

---

---

# УГОЛОВНОЕ ПРАВО, УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС И КРИМИНАЛИСТИКА

---

## CRIMINAL LAW, CRIMINAL PROCEDURE AND CRIMINALISTICS

---

---

УДК 343.1

### ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ОРГАНОВ ДОСУДЕБНОГО ПРОИЗВОДСТВА ПО УГОЛОВНОМУ ДЕЛУ В БЕЛАРУСИ

В. Н. БИБИЛО<sup>1)</sup>

<sup>1)</sup>Белорусский государственный университет, пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь

Рассматриваются исторические и современные аспекты организации досудебной уголовно-процессуальной деятельности. Обосновывается вывод о необходимости включения в законодательство понятия «возбуждение уголовного преследования» вместо «возбуждение уголовного дела». Доказывается, что следователь осуществляет функцию обвинения независимо от того, сужаются или расширяются его процессуальные полномочия. Главная задача следователя – собрать обвинительные доказательства. Функция обвинения, осуществляемая следователем, завершается вместе с передачей уголовного дела прокурору для направления в суд.

**Ключевые слова:** следователь; прокурор; суд; уголовное дело; дознание; уголовное преследование; обвинение.

---

#### Образец цитирования:

Бибилло В.Н. Историко-правовые аспекты организации и функционирования органов досудебного производства по уголовному делу в Беларуси. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2018;2:78–83.

#### For citation:

Bibilo VN. Historical and legal aspects of organization and functioning of bodies of pretrial proceedings in a criminal case in Belarus. *Journal of Belarusian State University. Law.* 2018;2:78–83. Russian.

---

#### Автор:

**Валентина Николаевна Бибилло** – доктор юридических наук, профессор; профессор кафедры уголовного процесса и прокурорского надзора юридического факультета.

#### Author:

**Valentina N. Bibilo**, doctor of science (law), full professor; professor at the department of criminal procedure and directorate of public prosecutions, faculty of law.  
[zagorovskaja@bsu.by](mailto:zagorovskaja@bsu.by)

## HISTORICAL AND LEGAL ASPECTS OF ORGANIZATION AND FUNCTIONING OF BODIES OF PRETRIAL PROCEEDINGS IN A CRIMINAL CASE IN BELARUS

V. N. BIBILO<sup>a</sup>

<sup>a</sup>Belarusian State University, 4 Niezaliežnasci Avenue, Minsk 220030, Belarus

The article considers historical and modern aspects of organization of pretrial criminal law activity. The author substantiates the conclusion about the necessity of inclusion in the legislation the concept of «initiation criminal prosecution» instead of «initiation criminal case». It is proved that the investigator performs the function of indictment, regardless of whether its procedural powers are reduced or expanded. The main task of the investigator is to gather evidence. The function of indictment performed by the investigator ends with the transfer of the criminal case to the prosecutor for the referral to the court.

**Key words:** investigator; prosecutor; court; criminal case; inquest; criminal prosecution; indictment.

Уголовно-процессуальная деятельность по большинству уголовных дел традиционно разделяется на досудебную и судебную. Суд, являясь органом судебной власти, предназначен для окончательного разрешения юридических конфликтов, среди которых преступления представляют собой наибольшую общественную опасность. Осуществляя функцию правосудия по конкретным уголовным делам, суд разрешает вопросы виновности и наказуемости лица. Для вынесения законного и обоснованного приговора существенное значение имеет качественная досудебная уголовно-процессуальная деятельность. Безусловно, суд имеет определенные процессуальные возможности для эффективного правосудия, но все же досудебная подготовка уголовного дела служит основой судебного воплощения справедливости. Не случайно начиная со второй половины XIX в. постоянно ведутся поиски оптимальной системы органов, задачей которых являлось бы расследование преступлений. При этом наблюдается отказ как от представлений, оцениваемых как устаревшие, не соответствующие духу времени, так и от предложения вернуться к прежнему опыту.

Следует отметить, что история органов досудебного производства по уголовному делу, действовавших на белорусских землях после раздела Речи Посполитой, остается малоисследованной. Статут Великого княжества Литовского 1588 г., отмененный в 1840 г., являлся источником феодального права, и к середине XIX в. его положения не отвечали существующим реалиям. Известно, что до середины XIX в. в России досудебное производство по уголовному делу делилось на предварительное и формальное следствие. В ходе реформ второй половины XIX в. предварительное следствие преобразовалось в дознание, а формальное – в предварительное следствие. Основная идея реформы – отделить судебную власть от административной. Так, в 1860 г. был принят ряд законодательных актов,

которые предусматривали создание должностей судебных следователей.

