

История следственных органов в России

Леонтьев Игорь Игоревич

Дальневосточный государственный университет путей сообщения

Магистрант

Аннотация

В статье рассматривается история создания и развития следственных органов в России. Проводится анализ причин, повлиявших на необходимость создания и последующего реформирования следственных органов, а также приводятся доводы о необходимости выделения следственного органа в отдельное ведомство.

Ключевые слова: следственный комитет, «майорские» следственные канцелярии, расследование, предварительное следствие.

History of investigative agencies in Russia

Leontyev Igor Igorevich

Far Eastern State Transport University

Masters student

Abstract

The article deals with the history of the creation and development of investigative bodies in Russia. The analysis of the reasons that influenced the need for the creation and subsequent reform of the investigating authorities is carried out, as well as the reasons for the need to separate the investigating authority into a separate department.

Key words: investigative Committee, «Major» investigative office, investigation, preliminary investigation.

Большинство исследователей в качестве первых отечественных специализированных следственных органов упоминают так называемые «майорские» канцелярии, учрежденные Петром I для производства следствия по делам высокопоставленных вельмож. Действительно в Древнерусском государстве специальных следственных учреждений еще не было. Функции розыска, следствия и суда на первоначальном этапе развития Руси не были отделены от администрации.

Однако уже начиная с XV века можно говорить о появлении органов, специализацией которых была борьба с преступностью, включая и выполнение следственных функций по делам о преступлениях. В рассматриваемый период появляются выборные местным населением органы: так называемые губные избы, во главе с губными старостами,

которым подчинялись нижние полицейские чины: сотские, пятидесятские, десятские. В их обязанности входили: розыск и поимка преступников, а также сбор доказательств.

В середине XVI века в Российском государстве создаются центральные органы государственного управления. Указанные органы получили наименования приказов. Следует отметить, что в приказах сосредотачивались не только управленческие, но и следственные и судебные функции, что являлось специфической характерной чертой приказной системы государственного управления. В 1539 году образуется и специализированный центральный полицейско-судебный орган – Разбойный приказ, просуществовавший под различными наименованиями вплоть до 1701 года. Разбойный приказ осуществлял координацию деятельности губных изб и занимался борьбой с общеуголовной преступностью, включая и проведение следствия по делам о преступлениях, которое осуществлялось его должностными лицами (приставами, дьяками и др.).

Следует отметить, что приказная система управления в Русском государстве постепенно усложнялась и со временем приобрела весьма запутанный вид. Так, существовали отраслевые центральные органы управления (например, уже упомянутый Разбойный приказ). Помимо них существовали приказы, ведавшие всеми делами на определенной территории, к которым, в частности, следует отнести Сибирский приказ, в котором в определенные периоды существовали собственные следственные подразделения (сыск дьяка Д. Л. Полянского, сыск воеводы И. Ф. Николаева и др.).

Следствие по делам о государственных преступлениях осуществлялось Преображенским приказом («Слово и дело»). В дальнейшем его сыскные и следственные функции полностью перешли к образованной в 1718 году Тайной канцелярии, которая с некоторыми перерывами и под различными наименованиями (Тайная экспедиция, Канцелярия тайных и розыскных дел) просуществовала вплоть до упразднения ее Александром в 1801 году. В целом следует отметить, что в период в царствования Петра помимо уже упоминавшихся «майорских» канцелярий существовали такие учреждения как Следственная канцелярия генерал-прокурора Сената и Розыскная контора Вышнего суда, в функции которых также входило производство расследования уголовных дел. На местах следственные функции выполнялись становыми и следственными приставами, земскими исправниками и квартальными надзирателями.

В 1832 году был издан Свод законов Российской империи, в котором впервые предварительное следствие по большинству категорий уголовных дел было отнесено к ведению полиции и была закреплена его подробная процессуальная форма. Однако невысокое качество предварительного следствия вынудило в 1860 году императора Александра изъять производство предварительного следствия из ведения полиции и передать его в руки судебных следователей, должности которых были учреждены в 44 губерниях Российской империи. Дальнейшее совершенствование правовой

регламентации предварительного следствия и правового положения следственных органов происходило в рамках проведения Судебной реформы 1864 года, когда впервые получил нормативное закрепление принцип процессуальной самостоятельности следователя. Тем не менее судебные следователи состояли при соответствующих судебных инстанциях, находились под наблюдением органов прокуратуры и в административном отношении подчинялись Министерству юстиции.

