

УДК 342.5

Салимов А.Н.,

студент-магистр

3 курс, факультет «Юридический факультет имени М.М. Сперанского»

*Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте Российской Федерации*

Россия, г. Москва

Научный руководитель: Балашкина Ирина Валерьевна,

кандидат юридических наук,

доцент кафедры конституционного права

*Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте Российской Федерации*

Россия, г. Москва

ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ СЛЕДСТВЕННОГО КОМИТЕТА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ И ОСОБЕННОСТИ

Аннотация: В статье рассматривается история становления и развития следственных органов в России, на основе проведенного ретроспективного анализа автором делается вывод о значимости данного органа в Российской Федерации на современном этапе и формулируются предложения по повышению эффективности правового регулирования его деятельности.

Ключевые слова: Следственный комитет, следственные органы, следственный аппарат, правовой статус Следственного комитета.

Summary: In the history of formation and development of investigating authorities in Russia statyerassmatrivatsya, on the basis of the carried-out retrospective analysis the author draws a conclusion about the importance of this

body in the Russian Federation at the present stage and are formulated the offer on increase in efficiency of legal regulation of its activity.

Keywords: *Investigative Committee, investigating authorities, investigative office, legal status of Investigative Committee.*

Как говорил Марк Туллий Цицерон: «История – учительница жизни», - поэтому так важно, чтобы не допустить ошибки прошлого, чтобы найти корень проблемы настоящего, рассматривать различных процессы, явления именно с исторической точки зрения. Поэтому в данной статье мы рассмотрим историю развития такого важнейшего государственного органа Российской Федерации как Следственный комитет.

Следственный комитет Российской Федерации – один из важнейших органов не только в области обеспечения национальной безопасности РФ, но и защиты прав и свобод каждого человека и гражданина России. Стоит отметить, что перед ним как перед структурным подразделением стоят следующие основные задачи, определяющие всю полноту его функций:

- 1) оперативное и качественное расследование преступлений;
- 2) защита прав и свобод человека и гражданина;
- 3) осуществление процессуального контроля деятельности следственных органов Следственного комитета и их должностных лиц;
- 4) организация и осуществление выявления обстоятельств, способствующих совершению преступлений, принятие мер по устранению таких обстоятельств;
- 5) осуществление международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства¹ и т.д.

Однако, чтобы глубже понять роль Следственного комитета в деятельности правоохранительных органов Российской Федерации, а также определить его место в системе органов государственной власти, нам

¹ ст.1 Федерального закона от 15.01.2011 N 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» (в ред. от 27.12.2018) // "Собрание законодательства РФ", 03.01.2011, N 1, ст. 15.

необходимо рассмотреть исторические предпосылки его возникновения, процессы развития и становления в тот вид, который мы можем наблюдать на данный момент.

При этом А.А. Азаров, Н.И. Ревенко, М.М. Кузембаева справедливо отмечают: «отечественная история свидетельствует, что следственный аппарат России многократно реформировался и переподчинялся самым различным государственным ведомствам, часто весьма активно и даже изошренно боровшихся за право обладать отрядом следователей. Объясняется это просто: следственный аппарат – высокоэффективный инструмент борьбы с уголовной преступностью, а также способен резко усилить позиции любого государственного министерства». Таким образом, следственные органы играли важную роль в сфере государственного управления на каждом этапе исторического развития Русского государства.

В связи с огромным влиянием судебной реформы 1864 года на деятельность не только органов предварительного следствия Российской Империи, но и на всю судебную систему, мы предлагаем использовать историческую периодизацию при изучении данной темы, предложенную М.В. Мешковым², основанную на рассмотрении основополагающих, структурных изменениях в системе следственных органов:

- первый период – до реформы 1864 г.;
- второй период – после реформы 1864 г.;
- третий период – годы советской власти (1917-1991 гг.);
- четвертый период – годы существования Российской Федерации.

Первый период – до реформы 1864 года. Многие исследователи начинают изучение истории становления следственных органов России с эпохи Петра I. На наш взгляд, это не совсем верно, так как первые специализированные органы данного типа зародились еще во времена централизации Русского государства. В Судебнике 1550 г. было указано, что

² Мешков М.В. Предварительное следствие. М.: ЮНИТИ-ДАНА. 2015. С. 37.

Расправная палата, состоящая при Боярской думе, должна была расследовать и рассматривать наиболее важные государственные дела по указу самого государя. Однако одни из громких политических процессов той эпохи (например, над Степаном Разиным) рассматривались не в данном органе, а в Приказе тайных дел. Стоит также указать, что такие структуры в последующем явились предпосылками зарождения петровских следственных канцелярий, о которых мы расскажем ниже.

В 1713 году были учреждены «майорские» следственные канцелярии, а также следственная канцелярия генерал-прокуратуры Сената и Розыскная контора Высшего суда. Заметим, что система данных органов реализовывала на практике различные независимые модели организации следственный аппаратов: во-первых, прокурорскую модель (следственная канцелярия генерал-прокуратуры), во-вторых, вневедомственную (сюда относились непосредственно подчиненные главе государства «майорские» канцелярии), а в-третьих, судебную (которая входила в структуру Высшего суда Розыскная контора).

