Государственное образовательное учреждение

Высшего профессионального образования

«Тюменский юридический институт

Министерства внутренних дел Российской Федерации»

Кафедра расследования преступлений

Специальность 030501 «Юриспруденция»

Допущено к защите в ГАК

Начальник кафедры

расследований преступлений

Канд. юрид. наук Т. В. Валькова

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

**Возникновение и развитие органов предварительного следствия в России**

Выполнил слушатель 5 курса

очного обучения А.В. Коровина

Научный руководитель

канд. юрид. наук Т.В. Валькова

Тюмень 2006

**Оглавление**

### Введение

Глава 1. Возникновение и развитие органов предварительного следствия в российском государстве 9 – начало 19 вв.

Глава 2. Становление института предварительного следствия в России в 1860-1917 гг.

Глава 3. Органы предварительного следствия в годы становления советского государства (1917-1999 гг.)

Глава 4. Становление и тенденция развития органов предварительного следствия в системе МВД РФ

#### Заключение

#### Список использованной литературы

## **Введение**

В Российской Федерации до рассмотрения уголовных дел в суде производится их предварительное расследование. Оно в соответствии с уголовно- процессуальным законом представляет собой правоохранительную деятельность органов предварительного следствия и дознания, направленную на собирание доказательств, раскрытие и пресечение преступлений, изобличение и привлечение виновных к уголовной ответственности. Закон так же обязывает данные органы принимать меры, направленные на предупреждение преступлений.

Деятельность данных органов в конечном итоге является основой последующей судебной деятельности по рассмотрению и разрешению уголовных дел, поскольку в процессе судебного разбирательства суд, несмотря на его независимость и самостоятельность, при исследовании доказательств использует данные, полученные органами предварительного следствия.

В историческом развитии уголовного судопроизводства появление органов следственной власти было вызвано отсутствием достаточного числа обвинителей среди частных лиц, необходимостью вести исследование с энергией и затратой значительного принуждения на добытие доказательств и привлечение нужных для правосудия лиц к суду[[1]](#footnote-1).

Проводимые в России судебно правовые реформы направлены на эффективную работу правоохранительных органов по борьбе с преступностью в сочетании с гуманным отношением к человеку, попавшему в сферу уголовно- процессуальных отношений. В этом же направлении должно изменяться предварительное следствие.

Естественно, что в ходе реформирования любого государственного института накапливается определенный историко-правовой опыт, заслуживающий пристального внимания и тщательного изучения в целях его учета и возможного использования в последующих реформаторских шагах.

Отечественный опыт показывает, что, как правило, реформаторские изменения в институте предварительного следствия обычно происходили в русле широкомасштабных судебных реформ, которые сами при этом органично вписывались в исторические, экономические, политические, и нравственные самобытные процессы жизнесуществования России. Важно подчеркнуть, что судебные реформы, в свою очередь, сами являлись и являются следствием глобальных исторических процессов, зачастую предшествующих смене общественно-экономических формаций в том или ином государстве. Именно это обстоятельство диктует необходимость проблему реформирования правовых институтов рассматривать в контексте комплекса всех реформ, проводящихся в государстве.

Исторический опыт свидетельствует, что коренные изменения социально-политические устройства государства, как правило, влекут за собой реформирование судебно-правовой системы.

Указанные проблемы перекликаются с проблемами реформы предварительного следствия сегодняшнего дня и обращение к историческому опыту их разрешения могло бы дать положительный практический эффект. Изложенное обуславливает актуальность избранной темы исследования. В современной литературе данная тема исследована недостаточно. Результаты исследований преимущественно отражены в научных статьях, либо изложены в научно-популярной литературе, в силу чего вопросы становления и функционирования института предварительного следствия освещены не системно, отрывочно, неполно. В связи с этим научной новизной отличаются следующие положения:

1. В работе осуществлен комплексный анализ причин и условий реформирования института предварительного следствия.
2. В исследовании проанализирован и введен в научный оборот ряд нормативных актов, проектов законов и иных архивных документов, касающихся становления и развития органов предварительного следствия.
3. Обосновывается вывод о необходимости комплексного подхода в решении проблем реорганизации предварительного следствия.

Теоретическая и практическая значимость исследования заключается в возможности использования полученных результатов в вопросах дальнейшего совершенствования института предварительного следствия в России; совершенствование законодательства определяющего статус института предварительного следствия; правовой статус следователя и следственной деятельности.

Основными целями исследования являлись комплексное историко-правовое исследование возникновения и функционирования в российской системе судопроизводства института предварительного следствия и его последующих реформаторских преобразований.

Для достижения этих целей были поставлены следующие задачи:

1. На основе анализа законодательных источников, архивных материалов изучить систему государственных органов, осуществляющих расследование преступлений на протяжении всего исторического развития органов предварительного следствия.
2. Комплексное исследование причин реформ института предварительного следствия.
3. Анализ порядка взаимодействия между собой системы органов предварительного следствия (судебный следователь, полиция, органы прокуратуры).
4. Анализ недостатков института предварительного следствия, выявившихся в ходе осуществления реформ.
5. С учетом исследования пореформенной практики и новых проектов реорганизации предварительного следствия, сформулировать основные уроки отечественного исторического опыта решения этих проблем.

О том, что становление и деятельность института органов предварительного следствия серьезно больна, уже никто не спорит. Однако, что бы правильно поставить диагноз и начать лечение больного, необходимо тщательно обследовать его. Поэтому в настоящей работе предлагается рассмотреть ключевые моменты из «истории болезни» становления института предварительного следствия, основным объектом которого являются общественные отношения, возникающие при совершении какого-либо преступления. Основным предметом исследования является изучение возникновения, развития и смены органов предварительного следствия в России в определенный исторический период.

Методологической основой исследования являлись диалектический метод познания социально-правовых явлений, а так же историко-правовой, системно-структурный, сравнительно-правовой и логико-теоритический частно-научные методы изучения в сочетании с системным подходом и анализом.

Структурными элементными работы являются: титульный лист, оглавление, введение, основная часть, состоящая из четырех глав, заключения, списка использованной литературы и приложения.

**Глава 1. Возникновение и развитие органов предварительного следствия в российском государстве (9-19 вв.)**

Во время правления Золотой Орды высшая судебная власть принадлежала хану. На местах правосудие вершили управители областей и воинских частей.

Первые специализированные органы расследования появились в период централизации Русского государства. Согласно Судебнику 1550 года, Боярская дума «по государеву приказу» рассматривала наиболее важные дела. Расследование, судебное рассмотрение и исполнение приговоров по таким делам осуществляла состоявшая при ней Расправная палата, а также Разбойный приказ. В Москве эти функции выполнял Земский приказ.

Наиболее крупные политические процессы разбирались в Приказе тайных дел (дела Степана Разина, вождя раскольников – Аввакума).

В конце 17 в. следствие по политическим делам было сосредоточено в Преображенском приказе. Преображенский приказ решительно выкорчевывал боярскую оппозицию, пресекал антипетровские выступления некоторых представителей духовенства. Преображенский приказ подчинялся лично царю, причем Петр 1 сам нередко участвовал в допросах. В середине XVII века создается специализированный орган расследования государственных преступлений – Тайная канцелярия. В эпоху петровских реформ Расправная палата была ликвидирована. Расследование наиболее важных, в первую очередь политических преступлений, поручалось Тайной канцелярии. Первоначальной целью ее создания было расследование дела о побеге за границу сына Петра I, царевича Алексея. Тайная канцелярия, так же как и Преображенский приказ, осуществляла следствие по политическим преступлениям, разбирая в основном дела, возникшие в Петербурге и в округе.

Тайная канцелярия (1726 г.) и Преображенский приказ (1729 г.) ликвидируются и их полномочия переходят к Сенату и Верховному Тайному Совету, а затем – к созданной в 1731 г. Канцелярии тайных розыскных дел.

Из-за крайней не популярности правительство было вынуждено в 1762 г. ее упразднить. Но в этом же году была учреждена Тайная экспедиция Сената, причем почти все чиновники упраздненной канцелярии вошли в состав этого органа. Тайная экспедиция подчинялась генерал-прокурору и находилась под контролем императрицы Екатерины II. Особенно бурную деятельность Тайная экспедиция развернула во время крестьянской войны 1773 г.-1775 г. Она расследовала дела Е. И. Пугачева и его сподвижников, занималась делами А. Н. Радищева и других передовых людей того времени. Кроме Тайной экспедиции создавались многочисленные секретные следственные комиссии для расследования определенных дел. Особенно широкую деятельность развернули секретные комиссии в 1773-1775 гг., когда карательные мероприятия государства против восставших крестьян приобрели громадные масштабы. В распоряжении комиссии были воинские команды. В течение всего периода царствования Екатерины II пытки признавались законным способом обнаружения истины в розыскном и особенно в политических делах, хотя сама Екатерина II декларировала их недопустимость.

В начале 18 в. появляется новый орган в системе государственного аппарата – полиция, выполнявшая важную задачу по охране крепостнического строя.

Первоначально полицейские органы были созданы в Петербурге и Москве. Полиция опиралась в своей деятельности на старост улиц и десятских, избираемых из купцов и ремесленников. В дальнейшем полицейские органы были созданы и в других городах страны. В 1733 г. в 23 городах имелись полицмейстерские конторы, возглавляемые полицмейстером. С 1775 г. полицейские функции в уездах осуществляли исправники и нижние земские суды, в городах - городничие, в Москве и Петербурге – обер-полицмейстеры. В связи с усилением волнений в 1782 г. в городах были созданы специальные полицейские органы - управы благочиния. Они подчинялись губернскому правлению и состояли из городничего (в столице - полицмейстера), пристава по уголовным делам, пристава по гражданским делам и двух ратманов, избиравшихся горожанами. Город делился на полицейские части во главе с частным приставом. Часть включала от 200 до 700 дворов и подразделялась на кварталы (от 50 до 100 домов), возглавлявшиеся квартальными надзирателями. В каждом квартале в помощь квартальному надзирателю придавалось по одному квартальному поручику.

Управа благочиния была наделена широкими правами и вмешивалась во все стороны жизни горожан. Она должна была обеспечивать «благочиние, добронравие, и порядок»[[2]](#footnote-2) в городе следить за исполнением законов, пресекать их нарушения. На нее было возложено и рассмотрение уголовных дел.

В 1802г. создано Министерство внутренних дел, которое наряду с другими функциями возглавляло деятельность местных административно-полицейских учреждений. В 1810 г. из него было выделено особое Министерство полиции с чисто полицейскими полномочиями, вскоре (в 1819 г.) вновь слитое с Министерством внутренних дел.

