

ЦИВІЛІСТИКА

ДОБКІНА К. Р.,
кандидат юридичних наук, доцент,
декан юридичного факультету
(Державний університет
інфраструктури та технологій)

УДК 340.15

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736-2019-5-1-12>

**ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО СТАНОВИЩА ПРОКУРОРА
В ЦИВІЛЬНОМУ СУДОЧИНСТВІ (XVIII–XIX СТОЛІТТЯ)**

Наукова стаття присвячена дослідженню особливостей правового становище прокурора в цивільному судочинстві у XVIII – XIX ст. З огляду на комплексний аналіз авторкою встановлено, що часовий відрізок після проведення Катериною II губернської реформи 1775 р. і до судової реформи 60-х рр. XIX ст. варто кваліфікувати як другий етап формування правового становища прокурора в цивільному судочинстві.

У результаті губернської реформи 1775 р. становище прокурора в цивільному процесі набуло особливого, державно-владного характеру. У системі прокуратури з'являється новий інститут стряпчих – помічників прокурора, за допомогою яких останні здійснювали свою процесуальну діяльність. На стряпчих казенних справ покладалися обов'язки щодо порушення цивільних справ, пов'язаних із казенним інтересом або збитком, а також справ приватних осіб, які потребують урядового захисту (малолітніх, які не мають опікунів та інших подібних суб'єктів правовідносин). Викладене свідчить про те, що, крім відновлення порушених інтересів держави, прокурорам і стряпчим пропонувалося здійснювати й охорону прав підданих государя на судовому рівні, забезпечувати встановлений порядок судочинства у цивільних справах.

Прокурори в особі стряпчих вперше в історії цивільного процесуального права стають позивачами. Саме за часів правління Катерини II в судовій діяльності прокуратури з'являється правозахисний напрям, який реалізовувався через інститут стряпчих шляхом подачі в суд позовів в інтересах окремих громадян. На вимогу суддів прокурори і стряпчі виступали в цивільних справах із висновками з питань застосування норм права, що виникають. Крім позовної діяльності, повітові стряпчі стежили за дотриманням порядку в судових місцях і шанобливого ставлення до суддів із боку як присутніх, так і безпосередніх учасників процесу, попереджали їх про неприпустимість протиправної поведінки та ініціювали залучення винних до відповідальності, а також забезпечували стягнення накладених за заворушення в суді штрафів.

Нездатність прокурорів і стряпчих ефективно використовувати наявний процесуальний потенціал жодним чином не применшує ті прогресивні досягнення, які мали місце на цьому історичному етапі формування положення прокурора як учасника цивільного судочинства.

Ключові слова: цивільне судочинство, учасники судочинства, органи державної влади, органи прокуратури, Російська імперія.



The scientific article is devoted to the study of the peculiarities of the legal status of the prosecutor in civil proceedings in the XVIII – XIX centuries. Taking into account the complex analysis, the author finds that the time period after Catherine II's provincial reform in 1775 and before the judicial reform of the 60's of the XIX century, should be qualified as the second stage in the formation of the legal position of the prosecutor in civil proceedings.

As a result of the provincial reform of 1775, the position of public prosecutor in the civil process became of a special, state-power character. A new Institute of Attorney and Assistant Prosecutors is emerging within the Prosecutor's Office, through which the latter have carried out their procedural activities. Responsible public affairs were entrusted with the obligation to institute civil proceedings relating to public interest or damage, as well as cases of individuals in need of governmental protection (minors without guardians and other similar legal entities). In addition, public affairs attorneys monitored court order, including, among other things, respectful treatment of the plaintiffs and defendants by the court, and controlled the timing of cases. For the first time in the history of civil procedural law, prosecutors are represented by plaintiffs. It was during the reign of Catherine II in the prosecutor's office that a human rights trend appeared, which was implemented through the institute of solicitors by suing in the interests of individual citizens. At the request of judges, prosecutors and solicitors spoke in civil cases with the findings of questions of law. In addition to the lawsuit, county attorneys monitored court order and respectful treatment of judges by both present and direct participants in the trial, warned them about the inadmissibility of unlawful behavior, and initiated the prosecution of convictions, and enforced the imposition of convictions. fines.

