приносити протести на судові рішення та вирoki. Прокурори також отримали право накладати штрафи на винних у заворушеннях у суді, причому частину штрафів вони могли звертати на свою користь, що мало стимулювати їхню активність у забезпеченні законності.

На особливому становищі перебували губернські стряпчі, які хоч і мали виконувати всі вказівки прокурора, але водночас мали певну процесуальну незалежність. У цивільному процесі вони могли вести справу без згоди губернського прокурора, вислуховуючи, проте, його укладання; вони мали право «производить жалобу, несмотря на лица, яко истцы», тобто виступати стороною у справі. Як представник сторони (держави) стряпчі могли виступати за такими категоріями справ: стосовно інтересів скарбниці, про посадові

¹ Бровин Г. И., Гегель Г. В. Российское законодательство X - XX вв. Москва: Мысль, 1991. 421 С.

злочини, про злочини проти порядку управління, о «малолетних, кои опекунов не имеют» та іншим «безгласным» справам (ч. 4 ст. 406).

Навіть беручи участь у процесі як позивача, стряпчий виконував деякі наглядові функції: йому наказувалося стежити за належною поведінкою сторін, за тим, щоб судові засідання проводилися у встановлений час та судді не допускали порушення строків розгляду справ. Згодом стряпчі отримали право приймати клопотання у справах осіб, які шукають свободу від кріпацтва, оскільки кріпаки у Росії не були дієздатними¹.

У кримінальному процесі відповідно до ст. 409 Установ для управління губерній стряпчі мали право: виклику відповідача до суду, клопотання перед судом про надання санкції на арешт відповідача та оскарження рішення суду до вищої інстанції. Стряпчі кримінальних справ також наділялися правами клопотати перед судом про провадження слідства у справі, про доповнення слідства, опротестовувати вирок у вищу інстанцію, але вже не як сторона у справі, а як службовець прокуратури. У тих випадках, коли підсудний визнавався судом невинним, суд міг вимагати від стряпчого знайомства з доносом, за яким розпочато справу, та ім'я донощика, «дабы ясно и явно было, что стряпчий уголовных дел не есть поклепатель невинности» (ч. 7 ст. 409)². Цією нормою передбачалася деяка відповідальність за зловживання, але покарання не було визначено до видання Положення про покарання кримінальних та виправних 1845 року.

Щодо повітового стряпчого, то його повноваження були суттєво обмежені. Його головним завданням було надання відомостей губернському прокурору, і лише за згодою та за дорученням останнього він міг пред'являти позов до суду або приносити скарги на дії та рішення повітових установ губернському начальству (ст. 410). На нього були покладені ще функції поліцейського характеру — дивитися, щоб у суспільстві «добрих людей» не було тих, «коих

¹ Об оставлении людей, отыскивающих свободу во владении помещиков, до решения их тяжбы: указ сенатский от 1 сентября 1785 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 22. № 16252. Санкт-Петербург, 1830.
URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 13.02.2022 року).

² Бровин Г. И., Гегель Г. В. Российское законодательство X - XX вв. Москва: Мысль, 1991. 491 С.

по бесчестному и порочному поведению чуждаться и мерзить должно» (ч. 5 ст. 410), та слідкувати за стягненням судових штрафів (ч. 7 ст. 410). Примітно, що, як у випадку з прокурорами, третина стягненого штрафу передавалася стряпчому, оскільки держава не мала коштів для утримання чиновників.

Таким чином, відповідно до Установ для управління губерній відбулося не тільки збільшення апарату прокуратури на місцях, що дозволило охопити всі рівні державного управління, а й принципово змінилася її роль. По-перше, було досить докладно врегульовано повноваження прокурорів і стряпчих, хоча їхні обов'язки були розмежовані послідовно. В обов'язках губерньського прокурора переважав загальний нагляд, у губерньських стряпчих - нагляд за законністю в судочинстві, у повітового стряпчого повноваження мали адміністративний характер, виходячи за межі наглядових. По-друге, до складу прокуратури увійшли стряпчі, які, поряд із наглядовою діяльністю, здійснювали й функції «державної адвокатури» у так званих «негласних» справах у кримінальному та цивільному процесах. По-третє, прокуратура втратила незалежність від місцевої влади та була поставлена у подвійне підпорядкування – генерал-прокурора та генерал-губернатора.

Після прийняття Установ для управління губерній почалася їхня поступова реалізація¹. У зв'язку з тим, що у наступні роки увага Катерини II була відвернена іншими проблемами, питання практичної реалізації та оцінки досвіду функціонування Установ залишилися невирішеними. Законодавчі акти видавалися лише з окремих випадків і пояснення статей Установ 1775 року і стосувалися важливих питань. Більшість із них була спрямована на підтвердження необхідності «дотримуватися законності» як суттєвого обов'язку прокуратури, губернаторів та намісників².

У цьому контексті губерньська реформа Катерини II за всього свого позитивного ефекту для прокуратури мала парадоксальний характер. З одного

¹ Градовский А. Д. Высшая администрация России XVIII ст. и генерал-прокуроры. Собрание сочинений. Том 1. Санкт-Петербург: Типография М. М. Стасюлевича, 1899. 192 — 221 С.

² Голикова Н. В. Органы политического сыска и их развитие в XVII—XVIII вв. Абсолютизм в России (XVII—XVIII вв.). Москва: Наука, 1964. 183 С.

боку, органи прокурорського нагляду набули великої самостійності, з іншого — виникла конкуренція з владою намісника. Цю конкуренцію прокурори програвали: типовим порушенням закону були вторгнення намісників, губернаторів та намісницьких правлінь у сферу діяльності прокуратури. Так, відомі випадки, коли губернське правління призначало стряпчого своїм секретарем або виконувачем обов'язків прокурора, місцева адміністрація перешкоджала ознайомленню прокурорів із справами та забороняла бути присутніми на судових засіданнях. Подібні факти були наслідком реформи, яка надала вищим адміністративним органам провінції такі повноваження, які ставили прокуратуру у залежність від них, водночас вони могли втрутитися у здійснення нагляду через власні повноваження.

Завдяки цим двом причинам сталося фактичне падіння значущості прокуратури та важливості прокурорського нагляду. Не маючи ефективні засобами боротьби з порушеннями законів і без підтримки центральних органів влади, прокурори і стряпчі були, по суті, позбавлені можливості впливати на стан законності, обмежуючись формальними актами реагування.

Сенат відстоював наскільки можна самостійність прокуратури у своїх рішеннях, але перешкодити цьому процесу не міг. По-перше, він сам усе більше став перетворюватися на судове місце, втрачаючи адміністративні та наглядові функції, а по-друге, не було чіткого розуміння місця прокуратури у структурі державних органів.

За часів царювання Катерини II важливі зміни торкнулися вітчизняної прокуратури¹. В організаційному плані сформувалися нові гілки прокуратури - сенатська (вища) в особі генерал-прокурора та обер-прокурорів та губернська (місцева). У цей час почався процес віддалення сенатської прокуратури від губернської, оскільки остання перебувала у подвійному підпорядкуванні. Щодо діяльності прокуратури, то зміни виразилися у поступовому перетворенні сенатської прокуратури на орган управління державою - генерал-прокурор стає

¹ Горячковская Ю. М. Прокуратура и прокурорский надзор России в XVIII - начале XX вв. Белгород: Белгородский университет потребительской кооперации, 2001. 173 С.

адміністратором у всіх сферах управління, у тому числі у фінансовій та політичній. Губернська прокуратура охопила всі напрямки діяльності, від нагляду за законністю у діяльності адміністративних органів та судів до участі у цивільному та кримінальному судочинстві з метою представлення громадського обвинувачення та казенних інтересів. Разом про те останнє десятиліття XVIII століття у міру ускладнення урядового устрою відбувалося дроблення та розширення прокурорського нагляду.

РОЗДІЛ III. РОЗВИТОК ПРОКУРАТУРИ У ХІХ СТОЛІТТІ

У 1796 році на престол зійшов Павло I (1796 - 1801 роки)¹. Для Російської імперії це був складний час. Новий імператор, вихований у дусі абсолютизму, основою свого правління мав намір покласти ідеї «порядку» і «законності», причому під «законом», природно, розумілися накази монарха. Все, що суперечило такому погляду, піддавалось гонінню. Тому рівною мірою негативно Павлом I розглядалися як ідеї Великої французької буржуазної революції, з якими почала боротися ще Катерина II в останні роки свого правління, так і порядки, заведені його матір'ю та її наближеними.

Подібні настрої імператора не вплинули на прокуратуру: ті зміни, які були внесені в організацію та діяльність прокуратури за Катерини II², за винятком губернської прокуратури, збереглися. Інститут прокуратури представлявся Павлу I корисним, оскільки генерал-прокурор покладался обов'язок стежити над виконанням законів та волі монарха. Імператор приписував генерал-прокурору діяти за старими законами та інструкціями³. Закономірно, що історія вітчизняної прокуратури правління Павла I стало часом різкого посилення влади генерал-прокурора.

