

УДК 343.132

**ИСТОРИЯ СОЗДАНИЯ И РАЗВИТИЯ СЛЕДСТВЕННЫХ ОРГАНОВ
В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ****А.А. НИКИФОРОВА***(Представлено: канд. юрид. наук, доц. И.В. ВЕГЕРА)*

Рассматривается история формирования и развития органов предварительного расследования со времен Великого Княжества Литовского и до наших дней. Отражено преобразование органов предварительного расследования в Российской империи и СССР. В том числе показаны изменения в структуре предварительного расследования в Республике Беларусь, связанные с созданием Следственного комитета как самостоятельного органа.

Возникновение органов предварительного расследования относится ко времени принятия Статута Великого Княжества Литовского (далее – ВКЛ) 1566 г. Так, Статут предусматривал закрепление обязанностей возного (чиновника в судах низшего уровня в Польше и ВКЛ) по проведению предварительного расследования. Он назначался воеводой из местных шляхтичей по выбору земского суда и шляхты. Возной вручал позывы (повестки) для явки в суд, исполнял обязанности судебного пристава, следил за порядком в зале во время судебного заседания. Помимо того, он в качестве следователя свидетельствовал побои, кражи, изнасилования, причинение убытков, производил осмотр на месте [1].

Статут ВКЛ 1588 г. установил ряд прогрессивных норм, регламентирующих производство следствия. В процессуальном праве была определена обязанность государственных органов по проведению предварительного следствия и предъявлению государственного обвинения в случае отсутствия лиц, которые могли бы возбудить уголовное дело, при убийстве неизвестного человека или в случае, когда у потерпевшего нет близких.

Как своеобразная форма следствия (дознания) по уголовным делам предусматривался «шкрутыниум» (лат. *scrutinium* – исследование, осмотр). Следствие назначалось, если речь шла о чести и жизни человека, при недостатке доказательств, а также в случае ходатайства сторон конфликтов. Можно говорить о том, что в этот период появились первые правовые предпосылки возникновения и урегулирования процесса предварительного расследования, однако как таковых органов, осуществляющих предварительное следствие, еще не существовало.

После вхождения белорусских земель в состав Российской империи специализированных органов следствия, действовавших на постоянной основе, не было. В соответствии с ч. II т. XV Свода законов, расследование преступлений в городе производилось городской полицией, а в уезде – земской полицией. Следствие делилось на предварительное и формальное. Первое ставило целью установление факта преступления, второе – выяснение вопросов о виновности подозреваемого и о том, подлежит ли он наказанию. Следствие по наиболее важным делам вели уполномоченные чиновники – состояли при губернаторах, генерал-губернаторах, министре внутренних дел, – а также комиссии, которые нередко назначались императором. Надзор за следствием возлагался на губернаторов, губернские правления, прокуроров, стряпчих и руководство следователя [2].

История формирования процессуальной независимости и самостоятельности органов и лиц, осуществляющих предварительное расследование, берет свое начало в июне 1860 г., т. к. именно в это время в 44 губерниях были введены должности судебных следователей, на которых возлагалось производство следствия по всем преступлениям, относящимся к ведению судов. Контроль за действиями следователей по расследованию преступлений осуществляли суды [3].

Постоянно действующий следственный аппарат был создан в Российской империи Уставом уголовного судопроизводства 1864 г. и существовал при судах. В книге первой Судебных уставов 1864 г. «Общее учреждение судебных установлений» указано, что «для производства следствия по делам о преступлениях и проступках» при судах «состоят Судебные Следователи», которые «назначаются Высочайшую властью, по представлению Министра Юстиции» на основании постановления «общего собрания Суда при участии Прокурора», и увольнение их с должности зависело «от той власти, кою они определены к должностям».

Принципиально важно, что со времени введения в 1864 г. должностей судебных следователей в систему общих судов (окружные суды и судебные палаты) они фактически выводились из-под административного подчинения руководителей судов, при которых состояли. Таким образом, гарантировалась независимость осуществления следствия. На прокуроров, в соответствии с Уставом уголовного судопроизводства, возлагался надзор за следствием. При этом прокуроры были лишены права производства предварительного расследования. По этому поводу в данном уставе указано: «...прокуроры и их Товарищи предварительное следствие сами не производят, но дают только предложения о том следователям и наблюдают постоянно за производством следственных действий» [4].

В дальнейшем следственный аппарат претерпел немало организационно-структурных перестроек, связанных с изменениями социально-политического строя и решаемых им практических задач.

В период становления советской власти Декретом Совета народных комиссаров «О суде» от 22 ноября 1917 г. № 1 институт судебных следователей был упразднен (наряду с общими судебными установлениями и институтом прокурорского надзора). Предварительное следствие было возложено единолично на судей местных судов.

В 1920-1924 гг. институт судебных следователей возродился в виде народных следователей при судах. Впоследствии эти должности были упразднены и введены в органах прокуратуры, за которыми были также сохранены функции по осуществлению надзора за законностью предварительного расследования уголовных дел, а также в органах внутренних дел и государственной безопасности с сохранением за ними функций по осуществлению оперативно-розыскной деятельности, предупреждению, выявлению, пресечению преступлений, выявлению и установлению лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших.

В соответствии с судебной реформой 1958 г. были ликвидированы следственные аппараты органов внутренних дел. Уголовно-процессуальный кодекс БССР 1960 г. наделил правом производства предварительного следствия лишь следователей прокуратуры и органов государственной безопасности. Однако данные реформы оказались несостоятельными, и уже 6 апреля 1963 г. Указом Президиума Верховного Совета СССР «О предоставлении права производства предварительного следствия органам охраны общественного порядка» следственный аппарат был восстановлен в органах внутренних дел [5].

