DOI: 10.22394/2070-8378-2017-19-4-109-112

Предпосылки возникновения юридической службы в структуре Министерства внутренних дел Российской империи в середине XIX века

АЛЕКСАНДР АЛЕКСАНДРОВИЧ ШАПОШНИКОВ, адъюнкт кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского военного института войск национальной гвардии (198206, Российская Федерация, Санкт-Петербург, ул. Лётчика Пилютова, 1). E-mail: info@spvi.ru

Аннотация: В статье рассматривается начальный этап становления и развития юридической службы в системе Министерства внутренних дел Российской империи. Автор обращает особое внимание на должностные обязанности юрисконсультов и их всестороннее обеспечение, определяет роль и место юридической службы в системе управления Министерства внутренних дел. В работе анализируются обстоятельства, связанные с ее зарождением, а также проблемы, возникшие в ходе введения в структуру министерства юрисконсультов. Становление и развитие юридической службы в силовых министерствах, ведомствах и, в частности, в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации, относится к началу XIX века. Именно в это время, в связи с проводимыми реформами в стране, встал вопрос о недостатке государственных служащих, военных советников и работников полиции с юридическим образованием, что явилось причиной издания указа от 9 мая 1835 года об образовании Императорского училища правоведения в Санкт-Петербурге для подготовки юристов государственной службы. История юридической службы в Министерстве внутренних дел России начинается с 1866 года, – именно тогда по инициативе министра внутренних дел, статс-секретаря Петра Александровича Валуева было составлено и отправлено государственному секретарю представление «Об учреждении юрисконсультской части при министерстве внутренних дел». После тщательного его рассмотрения в аппарате министерства была создана юридическая служба, в задачи которой входили регулирование и правовой контроль происходящих в государстве и обществе процессов. Позднее должности юрисконсультов вводятся указами императора во всех министерствах Российской империи.

Ключевые слова: Министерство внутренних дел Российской империи, Императорское училище правоведения в Санкт-Петербурге, юрисконсультская часть, юридическая служба, государственная служба, юрисконсульт, регламентация правового консультирования

PRECONDITIONS FOR THE EMERGENCE OF LEGAL SERVICE IN THE STRUCTURE OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF THE RUSSIAN EMPIRE IN THE MIDDLE OF THE XIX CENTURY

ALEKSANDR A. SCHAPOSCHNIKOV, Adjunct of the Chair of Theory and History of State and Law of the St. Petersburg Military Institute of the National Guard Troops (Russian Federation, 198206, St. Petersburg, Letchika Pilyutova st., 1). E-mail: info@spvi.ru

Summary: The article considers the initial stage of formation and development of the legal service in the Ministry of Internal Affairs of the Russian Empire. The author pays special attention to the duties of solicitors and their full support, defines the role and place of legal service in the management system of the Ministry of Internal Affairs. The paper examines the circumstances associated with its formation and the problems arising in the course of introduction to the structure of legal advisers of the Ministry. The formation and development of legal services in the security ministries, departments and, in particular, in the system of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation refers to the beginning of the XIX century. Due to the reforms in the country at that time the question about the lack of civil servants, military advisers and police officers with legal education arose; that was the reason for the publication of the Decree of May 9, 1835 on the creation of the Imperial school of jurisprudence in St. Petersburg for training of lawyers in the public service. The history of the legal service in the Ministry of Internal Affairs of Russia began in 1866, when at the initiative of the Minister of Internal Affairs, the State Secretary Petr Alexandrovich Valuev the representation 'establishing the office of the legal adviser in the Ministry of Internal Affairs' was made and sent to the Secretary of State. After careful consideration by the office the legal service of the Ministry was established, which included regulation and legal control of what was happening in the state and society. Later posts of legal advisers were introduced by the Decrees of the Emperor in all the ministries of the Russian Empire.

Keywords: Ministry of Internal Affairs of the Russian Empire, Imperial College of Law in St. Petersburg, lawyer-consular part, legal service, public service, legal counsel, regulation of legal advice

Введение

Министерство внутренних дел Российской империи было создано Манифестом Александра I от 8 сентября 1802 года «Об учреждении министерств». За ним прочно закрепилась репутация важнейшего ведомства страны. Согласно этому документу, министр внутренних дел должен был «пещись о повсеместном благосостоянии народа, спокойствии, тишине и благоустройстве всей Империи» [Миняйленко, Шапошников, 2015. С. 25–26]. Внутренние функции государства были сосредоточены именно в этой структуре власти.