At the same time, it has been proved that the inability of prosecutors and solicitors to effectively utilize the existing procedural potential does not in any way diminish the progressive achievements that took place at this historic stage of the prosecutor's position as a participant in civil proceedings.

Key words: *civil judiciary, participants in proceedings, public authorities, prosecutors, Russian Empire.*

Вступ. Звернення до історичних аспектів формування правового статусу прокурора в цивільному судочинстві має важливе теоретико-прикладне значення, адже необхідне для глибокого і всебічного пізнання процесу того, як правовий статус прокурора формувався в умовах постійної зміни законодавства в аспекті участі в цивільному судочинстві. Законодавче забезпечення рівних прав та законних інтересів людини і громадянина, їх гармонійне і збалансоване поєднання там, де об'єктивно необхідно, з інтересами соціальної групи, суспільства і держави, є загальною закономірністю історичного розвитку правового статусу прокурора в цивільному судочинстві.

Органи прокуратури як учасники цивільного судочинства в тій чи іншій мірі були предметом дослідження в роботах різних вчених, насамперед, М.І. Бородіна, В.В. Россіхіна, В.Й. Сапункова, Г.П. Тимченка, О.Н. Ярмиша тощо. Водночас історико-правові аспекти становлення органів прокуратури як учасників цивільного судочинства у XVIII–XIX ст. вченими не досліджувалися.

Постановка завдання. Метою статі є дослідження особливостей правового становищу органів прокуратури у XVIII–XIX ст. як учасників цивільного судочинства.

Результати дослідження. Губернська реформа Катерини II 1775 р. стала новим шаблоном розвитку інституту прокурорського нагляду в Російській імперії. П. Мілюков писав: «Ніколи ще умови реформи не сприяли настільки її успіху, як при Катерині II. Свідоме ставлення до справи, сприяння людей, теоретично і практично підготовлених до розробки реформи, ставило і законодавця в більш вигідні умови, ніж будь-коли раніше. У результаті



губернські установи Катерини II були однією з найбільш вдалих і виявилися однією з найміцніших російських реформ» [1, с. 192]. А.Д. Градовський зазначав: «При Катерині II потреба в місцевих перетвореннях відчувалася сильніше, ніж раніше, і коштів в їх здійсненні було набагато більше» [2, с. 418]. Правове становище прокуратури, структура і функції регулювалися главою XXVII «Про прокурорські і стряпчі посади» Установлення для управління губерній Всеросійської імперії від 7 листопада 1775 р. [3, с. 279–286]. Однією із причин зміни структури органів прокуратури стало створення нової системи організації місцевого самоврядування, оскільки вся територія була поділена на намісництва або губернії, на чолі кожної губернії був поставлений намісник (генерал-губернатор), який визнавався її господарем, головним начальником поліції і спостерігачем за виконанням законів. Кожна губернія поділялася на повіти. Судова система була відділена від адміністрації і поліції і набула самостійного значення у вигляді судів цивільних, кримінальних, станових.

У період губернської реформи 1775 р. сформувалася система місцевої прокуратури. У кожній губернії прокуратура була представлена 12 особами (чотири прокурора і вісім стряпчих). Губернською прокуратурою керував губернський прокурор, при якому перебували стряпчий кримінальних справ і стряпчий казенних справ. Губернські прокурори і стряпчі становили одну колегію. Посади прокурорів, стряпчих казенних і кримінальних справ з'явилися у верхньому земському суді і губернському магістраті. Нагляд за правильним провадженням справ у судових органах було доручено губернському прокурору [4, с. 114]. Інститут стряпчих – помічників прокурора – був принципово новим для прокуратури, хоча цей термін і раніше зустрічався і використовувався для позначення судового представника, консультанта, заступника у справах. Ще Петро I у своєму Указі від 27 квітня 1722 р. називав генерал-прокурора стряпчим про державним справам, але в такому вигляді, в якому стряпчі постали в структурі органів прокуратури згідно з Установленням, вони раніше не існували. П. Полежаєв зазначав, що «в установі про губерніях прокурори з'явилися живими органами, представниками закону, вони мали нагадувати про закон у всіх випадках, коли він порушувався або не діяв, спостерігали за збереженням встановленого порядку і форм діловодства. А стряпчі, навпаки, були наділені характером не спостережливим, але чинним та виступали позивачами [5, с. 73–74]. Таке призначення стряпчих у цивільному судочинстві бачив і К. Кавелін, зазначаючи, що «губернські стряпчі, за головним своїм характером, були позивачами, заступниками із громадських позовів» [6, с. 73–74]. Фактично ж, стряпчі стали, свого роду, судовими уповноваженими прокурорів, за допомогою яких останні здійснювали свою процесуальну діяльність.