Посада генерал-прокурора набула виняткового значення для управління усією державою: генерал-прокурори того часу не лише зосередили у своїх руках нагляд за діяльністю Сенату та виконанням законів в імперії, але поєднували його з виконанням інших обов'язків, головною з котрих було керівництво Таємною експедицією Сенату (орган політичного розшуку).

¹ Томсинов В. А. Император Павел I (1754-1801): государственный деятель и законодатель. Законодательство императора Павла I. Москва: Зерцало, 2008.

² Томсинов В. А. Императрица Екатерина II (1729-1796). Российские правоведы XVIII – XX веков: Очерки жизни и творчества. В 2-х томах. Том I. Москва: Зерцало, 2007.

³ О поступании ему в отправление сей должности по инструкциям и указам; о бытии в его ведении Тайной экспедиции и Комиссии о сочинении проекта нового уложения и об определении Государственного казначея для управления Казенной частью: указ именной, данный генерал-прокурору 4 декабря 1796 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 24. № 17610. Санкт-Петербург, 1830.

URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 18.02.2022 року).

Справи, що виносились на розгляд, генерал-прокурор вирішував одноосібно або за погодженням з імператором, як правило, без обговорення в Сенаті, внаслідок чого останній став залежним від генерал-прокурора. Згідно іменного указу від 16 грудня 1796 року генерал-прокурору наказувалося очолити роботу з упорядкування законодавства¹. Він був повинен сам відібрати з ведучих законів та діловодстві чиновників, необхідних для швидкого та якісного втілення цього задуму в життя, сформувавши Укладену комісію узаконень (Комісія для творення проекту нового Уложення, Комісія для складання законів). Згідно з указом, необхідно було регулярно подавати на розгляд Сенату книги законів, а узаконення, що надходять, потрібно «рассматривать неукоснительно, и по сделанию соображений утверждать оные к изданию»².

У сфері управління державою генерал-прокурор здійснював керівництво діяльністю генерал-губернаторів, координацію діяльності центральної та місцевої влади, спрямованої на боротьбу зі злочинністю, голодом та стихійними лихами. Він займався справами віросповідань. На нього було покладено здійснення цензури періодичного друку, спостереження за окремими особами (іноземцями), контроль за носінням нової форми одягу, видача іноземних паспортів та віз, керівництво прикордонною службою. Генерал-прокурор керував губернською прокуратурою, збирав інформацію про життя губерній, вимагаючи пояснень від місцевих прокурорів з окремих справ та відповідаючи на звіти та рапорти останніх. Характерно, що генерал-прокурор став розглядатися безпосереднього начальника не тільки над прокурорами, а й над губернаторами. Через генерал-прокурора відбувалися всі призначення та переміщення за посадами, присвоєння нагород та чинів.

¹ О собрании в Уложенной комиссии и во всех архивах изданных донныне узаконений и о составлении из оных трех книг законов Российской империи: уголовных, гражданских и казенных дел: указ именной, данный генерал-прокурору 16 декабря 1796 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 24. № 17652. Санкт-Петербург, 1830.
URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 22.02.2022 року).

² Томсинов В. А. Император Павел I (1754-1801): государственный деятель и законодатель. Законодательство императора Павла I. Москва: Зерцало, 2008.

Можливо, що така концентрація влади викликала певні побоювання у Павла І, який щороку, легко і швидко, змінював генерал-прокурорів: О.М. Самойлов, О.Б. Куракін, П.В. Лопухін, О.А. Беклешов, П.Х. Обольянінов. Структура сенатської прокуратури на той час змінилася незначно: у зв'язку з утворенням нових департаментів Сенату (Казенного, Апеляційного та Межового) було засновано відповідні посади обер-прокурорів. Відбулося суттєве збільшення штату Сенатської канцелярії, оскільки саме в цьому органі зосереджувалися численні справи, які розглядав генерал-прокурор.

Губернська прокуратура, навпаки, зазнала скорочення: в 1796 році із закриттям станових судів було ліквідовано посади прокурорів і стряпчих при них, з 1797 року по 1799 рік було скасовано посади губернських стряпчих, хоча відповідний указ не видавався.

Внаслідок палацового перевороту 11 — 12 березня 1801 року на престол вступив Олександр І (1801 — 1825 роки). Гаслом свого царювання новий імператор обрав «Править по законам и сердцу бабки нашей Екатерины Великой»¹. Були відновлені втрачені за Павла І привілеї дворянського стану, відбувалися нові призначення на посади. Одним із перших був призначений новий генерал-прокурор - О.А. Беклешов.

Стараннями О.А. Беклешова були відновлені посади губернських та повітових стряпчих, стряпчих при Головному магістраті та у надвірних судах², генерал-прокурор був звільнений з посади голови Таємної експедиції Сенату у зв'язку з її скасуванням³. Генерал-прокурор у цей час вже не володів тією

¹ О кончине императора Павла I и о вступлении на престол императора Александра I: манифест от 12 марта 1801 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 26. № 19779. Санкт-Петербург, 1830.

URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 07.03.2022 року).

² О восстановлении пяти губерний и о подчинении пограничных губерний Военным губернаторам: указ именной, данный Сенату 9 сентября 1801 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 26. № 20004. Санкт-Петербург, 1830.

URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 08.03.2022 року).

О восстановлении разных Присутственных мест и о штатном положении Санкт-Петербургской и Московской губерний: указ именной, данный Сенату 12 февраля 1802 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 27. № 20143. Санкт-Петербург, 1830.

URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 14.03.2022 року).

³ О прощении людей содержащихся по делам производившимся в Тайной Экспедиции, с присовокуплением 4-х списков оных: указ именной, данный Сенату 15 марта 1801 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 26. № 19784. Санкт-Петербург, 1830.

величезною владою, яку мав за Павла I, хоча формально він був звільнений лише з однієї посади.

Відновленням катерининських інститутів Олександр I не обмежився. Стан системи державні органи загалом вимагало нових перетворень. І 8 вересня 1802 року Олександр I підписав одночасно іменний указ «О правах и обязанностях Сената»¹ та маніфест «Об учреждении министерств»².

На початку XIX століття Сенат, по суті, втратив своє значення, тому в результаті обговорення різних проектів його реформи за основу було взято ідею перетворення Сенату на вищий орган суду та нагляд за адміністрацією. «Сенат есть верховное место империи нашей; имея себе подчиненными все присутственные места, он как хранитель законов печется о повсеместном наблюдении правосудия; наблюдает за собиранием податей и за расходами штатными, имеет попечение о средствах к облегчению народных нужд, соблюдению общего спокойствия и тишины и прекращению всяких противозаконных деяний во всех подчиненных ему местах. Ревизия верховного суда по делам гражданским, уголовным и межевым принадлежит беспристрастному и нелицемерному его правосудию» (ст. 1 указу «О правах и обязанностях Сената»). «Власть Сената ограничивается единой властью императорского величества; иной же вышней власти он над собой не имеет» (ст. 2 указа «О правах и обязанностях Сената»). У зв'язку з поставленою метою основну увагу в указі «О правах и обязанностях Сената» було приділено порядку роботи цього органу.

Ряд статей цього правового акту стосувалися діяльності прокуратури як складової частини Сенату. Так, наказувалося, що обер-прокурор повинен сприяти «одноголосному вирішенню» справ у департаментах Сенату (ст. 14), причому обер-прокурори та генерал-прокурор наділялися правом відхиляти

¹ О правах и обязанностях Сената: указ именной, данный Сенату 8 сентября 1802 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 27. № 20405. Санкт-Петербург, 1830. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 20.03.2022 року).

² Об учреждении министерств: манифест от 8 сентября 1802 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 27. № 20406. Санкт-Петербург, 1830. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 20.03.2022 року).

резолуції сенаторів, послідовно переносючи справу на розгляд департаменту, загальних зборів та імператора (ст.ст.15, 17-19), нарешті, підкреслювався обов'язок губернських прокурорів направляти рапорти та донесення на ім'я генерал-прокурора. Оцінюючи положення указу, слід визнати, що вони чітко закріпили адміністративні права сенатської прокуратури в відношенні до Сенату, чим обмежили її владу. Основні положення цього указу діяли до 1917 року.

Другим важливим моментом стала реформа органів виконавчої влади: замість колегій було засновано міністерства. За задумом імператора передбачалося «разделить государственные дела на разные части, сообразно естественной их связи между собою, и для благоуспешнейшего течения поручить оные ведению избранных Нами Министров, постановили им главные правила, коими они имеют руководствоваться в исполнении всего того, что требовать будет от них должность и чего Мы ожидали от их важности, деятельности и усердия ко благу общему».

Відповідно до маніфесту «Об учреждении министерств» однією з новостворених органів стало Міністерство юстиції (ст. 1). Посада міністра «особенно определена быть имеет при издании сочиняемого уложения законов; то и повелеваем до того времени оставаться оной на основании Инструкции Генерал-прокурора...» (ст. 3), інакше кажучи, відбулося об'єднання посади генерал-прокурора і міністра юстиції.

