

II. ПРАВО И УПРАВЛЕНИЕ

УДК 343.102

А. В. Верещагина¹

ПРОЕКТ РЕФОРМЫ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ, ПОДГОТОВЛЕННЫЙ КОМИССИЕЙ Н.В.МУРАВЬЁВА

Работа посвящена проектам реформирования досудебного производства, подготовленным комиссией Н. В. Муравьёва. При подготовке проектов Комиссия Н.В. Муравьёва уделила особое внимание двум направлениям преобразования досудебного производства: дифференциации процессуальной формы и защите в формальном смысле. Автор статьи предпринял анализ проектов Комиссии Н.В. Муравьёва.

Ключевые слова: *уголовный процесс, защита в формальном смысле, история уголовного процесса, реформа предварительного следствия, следователь.*

Организация досудебного производства в соответствии с Судебными уставами была одним из самых слабых мест судебной

¹ © Алла Васильевна Верещагина, к.ю.н., доцент, зав.кафедрой публичного права Института права и управления Владивостокского государственного университета экономика и сервиса, ул. Гоголя, 41, г. Владивосток, Приморский край, 690014, Россия, E-mail: vereschaina_alla@mail.ru.

II. ПРАВО И УПРАВЛЕНИЕ

реформы 1864 года.¹ Почти сразу же после открытия первых судебных мест в соответствии с новым законодательством предпринимались шаги, направленные на подготовку преобразования досудебного производства. С этой целью в 1869 году управляющий законодательным отделением Л.В. Безродный был откомандирован во Францию для ознакомления с постановкой следственной части. В 1870 году под председательством Петерса была образована Комиссия для собирания сведений о следственной части России. В 1875-1877 годах департамент Министерства юстиции обобщал статистику причин оправдательных вердиктов присяжных. В качестве одной из таких причин указывалось неудовлетворительное состояние предварительного следствия. В 80-х годах при Министерстве юстиции была учреждена особая Комиссия для обсуждения реформы предварительного следствия, которую с 1884 года возглавил сенатор Н.М. Окулов.

На совещании старших председателей и прокуроров судебных палат, состоявшемся 28 и 29 декабря 1894 года, были обозначены основные недостатки предварительного следствия: наделение следователей и обвинительной, и судебной функциями, что превращает предварительное следствие в «рабскую копию» дознания; наделение суда обвинительной функцией через предоставление полномочий по возвращению дел на доследование; отсутствие «энергетической» деятельности прокурорского надзора по наблюдению за производством дознания и предварительного следствия (не присутствуют при производстве следственных действий, ещё реже сами производят дознание или поручают его полиции, не применяют ст. 545 УУС,² которая позволяет без производства предварительного следствия по имеющимся материалам прокурору составить обвинительный акт).

Старшие председатели и прокуроры судебных палат на указанном совещании обсудили возможность расширения полномочий дознания и придания протоколам дознания статуса доказательств, которые бы исследовались в суде наравне с материалами предварительного следствия. Рассматривался вопрос об усилении «судебной» составляющей статуса следователей, в том числе путём освобождения их

¹Об этом см., например: Головачёв А.А. Десять лет реформы. 1861-1871 г.- СПб.: Изд. Вестник Европы, 1872; Громов В.Н. Судебный следователь. Бытовые и юридические обоснования деятельности судебного следователя// Журнал Министерства Юстиции. 1912. №7. С. 101-103; №8. С. 146-198; Даневский В.П. Наше предварительное следствие, его недостатки и реформа.- Харьков, 1895; Левенстим А.А. Предварительное следствие по судебным уставам, его недостатки и меры к улучшению//Журнал Министерства Юстиции. 1894/95. №11. С. 103 -166; Ющенко А. Наши следователи //Журнал Министерства Юстиции. 1916. №3; С. А. М. По поводу статьи А.С. Ющенко «Наши следователи»//Журнал Министерства Юстиции. 1916. №6 и др.

² УУС – Устав уголовного судопроизводства.