Функціональні обов'язки губернського прокурора та губернських стряпчих, нижчестоящих прокурорів і стряпчих в основному збігалися. Їх процесуальне становище і повноваження характеризувалися необхідністю захисту публічного (казенного) або громадського інтересу. Вступ прокурора чи стряпчого у цивільно-правові спори не допускався, якщо справа характеризувалася виключно приватним характером і лише за наявності будь-якого публічного елемента у спорі обов'язковим визначалося отримання висновку прокурора до моменту винесення рішення судом по справі. Якщо у суддів виникало будь-яке питання щодо застосування закону або сумніви, особливо про підсудність справи, то до вирішення зазначеного питання вони залучали до справи прокурора, який надав висновок. З метою однакового правозастосування прокурорські висновки нижчестоящі прокурори направляли губернському прокурору, який, своєю чергою, – генерал-прокурору. Варто зазначити, що висновки прокурора для суду мали рекомендаційний характер, суд міг або підтримати позицію прокурора, або постановити власне рішення, обґрунтовуючи його відповідною нормою закону.

На стряпчих казенних справ покладалися обов'язки щодо порушення цивільних справ, пов'язаних із казенним інтересом або збитками, в тому числі щодо захисту казенних земель, а також справ приватних осіб, які потребують урядового захисту, як, наприклад, малолітніх, які не мають опікунів, та інших подібних суб'єктів правовідносин. Стряпчі мали право вимагати від суду сповіщати їх про розгляд таких справ і виступати позивачами по



справі. Крім того, стряпчі казенних справ могли оскаржити рішення суду нижчої інстанції до вищестоящого суду, наглядали за дотриманням порядку в суді, забезпечуючи, в тому числі, шанобливе ставлення до суду і суддів із боку позивачів і відповідачів, контролювали терміни розгляду справ. У разі виникнення конфлікту як між суддями, так і між сторонами у справі сприяли їх примиренню. Стряпчі казенних справ звільнялися від апеляційних мит під час оскарження рішень суду.

Таким чином, крім відновлення порушених інтересів держави прокурорам і стряпчим пропонувалося здійснювати і охорону прав підданих государя, в тому числі і на судовому рівні, забезпечувати встановлений порядок судочинства у цивільних справах.

Прокурори в особі стряпчих вперше в історії цивільного процесуального права стають позивачами, набуваючи статусу сторони у справах цієї категорії. Тому цілком справедливо С.М. Казанцев зазначає: «Установа про губернії створює прокуратуру судову: це губернські стряпчі і прокурори і стряпчі губернських судових органів. Вперше з'являються прокурори, на яких покладаються функції державної адвокатури» [7, с. 97–98]. Як правило, стряпчі завжди здійснювали свої повноваження за згодою прокурора. Однак губернські стряпчі мали право самостійно висувати до судів позови по цивільних судових справах. Надання губернським стряпчим процесуальної самостійності по судових справах, наприклад у справах скарбниці з приватними особами, зумовлено імперативною необхідністю захисту інтересів скарбниці прокуратурою, що, в першу чергу, передбачало правомірність і обґрунтованість звернення адвоката з позовом до суду. Ще однією підставою надання губернським стряпчим такої самостійності була їхня матеріальна відповідальність за необґрунтоване порушення справи в суді. Якщо про відповідальність прокурорів нічого не сказано, то стряпчі перебували в зовсім іншому становищі. На них могли бути покладені судові витрати по справі, а також їм загрожувало позбавлення посади в разі неправомірного звернення до суду з позовом. На відміну від губернського стряпчого казенних справ, стряпчі у верхньому земському суді і губернському магістраті зверталися до суду з позовами тільки після подання всіх матеріалів губернському прокурору й отримання його згоди.

