При Петре I Россия окончательно превратилась в чиновничье-дворянскую монархию с неограниченной властью им­ператора. Ломался привычный, устоявшийся веками образ жизни; претерпевали коренные изменения все основные го­сударственные структуры — Петр Великий твердой и уве­ренной рукой насаждал новые, необычные для Российского государства органы, которые день ото дня укреплялись и набирали силу. Боярскую думу сменил Правительствую­щий сенат; приказы сохранились лишь частично, уступив место так называемым коллегиям. С организацией Святей­шего синода император добился полного подчинения церк­ви своей власти. Создавались регулярная армия и полиция, преобразовывалось местное управление. Существенно обнов­лялось и российское законодательство — в первой половине XVIII века в год в среднем издавалось по 160 указов.

Выдающаяся заслуга Петра I заключается и в том, что он впервые в России создал органы, специально предназначен­ные для контроля и надзора за соблюдением законов. Внача­ле это был институт фискалов, а затем — прокуратура.

**22 февраля 1711** года был издан указ о Правительствую­щем сенате: «Определили быть для отлучек наших Прави­тельствующий сенат для управления». Сенат учреждался в качестве коллегиального органа. В него входили первона­чально десять высших сановников России — сподвижников Петра I: граф И.А. Мусин-Пушкин, князь П.Голицын, М.Долгорукий и др. *Функции Сената* тогда не были четко определены. Впоследствии он стал решать *вопросы финан­сов*, *управления различными отраслями хозяйства, правосу­дия и т.п*. Сенат стал высшим управленческим и судебным органом. Сюда направляли со всей России на окончательное рассмотрение и решение многие дела. Только император мог пересмотреть «приговор» или определение Сената.

Указами от **2 и 5 марта 1711** года учреждалась долж­ность фискалов. Обер-фискал состоял при Сенате, но назна­чался непосредственно государем. Фискалы образовывались при всех центральных и местных органах: коллегиях, кан­целяриях, судах и др. В их основную обязанность входило «тайно проведывать, доносить и обличать» о всех наруше­ниях закона, злоупотреблениях и воровстве и всем прочем, что «во вред государственному интересу может быть». С этой целью они принимали «доносы» от частных лиц, имели право входить в присутственные места, требовать для просмотра дела и документы, и объяснения чиновников.

Довольно скоро оказалось, что в деятельности самой фис­кальной службы множество недостатков. Пользуясь весьма широкими полномочиями и не чувствуя должной ответст­венности, многие фискалы не прочь были поживиться за счет тех мест, при которых они состояли, погрязнув в лихо­имстве и злоупотреблениях. Их стали почти открыто нена­видеть, так что само слово «фискал» люди относили к та­ким же бранным, как, например, «шпион», «доноситель».

Надежды, возлагаемые Петром I на фискалов, оправда­лись не полностью. Кроме того, оставался без контроля и присмотра высшей государственный орган — Правительст­вующий сенат. Правда, иногда император поручал контро­лировать сенатскую деятельность своим наиболее доверен­ным лицам, таким, как генерал-ревизор Зотов и обер-секретарь Сената Щукин, и даже отдельным офицерам гвардии. Но эти функции они выполняли временно, эпизодически, что не удовлетворяло Петра I.

Император понимал, что нужно создать новое учрежде­ние, стоящее как бы над Сенатом и над всеми другими госу­дарственными учреждениями. Таким органом стала проку­ратура.

**12 января 1722** года оказалось знаменательной датой в истории Российского государства. В тот день царь подписал указ, направленный на улучшение деятельности всех орга­нов государства. В нем определялись обязанности сенаторов, предписывалось присутствовать президентам некоторых коллегий в Сенате, устанавливалась ревизион-коллегия и учреждались при Сенате должности генерал-прокурора, ре­кетмейстера, экзекутора и герольдмейстера. Петр предло­жил представить ему кандидатов на эти должности.

В отношении прокуратуры в указе отмечалось: «Быть при Сенате генерал-прокурору и обер-прокурору, также во всякой коллегии по прокурору, которые должны будут ра­портовать генерал-прокурору». Спустя несколько дней были установлены должности прокуроров при надворных судах.

