

# ТЕОРЕТИКО-ИСТОРИЧЕСКИЕ ПРАВОВЫЕ НАУКИ

Научная статья

УДК 34  
EDN: AREDRH



## ОТЕЧЕСТВЕННАЯ ПРОКУРАТУРА В БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ: ИСТОРИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

**Глеб Николаевич Глуздак**

Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, Санкт-Петербург, Россия, [g.gluzdak.mail@gmail.com](mailto:g.gluzdak.mail@gmail.com)

**Аннотация.** В статье рассматривается деятельность отечественной прокуратуры по противодействию коррупции в исторической ретроспективе. Приводится как нормативная, так и практическая сторона данной деятельности.

**Ключевые слова:** коррупция, противодействие коррупции, прокуратура

Благодарности: автор выражает благодарность научному руководителю кандидату исторических наук Алексею Валерьевичу Еремину за предоставление данных об исторической ретроспективе деятельности отечественной прокуратуры.

---

**Для цитирования:** Глуздак Г. Н. Отечественная прокуратура в борьбе с коррупцией: исторический аспект // Вестник Санкт-Петербургского военного института войск национальной гвардии. 2022. № 2 (19). С. 5–9. URL: <https://vestnik-spvi.ru/2022/06/001.pdf>. EDN: AREDRH.

---

## THEORETICAL AND HISTORICAL LEGAL SCIENCES

Original article

### NATIONAL PROSECUTOR'S OFFICE IN THE FIGHT AGAINST CORRUPTION: HISTORICAL ASPECT

**Gleb N. Gluzdak**

Saint-Petersburg Law Institute (branch) of the University of prosecutor's office of the Russian Federation, Saint-Petersburg, Russia, [g.gluzdak.mail@gmail.com](mailto:g.gluzdak.mail@gmail.com)

**Abstract.** The article discusses the activities of the national Prosecutor's office in countering corruption in historical retrospect. Both normative and practical aspects of this activity are given.

**Keywords:** corruption, anti-corruption, prosecutor's office

---

**For citation:** Gluzdak G. N. National prosecutor's office in the fight against corruption: historical aspect. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo voennogo instituta vojsk nacional'noj gvardii*. 2022;2(19): 5–9. (In Russ.). Available from: <https://vestnik-spvi.ru/2022/06/001.pdf>. EDN: AREDRH.

---

© Глуздак Г.Н., 2022

### Введение

Коррупция на протяжении многих столетий остается одной из самых острых проблем, тормозящих развитие российского общества.

Трудно говорить о противодействии коррупции, не дав определение ключевого понятия. Синонимы отдельных коррупционных действий, такие как «посулы», «мздоимство», «лихоимство» и «взятничество», содержатся в различных исторических источниках: Псковской Судной

грамоте 1397 года, Судебниках 1497 и 1550 годов, Соборном уложении 1649 года, Уложении о наказаниях уголовных и исправительных 1845 года, Уголовном уложении 1903 года, Уголовных кодексах РСФСР 1922, 1926, 1960 годов, Уголовном кодексе Российской Федерации 1996 года<sup>1</sup>. Действующий в настоящий момент Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ

<sup>1</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 25. ст. 2954.

«О противодействии коррупции»<sup>2</sup> содержит дефиницию коррупции как злоупотребления служебным положением, дачи взятки, получения взятки, злоупотребления полномочиями, коммерческого подкупа либо иного незаконного использования должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды [1]. Приведенное определение представляется наиболее удачным, так как имеет нормативный, но в то же время универсальный характер.

Продолжительное время системная борьба с коррупцией не проводилась. Изменил положение дел император Петр I, в 1714 году издав указ «О воспрещении взяток и посулов». Обеспечить надзор за его соблюдением было поручено фискалов, однако часто сами фискалы оказывались коррумпированы [2, с. 12].

12 января 1722 года указом Петра I была учреждена должность генерал-прокурора, а вместе с ней – и сама отечественная прокуратура. Именно органы прокуратуры с момента их возникновения и до сегодняшнего дня, на протяжении 300 лет, лишь с коротким перерывом в период после Октябрьской революции, продолжают играть ключевую роль в противодействии коррупции.

### Основные положения

Представляя перед Сенатом первого генерал-прокурора Российской Империи П. И. Ягужинского, Петр I произнес известную фразу: «вот око мое, коим я буду все видеть». Вероятно, император желал увидеть и искоренить, в числе прочего, и факты проявления коррупции, в том числе на самом высоком уровне государственного управления. Подобное образное, но в то же время содержательное высказывание предопределило важнейшую задачу прокуратуры – «уничтожить или ослабить зло, проистекающее из беспорядков в делах неправосудия, взяточничества и беззакония» [3, с. 169–170].