Підсумовуючи, можна позначити дві причини встановлення такого порядку звернення до суду: по-перше, недостатньо високий рівень професійної підготовки стряпчих, що могло призвести до подачі необґрунтованих позовів; по-друге, узгодження позовів із губернським прокурором давало змогу виключити зловживання з боку його підлеглих, коли під прикриттям позову від імені наглядового органу могли переслідуватися особисті корисливі цілі окремого недобросовісного чиновника.

Незважаючи на наявні загальні риси, процесуальне становище повітового стряпчого мало свої особливості порівняно з його вищестоящими колегами по наглядовому відомству. Повітовий стряпчий не давав висновку в суді. Він мав право тільки звертатися до суду з позовом у разі виявлення порушень законів. Це право могло бути реалізовано з відома губернського прокурора і виключно за його велінням або згодою. З цього випливає, що законодавство виділяло дві самостійних умови, за наявності яких повітовий стряпчий висував позов: 1) доручення (наказ) губернського прокурора, яке давалося повітовому стряпчому після отримання повідомлення останнього про виявлені порушення (в цьому разі пред'явлення позову ініціювалося губернським прокурором); 2) згода губернського прокурора, отримання якої здійснювалося вже після того, як повітовий стряпчий підготував проект позову і представив всі матеріали на погодження губернському прокурору (за таких обставин ініціатором позову виступав сам повітовий стряпчий). Водночас ці умови не створювали процесуальних перешкод для звернення до суду з позовом за наявності правових підстав, оскільки мали внутрішньовідомчий характер. Однак у першому випадку відповідальність за необґрунтоване пред'явлення позовної заяви в повному обсязі на себе брав губернський прокурор, у другому – вона поділялася між ним і повітовим стряпчим.

Крім позовної діяльності, повітовий стряпчий стежив за дотриманням порядку в судових місцях і шанобливого ставлення до суддів із боку як присутніх, так і безпосередніх учасників процесу, застерігав їх про неприпустимість протиправної поведінки та ініціював притягнення



винних до відповідальності. Здійснюючи судовий нагляд, повітові стряпчі були зобов'язані забезпечувати стягнення накладених за правопорушення у суді штрафів. При цьому третя частина від стягненої суми штрафу надходила на користь повітового стряпчого, матеріальне заохочення повітового стряпчого мало сприяти підвищенню ефективності його діяльності [3].

На губернських стряпчих казенних справ покладався обов'язок звертатися до суду від імені та в інтересах Банківської Контори з позовами про стягнення з позичальників і поручителів через несвоєчасне повернення позикових коштів [8]. У цивільних справах приватноправового характеру, але які стосувалися інтересів скарбниці або мали інше громадське значення, вирішення питання про притягнення губернського прокурора в процес для дачі висновку входив до компетенції суду. Якщо суд вважав за необхідне вислухати висновок прокурора, то повідомляв його про справу, в іншому випадку суд розглядав справу без прокурора, який, своєю чергою, не звільнявся від обов'язку перевірити винесене рішення на предмет його законності [9].

Указом від 19 грудня 1782 р. роз'яснювалося, що залучення прокурорів і стряпчих у цивільних справах до винесення рішення по справі не підлягало розголошенню, в тому числі для позивача і відповідача. Останні, своєю чергою, не мали права заявляти відвід прокурору або стряпчому, оскільки, на відміну від суддів, вони остаточні рішення у цивільних справах не приймали [10]. В 1784 р. стряпчі казенних справ отримали право бути присутніми під час допитів свідків в ініційованих ними позовах в інтересах казни, прокурорам наказувалося забезпечувати послідовність своєї позиції при дачі висновків, оскільки зміна правової позиції без достатніх підстав визнавалася неналежним виконанням посадових обов'язків. На суди ж покладався обов'язок повідомляти губернського стряпчого казенних справ про розгляд прохань громадян щодо їх неналежності. У таких справах губернські стряпчі здійснювали спостереження, а також могли звертатися до суду з аналогічним проханням в інтересах названої категорії громадян через повітових стряпчих. Прокурори і стряпчі наглядали за дотриманням судами строків розгляду цивільних справ. Про це йшлося в Указі від 2 червня 1794 р., відповідно до якого «провадження у справах мало бути невідкладним, щоб правосуддя всім і кожному лунало без зайвої дипломатії» [11].