Становление и развитие юридической службы в силовых министерствах, ведомствах и, в частности, в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации, относится к началу XIX века. Именно в это время, в связи с проводимыми реформами в стране, встал вопрос о недостатке государственных служащих, военных советников и работников полиции с юридическим образованием, что явилось причиной издания указа от 9 мая 1835 года об образовании Императорского училища правоведения в Санкт-Петербурге для подготовки юристов государственной службы. Это событие предопределило дальнейшее развитие юридических служб во всех силовых структурах страны [Адрианов, 1901. С. 39].

История правового консультирования в Министерстве внутренних дел

История юридической службы в Министерстве внутренних дел Российской Федерации начинается с 1866 года – именно тогда по инициативе министра внутренних дел, статс-секретаря Петра Александровича Валуева было составлено и отправлено государственному секретарю представление «Об учреждении юрисконсультской части при министерстве внутренних дел». В нем говорилось о том, что «в некоторых ведомствах давно уже признано иметь при центральных управлениях должностное лицо специально знакомое по своим юридическим познаниям и практике с судебной частью и с этой собственно целью, еще гораздо ранее предстоящей у нас судебной реформы учреждены, были особые юрисконсульты при министерствах: Императорского двора, военном, морском, при оберпрокуроре Священного синода и государственном банке» [1]. Далее, обращалось внимание на то, что ввиду совершающихся в то время реформ в различных отраслях государственного управления и законодательства, в особенности судебной, учреждение юрисконсульта было необходимо и для Министерства внутренних дел Российской Империи [2]. В представлении, в частности, говорилось о том, что на основании судебных уставов, изданных и принятых 20 ноября 1864 года, во всех министерствах планировалось пересмотреть порядок рассмотрения дел, относящихся к «возбуждению ответственности чинов администрации за ущербы во вверенной попечению их казенной собственности и за действия должностных лиц, обвиняемых перед судом» [3].

По высочайшему повелению, 31 января 1866 года в особом комитете при министерстве его императорского двора обсуждалась необходимость создания новых органов, которые входили бы в состав административных управлений для взаимодействия с судебной властью. В ходе этого обсуждения было замечено, что некоторым министерствам введение данных должностей могло показаться нецелесообразным, поэтому было принято решение обсудить этот вопрос непосредственно с министрами [4]. В представлении говорилось о том, что в связи с введением судебных уставов Министерству внутренних дел Российской империи предстояло возложить на себя решение многих сложных вопросов. В течение четырех лет планировалось упорядочить сложную переписку с Министерством юстиции Российской империи по всем предметам, касающимся отделения судебной части от администрации, а также относительно содействия в создании новых судебных установлений, снабжения административно-полицейских мест надлежащими инструкциями. Было сделано представление на разрешение законодательной или высшей правительственной власти всех вопросов, возникающих в ходе применения судебных уставов по отношению к административной системе.

П.А. Валуев подчеркивал, что разрешение вышеуказанных вопросов могло осуществляться иными должностными лицами, входящими в состав департамента министерства, но особая сложность и юридическая специфика законодательных и судебных дел подсказывали иной путь. Создавалась объективная «необходимость соблюдения в них единства распоряжения и мероприятий и, наконец, что всего важнее, предстоящая в новых судебных местах защита состязательным порядком интересов администрации положительно указывают на безотлагательную потребность учреждения при МВД юрисконсульта как специалиста в делах законодательных и посредствующего органа между администрацией министерства и судебной властью» [5]. Необходимо отметить тот факт, что министр внутренних дел в представлении указал на то, что введение должностей юрисконсультов не могло повлечь за собой «особого обременения государственного казначейства новыми издержками». Это

1 Представление Министра внутренних дел статс-секретаря Петра Александровича Валуева «Об учреждении юрисконсультской части МВД Российской империи» от 14 февраля 1866 года. СПб., РГИА Ф 1284 оп 233 Д 7., л.д. 3–51.

2 Там же. С. 26.

3 Там же. С. 35.

4 Там же. С. 37.

5 Там же. С. 38.

подтверждалось приложением к данному представлению соответствующей справки с расчетом и обоснованием всех предстоящих затрат из-за введения в штат министерства новых должностей.