Деятельность «петровской» прокуратуры по борьбе с коррупцией можно проиллюстрировать на примере «дела фискалов». В тексте обращения ярославского посадского человека Ивана Сутягина против провинциал-фискала Саввы Попцова говорилось, что последний «держит беглых солдат, недорослей из шляхетства, гулящих людей, через свойственника своего Лихарева собирал в уезде с крестьянских дворов без указа по гривне с двора, не платил с своих крестьянских дворов

денежных сборов и нарядов, не ставил рекрут в продолжение многих лет, отпускал рекрут из взяток, пользовался казенными деньгами» [4, с. 454–455]. В результате работы прокуратуры удалось установить факты коррупционных нарушений не только со стороны провинциал-фискала Попцова, но и со стороны обер-фискала Нестерова, который получал взятки от своего подчиненного, и привлечь обоих к суду.

Однако первый генерал-прокурор понимал необходимость сбалансированной уголовной политики в области противодействия коррупции. На фразу Петра I «если кто и настолько украдет, что можно купить веревку, тот, без дальнейшего следствия, повешен будет» П. И. Ягужинский ответил, неужели тот хочет «остаться императором один без служителей и подданных» [5, с. 15]. Генерал-прокурор осознавал, что борьба с коррупцией необходима не «per se», а лишь в той степени, в какой она способствует развитию государства.

После смерти Петра I прокуратура фактически прекратила свое существование, назначения прокуроров прекратились.

Манифест Анны Иоанновны 1730 года констатирует отдельные проявления коррупции: «в государственных делах слабое чинится управление и челобитники по делам своим справедливого и скорого решения так, как указы повелевает, получить не могут, и бедные от сильных утесняемы, обиды и разорения претерпевают» [6]. С целью, в числе прочего, борьбы с ними, были назначены на должности генерал-прокурор, обер-прокурор, прокуроры в коллегиях и других судебных местах. Именным указом от 1733 года «О должности прокурора» Анна Иоанновна вводит ответственность самих прокуроров за коррупционные нарушения. Прокурор, который «должность свою ведением и волею преступит», приговаривался к смертной казни или вечной ссылке с «вырезанием ноздрей» [7]. Несмотря на принятие подобных суровых мер, в указе императрицы Елизаветы Петровны от 1760 года констатируется высокий уровень коррумпированности государственного аппарата: «некоторые места, учрежденные для правосудия, сделались торжищем лихоимства, пристрастие – предводительством судей, а потворство и упущение – ободрением беззаконникам» [8].

В ходе реформ Екатерины II было опубликовано Учреждений для управления губерний от 1775 года, ст. 404 гл. XXVII которого устанавливала, что губернские

<sup>2</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2008 . № 52 (ч. I). ст. 6228 .

прокуроры и стряпчие «наблюдают, чтоб запрещенных сборов с народа никто не собирал, и долг имеют истреблять повсюду зловредные взятки» [9]. Однако трудно говорить о высокой эффективности надзора в области противодействия коррупции в данный период: достаточно отметить, что в это время генерал-прокурор А. И. Глебов, который еще в бытность обер-прокурором позволял себе злоупотребления в ущерб казенным интересам по части иркутского винного откупа, был лишен своего поста за «прежнее худое поведение», «корыстолюбие» и «лихоимство» [10, с. 341–348]. Фаворитизм способствовал укрывательству должностных преступлений.

После включения Александром I прокуратуры в состав Министерства юстиции надзорный орган продолжил бороться с коррупцией. Юрист А. Ф. Кони высказывался о практике «энергической борьбы губернских прокуроров с местными злоупотреблениями» в этот период, хотя и отмечал, что «такая борьба была не всегда успешна» [11, с. 169]. Однако непосредственная деятельность по выявлению коррупционных нарушений проводилась в работе ведомства Государственного контроля Российской Империи и сенаторских ревизий. Тем не менее, сведения, полученные в процессе прокурорского надзора, могли инициировать такие ревизии.

По итогам Судебной реформы 1864 года основной формой деятельности надзорного органа в области противодействия коррупции стало поддержание обвинения по делам, предусмотренным, в частности, ст. ст. 401, 402 Уложения о наказаниях уголовных и исправительных. Кроме того, Учреждение судебных установлений 1864 года содержало нормы антикоррупционного характера, относящиеся к прокурорским работникам: ст. 129 предусматривала иерархию лиц прокурорского надзора, ст. 130 предписывала им действовать «единственно на основании своего убеждения и существующих законов», ст. 238 вводила для них единые оклады содержания, ст. 252 предусматривала порядок сообщения о нарушениях со стороны таких лиц [12].

