

УМОВИ ДІЯЛЬНОСТІ СУДОВИХ СЛІДЧИХ В УКРАЇНСЬКИХ ГУБЕРНІЯХ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ

БУРДІН Михайло Юрійович - доцент кафедри фундаментальних юридичних дисциплін Харківського національного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

УДК 35.088:343.162.1(477)

Стаття посвячена розгляду умов діяльності судових слідчих в Україні во второй половині XIX – началі XX в. Дана характеристика підходам і мерам правительства по підвищенню ефективності і удосконаленню соціально-бытових умов функціонування слідчого апарату.

Ключові слова: судові слідчі, адміністрація, судові установи, губернатор, генерал-губернатор, Судова реформа.

Прагнення України досягти світових стандартів рівня життя населення та стати повноправним членом євроспільноти утворюють об'єктивну необхідність реформування державного апарату, який має забезпечити захист прав та свобод громадян на найвищому рівні. Разом з тим, поруч з жвавими дискусіями про шляхи реформування правоохоронних органів часто забувають, що ефективність роботи цих органів напряму залежать від умов роботи працівників низових ланок. На жаль, найчастіше про матеріально-фінансові та побутові умови їх роботи згадується лише в контексті протидії корупції, наразі забуваючи, що правоохоронець, як і будь-який громадянин має право на гідні умови праці та оплати. Позитивним в цих умовах є діяльність уряду щодо підвищення рівня соціального захисту працівників правоохоронних органів. Однак проблема забезпечення соціальних гарантій та умов праці співробітників правоохоронних органів залишається актуальною.

В умовах реформування ОВС вважаємо за доцільне урахування історичного вітчизняного досвіду діяльності держави у цій сфері, зокрема забезпечення умов діяльності судових слідчих в українських губерніях Російської імперії у пореформений період (1864 – початок XX ст.). Цей приклад може бути показовим, оскільки утворений у 1860 році інститут судових слідчих був принципово новим у судово-адміністративній системі Російської держави.

У дореволюційній науці проблеми роботи слідчих органів досліджувалися у працях М.І. Стояновського, А.Ф. Коні, Б.Л. Бразоля, М.В. Муравйова, В.П. Даневського. У радянській науці це питання згадувалося у роботах Б.В. Віленського. Серед сучасних дослідників можна відмітити Ю.А. Холода, О.Г. Мамонтова. Однак у більшості випадків питання розглядалося лише у контексті розгляду інших проблем.

Метою статті є надання характеристики умов діяльності слідчих (матеріально-фінансових, побутових тощо), заходів урядової адміністрації щодо нормалізації функціонування слідчого апарату як принципово нового органу у системі правоохоронних установ.

Функціонування пореформеного інституту судових слідчих, який був центральним у системи попереднього розслідування, відбувалося у складних умовах і викликало критику як з боку реакційно налаштованої частини суспільства, так і з боку лібералів. Як слушно підмітив Б.Л. Бразоль: «Історія

нашого попереднього слідства – це історія нарікань на нього” [1, с. 45].

Критика слідчої частини була пов’язана з її двома основними недоліками: зволіканням у провадженні слідства та низькою ефективністю слідства у притягненні винних до відповідальності (велика кількість справ припинялася за відсутністю складу злочину або через нерозшук винних).

Ще під час заснування нових судових установ, у 1869 р. розпочала роботу комісія, очолювана сенатором Петерсом, яка запропонувала свій проект реформування слідчої частини, відхилений у 1870 р. Сенатом, оскільки висновки комісії ґрунтувалися на неповних даних [12, с. 466].

Наступна спроба комплексного дослідження причин недоліків слідчої частини розпочалася в липні 1880 р., коли Міністерство юстиції дало вказівку вищим посадовим особам відомства юстиції подати свої висновки щодо недоліків слідчої частини та заходів з їх усунення. Узагальнюючи висновки посадовців, комісія констатувала, що недоліки слідчої частини викликані: а) місцевими умовами роботи слідчих та їх недостатнім матеріальним забезпеченням та б) недоліками слідчої процедури, закріпленої у статтях Судових статутів. Окремі пропозиції членів комісії були враховані й отримали в подальшому юридичне оформлення.

