

# ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

В.В. Соловьев

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ОРГАНИЗАЦИЯ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ В 1917-1930 ГОДАХ

**Аннотация:** В статье рассматривается состояние правового регулирования предварительного расследования, осуществленного органами НКВД РСФСР в нашей стране после установления Советской власти. Освещается вопрос организации предварительного следствия как важной части работы правоохранительных органов, т.к. в начале XX в. произошли революции, которые вызвали серьезные изменения в социально-экономической, политической, правовой и иных сферах российского государства, которые были настолько глубоки и масштабны, что охватили и систему правоохранительных органов.

В этом отношении, высокий интерес представляет история Наркомата внутренних дел РСФСР, который был органом исполнительной власти с обширной компетенцией, в задачи которого входило расследование преступлений.

В настоящее время, в системе мер, осуществляемых нашим государством по укреплению законности и правопорядка, усилению борьбы с преступлениями, важное место отводится развитию предварительного расследования, а проблема поиска путей его совершенствования сохраняла свою актуальность на всех этапах исторического развития. Научные изыскания в этой сфере направлены на дальнейшее его развития и предполагают учет и возможное использование результатов накопленного исторического опыта в современных условиях.

Данное исследование имеет не только большое научно-теоретическое, но и прикладное значение, так как оно позволит по новому подойти к оценке форм и методов предварительного расследования, а опыт перестроения и приспособления органов предварительного следствия к новым условиям, может быть творчески использован в наши дни.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывавшиеся в связи с осуществлением органами НКВД РСФСР функций предварительного следствия.

Предметом исследования являются документальные источники, такие как: законы, подзаконные нормативные акты, постановления, акты органов исполнительной власти, приказы различных служб и ведомств и др., регулирующие предварительное следствие, осуществлявшееся органами НКВД РСФСР в 1917-1930 гг.

**Ключевые слова:** Юриспруденция, закон, правопорядок, законность, следствие, расследование, комиссариат, милиция, преступление, функции

**В** ходе октябрьской социалистической революции 1917 г. были ликвидированы органы предварительного следствия, полиция и суд.

Рассчитывая создать новые государственные органы, 15 ноября 1917 г. СНК РСФСР признал вопрос «о революционных судах и Наркомате юстиции» заслуживающим особого внимания, вследствие чего, последний приступил к разработке положения о советском суде.

Уже 24 ноября 1917 г. СНК РСФСР принял Декрет о суде №1<sup>1</sup>, согласно которому, предварительное следствие осуществлялось единолично одним из судей Революционного народного суда, образуемого местными Советами, но ряд решений, например, задержание, предание суду и некоторые другие принимались всей коллегией суда.

Возложение обязанностей предварительного следствия на местных судей рассматривалось как временная мера. Само расследование уголовного дела являлось досудебной стадией. Кроме судей ее осуществляли следственные комиссии местных советов, т.е. специально уполномоченные должностные лица. В этом проявилось стремление законодателя отделить функцию расследования от функции рассмотрения и разрешения уголовного дела.

Инструкция НКЮ РСФСР от 19 декабря 1917 г. «О революционном трибунале, его составе, делах, подлежащих его ведению, налагаемых им наказаний и о порядке проведения его заседаний»<sup>2</sup>, изданная в развитие Декрета о суде №1, определяла компетенцию следственных комиссий и их состав. Она наделяла комиссии правом рассматривать поступающие сообщения о преступлениях, а так же жалобы граждан; выносить постановления об арестах

<sup>1</sup> Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства (СУ РСФСР). 1917. № 4. Ст. 50.

<sup>2</sup> СУ РСФСР. 1917. №12. Ст. 170.

и освобождении арестованных, о производстве обысков и выемок; требовать от всех ведомств, должностных лиц, организаций необходимые сведения и документы, а также совершать другие процессуальные действия.

На комиссию была возложена обязанность составления обвинительных тезисов по каждому делу, равным образом, как и поддержание их в суде. Вместе с тем устанавливалось обязательное предъявление собранного материала подсудимому или его защите с правом делать свои замечания по поводу произведенного следствия<sup>3</sup>

20 декабря 1917 г. была создана Всероссийская чрезвычайная комиссия по борьбе с контрреволюцией и саботажем при СНК РСФСР (далее ВЧК). В чрезвычайных комиссиях любого уровня (уездных, губернских, ВЧК) вводились должности следователей.

31 января 1918 г. СНК РСФСР, заслушав вопрос «О точном разграничении функций существующих учреждений розыска, следствия и суда», постановил изъять у ВЧК функции предварительного следствия, тем самым ограничив их до оперативно-розыскных.

В связи с обострением классовой борьбы потребовалось принятие неотложных мер для подавления контрреволюции. Полномочия ВЧК и ее местных органов были вновь расширены: допускалось не только ведение розыска, пресечение и предупреждение преступлений, но и производство предварительного следствия с вынесением решений по уголовным делам.

Продолжая продвигать курс на «демократизацию» предварительного расследования, в ответ на запросы с мест о возможности использования в этих целях одиночных судебных следователей, НКЮ РСФСР циркуляром от 3 марта 1918 г. предписал: «Взамен института судебных следователей учреждать следственные комиссии»<sup>4</sup>.

Данный курс был поддержан ВЦИК Декретом о суде №2<sup>5</sup>, опубликованный 7 марта 1918 г. Он устанавливал: «Предварительное следствие по уголовным делам, превышающим подсудность местного народного суда, должно было производиться следственными комиссиями из трех лиц избравшихся до назначения прямых выборов – Советами рабочих, солдатских, крестьянских и казачьих депутатов».