Такое положение дел сохранялось до 1917 года, когда Декретом о суде № 1 новая советская власть ликвидировала институт прокурорского надзора. Однако в 1922 году в составе НКЮ РСФСР вновь учреждалась прокуратура, которая осуществляла надзор за законностью, поддерживала государственное обвинение (в том числе по ст. 110 о злоупотреблении властью, ст. 114 о

даче и получении взятки, ст. 115 о провокации взятки УК РСФСР 1922 года), а в 1933 году была создана прокуратура СССР. Приказ Генерального прокурора СССР от 17 июня 1946 г. № 128 формулировал в качестве одной из задач надзорного органа борьбу «со взяточничеством и другими злоупотреблениями должностных лиц государственного и хозяйственного аппаратов» [13].

Советская прокуратура участвовала во всех судебных процессах над коррупционерами. Среди «громких» дел, связанных со лихоимством и злоупотреблениями, дела о взяточничестве в Мосгорсуде, Верховном суде РСФСР и Верховном суде СССР, «азербайджанское дело» о продаже государственных должностей в республике, «Елисеевское дело» о хищениях в столичной продовольственной торговле, «хлопковое дело» о коррупции в среде бюрократии Узбекской ССР. Прокуроры, поддерживавшие государственное обвинение по данным делам, добивались строгого наказания для коррупционеров вплоть до «высшей меры».

После распада СССР была упразднена и советская прокуратура, поэтому уже в 1992 году был принят Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации». На текущий момент в составе Генеральной прокуратуры РФ, прокуратурах субъектов РФ и приравненных к ним специализированных прокуратурах образованы специализированные подразделения по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции, деятельность которых направлена профилактику и борьбу с коррупцией, минимизацию и ликвидацию ее проявлений. Приказ Генпрокуратуры России от 29 августа 2014 № 454 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции» провозглашает данное направление прокурорской деятельности приоритетным и содержит конкретные меры в целях обеспечения действенного прокурорского надзора [14].

### **Заключение**

Таким образом, отечественная прокуратура играла и продолжает играть ключевую роль в противодействии коррупционным явлениям. При этом, несмотря на изменения общественного и политического курса страны, в данной деятельности сохраняется историческая преемственность. Преобразования и реформы надзорного органа были

направлены на совершенствование нормативной и организационной основы его деятельности, повышения квалификации

прокурорских работников, обеспечения их беспристрастности при рассмотрении обращений и дел.

### Список источников

1. О противодействии коррупции: федер. закон Рос. Федерации от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 19 декабря 2008 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 22 декабря 2008 г. // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_82959/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/) (дата обращения: 03.04.2022).
2. Поляков М. М. История противодействия коррупции органами прокуратуры в государственном управлении дореволюционной России XVIII – начала XX в // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 6 (91). С. 11–19.
3. «Вот око мое, коим я буду всё видеть» – создание Петром I прокуратуры Российской империи // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 8 (60). С. 169–173.
4. Соловьев С. М. История России с древнейших времен. М., 1993. Кн. 9. 671 с.
5. Шурухнов Н. Г. Противодействие генерал-прокурора Сената П. И. Ягужинского отдельным фактам коррупции в России времен Петра Великого // Пробелы в российском законодательстве. 2018. № 6. С. 13–15.
6. О назначении при Сенате генерал-прокурора и в помощь ему обер-прокурора, об определении в коллегиях и других присутственных местах прокуроров и о наблюдении Сенату, чтоб челобитчики правым и нелицемерным судом удовольствованы, а в государственных делах рассмотрение и решение чинимы были со всякой ревностью и добрым порядком: Манифест от 2 октября 1730 г. // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант». URL: <https://base.garant.ru/55005090/> (дата обращения: 03.04.2022).
7. О должности прокурора : именной указ от 3 сентября 1733 г. // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант». URL: <https://base.garant.ru/55005134/> (дата обращения: 03.04.2022).
8. Об употреблении Сенату всех способов к восстановлению везде надлежащего порядка и народного благосостояния: Именной указ от 16 августа 1760 г., данный Сенату // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант». URL: <https://base.garant.ru/55005341/> (дата обращения: 03.04.2022).
9. Глава XXVII «О прокурорской и стряпческой должности»: Учреждения для управления губерний от 7 ноября 1775 г. // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант». URL: <https://base.garant.ru/57791497/3e01a7fa47957b2f627d012fe630f5c6/> (дата обращения: 03.04.2022).
10. Чулков Н. П. Русский биографический словарь / Н. П. Чулков, А. И. Глебов. М., 1916. Т. 5. 442 с.
11. Зайончковский П. А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. М. : Мысль, 1978. 288 с.
12. Учреждение судебных установлений от 20 ноября 1864 г. // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант». URL: <https://base.garant.ru/57791718/> (дата обращения: 03.04.2022).
13. Об усилении общего надзора за точным исполнением законов: приказ Генерального прокурора СССР № 128 от 17 июля 1946 г. // Советская прокуратура: сборник важнейших документов. М.: Госюриздат, 1972. С. 273–276.
14. Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции: приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 29.08.2014 № 454 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант». URL: <https://base.garant.ru/70843686/> (дата обращения: 03.04.2022).