В 1826г. по именному указу Николая 1 Особая канцелярия Министерства внутренних дел была присоединена к Собственной Его Величества канцелярии и создано, таким образом, Третье отделение Собственной Его Величества канцелярии. Аппарат третьего отделения состоял из пяти экспедиций. Первая экспедиция (секретная) проводила следствие по политическим делам, следила за деятельностью революционных организаций и отдельными революционерами. В ее распоряжении находилась многочисленная агентура.

Вторая экспедиция ведала борьбой с религиозными, а так же крупными должностными преступлениями. В обязанности третьей экспедиции вменялось наблюдение за иностранцами, проживающими в России. Четвертая экспедиция вела борьбу с крестьянскими волнениями, пятая осуществляла цензуру.

Третье отделение подчинялось непосредственно императору. Оно могло затребовать интересующие его сведения у любого министра, генерал- губернатора и губернатора и те обязаны были предоставить их «незамедлительно», оно осуществляло общее руководство следствием. Третье отделение опиралось в своей деятельности на созданный по Указу 1827 г. жандармский корпус.

Одной из первых попыток реформирования предварительного расследования стала разработка в 1837 году Собственной Его Императорского Величества канцелярией законопроекта «О следствии», в соответствии с которым эта функция изымалась у полиции, а следователь относился к судебной власти. За полицией оставалось расследование незначительных преступлений и проступков.

В тот период большинство следователей не имели юридического образования. Нагрузка на каждого из них составляла 120-150 дел в год, а иногда доходила до 200-400 дел. Следственные участки порой превышали полтора десятка тысяч квадратных верст.

Первая половина 19 века стала важной вехой в развитии органов предварительного следствия. Ошибочно было бы полагать, что предварительная стадия уголовного процесса, существовавшая до реформы середины 19 века, была слабо урегулирована нормами права. Напротив, не только Свод Законов Уголовных содержал указанные нормы, но и иные сводные нормативные акты касались в той или иной мере правил производства следствия, например Том 2 Свода Учреждений Губернских, Устав о Казенных селениях. Все эти нормы были объединены общим принципом, характеризующим существующее до реформы следствие, а именно – оно было полностью в руках административной власти. Так согласно ст.883 Свода Законов Уголовных[[3]](#footnote-3), производство следствия принадлежало городской и земской полиции[[4]](#footnote-4). В уезде этим занимались установой пристав, земский исправник и временное отделение земского суда, в которое входил, кроме первых двух названных лиц, уездный стряпчий, в городах – частный или следственный пристав. В так называемых важных случаях следствие поручалось особо выделенным чиновникам, командируемым на места происшествия губернаторами и даже царем.

Производство следствия в то время сводилось к обнаружению всех обстоятельств преступления, так и оправдывающих обвиняемого (ст.1046 Св.Зак.Угол.), с собиранием доказательств «к открытию и обличению виновного».[[5]](#footnote-5) Следствие начиналось в отношении действий, за которые виновный мог быть подвергнут уголовному наказанию, и лишь при наличии законного повода.

Различалось следствие предварительное и формальное (ст.ст.34 и 139 Зак.угол.суд[[6]](#footnote-6).). правда законодательное их определение отсутствовало. Основной задачей первого являлось установление обстоятельств совершения преступления. В ходе формального следствия выяснялось, действительно ли обвиняемый совершил преступление и полежит ли он наказанию. Так, в разделе, посвященном предварительному следствию говорилось о поводах к началу производства следствия (ст.34-69 Зак.угол.суд.), о расследовании «по горячим следам» (ст.70-95 Зак.угол.суд.), о розыске поличного с произведением для этого обысков и выемок (ст.93-99 Зак.угол.суд), о мерах, применяемых к обвиняемому для пресечения способов уклонятся от следствия и суда (ст.132-138 Зак.уголсуд.), о задержании обвиняемого (ст.100-130 Зак.угол.суд.). К формальному следствию относились: допрос обвиняемых (ст.168-193 Зак. Угол.суд.), собирание доказательств (ст.197 Зак.угол.суд.), принятие мер к обеспечению с обвиняемого различного рода взысканий (ст.143 Зак.угол.суд.).

Такая неопределенность границ предварительного и формального следствия приводила на практике к ошибкам.

Разделение следствия на предварительное и формальное в дальнейшем трансформировались соответственно в дознание и предварительное следствие.

Законченное следствие представлялось в Земский суд[[7]](#footnote-7), который передавал дело в соответствующее судебное место, за исключением дел, которые разрешались самим Земским судом.

Общий надзор за правильностью производство следствий возлагался на начальников губерний, губернские правления, прокуроров и стряпчих. Согласно ст. 1036 Св. Зак. Угол; прокуроры и стряпчие «по званию их, суть взыскатели наказания по преступлениям и в месте с тем, защитники невиновности»[[8]](#footnote-8). А начальники губерний и губернские правления, которым были непосредственно подчинены земская и городская полиции, обязаны были, согласно ст.ст. 527 и 26 Свода Учреждений Губернских, наблюдать за безостановочным, быстрым и правильным производством следствия и принимать соответствующие меры, вплоть до устранения от дела следователя и перерасследования дела.

Следствие, как предварительное, так и формальное, и надзор за его производством находились в руках органов, входящих в порядке административного подчинения в одну иерархическую структуру. Судебная власть не допускалась до участия в предварительном исследовании преступления, что ставило административную власть в данной стадии уголовного процесса фактически в самовластное, бесконтрольное положение. Вопрос же о разделении полномочий указанных властей на этапе предварительного, досудебного исследования дела, сделался ключевым не только в период проведения реформы середины 19 столетия[[9]](#footnote-9), но и в настоящее время, как в России[[10]](#footnote-10), так и за рубежом[[11]](#footnote-11). Однако изначально эта проблема носила двоякий характер.

Не трудно вспомнить, что основным в это время был вопрос об отмене крепостного права, который в свою очередь оказал решительное воздействие на преобразование уголовной юстиции. Необходимость сконцентрировать силы полиции на административных функциях по урегулированию возможных проявлений недовольств народных масс, которые могли произойти в результате проведения крестьянской реформы, породило предложение об отделении следственной части от полиции. Такая идея возникла в Министерстве Внутренних дел и осуждалась первоначально в присутствии Соединенных Департаментов и членов Главного Комитета по крестьянскому делу. Мысль императора Александра II, что реформа полиции должна была предшествовать обновлению крестьянского строя, лежала в основе обсуждения вопроса о полицейской реформе в Государственном Департаменте Законов и Гражданском Департаменте с 19 по 26 мая 1860 года, и была подтверждена в Именном указе от 8 июля 1860 г.[[12]](#footnote-12)

В основе этого направления лежало, согласно Объяснительной записке к проекту положения об отделении следственной части от полиции (далее - Объяснительная записка 1859г.)[[13]](#footnote-13), Высочайшее повеление, объявленное комиссии об уездных учреждениях 25 марта 1859 года.

Однако было и второе направление разработки этой же проблемы. Сословное неравенство, волокита, продажность и бесчеловечность дореформенного суда [[14]](#footnote-14) вызывали у большинства населения Российской империи негодование, а у ее самой образованной части – чувство величайшего стыда за державу. Судебная реформа была необходима. Правоведы тех лет отмечали, что крестьянская реформа, возвратившая народу гражданские права, вызвала необходимость и замены института, защищающего эти права, то есть суд помещика должен быть заменен судом государственным. Следовательно, и досудебная стадия должна была строиться в соответствии с поставленными перед судопроизводством целями. Толчком к разработке этого направления послужило одобрение Государем Императором Величества Канцелярии графа Блудова об издании нового Устава Уголовного Судопроизводства.

Соответственно целями этого преобразования стали, во-первых, приведение полиции в положение, при котором она могла бы выполнять административные функции по охране государственного порядка, а, во-вторых, коренное изменение всего уголовного судопроизводства. Однако при наличии такой множественности мотивов реформирования в деятельности органов предварительного следствия способы достижения указанных выше целей совпали: «первоначальное или предварительное дознание, или розыск, возложить на полицию, а дальнейшее за сим следствие возложить на следственных приставов»[[15]](#footnote-15).

Таким образом, правительственные усилия по укреплению эффективности административного аппарата послужили толчком для работы теоретической мысли[[16]](#footnote-16), которая дала всестороннее, с учетом зарубежного опыта, научное обоснование необходимости учреждения специального органа судебной власти, производящего следствие, и определила его функции, статус и полномочия.

До 1860 г. расследование преступлений входило в круг обязанностей полиции. В роли следователей выступали в основном квартальные надзиратели, а в крупных городах существовали особые должности следственных приставов. Следствие производили нижние земские суды, управы благочиния и различные присутствия, в которые входили полицейские чины (полицмейстер, частный пристав, следственный пристав). В так называемых важных случаях следствие поручалось особо выделенным чиновникам, командируемым на места происшествий губернаторами, министром внутренних дел и даже царем.

Органов предварительного следствия как особых учреждений не существовало. Функции предварительного следствия выполняли органы власти и управления в центре и на местах. Допускалось досудебное представительство для защиты интересов женщин, монахов, увечных, стариков и малолетних.

Характеризуя деятельность органов предварительного следствия, один из губернаторов того времени писал: «условия преступления не только не привлекали внимания полиции, но последняя всячески старалась не найти на трупе признаков насильственной смерти, примирить вора с обворованным, а если преступления все же становились предметом расследования, то эти дела по несколько лет передавались от одного чиновника другому, пока не глохли в каком-нибудь архиве».[[17]](#footnote-17)

Таким образом, достаточно четкого разграничения производства предварительного следствия в рассматриваемый период не существовало: предварительное следствие, дознание, розыск осуществляла полиция. Судебная реформа была необходима: суд помещика должен был быть заменен судом государственным.

**Глава 2. Становление института предварительного следствия в России в 1860-1917 гг.**

В исторический период функции обвинительные (возбуждение преследование и его осуществление) и судейские (исследование материалов дела и придание им статуса судебных доказательств) были объединены в руках полиции. Такое построение до судебной стадии не могло избежать множество злоупотреблений. Поэтому разработчики реформы, и частности Н.И, Стоянский, положили в ее основу идею отделения судебной власти от власти административной. Так, по мысли, Н.И. Стоянского, полиция, как орган административный и призванный преследовать преступника, должна производить дознание с целью установления факта преступления, розыска улик и лица, совершившего это преступление. Следователь должен был бы из материалов, представленных ему полицией, собрать и оценить доказательства, и предварительно решить вопрос о виновности наказанных полицией лиц. Как видим, следователь выступал бы фактически в качестве следственного судьи.[[18]](#footnote-18) Таким образом, следствие как деятельность судебная, должно было стать независимым от власти административной.