В этом же указе Петр писал: «Ныне ни в чем так надле­жит трудиться, чтобы выбрать и мне представить кандида­тов на вышеписанные чины, а буде за краткостью времени всех нельзя, то чтобы в президенты коллегий и в генерал и обер-прокуроры выбрать; что необходимая есть нужда до наступающего карнавала учинить, дабы потом исправиться в делах было можно; в сии чины дается воля выбирать изо всяких чинов, а особливо в прокуроры, понеже дело нужное есть».

Из этого указа видно, какое важное значение Петр при­давал новой должности прокурора как блюстителя законов, хотя функции прокуроров тогда еще не вполне сложились.

Однако и того срока, который он установил, Петр не стал дожидаться — слишком большие надежды он возлагал на должность генерал-прокурора. Поэтому уже **18 января 1722** года он назначает на должность генерал-прокурора *Павла Ивановича Ягужинского*.

По отзывам современников, Ягужинский был видный мужчина, с лицом неправильным, но выразительным и жи­вым, со свободным обхождением, капризный и самолюби­вый. Он был очень умен и деятелен. За один день Ягужин­ский делал столько, сколько другой не успевал за неделю. Мысли свои выражал без лести перед самыми высокими са­новниками и вельможами, порицал их смело и свободно. Талантливый и ловкий, он не робел ни перед кем. Не слу­чайно светлейший князь Меншиков «от души ненавидел его».

Ближайшим помощником Ягужинского, обер-прокуро­ром Сената, этим же указом был определен Григорий Гри­горьевич Скорняков-Писарев, выдвинувшийся из среды гвардейских офицеров. Он уже имел опыт в Тайной канце­лярии, и особенно отличился при ведении следствия по ряду политических дел.

Положение первого генерал-прокурора Сената было очень сложным. Царь, человек исключительно энергичный, нередко сам выполнял прокурорские обязанности: он посто­янно ездил в Сенат и строго следил за принимаемыми там решениями. С первых же дней образования прокуратуры Петр I дал понять всем сенаторам, какое место он намерен отвести прокурору в государственных делах. Представляя сенаторам первого генерал-прокурора, он сказал: «Вот мое око, коим я буду все видеть. Он знает мои намерения и же­лания; что он заблагорассудит, то вы делайте; а хотя бы вам показалось, что он поступает противно моим и государ­ственным выгодам, вы однако ж то выполняйте и, уведомив меня о том, ожидайте моего повеления».

Эта же мысль Петра нашла отражение и в указе от **27 апреля 1722** года «О должности генерал-прокурора».Этот указ устанавливал основные обязанно­сти прокурора, его полномочия по надзору за Сенатом, ру­ководству подчиненными органами прокуратуры. Указ предписывал, что «генерал-прокурор повинен сидеть в Се­нате и смотреть накрепко, дабы Сенат свою должность хра­нил и во всех делах, которые к сенатскому рассмотрению и решению подлежат, истинно, ревностно и порядочно, без потеряния времени, по регламентам и указам отправлял, разве какая законная причина ко отправлению ему поме­шает, что все записывать повинен в свой юрнал». Прокуро­ру вменялось в обязанность наблюдать также за тем, чтобы в Сенате «не на столе только дела вершились, но самым действом по указам исполнялись», а также «накрепко смот­реть, дабы Сенат в своем звании праведно и нелицемерно поступал». Если генерал-прокурор обнаруживал, что Сенат нарушает законы, то он обязан был предложить Сенату исп­равить ошибку, а если не послушает — «протестовать и оное дело остановить».

 В указе отмечено: «И понеже сей чин — яко око наше и стряпчий о делах государственных, того ради надлежит верно посту­пать, ибо перво на нем взыскано будет».

По первоначальному замыслу Петра I, генерал-прокурор должен был выступать в роли высшего должностного лица в государственном аппарате, в руках которого сосредоточи­вался бы надзор за правильным и законным ходом управле­ния страной, и прежде всего ее центральными учреждения­ми. Предполагалось, что генерал-прокурор должен стоять на страже интересов государя, государства, церкви и всех граждан, которые не могут сами защитить свои интересы.

Однако в ходе дальнейшей работы над указом о функци­ях прокуратуры Петр отказался от таких всеобъемлющих обязанностей генерал-прокурорской должности. Центр тя­жести переносился исключительно на надзирающую роль генерал-прокурора за деятельностью всех государственных органов, и прежде всего Сената.