В процессе расследования уголовного дела следственная комиссия имела право: обратиться за содействием, как к Красной Гвардии, так и ко всем частным и должностным лицам, а равно к государственным и общественным учреждениям; по постановлению следственной комиссии ограничивалось участие защиты в предварительном след-

ствии, если того требовали интересы раскрытия истины. По уголовным делам обвинительный акт замещался постановлением следственной комиссии о предании суду.

Но Декрет о суде № 2 не содержал правил, которые бы подробно регламентировали порядок производства предварительного следствия и осуществление надзора за соблюдением законности при расследовании уголовных дел.

На первом Всероссийском съезде областных и губернских комиссаров юстиции, который состоялся 24 апреля 1918 г., рассматривался вопрос о ведении предварительного следствия. На нем была принята резолюция о расширении компетенции следственных комиссий в связи с расширением подсудности местных судов<sup>6</sup>.

Развивая данную идею, 20 июля 1918 г. СНК РСФСР издал Декрет о суде № 3<sup>7</sup>, значительно расширивший компетенцию следственных комиссий, допустив производство ею предварительного следствия по всем наиболее сложным делам, подсудным местному народному суду за исключением дел о посягательстве на человеческую жизнь, изнасиловании, разбое и бандитизме, подделке денежных знаков, взяточничестве и спекуляции, расследование которых было отнесено к компетенции окружных народных судов. Однако он не дал конкретного перечня составов преступлений, по которым предварительное следствие должно было производиться следственными комиссиями.

Таким образом, в Декретах № 1, 2, 3 стадия предварительного следствия закрепились в самом общем виде.

30 ноября 1918 г. было принято «Положение о едином народном суде РСФСР»<sup>8</sup> согласно которому, производство предварительного следствия по уголовным делам, рассматриваемым Народным судом с участием шести заседателей (убийства, причинение тяжких телесных повреждений и увечий, изнасилования и др.), возлагалось на уездные и городские следственные комиссии. По остальным уголовным делам от Народного суда зависит ограничиться произведенным милицией дознанием или передать дело для производства предварительного следствия в Следственную комиссию, а в случаях нетерпящих отлагательства поручить производство предварительного следствия постоянному народному судье. Следственная комиссия в полном составе решала такие важные вопросы следствия как: возбуждение и прекращение уголовных дел; избрание, изменение или отмены меры пресечения; постановляла о предании обвиняемого суду. Производство отдельных следственных действий (допрос свидетелей, осмотр места происшествия, обыски,

<sup>3</sup> Вестник комиссариата внутренних дел. 1918. № 14. С. 11.

<sup>4</sup> Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. Р – 393. Оп. 2. Д. 20. Л. 20.

<sup>5</sup> СУ РСФСР. 1918. №26. Ст. 347.

<sup>6</sup> См. подр.: Материалы Народного Комиссариата Юстиции: Первый Всероссийский Съезд Областных и Губернских Комиссаров Юстиции. Вып. 1. М.: Изд-во Наркомюста. 1918.

<sup>7</sup> СУ РСФСР. 1918. № 52. Ст. 589.

<sup>8</sup> СУ РСФСР. 1918. № 85. Ст. 889.

осмотр вещественных доказательств и др.) могло производиться либо всей комиссией, либо поручаться одному из ее членов. Следственная комиссия приступала к производству предварительного следствия:

- по заявлениям граждан;
- по сообщениям милиции, должностных лиц и учреждений;
- по постановлению Народного суда;
- по усмотрению самой комиссии.

Результаты расследования должны были рассматриваться и оцениваться на заседании всей комиссии. Постановление следственной комиссии о прекращении следствия или предании обвиняемого суду направлялось вместе со всем производством по делу в народный суд.

Немаловажно, что в данном Положении предварительное следствие выделено как самостоятельная отрасль судопроизводства, хотя практически оно оставалось процессуально и административно подчинено суду, т.к. право окончательного решения вопроса о прекращении дела принадлежало только народному суду.

В постановлении НКЮ РСФСР «Об отделах юстиции в Москве и Петрограде»<sup>9</sup> от 10 марта 1919 г., впервые были сформулированы основы взаимодействия органов следствия с милицией и с другими административными учреждениями и общественностью.

В конце 1919 г. Центро розыск издал «Инструкцию по уголовному розыску»<sup>10</sup>, которой началась тенденция сближения уголовного розыска и следствия. Ей закреплялись обязанности уголовного розыска по производству дознания, причем не разьяснялось, в каких случаях оно производится и в чем заключается. В ней обосновывалось, что расследование преступлений не является функцией уголовного розыска, главной задачей которого является раскрытие преступлений посредством проведения оперативно-розыскных мероприятий<sup>11</sup>. Инструкция закрепляла положение, в соответствии с которым следственные комиссии должны давать уголовному розыску поручения по производству следственных действий в письменной форме.

Продолжая тенденцию сближения уголовного розыска и следствия в феврале 1920 г. на внутриведомственной коллегии НКВД РСФСР рассматривался вопрос о введении следователей в состав милиции<sup>12</sup>, а уже 2 апреля 1920 г. в штатное расписание отделений уголовного розыска губернских подотделов милиции были введены должности следователей. На местном уровне предусматривалось

создание следственно-розыскных столов как отделов управлений уездных (городских) исполкомов.

В связи с этим были разработаны проекты Положения и Инструкции о Следственно-розыскной милиции<sup>13</sup>. А уже в мае 1920 г. НКВД РСФСР ведомственным порядком учредил следственно – розыскную милицию при НКВД, структурно состоящую из следственно – розыскных отделений и следственно – розыскных столов.