Майорские следственные канцелярии возникли в результате издания указа Петра 1 от 25 июля 1713 г. «О создании следственной канцелярии гвардии майора М.И. Волкановского». В последующем по данной модели было создано еще пять учреждений, которые только по традиции носили название «майорские». Основная деятельность данных канцелярий была - борьба с наиболее опасными преступлениями, касающиеся целостности государственной власти, а также безопасности высокопоставленных лиц.

Свою деятельность данные органы осуществляли на основе Наказа «майорским» следственным канцеляриям от 9 декабря 1717 г. При этом, по мнению Д.О. Серова, «с содержательной стороны Наказ являлся, во-первых, учредительным актом об основании соответствующей канцелярии, во-вторых, в нем регламентировались полномочия следственной канцелярии, ее формально-иерархический статут, а также регулировался ряд процессуальных

процедур. Наконец, в Наказе закреплялась ответственность руководящих должностных лиц канцелярии за ненадлежащее расследование полученных в производство дел»³.

Значимым событием в истории предварительного следствия стало издание в 1832 г. Свода законов Российской империи, который был подготовлен под руководством известнейшего юриста М.М. Сперанского. Согласно положениям данного Свода, досудебное следствие было впервые разделено на: следствие «предварительное» (аналог нынешнего дознания) и следствие «формальное» (аналог предварительного).

Следующим важным событием данного периода было издание Императором Александром II 8 июня 1860 г. Указа «Об отделении следственной части от полиции». В результате чего в 45 губерниях России было учреждено около 900 должностей судебных следователей, на которых были возложены полномочия по производству следствия по всем преступлениям и проступкам, относящихся к ведению судов.

Такое выделение следственных органов от полиции было связано, в первую очередь, с низкой эффективностью работы правоохранительных органов. Так, например, характеризовал состояние расследования того времени один из губернаторов: «условия преступления не только не привлекали внимание полиции, но последняя старалась всячески не найти на трупе признаков насильственной смерти, примирить вора с обворованным, а если преступление все же становилось предметом расследования, то эти дела по несколько лет передавались от одного чиновника другому»⁴.

Второй период – после реформы 1864 года. В основе данных периодов лежит судебная реформа 1861-1864 гг. Александра II, которая внесла огромный вклад в развитие процессуального статуса судебного следователя. Указом Александра II были утверждены Устав уголовного судопроизводства и

³ Серов Д.О. Первые органы следствия России (1713–1723 гг.) // Российский следователь. 2014. № 14. С. 49.

⁴ Гаврилов Б.Я. Следственный аппарат органов внутренних дел // Отечественные записки. 2003. №2. С. 409.

Учреждение судебных установлений. Именно Устав уголовного судопроизводства от 20 ноября 1864 года закрепил процессуальную самостоятельность следователя, что явилось первым шагом к наделению данных должностей широкого перечня полномочий.

Помимо этого, как пишет В.Д. Дармаева: «Судебный следователь должен был, оставаясь беспристрастным, изыскивать обстоятельства как уличающие обвиняемого, так и обстоятельства, которые его оправдывают. Судебный следователь имел право исправлять недостатки в дознании, требовать его дополнения, мог и сам проводить дознание»⁵, что, на наш взгляд, объясняется большим количеством подследственных дел, которые должны были расследовать следователи (так, например, помимо преступлений, административные правонарушения, включая иные дела, относящиеся к подведомственности судов).

Далее происходит образование новых следственных должностей, которые разграничивались в зависимости от тяжести дела. Так в 1870 году образовалась должность судебного следователя по важнейшим делам, а в 1875 году – по особо важным окружных судов.

В таком виде, без каких-либо кардинальных изменений, система следственных органов России просуществовала вплоть до следующего периода, а именно, периода установления и развития советского государства.

Третий период - годы советской власти (1917-1991 гг.).

Революция 1917 года, которая сломила не только определенные нравственные устои жизни общества, складывающиеся веками, не только изменила ход общественных отношений, вектор развития государства, а также привела к преобразованию судебной системы, включая систему органов предварительного следствия.

⁵ Дармаева В.Д. Следователь в уголовном судопроизводстве. М.: Московский психолого-социальный университет. 2007. С.22-23.

Первым делом советская власть упразднила должность судебных следователей Декретом о суде N 1 от 24 ноября 1917 г. Вместо них в это время осуществляли деятельность органов следствия специальные комиссии при городских советах, а также штабы Красной гвардии.

УПК 1922 года и Основы уголовного судопроизводства 1924 года возложили расследование преступления на народных следователей, следователей, состоящих при ревтрибуналах, военных следователей и следователей по важнейшим делам Наркомата юстиции.

Однако сентябрь 1928 года ознаменовался тем, что следователи были подчинены прокуратуре, которая, в свою очередь, находилась в структуре Наркомата юстиции.