Основное внимание в своей прокурорской деятельности Ягужинский сосредоточил на контроле за повседневной ра­ботой Сената, за правильностью и законностью разрешения дел, их своевременным прохождением, порядком в Сенате и т.п. Стремясь к возвышению над Сенатом, Ягужинский все свои предложения, даваемые им сенаторам, обычно при­крывал авторитетом Петра, к которому был очень близок.

Первое время генерал-прокурор прилагал немало усилий, чтобы навести в Сенате элементарный порядок. Коллегиаль­ные решения были еще чужды сознанию самолюбивых са­новников. Сенаторы не привыкли считаться с чужим мне­нием и уважать его, поэтому в сенатском собрании зачастую возникали ссоры, крики и брань, а иногда и драки. В связи с этим **16 октября 1722** года Ягужинский написал особое «предложение» Сенату, в котором просил сенаторов воздер­жаться от ссор и споров, «ибо прежде всего это неприлично для такого учреждения, как Сенат».

В то время в Сенате существовал следующий порядок рассмотрения дел. По выслушивании сенаторами доклада по какому-либо вопросу им разрешалось переговорить меж­ду собой о том или ином деле, для чего давался срок от пол­учаса до трех часов. Для определения точного времени гене­рал-прокурор всегда имел под рукой песочные часы. Как только доклад заканчивался, он тотчас ставил часы на стол. Когда весь песок высыпался, сенаторы обязаны были немед­ленно садиться на свои места и «подавать голоса», начиная с младших.

Постепенно генерал-прокурор занимает ключевое поло­жение в государственном управлении. Русский историк В.0. Ключевский писал по этому поводу: «Генерал-прокурор, а не Сенат, становился маховым колесом всего управления; не входя в его состав, не имея сенаторского голоса, был, од­нако, настоящим его президентом, смотрел за порядком его заседаний, возбуждал в нем законодательные вопросы, су­дил, когда Сенат поступал право или неправо, посредством своих песочных часов руководил его рассуждениями и пре­вращал его в политическое сооружение на песке».

Наблюдательные иностранцы отмечали, что генерал-про­курор Ягужинский — второе после императора лицо в госу­дарстве по своей силе и значению.

Однако давалось все это Ягужинскому с огромным тру­дом. Он ясно осознавал, что только поддержка Петра I обес­печивает ему возможность твердо отстаивать интересы зако­на. Особенно трудно ему приходилось потому, что отноше­ния с основным помощником — обер-прокурором Скорняковым-Писаревым у него не сложились.

С самого начала своей службы в прокуратуре Скорняков-Писарев частенько забегал к императрице и жаловался на свое незавидное положение, нерасположение к нему гене­рал-прокурора Ягужинского. Намекал он об этом и в пись­мах к Петру I. Так, **осенью 1722** года обер-прокурор писал Петру: «А без Вашего Величества жить нам, бедным, скуч­но». В письме же императрице Екатерине он был более от­кровенен: «А без вас нам, бедным, жить зело трудно; о чем я Вашему Величеству в Коломне доносил, то уже с бедным, со мною и чинится: Павла Ивановича (т.е. Ягужинского, — Авт.) некоторые плуты привели на меня на недоброходство».

Вскоре после этого он снова пишет Петру I: «И ныне па­че на меня Павел Иванович по наговору от него, Шафирова, озлобился и публично при Сенате кричал на меня и бить че­лом хотел».

Вот в такой обстановке, при натянутых отношениях со своим ближайшим помощником в Сенате, приходилось Ягу­жинскому создавать и укреплять органы прокуратуры. А ведь ему надо было заботиться и о местной прокуратуре, ко­торая только-только вставала на ноги.

Не случайно в одном из писем Петру I Ягужинский от­мечал: «Всемилостивейший Государь! Я совестью своею и всеми сенаторами засвидетельствую, сколько в том верности моей и старания ни было, однако ж с превеликою трудно­стью при таких страстях дела в порядке содержать было можно, особливо будучи безо всякого надежного вспомощника».