от участия в розыскной деятельности. Дискутировался вопрос об активизации прокурорского надзора по руководству дознанием, в том числе и производство дознания лично прокурорскими чинами. В качестве одного из средств активизации прокурорских чинов по осуществлению уголовного преследования виделось наделение их правом определять форму досудебной подготовки материалов (либо ограничиться дознанием и составить обвинительный акт в порядке ст.545 УУС, либо предложить следователям произвести расследование).¹

Направления реформирования досудебного производства, обсуждавшиеся на этом совещании, отчасти были воплощены в окончательном проекте новой редакции Устава уголовного судопроизводства, подготовленном Комиссией Н.В. Муравьева. Задача преобразования досудебного производства была одной из самых сложных из числа стоявших перед Комиссией Н.В. Муравьева.

В качестве причин, которые, по мнению Комиссии, усложняли преобразование досудебного производства, указывались неудовлетворительное состояние полиции, до реформирования которой было невозможно освободить органы предварительного следствия от розыскных полномочий; коммуникационные сложности, как следствие большой территории и низкой плотности населения, затруднявшие взаимодействие между прокуратурой и полицией при осуществлении уголовного преследования в досудебном производстве; недоверие общества к полиции, которое не позволяло рассчитывать по поддержке со стороны населения при производстве дознания.²

Перечисленные проблемы, по мнению Комиссии, не могли принципиально изменить розыскной характер досудебного производства. Тем не менее, было разработано несколько мер, которые, как казалось, могли смягчить недостатки предварительного следствия.

Одним из направлений реформы досудебного производства была дифференциация процессуальной формы. С этой целью расширялись

¹Подробнее об этом см.: Совещание старших председателей и прокуроров судебных палат//Журнал Министерства юстиции. 1894/95. №11. С. 37-49. Помимо перечисленных, на совещании рассматривались также вопросы расширения применения ст. 545 УУС, возможность рассмотрения судом присяжных дела, по которым не производилось предварительное следствие, допуск защиты на предварительное следствие, хотя бы с момента предъявления для ознакомления оконченого производств обвиняемому, о предоставлении следователю права рассматривать ходатайства сторон о допросе свидетелей и выносить по ним решения и др.

²Члены Комиссии указывали на враждебное отношение к полиции, поскольку на неё также были возложены фискальные обязанности. Полиция воспринималась не как «защитница и охранительница» безопасности, а как «стеснительная сила». См.: Объяснительная записка к проекту новой редакции Устава уголовного судопроизводства. Т. II. –СПб.: 1900. С. 115.

II. ПРАВО И УПРАВЛЕНИЕ

полномочия полиции по подготовке к судебному разбирательству материалов по маловажным преступлениям и сокращалась подследственность. Такая модернизация вызвала критику, связанную с опасениями возврата к дореформенному порядку, когда следствие осуществлялось полицией. На это указывал, в частности, В. Кузьмин-Караваев. Он был против предоставления полиции полномочий по производству дознания как самостоятельной формы подготовки материалов к судебному разбирательству из-за организации полиции и личного состава «низших» агентов, которые настолько плачевны, что даже если все остальные аргументы говорили бы в пользу упразднения должности судебного следователя, то такая реформа должна была быть отвергнута.¹

Возможность направления уголовных дел без производства предварительного следствия судебным следователем допускалась первоначальной редакцией УУС (ст.ст.544, 545, 546). Расширение полномочий полиции по производству следственных действий предусматривалось по трём категориям дел: 1) подведомственным участковым судьям и не требовавших производства предварительного следствия; 2) подсудных коллегиям профессиональных судей без участия присяжных заседателей; 3) о преступлениях, по которым предварительное следствие обязательно, подсудных судам присяжных, за совершение которых возможно лишение особенных, лично и по состоянию присвоенных, прав и преимуществ, за исключением преступлений особо перечисленных в законе.