Указанная система организации следственных органов просуществовала вплоть до катастрофы, постигшей Империю в 1917. Пришедшее к власти в результате краха монархии Временное правительство не сумело удержать власть и в результате Октябрьского переворота 1917 года к власти пришло коммунистическое правительство – Совет Народных Комиссаров во главе которого стал В.И.Ленин. Первыми актами советской власти, направленными на создание новой советской судебной системы стали:

- Декрет о суде № 1 от 22 ноября 1917 года, которым упразднялись все существовавшие в России до его принятия судебные учреждения, институт судебного следствия, прокурорский надзор и адвокатура и учреждались избираемые местные суды;

- Декрет о суде № 2 от 7 марта 1918 года, которым учреждались окружные народные суды, которые должны были избираться депутатами местных Советов, образовывались следственные комиссии окружных судов и в качестве суда кассационной инстанции учреждались областные суды;

- Декрет о суде № 3 от 20 июля 1918 года, которым разграничивалась подведомственность уголовных дел.

Рассматриваемый период характеризуется усилением розыскных начал уголовного процесса, когда на судей возлагалось не только рассмотрение и разрешение дел, но функция производства следствия и обвинения. Так, ст. 14 изданной 23 июля 1918 г. Наркомюстом Инструкции «Об организации и действии местных народных судов» местным народным судьям предписывалось единоличное проведение следствия по уголовным делам. Ст. 16 Инструкции предусматривала составление местным судьей формулировки обвинения на основании данных дознания. Кроме того, предварительное расследование осуществлялось следственными комиссиями революционных и военных трибуналов, следственными подразделениями ВЧК, которая к тому же была наделена функциями и рассмотрения по ряду категорий дел.

В дальнейшем в связи с изданием законодательства о судеустройстве в 1923 году, принятием в 1923 года обновленной редакции первого советского уголовно-процессуального кодекса, а также ликвидацией ВЧК учреждались должности: участкового народного следователя, которые состояли при народных судах и старших следователей при губернских судах, а также несколько позднее учреждены должности следователей военных трибуналов. Кроме того, была введены должности следователей по важнейшим делам при Верховном Суде РСФСР и Народном комиссариате юстиции РСФСР соответственно. Наряду с следственным аппаратом при судебных органах в

рассматриваемый период функционировали также органы предварительного следствия в составе ГПУ (образованного вместо ВЧК), а также в составе органов Рабоче-крестьянской милиции.

В 1927 году в рамках Московской губернии был проведен эксперимент, в результате которого следователи, состоявшие при судебных органах, были переданы в состав органов прокуратуры. Проведенный эксперимент по передаче следственного аппарата в состав органов прокуратуры был успешным, должности следователей, состоявших при судах были ликвидированы, а в составе прокуратуры были образованы специальные следственные подразделения, занимавшиеся расследованием отнесенных к их подследственности уголовных дел.

После ликвидации в 1934 году ОГПУ при Совнаркоме СССР, реорганизации органов внутренних дел и в связи с образованием в этом же году Наркомата внутренних дел СССР последний также получил в свой состав ведомственные следственные подразделения. Поскольку в состав НКВД входили как органы безопасности, так и милиция, соответственно указанные структуры обзавелись собственным следственным аппаратом. К сказанному следует добавить, что действовавшая во время в составе Наркомата обороны во время Великой Отечественной войны военная контрразведка СМЕРШ, также располагала собственными следственными подразделениями.

Дальнейшее, происходившее уже в послевоенное время, существенное реформирование отечественных, по большей части заключалось в изменении объема предварительного следствия, подведомственного органам внутренних дел и органам прокуратуры. Так, в 1960 году было упразднено общесоюзное Министерство внутренних дел, его функции передавались министерствам внутренних дел союзных республик, за исключением предварительного следствия. В 1962 году были образованы республиканские министерства охраны общественного порядка, которым была передана часть функций прежнего МВД, однако создание собственного следственного аппарата не предусматривалось.

Таким образом, вновь образованное МООП РСФСР не располагало собственным следственным аппаратом. Отсутствие предварительного следствия в органах внутренних дел и охраны общественного порядка нашло свое закрепление и в уголовно-процессуальном законодательстве. Так, в частности, ст. 34 УПК РСФСР 1960 года в своей первоначальной редакции в качестве следователей упоминала лишь следователей органов государственной безопасности и следователей органов прокуратуры. Указанным обстоятельством был обусловлен стремительный рост следственной нагрузки у следователей прокуратуры.