Закон от 8 июля 1860 г. создал должности судебных следователей.[[19]](#footnote-19) В дополнение к Закону было издано два наказа – Судебным следователям, которые должны были вести предварительное следствие, и полиции, в обязанности которой входило производство розыска и дознание. Таким образом, произошло законодательное разделение предварительной стадии.

Предварительное следствие, возникшее в результате реформы 1860-1864 гг. как предварительное судебное исследование, должно было явиться существенной гарантией вынесения судом законного и справедливого приговора. Без предварительного следствия суду пришлось бы не столько исследовать имеющийся обвинительный материал, сколько проверять его, что вынудило бы суд постоянно прерывать свои заседания для установления неясностей, противоречий, неполноты материалов. Все эти очевидные затруднения вызвали необходимость создания специального судебного органа, который освободил бы суд от деятельности, мешающей отправлению правосудия. Вот так писал об этом И.Я. Фойницкий: «Так, прежде всего, необходимо удостовериться, что и как произошло, и собрать относящиеся к этим вопросам доказательства; это дает место предварительному исследованию, которое по делам большой сложности распадается на досудебное (дознание) и судебное (предварительное следствие). Когда первоначальный материал собран и проверен судом, ставится вопрос о том, быть или не быть судебному разбирательству (предание суду), и за утвердительным решением его дело поступает в суд по существу…»[[20]](#footnote-20)

О.Л. Васильев указывает, что «судебные следователи появились…для усиления гарантий прав личности, попавшей в сферу уголовного судопроизводства», так как в результате судебной реформы «была создана…дополнительная промежуточная стадия уголовного судопроизводства, где проверялись материалы, собранные органами уголовного преследования».[[21]](#footnote-21)

Таким образом, как считает О.Л. Васильев, «цель предварительного следствия - обеспечить суд проверенными материалами для отправления правосудия»[[22]](#footnote-22).

Близки приведенным словам суждения В. И. Рохлина. Он отмечает, что «задача следователя…установление истины и представление суду достоверных, всесторонних доказательств, характеризующих обстоятельства дела», поэтому необоснованным является «включение следователя … в число участников со стороны обвинения». И далее: «Следователь осуществляет уголовное преследование как должностное лицо, производящее предварительное следствие, но это не сторона обвинения. Он является самостоятельной ответственной фигурой органов предварительного следствия, полностью отвечает за действия и решения, принимаемые им по уголовному делу»[[23]](#footnote-23)

Однако идея полного отделения судебной власти от власти административной претворена была в жизнь не последовательно. То, что появилось в России в начале 60-х годов 19 века под названием предварительного следствия, было, в большей мере, результатом компромисса между юридической наукой и административной политикой государства. Утратить полностью властные судейские полномочия на досудебной стадии уголовного процесса означало для власти административной отказаться от управления ходом уголовного дела.

Плоды же этого компромисса, в результате которого научная мысль была претворена в жизнь непоследовательно, мы пожинаем и по сей день. Итак, в соответствии с Именным указом от 8 июня 1860 года в 44 губерниях империи было учреждено 993 следственных должности.[[24]](#footnote-24) Само же их заполнение происходило постепенно и с определенными трудностями.

В первое время следователь не воспринимался как представитель независимой судебной власти, поэтому и встречал непонимание, а зачастую и противостояние судей и губернской администрации. Этому способствовало зависимое положение судебного следователя от местных властей. Так, хотя Именной Высочайший указ от 8 июня 1860 года и статья 2 Учреждения судебных следователей предусматривали подчиненность судебных следователей Министерству юстиции, та же норма Учреждения относила вопросы назначения, перемещения, увольнения и распределение судебных следователей к ведению губернаторов, которые осуществляли указанные действия по согласованию с губернским прокурором. Например, увольнение судебных следователей Министерство юстиции производило в соответствии с отзывом губернатора.

Не вдаваясь в изложение содержания института судебного следователя можно отметить лишь то, что его архитектоника по Судебным уставам 1864 г. была неудачной.

Основными дефектами являлись: 1) двойное подчинение судебного следователя – процессуальный надзор за его деятельностью осуществлял прокурор, который одновременно являлся чиновником Министерства юстиции, а судебный контроль – окружной суд и судебная палата; 2) господство «розыскных начал» в предварительном следствии, что проявлялось, прежде всего, в многофункциональности деятельности следователя. Он реализовал функцию обвинения («обвинение виновных»), осуществлял полномочия, имманентно присущие суду, - применение мер процессуального принуждения, формальные допросы; 3) отсутствие у судебного следователя организационных возможностей для осуществления своей деятельности, так как полиция ему не подчинялась, а специальной судебной полиции создано не было.[[25]](#footnote-25)

Неудачная регламентация досудебного производства стала очевидной с момента создания этого института в 1860 г. Одним из самых существенных недостатков уголовного судопроизводства признавалась слабость деятельности органов предварительного следствия, следственная организация, о необходимости, реформирования которой писали многие российские ученые и практики, предлагая средства по ее усовершенствованию.

Как отмечали ученые А.К. Вульферт, В.П. Даневский, И.Я. Фойницкий проблема заключается в конструктивных пороках данного института.[[26]](#footnote-26)

Практики же А.И. Бутовский, А.В Победкин, А.В. Крылов усматривали причины в частных недостатках: плохое применение закона, отступление от Судебных уставов, проблемы организационного и материального характера.[[27]](#footnote-27)

Как и на современном этапе, солидарность в критике деятельности предварительного следствия пропала, когда речь заходила о путях его реформирования. В качестве одной из таких мер рассматривалось учреждение судебной полиции, которая собственно и осуществляла бы уголовное преследование под руководством прокуратуры.[[28]](#footnote-28)

Такое независимое положение судебно-следственной власти от власти административной пытались устранить на законодательном уровне. Так, Высочайше утвержденные 29 сентября 1862 г. Основные положения об устройстве судебных мест в России, установили обязательное отделение судебной власти от власти административной и провозгласили следователей членами окружных судов.

Указанные положения нашли свое закрепление в Уставе уголовного судопроизводства 1864 г. более того, согласно ст. 212 Учреждения судебных установлений от 20 ноября 1864 года, судебные следователи назначались на должность высочайшей властью по представлениям Министра юстиции. Однако к 1898 г. из 1487 судебных следователей только 154 были назначены властью высочайшей. Такой порядок, напрямую противоречащий ст. 212 Учреждения судебных установлений, складывался постепенно. Соединенные Департаменты находили необходимым «дать на сей только раз разрешение губернаторам допускать избранных ими, по соглашению с губернским прокурором, судебных следователей к отправлению этой должности прежде утверждения их министром юстиции, доводя о том до его сведения».[[29]](#footnote-29) Затем эта практика укоренилась.

Тем не менее, в целом устав был направлен на упрочнение судейского положения судебного следователя. Так, была установлена обязательность исполнения требований следователя всеми присутственными местами, а так же должностными и частными лицами. При этом полиция была поставлена в определенную зависимость от следователя. Так, согласно ст.269 Устава судебный следователь мог проверять, дополнять и отменять действия чинов полиции по производству дознания. Он был вправе поручать полиции производство дознаний и собирание иной информации.

В Уставе было законодательно закреплено отделение деятельности полиции от судебной деятельности следователя при производстве предварительного следствия. Так, ст.253 Устава гласила, что, когда преступление или проступок сомнительны, или когда о происшествии, имеющем такие признаки, полиция известится по слуху (народной молве) или вообще из источника не вполне достоверного, то, во всяком случае, прежде сообщения о том по принадлежности, она должна удостовериться через дознание, действительно ли происшествие случилось и точно ли в нем заключаются признаки преступления или проступка. В соответствии со ст.254 Устава, при производстве дознания полиция все нужные ей сведения собирает посредством розысков, словесными расспросами и негласным наблюдением, не производя ни обысков, ни выемок в домах. Согласно ст. 260 Устава, при прибытии судебного следователя, полиция передает ему все производство и прекращает свои действия по следствию до получения особых о том поручений. В соответствии со ст. 263 Устава, судебный следователь принимает собственной властью все меры, необходимые для производства следствия за исключением тех, в которых власть его положительно ограничена законом. Ст. 266 Устава гласила, что судебный следователь должен принимать своевременно меры, необходимые для собирания доказательств, и в особенности не допускать никакого промедления в обнаружении и сохранении таких следов и признаков преступления, которые могут изгладиться.[[30]](#footnote-30)

В Уставе уголовного судопроизводства ст.545 была заложена возможность направления материалов дознания в суд без производства деятельности органов предварительного следствия. Однако эта норма почти не применялась.[[31]](#footnote-31)

Однако приведенные выше нормы Устава не давали определения следствия. Налицо тяжелая наследственность российского законодательства: отсутствие нормативного разделения предварительного и формального следствия трансформировалось в отсутствие четкого законодательного отделения следствия от дознания. Это в свою очередь повлекло смещение полицейских и судебных функций и полномочий на судебной стадии. Как видно при всей прогрессивности и радикальности, произошедших в шестидесятых годах прошлого века преобразований деятельности органов предварительного следствия, имелись существенные недостатки в построении и регулировании этой деятельности.

Реформированный следственный институт с первых же дней своего существования вызвал множество нареканий, которые то усиливались, то ослаблялись, не прекращаются до настоящего времени. В начале отрывочные и одиночные, а затем – все более многочисленные нарекания эти слились в нестройный хор голосов, требовавших то полной отмены Учреждения судебных следователей, то коренного изменения, то последовательного развития его в духе Судебных Уставов. История развития органов предварительного следствия – это история нареканий на них.

Одним из главных недостатков было отсутствие четкого законодательного определения следствия и дознания.