По первой категории уголовных дел полномочия полиции были уточнены. Первоначальная редакция УУС содержала неопределённые формулировки. На полицию возлагалась обязанность передавать сведения о преступлениях и проступках, подведомственных мировым судьям в соответствии со ст. 251 УУС, производить «собрание необходимых по делу сведений» (ст. 47 УУС) «розыскание» (ст. 48 и 52 УУС) и привод обвиняемого (ст. 51 УУС). Из перечисленных полномочий конкретизировано было лишь одно – привод обвиняемого, применительно к производству которого были закреплены условия, с соблюдением которых эта мера могла применяться. Для придания конкретности Комиссия сформулировала положение, согласно которому, по делам, подведомственным участковым судьям, полиция была обязана производить розыск и дознание по правилам, предусмотренным УУС для дел, по которым предварительное следствие необязательно. Оконченное

¹ Караваев –Кузьмин В. Будущие участковые судьи и земские начальники//Право. 1901. №6.

производство, в котором установлены признаки состава преступления, должно было направляться участковому судье.¹

По второй категории уголовных дела полиция наделялась правом производства некоторых следственных действий. Первоначальная редакция УУС предоставляла возможность полиции *только* в случаях, не терпящих отлагательства, производить следственные действия. Одновременно статьёй 545 УУС закреплялась возможность направления в суд дел без производства предварительного следствия, при этом никаких возможностей у полиции по уточнению обстоятельств по таким делам, без проведения предварительного следствия не было, за исключением, как отмечено выше, случаев, не терпящих отлагательства. Комиссией было также обращено внимание на некоторую коллизию норм ст. 545 и ст.ст. 250 и 255 УУС. Согласно этим положениям с одной стороны полиция была обязана уведомлять судебного следователя обо всех происшествиях, содержащих признаки состава преступления, и передавать ему материалы дознания, а, с другой стороны, следователь был лишён права направлять дело в суд без производства предварительного следствия в порядке ст. 545 УУС.²

Что касается третьей группы дел, по которым в соответствии со статьёй 544 УУС, производство предварительного следствия было обязательно, то предложение о полномочиях полиции носило двойственный характер. В Комиссии отмечалось, что не всегда по уголовным делам о преступлениях, за совершение которых возможно применение наказания, сопряжённого с лишением всех особенных или лично и по состоянию присвоенных прав и преимуществ, необходимо производить предварительное следствие. Зачастую они либо совершены в условиях очевидности, либо установление обстоятельств совершения преступления не представляет никакой сложности, либо имеет место признание лица в совершении преступления.³ Чтобы исключить ситуацию, когда по большей части этой группы дел полицейское дознание будет преобладать, и в целях обеспечения прав лица, в отношении которого осуществлялось уголовное преследование, в проект УУС было включено ряд положений. Был закреплён перечень дел, по которым предварительное следствие признавалось обязательным (убийство, умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, отдельные виды святотатства, «совращение» из православного в иное христианское

¹Объяснительная записка к проекту новой редакции Устава уголовного судопроизводства. Т. IV. – СПб.: 1900. С. 166, 167.

²Объяснительная записка к проекту новой редакции Устава уголовного судопроизводства. Т. II. – СПб.: 1900. С.198.

³Объяснительная записка к проекту новой редакции Устава уголовного судопроизводства. Т. II. – СПб.: 1900. С. 187,188.

II. ПРАВО И УПРАВЛЕНИЕ

вероисповедание, участие в преступных группах («шайках»), злостное банкротство, преступления в банковской сфере, ростовщичество как промысел и т.п.). Закреплялся запрет на производство полицией наиболее сложных следственных действий. По делам, подведомственным суду присяжных, по которым предварительное следствие не производилось, судья был обязан проверить и дополнить в случае необходимости материалы, представленные полицией и до предания суду необходимо было привлечь лицо в качестве обвиняемого и допросить его. Даже если предварительное следствие по уголовному делу было не обязательно, прокурорский надзор наделялся правом инициировать либо производство предварительного следствия в полном объёме, либо производство отдельных следственных действий. Если дело было подведомственно суду присяжных, то таким же правом наделялся судебный следователь и обвинительная камера судебной палаты. Полицейское дознание предполагалось возложить только на должностных лиц, обладавших специальной подготовкой для обеспечения соблюдения процедуры. Контроль за производством дознания по проекту возлагался на следственного судью, прокуратуру и участковых судей, которым предоставлялось право отмены произведённых полицией действий. Кроме этого, следственный судья обязан был особым постановлением подтверждать, что произведённые полицией следственные действия не требуют проверки. Проектом допускалось обжалование действий при производстве дознания прокурору окружного суда, а по делам, подведомственным участковому судье непосредственно участковому судье. Могли быть обжалованы решения полиции о применении мер пресечения в окружной суд по делам, изъятым из ведения участкового суда. Для реализации этих предложений предусматривалось увеличение штатов полиции.¹ Возможности увеличить штатное расписание полиции по предварительным отзывам на проект изыскано не было. Поэтому окончательный проект новой редакции УУС не содержал приведённых выше положений и ситуация с обязательностью производства предварительного следствия по делам о преступлениях, за совершение которых могло последовать лишение всех прав состояния или всех особенных, лично и по состоянию присвоенных, прав и преимуществ, вне зависимости от их сложности сохранилась прежней.