По мнению П.А. Валуева, название юрисконсульта указывает на «его служебное значение как специалиста по предметам судебным и законодательным, которые соприкасаются более или менее со всеми составными частями министерства, они обязаны главнейше содействовать всем учреждениям министерства к правильному составлению всяких законодательных предположений равно к успешному направлению дел по судебной части»[6]. Такое содействие должно было заключаться в общем заведовании делопроизводством министерства, участии с правом голоса во всех советах министерства и во временных комиссиях или комитетах по законодательным делам. Необходимо было представлять особые заключения, когда они оказывались нужными для дел, которые производились в центральных частях министерства. Акцентировалось внимание на новых судебных установлениях по делам, сопряженным с интересами Министерства внутренних дел Российской империи, на порядке, судебными уставами указанном, и исполнении всех особых приказаний министра [Борисов, 2001. С. 53]. Из-за того, что на юрисконсульта планировалось возложить отмеченные выше обязанности, его служебное положение в иерархии чинов министерства предполагалось вывести на один уровень с положением директоров департаментов или членов совета министерства, из чего затем был сделан вывод о том, что юрисконсульту для обеспечения своей деятельности будут необходимы «помощник с правами вице-директора, секретарь и известная сумма на наем писцов и на канцелярские потребности»[7].

Обязанности юрисконсульта в Министерстве внутренних дел Российской империи

Далее, были определены положения, разработанные министром, которые должны были регламентировать деятельность юрисконсультов. В соответствии с ними, к обязанностям юрисконсульта Министерства внутренних дел Российской Империи следовало относить следующие функции: общее заведование делопроизводством министерства (законодательным и судебным), участие в составлении всех проектов министерства, которые должны утверждаться законодательной властью или требовать издания особых инструкций в развитие закона, рассмотрение таких дел, по каким департаменты или другая центральная часть министерства признают нужными иметь заключение юрисконсульта, участие по распоряжениям министра или его товарища в специальных советах с правом голоса, «хождение и защита в столичных судебных установлениях, а в случаях важных и губернских дел гражданских и уголовных, касающихся министерства или подведомственных ему управлениях и чинов», участие в составлении договоров подряда и других обязательств, какие могут быть заключены центральными частями министерства с частными лицами, содействие местным губернским управлениям в судебных делах, связанных с интересами администрации Министерства внутренних дел Российской империи, а также исполнение всех обязанностей или поручений, возложенных на него министром [Варадинов, 1858–1863. С. 112]. Должности юрисконсульта и его помощника могли замещаться из числа лиц, имеющих аттестаты университетов или других высших учебных заведений об окончании курса «юридических наук или о выдержании экзамена в сих науках или же доказавших на службе свои познания по судебной части»[8]. Указывалось, что в распоряжение юрисконсульта могут быть назначены чиновники, состоящие при министерстве для исполнения распоряжений министра. Подробные правила о порядке действия юрисконсульта предлагалось определять особой инструкцией министра внутренних дел[9].

К представлению министра внутренних дел прилагался Проект штата учреждения юрисконсульта. По нему на содержание юрисконсульта и его помощника, секретаря, в том числе на канцелярские потребности, выделялось 11 000 руб. Эту сумму министр внутренних дел предложил изыскать из следующих источников: «а) 2 000 рублей отчислить от назначенных в смете министерства на 1866 год на содержание членов совета министра; б) 6 000 рублей освободить из суммы, назначенной в той же смете на содержание чиновников особых поручений из настоящего числа, коих четырех можно без особого неудобства упразднить; в) 3 000 рублей отнести на вспомогательный капитал римско-католического духовенства»[10].

Заключение

Принимая во внимание представление министра внутренних дел П.А. Валуева, после тщательного его рассмотрения в аппарате министерства была создана юридическая служба, в задачи которой входили регулирование и правовой контроль происходящих в государстве и обществе процессов. Позднее должности юрисконсультов вводятся указами императора во всех министерствах Российской

6 Там же. С. 39.

7 Там же.

8 Свод военных постановлений 1869 года. Кн. 1. Разд. 1. СПб., 1907.

9 Представление министра внутренних дел статс-секретаря Петра Александровича Валуева «Об учреждении юрисконсультской части МВД Российской империи» от 14 февраля 1866 года. СПб., РГИА. Ф 1284, оп 233, Д 7, л.д. 3–51. С. 42.

10 Там же. С. 15.