В 1963 году в систему Министерства охраны общественного порядка (в дальнейшем вновь преобразованном в Министерство внутренних дел) вернули ведомственные следственные подразделения с передачей части штатной численности следователей прокуратуры. После образования в 1966 году общесоюзного МООП (в последующем МВД СССР) перечень категорий

уголовных дел, отнесенных уголовно-процессуальным законодательством к подследственности следователей органов внутренних дел, стал постепенно возрастать. Соответственно стал постепенно сокращаться объем подследственности следователей прокуратуры.

В целом система следственных органов, включавшая в себя следственные аппараты ведомств: прокуратуры, органов внутренних дел и органов государственной безопасности – продолжала свое существование вплоть до распада СССР в декабре 1991 года. Следует отметить, что в завершающий период существования Советского Союза и в начальный период формирования современной России как в научных, так и в общественно-политических кругах достаточно активно стал обсуждаться вопрос о реформировании судебной системы и организации предварительного следствия.

В рамках проведения такой реформы предлагалось образование на базе существующих следственных подразделений отдельных ведомств сформировать единый специализированный независимый орган, единственной функцией которого было бы производство предварительного следствия по уголовным делам. Кроме того, в высшие законодательные органы страны был внесен ряд законопроектов об образовании единого независимого следственного органа, которые, однако, не были приняты.

Таким образом, продолжалось существование построение органов предварительного следствия по ведомственной модели. Более того, к существующим следователям ведомств прокуратуры, безопасности и внутренних дел добавились также сотрудники следственных подразделений органов налоговой полиции. В 2003 году налоговая полиция была ликвидирована, а ее следственный аппарат в полном объеме был передан в состав вновь образованного ведомства – Госнаркоконтроль, в 2016 году также упраздненный.

Первый реальный шаг к созданию независимых вневедомственных специализированных органов предварительного следствия был сделан в июне 2007 года с внесением изменений в уголовно-процессуальное законодательство[2] и законодательство о прокуратуре[1].

В соответствии с этими нормативными правовыми актами из компетенции прокурора были исключены полномочия по процессуальному руководству следствием. Однако на указанном этапе образованный Следственный комитет при прокуратуре Российской Федерации еще входил в систему органов прокуратуры. Вместе с этим, органы предварительного следствия в составе прокуратуры получили при этом определенную автономию. При этом, перечисленными организационными и правовыми мероприятиями были созданы предпосылки для образования функционально и организационно независимого специализированного органа, в полномочия которого входит предварительное следствие.

Однако окончательно оформление организации органа предварительного следствия по вневедомственному типу модели произошло в январе 2011 года с вступлением в силу Федерального закона от 28.12.2010

№ 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации», что позволяет в настоящее время более эффективно реализовать полномочия прокурора по надзору за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия, с одной стороны, и повысить объективный характер предварительного следствия, с другой.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 05.06.2007 N 87-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2007. N 24. Ст. 2830.
2. Федеральный закон от 06.06.2007 N 90-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2007. N 24. Ст. 2833.
3. Федеральный закон от 28.12.2010 N 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2011. N 1. Ст. 15.
4. Свод законов уголовных. – Спб.: типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1832. – 560 с.
5. Декрет о суде N 1 от 22.11.1917 // СУ РСФСР. 1917. N 4. Ст. 50.
6. Декрет о суде N 2 от 07.03.1918 // СУ РСФСР. 1918. N 26. Ст. 420.
7. Декрет о суде N 3 от 20.07.1918 // СУ РСФСР. 1918. N 52. Ст. 58.
8. Инструкция Народного комиссариата юстиции РСФСР от 23.07.1918 «Об организации и действии местных народных судов (Инструкция)» // СУ РСФСР. 1918. № 53. Ст. 597.
9. Постановление ВЦИК от 15.02.1923 «Об утверждении Уголовно-Процессуального Кодекса Р.С.Ф.С.Р.» // СУ РСФСР. 1923. N 7. Ст. 106.
10. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР: утвержден ВС РСФСР 27.10.1960 // Ведомости ВС РСФСР. 1960, . N 40. Ст. 592.