

# ПЕРВЫЕ ШАГИ К ОБРАЗОВАНИЮ ОРГАНОВ ДОЗНАНИЯ В РОССИИ

## FIRST STEPS TO FORMATION OF ORGANIZATION BODIES IN RUSSIA

A. Kostenko

*Summary.* The article examines the historical aspects of legislative regulation of the Russian criminal procedure legislation of the XVI–XVII centuries, an analysis of the articles of the Code of Laws and orders of the 15th–17th centuries determining the terms of the preliminary investigation, as well as the procedure for conducting separate investigative and procedural actions in the production preliminary investigation and police inquiry.

*Keywords:* judicial procedure, procedural form of investigation, inquiry body, police, preliminary investigation, pre-investigation check.

**Костенко Анна Александровна**

Аспирант, Пермский государственный национальный  
исследовательский университет  
istudent20182018@gmail.com

*Аннотация.* В статье рассматриваются исторические аспекты законодательного регулирования российским уголовно-процессуальным законодательством XVI–XVII в.в., проведён анализ статей Судебников и приказов XV–XVII в.в., определяющих сроки предварительного расследования, а также порядок проведения отдельных следственных и процессуальных действий при производстве предварительного расследования и полицейского дознания.

*Ключевые слова:* судебник, процессуальная форма расследования, орган дознания, полиция, предварительное следствие, доследственная проверка.

**П**ервые упоминания понятия органов дознания, а также их деятельности по производству дознания можно найти в княжеской Руси и царской России. Появление судопроизводства в России связано с изданием Судебников XV–XVII в.

Определённые процессуальные формы расследования можно увидеть ещё во времена Киевской Руси, к ним относятся свод и гонения следа. Они описаны в древнем законодательном памятнике — Русской правде.

Свод заключался в поиске потерпевшем пропавшего имущества по определённой процедуре. Гонение следа, как определённый вид процессуальной деятельности, применялось для розыска преступника, обычно убийцы, если тот не был застигнут на месте преступления. [1]

Государство и общество развивались, а вместе с ними менялось отношение к преступлению — его стали рассматривать в первую очередь как нарушение установленных государством порядка и правил. Это послужило введению государством специальных должностей, в функции лиц, которые их занимали, входило расследование преступлений.

В соответствии со статьёй 8 Судебника 1497 года дела начинались не только по иску частного лица, но в основном по доводу, т.е. обвинению, которое производили доводчики (довотчики, доводники). «Доводчик» произошло от слова «довод», которое означало доказательства вины, улики. Доводить значит обвинять, уличать.

Доводчиков можно считать вроде судебных следователей и обвинителями. [2]

В словаре обиходного русского языка Московской Руси XVI — XVII веков доводчик определяется как должностное лицо в суде, производящее расследование (помощника волостеля, тиуна). [3] Владимир Даль в своём словаре сообщает о доводчиках как о сыщиках и следователях, [4] М. В. Черепнин определяет их как «агентов наместников и других должностных лиц, ведавших следствием и судом». [5]

Рост преступности требовал совершенствования правоохранительной системы. Начиная с XVI века главной процессуальной формой расследования преступлений становится розыск или сыск. Термин «розыск» или «сыск» имеет несколько значений, одним из которых определялось всё расследование по делу, которое проводилось государственными органами. Так как административные органы не были отделены от судебных, следствие и суд находились в компетенции одних и тех же органов.

В XVI веке такими органами являлись губные избы, существовавшие в каждом губном уезде (округе). Руководство губной избой осуществлял губной староста, который избирался из дворян или грамотных боярских детей. В случае, если выбор губного старосты, за разногласием избирателей, не состоялся, то его назначало правительство. [7]

Татищев считал, что название «губные» произошло от слова губить, так как должность губных старост состояла в сыскании, розысках и казни татей, душегубцев и разбойников. [8] В помощь губному старосте из крестьянской или посадской верхушки избирались целовальники. «Губные старосты и целовальники должны

были принимать меры для предупреждения разбоев, ловить лихих людей и отправлять над ними суд, соединяя, таким образом, в своём лице власть полицейскую и судебную».[9]

Установив должность Губных старост, Царь Иоанн IV положил начало существованию следственного судопроизводства в истории России.

Руководство деятельностью губных органов осуществлял Разбойный приказ, упоминавшийся с 1539 года.

Разбойным приказом утверждались должности губных старост, целовальников и дьяков. В Москве и Московской области борьба с преступностью была возложена на Земский приказ.

В XV — XVI веках для проведения расследования по преступлениям из Москвы в помощь губным старостам на места стали направляться «особые обыщики» для сыска и поимки разбойников и татей. Они назначались из числа дворян, непригодных для несения военной службы.