Першим міністром юстиції був призначений Г.Р. Державін¹. Незважаючи на активність Г.Р. Державіна у Міністерстві, він залишався посаді міністра юстиції протягом 1802 - 1803 років. Прагнення нового міністра повчати монарха і заперечувати його вказівки² змусили Олександра I відправити Г.Р. Державіна у відставку, але на його місце призначити П.В. Лопухіна, який пробув на цій посаді до 1810 року.

¹ Коровин В. Л. Державин Гавриил Романович. Москва: Православная энциклопедия, 2007. 432-435 С.

² URL: <http://www.derzhavin-poetry.ru/bio/index.html> (Дата звернення: 28.03.2022 року).

Указ «О правах и обязанностях Сената» та маніфест «Об учреждении министерств» дещо змінили інститут прокуратури та становище генерал-прокурора¹. Якщо указ повернув генерал-прокурору той обсяг повноважень, які він мав у катерининський час, то маніфест суттєво змінив його роль. Власне, прокуратура як самостійний орган нагляду за законністю припинила своє існування. Започаткований ще за Катерини II процес трансформації прокуратури з органу нагляду в орган управління завершився.

Разом з тим у положенні генерал-прокурора з'явилася двоїстість: як генерал-прокурор посадова особа не залежала від Сенату, здійснюючи за ним нагляд, але як міністр він був йому підзвітний (ст. 12 маніфесту «Об учреждении министерств»). Але це протиріччя мало формальний характер, оскільки дійсного контролю над діяльністю міністрів у Сенату не було, міністри призначалися імператором і відповідали лише перед ним. Суперечливість положення міністра юстиції виявилася також у поєднанні в очолюваному ним установі судових та наглядових функцій, оскільки міністр юстиції виступав як керівник усіх судових органів та як голова системи прокурорського нагляду.

Згідно маніфесту «Об учреждении министерств» основними завданнями міністра юстиції були: а) управління судовою системою та особовим складом відомства; б) загальний нагляд над діяльністю судових установ; в) охорона земельних прав дворянства, здійснювана шляхом нагляду за судово-межевими справами; г) керівництво прокурорською системою. Як видно, компетенція міністра юстиції була видозмінена: він втратив фінансові та адміністративні повноваження, а наглядові були обмежені сферою судочинства та охороною прав дворянства.

Центральний апарат Міністерства юстиції створювався на основі канцелярії генерал-прокурора; під керівництвом генерал-прокурора продовжувала залишатися Сенатська канцелярія. З метою обговорення в Сенаті «найважливіших» справ, що передаються з департаментів у загальні збори

¹ Градовский А. Д. Собрание сочинений А. Д. Градовского. Санкт-Петербург, 1899. 278 — 297 С.

Сенату, та забезпечення «єдності» дій генерал-прокурора та підпорядкованих йому обер-прокурорів 21 жовтня 1802 року при міністрі юстиції було створено Консультацію (раду) обер-прокурорів¹.

Звільнення від фінансових та адміністративних справ дозволило міністру юстиції приділяти більше уваги організації прокуратури на місцях². Міністром юстиції 22 вересня 1802 року був підписаний Циркулярний ордер, направлений губернським прокурорам, а 15 грудня 1802 року цей документ був підтверджений сенатським указом і став обов'язковим для виконання усіма присутніми місцями імперії³. З урахуванням установлень Установ для управління губерній і правових актів від 8 вересня 1802 року в Циркулярний ордер⁴ були включені такі основні положення.

Губернський прокурор наділявся обов'язком про порушення закону або незаконне рішення у присутніх місцях протестувати⁵: «Если вы усмотрите, что где-либо в Присутственном месте сделано будет положение, несогласное законам, относящееся ко вреду службы, а паче к ущербу интереса Императорского Величества, или к отягощению народному: в таком случае долженствуете немедленно с приличностию напоянуть о сем Губернскому Правлению и доносить тогда же мне, не останавливая однако же по точной силе указа 1786 года ноября 9 дня исполнения по определениям Присутственных мест» (ч. 1 Циркулярного ордера).

«Если же какое распоряжение, или определение Присутственного места, последует где по предписанию, которого - либо из Министров, и вы найдете в

¹ О правилах судопроизводства в Правительствующем Сенате, о подавании сенаторами голосов, и о сношениях их: доклад министра юстиции, высочайше утвержденный 21 октября 1802 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 27. № 20477. Санкт-Петербург, 1830. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 03.04.2022 року).

² Гейдаров Р. Р. Правовой статус отечественной прокуратуры в первой половине XIX века. Приоритетные научные направления: от теории к практике. №31, 2016. 137 — 141 С.

³ О доставлении ведомостей из присутственных мест о делах губернским прокурорам: указ сенатский от 15 декабря 1802 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 27. № 2053. Санкт-Петербург, 1830. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 05.04.2022 року).

⁴ Курганская А. С. История возникновения и развития прокурорского надзора за исполнением законов органами предварительного следствия. Молодой учёный, №4. 207-211 С.

⁵ О порядке слушания дел в Сенате; о составлении записок из дел и о сокращении канцелярского обряда: доклад министра юстиции, высочайше утвержденный 21 октября 1802 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 27. № 20478. Санкт-Петербург, 1830. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 04.04.2022 року).

нем сомнения; и как в сем случае никакое ваше напоминание и представление Присутственному месту не будет уже прилично, то и долженствуете вы мне об оном доносить обстоятельно и с первой почтой, а особливо, ежели б какое дело требовало немедленного направления» (ч. 2 Циркулярного ордера)¹. Це становище, з одного боку, забезпечувало дотримання ієрархії управління, з другого - сприяло єдності тлумачення та застосування законів.

Прокурорам наказувалося представляти міністру юстиції рапорти: «Ежели же которое было бы уже исполнено и отвратить беспорядка, вреда и убытка было бы уже не можно: то для пресечения и недопущения оных впредь, имеете делать примечания с потребным объяснением всех обстоятельств и средств к пользе службы, интересов Императорского Величества и облегчению народа, и доставлять те примечания по всем делам при истечении каждой трети года ко мне, дабы я по должности Генерал-прокурора при годовом отчете Министров мог все представить на уважение Правительствующему Сенату» (ч. 3 Циркулярного ордера). Такі дані узагальнювалися у звіті міністра юстиції, який щороку надається Сенату, і служили підставою для усунення прогалин у законодавстві. Прокурори зобов'язувалися «кроме ведомостей, присылаемых вами по обязанности Генерал-Прокурора, именных по делам и перечневых о колодниках, доставлять всякий месяц по делам следственным и уголовным ведомости». У відомостях про колодників повинні були уточнюватися відомості про режим їх утримання та стан в'язниць.

Прокурори повинні були наглядати за тим, щоб засуджені та підслідні утримувалися окремо, так само як і особи, які вчинили злочини різної тяжкості. (пп. 1-2 ч. 4 Циркулярного ордера).

Вперше на прокурорів покладался нагляд за слідством у зв'язку з тим, що у віданні Міністерства юстиції передавалося управління судовою системою. Прокурори мали бути спостерігати за тим, щоб під час розслідування злочинів «не происходит ли где кому пристрастных допросов, бесчеловечных истязаний

¹ Курганская А. С. История возникновения и развития прокурорского надзора за исполнением законов органами предварительного следствия. Молодой учёный, №4. 207-211 С.

и притеснений всякого рода на обвинение невинности, а с другой, упущения и послабления преступлением, а наипаче сокрытия нестерпимых злодеяний; — и в сем случае обязанностью вашей да будет ходатайствовать и настоять в Губернском Правлении, чтоб следствие приведено было в надлежащую ясность, точность и окончено с совершенным беспристрастием, дабы вышнему месту не осталось ни сомнения, ни повода требовать дополнительных по делу исследований; в случае же неуважения представлений ваших доносить мне» (п. 3 ч. 4 Циркулярного ордера). Також прокурор мав наглядати за дотриманням законів у судах: «Когда следствия кончены и преступления открыты, то предлежит тщательному бдению вашему смотреть за правосудием; и ежели где усмотрите несохраненные законов, то имеете доставлять ко мне о том особые донесения» (п. 4 ч. 4 Циркулярного ордера). «По делам гражданским обязанность ваша есть смотреть бдительно за сохранением формы, или порядка судопроизводства, и чтоб не присвоило одно место власти другого, чем обыкновенно дела запутываются и продолжаются; и буде где сие усмотрите, то немедленно меня уведомлять для принятия надлежащих мер к отвращению таковых замешательств и для пресечения всякого рода притеснений и волокит» (п. 5 ч. 4 Циркулярного ордера). Особливу увагу прокурори повинні були приділяти «казенним» справам, а також брати участь у деяких справах приватних осіб, наприклад, про малолітніх та божевільних, над якими не встановлено опіку, а також у випадках, коли виникала суперечка про підсудність.

Разом з тим прокурорам рекомендувалося по можливості скорочувати листування та повідомляти генерал-прокурору тільки про найбільше «достойных предметах» (п. 6 ч. 4 Циркулярного ордера).