Не способствовало разграничению дознания и следствия то, что следователю часто приходилось помимо производства следствия самому осуществлять дознание, а порой и розыск. Сами нормы Устава свидетельствуют о том, что следователь не мог начать следствие и без данных о лице, виновном в совершении преступления. По словам современника, закон, возложив на следователя розыскную функцию полиции, «должен был это сделать в виду отсутствия специальной судебной полиции, неудовлетворительности и заваленности остальными делами общей полиции».[[32]](#footnote-32)

Для рассмотрения вопроса о недостатках деятельности органов предварительного следствия в 1869 г. была создана специальная комиссия под председательством сенатора Петерса. По мнению указанной комиссии, основной причиной бесплодности следственной работы в отношении обнаружения виновных являлось отсутствие в России правильно поставленного и надлежащим образом руководимого полицейского розыска, организованного параллельно с предварительным следствием и тесно с ним связанного. Вследствие же этого судебные следователи вместо беспристрастной судебной проверки добытых полицейским дознанием данных о преступлении проводили розыск. Однако это было крайне не эффективно, поскольку розыск обвиняемого самим следователем, действия которого, как органа суда, были стеснены установленными обрядами и формами, и поэтому не могли иметь ни быстроты, ни других достоинств полицейского дознания.

На предварительном следствии не приходилось и говорить и о равенстве сторон: фактически отсутствовала квалифицированная защита обвиняемого из-за опаски разработчиков реформ допустить на предварительное следствие защитника, который бы, по их мнению, мог помешать поиску истины. Поэтому судебному следователю пришлось наряду с судейскими функциями исполнять и функции защитника. При таком определении функций судебного следователя соблюсти объективность было затруднительно.

Интересным представляется вопрос о процессуальной независимости судебного следователя от различных органов. В первую очередь заинтересовали бы отношения судебного следователя и прокуратуры, поскольку в наше время следователь при производстве им предварительного следствия фактически полностью подчинен прокуратуре.

Прокуратура того времени, в принципе, как и сегодня, выполняла двоякую функцию: надзорную и обвинительную. Прокурор возбуждал уголовное преследование посредством дачи распоряжения о начале производства предварительного следствия. Прокуроры и их товарищи могли, согласно ст.280 Устава, присутствовать при осуществлении любых следственных действий. Но самое главное это то, что прокуратура того времени была органом юстиции, исполняя надзорные функции.

Однако все выше перечисленные недостатки решения вопроса об отделении власти судебной от власти административной при производстве предварительного следствия не были случайностью.

Компромисс между наукой и политикой, легший в основу реформы, привел к тому, что вскоре после возникновения в России института предварительного следствия, ученые не могли однозначно сказать, представителем какой власти является судебный следователь. Так при составлении Устава уголовного судопроизводства речь зашла о принадлежности судебного следователя к той или иной власти. Мнения разделились. В результате спора комиссия пришла к следующему выводу: «По основным положениям, судебные следователи имеют своеобразный характер и составляют среднее звено между обвинительною и судебною властью».[[33]](#footnote-33) Неудивительно, что и определение его задач, его функций, используемых средств, статуса его решений приобрели так же своеобразный характер.

Какую же власть представляет следователь? Думается, что с правильным решением этого вопроса, над которым ломают головы и современные ученые, определятся пути искоренения всех недостатков деятельности органов предварительного следствия.

После реформирования органов предварительного следствия в 1860-1864 гг., когда появился первый опыт деятельности судебных следователей, наблюдается бурный рост юридической литературы, посвященной проблемам организации и эффективности следствия. Такой интерес к проблемам предварительного следствия объясняется главным образом тем, что их перестройка не привела к значительному положительному эффекту.

В 1914 г., в год пятидесятилетия судебной реформы при участии А.Ф. Кони, В.К. Случевского, А.А. Трайнина и других видных ученых и известных судебных работников вышли три тома систематического комментария к «Уставу уголовного судопроизводства»[[34]](#footnote-34). Комментируя раздел второй Устава, авторы отметили, что он не дает точного, формального разграничения полицейского производства от предварительного судебного.

Обращение к истории того или иного вопроса есть необходимый путь к разрешению современных проблем. Именно обратившись к истории, можно заметить ту законодательную преемственность ошибок, которая донесла до наших времен недостатки дореволюционного предварительного следствия. Но с течением времени наследуемые ошибки, оставаясь по содержанию своему и по характеру вызываемых ими последствий почти неизменными, трансформируются и приобретают новые формы. Поэтому, чтобы обнаружить эти недостатки и пытаться устранить их пагубное влияние на состояние предварительного следствия, представляется целесообразным и необходимым чаще обращаться к истории и извлекать из нее ценнейшие уроки.

На первом этапе (8 июня 1860 года) вопросы улучшения предварительного следствия как стадии уголовного судопроизводства были отодвинуты на второй план, что являлось главной причиной незавершенности и половинчатости реформы, превратившейся на практике в простое увеличение числа чиновников, специально предназначенных для расследования преступлений и близких по своему организационному и правовому статусу к прежним становым приставам.

Второй этап реформирования предварительного следствия был осуществлен в рамках судебной реформы 1864 года. Реформа следствия получила более последовательное и завершенное оформление как логическая часть судебно-правовой реформы. Была создана стройная модель организации расследования преступлений, с формально-юридической стороны отвечавшая лучшим европейским образцам того времени, но, вместе с тем, недостаточно учитывавшая российские особенности.

Таким образом, до реформы 8 июня 1860 г. расследование преступлений в России являлось одной из функций общих административных органов. Ядро следственного аппарата составляла полиция. Порядок и общие условия расследования преступлений соответствовали принципам розыскного процесса. Благодаря реформе 1864 г. судебная власть была отделена от власти административной.

**Глава 3. Органы предварительного следствия в годы становления советского государства (1905- 1993 гг)**

Февральская буржуазно-демократическая революция 1917 г. существенных изменений в структуру и деятельность судебно-следственного аппарата не принесла.

Октябрьская же революция практически полностью ликвидировала царскую судебную систему, упразднив в соответствии с Декретом о суде №1, утвержденным Советом Народных Комиссаров 22 ноября 1917г., «доныне существовавшие институты судебных следователей, прокурорского надзора, а равно и институты присяжной и частной адвокатуры».[[35]](#footnote-35)

Зарождение и формирование органов предварительного следствия в период с 1917-1999 гг. можно разделить на ряд этапов, характеризующихся конкретной исторической обстановкой.[[36]](#footnote-36)

**Первый период** (с 1917 по 1924 гг.) продолжался до принятия уголовно-процессуальных кодексов РСФСР 1922, 1923 гг. и Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик 1924 г.

Характерной обстановкой этого периода явилась первоначальная множественность структурных построений следственных органов, обусловленная сломом старой судебно-следственной системы и поиском новых форм ее организации, проверка и испытание их на практике, постепенный отбор наиболее жизнеспособных и законодательное их закрепление, а так же подконтрольность следственных органов Советам. В решении принципиальных вопросов создания следственных органов Советской власти высокая организующая роль принадлежала Наркомату юстиции (в1918-1926 гг. наркомом юстиции был Д.И. Курский). Прообразом следственных органов этого периода стала следственная комиссия Военно-революционного комитета при Петроградском Совете рабочих и солдатских депутатов и аналогичные комиссии в других местностях. Расследованием преступлений, наряду со следственной комиссией, в октябре-ноябре 1917 г. занимались так же штабы Красной гвардии. Какой-либо законодательной регламентации их деятельности не было, и действовали они на основе революционного правосознания.

Первым законодательным актом, регламентирующим работу следственных органов, стал Декрет о суде № 1 от 22 ноября 1917 г., который установил: «Впредь до преобразования всего порядка судопроизводства предварительное следствие по уголовным делам возлагается на местных судей единолично». Существовавшие институты судебных следователей, прокурорского надзора, присяжной и частной адвокатуры были упразднены.

В соответствии со ст. 8 Декрета при Советах были образованы особые следственные комиссии для производства коллегиального предварительного следствия по делам о контрреволюционных преступлениях, подлежащих ведению рабоче-крестьянских революционных трибуналов.

Позднее, согласно Декретам о суде № 2 от 7 февраля 1918 г. и №3 от 20 июля того же года в России образовались следственные комиссии окружных судов, которые осуществляли предварительное следствие по делам об убийствах, причинении тяжких телесных повреждений, изнасиловании, бандитизме, разбоях, подделке денежных знаков, взяточничестве и спекуляции, а так же по наиболее сложным делам, подсудным уездным и городским судам.

В соответствии с положением о народном суде РСФСР, утвержденным Декретом ВЦИК от 30 ноября 1918 г., расследование уголовных дел, подлежащих рассмотрению коллегиальным составом суда, с участием заседателей, осуществлялось уездными и городскими следственными комиссиям. По остальным делам суд ограничивался дознанием, проведенным милицией, или принимал решение о передаче дел в следственную комиссию. В случаях, не терпящих отлагательства, предварительное следствие могло быть поручено народному судье. Расследование государственных преступлений входило в обязанности Военной Чрезвычайной Комиссии (ВЧК).

Инструкцией об организации рабоче-крестьянской милиции, принятой в октябре 1918 г., к компетенции милиции и уголовного розыска было отнесено расследование дел, переданных им народным судом или следственными комиссиями. Для расследования этих дел в аппаратах уголовного розыска и ВЧК вводились должности следователей.

Положением о народном суде РСФСР от 27 октября 1920 г. были учреждены должности народных следователей, которые состояли в ведении советов народных судей и действовали в пределах своего участка, и следователей по важнейшим делам при губернских отделах юстиции и Наркомате юстиции. Суды осуществляли подбор и назначение следственных кадров, ведали финансированием и отчетностью, а так же проводили ревизии подчиненных им следственных участков. Следователи руководили действиями розыскных аппаратов и могли проверять любой акт органов дознания. Оперативное управление следствием возлагалось на органы прокуратуры.

Постановлением третьей сессии ВЦИК 25 мая 1922 г. был утвержден первый Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР. Хотя он и не содержал перечня органов предварительного следствия, но в ст. 23 Кодекса говорилось, что под словом «следователь» разумеются народные следователи, следователи, состоящие при советах народных судей и революционных трибуналах, военные следователи и следователи по важнейшим делам при Наркомате юстиции. Указанным кодексом должности следователей в уголовном розыске были упразднены, и первый следственный аппарат органов внутренних дел (по общеуголовным преступлениям) ликвидирован. Принятые в 1924 г. Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик установили, что «органами производящими предварительное расследование являются органы дознания, следователи и иные должностные лица, коими это предоставлено общесоюзными законами и законами союзных республик», но вопросы ведомственной принадлежности следователей Основы не затрагивали.[[37]](#footnote-37)

Таким образом, к концу первого периода становления следственного аппарата была сформирована правовая основа предварительного следствия, определились организационные формы деятельности следственного аппарата, выделились специальные следственные аппараты по делам о контрреволюционных (ВЧК-ОГПУ) и воинских (военные следователи) преступлениях.

