



Исторический очерк

В 1713 г. были учреждены первые специализированные следственные органы России — «майорские» следственные канцелярии, которые в соответствии с Наказом «майорским» следственным канцеляриям от 9 декабря 1717 г. были подчинены непосредственно Петру I. К подследственности этих органов были отнесены дела о наиболее опасных деяниях, посягающих на основы государственности, в первую очередь о преступлениях коррупционной направленности, совершаемых высокопоставленными должностными лицами органов государственной власти (взяточничество, казнокрадство, служебные подлоги,



мошенничество).

На протяжении второй четверти XVIII – начала XIX в. происходила деформация заложенных Петром I основ модели независимого вневедомственного следствия.

После упразднения следственных канцелярий функция предварительного следствия стала рассматриваться как рядовая процессуальная форма досудебного производства по всем категориям уголовных дел вне зависимости от степени и характера общественной опасности преступления. С 1723 до 1860 г. расследованием преступлений занимались, по сути, неспециализированные судебные и административные органы – Главная полицмейстерская канцелярия, Сыскной приказ, нижние земские суды и основанные в 1782 г. управы благочиния. Именно с этим периодом можно связать зарождение и развитие в России так называемой административной модели организации следственного аппарата.

Указом Александра I от 29 августа 1808 г. в г. Санкт-Петербурге была учреждена должность следственных приставов. Эти приставы состояли в штате городской полиции, входившей в



систему Министерства внутренних дел (в 1810 – 1819 гг. – Министерства полиции).



Однако уже в начале XIX в. обнаружились недостатки административной модели следственного аппарата. Организационная подчиненность следственной службы руководству Министерства внутренних дел и связанная с этим незаинтересованность ведомства в уголовном преследовании должностных лиц органов государственной власти обусловили значительный рост коррупции и, как следствие, сопутствующих ей видов преступности, в первую очередь – экономической. Стало очевидным, что при такой модели организации следственный аппарат способен эффективно противостоять только общеуголовным преступлениям и не вполне приспособлен для борьбы с опасными посягательствами на основы государственности.

В связи с этим одно из направлений судебной реформы 1860 г. заключалось в поиске новых форм организации предварительного следствия, отличных от административной модели. Однако возврат к петровской вневедомственной модели предварительного следствия в тот период даже не рассматривался. В итоге было принято решение вывести следственные органы из состава полиции и передать их в организационную структуру судов. В 44 губерниях Российской империи были введены 993 должности судебных следователей. Этот этап развития института предварительного следствия связывается с зарождением так называемой судебной модели организации следственного аппарата в России. Эта модель легла в основу организации учрежденного немного позже аппарата военных следователей, которые согласно положениям Военно-судебного устава 1867 г. состояли при военно-окружных судах.

В рамках названной модели следственная служба развивалась вплоть до Октябрьской революции 1917 г., когда на основании декрета от 24 ноября 1917 г. № 1 «О суде» институт судебных следователей был упразднен. В ноябре 1918 г. был образован единый следственный отдел ВЧК, а 11 августа 1921 г. — следственная часть при Президиуме ВЧК. Начиная с августа 1918 г. формировались следственные подотделы либо при каждом отделе губернской или уездной ЧК либо при соответствующем органе в целом.



Согласно статьям 32 и 33 Положения о судостроительстве РСФСР от 11 ноября 1922 г. следственный аппарат судебной системы включал в себя следующие должности:

- 1) участковых народных следователей при народных судах;
- 2) старших следователей при губернских судах;
- 3) следователей по важнейшим делам при Верховном Суде РСФСР;
- 4) следователей по важнейшим делам при Наркомате юстиции.

Согласно пункту 5 статьи 23 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в редакции 1923 г. к названному перечню следственных должностей были добавлены следователи военных и военно-транспортных трибуналов.

Однако во многом под воздействием административной реформы 1923 – 1927 гг., суть которой сводилась к усилению принципа административной централизации в управлении государством, доминировавшая в 1922 г. в организации следственных органов судебная модель постепенно начала заменяться административной. Такая система в свете административной реформы виделась более управляемой.



В 1927 г. в Московской губернии в порядке эксперимента судебные следователи были переведены в органы прокуратуры. Признав эксперимент успешным, коллегия Наркомата юстиции 12 апреля 1928 г. постановила передать «следственный аппарат в полное распоряжение прокуратуры по РСФСР». 3 сентября 1928 г. данное постановление Наркомата получило закрепление в постановлении ВЦИК и СНК РСФСР «Об изменении Положения о судостроительстве РСФСР». Согласно ст. 4 постановления ЦИК и СНК СССР от 30 января 1929 г. военные следователи аналогичным образом перешли в подчинение органов военной прокуратуры.