Ввиду некоторой неопределенности в сфере дознания возникла необходимость создания специализированной полиции для осуществления полицейского розыска и сыска, своего рода оперативно-розыскной деятельности. В связи с этим в 1871 г. были приняты Правила о порядке действий чинов Корпуса жандармов по исследованию преступлений. В своей структуре жандармерия имела не только охранные отделения, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность по политическим преступлениям, но и отделы дознания. Примерно в таком же виде функционировали органы расследования на момент революционных событий 1917 г. Заметим, что судебная реформа 1864 г. на территории Северо-Западного края (так называлась часть Российской империи, в которую входили белорусские земли) в своем завершенном виде стала действовать лишь спустя 20 лет, что было связано с необходимостью подготовки юридических кадров, но главное – с упрочением русского языка как государственного. И все же органы досудебного производства были реорганизованы раньше судов.

Осенью 1917 г. на неоккупированной части Беларуси была установлена советская власть и создан высший орган власти – Исполнительный комитет Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов Западной области и фронта (Облисккомзап) [1, с. 11–15, 52–55]. В этот период продолжала функционировать милиция, созданная Временным правительством, которое демократизировало организацию и деятельность полиции, дав ей новое название – народная милиция. К концу 1918 г. ее формирование завершилось [2, с. 21–22].

В первые годы советской власти дознание, оперативно-розыскная деятельность и предварительное следствие были распределены между различными ведомствами. Дознание и оперативно-розыскную деятельность осуществляли админи-

стративные органы, а предварительное следствие – суды, причем постоянно велись поиски, как приспособить досудебную деятельность по уголовным делам к новым условиям. Надо учитывать, что первые декреты советской власти, стремившейся упразднить всю старую систему органов расследования, почти не действовали в Беларуси ввиду продолжительности военных действий на ее территории.

Воздействие законодательства России на правоприменительную практику Беларуси всегда было существенным, особенно в первые годы советской власти. Такое отношение к законодательству РСФСР было заложено в Декрете Президиума ЦИК ССРБ от 21 января 1922 г., который установил, что все постановления и распоряжения СНК РСФСР, признаваемые по союзному договору между РСФСР и ССРБ от 16 января 1921 г., обязательны для Беларуси, а все декреты, постановления ВЦИК, его Президиума и СНК РСФСР обязательны для Беларуси только в том случае, если они подтверждены в установленном порядке и опубликованы<sup>1</sup>.

В 1922 г. принят Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР [3, с. 187–230], действие которого было распространено и на Беларусь. В статье 23, разъяснявшей употребляемые в кодексе термины, под словом «следователь» понимались народные следователи, следователи, состоящие при Советах народных судей и революционных трибуналах, военные следователи, следователи по важнейшим делам при Наркомате юстиции. Положение о судостроительстве Социалистической Советской Республики Белоруссии от 30 марта 1923 г.<sup>2</sup> предусматривало выделение в рамках данной должности двух категорий: 1) народные следователи при следственных участках; 2) народные следователи при отделе прокуратуры Наркомата юстиции. Образование следственных участков и назначение народных следователей на должность производились Высшим Судом республики. Следователи по важнейшим делам назначались, перемещались и отстранялись отделом прокуратуры Наркомата юстиции.

В 1924 и 1926 гг. произошло расширение территории Беларуси. К ней отошли некоторые уезды и волости Витебской, Смоленской, Гомельской губерний. На этих территориях были созданы управления милиции и уголовного розыска. Постановлением ЦИК и СНК БССР от 3 ноября 1924 г. было утверждено Положение о Народном комиссариате внутренних дел БССР [4, с. 417–423], согласно которому управления милиции и розыска объедини-

лись в Управление милиции и уголовного розыска, включающий отдел милиции и отдел уголовного розыска. После принятия 10 июля 1934 г. Постановления ЦИК СССР и образования общесоюзного НКВД<sup>3</sup> в составе НКВД СССР было образовано Главное управление рабоче-крестьянской милиции.

Ведомственным актом НКВД СССР в 1940 г. учреждены должности следователей и старших следователей милиции, хотя в Уголовно-процессуальном кодексе о следователях милиции не упоминается. К середине 1960-х гг. в Беларуси сложилось три самостоятельных следственных аппарата: в прокуратуре, органах внутренних дел и органах государственной безопасности.