Місцеві умови роботи слідчих у провінції були надзвичайно складними. Складнощі викликали насамперед великі площі слідчих дільниць, що в українських губерніях особливо негативно позначилося на швидкості провадження справ у слідчих дільницях округу Одеської судової палати (найбільшими за площею). Звертаючи увагу на те, що устрій слідчої частини побудований за французьким зразком, колишній прокурор Одеської судової палати Г.О. Євреїнов відзначав, що територія, підсудна Одеському окружному суду, дорівнювала п’ятій частині Франції, де діяли 75 судів першої інстанції, а відстань від Одеси до Новогорієвська, де знаходилася квартира слідчого 2-ї дільниці Олександрівського повіту, дорівнювала відстані від Парижу до Ліону (близько 460 км) [7, с. 12]. Наглядно описує умови роботи слідчого в провінції стар-

ший головуючий Одеської судової палати Стадольський: „Непомерно-громадныя по пространству следственные участки, при неизбежных условиях весьма дурных путей сообщения, ставят следователя в необходимость почти жить на традиционной перекладной тележке, отнимают у него большую половину его времени, не дают возможность вдуматься в дело и заняться им, как следует. Наконец, когда он и занимается делом, то так сказать, урывками, в промежутках своих утомительных переездов, сидя нередко впроголодь в курной избе великороссийской деревни или в убогой мазанке простолудина на юге... При таких условиях обстановки нельзя ни требовать, ни ожидать ничего зрело обдуманного, серьезного” [7, с. 176–177]. Обставини роботи в містах були набагато кращі, але кількість слідчих дільниць там була незначною (близько 11% від їх загальної кількості).

Із розвитком залізниць, з метою забезпечення найшвидшого переміщення по території дільниці для провадження слідства, судові слідчі забезпечувалися безоплатними проїзними квитками. Циркуляром Міністерства шляхів сполучень від 16 вересня 1880 р. дозволявся проїзд судових слідчих у товарних та службових потягах вагонами 3-го класу. Слідчим дозволявся безоплатний проїзд лише по території дільниці, тому начальники станцій мали вимагати від слідчих посвідчення про звання та район службової діяльності. З метою безпеки, заборонялася їзда на гальмівних площадках вагонів та в паровозах [15]. Однак безоплатний проїзд для чиновників слідства та прокуратури проіснував недовго – надання цієї пільги викликало настільки численні зловживання, що вже 5 травня 1881 р. Міністерство шляхів сполучень було змушене скасувати видачу безоплатних квитків, а вже видані – відкликати: „По сведениям 1880 года многие из лиц, которым выданы бесплатные билеты, этих прав на пользование не имеют ... Все билеты необходимо поименно возвратить” [14].

До місцевих умов також часто додавалися складні стосунки слідчих з місцевим дворянством, представниками місцевого самоврядування та населення. Слідчі, які

призначалися вперше, переважно були незнайомі з місцевими звичаями та порядками. Місцеве населення з-поміж пересічних мешканців та селян бачили у слідчому чужинця, представника поліцейського апарату. Дворянство, яке не бажало сприймати нові принципи позастановості судочинства, часто йшло на конфлікт з принциповими слідчими і починало цькування (достатнім приводом для цього був звичайний виклик для надання свідчень повісткою, а арешт дворянина сприймався як образа усього дворянства повіту). Місцева поліція, яка повинна була виконувати всі законні вимоги слідчого, бачила в його вказівках лише зайвий тягар. Це ж можна сказати і щодо земських установ, які у вигляді повинності мусили надавати слідчим квартири та коней для роз'їздів [3, с. 135-147].

Матеріальне становище слідчих було незадовільним. Проведення реформ поставило державу в доволі скрутне фінансове становище. Пізніше історики міністерства юстиції визнавали: „Резкое изменение экономического строя государства вызвало быстрое и почти повсеместное подорожание жизни и поэтому оклады судебных чинов оказались совершенно недостаточными и необеспечивающими их даже в наиболее насущных потребностях” [8, с. 141]. Судовий діяч Я.К. Городиский писав у 1884 р.: „По штатам судебный следователь получает жалованье и столовых 1500 р. в год. Нечего и доказывать, что человеку, занимающему более или менее солидное положение, каким является пост судебного деятеля, в особенности человеку семейному, при настоящей повсеместной дороговизне жизни, на такие средства существовать трудно” [3, с. 111]. Крім жалування та столових грошей у сумі 1000 крб., слідчому видавали 500 крб. на канцелярські витрати, до яких належали: найом писаря або діловода, придбання паперу та бланків, відправка кореспонденції, виписка періодичних відомчих видань тощо. Однак, наприклад, у 1884 р. за свою роботу писарі вимагали 400–500 крб. на рік, тому слідчий був змушений або особисто вести папери, або нести додаткові витрати.

