

Проблема безгласных дел и её решение в Указе Петра I от 17 мая 1714 г.

Аннотация. В Указе от 17 марта 1714 г. впервые в отечественном законодательстве использован термин «безгласные дела», поставлена задача по выявлению таких дел и преданию суду виновных. Решение данной задачи было возложено на службу фискалов, которая изначально создавалась для борьбы с коррупцией. Автор раскрывает содержание понятия «безгласные дела», характеризует способ решения поставленной задачи и его значение, даёт оценку иным новациям, содержащимся в Указе.

Ключевые слова: безгласные дела, глас о себе имеющие дела, народные дела, латентная преступность, фискалы, фискалитет, челобитчик, оперативно-розыскная деятельность, уголовное преследование, коррупция.

Указ Петра I от 17 мая 1714 г., фигурирующий в заглавии настоящей статьи, имеет следующее название: «О фискалах и о их должности и действии»¹. Это не первый правовой акт, посвященный деятельности фискалов. Впервые фискальные должности были учреждены по Указу Петра I от 2 марта 1711 г. «Сенату о введении должности фискалов». Петр I велел: «Учинить фискалов во всяких делах, а как быть им, пришлется известие. Выбрать обер-фискала, человека умного и доброго (из какого чина ни есть). Дела же его сии суть: должен он над всеми делами тайно надсматривать и проводывать про неправый суд, також в сборе казны и прочего...»². Итак, фискалы нацеливались на борьбу с коррупцией — на выявление и расследование злоупотреблений в судебной системе, умышленных недоимок налогов и проч.

Правонарушителей фискалы должны были привлекать к суду и там выступать в качестве обвинителей. Если обвинение не подтверждалось, фискал ответственности не нес («буде же и не уличит, отнюдь фискалу в вину не ставить»). Вместе с тем, фискалы стимулировались материально к активной, наступательной работе: «и буде уличит кого, то половина штрафа в казну, а другая ему, фискалу».

Выстраивалась пирамида должностей, на вершине которой находился обер-фискал, под ним — провинциал-фискалы, которые, в свою очередь «ещё под собою несколько нижних» имели.

А через три года, после апробации идеи фискалитета, 17 марта 1714 г. Петром I был издан новый, более подробный и обстоятельный Указ, регламентирующий фискальную службу. В соответствии с этим Указом была продолжена фискальная реформа, идеи фискалитета получили дальнейшее развитие и некоторым образом трансформировались. Должности фискалов учреждались теперь во всех городах страны («А в городах во всех, смотря по препорции города, быть по одному и по два человека»).

1 Российское законодательство X–XX веков. - М.: Юрид.лит., 1986. Т. IV. С. 174-176.

2 Законодательство Петра I / [Клеандрова В. М. и др.]. - М.: Юрид. лит., 1997. С. 131.

Для определенных случаев (систематические ошибки или злой умысел) была предусмотрена ответственность фискалов, установлен контроль за их деятельностью, регламентирован порядок и случаи обращения фискалов к вышестоящим лицам и т. д.

Однако для раскрытия нашей темы более важно другое — возложенные на фискалов задачи приобрели иной, более крупный масштаб. Они не сводились уже к одной лишь борьбе с коррупцией. Фискалы были обязаны выявлять так называемые безгласные дела, расследовать их, предавать суду виновных и выступать в качестве обвинителей в суде. Причем выявлять («проведывать») эти дела фискалы должны были «тайно и явно», то есть с использованием гласных и негласных источников, открытых и тайных методов.

Иными словами, *на фискалов одновременно возлагались функции осуществления оперативно-розыскной деятельности, предварительного расследования и уголовного преследования* (если для характеристики их деятельности прибегнуть к современному понятийному аппарату).

Исходя из доступных источников, в Указе от 17 марта 1714 г. впервые в отечественном законодательстве использован термин «безгласные дела» и раскрыто содержание понятия, которое обозначено этим термином. Главный признак данных дел — отсутствие заявителя (челобитчика), отчего соответствующие правонарушения остаются неизвестными компетентным органам. В свою очередь, отсутствие челобитчика могло быть вызвано разными причинами: 1) сокрытием дел со стороны правонарушителей и их соучастников; 2) неведением потенциально заинтересованного в деле лица о том, что совершено преступление против близкого ему человека; 3) гибелью или немощью пострадавшего и т. д.

Ведение сыска, использование негласных источников информации, мероприятий, которые ныне входят в содержание оперативно-розыскной деятельности, были ключевыми в решении поставленных перед фискалами задач. Ибо без выявления отнесенных к их компетенции преступлений они не могли выполнять остальные функции — расследования дел и уголовного преследования¹.

Содержание безгласных дел по Указу сведено к трем группам:

1. Дела о преступлениях, нарушающих указы верховной власти («всякие преступления указом») — то есть о деяниях, нарушающих любые законы государства.

2. Дела о взятках, хищениях казенных средств и любые другие деяния, наносящие вред государственному интересу («всякие взятки и кражу казны и

¹ В современной литературе обычно отражается иная позиция — делается акцент на том, что фискалы выполняли надзорную функцию, что фискалитет являлся предшественником и даже прообразом прокуратуры. См., напр.: *Казанцев С.М.* История царской прокуратуры. - СПб.: Изд-во СПбГУ, 1993. С. 12; *Горячкова Ю.М.* Прокуратура и прокурорский надзор России в XVIII – начале XX веков: дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2001. С. 59; *Зыкова Г.Ю.* Фискалат и его влияние на возникновение прокуратуры в России // Юрист-правоведь. 2016. №6 (79). С. 126-127; и др.