Первое, чем занимались обыщики, это производили вместе с губными старостами повальный обыск — процессуальное действие для получения сведений о лицах, занимавшихся в данной местности кражами и разбоем.

В 1681 году ведение уголовных дел было передано из Земского приказа в Разбойный, а в 1682 году Разбойный приказ переименован в Разбойный сыскной, в 1683 году — в Сыскной. Все уголовные дела были сосредоточены исключительно в Сыском приказе, но в 1687 году «татинья и разбойныя и убивственныя дела» решено было ведать «в Земском же приказе по прежнему».[10]

В 1701 году Сыскной приказ был упразднён.

Первые предпосылки создания регулярной полиции прослеживаются в середине XVII века. В апреле 1649 года царь Алексей Михайлович в Наказе о Градском благочинии повелел Ивану Андреевичу Новикову и Видуле Панову «быти в объезде в Белом Каменном городе, от Пакровския улицы по Яузския ворота и по Васильевскому лужку, для береженья от огня и ото всякого воровства ... А для береженья во всех улицах и по переулкам расписать им решёточных прикащиков и сторожей; и по улицам и по переулкам в день и в ночь ходить и беречь накрепко, чтоб в улицах и переулках бою и грабежу и корчмы и табаку и инаго никакого воровства и распутства не было».10 Таким образом, в конце XVII века в Москве полицейские обязанности исполняли решёточные сторожа и воротники.

Во второй половине XVII века в России утверждается абсолютная монархия. Пришедший к власти Пётр I своими реформами преобразил всю государственную систему России.

За исполнение полицейских обязанностей Пётр I спрашивает со своих наместников.

21 февраля 1697 года Пётр I издаёт Указ «Об отмене в судных делах очных ставок, о вытии вместа оных распросу и розыску, о свидетелях, об отводе оных, о присяге, о наказании лжесвидетелей и о пошлинных деньгах», которым вводит розыск во всех делах, не исключая и гражданских.

В 1702 году органы судебного самоуправления были упразднены, их обязанности полностью перешли к воеводам.[11]

В 1708 году, после образования губерний, полицейские функции были возложены на губернаторов. Наказом воеводам 1719 года на губернаторов и комендантов возлагались обязанности «чтобы никому насилия и грабежа чинено не было, а воровство и всякие разбои и преступления весьма были прекращены, и по достоинству наказаны».[12]

В конце XVII — начале XVIII в.в. в Москве действовал Преображенский приказ, на который были возложены функции производства расследования, суда и исполнения наказания. Приведённого караульным к «приводному столу», спрашивали в тот же день; дело разъяснялось или показанием караульных о происшествии, и показанием приведённых, или свидетелями. Князь Фёдор Юрьевич объявлял своё решение или отпустить без наказания, взяв только приводные деньги, вроде штрафа, или приказывал бить батогами и отпустить, или, наконец, отправлял приводного человека в подлежащий приказ для дальнейшего исследования».[13]

Данный порядок установления обстоятельств совершённого правонарушения являлся прообразом классического полицейского дознания.

25 июля 1713 года Пётр I написал именной указ гвардии майору князю М.И. Волконскому, в соответствии с которым тому «надлежало произвести исключительно досудебное разбирательство обвинений против архангелогородских администраторов, а затем доставить само дело и тех, которые тому делу будут виноваты», в Санкт-Петербург».[14]

Эта «майорская» канцелярия стала первой среди специальных органов, созданных для производства рас-

следования должностных преступлений высокопоставленных лиц.

В 1714–1715 г.г. Пётр I учредил ещё три следственных канцелярии, которые возглавили гвардейские офицеры В. В. Долгоруков, И. Н. Плещеев и И. С. Чебышев.

9 декабря 1717 года было образовано ещё шесть «майорских» следственных канцелярий.

9 декабря 1723 года «майорские» канцелярии были упразднены указом Петра I.

Указом от 25 мая 1718 года была учреждена должность Санкт-Петербургского генерал-полицмейстера, на которую был назначен генерал-адъютант А. М. Девьер, который возглавил полицмейстерскую канцелярию. [15] Создание должности генерал-полицмейстера послужило началу образования современной российской полиции.

На полицию возлагалось осуществление надзора за благоустройством и санитарным состоянием, обеспечение пожарной безопасности, охрана правопорядка и борьба с преступностью.

В 1721 году Пётр I утвердил Регламент или Устав Главного магистрата, в котором повелел: «во всех городах порядочной Магистрат учредить ... добрую полицию учредить».[16] Глава X Регламента «О полицейских делах» гласила: «Полиция есть душа гражданства и всех добрых порядков и фундаментальной подпор человеческой безопасности и удобности».

Пётр I возложил на полицию функции розыска и следования краж.

19 января 1722 года учреждается должность обер-полицмейстера[17], а 9 июля инструкция для него.