Дальнейшее юридическое оформление стадии предварительного следствия нашло отражение в «Положении о рабоче-крестьянской милиции», утвержденное Декретом ВЦИК И СНК РСФСР от 10 июня 1920 г., согласно которому, Рабоче – Крестьянскую милицию составляют младшие и старшие милиционеры, следователи, сотрудники уголовного розыска и др. В железнодорожной милиции (в линейных управлениях), а также при областных и районных управлениях были организованы следственно – розыскные отделы, а при участковых управлениях следственно – розыскные столы – для борьбы с преступлениями «уголовного характера». Данным положением следователям было предоставлено право производство предварительного следствия полном объеме.

Это подтверждается докладной запиской начальника отдела уголовного розыска Кожевникова<sup>14</sup>, в которой он сообщает, что следователям Губрозысков поручается ведение следствия по наиболее сложным делам по усмотрению начальника. Выезды на место преступления следователи производят по собственной инициативе – по тем делам, которые уже переданы им для производства расследования (с составлением соответствующего постановления и с указанием мер, необходимых для дальнейшего расследования<sup>15</sup>), а по вновь обнаруженным преступлениям – по предложению начальника Угрозыска.

По окончании следствия, по делам «находящимся в производстве у следователей, должно быть составлено заключение с изложением полной мотивировки фигурирующих в деле лиц со ссылкой на определенные доводы и указания»<sup>16</sup>. Законченное дело предоставлялось Начальнику отдела розыска, который при согласии с постановлением и заключением давал соответствующее раз- решение, после чего дело направлялось по подсудности.

На III Всероссийском съезде деятелей советской юстиции, состоявшемся в июне 1920 г., было принято решение о целесообразности создания самостоятельного органа предварительного следствия и закрепления за ним руководящей роли в расследовании преступлений, а так же о повсеместной замене существующих следственных

<sup>9</sup> СУ РСФСР. 1919. № 10-11. Ст. 119.

<sup>10</sup> ГАРФ. Ф. Р-393. Оп. 16. Д. 1. Л. 321-326.

<sup>11</sup> Портнов В.П. Процессуальные формы дознания в первые годы советской власти (1917-1920) // Правоведение. 1969. № 2. С. 104.

<sup>12</sup> См. подр.: Материалы народного комиссариата юстиции. Вып. 11-12. 1921.

<sup>13</sup> ГАРФ. Ф. Р-393. Оп. 23. Д. 168. Л. 45-46об.

<sup>14</sup> ГАРФ. Ф. Р – 393. Оп. 31. Д. 483. Л. 1.

<sup>15</sup> ГАРФ. Ф. Р – 393. Оп. 31. Д. 483. Л. 23.

<sup>16</sup> Там же.

комиссий единоличными следователями в целях быстроты и оперативности расследования.<sup>17</sup> Таким образом, уже в то время был поставлен вопрос о создании государственного органа, который бы объединил предварительное следствие в масштабе страны.

Продолжая курс на создание самостоятельного органа предварительного следствия и с переходом от коллегиального к единоличному ведению следствия, в октябре 1921 г., приказом Главмилиции<sup>18</sup> следственный аппарат в милиции были упразднен т.к. предварительное следствие не было изъято из компетенции аналогичных следственных аппаратов системы НКЮ РСФСР, а декретом ВЦИК от 21 октября 1920 г. было утверждено новое Положение о народном суде РСФСР<sup>19</sup>, согласно которому были учреждены должности единоличных народных следователей, состоявших при совете народных судей и действовавших в пределах участка, обслуживаемого народным судом. Были образованы должности следователей по важнейшим делам при губернских отделах и НКЮ. Следователь впервые наделялся правом самостоятельно принимать решения о возбуждении уголовного дела. Он был вправе на основании материалов дознания составить заключение о предании обвиняемого суду, ограничившись лишь предъявлением обвинения и допросом обвиняемого, производить необходимые следственные действия, избирать меру пресечения, в т.ч. и такую, как содержание под стражей. Ему было предоставлено право вынесения постановления об окончании следствия и предания обвиняемого суду или прекращения уголовного дела.

Следователи могли руководить действиями розыскных аппаратов и проверять любой акт органов дознания<sup>20</sup>. Указания следователя при производстве расследования были обязательными для исполнения всеми гражданами, должностными лицами и учреждениями, в т.ч. и органами уголовного розыска. Однако следователь должен был расследовать преступления, ранее относившихся к компетенции следственных комиссий, а по остальным делам, как и прежде, суду было предоставлено право либо ограничиться дознанием, проведенным милицией, либо поручить расследование народному судье.

С принятием данного Положения, период коллегиального ведения предварительного следствия в Советской России завершился.

21 октября 1920 г. НКЮ РСФСР принял «Инструкцию народным следователям по производству предварительных следствий»<sup>21</sup>, согласно которой, следователь наделялся правом давать милиции (уголовному розыску) обязательные для исполнения указания. Инструкция достаточно четко разграничивала дознание и предварительное следствие. Органы дознания были обязаны производить негласный розыск и дознание, в ходе которых собирались сведения об обстоятельствах совершенного преступления, о преступнике и его виновности с последующей передачей их следователю для производства предварительного следствия. Естественно, что следователю оставалось только решить задачи по проверке собранных в ходе дознания материалов и их оценке с целью обеспечения правосудия<sup>22</sup>.