В 1987 году по инициативе Верховного Совета СССР был подготовлен проект закона о Следственном комитете, в котором предусматривалось создание независимого следственного органа. В течение 16 месяцев в Министерстве внутренних дел БССР проводился эксперимент в целях проверки эффективности работы следственных подразделений в условиях их независимости от местных органов внутренних дел. Исследование показало, что основные результаты в работе следствия значительно улучшились. Главным достижением стало существенное снижение количества нарушений законности и повышение гарантий защиты прав личности от произвола административных органов. Выросла персональная ответственность следователей за качество расследования, в большем объеме обеспечивалась их процессуальная самостоятельность, сократилось число фактов необоснованного вмешательства в работу следствия руководителей органов дознания [6].

В советский период не существовало отдельного ведомства, которое бы сосредоточило в себе все функции по производству предварительного следствия. Процесс формирования следственных подразделений проходил постепенно и был обусловлен развитием правосудия и общественными явлениями, протекающими в обществе. Коренные изменения в структуре и деятельности следствия произошли после Февральской революции, в дальнейшем стала наблюдаться тенденция создания следственных подразделений в различных ведомствах. Завершить реформы, касающиеся перестройки следственных подразделений, не представилось возможным из-за распада СССР.

После обретения Республикой Беларусь независимости этот вопрос снова стал актуален. Так, Концепция судебно-правовой реформы, принятая 23 апреля 1992 г., признала проведение такой реформы необходимым условием и важнейшей предпосылкой построения в Республике Беларусь правового государства. В разделе III «Предварительное расследование» было записано, что реформа предварительного следствия должна привести к созданию независимого Следственного комитета, расширить процессуальную самостоятельность следователей и повысить их правовой и процессуальный статус.

В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 9 апреля 1999 г. № 207 «О мерах по совершенствованию организации предварительного следствия в органах внутренних дел Республики Беларусь» был образован Следственный комитет при Министерстве внутренних дел Республики Беларусь (далее – МВД). Его целями являлись совершенствование организации предварительного следствия в органах внутренних дел и усиление защиты прав и законных интересов граждан. Следователи приобрели процессуальную независимость от иных руководителей органов внутренних дел. Были законодательно закреплены задачи и функции, структура и система руководства внутри Следственного комитета при МВД Республики Беларусь [7]. Однако данный комитет не решил полностью проблему создания независимого следствия и 30 декабря 2003 г. был расформирован, а его сотрудники вновь подчинены МВД.

Так, до 1 января 2012 г. в Республике Беларусь предварительное следствие осуществлялось следователями прокуратуры, органов внутренних дел Республики Беларусь, органов государственной безопасности, органов финансовых расследований. В то же время наличие следственных подразделений в различных правоохранительных органах не способствовало выработке единых эффективных методов расследования уголовных дел, приводило к межведомственным спорам, что зачастую снижало качество работы следователей. В связи с этим в 2011 г. в Республике Беларусь была инициирована реформа с целью реорганизации правоохранительных органов, в том числе создания самостоятельного следственного органа.

12 сентября 2011 г. Президент Республики Беларусь подписал Указ № 409 «Об образовании Следственного комитета Республики Беларусь». Образованию Следственного комитета предшествовала масштабная научная и аналитическая работа, изучался зарубежный опыт, оценивалась современная ситуация в правовой и общественно-политической сферах. Из системы органов прокуратуры был выделен

следственный аппарат, из системы органов внутренних дел и системы органов финансовых расследований Комитета государственного контроля – подразделения предварительного расследования.

Главная задача, поставленная перед Следственным комитетом, – это улучшение качества, оперативности и эффективности предварительного следствия.

1 января 2012 г. новая следственная структура приступила к функционированию.

Практика деятельности Следственного комитета показывает, что его создание повысило качество следствия, освободило следователей от какого-либо влияния и опеки со стороны других органов государственной власти, придало им больше процессуальной самостоятельности, усилило ответственность за принятые решения.

Таким образом, создание Следственного комитета было необходимым для осуществления правоохранительной функции в государстве в полном объеме. В уголовном досудебном преследовании использовалась устаревшая и уже неэффективная схема времен СССР. Следователи были разбросаны по всем правоохранительным структурам: прокуратуре, МВД, органам государственной безопасности. Каждое ведомство имело собственный подход к работе, поэтому было принято решение создать единый независимый орган предварительного расследования для повышения эффективности правоохранительного блока.

ЛИТЕРАТУРА

1. Статут Великого княжества Литовского 1529 года // Наследие Слуцкого края [Электронный ресурс]. – 2012. – Режим доступа: <http://nasledie-sluck.by>. – Дата доступа: 14.09.2021.
2. Колдаев, А. В. Следствие и полицейское дознание по Своду законов Российской империи 1857 г. / А. В. Колдаев // Правоведение. – 1988. – № 1. – С. 90 – 96.
3. Серов, Д. О. Следствие от Александра I до Александра II (1801–1860 гг.) / Д. О. Серов, А.В. Федоров // Рос. следователь. – 2015. – № 11. – С. 54 – 59.
4. История следственных органов // Следственный комитет Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – 2014. – Режим доступа: <https://sk.gov.by>. – Дата доступа: 14.09.2021.
5. О предоставлении права производства предварительного следствия органам охраны общественного порядка: Указ Президиума Верховного Совета СССР, 6 апр. 1963 г., № 1237-VI // Ведомости СССР. – 1963. – № 16. – ст. 181.
6. О Концепции судебно-правовой реформы: постановление Верховного Совета Респ. Беларусь, 23 апр. 1992 г., № 1611-XII // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2001. – 4/1985.
7. О мерах по совершенствованию организации предварительного следствия в органах внутренних дел Республики Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 9 апр. 1999 г., № 207 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 1999. – №31. – 1/246.