Окончательные предложения о расширении полномочий полиции по уголовным делам предполагали производство ею некоторых следственных действий по уголовным делам, подсудным суду присяжных только в случаях, не терпящих отлагательства, а по всем остальным

¹Объяснительная записка к проекту новой редакции Устава уголовного судопроизводства. Т. II. – СПб.: 1900. С.146-158.

маловажным делам и при отсутствии обстоятельств, не терпящих отлагательства.

В окончательном варианте проекта УСУ, внесённого в Государственный Совет, содержалось положение о наделении представителей прокурорского надзора по делам, по которым производство предварительного следствия не обязательно, правом предложить¹ следственному судье производить отдельные следственные действия. Тем самым законодатель вторгнулся в их прерогативу. Таким же правом наделялись представители прокурорского надзора и следственные судьи в отношении участковых судей, которым они могли поручить производство отдельных следственных действий. Положение было заимствовано из зарубежного законодательства.

Наряду с упрощением досудебной подготовки материалов в Муравьёвской Комиссии рассматривались вопросы укрепления процессуального статуса обвиняемого, в частности, возможность допуска защиты на предварительное следствие и возмещение вреда лицу, незаконно и необоснованно привлечённому к уголовной ответственности.²

Ещё при подготовке проекта Устава уголовного судопроизводства в 1863 году в комиссии Н.А. Буцковского этот вопрос был разрешён единогласно в пользу допуска защиты на предварительное следствие. Мотивировалось решение тем, что участие защиты является следствием участия представителей обвинения в производстве предварительного следствия и обеспечивает равенство прав сторон. В отсутствие защиты, следствие, осуществляемое под надзором прокурора, может стать односторонним. Единственное ... ограждение обвиняемого есть представление ему права защиты, которое является неизбежным последствием допущения представителей обвинительной власти к присутствию при всех действиях судебного следователя. Как на суде, так и при следствии права обеих сторон должны быть одинаковы. Если же при собирании необходимых для суда материалов следователь постоянно будет побуждаем только прокурором, лицом опытным и влиятельным, то конечно он сделается односторонним и будет оставлять без внимания

¹Термин «предложить» не означал альтернативности. Предложение носило обязательный характер.

²По мысли составителей Уставов вознаграждение оправданному, длительное время находившемуся под стражей, предполагалось выплачивать по ходатайству суда и монаршему усмотрению. Однако большинство это предложение отклонило. См.: Люблинский П.И. Суд и права личности//Суд и права личности: Сборник статей/Под ред. Н.В. Давыдова, Н.Н. Полянского. – М.: Статут; РАП, 2005. С. 61.