В последующем поиски наиболее оптимальной модели системы органов предварительного следствия не прекращались. К уже существующим органам предварительного следствия, вопреки Концепции судебно-правовой реформы (принята Верховным Советом Республики Беларусь 23 апреля 1992 г.<sup>4</sup>), предусматривающей образование единого самостоятельного и независимого следственного аппарата, дополнительно были учреждены органы финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь. И только к концу 2011 г. в связи с изданием Президентом Республики Беларусь Указа от 10 ноября 2011 г. № 518 «Вопросы Следственного комитета Республики Беларусь» и Закона Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. № 403-З «О Следственном комитете Республики Беларусь» были образованы органы Следственного комитета, при этом следственный аппарат в органах государственной безопасности сохранился.

Статус следователя в современном уголовном процессе – объект постоянных дискуссий как среди теоретиков, так и практикующих юристов. Согласно ч. 1 ст. 36 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь 1999 г. (далее – УПК РБ) следователь – это должностное лицо Следственного комитета и органов государственной безопасности, которые в соответствии с п. 21 ст. 6 УПК РБ являются органами предварительного следствия. Кроме предварительного следствия, УПК РБ предусматривает также проведение дознания, возложенного на органы дознания и должностных лиц, уполномоченных этим органом, т. е. лиц, производящих дознание (дознавателей). При этом предварительное следствие проводится по всем уголовным делам публичного и частно-публичного обвинения, а производство дознания ограничено сжатыми

<sup>1</sup>Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-Крестьянского Правительства Социалистической Советской Республики Белоруссии. 1922. № 1. Ст. 1.

<sup>2</sup>Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-Крестьянского Правительства Социалистической Советской Республики Белоруссии. 1923. № 4. Ст. 40.

<sup>3</sup>Собрание законов и распоряжений Рабоче-Крестьянского Правительства Союза Советских Социалистических Республик. 1934. № 36. Ст. 283.

<sup>4</sup>Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь. 1992. № 16. Ст. 270.

сроками, не позднее которых уголовное дело передается следователю.

Возникает следующий вопрос: в какой момент начинается уголовный процесс и как назвать его первую стадию? Согласно ст. 37 УПК РБ с внешней стороны это выглядит следующим образом. На органы дознания и должностных лиц в зависимости от характера преступления возлагаются: 1) прием, регистрация и рассмотрение заявлений и сообщений о преступлении; 2) проведение проверки по заявлениям и сообщениям путем получения объяснения, образцов для сравнительного исследования, истребования дополнительных документов, проверки финансово-хозяйственной деятельности, проведения осмотра (места происшествия, трупа, местности, предметов, документов), освидетельствования, экспертизы, задержания и личного обыска при задержании, эксгумации; 3) осуществление неотложных следственных и других процессуальных действий по уголовным делам; 4) проведение необходимых оперативно-розыскных мероприятий. Решение по заявлению или сообщению в зависимости от ситуации должно быть принято не позднее трех либо десяти суток, а в некоторых случаях этот срок может быть продлен до одного или даже трех месяцев (ст. 173 УПК РБ). По результатам проверки заявления или сообщения принимается одно из следующих решений: 1) о возбуждении уголовного дела; 2) об отказе в возбуждении уголовного дела; 3) о передаче заявления или сообщения по подследственности (компетенции); 4) о прекращении проверки в связи с наличием дела частного обвинения.

Если проверка заявления или сообщения о преступлении показала, что есть достаточные данные, указывающие на признаки преступления, орган дознания выносит отдельный уголовно-процессуальный акт (документ) – постановление о возбуждении уголовного дела. Рассмотреть заявление или сообщение о преступлении и возбудить уголовное дело может также следователь (ч. 7 ст. 36 УПК РБ).

Уголовный процесс на доктринальном уровне принято разделять на отдельные стадии и давать им соответствующее название, хотя УПК РБ не содержит на этот счет никаких правил. С середины XX в. прочно сформировалось мнение, что первой стадией уголовного процесса является возбуждение уголовного дела. Данной точки зрения придерживаются и многие современные авторы. Тем не менее в последние годы в науке наблюдается стремление реформировать данную стадию путем ее переименования либо вообще устранить из уголовного процесса и заменить на деятельность под названием «дознание». Так, применительно к российской юридической практике А. П. Кругликов предлагает изъять из Уголовно-процессуального кодекса РФ нормы, предоставляющие следователю

право проверять заявления и сообщения о преступлении, поскольку он – орган предварительного следствия. Производство же дознания должно остаться прерогативой только соответствующих органов [5, с. 34–36]. Действительно, органы дознания располагают оперативно-розыскными службами, которых нет в органах Следственного комитета, но необходимо учитывать по крайней мере два обстоятельства: 1) взаимодействие органов предварительного следствия и дознания, имеющих в своей структуре оперативно-розыскные службы; 2) отказ следователя принять заявление или сообщение о преступлении подрывал бы представление о правовом государстве. У следователя должно оставаться право принять заявление или сообщение о преступлении, поскольку отказ в этом, особенно во время расследования конкретного дела, противоречил бы предназначению уголовного процесса. То же самое касается и прокурора.