Ордер закінчувався закликом до прокурорів виправдати високу довіру, покладене на них законом. Генерал-прокурор попереджав, що за порушення закону та службового боргу винний буде покараний «без найменшого послаблення», але водночас говорилося, що за виявлену старанність у роботі прокурорів чекатимуть заходи заохочення.

Протягом першої половини XIX століття Циркулярний ордер був основним нормативним актом¹, який визначав завдання та компетенцію прокурорів. Основними напрямками прокурорського нагляду у цей час був нагляд: (а) за дотриманням законів державними органами, (б) під час розслідування злочинів, (в) під час розгляду справ у судах та (г) у сфері виконання покарання.

Кошти прокурорського реагування обмежувалися нагадуванням та протестом, тому згодом діяльність прокурорів неминуче стала формальною, більшу увагу вони приділяли інформуванню начальства та перегляду журналів присутніх місць. У таких обставинах бюрократизація губернської прокуратури та її зрощення з місцевою адміністрацією продовжили посилюватися. У зв'язку з тим, що деякі губернатори стали намагатися підпорядкувати собі губернських прокурорів, Сенату в 1805 року довелося видати спеціальний указ, в якому говорилося, що давати будь-які ордери або розпорядження губернським прокурорам може лише генерал-прокурор як їхній безпосередній начальник.

У перше десятиліття XIX століття діяльність прокуратури регулювалася за допомогою указів, які доповнювали або уточнювали чинне законодавство. Наприклад, були прийняті укази про правила взаємовідносин губернських прокурорів та повітових стряпчих². Сенат нагадав губернським прокурорам необхідність не «послаблювати» виконання своїх обов'язків³, а губернським начальникам було наказано приймати уявлення прокурорів і намагатися припиняти виявлені ними непорядки⁴. У 1810 року губернським прокурорам

¹ Курганская А. С. История возникновения и развития прокурорского надзора за исполнением законов органами предварительного следствия. Молодой учёный, №4. 207-211 С.

² О зависимости губернским и уездным стряпчим от губернских правлений и прокуроров, на основании статей, постановленных в Учреждении о губерниях: указ сенатский от 29 февраля 1804 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 28. № 21189. Санкт-Петербург, 1830.
URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 08.04.2022 року).

³ О непроступлении губернаторами пределов власти, назначенных им законами: указ именной, данный Сенату 16 августа 1802 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 27. № 20372. Санкт-Петербург, 1830.
URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 08.04.2022 року).

⁴ О принятии губернскими правлениями делаемых губернскими прокурорами представлений в должное и законное уважение: указ сенатский от 15 марта 1804 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 28. № 21215. Санкт-Петербург, 1830.
URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 09.04.2022 року).

було дозволено оглядати робітничі та смиренні будинки¹. Указами Сенату підтверджувалася обов'язок губернських стряпчих клопотатися за осіб, які шукають свободу від кріпацтва. Всі ці укази здебільшого стосувалися приватних положень прокурорської служби.

Набагато більше значення мало остаточне встановлення структури Міністерства юстиції: у 1810 року був прийнятий указ, який затвердив проект Статуту міністерств, а 1811 року - «Загальна установа міністерств»². В основу цього правового акту було покладено проект, підготовлений М.М. Сперанським з урахуванням досвіду діяльності міністерств, що накопичився.

У основі організації Міністерства юстиції лежав принцип єдиноначальності. Діяло Міністерство у складі консультації (нарада обер-прокурорів з розгляду найважливіших справ, що надходили з Сенату, за якими не було єдності думок сенаторів), канцелярії («особлива загальна реєстрація» справ, що належать до особового складу Міністерства, а також справ з ревізій судових установ) та департаменту (робочий орган Міністерства). Втім, зазначені підрозділи Міністерства було створено ще на початку міністерської реформи, наприклад, департамент Міністерства було засновано 7 січня 1803 року³.

Ще першим міністром юстиції Г.Р. Державіним були складені правила внутрішнього розпорядку — «Установа департаменту міністра юстиції чи генерал-прокурора», де визначалися обов'язки посадових осіб, які входили до складу департаменту: директора, ексекютора, експедиторів. Усі справи, підвідомчі Міністерству юстиції, розподілялися за трьома експедиціями. Перша

¹ О беспрепятственном допущении губернских прокуроров к осмотру содержащихся в рабочих и смиренных домах разного звания людей: указ сенатский от 15 января 1810 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 31. № 24086. Санкт-Петербург, 1830.
URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 14.04.2022 року).

² Общее учреждение министерств от 25 июня 1811 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 31. № 24686. Санкт-Петербург, 1830.
URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 14.04.2022 року).

³ О высочайше утвержденных штатах Департаментов: министра военных сухопутных сил, министра юстиции, министра внутренних дел, министра финансов, министра коммерции и министра народного просвещения: указ именной, данный Сенату 7 января 1803 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 27. № 20582. Санкт-Петербург, 1830.
URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 15.04.2022 року).

займалася справами Сенату, друга – справами губернського нагляду, третя – справами герольдії. Веденню департаменту підлягали найрізноманітніші за характером справи — законодавчі (підготовка, обговорення законопроектів, дача за ними висновків та інше), судові (провадження судових справ та справ за судовим наглядом), розпорядчі, господарські, бухгалтерські та інші.

Ці відносини розподілялися між відділеннями, які входили до складу департаменту (наприклад, кримінальним, цивільним, законодавчим). Відділення відповідали за складання роз'яснень, що направляються до судових установ, підготовку доповідей до Сенату у разі виникнення неясностей у судовій практиці, розглядали та перенаправляли за підвідомчістю скарги приватних осіб та подання прокурорів та ін. У складі Міністерства юстиції були й «особливі встановлення»: архівне, статистичне, розпорядче, рахункове відділення, а також різні комісії та комітети для виконання спеціальних завдань.

На Міністерство юстиції було покладено управління усією системою судів та прокуратури. Міністр юстиції мав право: а) призначати та зміщувати судових чиновників та прокурорів; б) засновувати та скасовувати суди; в) здійснювати нагляд за роботою підлеглих установ та чиновників.

У зв'язку з цим на нього покладалися обов'язки карати підлеглих у разі скоєння ними провин, вживати заходи, «потрібних до дії законів», і притягувати винних до суду за «важливими злочинами». Нагляд за виконанням законів міністр юстиції здійснював, переглядаючи ухвали Сенату, донесення обер-прокурорів, протести губернських прокурорів на рішення губернських судів, розглядаючи звіти про рух справ у судах, скарги та провадження ревізій.

Основним напрямом діяльності Міністерства юстиції стала участь у розробці та обговоренні законопроектів, складання відгуків на проекти законів, підготовлених в інших відомствах, видання в межах своєї компетенції циркулярних та приватних приписів щодо порядку застосування законів підвідомчими органами та з інших питань, розробка заходів щодо покращення діловодства у Сенаті та місцевих установах.

Важливе практичне значення мало участь Міністерства у кодифікації та систематизації законодавства. Ця робота інтенсифікувалася за правління імператора Миколи I (1825 — 1855 роки)¹. Для прокурорського нагляду Повне зібрання законів Російської імперії, видане 1830 року, було корисно тим, що містило у собі узаконення, прийняті більш як за три століття. Для практичних потреб був підготовлений Звід законів Російської імперії, що включив лише чинні нормативні акти, розташовані в тематичному порядку. Новацією Зводу законів Російської імперії стало включення до нього спеціального положення про функції товариша міністра юстиції: на товариша міністра було покладено нагляд за сенатськими ревізіями, спостереження за рухом арештантських та деяких інших справ (ст.ст. 1905 - 1907 ч. 2 т. I Зводу законів Російської імперії).

Щодо обер-прокурорів, то вони, як і раніше, здійснювали в основному нагляд за тими департаментами, в яких перебували, не маючи жодного зв'язку з іншими ланками прокурорської системи. У наступних виданнях Зводу законів 1842 та 1857 років число статей, присвячених прокуратурі, збільшувалося, але переважно з допомогою уточнення окремих положень, істотних змін у статусі прокуратури та її організації були відсутні. Що стосується прокурорського нагляду, то відповідно до Зводу законів Російської імперії нагляд поділявся на три ланки: генерал-прокурорський нагляд, обер-прокурорський нагляд у загальних зборах та департаментах Сенату та місцевий нагляд губернського прокурора та стряпчих у повітах².

До обов'язків генерал-прокурора та обер-прокурорів при Сенаті входив нагляд за правильністю рішень та нагляд за порядком провадження справ. Метою діяльності вищих чинів прокурорської служби було насамперед забезпечення відповідності прийнятих Сенатом рішень інтересам монарха та дотримання встановленої процедури їх винесення, а потім перевірка дотримання вимог законів.

¹ Лебедев А. А. Константинопольская «драма» 1853 г. Санкт-Петербург, 2012. 381 С.

² Свод законов Российской империи. Том 1, ч. 1. Ст. 2463.

URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 17.04.2022 року).

Місцевий нагляд згідно зі ст. 650 Зводу законів складався з нагляду губернаторів («загальний місцевий нагляд»), вищого нагляду Сенату («ревізія справ з губернських місць») та найближчого нагляду прокурорів та стряпчих («найближчий і безпосередній нагляд за провадженням та порядком провадження справ у губернських та повітах місцях»).

Звід законів Російської імперії закріпив нагляд як основну функцію губернської прокуратури, проте перелік конкретних наглядових дій об'єднував абсолютно різнорідні становища. Так, прокурор був зобов'язаний спостерігати «за точним виконанням узаконень, охороною порядку, ними встановленого та сприяти припинення неприємних їм діянь та зловживань»; до його повноважень належали тлумачення законів, спостереження за оподаткуванням населення, дотриманням підсудності та вирішенням спорів. Також він повинен був порушувати провадження у «безгласних» справах, брати участь у рекрутській присутності, в огляді божевільних, у роботі всіх губернських комітетів, бути присутнім на дворянських зборах, при будь-яких казенних торгах і підрядах, при описі казенного майна, «повсюдно охороняти вигоди та користі скарбниці» та ін.

Місцевий прокурорський нагляд полягав у охороні загального благоустрою в губернії, нагляді за казенними справами, судом та розправою (суд для селян).

Нагляд прокурори могли здійснювати: а) особисто присутні у всіх губернських, повітових адміністративних та судових установах, виступаючи з усними зауваженнями та нагадуваннями; б) знайомлячись з будь-якою справою та вимагаючи від чиновників необхідних відомостей; в) перевіряючи протоколи засідань (журнали); г) вносячи до місцевих установ письмові протести, примушення та пропозиції за фактами порушення законів; д) даючи висновки з юридичних питань; е) повідомляючи начальству про виявлені зловживання та правопорушення (зі середини- 1830-х років - щомісяця); ж) відвідуючи місця ув'язнення та перевіряючи умови утримання затриманих та засуджених.

Переважною формою прокурорського нагляду на той час був перегляд усіх журналів місцевих установ. Проте прокурори було неможливо здійснювати цей обов'язок доброякісно; не маючи права довірити перегляд стряпчим, прокурорам доводилося дотримуватися лише форми перегляду на шкоду перевірці законності.

У цивільному процесі діяльність прокурора полягала, як і раніше, у нагляді та захисті інтересів скарбниці. Прокурор опротестовував судові рішення, які за законом не могли бути оскаржені сторонами у справі¹. У справах, що стосуються державного чи громадського інтересу, він був зобов'язаний давати висновки. Окремим напрямом діяльності прокурорів у цивільному судочинстві був нагляд за виконанням судових рішень².

На відміну від прокурорів стряпчі виступали у суді як представників скарбниці, маючи у своїй усіма правами та обов'язками позивача, крім відшкодування судових витрат. У Зводі законів Російської імперії було передбачено, що стряпчі можуть виступати як законні представники недієздатних громадян, заарештованих, але не осіб, позбавлених прав, а також міських товариств з майнових спорів. Крім того, вони спостерігали за стягненням зборів за гербовий папір та надходженням судових штрафів до скарбниці.

Таким чином, у цивільному процесі діяльність прокурорів та стряпчих зводилася до забезпечення дотримання законів та захисту інтересів суспільства та держави, проте засоби та способи їх досягнення відрізнялися.

У кримінальному судочинстві роль прокурорів та стряпчих визначалася формулою Зводу законів: «Быть взыскателем наказания и защитою невинности»³.

¹ Свод законов Российской империи. Том 1, ч. 1. Ст. 2484. Российская национальная библиотека. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 18.04.2022 року).

² Свод законов Российской империи Том 15, ч. 2. Ст. 507. Российская национальная библиотека. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 18.04.2022 року).

³ Свод законов Российской империи Том 15, ч. 2. Ст. 165. Российская национальная библиотека. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 18.04.2022 року).

Законність розслідування прокурор повинен був перевіряти шляхом перегляду журналів або безпосередньо на судовому засіданні. Законом від 8 червня 1860 року слідча частина була вилучена із ведення загальної поліції, включена до судового відомства та підпорядкована міністру юстиції. Обов'язок провадження слідства було покладено на особливих судових слідчих, які затверджуються на посаді безпосередньо міністром юстиції¹.

Участь прокурора в попередньому слідстві обмежувалося його правом порушення кримінального переслідування у так званих «негласних» справах (за доносами приватних осіб). Надалі виробництві не брав участь, але здійснював нагляд над його законністю.

Як «захисники невинності» прокурорам і стряпчим наказувалося дбати про те, щоб обвинувачений міг скористатися всіма законними способами захисту. Всі ці обов'язки виконувались, як правило, формально, і прокурори та стряпчі не розглядалися в якості захисти.

Принесення протестів прокурорами як у цивільних, так і у кримінальних справах мало нерегулярний характер, пояснювалося це тим, що прокурори і стряпчі не мали ефективних засобів впливу на порушників та інструменту усунення негативних наслідків порушень, у їхньому розпорядженні були лише письмові «припущення». Оскаржувати в Сенат можна було лише рішення щодо деяких категорій справ, перелік яких було визначено у законі.

Підсумовуючи розвитку вітчизняної прокуратури у першій половині XIX століття, слід зазначити, що це був час кардинального зміни її характеру. Ті особливості, які були закладені в інститут прокуратури у XVIII столітті, отримали повне розкриття, сформувавши новий вигляд прокуратури.

На рубежі століть генерал-прокурори фактично досягли вершини своєї могутності, ставши «першими міністрами» і поєднавши у своїх руках адміністративну та наглядову владу. Реформи початку XIX століття (Сенатська і міністерська) різко знизили вплив генерал-прокурорів, перетворивши їх лише

¹ Учреждение судебных следователей от 8 июня 1860 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. 1825 – 1881 гг.: 55 т. Том 35. № 35890. Санкт-Петербург, 1830.
URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (Дата звернення: 18.04.2022 року).

на членів кабінету міністрів на посаді міністра юстиції. Об'єднання посад мало на увазі і збереження єдності адміністративних та наглядових повноважень, щоправда, їх співвідношення змінилося: міністр юстиції став більш «управлінцем», ніж прокурором. Основним напрямом його діяльності стало управління судовими органами та прокуратурою, а також курування робіт із систематизації законодавства.

Нагляд, який він як і раніше здійснював, набув обмеженого характеру - нагляд за виконанням законів та діяльністю Сенату, за судами та охороною земельних прав дворянства.

Правове становище міністра юстиції визначалося поєднанням посад. Так, будучи генерал-прокурором, він не міг наглядати за урядом, оскільки був його членом, але міг здійснювати нагляд щодо Сенату, але був йому підзвітний в якості міністра юстиції.

Ще однією важливою рисою прокуратури Російської імперії на той час була її роздробленість: Звід законів Російської імперії закріплював нагляд, крім генерал-прокурора, за обер-прокурорами Сенату та губернськими прокурорами.

Сенатські обер-прокурори здійснювали нагляд над виконанням законів і діяльністю департаментів Сенату, безпосередньо підпорядковувалися міністру юстиції та не були пов'язані з місцевою прокуратурою. Місцева ж губернська прокуратура, спочатку скасована, потім відновлена, сконцентрувала у своїх руках великий обсяг вкрай різномірних повноважень - це нагляд за виконанням законів та діяльністю присутніх місць, за слідством та місцями позбавлення волі, за судочинством, а також участь у судових процесах задля захисту казенного інтересу та ін.

Таким чином, прокуратура імперії не тільки не була єдиною, але й напрямки її діяльності розрізнялися: обер-прокурорський нагляд носив переважно судовий характер, а місцевий (губернський та повітовий) мав місцеве значення і містив у собі багато адміністративних елементів, котрі

послужили підставою для бюрократизації прокуратури та її зрощення з адміністративними органами Російської імперії¹.

Низька ефективність діяльності прокуратури була обумовлена як існуючою системою управління, так і недоліками організації та правового регулювання – це поєднання прокурорського нагляду та виконавчої влади; відсутність централізації прокуратури; відсутність єдиного правового акту, присвяченого організації та діяльності прокуратури, суперечливість і дріб'язковість чинного законодавства; невизначеність функцій прокурорів; відсутність незалежності від місцевої влади; нестача ефективних засобів прокурорського реагування. Усе це призвело до розуміння необхідності корінної реорганізації як органів державної влади загалом, і особливо прокуратур.

¹ Министерство юстиции за сто лет, 1802 — 1902. Исторический очерк. Санкт-Петербург: Сенатская типография, 1902. 24 — 80 С.

ВИСНОКИ

Передумовами для створення прокуратури Російської імперії у першій половині XVIII століття були такі явища, як: перевантажений бюрократичний апарат, надмірне казнокрадство, наприклад, найближчий сподвижник Петра Великого, О.Д. Меншиков крав із скарбниці на власні потреби, зловживання посадовими обов'язками. До заснування прокуратури в 1722 році органом нагляду був фіскалітет, але на відміну від прокуратури, яка здійснювала голосний нагляд, фіскалітет виконував негласний нагляд.