Наряду с руководством органами прокуратуры Ягужин­ский был начальником всей сенатской канцелярии: он опре­делял порядок делопроизводства и прохождения дел, следил за дисциплиной и т.п. Поток же дел в Сенате был чрезвы­чайно большой. Вскоре Ягужинский заметил, что один обер-секретарь не справляется с такой массой дел. К тому же он не всегда был беспристрастен. По этому поводу Ягу­жинский пишет предложение Сенату: «Понеже несказаемая бездна дел и к тому же не небезлодозрителен один и може партии иметь, а когда другой будет, то один за другим — глаза».

Сенат согласился с предложением Ягужинского и устано­вил еще одну должность обер-секретаря.

Вот так Прокуратура осуществляла от имени императорской власти и по ее поручению повсеместный и постоянный надзор и контроль за действиями и решениями Правительст­вующего сената, других центральных и местных учрежде­ний. Функции прокуратуры были довольно широки, хотя и видоизменя­лись, особенно после Судебной реформы 1864 года. В отдель­ные периоды генерал-прокурор выступал не только как блю­ститель законов, но и как министр финансов, юстиции, внут­ренних дел. Особенно наглядно это проявилось во времена царствований Екатерины II и Павла I. Начиная же с 1802 го­да генерал-прокурор стал одновременно и министром юстиции.

Должность генерал-прокурора, установленную Петром I в 1722 году, за все время ее существования, вплоть до ок­тябрьских событий 1917 года, — почти два столетия — за­нимали 33 человека. Первым в их ряду стоял как нам уже известный сподвижник Петра I, один из «птенцов гнезда Петра Великого» генерал-аншеф, обер-шталмейстер, кабинет-министр и дипломат, кавалер всех высших орденов Российской империи, граф Павел Иванович Ягужинский.

В должности генерал-прокурора состояли различные ли­ца, в подавляющем большинстве незаурядные. Среди них были и выдающиеся государственные деятели — Д.Н. Блудов, Д.П. Трощинский, и блестящие юристы — Д.Н. Замятнин, Д.Н. Набоков, Н.В. Муравьев, и боевые, проявившие незаурядную храбрость в сражениях офицеры — А.Н. Самойлов и Д.И. Лобанов-Ростовский, и тонкий дипломат Д.В. Дашков, и выдающиеся русские поэ­ты, гордость российской литературы — Г.Р. Державин и И.И. Дмитриев.

О каждой личности можно сказасть очень многое. Например Князь Алексей Алексеевич Долгоруков **27 апреля 1827** года был назначен товарищем Министра юстиции, а через три дня, «по случаю тяжелой болезни» князя Д.И.Лобанова-Ростовского, временно «вступил в права и обязанности Министра юстиции». 18 октября того же года, после выхода в отставку министра, за Долгоруковым «впредь до особого назначения» было оставлено управление министерством. В последствии император утвердил его в должности Министра Юстиции и Генерал-прокурора.

По-разному складывались биографии и судьбы руководи­телей прокурорской системы. Кто-то, подобно А.А.Вяземско­му или Р.А.Руденко, отдал служению прокуратуре свыше чет­верти века, кто-то, как А.А.Хвостов и А.Ф.Керенский или Н.С.Трубин и А.И.Казанник, были на высшем прокурорском посту сравнительно недолгое время. Но каждый по-своему вошел в нашу историю.

Среди них были люди большого ума и просто честные служаки. Но все были патриотами своего Отечества и своего ведомства, мысля, однако, более о чести Отечества, нежели мундира. Хотя честь мундира, в хорошем понимании этого слова, и забота о достоинстве профессии были их отличи­тельными чертами.

Не приходится удивляться, что российская прокуратура на протяжении двух веков считалась одной из лучших в Ев­ропе, отличаясь строгостью и гуманностью. Сама этика этой институции предполагала верность долгу, преданность и ло­яльность государственным властным структурам, внимание к человеку. «Я ласкательства от вас не требую, — писала в «секретнейшем наставлении генерал-прокурору Александру Вяземскому» Екатерина II, — но единственно чистосердечное обхождение и твердость в делах». И требовалось тогда от прокуроров «в донесениях Императорскому Величеству по­ступать осторожно и рассмотрительно, дабы кому бесчестия не учинить».

И в этом тоже было следование национальным традициям, родившимся задолго до прокуратуры и сохранившимся в на­ши дни. Еще знаменитый московский митрополит Филарет в своей речи «О назидании ссыльных» учил относиться к преступнику «с христианской любовью, с простотой и снисхож­дением, остерегаться всего, что унижает и оскорбляет: низко преступление, а человек достоин сожаления».