В составе сил народных следователей, сотрудников с высшим юридическим образованием было чрезвычайно мало, основная их масса была беспартийная, поэтому партийные работники испытывали к ним недоверие.

Из-за этого народные следователи фактически оказались отстраненными от ведения предварительного следствия по политическим и некоторым другим преступлениям. Постепенно, основным органом, осуществляющим функции предварительного следствия, становится Чрезвычайная Комиссия (далее ЧК).

Расследование уголовных дел в ЧК осуществляли единолично следователи, а так же чрезвычайные комиссары районов, уездов и волостей. Существование особого следственного отдела в составе ЧК не допускалось.

В рамках оперативного отдела следователи могли объединяться в следственные коллегии («в целях усовершенствования внутреннего распорядка следственных работ и ознакомления всех вновь поступающих следователей со своими обязанностями»<sup>23</sup>), во главе которых стояли председатель и его помощник, избираемые общим собранием следственной коллегии. Председатель следственной коллегии осуществлял организационное и процессуальное руководство следователями.

Предварительное следствие по делу производилось в течение 15 суток, по окончании которого составлялось заключение, в котором подробно характеризовались основания для возбуждения производства, обстоятельства совершения преступления, результаты предварительного следствия, характер и степень виновности каждого обвиняемого. В случае невозможности окончания предварительного следствия в течение 15 суток, следователь

<sup>17</sup> Харитонов А.Н. Деришев Ю.В. Органы предварительного следствия: история становления, система, структура, функция контроля преступности, направления реформирования. Волгоград. 1997. С. 24.

<sup>18</sup> ГАРФ. Ф. Р – 393. Оп. 31. Д. 358. Л. 73 – 74.

<sup>19</sup> СУ РСФСР. 1920. № 83. Ст. 407

<sup>20</sup> Гаврилов Б.Я. Современная уголовная политика России. Цифры и факты. Изд.: Проспект. ТК Велби. С. 46.

<sup>21</sup> Систематический сборник для судебных деятелей. Т. 1. Петроград: Изд. НКЮ. 1922. С. 158.

<sup>22</sup> ГАРФ. Ф. Р – 393. Оп. 3. Д. 25. С. 251.

<sup>23</sup> Михайлов В.А. Следственные органы в период подготовки, принятия и действия УК РСФСР 1922 г. // Становление и развитие советского уголовного законодательства. Сборник материалов конференции. Волгоград: ВСШ МВД СССР. 1973. С. 130.

обращался с мотивированным заявлением через председателя следственной коллегии в президиум отдела ЧК, который мог установить дополнительный срок. По законченному производству следователь докладывал на общем собрании отдела или ЧК для вынесения соответствующего постановления.<sup>24</sup>

Аналогичным образом в мае 1921 г. была принята «Инструкция для уголовно-розыскных столов при Уездмилициях»<sup>25</sup>, согласно которой, заведующий Уголовным розыском по всем более важным уголовным преступлениям должен вести следствие сам с привлечением подчиненных сотрудников уголовного розыска.

«По окончании следствия весь материал с краткой характеристикой передавался в надлежащие судебные учреждения, обязательно с вещественными доказательствами, если подобные имеются по делу, которые должны быть опечатаны с подробным наименованием и сдавались под расписку.

Дела, по которым велось следствие, но их не удалось раскрыть или установить виновного, ни в коем случае не прекращались самостоятельно, а передавались на рассмотрение судебным органам»<sup>26</sup>.

Практика показала, что одного судебного контроля за деятельностью следственных органов было не достаточно. Продолжился поиск органа на который бы, наряду с другими задачами, был возложен надзор за предварительным следствием.

Для усиления независимости следствия от местного влияния выдвигались предложения о создании прокуратуры, как органа, надзирающего за соблюдением законности и концентрирующего в своих руках руководство предварительным следствием<sup>27</sup>. В связи с этим, в январе 1922 г. на IV Всероссийском Съезде деятелей юстиции было объявлено, что следственный аппарат должен быть сосредоточен в органах юстиции, а при ВЧК, уголовном розыске и других административных органах ликвидирован; функции следствия должны быть переданы к следственным органам, состоящим при суде. Позднее, данное положение было поддержано на IX Всероссийском съезде Советов.

6 февраля 1922 г. ВЦИК РСФСР во исполнение постановления IX Всероссийского съезда Советов о реорганизации ВЧК принял Декрет об ее упразднении и образовании при НКВД РСФСР Государственного Политического Управления (далее ГПУ). Вместо чрезвычайных комиссий

были учреждены политические отделы. Органы ГПУ наделялись правом возбуждать уголовные дела и производить по ним обыски, выемки и аресты. Обвинение необходимо было предъявить арестованному не позднее двух недель со дня ареста. Срок предварительного следствия (со дня ареста) был определен в два месяца. Расследованные уголовные дела направлялись для разрешения в суды.

28 мая 1922 г. на III сессии ВЦИК IX созыва было утверждено «Положение о прокурорском надзоре»<sup>28</sup>, согласно которому, на прокуратуру возлагалось «непосредственное наблюдение за деятельностью следственных органов в области раскрытия преступлений, а так же за деятельностью ГПУ». С этого времени деятельность органов следствия стала поднадзорной прокуратуре.

УПК РСФСР<sup>29</sup> принятый на III сессии ВЦИК 25 мая 1922 г. учел опыт следственной работы и внес в действовавшие ранее правила, кроме редакционных, целый ряд новых и весьма существенных изменений.