Особливістю прокуратури у системі органів державної влади першої половини XVIII століття було її розподілення на дві самостійні частини: на сенатську прокуратуру та синодальну. У свою чергу, сенатська та синодальна прокуратури поділялися ще на два рівні: вищі органи влади (прокурори Сенату та Синоду) та нижчі прокуратури центральних відомств та надвірних судів. Спадкоємцями Петра I повноваження прокуратури урізалися. Але вже за Анни Іванівни колишні обов'язки прокуратури почали відновлюватися. Остаточно прокуратура була відновлена в рамках петровського указу вже за Єлизавети Петрівни, яка, у свою чергу, прагнула продовжити реформи свого батька у всіх сферах державної та політичної діяльності.

За швидкоплинне правління Петра III прокуратура не пізнала жодних змін. Новим етапом розвитку прокуратури став час правління Катерини II. Основним етапом реформування прокуратури стало обмеження законодавчих та виконавчих функцій Сенату на користь верховної влади. Основним перетворенням стало відділення адміністративного управління від судочинства. Сенат був поділений на шість департаментів. Перший департамент очолював генерал-прокурор, рештою завідували обер-прокурори. Сенатські прокурори стали виступати радниками senatorів, для прийняття одноголосних рішень у справах департаменту, а також доповідали імператриці про проблеми у законодавстві.

Підсумками реформ Катерини II стало посилення адміністративної влади генерал-прокурора та обер-прокурорів. Це призвело до того, що повноваження

генерал-прокурора перейшли у роль міністра фінансів чи прем'єр-міністра. Але юридично він не втратив наглядових повноважень. Також через зміни в управлінні губерній було реорганізовано місцеву прокуратуру. Губернська прокуратура стала більш розгалуженою. Почався процес відокремлення сенатської прокуратури від губернської.

В організації прокуратури відбулися значні зміни. Було створено нові структури, вища – сенатська прокуратура, її очолювали генерал-прокурор та обер-прокурори; місцева – очолювалися губернськими прокурорами. Губернським прокурорам підпорядковувалися стряпчі та прокурори. Стряпчі призначалися без губернського прокурора.

За часів правління Павла I посада генерал-прокурора набуває колосального значення для держави, він отримує керівництво Таємної експедиції Сенату, окрім нагляду за Сенатом. Справи вирішував за погодженням із імператором, без обговорення у Сенаті. Також він керував діяльністю генерал-губернаторів, координуючи діяльність центральних та місцевих органів управління. Також він був головою губернської прокуратури. Він розглядав не тільки як начальник губернської прокуратури, а й генерал-губернаторів. Через нього проходили всі призначення. Губернська прокуратура скорочувалася, закривалися станові суди, а посади прокурорів та стряпчих ліквідовувалися.

За часів правління Олександра I почалося відновлення посад стряпчих при губернських, повітових, надвірних судах і при Головному магістраті. Було скасовано посаду глави Таємної експедиції Сенату. З'явилася посада міністра юстиції. Прокурорам наказувалося надавати рапорти міністру юстиції. За правління Олександра I прокурори почали очолювати слідство. Діяльність прокуратури регулювалася указами.

За часів Миколи I почалося впорядкування та систематизація законодавства Російської імперії. Обер-прокурори, як і раніше, здійснювали нагляд за департаментами, при цьому вони не координувалися з рештою прокуратур. Законодавчо було закріплено нагляд як основна функція губернської прокуратури. А функція місцевого прокурорського нагляду

полягала в охороні благоустрою в губернії, нагляду за державними справами та судом.

У цивільному діловодстві прокурори та стряпчі забезпечували дотримання закону та захист інтересів держави.

У кримінальному провадженні прокурори мали були представляти державу як обвинувача в суді, а стряпчі забезпечувати захист особи, відданої суду.

Отже, розвиток імперської прокуратури у першій половині XIX століття кардинально змінив її характер. А функції, які були притаманні їй на початку XVIII століття, еволюціонували і надали новий вигляд прокуратурі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ

1. Екатерина II. Наказ Коммиссии о сочинении проэкта новаго уложения, с принадлежащими к тому приложениями. Москва: Печатан при Сенате, 1767. 118 С.
2. Журнал министерства юстиции. Санкт-Петербург, ноябрь 1859. Основоположником же исследования по праву считается А. Д. Градовский, опубликовавший в 1866 году в Санкт-Петербурге свою магистерскую диссертацию «Высшая администрация России XVIII в. и генерал-прокуроры».
3. Инструкция обер-прокурору Святейшего Синода от 23 июня 1723 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 — 1825 гг.: в 48 т. Том 6. №4036. Санкт-Петербург, 1830.
4. Инструкция чинам прокурорского надзора округа Санкт-Петербургской судебной палаты. Составитель Н. В. Муравьев. Издание 2-е. Санкт-Петербург: Типография А. Суворина, 1884. 49 С.
5. О порядке заседаний и делопроизводства в Правительствующем Сенате, и о должностях обер-фискалов: указ именной, данный Сенату 5 марта 1711 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 — 1825 гг.: в 48 т. Том 4. №2331. Санкт-Петербург, 1830.
6. О назначении при Сенате генерал-прокурора и в помощь ему обер-прокурора, об определении в коллегиях и других присутственных местах прокуроров и о наблюдении Сенату, чтоб челобитчики правым и нелицемерным судом удовлетворены, а в государственных делах рассмотрение и решение чинимы были со всякой ревностью и добрым порядком: манифест от 2 октября 1730 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 — 1825 гг.: в 48 т. Том 8. № 5625. Санкт-Петербург, 1830.
7. Об определении прокуроров в Юстиц-коллегию и в губернии, и о сочинении им инструкции для порядочного отправления дел по их должности: указ сенатский от 2 апреля 1731 года. Полное собрание законов Российской

империи. Собрание первое. 1649 — 1825 гг.: в 48 т. Том 8. № 5736. Санкт-Петербург, 1830.

8. О восстановлении власти Сената в правлении внутренних государственных дел; об учреждении по-прежнему в губерниях прокуроров, и об определении для управления иностранными делами канцелярии: указ именной от 12 декабря 1741 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 — 1825 гг.: в 48 т. Том 9. № 8480. Санкт-Петербург, 1830.

9. Об учреждении в Сенате, в Юстиц, Вотчинной и Ревизион коллегиях департаментов; о разделении по оным дел: манифест от 15 декабря 1763 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 — 1825 гг.: 48 т. Том 16. № 11989. Санкт-Петербург, 1830.

10. О бытии в 1-м Сената департаменте обер-прокурору; о присутствии генерал-прокурору в общем Сената собрании, о представлении докладов и рапортов к Высочайшему утверждению или сведению через генерал-прокурора: указ именной, данный Сенату, от 19 сентября 1774 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 — 1825 гг.: 48 т. Том 19. № 14192. Санкт-Петербург, 1830.

11. О требовании губернскими прокурорами от уездных стряпчих в потребных случаях письменных по делам объяснений и о представлении для наложения на них пени, местническими правлениями: указ сенатский от 17 декабря 1781 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 — 1825 гг.: 48 т. Том 21. № 15301. Санкт-Петербург, 1830.

12. О незабирании к допросам людей без земского капитана-исправника; о средствах, предоставляемых законом прокурорам и стряпчим иметь надзор за течением дел в судебных местах; о порядке объявления прокурорами своих по делам заключений, и о неосвобождении содержащихся по уголовным делам колодников на поруки, до окончательного решения дел их: указ сенатский от 5 ноября 1782 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 — 1825 гг.: 48 т. Том 30. № 15568. Санкт-Петербург, 1830.

13. Об оставлении людей, отыскивающих свободу во владении помещиков, до решения их тяжбы: указ сенатский от 1 сентября 1785 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 22. № 16252. Санкт-Петербург, 1830.
14. О поступании ему в отправление сей должности по инструкциям и указам; о бытии в его ведении Тайной экспедиции и Комиссии о сочинении проекта нового уложения и об определении Государственного казначея для управления Казенной частью: указ именной, данный генерал-прокурору 4 декабря 1796 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 24. № 17610. Санкт-Петербург, 1830.
15. О собрании в Уложенной комиссии и во всех архивах изданных донныне узаконений и о составлении из оных трех книг законов Российской империи: уголовных, гражданских и казенных дел: указ именной, данный генерал-прокурору 16 декабря 1796 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 24. № 17652. Санкт-Петербург, 1830.
16. О кончине императора Павла I и о вступлении на престол императора Александра I: манифест от 12 марта 1801 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 26. № 19779. Санкт-Петербург, 1830.
17. О восстановлении пяти губерний и о подчинении пограничных губерний Военным губернаторам: указ именной, данный Сенату 9 сентября 1801 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 26. № 20004. Санкт-Петербург, 1830.
18. О должности прокурора: указ именной от 3 сентября 1733 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 — 1825 гг.: в 48 т. Том 9. №6475. Санкт-Петербург, 1830.
19. О восстановлении разных Присутственных мест и о штатном положении Санкт-Петербургской и Московской губерний: указ именной, данный Сенату 12

февраля 1802 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 27. № 20143. Санкт-Петербург, 1830.