Россия за столетия своей истории то свято блюла право­славие, то яростно отбрасывала его от себя, но православный менталитет, складывавшийся годами, неизменно проявлялся в характере русского человека, вне зависимости от его партий­ности и религиозности. Это удачно подметил еще выдающий­ся российский юрист А.Ф.Кони в своей работе «Приемы и задачи прокуратуры» в 1911 г. Он так прокомментировал знаменитое в русской юриспруденции изречение Филарета:

«Если таковое должно быть отношение к осужденному пре­ступнику, составляющее одну из прекрасных нравственных черт русского народа, то нет никакого основания иначе от­носиться к подсудимому».

При этом А.Ф.Кони высказал очень важный для нас, будущих, и се­годняшних работников прокуратуры, постулат: при всем гу­манизме, прокуратура, как специфическая надзорная госу­дарственная структура, не может быть милосердна в ущерб «правовой и фактической доказательности».

Строгость и гуманность — вот два краеугольных камня, на которых стояла российская прокуратура на протяжении столетий. Защита интересов государства и каждого гражда­нина — вот два основополагающих принципа, которых при­держивались генерал-прокуроры дореволюционной России и которым должны следовать прокуроры наших дней.

Недаром почти у всех российских прокуроров были неза­пятнанные репутации, превосходные послужные списки. Со­хранились воспоминания о первом, петровских времен, гене­рал-прокуроре России Павле Ивановиче Ягужинском одного из его современников: «Если он уже обещает что-нибудь принять на себя, то скорее умрет, нежели нарушит обеща­ние... Если первый сановник империи поступает несправедли­во, то он порицает его с такою же свободою, как и низшего чиновника». Замечательное качество юриста-государственни­ка быть равным со всеми, ибо все равны перед Богом и За­коном.

Хочется особо подчеркнуть, что осуществление надзора за соблюдением законов в государстве Российском всегда было прерогативой прокуратуры, а это предполагало ее не­зависимость от иных, особенно местных властных структур. И когда мы размышляем о делах и людях прокуратуры, важ­но помнить, что не только дела были праведны, но и люди, те дела вершившие, стремились к объективности, независи­мости от каких бы то ни было влияний и воздействий со стороны. Весьма показательным в этой связи представляется «правление» князя Долгорукова на посту генерал-прокурора России. Алексей Алексеевич Долгоруков, по воспоминаниям современников, был человеком независимых суждений, не­подкупным и справедливым. Время его «прокурорствования» ознаменовалось энергичной борьбой за независимость про­курорского надзора. И ранее генерал-прокурорам приходи­лось отстаивать независимость местных прокуроров и стряп­чих от произвола губернского начальства. При Долгорукове в этой борьбе он побеждал чаще, может быть, чем его пред­шественники. В борьбе с губернаторами за независимость местных прокуроров он выходил на уровень Правительству­ющего Сената. В результате родился тогда исторический се­натский Указ от **28 сентября 1828** г. Его направили всем ми­нистрам, начальникам губерний, в Святейший Синод и депар­таменты самого Сената. В Указе отмечалось, что «губернские прокуроры, на основании узаконении, везде смотрят и бде­ние имеют, дабы в губерниях ничего противного закону и об­щей пользе не происходило, а в случае их упущений или пре­ступления должности, они подвергаются ответственности пред министром юстиции, или суждению Правительствующе­го Сената».

И было в Указе чрезвычайно важное положение о неза­висимости прокуроров от местного начальства. Специально подчеркивалось, что губернский прокурор не может нахо­диться в зависимости от губернского руководства, так как «в случае каких-либо по делам службы несогласий его с началь­никами губерний, или в случае представления начальству о неправильном действии губернатора, может навлечь к себе со стороны его нерасположение, а следовательно, если бы аттестация таковых чиновников зависела от губернатора, они могли бы, при всей похвальности своей службы, лишиться справедливого по оной удостояния».

В то же время закон, «определяющий должность и права генерал-прокуроров», наделял тогда прокуроров полномочия­ми и в отношении Сената. «Ежели кто из Сенаторов приго­варивать будет неправо, генерал-прокурор предложит им, чтобы они исполняли свой долг».