Между тем вопрос о том, когда начинается уголовный процесс, остается открытым. По-видимому, для государства – с момента получения заявления или сообщения о преступлении, а для рядового человека – после установления признаков преступления и вынесения компетентными органами и должностными лицами соответствующего постановления об этом. Интересен и вопрос терминологического характера: как назвать такое постановление – о возбуждении уголовного дела либо о возбуждении уголовного преследования?

Термин «возбуждение уголовного преследования» отсутствует в УПК РБ, но в п. 48 ст. 6 содержится дефиниция, согласно которой «уголовное преследование – процессуальная деятельность, осуществляемая органом дознания, лицом, производящим дознание, следователем, прокурором, частным обвинителем в целях установления факта и обстоятельств совершения общественно опасного деяния, предусмотренного уголовным законом, и совершившего его лица, а также для обеспечения применения к такому лицу наказания либо иных мер уголовной ответственности или принудительных мер безопасности и лечения». Из этой формулировки следует, что уголовное преследование, по сути, отождествляется с досудебным производством по уголовному делу либо даже с уголовным процессом в целом, поскольку сопровождается установлением факта и обстоятельств общественно опасного деяния и лица, его совершившего. Это необходимо для того, чтобы суд применил к лицу меры уголовной ответственности или принудительные меры безопасности и лечения. Необходимо учесть, что в соответствии с ч. 1 ст. 10 УПК РБ и суд, и орган уголовного преследования обязаны обеспечить защиту прав и свобод лиц, участвующих в уголовном процессе. При проведении следственных, иных процессуальных и оперативно-

розыскных действий должны соблюдаться права и законные интересы людей, в отношении которых они осуществляются. Вместе с тем необходимо отличать судебную защиту прав и свобод от юридической помощи, оказываемой адвокатом. Именно в таком направлении развивается современная юридическая наука. В данном контексте суд не относится к карательным органам, хотя и применяет меры уголовной ответственности. Он не осуществляет досудебную уголовно-процессуальную деятельность, а лишь рассматривает жалобы по некоторым наиболее важным вопросам, возникающим в ходе ее проведения. Независимо от того, отождествлять уголовное преследование только с досудебным производством либо с уголовным процессом в целом, термин «уголовное преследование» обладает определенным преимуществом по сравнению с термином «возбуждение уголовного дела». При появлении повода для возбуждения уголовного дела, проверка которого ведет к нахождению основания для возбуждения уголовного дела либо отказа в нем, уголовного дела еще нет. Уголовное дело – документ или множество разнообразных уголовно-процессуальных документов, которые собираются на протяжении всего уголовного процесса. Уголовное дело является результатом уголовно-процессуальной деятельности, а не самой деятельностью. Что касается понятия «уголовное преследование», то оно связано с самим процессом деятельности, документальное оформление которой предполагается. В связи с этим возбудить можно уголовное преследование, а не уголовное дело.

Проблемным является вопрос о том, ведется ли уголовное преследование только в отношении установленного лица, совершившего преступление, либо и в том случае, когда изначально в уголовном процессе нет ни подозреваемого, ни обвиняемого. Из содержания УПК РБ видно, что уголовное преследование осуществляется по следам преступления с целью установления и изобличения лица в совершении преступления и последующего его привлечения к уголовной ответственности. В ч. 1 ст. 27 «Обязанность осуществления уголовного преследования» УПК РБ сказано, что орган уголовного преследования «обязан возбудить уголовное дело в каждом случае обнаружения признаков преступления, принять все предусмотренные законом меры к <...> изобличению лиц, виновных в совершении преступления, и их наказанию, равно как принять меры по реабилитации невиновного».

Изложенное позволяет прийти к выводу, что при наличии в полученном сообщении признаков преступления должно возбуждаться уголовное преследование, а не уголовное дело, которое формируется на протяжении всего уголовного процесса и представляет собой письменно оформленную дея-

тельность по расследованию и рассмотрению факта общественно опасного деяния.

К рассматриваемой проблеме примыкает вопрос о том, какую же функцию в уголовном процессе выполняет следователь. Когда в законодательстве не было четкого разграничения уголовно-процессуальных функций, в науке господствовало мнение об их соединении в деятельности следователя (обвинение, защита и разрешение дела; обвинение и защита; обвинение и разрешение дела) [6, с. 436].