Однією з форм спостереження з боку губернських прокурорів за своєчасним розглядом судами конкретних цивільних справ було направлення відповідних доручень повітовим стряпчим. Таким чином, у результаті губернської реформи 1775 р. становище прокуратури в цивільному процесі набуло особливого, державно-владного характеру. Крім того, стряпчі під час ведення громадських позовів користувалися більшими правами, ніж звичайні позивачі. Будучи прихильницею кріпацтва, різних станів, Катерина, проте, прагнула захищати ті права, які надала своїм підданим. Саме при Катерині II в судовій діяльності прокуратури з'являється правозахисна функція, виконання якої здійснювалося через інститут стряпчих [12, с. 390].

За часів правління імператора Павла I прокуратура втрачає свої позиції в цивільному судочинстві. Пов'язано це було, перш за все, з тим, що після скасування в 1796 р. верхніх земських судів і верхніх розправ у період 1797–1799 рр. були ліквідовані всі посади стряпчих і прокурорів названих судових інстанцій, а в 1800 р. перестали існувати губернські магістрати. Губернський прокурор став поступово перетворюватися на виключно губернське око, але від цього, звичайно, сильно постраждала влада нагляду. Чи не кращими були справи й з вищою інстанцією нагляду, генерал-прокурором. Останній значно піднявся у своєму становищі, але не як орган нагляду, а як представник активного управління, перетворившись остаточно на першого міністра» [13, с. 90].

З утворенням в 1802 р. Міністерства юстиції в одній особі були об'єднані посади міністра юстиції і генерал-прокурора, а губернські прокуратури увійшли до складу місцевих органів юстиції. Основним завданням міністра юстиції ставало вирішення питань судових органів і місцевої, тобто губернської і повітової прокуратури. Міністр юстиції став ближчим до місцевої прокуратури та більше уваги приділяв організації її діяльності, піднявши на більш високий рівень її авторитет і значимість у системі державних органів.



Деякі зміни процесуального положення прокурора були пов'язані з черговими перетвореннями структури органів прокуратури, які відбулися після видання Зведення законів Російської імперії. Основні функції в цивільному судочинстві виконували губернські стряпчі. Вони були радниками губернського прокурора і одночасно спеціальними судовими уповноваженими держави. Перебуваючи в безпосередній залежності і підпорядкуванні губернському прокурору, повітовий стряпчий мав абсолютно ті самі обов'язки щодо нагляду в повіті, як і губернський прокурор із губернськими стряпчими мали щодо губернії [14, с. 420]. Крім інтересів скарбниці, губернські і повітові стряпчі були зобов'язані захищати права громадян, ініціювати і підтримувати в суді позови в інтересах усіх громадських юридичних осіб (суспільства, церкви, монастирі, архієрейські будинки). Додатково було визначено й категорії фізичних осіб, які підлягають судовому захисту з боку прокурорів і стряпчих: малолітні, божевільні і божевільні, які не мають опікунів, особи, які знаходились під вартою, військові селяни тощо. Губернські стряпчі казенних справ за дорученими їм справами були зобов'язані подавати до судів позови і скарги в належні терміни, подавати докази і заперечення, бути присутніми під час приводу свідків до присяги і їх допитах, безпосередньо брати участь в огляді казенних земель, вислуховувати й оскаржити рішення судів у разі незгоди з ними. Окрім того, прокурори і стряпчі звільнялися від судових витрат у справах, пов'язаних з їх службовою діяльністю.

Право на звернення до суду мало бути реалізовано губернським стряпчим без згоди губернського прокурора, але тільки після отримання його позитивного висновку. Особливо виділялася така категорія цивільних справ, як суперечки у справах людей, які прагнуть свободи з кріпосного володіння. Ще відповідним указом від 3 грудня 1797 р. оскарження рішень по названих справах було покладено на прокурорів, однак на практиці не було однакового підходу до порядку оскарження.