империи. В 1880 году принимается решение об образовании в структуре департамента полиции Министерства внутренних дел Российской империи самостоятельного юридического подразделения. К полномочиям такого подразделения было решено добавить следующие функции: разработка ведомственных циркуляров и инструкций, составление юридических заключений и обеспечение правового консультирования министра[11].

11 Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1. Т. 2. Отд. 1. 1836 год. СПб., 1837. С. 235.

Литература

Адрианов С.А. Министерство внутренних дел. Исторический очерк. 1802–1902 гг. СПб., 1901.

Борисов А.В. Министры внутренних дел России (1802 г. – октябрь 1917 г.). М., 2001.

Варадинов Н. История Министерства внутренних дел. Ч. 1–3. Кн. 1–8). СПб.: 1858–1863.

Миняйленко Н.Н., Шапошников А.А. Начальный этап создания и развития военно-юридической службы в России // Мир юридической науки. 2015. № 12. СПб., 2015.

References

Adrianov S.A. Ministerstvo vnutrennikh del. Istoricheskii ocherk. 1802–1902 gg. [The Ministry of Internal Affairs. A Historical essay. 1802–1902]. St. Petersburg, 1901. In Russian.

Borisov A.V. Ministry vnutrennikh del Rossii (1802 g. – oktyabr' 1917 g.) [Ministers of Internal Affairs of Russia (1802 – October 1917). M., 2001. In Russian.

Minyailenko N.N., Schaposchnikov A.A. Nachal'nyi etap sozdaniya i razvitiya voenno-yuridicheskoi sluzhby v Rossii. [Initial stage of the creation and development of the military-legal service in Russia] In: Mir yuridicheskoj nauki. 2015. № 12. In Russian.

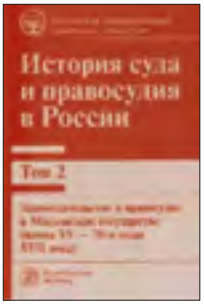
Varadinov N. Istoriya Ministerstva vnutrennikh del [History of the Ministry of Internal Affairs]. Parts 1–3 (Vol. 1–8). St. Petersburg, 1858–1863. In Russian.

ЧТО ЧИТАТЬ



Воропанов В.А.
История государственного управления в России в X — первой половине XIX в.
Курс лекций / Учебно-методическое пособие. М.: Издательство «ПРОСПЕКТ», 2017. 224 с.

Курс лекций по истории государственного управления в России (часть первая) предназначен для студентов, обучающихся по направлению подготовки бакалавров (38.03.04) и магистров (38.04.04) «Государственное и муниципальное управление», а также преподавателей и всех, кто интересуется историей государственного управления. Соответствует Федеральному государственному образовательному стандарту высшего профессионального образования.



История суда и правосудия в России. В 9 т. Том 2 : Законодательство и правосудие в Московском государстве (конец XV — 70-е годы XVII века) [монография].
Отв. ред. Н.М. Золотухина, В.М. Сырых. М.: Издательство «Норма», 2017. 686 с.

Второй том коллективной монографии «История суда и правосудия в России» посвящен законодательству и правосудию периода позднего Средневековья. Внимание в нем сосредоточено на законодательстве, принятом в Московском государстве в конце XV—XVII в. (Судебники 1497, 1550, 1589 гг.), а также на реализации Губной и Земской реформ (30—50-е гг. XVI в.). Анализу подвергнуты документы, принятые в период Смуты и гражданской войны: законодательство Бориса Годунова, Лжедмитрия I и Василия Шуйского, Окружные грамоты «Седьмочисленного» правительства и договоры с польским королем Сигизмундом III о приглашении королевича Владислава на Московский престол. Анализируются уставные книги Разбойного приказа (1616—1617, 1635—1648 гг.) и Указная книга Земского приказа (1622—1648 гг.), нормативно восстановившие после преодоления Смуты действие Губной и Земской реформ, существовавших до «Московского разорения». Подробно исследуется Соборное уложение 1649 г. с постатейным анализом норм уголовного и гражданского права, а также всех новелл в области судоустройства и судопроизводства и дополнений законодательства, принятых в 1669—1679 гг. Особенностью монографии является анализ не только судопроизводства, но и исполнения судебных решений: образования судебно-исполнительного аппарата, форм и способов его деятельности. Отдельный раздел посвящен рассмотрению церковной юрисдикции и особенностям церковного судопроизводства. Для преподавателей, аспирантов и студентов, а также медиевистов всех профилей и широкого круга читателей, интересующихся развитием законодательства и правосудия в Российском государстве.