В УПК РБ 1999 г. отмечается: «Функции обвинения, защиты и осуществления правосудия отделены друг от друга и не могут быть возложены на один и тот же орган или одно и то же должностное лицо» (ч. 2 ст. 24). Подобная норма также содержится в ч. 2 ст. 15 Уголовно-процессуального кодекса РФ. Однако УПК РБ не относит следователя к стороне обвинения, что, по-видимому, связано с тем, что согласно п. 22 ст. 6 следователь является органом уголовного преследования, а согласно ст. 18 «орган уголовного преследования обязан принять все предусмотренные законом меры по всестороннему, полному и объективному исследованию обстоятельств уголовного дела, собрать доказательства, как уличающие, так и оправдывающие обвиняемого». Полагать, что уголовное преследование – функция, также нет оснований, поскольку п. 48 ст. 6 УПК РБ расценивает уголовное преследование как процессуальную деятельность, в то время как функция – это направление процессуальной деятельности, ее квинтэссенция.

Необходимо учитывать, что расследование преступлений сопровождается значительными трудностями познавательного характера, возможным противодействием нормальному ходу уголовного процесса со стороны обвиняемого, а также лиц, по тем или иным причинам заинтересованных в этом. Главная задача следователя – собрать обвинительные доказательства. Иногда поиски обвинительных доказательств приводят к получению оправдательных доказательств, но это происходит попутно, не целенаправленно. Не следует забывать и о процессуальных возможностях защитника по осуществлению процесса доказывания.

Осуществление следователем уголовного преследования служит способом фактической реализации функции государственного обвинения, принадлежащей прокурору, которая, в свою очередь, является разновидностью функции прокурорского надзора. Следователь осуществляет функцию обвинения независимо от того, сужаются или расширяются его процессуальные полномочия. Главная задача следователя – собрать обвинительные доказательства. Функция обвинения, осуществляемая следователем, заканчивается вместе с передачей уголовного дела прокурору для направления в суд.

### Библиографические ссылки

1. Круталевич ВА. Очерки истории государства и права Беларуси. 2-е издание. Минск: Право и экономика; 2009.
2. Вишневикий АФ. Организация и деятельность милиции Беларуси. 1917–1940 гг. Историко-правовые аспекты. Минск: Тесей; 2000.
3. Гусев ЛН, составитель, Голунский СА, редактор. История законодательства СССР и РСФСР по уголовному процессу и организации суда и прокуратуры (1917–1954 гг.): сборник документов. Москва: Государственное издательство юридической литературы; 1955.
4. Бибилло ВН, составитель. Белорусское законодательство о суде, прокуратуре, адвокатуре и органах охраны общественного порядка (1919–1991). Минск: ГИУСТ БГУ; 2011.
5. Кругликов АП. Следователь – орган предварительного следствия в современном уголовном процессе России. *Российская юстиция*. 2017;7:34–36.
6. Бибилло ВН. Проблемы юриспруденции: избранные труды. Минск: Право и экономика; 2010.

### References

1. Krutalevich VA. *Ocherki istorii gosudarstva i prava Belarusi* [Essays on history of state and law of Belarus]. 2<sup>nd</sup> edition. Minsk: Pravo i ekonomika; 2009. Russian.
2. Vishnevsky AF. *Organizatsiya i deyatel'nost' militsii Belarusi. 1917–1940 gg. Istoriko-pravovye aspekty* [Organization and activity of militia of Belarus. 1917–1940. Historical and legal aspects]. Minsk: Tesey; 2000. Russian.
3. Gusev LN, compiler, Golunskii SA, editor. *Istoriya zakonodatel'stva SSSR i RSFSR po ugovnomu protsessu i organizatsii suda i prokuratury (1917–1954 gg.)* [History of legislation of the USSR and RSFSR on criminal procedure and organization of court and prosecutor's office (1917–1954)]. Moscow: Gosudarstvennoe izdatel'stvo yuridicheskoi literatury; 1955. Russian.
4. Bibilo VN, Gusev LN, compiler. *Belorusskoe zakonodatel'stvo o sude, prokurature, advokature i organakh okhrany obshchestvennogo poriyadka (1919–1991)* [Belarusian legislation on the court, the prosecutor's office, advocacy and the bodies of public order maintenance (1919–1991)]. Minsk: GIUST BSU; 2011. Russian.
5. Kruglikov AP. The investigator of preliminary investigation in modern criminal procedure of Russia. *Russian justice*. 2017;7:34–36. Russian.
6. Bibilo VN. *Problemy yurisprudentsii: izbrannye trudy* [Jurisprudence issues: selected works]. Minsk: Pravo i ekonomika; 2010. Russian.

Статья поступила в редколлегию 04.06.2018.  
Received by editorial board 04.06.2018.