Висновки. Часовий відрізок після проведення Катериною II губернської реформи 1775 р. і до судової реформи 60-х рр. XIX ст. слід кваліфікувати як другий етап формування правового становища прокурора в цивільному судочинстві. У результаті губернської реформи 1775 р. становище прокурора в цивільному процесі набуло особливого, державно-владного характеру. В системі прокуратури з'являється новий інститут стряпчих – помічників прокурора, за допомогою яких останні здійснювали свою процесуальну діяльність. Саме в розглянуті хронологічні межі законодавчо окреслюються дві основні форми реалізації прокурором наданих повноважень: по-перше, через стряпчих він виступав позивачем у спорах в інтересах казни і деяких категорій приватних осіб і організацій; по-друге, здійснював нагляд за дотриманням процесуальної законності, діючи ще й як орган судового нагляду. Незважаючи на те, що з моменту утворення прокуратури положення прокурора в цивільному судочинстві змінилося в бік розширення його повноважень, він придбав особливе місце в цивільному процесі, на думку сучасників, будь-якого позитивного впливу на процесуальні правовідносини прокурор ще не чинив. На практиці роль губернських прокурорів і тим більше стряпчих була далекою від законодавчих завдань і не відповідала очікуванням законодавця. Разом із тим нездатність прокурорів і стряпчих ефективно використовувати наявний процесуальний потенціал жодним чином не применшує ті прогресивні досягнення, які мали місце на цьому історичному етапі формування положення прокурора як учасника цивільного судочинства.

Список використаних джерел:

1. Милкоков П.Н. Лекции по введению в курс русской истории. Москва : Комиссия историко-филологического факультета. 1895. 684 с.
2. Градовский А.Д. Политика, история и администрация: критические и политические статьи. Санкт-Петербург : Тип. М.О. Вольфа. 1871. 518 с.
3. Учреждения для управления Губерний Всероссийской Империи от 7 ноября 1775 г. Часть первая. Полное собрание законов Российской Империи. Собрание 1-е. Т. 20. Санкт-Петербург: Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. 1830. С. 279–286.



4. Гартунг Н. История уголовного судопроизводства и судоустройства Франции, Англии, Германии и России. Санкт-Петербург : Тип. Э. Арнгольда. 1868. 205 с.
5. Полежаев П. О губернском надзоре. Журнал министерства юстиции. 1859. Т. 2. Часть неофициальная II. С. 37–106.
6. Кавелин К.Д. Основные начала русского судоустройства и гражданского судопроизводства в период времени от Уложения до Учреждения о губерниях. Москва : Тип. Августа Семена при Императорской Медико-Хирургической Академии. 212 с.
7. Казанцев С.М. История царской прокуратуры. Санкт-Петербург : Изд-во Санкт-Петербургского университета. 1993. 216 с.
8. Именной Указ Екатерины II от 27 января 1781 г. «Об ответственности Генерал-Губернаторам, Губернаторам и Присутственным местам на требования Банковской Конторы, без отлагательства». Полное собрание законов Российской Империи. Собрание 1-е. Т. 21. Санкт-Петербург : Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. 1830. С. 21.
9. Сенатский Указ от 8 января 1782 г. «О не требовании апелляционных пошлин от казенных Стряпчих по делам казенным». Полное собрание законов Российской Империи. Собрание 1-е. Т. 21. Санкт-Петербург : Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. 1830. С. 376.
10. Сенатский Указ от 19 декабря 1782 г. «О непринимании подозрений на Прокуроров». Полное собрание законов Российской Империи. Собрание 1-е. Т. 21. Санкт-Петербург : Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. 1830. С. 782.
11. Именной Указ Екатерины II от 2 июня 1794 г. «О наблюдении Прокурорам и Стряпчим за скорым и законным производством дел». Полное собрание законов Российской Империи. Собрание 1-е. Т. 21. Санкт-Петербург: Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. 1830. С. 516.
12. Кавелин К.Д. Собрание сочинений. Т. 4. Санкт-Петербург : Тип. М.М. Стасюлевича. 1900. 1348 с.
13. Корф С.А. Административная юстиция в России: Очерк исторического развития власти надзора и административной юстиции в России. Кн. 1. Санкт-Петербург : Тип. Тренке и Фюсно. 1910. 539 с.
14. Андреевский И. Русское государственное право. Т. 1. Санкт-Петербург : Тип. М.О. Вольфа. 1866. 496 с.