Кодексом детально регламентировалась организация предварительного следствия, устанавливались процессуальные полномочия следователя и порядок его взаимоотношения с органами дознания, государственными учреждениями, организациями и должностными лицами.<sup>30</sup>

В обязанности следователя входило установление обстоятельств, уличающих или оправдывающих обвиняемого, отягчающих или смягчающих ответственность. Задачи следствия сходились к тому, что бы дать наиболее полное и всестороннее рассмотрение дела. Примерный перечень обстоятельств, которые помимо факта совершения преступления, должны были быть установлены следствием, дает ст. 24 и 25 Уголовного Кодекса<sup>31</sup>. Сверх того, следователь должен выяснить и иные факты, которые могут иметь значение на исход дела. Так, например, следователем должна быть установлена форма вины (умысел или неосторожность), характер соучастия, если деяние совершено несколькими лицами (исполнитель, подстрекатель, пособник), возраст обвиняемого, его умственные способности и др. Для установления всех этих обстоятельств, следователь мог пользоваться всеми предусмотренными кодексом доказательствами. Такими являлись: показания свидетелей, заключения экспертов, вещественные доказательства, осмотры и др. (ст. 26). Следователь не имел права добиваться показаний или признания обвиняемого путем насилия, угроз или других

<sup>24</sup> Михайлов В.А. Следственные органы в период подготовки, принятия и действия УК РСФСР 1922 г. // Становление и развитие советского уголовного законодательства. Сборник материалов конференции. Волгоград: ВСШ МВД СССР. 1973. С. 131.

<sup>25</sup> ГАРФ. Ф. Р – 393. Оп. 31. Д. 578. Л. 31-33.

<sup>26</sup> ГАРФ. Ф. Р – 393. Оп. 31. Д. 578. Л. 31-33.

<sup>27</sup> Курский Д.И. Избранные статьи и речи. М. 1958. С. 115.

<sup>28</sup> СУ РСФСР. 1922. № 36. Ст. 424.

<sup>29</sup> СУ РСФСР. 1922. № 20-21. Ст. 230.

<sup>30</sup> Михайлов В.А. Следственные органы в период подготовки, принятия и действия УК РСФСР 1922 г. // Становление и развитие советского уголовного законодательства. Сборник материалов конференции. Волгоград: ВСШ МВД СССР. 1973. С. 135.

<sup>31</sup> СУ РСФСР. 1922. № 15. Ст. 153.

подобных мер (ст. 139). В случае отказа обвиняемого от дачи показаний следователь ограничивался отметкой об этом в протоколе.

По общему правилу предварительное следствие производилось следователем, на участке которого совершено преступление. Если место совершения преступления не установлено, то дело подлежало ведению следователя, на участке которого обнаружено преступление или где проживает обвиняемый (ст. 126), либо следователя, ближайшего к месту обнаружения преступления (ст. 128). Эти положения УПК РСФСР уничтожали возможность разногласий между следователями о подсудности в момент возбуждения дела.

Дела, подсудные народному суду с двумя народными заседателями, могли быть направлены следователю только по особому определению суда или по предложению прокурора. Таким образом, кодекс только закрепил и придал большую определенность началам предварительного следствия, закрепленных в Положении о Народном Суде.

Поручения, обращенные к другим следователям по исполнению следственных действий в пределах их участков, должны были носить форму предложений и направляться непосредственно соответствующему следователю.<sup>32</sup> Ему могло быть поручено не только производство предварительного следствия в целом, но и выполнение отдельных следственных действий, указываемых в соответствующих случаях судом или прокурором (ст. 110).

Кодексом были установлены поводы к началу предварительного следствия, которые в общем совпадали с перечнем, установленным Положением о Народном суде (ст. 23) и инструкцией (ст. 13).

УПК РСФСР возлагал на следователя обязанность принимать как письменные, так и устные жалобы, и при том не только по делам, подлежащим его ведению, но и по всякого рода иным уголовно-наказуемым деяниям (ст. ст. 97 и 99). Это вновь вводимое правило имело целью облегчить жалобщикам обращение в суд. Анонимные заявления сами по себе основанием для производства следствия служить не могли и в случае получения таковых, их надлежало направлять в орган дознания (ст. 98).

Следователь мог отказать в производстве следствия по делу лишь при одном условии – отсутствие признаков состава преступления (ст. 100). Недостаток улик основанием для отказа в возбуждении следствия служить не мог. Постановление следователя об отказе в производстве следствия прекращало дело, но жалобщику или заявителю предоставлялось право обжаловать это действие в суд.

Что касается роли обвиняемого на предварительном следствии, то она, согласно УПК РСФСР, определяется следующими чертами: обвиняемый имел право про-

сить о производстве следствия либо отвода следователя, ему должно быть предъявлено обвинение не позднее 48 часов с момента привлечения его к следствию (ст. 131). Обвиняемый мог присутствовать на всех следственных действиях и задавать вопросы свидетелям и экспертам (ст. 117), но следователь, по своему усмотрению, мог лишить его этого права. Обвиняемый имел право требовать допроса свидетелей, вызова экспертов и приобщения к делу вещественных доказательств (ст. ст. 114 и 172). Обвиняемому, по его требованию, должно быть предъявлено все производство по законченному следствию (ст. 211). Все эти права предоставляются обвиняемому только после постановления следователя о привлечении в качестве обвиняемого.