### References

1. Federal'nyj zakon Rossijskoj Federacii: O protivodejstvii korruptcii. 2008. Available from: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_82959/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/) [Accessed 3th April 2022]. (In Russ.).
2. Polyakov M. M. The history of countering corruption by the prosecutor's office in the public administration of pre-revolutionary Russia in the 18th – early 20th centuries. *Actual problems of Russian law*. 2018;6(91): 11–19. (In Russ.).
3. “Here is my eye, with which I will see everything” – the creation of the Prosecutor's Office of the Russian Empire by Peter I. *Bulletin of the University named after O. E. Kutafin (MSUA)*. 2019;8(60): 169–173. (In Russ.).
4. Solov'ev S. M. *Istoriya Rossii s drevnejshih vremen*. Moscow; 1993. (In Russ.).

5. SHuruhnov N. G. Opposition of the Prosecutor General of the Senate P. I. Yaguzhinsky to certain facts of corruption in Russia during the time of Peter the Great. *Gaps in Russian legislation*. 2018;6: 13–15. (In Russ.).
6. Manifest: *O naznachanii pri Senate general-prokurora i v pomoshch' emu ober-prokurora, ob opredelenii v kollegiyah i drugih prisutstvennyh mestah prokurorov i o nablyudenii Senatu, chtob chelobitchiki pravym i nelicemernym sudom udovol'stvovany, a v gosudarstvennyh delah rassmotrenie i reshение chinimy byli so vsyakoј revnost'yu i dobrym poryadkom*. 1730. Available from: <https://base.garant.ru/55005090/> [Accessed 3th April 2022]. (In Russ.).
7. Imennoj ukaz: *O dolzhnosti prokurora*. 1730. Available from: <https://base.garant.ru/55005134/> [Accessed 3th April 2022]. (In Russ.).
8. Imennoj ukaz: *Ob upotreblenii Senatu vsekh sposobov k vosstanovleniyu vezde nadlezhashchego poryadka i narodnogo blagosostoyaniya*. 1730. Available from: <https://base.garant.ru/55005341/> [Accessed 3th April 2022]. (In Russ.).
9. Uchrezhdeniya dlya upravleniya gubernij: *O prokurorskoј i stryapcheskoј dolzhnosti*. 1775. Available from: <https://base.garant.ru/57791497/3e01a7fa47957b2f627d012fe630f5c6/> [Accessed 3th April 2022]. (In Russ.).
10. CHulkov N. P., Glebov A. I. *Russkij biograficheskij slovar'*. Moscow. 1916. Vol. 5. (In Russ.).
11. Zajonchkovskij P. A. *Pravitel'stvennyj apparat samoderzhavnoj Rossii v XIX v.* Moscow: Mysl'; 1978. (In Russ.).
12. *Uchrezhdenie sudebnyh ustanovlenij*. 1864. Available from: <https://base.garant.ru/57791718/> [Accessed 3th April 2022]. (In Russ.).
13. Order of the Prosecutor General of the USSR: On strengthening general supervision over the exact execution of laws. 1946. In: *Soviet prosecutor's office*. Moscow: Gosyurizdat; 1972. (In Russ.).
14. Prikaz General'noj prokuratury Rossijskoј Federacii: *Ob organizacii prokurorskogo nadzora za ispolneniem zakonodatel'stva o protivodejstvii korrupcii*. 2014. Available from: <https://base.garant.ru/70843686/> [Accessed 3th April 2022]. (In Russ.).

Статья поступила в редакцию 13.04.2022;  
одобрена после рецензирования 24.05.2022;  
принята к публикации 23.06.2022.

The article was submitted 13.04.2022;  
approved after reviewing 24.05.2022;  
accepted for publication 23.06.2022.