Дальнейшая реорганизация предварительного следствия по делам об общеуголовных преступлениях в значительной степени связана с возникновением и развитием органов прокуратуры.

28 мая 1922 г. третья сессия ВЦИК ввела в систему органов юстиции новый орган – государственную прокуратуру – и приняла первое Положение о прокурорском надзоре.[[38]](#footnote-38) Наряду с другими функциями на прокуратуру был возложен надзор за расследованием уголовных дел. Эта сторона ее деятельности стала впоследствии развиваться достаточно интенсивно. Следственные же аппараты повсеместно оставались (до 1928 г.) в административном подчинении судов.

**Второй период** (с 1924 по 1936 г.) характеризуется постепенным выводом следственного аппарата из-под контроля органов юстиции и местных Советов, централизацией этого аппарата в системе прокуратуры с одновременным существенным расширением подследственности и полномочий органов дознания.

В 1924 г. на Пятом съезде деятелей советской юстиции А.Я. Вышинский поднял вопрос о передаче следственного аппарата в полное административное и оперативное подчинение прокуроров.

3 сентября 1928 г. постановлением ВЦИК и СНК РСФСР были внесены изменения в Положение о судоустройстве РСФСР, следователи выведены из подчинения судов и полностью подчинены прокурорам. Тем не менее, подконтрольность следователей Наркомюсту и местным советам еще сохранялась, поскольку прокуратура оставалась в структуре Наркомата юстиции, так как прокурор РСФСР и председатель Верховного Суда РСФСР по должности являлись заместителями наркома юстиции, а губисполкомы устанавливали число и границы следственных участков, а так же утверждали решения прокуроров о назначении и увольнении народных следователей.

20 июня 1933 г. постановлением ЦИК и СНК СССР утверждена Прокуратура СССР как самостоятельный орган, независимый от Верховного Суда СССР. Однако во всех союзных республиках прокуроры и следователи оставались в системе наркомюстов союзных республик.

Такое положение, когда Прокуратура СССР и ее следственная часть действовали вне системы органов юстиции, а все ниже стоящие звенья Прокуратуры входили в систему наркомюстов, просуществовало до 1936 г. Постановлением ЦИК и СНК СССР от 20 июля 1936 г. (образовании Наркомата юстиции СССР) предусматривалось «выделить из системы народных комиссаров юстиции союзных и автономных республик органы прокуратуры и следствия, подчинив их непосредственно Прокурору Союза ССР»[[39]](#footnote-39) (Прокурором СССР В 1935-1939 гг. был А. Я. Вышинский). По основной же массе общеуголовных преступлений органами милиции проводилось дознание, материалы которого направлялись прокурору, а после утверждения им обвинительного заключения – в суд. Прокурор мог поручить милиции расследование любого дела в полном объеме. К тому же по делам, по которым предварительное следствие являлось обязательным, милиция и без такого поручения могла проводить следственные действия в течение месяца, после чего дело передавалось следователю, а тот в соответствии со ст. 109 УПК РСФСР, признав поступивший к нему материал дознания достаточно полным, мог ограничиться лишь предъявлением обвинения, допросом обвиняемого и составлением обвинительного заключения.

Небезынтересно заметить, что именно на этот период приходится резкое падение образовательного уровня следственных работников: число сотрудников следственного аппарата с высшим образованием с 17,5 процента в 1923 г. сократилось к 1937 г. до 4 процентов; в 1934 г. оно составляло 7,4 процента, в 1937 г. – 9,3 процента, и лишь в 1953 г. достигло 30,3 процента.[[40]](#footnote-40) Подобная тенденция вряд ли была случайной, поскольку имевшие место нарушения законности гораздо проще было совершать руками людей, не обладавших достаточной образованностью, в том числе и юридической.

**Третий период** (с 1936 по 1963 гг.) охватывает время от сосредоточения следственного аппарата в Прокуратуре СССР до законодательного предоставления органам охраны общественного порядка (предшественник Министерства внутренних дел) права производства предварительного следствия. В организационном плане характерными его чертами явились; с одной стороны, наличие единого следственного аппарата по общеуголовным делам в системе прокуратуры и одновременно многочисленные трудности, обусловленные, как правило, перегрузками следователей, и, с другой стороны; растущая в связи с этим роль органов дознания в расследовании преступлений, для чего в 1940 – 1950 гг. в милиции были созданы свои следственные аппараты, руководство, которых осуществлялось следственным отделом Главного управления милиции МВД СССР.

В период Великой Отечественной войны специфической особенностью предварительного следствия явилось развитие уголовно – процессуального законодательства по линии расширения юрисдикции военной юстиции, искоренения и упрощения процессуальной регламентации в отношении некоторых преступлений.

В послевоенный период действовал УПК 1923 г. с внесенными в него дополнениями и изменениями. Как и ранее, по основной массе дел об общеуголовных преступлениях производилось дознание, которое по форме практически не отличалось от предварительного следствия. Следственный аппарат формально оставался единым, сосредоточенным в органах прокуратуры, но основную массу уголовных дел расследовала милиция и ее следователи.

Несмотря на это, Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик, принятые 25 декабря 1958 г., и утвержденный в соответствии с ними Уголовно – процессуальный кодекс РСФСР наделил правом производства предварительного следствия лишь следователей органов прокуратуры и госбезопасности.

В связи с чем следственный аппарат милиции был вновь, как и в 1922 г., ликвидирован. Однако полностью освободить милицию от функций расследования не удалось. Например, в 1962 г. милицией в качестве органа предварительного следствия по поручению органов прокуратуры было окончено расследование более половины уголовных дел. Создавшееся положение потребовало решения ряда вопросов, направленных на совершенствование предварительного расследования преступлений.

6 апреля 1963г. Президиум Верховного Совета СССР издал Указ № 1237 – 6 «О предоставлении права производства предварительного следствия органам охраны общественного порядка», которым наделил органы общественного порядка, наряду с органами прокуратуры и государственной безопасности, правом производства предварительного следствия. В соответствии с названным Указом в системе Министерства охраны общественного порядка был вновь создан следственный аппарат. К подследственности следователей органов внутренних дел были отнесены дела об общеуголовных преступлениях, а следователей прокуратуры – более узкая категория дел: главным образом, о должностных, хозяйственных преступлениях, против правосудия и дела об убийствах и изнасилованиях, а так же о преступлениях несовершеннолетних. Подследственности следователей органов государственной безопасности и военной прокуратуры эта реформа не затронула. Одновременно было сохранено право милиции производить в полном объеме дознание по значительному числу преступлений.

**Четвертый период** (с 1964 по 1988 гг.) характеризовался тем, что следственный аппарат органов охраны общественного порядка (в дальнейшем – Министерства внутренних дел) за сравнительно короткий срок превратился в структуру правоохранительных органов, осуществляющую расследование основного количества совершенных в стране преступлений.

В 1964 г. следственным аппаратом органов внутренних дел было окончено производством 61,4 в 1966 г. – 67, в 1978 г. – 76 и в 1999 г. – 89,2 процента от общего числа оконченных всеми правоохранительными органами уголовных дел, по которым предварительное следствие обязательно. (Приложение 1).[[41]](#footnote-41)

В указанный период последовательно возросла численность следственного аппарата (например, на 1 января 1978 г. она составила 13,7 тыс. штатных единиц против 8,5 тыс. в 1964 г.), улучшался и качественный показатель кадрового состава: к январю 1978 г. удельный вес следователей с высшим юридическим образованием составил около 85 процентов, а со стажем работы более трех лет превысил 60 процентов.[[42]](#footnote-42)

Характеризуя первоначальный этап (до 1978 г.) четвертого периода становления следственного аппарата органов внутренних дел можно сформулировать два важных вывода:

-не произошло «сращивания» следственного и оперативного аппаратов, находящихся в одном ведомстве, и роста на этой почве числа нарушений законности при расследовании уголовных дел, чего вполне обоснованно опасались научные работники, и даже отдельные практики;

-следственный аппарат органов внутренних дел обеспечил расследование значительной части преступлений в соответствии со своей подследственностью, о чем объективно свидетельствуют приведенные выше данные об объеме следственной работы и ее качественные характеристики: для дополнительного расследования возвращалось в среднем менее 4 процентов дел, в сроки свыше двух месяцев расследовалось не более 5 процентов, а количество граждан реабилитированных в ходе расследования и оправданных судами составляло менее двух человек на 1000 привлеченных к уголовной ответственности. Эти показатели оказались вполне сопоставимыми со статистическими данными о качестве следствия и состоянии законности при расследовании уголовных дел следователям прокуратуры.

Это дало основание законодателю передать в альтернативную подследственность следователей органов внутренних дел уголовные дела о так называемых «хозяйственных» преступлениях (хищение, взяточничество, должностные преступления и подлоги), а с 1 сентября 1978 г. все без исключения преступления, совершенные несовершеннолетними или с их участием, в том числе такие наиболее сложные для доказывания составы, как убийства, изнасилования.

В течение последующих десяти лет (до 1987 г.) следственный аппарат органов внутренних дел обеспечивал расследование 70 процентов совершаемых в стране преступлений и 90 процентов уголовных дел об экономических преступлениях. Доля следователей с высшим юридическим образованием на 1 января 1989 г. составила 87,4 процента и 69,2 процента со стажем работы свыше трех лет, соответственно обеспечивалось высокое качество следствия: для дополнительного расследования возвращалось менее 5 процентов дел; основное число дел (90 процентов) расследовалось в сок до двух месяцев. До 1985 г. отмечалась так же тенденция значительного сокращения количества нарушений законности (доля реабилитированных следствием и оправданных судами составила 1 чел. на 1000 привлеченных к уголовной ответственности). Факты взяточничества и иных преступлений, совершенных следователями исчислялись единицами в год.[[43]](#footnote-43)

Однако начиная с 1989 г. ситуация коренным образом изменилась в негативную сторону.

Пятый период (с 1989 г. по 1999 г.) характеризовался рядом факторов, оказавшими отрицательное влияние на состояние следственной работы.