Кодексом были разграничены отказ в возбуждении следствия, с одной стороны, и прекращение следствия, с другой. Устанавливая определенный срок для начала следствия (следователь в течение двух суток должен был отказать в производстве следствия или принять дело к производству) и ставя эти действия под контроль прокуратуры, Кодекс создавал порядок, обеспечивающий, при действительном исполнении установленных правил, надлежащую быстроту в движении дел и устранял возможную хаотичность в делопроизводстве.<sup>33</sup>

Взаимоотношения между следователем и органами дознания с момента возбуждения следствия выражались главным образом в праве следователя давать им определенные поручения (ст.112).

Возникающие разногласия между следователем и органами дознания, как по вопросу о производстве дознания, так и по выполнению отдельных требований следователя, должны были разрешаться согласно ст. ст. 109 и 121 УПК РСФСР прокурором, под надзором которого находились органы дознания и следователь. В виде исключения следователь имел право не производить следствие полностью, если признавал поступивший к нему материал дознания достаточно полным, а дело разъясненным (ст. 111).

В силу рассмотренных положений можно сделать вывод, что согласно УПК 1922 г. следователь сохранил свои полномочия, необходимые для полного, всестороннего и объективного исследования обстоятельств уголовного дела, находящегося у него в производстве.

Положение о судостроительстве РСФСР от 11 ноября 1922 г. внесло важные изменения в организацию судебных органов РСФСР и осуществление предварительного следствия. Ст. 35 «О народных следователях» предусматривала следующую структуру следственного аппарата<sup>34</sup>:

- при соответствующих следственных участках;
- при губернском суде по уголовному его отделению;

<sup>32</sup> Еженедельник советской юстиции. 1921. № 33. С. 4.

<sup>33</sup> Еженедельник советской юстиции. 1921. № 33. С. 5.

<sup>34</sup> Еженедельник советской юстиции. 1921. № 34. С. 19.

- при Верховном суде РСФСР;
- при центральном Отделе Прокуратуры НКЮ для производства срочных расследований по важнейшим делам.

Процессуальное руководство следователями осуществлял прокурор, а административно они были подчинены суду. Суды финансировали следственный аппарат, осуществляли подбор и расстановку его кадров, осуществляли ревизию работы следователей. Система двойного подчинения следственного аппарата (прокуратуре и суду) выявила ряд серьезных недостатков, о чем свидетельствует развернувшаяся в то время дискуссия об организации и месте следственного аппарата.<sup>35</sup>

Поиск места предварительного следствия в системе государственного правосудия потребовал принятия нового УПК РСФСР<sup>36</sup>, что и было сделано 15 февраля 1923 г. Новый кодекс по оценкам специалистов явился редакцией УПК РСФСР 1922 г. В нем были зафиксированы демократические принципы правосудия. Кодекс включил в систему аппаратов предварительного следствия народных следователей, старших следователей, состоящих при губернских судах, следователей по важнейшим делам при народном комиссариате юстиции и Верховном суде РСФСР, а также следователей военных трибуналов.

Произошло ограничение самостоятельности органов предварительного следствия – прокурору были переданы дополнительные полномочия по передаче дел от одного следователя к другому, рассмотрению всех жалоб на действия следователя (ст.ст.118,124,127,212 УПК 1923г.).

В отличие от УПК РСФСР 1922 г., органу предварительного следствия было предоставлено право приостанавливать и прекращать уголовные дела самостоятельно, без согласия суда при котором он состоял.

Установление истины при производстве по уголовному делу являлось также первостепенным в раскрытии преступлений. УПК РСФСР 1923 г. допустил сокращение судебного следствия в случае признания вины подсудимым.

В отличие от УПК РСФСР 1922 г. глава 26 УПК РСФСР 1923 г. предусматривала в качестве особого производства в народном суде рассмотрение дел в дежурных камерах народного суда. В дежурные камеры направлялись все дела о задержанных обвиняемых, которые, по мнению

органов, производивших задержание, не требуют особого расследования или по которым обвиняемые признали себя виновными. Одновременно с делом в дежурную камеру доставлялись обвиняемый и вещественные доказательства по делу, а также по возможности свидетели. Назначение защитника при рассмотрении дела в дежурных камерах было необязательно. При этом, народный суд, признав немедленное рассмотрение дела в дежурной камере невозможным, выносил определение о направлении дела для дополнительного расследования и для рассмотрения дела в общем порядке.

УПК РСФСР 1923 г. в состав судов первой инстанции включил губернские суды. Так, состоящий при губернском суде следователь был вправе, если признавал «производство предварительного следствия излишним в силу ясности дела или сознания обвиняемого, придать актам дознания силу актов предварительного следствия и не производить такового или ограничиться производством отдельных следственных действий», как предъявление обвинения, допрос обвиняемого и составление обвинительного заключения. В случае несогласия прокурора с постановлением следователя, он был вправе предписать следователю производство предварительного следствия полностью или отдельных следственных действий.

Таким образом, УПК РСФСР 1922 и 1923 гг. достаточно четко регламентировали независимость следователя. Основными задачами данных кодексов было укрепление законности и поднятие авторитета судебных и следственных органов. По указанным кодексам следователи состояли при судах и учреждениях юстиции, что, как и по Уставу уголовного судопроизводства 1864 года, распространяло на деятельность следователей элементы судебного контроля над расследуемым уголовным делом. УПК РСФСР 1922 г., а затем и УПК 1923 г. определенно регламентировали институт дополнительного расследования уголовного дела как один из гарантов обеспечения прав личности в уголовном судопроизводстве.

В развитие УПК РСФСР 29 мая 1923 г. НКЮ РСФСР издал «Инструкцию о взаимоотношениях губернского суда и прокуратуры в области наблюдения за деятельностью следственных органов»<sup>37</sup>, которой устанавливалось, что «непосредственное наблюдение за деятельностью следственных органов в области раскрытия преступлений и надзор за производством предварительного следствия, а также руководство правильным его проведением осуществлялся прокуратурой».