Особливо важким було матеріальне становище слідчих чиновників у Право-

бережній Україні, а надто в Подільській та Волинській губерніях. Цікавим є подання єпископа Подільського і Брацлавського Серафима (Голубятникова) на ім'я київського, подільського та волинського генерал-губернатора Ф.Ф. Трепова від 20 грудня 1909 р., де він доповідав про умови життя російських чиновників у Подільській губернії таке: „Губернские и уездные города переполнены еврейским элементом, забравшим в свои руки всю торговлю, скупающим дома, в которых потом сдают квартиры (на скудные средства здесь жить трудно, в особенности людям семейным, а между тем нельзя же ронять, в особенности здесь, на Австрийской границе, престиж нашей государственной власти, представителями которой являются государственные служащие)” [5, с. 14].

Деяке поліпшення матеріального становища судових слідчих відбулося лише на початку ХХ ст. Так, за законом від 12 лютого 1901 р. до грошового утримання слідчих додали кошти на найом житла [9]. Закон від 3 липня 1908 р. встановлював систему збільшення окладів судових слідчих залежно від вислуги років [10]. Так, протягом 15 років, через кожні 5 років служби на посаді слідчого, його посадовий оклад мав зростати на 200 крб. При цьому слідчим не зараховувався стаж служби до прийняття закону, що було несправедливим відносно „старих” слідчих та зрівняло їх із щойно призначеними. Таким чином, підвищення окладів судовим слідчим розпочалися лише у 1913 р. і тривало з відомих історичних обставин недовго.

Однією з головних причин недоліків слідчої частини, які мали процесуальний характер, був подвійний процесуальний стан слідчого, що пояснювалося збереженням елементів розшукового процесу на стадії попереднього слідства. Слідчий, який уособлював обвинувачення та захист, не міг дістатися „золотої середини”. У результаті були випадки, коли слідчі або ігнорували явні докази провини, або „захоплювалися” обвинуваченням і намагалися будь-якими засобами, за професійною термінологією слідчих, „засадити” підозрюваного, приклади чого наводив А.Ф. Коні [6, с. 503].

Інквізиційний характер попереднього слідства призводив до змішування функцій попереднього слідства та розшуку. На слідчого покладалася обов'язки розшуку та викриття провини злочинця. Як зазначав професор Харківського імператорського університету В.П. Даневський: „Следователь – орган розыска по преимуществу; в розыскной его деятельности ему лишь помогает прокурорский надзор ... Следователь имеет задачу разыскать и уличить лиц – явных виновников преступлений” [4, с. 9]. На практиці дієвих засобів для ефективної розшукової діяльності слідчий не мав. Як уже зазначалося, поліція виконувала доручення слідчого вкрай погано, часто виконання вказівок щодо розшуку винних осіб обмежувалося формальними відписками поліцейських чинів, чому сприяли низька виконавча дисципліна адміністрації, відсутність відносин підпорядкованості та перевантаження поліції власними службовими обов'язками. Утворений 9 червня 1878 р. інститут поліцейських урядників не виправдав покладених на нього сподівань. Ситуація дещо поліпшилася лише з утворенням розшукових поліцейських відділень [16, с. 84]. Намагання слідчих якомога скоріше передати справу до суду, без глибокого та всебічного дослідження обставин (що було пов'язано з відсутністю засобів розшуку), призводило до зниження якості проведеного розслідування. Так, у 1877 р. з 79300 справ було відправлено прокуратурою на дослідження 9000, тобто 11% [7, с. 262].

Суттєво ускладнювала проведення попереднього слідства надзвичайно низька якість поліцейського дзнання. Про це свідчить той факт, що велика кількість справ після порушення слідчого провадження направлялася для припинення за ст.277 СКС або за підсудністю до інших органів. Прикладом можуть служити статистичні дані за 1877–1879 рр. по округу Харківської судової палати. Так, серед 13517 справ, закінчених слідчими в 1877 р., 9877 були припинені в порядку ст.277 СКС, у 1878 р. ці показники були, відповідно, 15244 та 10519, а в 1879 р. – 15240 та 10147. Таким чином, менше 1/3 справ були передані для розгляду судовими інстанціями по суті. Вказані відомості,

на думку старшого головуючого Харківської судової палати М.І. Ланге, „доказывают слабость и недостаточность организации нашей полиции, производящей дознание, так как самым обычным основанием прекращения предварительных следствий служит необнаружение виновных ... Очевидно, что такое недостаточно ревностное отношение производящих дознание полицейских чинов к своим сыскным обязанностям не может быть отнесено всецело к недостаткам лишь деятельности судебных следователей” [7, с. 174].