II. ПРАВО И УПРАВЛЕНИЕ

интересы обвиняемого, весьма часто не имеющего ни смелости, ни умения представить всё то, что может служить к его оправданию».¹

Проектом Устава уголовного судопроизводства 1863 года предусматривалось право обвиняемого иметь защитника на предварительном следствии, разъясняемое ему с момента начала предварительного следствия (ст. 255 Проекта). Защитником могло быть любое лицо, которому не запрещено ходатайство по чужим делам (ст. 256 Проекта). Защитник имел право присутствовать при производстве всех следственных действий без каких-либо изъятий, наделялся правом обращаться на обстоятельства, свидетельствующие в пользу подзащитного и ходатайствовать о постановке вопросов свидетелям (ст. 259 Проекта). Свидание обвиняемого и защитника наедине не допускалось до производства первого допроса обвиняемого (ст. 257 Проекта). Неявка защитника не являлась препятствием к производству следствия (ст. 258 Проекта). Эти предложения не были поддержаны в Государственном Совете.²

При обсуждении вопроса о допуске защиты в предварительное следствие в Комиссии Н.В. Муравьева было отмечено, что «с теоретической точки зрения принцип защиты при предварительном следствии стоит вне всякого спора. Если обвиняемый имеет право на формальную защиту при преследовании его перед судебной властью, то подобное право не может измениться от того, находится ли дело в стадии предварительного или главного производства».³ Сторонниками допуска защиты на предварительное следствие, хотя бы в ограниченном объёме, были не все члены Комиссии – А.Ф. Кони, В.К. Случевский, В.Д. Спасович, И.Я. Фойницкий и ряд других. Большинство, в том числе председатель Комиссии Н.В. Муравьев и И.Г. Щегловитов считали, что даже в ограниченном объёме – при ознакомлении с материалами оконченого предварительного следствия «...участие защиты может вызывать серьёзные неудобства».⁴ В частности, «неблагоприятно отозваться на интересах обвиняемого вследствие того, что оно в

¹Объяснительная записка к проекту Устава уголовного судопроизводства.Т.II– СПб.: 1863. С. 160.

²В Соединённых департаментах законов и гражданских дел Государственного Совета сочли, что отсутствие «особого обвинителя» на следствии не позволяет поставить защитника в надлежащие границы, и он сможет «противодействовать собранию обличительных доказательств и способствовать обвиняемому к сокрытию следов преступления»//Журнал гражданского и уголовного права. 1893. Кн. 8. С. 103.

³Объяснительная записка к проекту новой редакции Устава уголовного судопроизводства. Т.II. – СПб.: 1900. С. 120.

⁴Объяснительная записка к проекту новой редакции Устава уголовного судопроизводства. Т. II. –СПб.: 1900. С. 141.

громадном большинстве случаев поведёт за собою чрезвычайное затягивание следствия».¹

Такой же позиции придерживались участники совещания старших председателей и прокуроров судебных палат, большинство которых высказались против введения защиты на предварительном следствии. Даже те участники совещания, которые не возражали против участия защиты на предварительном следствии, высказывались за её допуск лишь с момента окончания предварительного следствия, а некоторые увязывали допуск защитника с усмотрением следователя.²

Не смотря на весомость аргументов в пользу введения института защиты в досудебном производстве, возобладало мнение большинства, выступавшего против введения института защиты на этой стадии.³

В окончательном варианте проекта указывалось, что защита может быть допущена с момента окончания производства предварительного следствия и предъявления оконченого производства обвиняемому, ей также разрешалось заявлять ходатайства о дополнении предварительного следствия. На предварительном следствии предусматривалась только защита по договору. Это ограничение объяснялось как тем, что число защитников недостаточно, так и тем, что неявка защитника по соглашению не препятствовала окончанию производства по делу.

В роли защитника при ознакомлении с материалами оконченого производства могло выступать любое лицо, которому не запрещалось ходатайствовать по чужим делам. Такая формулировка, по мнению разработчиков, позволила бы малоимушим реализовать право иметь защитника.

В проекте новой редакции УУС содержалось положение о наделении участников уголовного процесса правом обжаловать лично или через поверенных действия органов дознания и судебного следователя, нарушавшие или ограничивавшие их права. Обвиняемый,

¹Объяснительная записка к проекту новой редакции Устава уголовного судопроизводства. Т. II. – СПб.: 1900. С. 142.

²Совещание старших председателей и прокуроров судебных палат//Журнал Министерства юстиции. 1894/95. №11. С. 45 и след.