Вопрос о месте следственного аппарата широко обсуждался на V Всероссийском съезде деятелей советской юстиции в 1924 г. Итогом данных споров стало решение съезда ВЦИК РСФСР 16 октября 1924 г., которым был при-

<sup>35</sup> См. подр.: *Бранденбургский Я.* Несколько слов о следственном аппарате. // Еженедельник советской юстиции. 1924. № 6; *Берман Я.Л.* Очерк по истории судостроительства РСФСР. М. 1923; *Лукин А.* Очередные организационные вопросы юстиции. // Еженедельник советской юстиции. 1922. № 2; *Ботоев К.* Еще о следственном аппарате. // Еженедельник советской юстиции. 1924. № 9; *Крыленко Н.В.* Губернский суд и ближайшие мероприятия в сфере его деятельности. // Еженедельник советской юстиции. 1924. № 11; *Курский Д.И.* Итоги судебной работы за 2 года и очередные задачи НКЮ. // Еженедельник советской юстиции. 1924. № 12-13.

<sup>36</sup> СУ РСФСР. 1923. № 7. Ст. 106.

<sup>37</sup> Еженедельник советской юстиции. 1923. № 21. С. 503-504.

нят Закон «О дополнениях и изменениях УПК РСФСР», устанавливающий единую систему органов расследования: орган дознания – следователь – прокурор. Все они находились между собой в последовательной процессуальной подчиненности, причем основное место в этой системе занимал следователь, который одновременно выступал как представитель органа надзора по отношению к органу дознания, а так же органа расследования по делам, требующим обязательного производства предварительного следствия (ст. 108).

Данные изменения возложили на следователя ответственность за непосредственное руководство дознанием под общим надзором прокуратуры. Именно следователь теперь обязан был решать вопрос о производстве органами дознания ряда процессуальных действий:

- по определению психического состояния подозреваемого;
- по обеспечению гражданского иска;
- по отстранению от должности обвиняемого.

Основы судостройства СССР и союзных республик, принятые II сессией II созыва ЦИК СССР 29 октября 1924 г.<sup>38</sup>, как и УПК 1922 г., возложили расследование преступлений на народных следователей, следователей, состоявших при революционных трибуналах, военных следователей и следователей по военным делам НКЮ.

Согласно Основ судостройства СССР, следователь является органом предварительного расследования, не указывая при этом его ведомственной принадлежности. Закон ограничился указанием, что «организация судебно-следственных органов устанавливается законом союзных республик».

С целью разгрузки следственного аппарата, постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 27 июля 1925 г. перечень дел, по которым предварительное следствие являлось обязательным (ст. 108 УПК РСФСР 1923 г.) был значительно сокращен за счет отказа от уголовного преследования за малозначительные преступления.

10 сентября 1927 г. постановлением Объединенного заседания Коллегии Наркоматов СССР и РСФСР «О передаче народных следователей в полное организационное подчинение прокуратуры и превращении их в местных агентов прокурорского надзора»<sup>39</sup>, формально следственный аппарат передавался из суда в подчинение прокуратуры. Тем не менее, до 1928 г. следственный аппарат оставался в административном подчинении судов, а надзор за их процессуальной деятельностью осуществляла прокуратура.

В начале 1928 г. согласно постановлению НКЮ РСФСР «Об уголовно-процессуальном кодексе», следственный аппарат был окончательно предан из суда в ведение про-

куратуры, в связи с чем ВЦИК и СНК РСФСР 3 сентября 1928 г. внесли изменение в Положение о судостройстве РСФСР<sup>40</sup>, согласно которому, все вопросы, возникающие на стадии предварительного расследования, решались только прокурором. Права следователя по руководству дознанием так же были переданы прокуратуре.

5 июля 1929 г. был издан Циркуляр НКЮ РСФСР «Об упрощении уголовного процесса»<sup>41</sup>, согласно которому, возбуждение уголовного преследования и принятие дела к своему производству должно оформляться в виде резолюции милиционера, следователя или прокурора о поступившей жалобе, заявлении или переписке.

20 октября 1929 г., Постановлением ВЦИК и СНК РСФСР, утвержденное II сессией ВЦИК РСФСР XIV созыва<sup>42</sup> было законодательно закреплено право следователя, с разрешения прокурора, передавать расследование органу дознания, расширен круг дел, отнесенных к компетенции органов дознания. Они получили возможность самостоятельно прекращать уголовные дела и принимать на себя расследование дел, относящихся к подследственности прокуратуры. Этим постановлением «следствие было приравнено к дознанию, как области одной и той же работы правосудия»<sup>43</sup>.

Так вопрос о месте следственного аппарата был решен окончательно. Переподчинение следственного аппарата прокуратуре, по справедливому высказыванию Н.Н. Полянского, означало, что в советском уголовном процессе более не существует предварительного следствия в его традиционном понимании<sup>44</sup>.

Можно сделать вывод, что в связи с принятием вышеназванных нормативных актов уравнивался статус разных форм предварительного расследования, в частности, полномочия органа дознания и полномочия следователя стали одинаковы. Органы дознания получили возможность самостоятельно прекращать уголовные дела, а так же принимать на себя расследование дел, относящихся к подследственности прокуратуры. Результатом указанных нововведений стала гибель в советском уголовном процессе предварительного следствия, которое фактически превратилось в прокурорское дознание, наделенное, судебными полномочиями.