Дальнейшие государственные решения были направлены на утверждение административной модели организации предварительного расследования, а также на осуществление частичных перераспределений функций между органами внутренних дел и прокуратуры, которое длилось вплоть до следующего периода. В целом данный промежуток времени можно охарактеризовать, как централизацию государством всей полноты власти, включая власть правоохранительную для достижения своих собственных целей.

Четвертый период – годы существования Российской Федерации.

В 2007 году в условиях, когда страна пришла к определенной стабильности, были приняты законы, в результате которых прокурор терял руководящую роль в уголовном преследовании, которая была установлена в прошлый период (Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации»⁶⁷).

Также в качестве самостоятельного органа был выделен следственный аппарат органов прокуратуры. Модель их организации была очень похожа на

⁶ Федеральный закон от 06.06.2007 N 90-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // "Собрание законодательства РФ", 11.06.2007, N 24, ст. 2833.

⁷ Федеральный закон от 05.06.2007 N 87-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // "Собрание законодательства РФ", 11.06.2007, N 24, ст. 2830.

структуру петровской вневедомственной модели: отсутствие административного подчинения, организационная независимость и т.д.

Но все же практически полное возвращение петровской модели произошло 2011 года, когда вступил в законную силу Федеральный закон «О следственном комитете Российской Федерации»⁸, который обеспечивал функционирование следственных органов отдельно от прокуратуры. Сделано это было в целях полной и беспрепятственной реализации функций прокурора по надзору за деятельностью следователя для повышения объективности и беспристрастности предварительного следствия.

Данный период также как и начало прошлого был связан с коренной ломкой, однако не самой системы устройства следственных органов, а, скорее, сущности следственной деятельности: теперь следователи должны принимать решения, руководствуясь, принципами демократии, уважения чести и достоинства личности, справедливости, законности, а также учитывая, что, согласно Конституции, человек – его права и свободы являются высшей ценностью, а соблюдение и защита прав и свобод - обязанность государства⁹.

В настоящее время СК РФ не входит ни в одну из структур, ни в один из органов России, и даже ни в одну из ветвей власти, что лишь подтверждает его значимость в системе государственной власти.

Таким образом, в данной статье мы рассмотрели основные исторические периоды развития органов предварительного следствия, к которым относятся:

- период до реформы 1864 года;
- период после реформы 1864 года;
- годы советской власти;
- существование Российской Федерации.

⁸ Федеральный закон от 15.01.2011 N 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» (в ред. от 27.12.2018) // "Собрание законодательства РФ", 03.01.2011, N 1, ст. 15.

⁹ ст. 2 Конституции Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 04.08.2014, N 31, ст. 4398.

После долгого развития административных систем следственных органов, которые целенаправленно объединялись с органами прокуратуры в целях централизации своей власти, мы вернулись снова к петровским вневедомственным моделям, основы которых были полностью разрушены и забыты около ста лет назад. Оказалось, что данная модель способна обеспечить наибольшую объективность для стадии предварительного следствия. При этом государство, высшие должностные лица на каждом этапе исторического развития стремились подчинить своей воле данную структуру в целях достижения определенных государственных или сугубо личных интересов.

В итоге мы можем сделать вывод, что Следственный комитет на данный момент играет огромную роль не только в системе правоохранительных органов, но и в системе органов государственной власти Российской Федерации в целом. Исходя из этого, законодателем и государственным деятелям необходимо разработать и обеспечить такие меры системы сдержек и противовесов, которые помогли бы избежать полного слияния органов прокуратуры и следствия при расследовании дел. Мы считаем, что это может быть достигнуто путем предоставления дополнительных полномочий адвокату - особенно в части доказывания - в целях обеспечения реальной состязательности на стадии предварительного расследования. Исходя из этого мы предлагаем ввести в ч.3 ст. 86 УПК под пунктом 4 следующую формулировку: «обработки информации и придании ей должной формы».

ИСПОЛЬЗОВАННЫЕ ИСТОЧНИКИ

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 04.08.2014, N 31, ст. 4398;

2. Федеральный закон от 15.01.2011 N 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» (в ред. от 27.12.2018) // "Собрание законодательства РФ", 03.01.2011, N 1, ст. 15;
3. Федеральный закон от 06.06.2007 N 90-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» // "Собрание законодательства РФ", 11.06.2007, N 24, ст. 2833;
4. Федеральный закон от 05.06.2007 N 87-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» // "Собрание законодательства РФ", 11.06.2007, N 24, ст. 2830;
5. Гаврилов Б.Я. Следственный аппарат органов внутренних дел // Отечественные записки. 2003. N2. с. 406-422;
6. Дармаева В.Д. Следователь в уголовном судопроизводстве. М.: Московский психолого-социальный университет. 2007;
7. М.В. Мешков. Предварительное следствие. М.: ЮНИТИ-ДАНА. 2015. С.784;
8. Серов Д.О. Первые органы следствия России (1713–1723 гг.) // Российский следователь. 2014. № 14 с. 48-52.