10 декабря 1722 года принимается подробная инструкция для полицмейстерской канцелярии, закрепившая за полицией обязанности по розыску и расследованию.

После смерти Петра I Главный Магистрат упразднили, а органы городского самоуправления были подчинены губернаторам и воеводам.

22 июля 1730 года Императрица Анна Иоановна учредила Судный и Сыскной приказы, которыми освободила полицию от функций розыска и расследования.

Однако, через два года полиции поручили проводить первоначальные действия по факту обнаружен-

ных преступлений, что можно считать своеобразной доследственной проверкой — прообразом будущего дознания.

1 мая 1746 года Указом Императрицы Елизаветы Петровны в Санкт-Петербурге при Полиции была учреждена особая Экспедиция для розыска по делам воров и разбойников.[18]

Изначально полиция создавалась в городах именно как часть городского управления. Необходимости её создания в сельской местности во времена крепостного права не было. Большинство правовых вопросов в сельской местности решалось помещиками.

Политика в определении органов, которые должны были заниматься розыском и расследованием преступлений, в середине XVIII века, была весьма непоследовательной. Эти обязанности возлагались и на полицию и на Сыскной приказ.

Указом от 10 февраля 1763 года «О порядке производства уголовных дел по воровству, разбою и пристанодержательству» определялся срок расследования в 1 месяц. В дальнейшем, вплоть до настоящего времени, для производства дознания, устанавливается срок именно в 1 месяц.

Манифестом от 15 декабря 1763 года упразднялся Розыскной приказ.[19] Ведомству Экспедиции подлежали все преступления, в т.ч. и против собственности, не зависимо от сословия, к которому относился преступник. В 1782 году все функции Экспедиции перешли к Палате уголовных дел.

Коренная перестройка органов общей полиции произошла в период царствования Екатерины II (1729–1796), которая внесла большой вклад в развитие российской полиции. Екатериной II были сформулированы важнейшие принципы политики, которые она называла «пятью предметами»:

- ◆ Нужно просвещать нацию, которой должен управлять
- ◆ Нужно ввести добрый порядок в государстве, поддерживать общество и заставить его соблюдать законы
- ◆ Нужно учредить в государстве хорошую и точную полицию
- ◆ Нужно способствовать расцвету государства и сделать его изобильным
- ◆ Нужно сделать государство грозным в самом себе и внушающим уважение соседям.
- ◆ Каждый гражданин должен быть воспитан в сознании долга своего перед Высшим Существом, перед собой, перед обществом, и нужно ему пре-

подать некоторые искусства, без которых он почти не может обойтись в повседневной жизни». [19]

Важной вехой в развитии полицейских органов в России стало издание 8 апреля 1782 года нормативного правового акта, определившего устройство полицейского аппарата в городах и утвердившего должности приставов уголовных и гражданских дел, что можно считать первой специализацией в полиции по расследованию преступлений. Документ получил название — «Устав благочиния или полицейский». В городах создавались новые полицейские органы — управы благочиния. В губернских городах они возглавлялись полицмейстерами, в уездах — городничими.

Управа благочиния обеспечивала охрану порядка, принуждала жителей исполнять законы и постановления власти, приводила в исполнение распоряжения губернской администрации и решения суда, ведала городским благоустройством и торговлей. Одними из важнейших функций являлись: «открытие преступлений и проступков, предупреждение оных, имание под стражу преступников, изследование на месте, обнаруживание и утверждение доказательств преступлений или проступков». [20] Таким образом, управа проводила предварительное следствие по уголовным делам, а по мелким преступлениям — вершила суд.

В XVIII веке правительство упорядочило управление крестьянами. В каждой удельной волости крестьяне избирали сельский приказ. Это был полицейский и финансовый орган, осуществлявший надзор за порядком и исполнением распоряжений правительственных учреждений.

В период правления Императора Павла I (1754–1801) городское сословное самоуправление и органы полиции были соединены. Вместо управ благочиния были учреждены городские правления — ратгаузы, которые соединили в себе административно-полицейские, финансово-хозяйственные и частные судебные функции.

С 1799 года во всех городах стали открываться военно-политические органы — ордонанс — гаузы, каждый из которых возглавлялся полицмейстером, городничим или комендантом, имел военный суд и тюрьму.