Таким образом, в конце 20-х – начале 30-х гг. в деятельности органов предварительного расследования

<sup>40</sup> СУ РСФСР. 1928. № 117. Ст. 733.

<sup>41</sup> СУ РСФСР. 1929. № 36. Ст. 141.

<sup>42</sup> СУ РСФСР. 1929. № 78. Ст. 756.

<sup>43</sup> Похмелькин В.А. Понятие дознания в советском уголовном процессе. // Ученые записки Пермского государственного университета (юридические науки). Пермь. 1958. Т. XV. Вып. 3. С. 267.

<sup>44</sup> Полянский Н.Н. Новая редакция уголовно-процессуального кодекса. М. 1927. С. 24.

<sup>38</sup> СУ РСФСР. 1924. № 24. Ст. 206.

<sup>39</sup> Еженедельник советской юстиции. 1927. № 40. С. 1255.

усилился обвинительный уклон, нарушения прав граждан перешли в систему. Задачи суда были приравнены к задачам органов предварительного расследования и прокуратуры, а адвокатура практически превратилась в государственное учреждение. В дальнейшем и этот порядок производства перестал соблюдаться по политическим делам. Вместо него было введено упрощенное и ускоренное, даже внесудебное уголовное производство, практически лишавшее обвиняемого права на защиту. С точки зрения распределения процессуальных функций, предварительное расследование окончательно утратило признаки состязательности.

В заключение следует отметить, что:

- с ноября 1917 г. по ноябрь 1922 г. история отечественного судопроизводства представляла сложную картину развития правовых институтов, часто меняющихся в зависимости от политического режима. В этот период, в процессе образования советских государственных органов постоянно шли поиски места предварительного следствия. Анализ содержания первых декретов, регламентирующих организационное построение следственных органов, показывает стремление законодателя отвергнуть теорию следственного судьи, характерную для дореволюционной России;
- после окончания гражданской войны законодательство РСФСР сконцентрировало следственные органы в ведении НКЮ РСФСР, подчинив их в организационном отношении судебным учреждениям, что предвещало положительные перемены, но фактическое наличие следственного аппарата в органах ГПУ и большая роль дознания в предварительном расследовании в значительной степени снижали эффективность реформирования органов следствия;
- с принятием 25 мая 1922 г. первого УПК РСФСР было законодательно оформлено отнесение следователя к судебному ведомству. Следователь рассматривался как носитель судебной по своей природе функции юстиции, а прокурор и подчиненные ему органы дознания – функции обвинения (уголовного преследования). Вместе с тем прокурор согласно УПК 1922 г. мог давать следователю обязательные для него указания о направлении и дополнении следствия. В дальнейшем проявилась четкая тенденция подчинения следственного аппарата прокурорской власти как в оперативном, так и организационном направлении;
- к 1928 г. произошла полная утрата органами предварительного следствия признаков состязательности и в дальнейшем проявилась четкая тенденция централизации следственного аппарата в органах прокуратуры, в подчинение которым они были пере-

даны, как в организационном, так и в процессуальном отношении.

#### Библиография:

1. Гаврилов Б.Я. Современная уголовная политика России. Цифры и факты. Изд.: Велби. Проспект. 2008.
2. Курский Д.И. Избранные статьи и речи. М. 1958.
3. Михайлов В.А. Следственные органы в период подготовки, принятия и действия УК РСФСР 1922 г. // Становление и развитие советского уголовного законодательства. Сборник материалов конференции. Волгоград: ВСШ МВД СССР. 1973.
4. Полянский Н.Н. Новая редакция уголовно-процессуального кодекса. М. 1927.
5. Портнов В.П. Процессуальные формы дознания в первые годы советской власти (1917 -1920) // Правоведение. 1969. № 2.
6. Похмелкин В.А. Понятие дознания в советском уголовном процессе. // Ученые записки Пермского государственного университета (юридические науки). Пермь. 1958. Т. XV. Вып. 3.
7. Харитонов А.Н. Деришев Ю.В. Органы предварительного следствия: история становления, система, структура, функция контроля преступности, направления реформирования. Волгоград. 1997.

#### References (transliteration):

1. Gavrilov B.Ya. Sovremennaya ugolovnaya politika Rossii. Tsifry i fakty. Izd.: Velbi. Prospekt. 2008.
2. Kurskiy D.I. Izbrannye stat'i i rechi. M. 1958.
3. Mikhaylov V.A. Sledstvennye organy v period podgotovki, prinyatiya i deystviya UK RSFSR 1922 g. // Stanovlenie i razvitie sovetskogo ugolovnog zakonodatel'stva. Sbornik materialov konferentsii. Volgograd: VSSH MVD SSSR. 1973.
4. Polyanskiy N.N. Novaya redaktsiya ugolovno-protsessual'nogo kodeksa. M. 1927.
5. Portnov V.P. Protsessual'nye formy doznaniya v pervye gody sovetskoy vlasti (1917 -1920) // Pravovedenie. 1969. № 2.
6. Pokhmelkin V.A. Ponyatie doznaniya v sovetskom ugolovnom protsesse. // Uchenye zapiski Permskogo gosudarstvennogo universiteta (yuridicheskie nauki). Perm'. 1958. T. XV. Vyp. 3.
7. Kharitonov A.N. Derishev Yu.V. Organy predvaritel'nogo sledstviya: istoriya stanovleniya, sistema, struktura, funktsiya kontrolya prestupnosti, napravleniya reformirovaniya. Volgograd. 1997.