Во-первых, увеличилось с 1,2 млн. в 1988 г. до 3 млн. в 1999 г. количество зарегистрированных преступлений. И, несмотря на увеличение за этот период в 2,1 раза штатной численности, нагрузка на следователей в этот период составляла среднем 70 дел на 1 штатную единицу, а в отдельных регионах доходила до 120-130 дел. Увеличением штатной численности было обеспечено снижением к 1999 г. средней нагрузки до 50 дел, однако с учетом отпусков, дежурств, учебы реальная нагрузка по-прежнему превосходила в 2- 2,5 раза нормативно-установленную (30 находящихся в производстве уголовных дел в год), что является, нередко, причиной допускаемого следователями брака в работе и нарушений законности.[[44]](#footnote-44)

Во-вторых, увеличилась организованность преступной среды, и одновременно возросло противодействие раскрытию и расследованию преступлений. Так, число выявленных за указанный период преступлений с квалифицирующим признаком «совершено организованной группой» возросло в 10 раз (с 3,3 тыс. в 1989 г. до 32,9 в 1999 г.). Расследовано несколько сотен уголовных дел о финансовых мошенничествах (финансовых «пирамидах»), число потерпевших, по которым составило более 5 млн. граждан.[[45]](#footnote-45)

В-третьих, значительным изменениям подверглось и законодательство. С 1 января 1997 г. действует Уголовный кодекс Российской Федерации, в который включены 63 новых состава преступлений, основную массу которых расследуют следователи органов внутренних дел. А уголовно-процессуальное законодательство формируется сегодня с учетом ряда постановлений Конституционного Суда Российской Федерации, направленных на обеспечение конституционных прав и свобод, участвующих в уголовном судопроизводстве лиц.

В-четвертых, начавшиеся в России экономические преобразования вызвали резкий отток следователей, в основном в коммерческие структуры и адвокатуру, где уровень заработной платы многократно превышал размер их денежного довольствия в органах внутренних дел. По тем же причинам следователи уходили в суды и органы прокуратуры. Должностной оклад следователя городского, районного звена органов прокуратуры в 3 раза выше, чем у следователя органа внутренних дел. В основном по этим причинам в 1994-1999 гг. из следствия ежегодно уходило 5,5 - 6 тыс. наиболее подготовленных специалистов.[[46]](#footnote-46)

В итоге за 11 лет из органов внутренних дел уволилось более 40 тыс. следователей, в ряде регионов кадровый состав следователей обновился дважды. (Приложение 2).

Все это обусловило резкое снижение профессионального уровня следственных работников. К 1997 г. доля следователей с высшим юридическим образованием сократилось до 43,6 процента, а со стажем работы свыше трех лет - до 37,5процента.[[47]](#footnote-47)

Все это привело к ухудшению качественных показателей следствия, росту нарушений законности. Удельный вес уголовных дел, возвращенных для дополнительного расследования в 1997 г. составил 7,8 процента, оконченных в срок свыше двух месяцев – 16,3 процента, число реабилитированных следствием и оправданных судами возросло более чем в 4 раза (до 4,4 чел. на 1000 привлеченных к уголовной ответственности).[[48]](#footnote-48) (Приложение 3)

Однако ради объективности следует отметить, что основные параметры, по которым осуществляется контроль за результатами работы следователей органов внутренних дел (качество и сроки расследования, удельный вес прекращенных дел, состояние законности), оставались в эти годы стабильно лучше, чем в следственных аппаратах других правоохранительных органов.[[49]](#footnote-49)

Таким образом, складывающаяся в России за последние годы криминогенная ситуация при явно не достаточном уровне ресурсного и нормативно-правового обеспечения деятельности органов предварительного следствия, высокой текучести кадров и низком профессионализме части следственных работников требовали разработки и принятия адекватных и наиболее оптимальных мер по дальнейшему реформированию следственного аппарата и законодательной базы его функционирования, а так же мобилизации скоординированных с оперативными службами усилий следствия на приоритетных направлениях борьбы с организованной и экономической преступностью, коррупцией, наркобизнесом, терроризмом и иными тяжким преступлениями.

**Глава 4. Становление следственного аппарата органов внутренних дел Российской Федерации**

Следственный аппарат органов внутренних дел Российской Федерации в течение последнего десятилетия в своем развитии прошел три основных этапа: первый – с 1989 по 1994 гг., второй – с 1994 по 1997гг. и третий с 1997 по настоящее время.

Анализируя эффективность мер, принятых на первом этапе, который характеризовался значительным ростом (с 1619 тыс. в 1989 г. до 2800 тыс. в 1993 г.) числа зарегистрированных преступлений, следует отметить, что расследование их основной массы легло на следователей органов внутренних дел. В результате нагрузка на штатную единицу следователя по находящимся в производстве делам значительно возросла, многократно превысив нормативно установленную.

Однако вместо законодательного упрощения процедуры расследования малозначительных и не представляющих большой общественной опасности преступлений путем перевода значительной их части на протокольную форму досудебной подготовки материалов и расширению тем самым подследственности органов дознания развитие следствия пошло по экстенсивном пути. Штатная численность следователей в указанный период была увеличена на 29 тыс. единиц при условии поступления на службу ежегодно не более 300-400 выпускников высших юридических образовательных учреждений. В основном по этой причине на следственную работу за эти годы принято более 20 тыс. сотрудников без высшего юридического образования.

В результате доля следователей с высшим юридическим образованием сократилась с 87 процентов на 1 января 1989 г. до 60 процентов к декабрю 1993 г. и, соответственно, с 25 до 55 процентов увеличилось число следователей со стажем работы до трех лет (минимально необходимого срока для становления следователя). (Приложение 4).

Недостаточно эффективными оказались и шаги Министерства внутренних дел по формированию нормативно правовой базы деятельности следственного аппарата и определению наиболее оптимальной его структуры, поскольку не удалось в полной мере обеспечить процессуальную самостоятельность и независимость следствия и решить вопросы укрепления его федеральной ветви. Уровень взаимодействия между следствием, оперативными и другими службами милиции в условиях значительного ежегодного роста преступности не обеспечивал в полном объеме решение возложенных на органы внутренних дел задач по борьбе с преступностью. Недостаточными так же оказались усилия МВД по обеспечению созданными в 1992 г. специализированными следственными отделами расследования уголовных дел в отношении набиравшей силу организованной преступности. Определенные изменения в структуре органов расследования произошли в 90-е и в последующие годы. В 1995 г. следственный аппарат был создан в Федеральной службе безопасности.

В период второго этапа (с 1994 по 1997 гг.) с учетом имеющихся недостатков были предприняты дополнительные усилия, направленные, в первую очередь, на улучшение организации расследования и раскрытия преступлений.

В 1995 г. в Казахстане была наиболее полно реализована идея единого следственного аппарата, где одномоментно был образован Государственный следственный комитет (ГСК), однако в его деятельность в большей степени проявили себя негативные факторы, обусловленные тем, что:

- в Государственном следственном комитете были в основном сосредоточены оперативные службы и следственный аппарат, которые возложили на себя раскрытие и расследование практически всех совершаемых в республике преступлений. Фактически ГСК представлял собой одновременно федеральную службу по борьбе с организованной преступностью и следственные органы, призванные обеспечивать расследование как выявленных этой службой преступлений, так и всей иной массы совершенных противоправных дияний;

- не были определены место и роль дознания в системе раскрытия и расследования преступлений. В результате такой мощный правоохранительный орган, как Министерство внутренних дел республики Казахстан, оказался полностью отстраненным от функции раскрытие преступлений, и тем самым была разорвана единая, взаимосвязанная общегосударственная система раскрытия и расследования преступлений;

- для создания независимого самостоятельного следственного аппарата не было подготовлено общественное мнение о месте и роли Государственного следственного комитета в системе других правоохранительных органов республики, и не были определены система и форма взаимодействия с ними.

Более того, при создании Государственного следственного комитета не проведены тщательный анализ складывающейся политической ситуации в связи с выделением следствия в обособленную федеральную структуру и прогноз дальнейшего ее развития при одномоментном решении данного вопроса. В результате ГСК, противопоставив себя другим правоохранительным ведомствам, остался без их поддержки наедине со своими проблемами и породил дополнительную межведомственную разобщенность. Указом Президента Республики Казахстан от 5 ноября 1997 г. он был упразднен.

Таким образом, анализ деятельности органов предварительного следствия, результаты ранее проведенных экспериментов, в том числе и опыт Казахстана, позволяют выделить следующие позитивные и негативные моменты, которые могут возникнуть в ходе создания в России единого следственного аппарата.

К позитивным моментам можно отнести:

- наличие независимой федеральной структуры, способной обеспечивать проведение единой уголовной политики на территории всей Российской Федерации;

- исключение вмешательства в процессуальную деятельность не уполномоченных на то законом лиц;

- укрепление законности в деятельности правоохранительных органов, в том числе органов предварительного следствия.

Негативными обстоятельствами принятия одномоментно такого решения являются:

- снижение концентрации усилий процессуального и оперативного воздействия в решении задач по борьбе с наиболее опасным преступлениями, и в первую очередь, экономической и организационной направленности, коррупционными проявлениями;

- возможное ухудшение взаимодействия с оперативными службами при реагировании на заявления о совершенных преступлениях, а также оперативного сопровождения хода их раскрытия и расследования;

- сокращение на первоначальном этапе уровня материального, финансового, и кадрового обеспечения следственного аппарата;

- уменьшение возможностей защиты, в том числе физической, следственных работников членов их семей силами всей системы МВД России.

В соответствии со ст. 12 Федерального закона «Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации», принятого Государственной Думой 22 февраля 1995 г.[[50]](#footnote-50), правом производства предварительного следствия по уголовным делам, отнесенных уголовно – процессуальным законом к их компетенции, наделены следователи органов Федеральной службы безопасности. В соответствии с п. 2 ч.2 ст. 151 УПК следователи этих органов ведут предварительное следствие по делам о преступлениях, расследование которых отнесено к их ведению, а именно: уголовные дела о большинстве преступлений против основ конституционного строя и безопасности государства (государственная измена, шпионаж диверсия, вооруженный мятеж), о незаконном пересечении границы Российской Федерации, о производстве или распространении оружия массового поражения. Кроме того, им подследственны уголовные дела о государственной измене, шпионаже, разглашении государственной тайны и утраты документов, содержащих государственную тайну. Органы ФСБ в соответствии с законодательством Российской Федерации осуществляют оперативно- розыскные мероприятия по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию шпионажа, организованной преступности, коррупции, незаконного оборота оружия и наркотиков, бандитизма и других преступлений, предварительное следствие и дознание по которым отнесены законом к их ведению, а также по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию групп и сообществ, отдельных лиц и объединений, ставящих своей целью насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации.