20. О должности генерал-прокурора: указ именной от 27 апреля 1722 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 — 1825 гг.: в 48 т. Том 6. №3979. Санкт-Петербург, 1830.

21. О прощении людей содержащихся по делам производившимся в Тайной Экспедиции, с присовокуплением 4-х списков оных: указ именной, данный Сенату 15 марта 1801 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 26. № 19784. Санкт-Петербург, 1830.

22. О правах и обязанностях Сената: указ именной, данный Сенату 8 сентября 1802 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 27. № 20405. Санкт-Петербург, 1830.

23. Об учреждении министерств: манифест от 8 сентября 1802 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 27. № 20406. Санкт-Петербург, 1830.

24. О правилах судопроизводства в Правительствующем Сенате, о подавании сенаторами голосов, и о сношениях их: доклад министра юстиции, высочайше утвержденный 21 октября 1802 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 27. № 20477. Санкт-Петербург, 1830.

25. О порядке слушания дел в Сенате; о составлении записок из дел и о сокращении канцелярского обряда: доклад министра юстиции, высочайше утвержденный 21 октября 1802 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 27. № 20478. Санкт-Петербург, 1830.

26. О доставлении ведомостей из присутственных мест о делах губернским прокурорам: указ сенатский от 15 декабря 1802 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 27. № 2053. Санкт-Петербург, 1830.

27. О зависимости губернским и уездным стряпчим от губернских правлений и прокуроров, на основании статей, постановленных в Учреждении о губерниях: указ сенатский от 29 февраля 1804 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 28. № 21189. Санкт-Петербург, 1830.
28. О непреступлении губернаторами пределов власти, назначенных им законами: указ именной, данный Сенату 16 августа 1802 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 27. № 20372. Санкт-Петербург, 1830.
29. О принятии губернскими правлениями делаемых губернскими прокурорами представлений в должное и законное уважение: указ сенатский от 15 марта 1804 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 28. № 21215. Санкт-Петербург, 1830.
30. О беспрепятственном допущении губернских прокуроров к осмотру содержащихся в рабочих и смиренных домах разного звания людей: указ сенатский от 15 января 1810 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 31. № 24086. Санкт-Петербург, 1830.
31. Общее учреждение министерств от 25 июня 1811 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 31. № 24686. Санкт-Петербург, 1830.
32. О высочайше утвержденных штатах Департаментов: министра военных сухопутных сил, министра юстиции, министра внутренних дел, министра финансов, министра коммерции и министра народного просвещения: указ именной, данный Сенату 7 января 1803 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 27. № 20582. Санкт-Петербург, 1830.
33. О выборе в обер-прокуроры Синода из офицеров: указ именной от 11 мая 1723 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 — 1825 гг.: в 48 т. Том 6. №4001. Санкт-Петербург, 1830.

34. О бытии в надворных судах прокурорам и о принятии доносов от фискалов и людей посторонних: указ именной от 18 января 1722 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 — 1825 гг.: в 48 т. Том 6. №3880. Санкт-Петербург 1830.
35. О бытии при Сенате генерал и обер-прокурорам, рекетмейстеру, эзекутору, и герольдмейстеру, а в каждой коллегии по прокурору; о выбирании кандидатов к оным местам, и о чинении при сем выбор и баллотировании присяги, по приложенной форме: указ именной, данный Сенату 12 января 1722 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 — 1825 гг.: в 48 т. Том 6. № 3877. Санкт-Петербург, 1830.
36. Свод законов Российской империи. Том 1, ч. 1. Ст. 2463.
37. Свод законов Российской империи. Том 1, ч. 1. Ст. 2484. Российская национальная библиотека.
38. Свод законов Российской империи Том 15, ч. 2. Ст. 507. Российская национальная библиотека.
39. Свод законов Российской империи Том 15, ч. 2. Ст. 165. Российская национальная библиотека.
40. Российское законодательство X – XX веков. В 9 томах. Под общей редакцией О. И. Чистякова. Том 4. Законодательство периода становления абсолютизма. Москва: Юридическая литература, 1986. 512 С.
41. Российское законодательство X – XX веков. В 9 томах. Под общей редакцией О. И. Чистякова. Том 5. Законодательство периода расцвета абсолютизма. Москва: Юридическая литература, 1987. 528 С.
42. Российское законодательство X – XX веков. В 9 томах. Под общей редакцией О. И. Чистякова. Том 8. Судебная реформа. Москва: Юридическая литература, 1991. 496 С.
43. Учреждение судебных следователей от 8 июня 1860 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. 1825 – 1881 гг.: 55 т. Том 35. № 35890. Санкт-Петербург, 1830.

44. Учреждения для управления губерний Всероссийской Империи от 7 ноября 1775 года. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. 1649 – 1825 гг.: 48 т. Том 20. № 14392. Санкт-Петербург, 1830.
45. Алексеев В. Б., Миронова Е. А. Методологические и методические вопросы участия прокурора в судопроизводстве. Москва, 1994. 319 С.
46. Алексеев С. С. Теория права. Издание 2-е, переработанное и дополненное. Москва: Издательство БЕК, 1995. 291 С.
47. Анисимов Е. В. Время петровских реформ. Ленинград: Лениздат, 1989.
48. Анпилогов Г. Н. Фискалитет при Петре I. Москва: Вестник Московского университета, 1966. 273 С.
49. Басков В. И. Прокурорский надзор. Москва, 1998. 49-70 С.
50. Басков В. И. История прокуратуры Российской империи. Вестник Московского университета, серия 11, право №2. 3-13 С.
51. Басков В. И., Коробейников Б. В. Курс прокурорского надзора. Москва: Издательство «Зерцало», 2000. 512 С.
52. Безрядин В. И. Органы прокуратуры в период «просвещённого абсолютизма». Автореферат диссертации кандидата юридических наук. Санкт-Петербург, 2002. 65 С.
53. Белова Т. А. Контролирующие органы Сената Петра I. Молодой учёный №11, ноябрь 2012. 326-329 С.
54. Бессарабов В. Г. Дореформенная (петровская) прокуратура (1772 — 1864). Журнал российского права, №8. Москва: Норма, 2012. 152 — 161 С.
55. Благовидов Ф. В. Обер-прокуроры Святейшего Синода. Казань: Типо-литография Императорского университета, 1899. 371 С.
56. Брикнер А. Г. Война России с Швецией: в 1788-1790 годах. Санкт-Петербург: печ. В. Головина, 1869. 307 С.
57. Бровин Г. И., Гегель Г. В. Российское законодательство X - XX вв. Москва: Мысль, 1991. 534 С.

58. Буцковский Н. А. О деятельности прокурорского надзора вследствие отделения обвинительной власти от судебной. Санкт-Петербург: Типография Второго отделения Собственной Е. И. В. Канцелярии, 1867. 302 С.
59. Веретенников В. И. Очерки истории генерал-прокуратуры в России доекатерининского времени. Харьков: Типография фирмы «Адоль Дарре», 1915. 393 С.
60. Виленский Б. В. Судебная реформа и контрреформа в России. Саратов: Приволжское книжное издательство, 1968. 472 С.
61. Воскресенский Н. А. Законодательные акты Петра I. Ленинград: Академия наук СССР, Институт права, 1945. 362 С.
62. Гейдаров Р. Р. Правовой статус отечественной прокуратуры в первой половине XIX века. Приоритетные научные направления: от теории к практике. №31, 2016. 137 — 141 С.
63. Голикова Н. В. Органы политического сыска и их развитие в XVII—XVIII вв. Абсолютизм в России (XVII-XVIII вв.). Москва: Наука, 1964. 271 С.
64. Горячковская Ю. М. Прокуратура и прокурорский надзор России в XVIII - начале XX вв. Белгород: Белгородский университет потребительской кооперации, 2001. 195 С.
65. Градовский А. Д. Высшая администрация России XVIII ст. и генерал-прокуроры. Собрание сочинений. Том 1. Санкт-Петербург: Типография М. М. Стасюлевича, 1899. 192 — 221 С.
66. Градовский А. Д. Собрание сочинений А. Д. Градовского. Санкт-Петербург, 1899. 278 — 297 С.
67. Графский В. Г. История политических и правовых учений. Издание 3-е, дополненное. Москва: Норма, 2009. 193 С.
68. Гредингер Ф. И. Прокурорский надзор за 50 лет. Петроград, 1915. 271 С.
69. Грибовский В. М. Высший суд и надзор в России в первой половине царствования Екатерины II. Санкт-Петербург: «Труд», 1901. 182 С.
70. Ерёмин А. В. История отечественной прокуратуры. Санкт-Петербург, 2018. 137 С.