А ведь возымело действие! И когда, например, в бытность генерал-прокурором и министром юстиции Дмитрия Василье­вича Дашкова некоторые губернаторы были замечены проку­рорами в совершении бесчинств, с них после вмешательства генерал-прокурора императором строго взыскано было.

Давая оценку деятельности прокуроров в более позднее время, в середине XIX века, А.Ф.Кони писал, что «губерн­ский прокурор и стряпчие в уездах были живым напомина­нием закона и, во многих случаях, его обязательными истол­кователями... История министерства юстиции с тридцатых до шестидесятых годов представляет немало примеров энергич­ной борьбы губернских прокуроров с местными злоупотреб­лениями».

Отстаивая букву Закона, прокурорам приходилось не только противостоять местничеству, но и против воли импе­ратора идти. В 1916 году генерал-прокурор Александр Алек­сандрович Макаров, несмотря на прямое указание Нико­лая II, отказался прекратить уголовное дело, возбужденное в отношении бывшего военного министра Сухомлинова.

Не менее «несговорчивой» фигурой слыл и предшествен­ник А.А.Макарова генерал-прокурор Александр Алексеевич Хвостов. «Убежденный законник», как его называли совре­менники, А.А.Хвостов, честный, правдивый и прямой, умел отстаивать свою точку зрения перед любым, в том числе и императором. Не шел он на поводу и у всесильных фавори­тов и временщиков, не исключая и Распутина.

И сегодня, для того чтобы постичь психо­логию прокуроров, надо заглянуть в историю: в прокуратуру всегда шли люди, не согласные жить рядом со злом и ми­риться с несправедливостью.

Одни генерал-прокуроры удерживали свою должность в течение длительного времени: например, как уже было выше сказано А.А. Вяземский — около 30 лет, В.Н. Панин — более 20 лет. Другие же, напро­тив, непродолжительное время — менее года: например, А.А. Хвостов, А.Ф. Керенский, А.С. Зарудный, П.Н. Малянтович (особенно это относится ко времени, предшество­вавшему Февральской революции, и к периоду Временного правительства).

После Октябрьской революции органы прокуратуры, как известно, были ликвидированы. В Декрете о суде № 1 от **24 ноября 1917** года отмечалось: «Упразднить доныне сущест­вовавшие институты судебных следователей, прокурорского надзора, а равно институты присяжной и частной адвокату­ры». В роли обвинителей теперь могли выступать все «нео­пороченные граждане обоего пола, пользующиеся граждан­скими правами». Надзор же и контроль за законностью входил в функции многих органов и учреждений, начиная с ВЦИКа и его президиума и кончая губернскими и уездны­ми отделами юстиции.

Такое положение, вполне приемлемое в условиях граж­данской войны, стало нетерпимым во время мирного строи­тельства. В 1921 году со всей остротой встал вопрос о созда­нии прокуратуры.

Советская прокуратура была создана **28 мая 1922** года, когда М.И. Калинин как председатель ВЦИКа подписал принятое этим органом «Положение о прокурорском надзо­ре». В нем говорилось: «В целях осуществления надзора за соблюдением законов и в интересах правильной политики борьбы с преступностью ВЦИК постановляет:

Учредить в составе Народного Комиссариата Юстиции Государственную прокуратуру . Были определены и ее фун­кции. Первым прокурором России стал Д.И. Курский, а по­сле образования Союза ССР первую должность прокурора Верховного суда СССР занял П.А. Красиков. В разные годы прокурорами (генеральными прокурорами) Союза ССР и РСФСР были И.А. Акулов, Н.В. Крыленко, В.А. Антонов-Овсеенко, М.И. Васильев-Южин, А.Я. Вышинский, К.Н. Сафонов, Р.А. Руденко, А.М. Рекунков, Б.В. Кравцов и др.

Сменялись эпохи, менялись и продолжают меняться фун­кции органов прокуратуры России, но каждый раз во все времена на должности генерал-прокуроров, а затем и гене­ральных прокуроров России призывались Отечеством госу­дарственные мужи, чья жизнь и служебная деятельность не может остаться незамеченной. Ведь с их именами связаны многие значимые события нашей истории, которые непре­менно должны быть занесены в ее летопись. И Мы, как будущие прокуроры должны крепко знать историю Российской прокуратуры, потому что опираясь на неё мы сможем работать в прокуратуре достойно как известные нам прокуроры.