Официальный сайт

Следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Тульской области

Таким образом, в конце 1930 годов институт судебного следствия, функционировавший в России в различных видах с 1864 г., бесповоротно прекратил свое существование. В стране окончательно утвердилась административная модель организации предварительного расследования.

В силу статьи 2 постановления ЦИК и СНК СССР от 20 июня 1936 г. органы прокуратуры и следствия отделились от наркоматов юстиции союзных и автономных республик и перешли в исключительное подчинение прокурора СССР.

По постановлению СНК СССР от 5 ноября 1936 г. «О структуре Прокуратуры Союза ССР» в Прокуратуре СССР был учрежден следственный отдел.

В 1938 – 1939 гг. следственные подразделения были учреждены также в органах госбезопасности и милиции, подведомственных в то время НКВД СССР. Следственным аппаратом располагало и созданное в апреле 1943 г. Главное управление контрразведки «Смерш» Наркомата обороны.



Однако в середине 1960 г. с усилением политического влияния руководства Министерства охраны общественного порядка РСФСР и ослаблением позиций Генеральной прокуратуры ситуация стала меняться.

Согласно Указу Президиума Верховного Совета СССР от 6 апреля 1963 г. в Министерстве охраны общественного порядка (позже снова преобразованном и переименованном в Министерство внутренних дел) было создано следственное подразделение. При этом часть штатной численности следователей прокуратуры была передана в Министерство охраны общественного порядка.

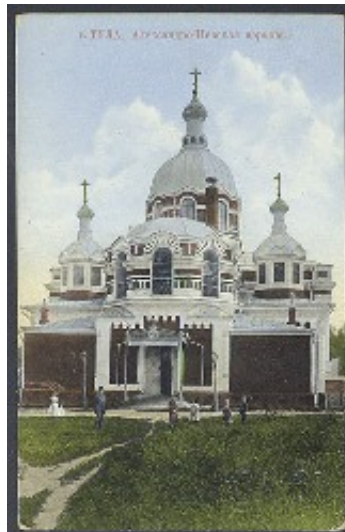
После назначения на должность Министра охраны общественного порядка (позже ставшего Министром внутренних дел) Щелокова Н.А. и еще большего усиления влияния органов внутренних дел наметилась тенденция к расширению круга дел, подследственных следователям органов внутренних дел, за счет сокращения круга дел, отнесенных к подследственности следователей прокуратуры. Подтвердим сказанное статистическими



Официальный сайт
Следственное управление
Следственного комитета Российской Федерации
по Тульской области

данными: в 1964 г. было 256 815 дел, окончных производством следователями органов внутренних дел, в 1974 г. – 457 173 дела, в 1989 г. – 976 123 дела.

К 1990 г. в производстве следователей органов внутренних дел находилось свыше 90 %



уголовных дел, а следователей прокуратуры – всего 9,1 %.

Лишь в 2007 г. в условиях относительной стабильности и консолидации политических сил удалось принять федеральные законы от 5 июня 2007 г. № 87-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» и от 6 июня 2007 г. № 90-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации». В соответствии с этими нормативными правовыми актами из компетенции прокурора были исключены полномочия по процессуальному руководству следствием. Однако самым главным новшеством было то, что следственный аппарат органов прокуратуры стал относительно самостоятельным ведомством. Перечисленные меры создали условия для дальнейшей полной организационной и функциональной независимости следственного органа.

Однако на этом этапе вновь созданный Следственный комитет при прокуратуре Российской Федерации еще входил в систему органов прокуратуры, Председатель Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации в связи с занимаемой должностью являлся Первым заместителем Генерального прокурора Российской Федерации, а работники Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации — прокурорскими работниками.