прочее, что во вреду государственному интересу быть может, какова б оно имяни ни было»).

3. «Народные дела», о возбуждении которых никто не просит по причине того, что потерпевший этого не может сделать (например, скончался), а лица, объективно заинтересованные в возбуждении дела, не осведомлены о происшедшем. В качестве одного из примеров таких дел в Указе от 17 марта 1714 г. приведена ситуация, когда убит приехавший в отдаленную местность человек и, соответственно, его близкие о происшедшем не знают.

По своему концепту безгласные дела близки современному понятию «латентные преступления», причём они включают в себя и то, что современные криминологи называют естественной латентностью, и то, что считается латентностью искусственной. Латентную преступность составляют те преступления, сведения о которых не попали в официальные отчетные данные и которые не получили должной реакции со стороны государства¹. Различают объективно обусловленную латентную преступность, которая по различным причинам осталась неизвестной правоохранительным органам (естественная латентность) и субъективно обусловленную (искусственную латентность), когда сообщения о криминальных событиях скрываются правоохранительными и контрольными органами от учета или в силу ошибок либо злого умысла расцениваются как некриминальные².

Полезно также отметить, что фискалам запрещалось вмешиваться любым способом («ни тайно, ни явно не касатца») в дела «глас о себе имеющия», то есть те, по которым имеется заявитель, истец (челобитчик). При нарушении этого запрета виновным грозил «жестокий штраф или разорение и ссылка (смотря по делам, чего будет достоин)» (п. 4 Указа).

Подытоживая всё сказанное, необходимо отметить следующее.

1. Руководство Российского государства в Указе от 17 марта 1714 г. впервые и самым серьёзным образом обратило внимание на проблему латентной преступности, на опасные для государства и общества, но неизвестные правоохранительной системе противоправные деяния.

2. В Указе проблема довольно чётко сформулирована и представлен способ её разрешения, поставлена задача по выявлению и раскрытию латентных преступлений, преданию суду виновных. Решение данной задачи было возложено на ранее созданную специальную службу - фискалитет или фискалат. Предусмотрено расширение её штата.

3. В Указе определялись требования, к кандидатам на должности фискалов, заложены правовые основы их деятельности.

1 Подробнее о латентной преступности см., напр.: Теоретические основы исследования и анализа латентной преступности: монография / Под ред.: Иншаков С.М. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2011. - 839 с.

2 Подробнее об этой практике см., напр.: Скобликов П.А. Мотивы необоснованных и незаконных отказов в возбуждении уголовных дел // Уголовный процесс. 2013. № 4. С. 68-74; Скобликов П.А. Противодействие правоохранителей возбуждению уголовных дел: система типичных приемов и уловок // Закон. 2016. № 7. С. 92-105; и др.

4. Для исполнения обязанности по выявлению латентных преступлений («проведывать о безгласных делах») и привлечению к ответственности виновных фискалы наделялись полномочиями по осуществлению негласного и гласного расследования, а также уголовного преследования подозреваемых.

5. Указ предусматривал материальные стимулы к наступательной деятельности фискалов и пропорциональные наказания за серьезные нарушения и злоупотребления.

В завершение уместно напомнить важную мысль выдающего российского правоведа Николая Дмитриевича Сергиевского, творившего на рубеже 19-го и 20-го веков. В одной из своих фундаментальных работ он утверждал, что историческое направление в юридической науке «ведет за собою не регресс законодательства, не возвращение к старым формам, а наоборот, оно есть необходимое условие прочного прогресса. Создать идеал, более или менее окрашенный субъективным произволом, создать утопию, заключающуюся в отрицании всего существующего, возможно и без помощи исторического исследования; но дать законоположение, соответствующее потребностям данной эпохи, может только тот, кто знает условия этой эпохи и изучил их основания в прошедшем»¹.

Литература

1. Горячковская Ю.М. Прокуратура и прокурорский надзор России в XVIII – начале XX веков: дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2001. 195 с.
2. Законодательство Петра I / [Клеандрова В. М. и др.]. М.: Юрид. лит., 1997. 878 с.
3. Зыкова Г.Ю. Фискалат и его влияние на возникновение прокуратуры в России // Юристъ-правоведь. 2016. № 6 (79). С. 126-130.
4. Казанцев С.М. История царской прокуратуры. - СПб. : Изд-во СПбГУ, 1993. 217 с.
5. Российское законодательство X–XX веков. - М.: Юрид.лит., 1986. Т. IV. 512 с.
6. Сергиевский Н.Д. Русское уголовное право: пособие к лекциям. Часть Общая. 9-е изд. - С.-Пб.: Тип. М.М. Стасюлевича, 1911. 397 с.
7. Скобликов П.А. Мотивы необоснованных и незаконных отказов в возбуждении уголовных дел // Уголовный процесс. 2013. № 4. С. 68-74.
8. Скобликов П.А. Противодействие правоохранителей возбуждению уголовных дел: система типичных приемов и уловок // Закон. 2016. № 7. С. 92-105.
9. Теоретические основы исследования и анализа латентной преступности: монография / Под ред.: Иншаков С.М. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2011. 839 с.

¹ Сергиевский Н.Д. Русское уголовное право: пособие к лекциям. Часть Общая. 9-е изд. - С.-Пб.: Тип. М.М. Стасюлевича, 1911. С. 8.