71. Ерошкин Н. П. История государственных учреждений дореволюционной России. 3-е издание, переработанное и дополненное. Москва: Высшая школа, 1983. 341 С.
72. Ефремова Н. Н. Министерство юстиции Российской империи 1802-1917 гг. Москва: Наука, 1983. 192 С.
73. Зайченко А. Б. Взгляды Петра I на власть и закон. Историко-правовые исследования: проблемы и перспективы. Москва, 1982. 104 С.
74. Законодательство Екатерины II: в 2 томах. Ответственный редактор Т. Е. Новицкая, О. И. Чистяков. Москва: Юридическая литература, 2000. 471 С.
75. Звягинцев А. Г. Призванные Отечеством. Российские прокуроры 1722-1917. Москва: Российская политическая энциклопедия, 1997. 361 С.
76. Звягинцев А. Г., Орлов Ю. Г. Око государево. Российские прокуроры. XVIII век. Москва: Российская политическая энциклопедия, 1994. 381 С.
77. Звягинцев А. Г., Орлов Ю. Г. Тайные советники империи. Российские прокуроры. XIX век. Москва: Российская политическая энциклопедия, 1995. 290 С.
78. Звягинцев А. Г., Орлов Ю. Г. Под сенью русского орла. Российские прокуроры. Вторая половина XIX-начало XX века. Москва: Российская политическая энциклопедия, 1996. 193 С.
79. Звягинцев А. Г., Орлов Ю. Г. Неизвестная Фемида. Документы, события, люди. Москва: ОЛМА-ПРЕСС, 2013. 318 С.
80. Исаев И. А. История отечественного государства и права. Москва: Проспект, 2012. 432 С.
81. Казанцев С. М. Дореволюционные юристы о прокуратуре. Санкт-Петербург: Юридический Центр Пресс, 2001. 285 С.
82. Казанцев С. М. История царской прокуратуры. Санкт-Петербург: Издательство Санкт-Петербургского университета, 1993. 216 С.
83. Кашарський Ф. В. Періодизація становлення та розвитку системи органів прокурорського нагляду на теренах України від давнини до середини XIX ст. Историко-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. 253-258 С.

84. Квачевский А. Участие прокурорского надзора в предварительном следствии. Книга 12. Москва: Юридический вестник, 1868. 302 С.

85. Ключевский В. О. Сочинения в 9-ти томах. Том 4. Москва: Мысль, 1958. 398 С.

86. Колыханов Д. В. История Российской прокуратуры. Москва, 2018. 104 С.

87. Кони А. Ф. Избранные произведения. Москва: Госюриздат, 1959. 627 С.

88. Коровин В. Л. Державин Гавриил Романович. Москва: Православная энциклопедия, 2007. 752 С.

89. Коротких М. Г. Самодержавие и судебная реформа 1864 года в России. Воронеж: Издательство Воронежского университета, 1989. 175 С.

90. Корф С. А. Административная юстиция в России. Книга 1, том 1. Санкт-Петербург: типография Тренке и Фюсно, 1910. 3 — 86 С.

91. Корф С. А. Указ. соч. 79 С.

92. Лавров В. В., Ерёмин А. В., Иванова Н. М. Прокуратура Российской империи в документах, 1722 – 1917. Санкт-Петербург: СПбЮИ (ф) УП РФ, 2019. 172 С.

93. Лебедев А. А. У истоков Черноморского флота России. Азовская флотилия Екатерины II в борьбе за Крым и в создании Черноморского флота (1768—1783 гг.). Санкт-Петербург: ИПК Гангут, 2011. 832 С.

94. Лебедев А. А. Константинопольская «драма» 1853 г. Санкт-Петербург, 2012. 381 С.

95. Лебединский В. Г., Каленов Ю. А. Прокурорский надзор в СССР. Москва: Юридическая литература, 1957.

96. Министерство юстиции за сто лет, 1802 — 1902. Исторический очерк. Санкт-Петербург: Сенатская типография, 1902. 24 — 80 С.

97. Муравьев Н. В. Общие основания прокурорской деятельности по уголовным делам. Санкт-Петербург: печатано в Типографии Правительствующего Сената, 1892. 273 С.

98. Муравьев Н. В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности: Пособие для прокурорской службы. Москва: Университетская типография, 1889. 197 С.
99. Новицкая Т. Е. Великие реформы Александра II (от ликвидации тайной полиции к введению суда присяжных). Российская юстиция, 1998. 241 С.
100. Павленко Н. И. У истоков российской бюрократии. Вопросы истории №12. Москва: Издательство «Правда», 1989. 34 С.
101. Петрухин И. Исторический очерк деятельности прокуратуры. Отечественные записки, № 2, 2003. 48 С.
102. Поляков А. В. Общая теория права. Санкт-Петербург: Юридический центр Пресс, 2001. 183 С.
103. Поляков А. В. Коммуникативная концепция права: вопросы теории. Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский государственный университет, юридический факультет, 2003. 313 С.
104. Пономаренко С. В. Основные этапы истории развития российской прокуратуры. Москва, 2008. 30 С.
105. Райков Г. П. Прокуратура России из века в век: От Санкт-Петербургской губернии до наших дней. Санкт-Петербург: Алаборг, 2012. 288 С.
106. Рохлин В. И., Зубрин В. В., Сыдорук И. И. Прокурорский надзор: защита прав человека. Нормативные акты, анализ, комментарии. Санкт-Петербург: Издательский Дом «Сентябрь», 2001. 484 С.
107. Серов Д. О. Фискальная служба и прокуратура России первой трети XVIII века. Автореферат на диссертацию. Екатеринбург, 2010. 34 С.
108. Серов Д. О. Судебная реформа Петра I: Историко-правовое исследование. Москва: ИКД «Зеркало-М», 2009. 488 С.
109. Серов Д. О. Прокуратура Петра I (1722 - 1725 гг.): Историко-правовой очерк. Новосибирск: Сибвузиздат, 2002. 330 С.
110. Серов Д. О. Строители империи: очерки государственной и криминальной деятельности сподвижников Петра I. Новосибирск: Издательство Новосибирского университета, 1996. 262 С.

111. Случевский В. К. Учебник русского уголовного процесса. Судоустройство – Судопроизводство. Издание 4-е. Санкт-Петербург: Типография М. М. Стасюлевича, 1913. 670 С.
112. Соловьёв С. М. История России с древнейших времен. Том 18. Книга 9. Москва, 1993. 472 С.
113. Стешенко Л. А., Софроненко К. А. Государственный строй России в первой четверти XVIII века. Москва: Издательство Московского государственного университета, 1973. 281 С.
114. Строев В. Н. Бироновщина и Кабинет министров. Очерк внутренней политики императрицы Анны. Историческое исследование. Часть 1. 1730—1735 гг. Москва: Типография Императорского Московского университета, 1909. 491 С.
115. Сухонос В. В. Організація і діяльність прокуратури в Україні: історія і сучасність: Монографія. Суми: ВДТ «Університетська книга», 2004. 348 С.
116. Титов Ю. П. Хрестоматия по истории государства и права России. Москва: Проспект, 2013. 480 С.
117. Томсинов В. А. Император Павел I (1754-1801): государственный деятель и законодатель. Законодательство императора Павла I. Москва: Зерцало, 2008.
118. Томсинов В. А. Императрица Екатерина II (1729-1796). Российские правоведы XVIII – XX веков: Очерки жизни и творчества. В 2-х томах. Том 1. Москва: Зерцало, 2007.
119. Феоктістова О. М. Правовий статус генерал прокурорів в Російській імперії XIX ст. Одеса: Національний університет «Одеська юридична академія». 185-188 С.
120. Черкасова Н. В. Формирование и развитие адвокатуры в России в 60-80-е годы XIX в. Москва: Наука, 1987. 162 С.
121. Шобухин В. Ю. Прокуратура России: проблемы, тенденции и закономерности развития (историко-правовой аспект). Екатеринбург: Издательство УМЦ УПИ, 2013. 110 С.

РЕЗЮМЕ

У роботі «Прокурорський нагляд у Російській імперії в 1722-1864 рр.» розглядається становлення, розвиток, еволюція та роль російської прокуратури на протязі 1722-1864 років. Встановлюються причини та вплив на розвиток імперської прокуратури у Росії. Особлива увага приділяється участі та ефективності прокуратури на різних етапах її становлення. Визначається вплив різних історичних подій на розвиток російської прокуратури. Розглядається роль прокуратури у держаному апараті.

Ключові слова: прокуратура, Сенат, Російська імперія, нагляд.

SUMMARY

In the work «Procuratorial supervision in the Russian Empire in 1722-1864» the formation, development, evolution and role of the Russian prosecutor's office during 1722-1864 are considered. The reasons and influence on the development of the imperial prosecutor's office in Russia are established. Particular attention is paid to the participation and effectiveness of the prosecutor's office at various stages of its formation. The influence of various historical events on the development of the Russian prosecutor's office is determined. The role of the prosecutor's office in the state apparatus is considered.

Key words: prosecutor's office, Senate, Russian Empire, supervision.