До причин процесуального характеру належала також широка підсудність слідчого, яка в умовах швидко зростаючого рівня злочинності призводила до перевантаження слідчого апарату маловажливими справами, до яких відносили: 1) справи про бурлак („о бродяжничестве”); 2) справи про порушення Статутів казенних управлінь (особливо питного); 3) усі справи про самогубства; 4) справи щодо протизаконного співмешкання неодружених осіб; 5) справи про пожежі, під час яких трапилася смерть (у випадку очевидності події). Загальна кількість цих категорій справ, що знаходилися в попередньому провадженні слідчих у 1878 р., становила 25% [12, с. 512]. В.П. Даневський до складів злочинів, що могли бути виключені з підсудності слідчих, крім зазначених, відносив також справи про дифамації, наклеп, деякі злочини про порушення паспортних правил та злочини проти моральності, що, на його думку, зменшило б кількість справ у провадженні слідчих на 35–40% [4, с. 64].

Дещо знизило навантаження слідчого апарату вилучення з підсудності слідчих справ щодо крадіжок зі зломом (були передані до підсудності мирових установ законом від 12 травня 1882 р.) та відсторонення слідчих від участі в розслідуваннях державних злочинів. Однак у цілому навантаження залишалося великим (у середньому 108 справ на одного слідчого) [11, с. 170].

У січні 1894 р. на посаду міністра юстиції призначається М.В. Муравйов, який у доповіді Олександрові III висловив свою позицію щодо необхідності повного перегляду процесуального законодавства, причому, за його словами, „суд, как один из органов

правительства, должен быть солидарен с другими его органами во всех законных их действиях и начинаниях" [2, с. 147]. Імператор схвалив пропозиції М.В. Муравйова, у результаті чого розпочалася робота з реформування судових установ.

Для перегляду положень про судову частину була утворена спеціальна комісія, до роботи в якій залучалися провідні фахівці-юристи, прокурори та голови судових палат і окружних судів. Після збору матеріалів комісія перейшла до їх обговорення. Засідання проходили щоденно, з 16 грудня 1894 р. по 5 січня 1895 р. Керували засіданнями міністр юстиції М.В. Муравйов та його заступник А.Ф. Коні.

Реформі попереднього слідства були присвячені засідання 28 та 29 грудня 1894 р. У своєму попередньому слові А.Ф. Коні відзначав, що „предварительное следствие является у нас по своей постановке и по практическим результатам своим, по-видимому, одной из слабых сторон судебной организации" [13, с. 37].

Після вступного слова А.Ф. Коні свої думки висловлювали голови судових палат, які до причин зволікань та низької ефективності роботи слідчих віднесли: низький рівень професійної підготовки слідчих, великі площі слідчих діляниць, велику кількість справ у провадженні, відсутність організованого розшуку та ненадання слідчим допомоги з боку поліції.

Прокурори судових палат неоліки слідчої роботи пояснювали причинами прямими й непрямыми: „К причинам первой категории относятся: 1) отсутствие правильно поставленного розыска и неразграничение следствия и дознания, из коих второе в большей части; 2) медленность производства дел, зависящая как от подвижности нашего населения, так и от обширности следственных участков, а равно от свойства исследуемых преступлений, из коих некоторые отличаются особой сложностью. Причины косвенные заключаются: 1) в неупорядоченности содействия следователям со стороны полиции ...; 2) в обременении следователей излишнею письменною работою, порождаемою не столько существом дела, сколько необходимостью соблюдать

ненужные формальности; 3) в частом возвращении дел следователям судами и палатами для дополнения; 4) в понуждении судами следователей к быстрой, хотя бы притом и поверхностной работе; 5) в необеспеченности дальнейшего служебного движения для судебных следователей столичных участков" [13, с. 44–45].

У 1899 р. комісія закінчила роботу, результатом якої стали проекти нової редакції Установлення судових закладів, Статутів цивільного та кримінального судочинства. Проект передбачав ліквідацію інституту судових слідчих та покладав провадження попереднього слідства на слідчих суддів, які мали виконувати одночасно функції судді та слідчого. Попереднє слідство мало провадитися лише в найважливіших справах, а в інших справах – поліцейське дізнання. Таким чином, проект комісії М.В. Муравйова скасовував практично усі досягнення Судових статутів 1864 р. щодо попереднього слідства. Хоча з різних причин проект втіленим у життя не був, він наглядно розкривав ставлення та наміри уряду до інституту попереднього слідства.