В Санкт-Петербурге и Москве были созданы «Юстицких криминальных дел Департаменты Городского Правления» в составе двух бургмейстеров и двух ратсгеров (в Москве 3), которым поручалось «производство следственных и криминальных дел ...» [21]

12 марта 1801 года Император Павел I был убит. На трон взошёл его старший сын Александр, который открыл новую страницу в истории России, в том числе и полиции.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Владимирский-Буданов М. Ф. Обзор истории русского права. Издание 4-е с доп. Киев: Типография Высоч. утвержд. Т-ва печатн. дела и торг. И. Н. Кушнерев и К, 1905. С. 639–640.
2. Веселовский С. Б. Феодалное землевладение в Северо-Восточной Руси. М.-Л. Издательство Академии наук СССР, 1947. С. 273.
3. Словарь обиходного русского языка Московской Руси XVI–XVII веков под ред. О. С. Межелской. Выпуск 5: да-Дотянуть. СПб.: Наука, 2012. С. 243.
4. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка Владимира Даля. Издание 3, исправленное и значительно дополненное. В 4-х т. Т. 1. А-З. СПб.: Типография поставщиков двора Его Императорского Величества Товарищества М. О. Вольф, 1903. Ст. 1111.
5. Памятники русского права под редакцией С. В. Юшкова. М.: Государственное издательство юридической литературы, 1956–1961. Вып. 4. Памятники права периода укрепления русского централизованного государства. XV–XVII в. в./ под. ред. Л. В. Черепнина. 1956. С. 609.
6. Нечевин Д. К. Первые лица уголовного сыска России. В 2-х томах.//М.: ОЛМА Медиа Групп. 2010. Т 1. С. 26.
7. Владимирский-Буданов М. Ф. Указ. соч. С. 202.
8. Болховитинов Е. А. Указ. соч. 1826. С. LIII.
9. Высоцкий И. П. Санкт-Петербургская столичная полиция и градоначальство. (1703–1903): Краткий исторический очерк. СПб.: Товарищество Р. Голике и А. Вильборг, 1903. С.
10. О Градском благочинии. Наказ. Апрель 1649 г. № 6 // Полное собрание законов Российской Империи, с 1649 года. Т. 1. 1649–167. СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. С. 164–165.
11. Об отмене в городах Губных старост и сыщиков, и об определении в приказы Дворян по выборам, в больших городах по четыре, а в малых по два Дворянина, для заседания в приказных Избах вместе с Воеводами, и решения всяких дел по общим приговорам. Именной, данный Судному приказу. 10 марта 1702 г. № 1900 // Полное собрание законов Российской Империи, с 1649 года. Т. IV. 1700–1712. СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. С. 189–190.
12. Инструкция или Наказ Воеводам. Январь 1719 г. № 3294 // Полное собрание законов Российской Империи, с 1649 года. Т. V. 1713–1719. СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. С. 627.
13. Есипов Г. В. Люди старого века. Рассказы из дел Преображенского Приказа и Тайной Канцелярии. СПб.: Типография А. С. Суворина, 1880. С. 64–65.
14. Серов Д. О. Первые органы следствия России (1713–1723 г.г.) // Российский следователь. 2014. № 14. С. 49.

15. О смотрении, чтобы строение домов производилось по указу; о содержании улиц в чистоте; о допущении торговых шалашей в указных местах; о съестных припасах, о подозрительных домах, о гулящих людях, о приезжих и отъезжающих; об определении с дворов караульчиков, в каждой слободе или улице старост и при каждых десяти дворах десятского и о распространении повинности постоя на людей всякого чина и звания. Пункты, данные С. Петербургскому Генерал-Полицеймейстеру. 25 мая 1718 г. № 3203 // Полное собрание законов Российской Империи, с 1649 года. Т. V. 1713–1719. СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. С. 569–571.
16. Регламент или Устав Главного Магистрата. 16 января 1721 г. № 3708 // Полное собрание законов Российской Империи, с 1649 года. Т. VI. 1720–1722. СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. С. 291–309.
17. О бытии в Москве Обер-Полицеймейстеру. Именной. 19 января 1722 г. № 3883 // Полное собрание законов Российской Империи, с 1649 года. Т. VI. 1720–1722. СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. С. 483.
18. Об учреждении в Санкт-Петербурге при Полиции особой Экспедиции для розысков по делам воров и разбойников. Именной. 1 мая 1746 г. № 9284 // Полное собрание законов Российской Империи, с 1649 года. Т. XII. 1744–1748. СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. С. 545–546.
19. Балязин В. Н. Неофициальная история России. М.: ОЛМА Медиа Групп, 2008. С. 290.
20. Устав Благочиния или Полицейский. 8 апреля 1782 г. № 15.379 // Полное собрание законов Российской Империи, с 1649 года. Т. XXI. 1781–1783. СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. С. 467.
21. Высочайше утверждённый Устав Столичного города Москвы. 17 января 1799 г. № 18.822 // Полное собрание законов Российской Империи, с 1649 года. Т. XXV. 1798–1799. СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. С. 528–540.
22. История дознания полиции России: монография / М. А. Маков. — М.: ИНФРА — М, 2016. 543 с.

© Костенко Анна Александровна (istudent20182018@gmail.com).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»



Г. Пермь