Федеральным законом от 17 декабря 1995 г. «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О федеральных органах налоговой полиции» и Уголовно- Процессуальный кодекс РСФСР»[[51]](#footnote-51) следственный аппарат был образован в федеральных органах налоговой полиции. На следователей этих органов возложено проведение предварительного следствия по уголовным делам о производстве, приобретении, хранении, перевозке или сбыте немаркированных товаров и продукции, уклонении физических лиц от уплаты налогов и страховых взносов в государственные внебюджетные фонды, об изготовлении, сбыте поддельных марок акцизного сбора, специальных марок или знаков соответствия, помимо этого, следователи налоговой полиции производят предварительное следствие и по ряду других преступлений, если их расследование связано с преступлениями, по которым возбуждено уголовное дело, и оно не может быть выделено в отдельное производство.

Осуществление предварительного следствия является основой, главной функцией следователей всех этих ведомств. Следователи не вправе производить оперативно- розыскную деятельность. В случаи необходимости производства оперативно-розыскных мероприятий по расследуемым ими уголовным делам они в соответствии с УПК и Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности» обязаны направить отдельное поручение об их проведении руководителям соответствующих органов.

В целях активизации выявления и расследования преступлений, совершенных организованными группами, а так же в сфере экономической деятельности при Следственном комитете МВД России, при МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации, УВД на транспорте были организованы управления (отделы) по расследованию организованной преступной деятельности, в состав которых вошли указанные выше специализированные следственные отделы.

Значительно обновилась нормативно - правовая база, регулировавшая вопросы взаимодействия следствия с подразделениями и службами органов внутренних дел в расследовании и раскрытии преступлений. Предусмотрено так же обязательное участие в реализации оперативных материалов подразделениями по борьбе с организованной преступностью.

Вопросы совершенствования деятельности следственных аппаратов органов внутренних дел были предметом рассмотрения в 1997 г. на коллегии МВД России, выработавшей меры по улучшению организации деятельности, обеспечению взаимодействия следствия со службами милиции и ряд иных решений. Специалисты Следственного комитета участвовали в разработке проекта УПК РФ, который 6 июня 1997 г. был принят Государственной Думой Федерального Собрания РФ В первом чтении.

Указанные и другие практические меры позволили несколько улучшить основные качественные показатели следствия: уменьшился удельный вес уголовных дел, возвращенный для дополнительного расследования, оконченных в срок свыше двух месяцев и прекращенных производством.

Одновременно в указанный период отмечалась тенденция увеличения (на 23, 8 процента) числа граждан, оправданных судами и реабилитированных в ходе предварительного следствия по делам следователей органов внутренних дел (с 1881 в 1994 г. до 2328 обвиняемых в 1997 г.). Не сократилось и количество необоснованно арестованных граждан (соответственно 1191 в 1994г. и 1170 в 1997г. подозреваемых, обвиняемых).

Продолжала ухудшаться и кадровая ситуация. В 1994-1997 гг. из органов внутренних дел ежегодно увольнялось от 4,1 до 4,6 тыс. следователей и еще от 1,4 до 1,8 тыс. переходило в другие службы.

Число следователей с высшим юридическим образованием к 1997 г. сократилось до 43.6 процента (самый низкий показатель за 20 лет).

Наиболее эффективным оказался третий этап реформирования органов предварительного следствия (с 1998 г. по настоящее время), в течение которого приняты и продолжают осуществляться наиболее кардинальные меры, которые способны существенно приблизить следственный аппарат МВД России к концептуальной модели централизованного федерального следственного органа.

23 ноября 1998 г. Президентом РФ был издан Указ № 1422 «О мерах по совершенствованию организации предварительного следствия в системе Министерства внутренний дел российской Федерации», направленный на укрепление правовой основы развития следственного аппарата органов внутренний дел и реализацию Концепции судебной реформы в Российской Федерации и Концепции развития органов внутренний дел и внутренних войск МВД России (на период до 2005 г.). Указ впервые установил нормативно-правовой статус органов предварительного следствия в системе МВД России во главе со Следственным комитетом.

Были приняты так же меры по повышению уровня оплаты труда следственных работников и закреплению их штатной численности. Постановлением Правительства РФ от 5 февраля 1999г. № 126 «О численности органов предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации и оплате труда их сотрудников» министру внутренних дел представлено право устанавливать надбавку в размере до 50 процентов должностного оклада за службу в органах предварительного следствия, а их штатная численность, согласно этому постановлению может быть изменена только Правительством РФ.

В исполнении указа Президента России № 1422 от 23 ноября 1998 г. министерством внутренних дел РФ издан ряд ведомственных нормативно-правовых актов, согласно которым в течение 1999-2000 гг. осуществлены значительные организационно - штатные мероприятия, направленные на совершенствование деятельности органов предварительного следствия, повышение их статуса и роли руководителей как на уровне МВД, ГУВД, УВД субъектов российской Федерации, УВД на транспорте и режимных объектов, так и в звене горрайлинорганов внутренних дел.

В целях укрепления процессуальной независимости и предупреждения незаконного вмешательства в их деятельность при расследовании преступлений, совершенных организованными преступными группами с участием или при прямом попустительстве должностных лиц, а так же фактов коррупционных проявлений со стороны последних, МВД России были созданы десять непосредственно подчиненных следственному комитету региональных следственных отделов по расследованию организованной преступной деятельности. Постановлением Правительства РФ от 6 октября 1999 г. №1132 для этого дополнительно выделено 170 единиц штатной численности. Несколько ранее в этих же целях было создано Региональное управление по расследованию преступной деятельности на Северном Кавказе, расположенном в городе Нальчике Кабардино-Балкарской Республики. В развитие положений Указа Президента РФ № 849 от 13 мая 2000 г., согласно которому в Российской Федерации образованы семь федеральных округов, приказом МВД России на базе указанных подразделений по федеральным округам были созданы семь следственных управлений, непосредственно подчиненных Следственному комитету.

Совершенствовалась и система кадрового обеспечения. В 1999-2000гг. ежегодный выпуск специалистов следственной квалификации, подготовленным высшими образовательными учреждениями МВД России достиг 2200 человек и запланировано его увеличение до 3,5 тыс. по согласованию с Министерством обороны РФ на должности следователей органов внутренних дед разрешен прием по контрактам сроком ан 5 лет выпускников юридических факультетов (отделений) гражданских образовательных учреждений, не прошедших военную службу (до 2 тыс. человек ежегодно).

Предпринятые Президентом и Правительством России и МВД меры способствовали повышению уровня организации работы органов предварительного следствия и, в конечном счете, качественных показателей следствия. Так, удельный вес уголовных дел, возвращенных для дополнительного расследования, уменьшился с 8,2 процента в 1998 г. до 5,8 процента за 9 месяцев 2000 г.; оконченных в срок свыше двух месяцев – соответственно с 16, 3 до 13,6 процента. Последовательно сокращается число граждан, необоснованно привлеченных к уголовной ответственности (с 2400чел. в 1998 до 2020 в 1999 г. и 1042- за 9 месяцев 2000 г.), в том числе содержащихся под страже (с 1189 чел. в 1998 г. до 591- за 9 месяцев 2000 г.)

Несколько улучшилась и кадровая ситуация. Некомплект следователей на 1 июля 2000 г. составил 1,5 тыс. человек, или 3,1 процента. В августе – сентябре 2000 г. на службу в органы внутренних дел только из системы образовательных учреждений МВД России пришло более 2000 специалистов высшей юридической квалификацией. Планировалось так же принять определенное число выпускников гражданских высших юридических учебных заведений, что позволило сократить некомплект и довести число следователей с высшим юридическим образованием примерно до 54 процентов.

В настоящее время следственный аппарат страны общей численностью более 63 тыс. человек в основном сосредоточен в системе МВД России – 83 процента, в органах прокуратуры –12,2 процента, в органах налоговой полиции – 3,2 процента.

##### **Заключение**

О месте и роли следственного аппарата в системе государственных органов, необходимости укрепления его вертикальной ветви учеными и практиками уже высказывались самые разнообразные мнения.

Достаточно четкого разграничения производства предварительного следствия в Российском государстве в период с 9 по 19 вв. не существовало: предварительное следствие, дознание, розыск осуществляла полиция. Судебная реформа была необходима: суд помещика должен был быть заменен судом государственным.

Таким образом, до реформы 8 июня 1860 г. расследование преступлений в России являлось одной из функций общих административных органов. Ядро следственного аппарата составляла полиция. Порядок и общие условия расследования преступлений соответствовали принципам розыскного процесса. Благодаря реформе 1864 г. судебная власть была отделена от власти административной.

Складывающаяся в России за последние годы криминогенная ситуация в системе МВД при явно не достаточном уровне ресурсного и нормативно-правового обеспечения деятельности органов предварительного следствия, высокой текучести кадров и низком профессионализме части следственных работников требовали разработки и принятия адекватных и наиболее оптимальных мер по дальнейшему реформированию следственного аппарата и законодательной базы его функционирования, а так же мобилизации скоординированных с оперативными службами усилий следствия на приоритетных направлениях борьбы с организованной и экономической преступностью, коррупцией, наркобизнесом, терроризмом и иными тяжким преступлениями.

Таким образом, для того чтобы максимально избежать издержек в правоохранительной деятельности при осуществлении задачи совершенствования следственного аппарата, представляется целесообразным поэтапное его реформирование по мере стабилизации общественно – политической, экономической и правовой ситуации в обществе.

На первом этапе необходимо:

образовать в системе милиции общественной безопасности и криминальной милиции мощные подразделения дознания, в подследственность которых передать расследование преступлений небольшой и средней тяжести в форме упрощенного производства;

передать из прокуратуры в подследственость следователей органов внутренних дел уголовные дела об обще уголовных преступлениях;

разработать нормативно- правовую базу для последующего функционирования федерального органа предварительного следствия, подготовив проект федерального закона «Об органах предварительного следствия» и пакет соответствующих нормативно правовых актов по его реализации;

усовершенствовать систему профессиональной подготовки, подбора и расстановки кадров путем увеличения числа факультетов со следственной специализацией в образовательных учреждениях системы МВД России; создать свой кадровый аппарат

разработать систему федерального снабжения и финансирования органов предварительного следствия и создать их материально – техническую базу.