За даними офіційної статистики, в умовах зростання рівня злочинності та кількості слідчих проваджень (з 85741 у 1874 р. до 147 412 у 1894 р.), у період з 1874 до 1894 р., кількість порушених справ за кожен рік практично дорівнювала кількості закінчених проваджень. У середньому навантаження на одного слідчого зросло з 96 до 117 кримінальних справ на рік [11, с. 170–171].

Швидкість провадження слідства з 1874 до 1894 р. значно зросла. Так, якщо частка закритих слідчих проваджень, які розслідувалися більше року, в 1874 р. становила 6,4% від загальної кількості закритих проваджень, то в 1894 р. частка таких справ становила лише 1% [11, с. 172].

Таким чином, існуюче матеріальне забезпечення та соціально-побутові умови праці слідчих були незадовільними, що не додавало престижу слідчій діяльності. Разом з тим інститут судових слідчих, будучи центральним у системі попереднього розслідування в кримінальному судочинстві, функціонуючи у важких умовах, виправдав сподівання, які покладали на нього укладачі Статутів 1864

АНОТАЦІЯ

Статтю присвячено розгляду умов діяльності судових слідчих в Україні в другій половині XIX – початку XX ст. Проаналізовані заходи уряду щодо підвищення ефективності роботи судових слідчих, підвищення їх соціального статусу.

SUMMARY

The article examines the conditions of the judicial investigators in Ukraine in the second half of the nineteenth – beginning twentieth century. Analyzed government measures to improve the efficiency of judicial investigators, enhancing their social status.

року та продовжував достатньо ефективно функціонувати в українських губерніях до 1919 р., коли він був скасований більшовиками.

Література

1. Бразоль Б.А. Очерки по следственной части: История. Практика / Б.А. Бразоль. – Петроград : Гос. тип., 1916. – 215 с.
2. Волчкова А.А. Институт судебных следователей в дореволюционной России: Историко-правовой анализ: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Волчкова Анна Александровна. – Нижний Новгород, 2005. – 164 с.
3. Городынский Я. Обстановка деятельности судебных следователей / Я. Городынский // Журнал гражданского и уголовного права. – 1884. – Кн. 9. – С. 95–168 (начало).
4. Даневский В. Наше предварительное следствие, его недостатки и реформа / В. Даневский. – М. : Т-во скоропечати А.А. Левенсон, 1895. – 89 с.
5. Докладная записка епископа Подольского и Брацлавского от 20.12.1909 // ЦДІАК. – Ф. 442. – Оп. 639. – О.з. 767. – А.с. 12–14 зв.
6. Кони А.Ф. Воспоминания судебного деятеля. Дело о сериях / А.Ф. Кони // Русская старина. – 1908. – Т. 133. – С. 503–508.
7. Материалы для пересмотра законоположений о порядке производства предварительных следствий. – СПб. : Изд. Министерства юстиции, 1882. – разд. паг.

8. Министерство юстиции за 100 лет. 1802–1902. Исторический очерк. – СПб. : Сенат. тип. – 1902. – 340 с.

9. О квартирном довольствии судебных следователей // Полное собрание законов Российской империи. – Собр. 3, Т. XXI, отд. 1. – 1901. – № 19675.

10. Об увеличении содержания чинам судебного ведомства // Полное собрание законов Российской империи. – Собр. 3, Т. XXXVIII, отд. 1. – 1908. – № 30655.

11. Остроумов С.С. Очерки по истории уголовной статистики в дореволюционной России / С.С. Остроумов. – М.: Всесоюз. заоч. юрид. ин-т, 1961. – 303 с.

12. Пушкин Е. По поводу предстоящей реформы следственной части / Е. Пушкин // Юридический вестник. – 1882. – Т. IX. – С. 466–525.

13. Совещание старших председателей и прокуроров судебных палат относительно: 1) реформы предварительного следствия и 2) реформы обвинительной процедуры // Журнал министерства юстиции. – М. – 1895. – № 11. – С. 37–49.

14. Циркуляр Министерства путей сообщения от 09 мая 1881 г. // ЦДІАК. – Ф. 1191. – Оп. 1. – О.з. 359. – А.с. 7.

15. Циркуляр Министерства путей сообщения от 16 сентября 1880 г. // ЦДІАК. – Ф. 1191. – Оп. 1. – О.з. 359. – А.с. 6.

16. Ярмиш О.Н. Каральний апарат самодержавства в Україні в кінці XIX – на початку XX ст.: Монографія / О.Н. Ярмиш. – Харків : Консум, 2001. – 288 с.