³Объяснительная записка к проекту новой редакции Устава уголовного судопроизводства. Т. II. –СПб.: 1900. С. 135-145. В западноевропейском законодательстве того периода защиту начали допускать в досудебное производство, например, по закону от 8 декабря 1897 года во Франции, так же в Австро-Венгрии, Германии, Испании, Норвегии, Невшательском кантоне, в Боснии и Герцеговине (в соответствии с уставом уголовного судопроизводства от 30 января 1891 года) и др. Подробнее о реформе западноевропейского законодательства см.: Щегловитов И.Г. Реформа уголовного судопроизводства//Журнал Министерства Юстиции . 1901. №6. С. 291 (Италия); Он же: О введении состязательности на предварительном следствии//Журнал Министерства Юстиции. 1901. №7. С. 271 (Бельгия).

II. ПРАВО И УПРАВЛЕНИЕ

находившейся под стражей, имел право уполномочить на обжалование отдельных следственных действий защитника. Однако реализация этого права для обвиняемого была затруднительна, т.к. свидания с защитником могли быть даны только следователем, если он признавал, что такое свидание возможно, и допускались «под надлежащим присмотром».

Помимо права на обжалование проект предусматривал обязанность следственного судьи перед первым допросом обвиняемого изложить ему его права и порядок обжалования следственных действий. Факт разъяснения содержания процессуального статуса и процедуры обжалования фиксировался в специальном протоколе. Безусловно, закрепление такой обязанности судебного следователя способствовало бы реализации права на защиту, с учётом того обстоятельства, что большая часть населения России была либо неграмотна, либо малограмотна.

По проекту обвиняемый был наделён правом получения копий протоколов и постановлений в течение 7 дней с момента заявления ходатайства об этом. В случае невозможности соблюдения семидневного срока, в специальном постановлении должны были излагаться причины, которые препятствовали исполнению данного требования. Более того, процедуру предоставления копий процессуальных документов было рекомендовано распространить на всех участников уголовного дела.

По вопросу о компенсации вреда, причинённого обвиняемому, незаконным и необоснованным привлечением к уголовной ответственности Комиссия Н.В. Муравьёва ограничилась констатацией его важности, но никаких конкретных шагов не предприняла.

Таким образом, Комиссия Н.В. Муравьёва, не смотря на насущность реформирования досудебного производства, в своих окончательных проектах ограничилась паллиативами, отказавшись от кардинальных преобразований этой части уголовного судопроизводства.

Библиография

Головачёв А.А. Десять лет реформы.1861-1871 г.- СПб.: Изд. Вестник Европы, 1872

Громов В.Н. Судебный следователь. Бытовые и юридические обоснования деятельности судебного следователя// *Журнал Министерства Юстиции*. 1912. №7. С. 101-103; №8.

Даневский В.П. Наше предварительное следствие, его недостатки и реформа.- Харьков, 1895.

Караваев –Кузьмин В. Будущие участковые судьи и земские начальники//*Право*. 1901. №6.

Левенстим А.А. Предварительное следствие по судебным уставам, его недостатки и меры к улучшению//*Журнал Министерства Юстиции*. 1894/95. №11.

Люблинский П.И. Суд и права личности//Суд и права личности: Сборник статей/Под ред. Н.В. Давыдова, Н.Н. Полянского. – М.: Статут; РАП, 2005.

Объяснительная записка к проекту новой редакции Устава уголовного судопроизводства. Т.П. – СПб.: 1900.

Объяснительная записка к проекту Устава уголовного судопроизводства.Т.ЛП– СПб.: 1863.

С. А. М. По поводу статьи А.С. Ющенко «Наши следователи»//*Журнал Министерства Юстиции*. 1916. №6.

Совещание старших председателей и прокуроров судебных палат//*Журнал Министерства Юстиции*. 1894/95. №11.

Совещание старших председателей и прокуроров судебных палат//*Журнал Министерства Юстиции*. 1894/95. №11.

Щегловитов И.Г. О введении состязательности на предварительном следствии//*Журнал Министерства Юстиции*. 1901. №7.

Щегловитов И.Г. Реформа уголовного судопроизводства//*Журнал Министерства Юстиции* . 1901. №6.

Ющенко А. Наши следователи//*Журнал Министерства Юстиции*. 1916. №3.