На основе анализа законодательных источников, архивных материалов изучая систему государственных органов, осуществляющих расследование преступлений на протяжении всего исторического развития органов предварительного следствия необходимо сделать вывод о том, что сегодня российский следователь не обладает теми широкими полномочиями которые были у русского судебного следователя по уставу уголовного судопроизводства. «Он опутан формальными ограничениями по собиранию доказательств. Мертвые нормы обязывают его вести всестороннее, полное и объективное расследование, протоколировать каждое следственное действие, мешаю тем самым превратиться ему в орган уголовного преследования, осуществлять свободное доказывание с целью раскрытия преступления, изобличая лиц, виновных в его совершении».[[52]](#footnote-52)

Для того, чтобы не возникало возникающих проблем и необходимо проведение реформ предварительного следствия, но не всегда изменения и реформы могут решить поставленные перед ними задачи. Практика показала, что реформа 1860-1864 гг. не смогла радикально повысить эффективность предварительного следствия и устранить его недостатки. Остро встала проблема разграничения полицейского дознания и предварительного следствия, производимого судебным следователем. Оказалось, что передача следствия судебным органам требует более детальной законодательной проработки с точки зрения распределения функций обвинения, защиты и разрешения правовых вопросов между лицами и органами, участвующими в расследовании преступлений. Деятельность аппарата судебных следователей показало и не совсем удачное решение проблемы определения служебного и правового статуса следователя, что стало одной из причин того, что высокие законодательные требования к образовательному и профессиональному уровню следователя не удалось достичь на практике. Проблема комплектования следственного аппарата кадрами, обладающими соответствующими качествами, осталась не решенной.

Указанные проблемы перекликаются с проблемами реформы предварительного следствия сегодняшнего дня, и обращение к историческому опыту их разрешения объясняет их наличие.

1. Гущев В.Е., Александров А.С. Народное объединение в уголовном суде. Н. Новгород .1998. С. 6. [↑](#footnote-ref-1)
2. См. ст. 2421 т. 2 Общих Учреждений Губернских. [↑](#footnote-ref-2)
3. .15 Свод Законов Уголовных изд.1842г.(Далее Св. Зак. Угол) // Государство и право.- 1996.- №3.- С. 148. [↑](#footnote-ref-3)
4. См.ст.ст.2364,3952 т.2 Общих Учреждений Губернских. [↑](#footnote-ref-4)
5. Стоянский Н. И. Практическое руководство к русскому уголовному судопроизводству. Спб.1852г. С.6.Советское государство и право. -1991. -№10. -С. 122-129. [↑](#footnote-ref-5)
6. Законы уголовного судопроизводства изд.1857г. Мамонтов А. Г., «Россия 1860г.: Учреждение судебных следователей (социально- политические и идейные предпосылки). //Государство и право.- 1996. -№3.-С. 148. [↑](#footnote-ref-6)
7. Земский суд – орган сельской полиции (подробнее см. Полиция и милиция России: страницы истории. Борисов А. В., Дугин А. Н. др. М.: «Наука», 1995, С. 42) [↑](#footnote-ref-7)
8. Стояновский Н. И. Практическое руководство к русскому уголовному судопроизводству. СПб. 1852г. С. 15. Советское государство и право.- 1991. -№ 10. -С. 122-129. [↑](#footnote-ref-8)
9. Объяснительная записка к проекту положения об отделении следственной части от полиции (составлено в июле 1859г.) Н.И. Стояновский. Фонд 290, папка 171, док. № 3 ) [↑](#footnote-ref-9)
10. Трусов А. И. Уголовный процесс в системе разделения властей. Вестник московского Университета, 1994-. № 5.- С.14. [↑](#footnote-ref-10)
11. Головко Л. В. Дознание и предварительное следствие в уголовном процессе Франции, М.: «Спарк», 1995. С 101. [↑](#footnote-ref-11)
12. Судебные уставы 20 ноября 1864г. Т. 2 Петроград 1914. С. 66. [↑](#footnote-ref-12)
13. Объяснительная записка к проекту положения об отделении следственной части от полиции. (составлена в июле 1859г.). Н. И. Стоянский. Фонд 290, папка 171, док. № 3 С. 5) [↑](#footnote-ref-13)
14. «Основы судебной реформы» историко-юридические этюды. Гр. Джаншиев , Москва 1891г С. 10-25. Законность. 1993.- № 10.- С. 26-32. [↑](#footnote-ref-14)
15. Объяснительная записка 1959г., С. 4. Мамонтов А. Г. Россия 1860 г.: Учреждение судебных следователей (социально- политические и идейные предпосылки). // Государство и право.- 1996.- №3. -С. 148. [↑](#footnote-ref-15)
16. Мамонтов А. Г. «Россия 1860г.: Учреждение судебных следователей (социально- политические и идейные предпосылки). // Государство и право. 1996. -№3. -С. 148. [↑](#footnote-ref-16)
17. Васильев О. Л. Цели и задачи предварительного расследования и его форм // Вестник Московского университета. Сер. 11. Право. -2002.- № 3. -С. 43. [↑](#footnote-ref-17)
18. Стоянский Н. И.Фонд 290, папка 171, док. №2. [↑](#footnote-ref-18)
19. Долгов Д. Р. Основные формы уголовных следствий, вообще принятых при их производстве. СПб.1846. С.8. [↑](#footnote-ref-19)
20. Фойницкий И. Я . Курс уголовного судопроизводства. СПб., 1996. Т.2. С. 352. [↑](#footnote-ref-20)
21. Васильев О. Л. Цели и задачи предварительного расследования и его форм // Вестник Московского университета. Сер. 11. Право .- 2002. -№ 3.- С. 43 [↑](#footnote-ref-21)
22. См. там же. С. 49 [↑](#footnote-ref-22)
23. Рохлин В. И. Новый Уголовно- процессуальный кодекс Российской федерации: достижения и упущения // Правоведение. -2002. -№ 4.- С. 9. [↑](#footnote-ref-23)
24. Судебные уставы 20 ноября 1864г. за пятьдесят лет. Т.2 Петроград. 1914. С. 79. [↑](#footnote-ref-24)
25. Даневский В. П. Наше предварительное следствие, его недостатки и реформа. // Министерство юстиции.-1994/95.- №. 11. -С. 103-166. [↑](#footnote-ref-25)
26. Подробнее об этом см.: Вульферт А. К. Место следственного аппарата в системе государственных органов // Советское государство и право. -1988.- № 2. -С. 70-77; Даневский В. П. Наше предварительное следствие ег недостатки и реформа. СПб. 1895; Фоцницкицй И. Я. Курс уголовного судопроизводства. Т. 1. СПб., 1912. С. 473. [↑](#footnote-ref-26)
27. Бутовский А. И. предварительное следствие: идеи и новые законодательные реалии // Государство и право. -2003.- № 2. -С. 61-66; Победкин А. В. Некоторые вопросы собирания доказательств по новому уголовно – процессуальному законодательству России // Государство и право.-2001- № 1.- С 57-64; Крылов А. В. К вопросу о создании единого органа расследования преступлений // Российский следователь. -2000- № 9. -С. 26-30. [↑](#footnote-ref-27)
28. Фойницкий И. Я. . Курс уголовного судопроизводства. Т. 1. СПб., 1912 С. 473-474. [↑](#footnote-ref-28)
29. Трусов А. И. уголовный процесс в системе разделения властей. Вестник Московского Университета.- 1994.- № 5. -С. 5-9. [↑](#footnote-ref-29)
30. Судебные уставы 20 ноября 1864г. За пятьдесят лет. Т. 2 Петроград. 1914. С .66. // Уголовное право. – 1996.- № 6.- С. 24-28. [↑](#footnote-ref-30)
31. Щегловитов И. Г. О праве судебных следователей // Дореволюционные юристы о прокуратуре.- М.: Изд-во «Зерцало», 1998. С. 197-205. [↑](#footnote-ref-31)
32. Головко Л. В. Дознание и предварительное следствие в уголовном процессе.- М.: «Спарк», 1995. С. 45. [↑](#footnote-ref-32)
33. Мамонтов А. Г. Учреждение судебных следователей (социально-политические и идейные предпосылки) // Государство и право.- 1996. - №3. – С. 148. [↑](#footnote-ref-33)
34. Гаврилов Б. Я. Этапы становления и пути совершенствования деятельности органов предварительного следствия // Юридический Консультант.- 2000.- № 10.- С. 4-14. [↑](#footnote-ref-34)
35. Титов Ю. П. История государства и права России: Учебник. – М.: ООО «ТК Велби», 20003.- С. 187. [↑](#footnote-ref-35)
36. Гаврилов Б. Я. Этапы становления и пути совершенствования деятельности органов предварительного следствия // Юридический Консультант. – 2000. - № 10.- С. 21. [↑](#footnote-ref-36)
37. Вахитов Ш. К. Место следственного аппарата в системе государственных органов // Советское государство и право. – 1998. - № 2. – С. 77. [↑](#footnote-ref-37)
38. СУ РСФСР. 1922. № 36. Ст. 424. [↑](#footnote-ref-38)
39. Титов Ю. П. История государства и права России: Учебник. М.: ООО «ТК Велби», 2003. – С. 158. [↑](#footnote-ref-39)
40. Гаврилов Б. Я. Этапы становления и пути совершенствования деятельности органов предварительного следствия // Юридический Консультант. – 2000. - № 10.- С. 21. [↑](#footnote-ref-40)
41. Гаврилов Б. Я. Этапы становления и пути совершенствования деятельности органов предварительного следствия // Юридический Консультант. – 2000. - № 10.- С. 21. [↑](#footnote-ref-41)
42. См. там же. С. 21. [↑](#footnote-ref-42)
43. Гаврилов Б. Я. Этапы становления и пути совершенствования деятельности органов предварительного следствия // Юридический Консультант. – 2000. - № 10.- С. 21. [↑](#footnote-ref-43)
44. Гаврилов Б. Я. Этапы становления и пути совершенствования деятельности органов предварительного следствия // Юридический Консультант. – 2000. - № 10.- С. 21. [↑](#footnote-ref-44)
45. См. там же. С. 21. [↑](#footnote-ref-45)
46. Гаврилов Б. Я. Этапы становления и пути совершенствования деятельности органов предварительного следствия // Юридический Консультант. – 2000. - № 10.- С. 21. [↑](#footnote-ref-46)
47. См. там же. С 21. [↑](#footnote-ref-47)
48. См. там же. С. 21. [↑](#footnote-ref-48)
49. Гаврилов Б. Я. Этапы становления и пути совершенствования деятельности органов предварительного следствия // Юридический Консультант. – 2000. - № 10.- С. 21. [↑](#footnote-ref-49)
50. СЗ РФ. 1995. № 15. Ст. 1269 [↑](#footnote-ref-50)
51. СЗ РФ. 1995.№ 51. Ст. 4973 [↑](#footnote-ref-51)
52. Левенский А. А. Предварительное следствие по судебным уставам, его недостатки и меры к улучшению // журнал Министерства Юстиции. 1995. -№11.- С. 16. [↑](#footnote-ref-52)