Официальный сайт

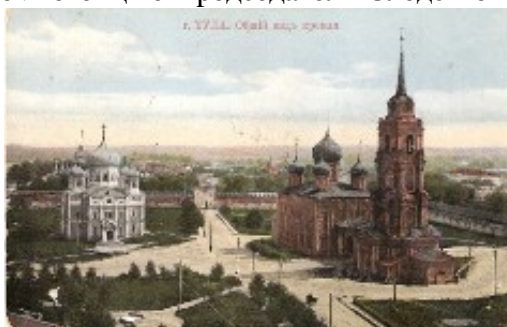
Следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Тульской области



Вместе с тем в соответствии с частью 3 статьи 20.1

Федерального закона «О прокуратуре» Председатель Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации назначался на должность и освобождался от должности Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по представлению Президента Российской Федерации. Первый заместитель и заместители Председателя Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации назначались на должность и освобождался от должности Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации. Остальные работники назначались на должность и освобождался от должности Председателем Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации. Председатель Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации утверждал структуру и штатное расписание ведомства, а также определял полномочия его подразделений.

Таким образом, на данном этапе развития, несмотря на организационно-правовое объединение Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации с органами прокуратуры, определенная административная подчиненность руководителя следственного ведомства Генеральному прокурору Российской Федерации была устранена. Вопросы кадровой политики, определения структуры ведомства, а также наделения работников следственного органа полномочиями были переданы в компетенцию Председателя Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации.



Модель организации следственного органа уже на том этапе по своей правовой сути не являлась административной. Она включала в себя практически все традиционные элементы (признаки) вневедомственной модели: организационную независимость и отсутствие административного подчинения и подотчетности руководителю непрофильного ведомства; функциональную независимость, которая обеспечивала объективность и беспристрастность расследования. Организационная включенность в структуру органов прокуратуры носила



Официальный сайт

Следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Тульской области

лишь формально-правовой, а не административный характер.

Однако окончательное восстановление петровской вневедомственной модели организации следствия произошло 15 января 2011 г., когда вступил в силу Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации». Как отмечалось в пояснительной записке к проекту данного закона, функционирование Следственного комитета вне системы прокуратуры Российской Федерации создаст необходимые условия для эффективной реализации полномочий прокуроров по надзору за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия, усиления взаимодействия следственных органов с органами прокуратуры, позволит повысить объективность следствия, тем самым обеспечивая законность в сфере уголовного судопроизводства и неукоснительное соблюдение конституционных прав граждан.



Федеральный закон «О Следственном комитете Российской Федерации» установил, что руководство деятельностью вновь созданного следственного органа осуществляет Президент Российской Федерации. В развитие положений закона Указом Президента Российской Федерации от 14.01.2011 № 38 «Вопросы деятельности Следственного комитета Российской Федерации» были утверждены:

Положение о Следственном комитете Российской Федерации;

- перечень соответствия специальных званий сотрудников Следственного комитета Российской Федерации классным чинам прокурорских работников органов прокуратуры Российской Федерации и воинским званиям;
- перечень должностей в Следственном комитете Российской Федерации, по которым предусмотрено присвоение высших специальных званий;
- перечень соответствия должностей в Следственном комитете Российской Федерации, в том числе в военных следственных органах Следственного комитета Российской Федерации, по которым предусмотрено присвоение специальных или воинских званий, должностям, которые были предусмотрены в Следственном комитете при прокуратуре Российской Федерации, в том числе в военных следственных органах Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации.

В соответствии со статьей 13 Федерального закона «О Следственном комитете Российской Федерации» Председатель Следственного комитета Российской Федерации назначается на должность и освобождается от должности Президентом Российской Федерации без одобрения органа законодательной власти, как это было ранее. Председатель Следственного комитета



Официальный сайт

Следственное управление
Следственного комитета Российской Федерации
по Тульской области

Российской Федерации ежегодно представляет Президенту Российской Федерации доклад о реализации государственной политики в установленной сфере деятельности, состоянии следственной деятельности и проделанной работе по повышению ее эффективности.



Названные нововведения создали благоприятные условия для эффективной борьбы с коррупцией, в том числе в высших органах представительной и исполнительной власти, что ранее представлялось затруднительным в связи с обусловленностью назначения руководителя следственного ведомства по согласованию с названными государственными органами и подотчетностью им.

В настоящее время Следственный комитет Российской Федерации не входит ни в структуру какого-либо органа государственной власти, ни в какую-либо из ветвей государственной власти. По сути, реализуемая им следственная власть является продолжением президентской власти и может рассматриваться как элемент сдержек и противовесов в системе разделения властей.

Несмотря на относительную «молодость», деятельность и дальнейшее развитие вновь созданного следственного ведомства будет строиться на принципах уважения и преемственности глубоких исторических традиций российского следствия, основы которого были заложены еще Петром I, и которые в новых условиях работы будут последовательно развиваться.

Адрес страницы: <https://tula.sledcom.ru/folder/877428/item/877429>