

АВТ
Г-12

МИНИСТЕРСТВО ВЫСШЕГО И СРЕДНЕГО СПЕЦИАЛЬНОГО
ОБРАЗОВАНИЯ РСФСР

РОСТОВСКИЙ-НА-ДОНУ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
юридический факультет

КАФЕДРА УГОЛОВНОГО ПРАВА И УГОЛОВНОГО
ПРОЦЕССА

А. К. ГАВРИЛОВ,
майор милиции.

ВОЗБУЖДЕНИЕ УГОЛОВНОГО ДЕЛА ОРГАНАМИ МИЛИЦИИ

А В Т О Р Е Ф Е Р А Т
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Ростов-на-Дону
1964

МИНИСТЕРСТВО ВЫСШЕГО И СРЕДНЕГО СПЕЦИАЛЬНОГО
ОБРАЗОВАНИЯ РСФСР

РОСТОВСКИЙ-НА-ДОНУ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
юридический факультет

КАФЕДРА УГОЛОВНОГО ПРАВА И УГОЛОВНОГО
ПРОЦЕССА

А. К. ГАВРИЛОВ,
майор милиции.

ВОЗБУЖДЕНИЕ УГОЛОВНОГО ДЕЛА ОРГАНАМИ МИЛИЦИИ

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель — доцент,
кандидат юридических наук
В. А. СТРЕМОВСКИЙ.

Ростов-на-Дону
1964

Совет по присуждению ученых степеней юридического факультета Ростовского государственного университета направляет Вам для ознакомления автореферат кандидатской диссертации тов. А. К. ГАВРИЛОВА на тему: «Возбуждение уголовного дела органами милиции».

Защита диссертации состоится в *средние IX* 1964 г.

Отзывы и замечания на автореферат просьба присылать по адресу: Ростов-на-Дону, ул. Энгельса, № 105, Юридический факультет.

Ученый секретарь совета, доцент, кандидат
юридических наук **Е. ФИЛИППОВ.**

Дата рассылки автореферата «*24*» *июль* 1964 г.

В обществе, строящем коммунизм, не должно быть преступлений и нарушений общественного порядка. Именно потому, наряду с созданием материально-технической базы коммунизма, предупреждение и ликвидация преступлений являются предметом пристального внимания и постоянной заботы Коммунистической партии, Советского Правительства и всего советского народа.

Для выполнения этой задачи используются многочисленные и могучие средства нашего общества. Идеологическая работа партии, коммунистическое воспитание населения на основе морального кодекса строителя коммунизма, постоянная и активная помощь советской общественности и другие мероприятия партии и государства обязательно приведут к ликвидации преступности и причин, порождающих ее. «Борьба против расхитителей общественного добра, против туеядцев и хулиганов будет еще более эффективной, так как она становится делом всех трудящихся и их организаций»¹⁾.

Важную роль в деле охраны правопорядка и законности продолжают играть органы государства, в том числе и советская милиция. Велики и ответственны задачи органов милиции в предупреждении и пресечении преступлений, в раскрытии преступных посягательств и в розыске правонарушителей. От своевременности, оперативности и законности действий работников милиции зависит успех борьбы с преступностью.

В диссертационной работе автором предпринята попытка подробно исследовать комплекс правовых вопросов, относя-

¹⁾ Н. С. Хрущев. — О Программе Коммунистической партии Советского Союза. Материалы XXII съезда КПСС, Госполитиздат, 1961, стр. 186.

щихся к деятельности органов милиции в стадии возбуждения уголовного дела.

Выбор темы диссертации продиктован рядом соображений.

Во-первых, точное соблюдение установленного законом порядка возбуждения дела является не только гарантией обеспечения прав и законных интересов всех, кого касается решение о возбуждении дела, но также служит надежной предпосылкой выполнения задач социалистического правосудия. Органы и должностные лица милиции, наряду с административно-правовыми и оперативно-розыскными функциями, имеют значительные полномочия, вытекающие из норм уголовно-процессуального права, особенно, когда необходимо пресечь преступление, задержать преступника, закрепить следы преступления и т. п., то есть в первоначальной стадии процесса. Поэтому исследование уголовно-процессуальной деятельности милиции в указанной стадии процесса представляет определенный научный интерес и имеет важное практическое значение.

Во-вторых, в процессуальной литературе еще не уделено должного внимания глубокому изучению многих вопросов уголовно-процессуальной деятельности органов милиции в стадии возбуждения уголовного дела. Имеющиеся литературные источники посвящены общим проблемам деятельности всех органов расследования и суда в стадии возбуждения уголовного дела, либо написаны до издания нового законодательства. Лишь в немногих работах затрагиваются отдельные проблемы названной темы. Между тем, практика показывает, что деятельность органов милиции по возбуждению уголовных дел нуждается в более глубоком исследовании.

В-третьих, практика показала, что ряд норм действующего уголовно-процессуального законодательства, относящийся к стадии возбуждения дела, нуждается в дальнейшем совершенствовании.

Предметом исследования стадии возбуждения уголовного дела (применительно к деятельности органов милиции) является: 1) изучение условий, при которых возможно и необходимо производство по делу; 2) анализ вопросов, подлежащих выяснению в связи с поступлением заявления или сообщения о преступлении; 3) определение соотношения стадий возбуждения уголовного дела и предварительного расследо-

вания и 4) разработка рекомендаций необходимых действий по пресечению преступления и закреплению его следов, а также по проверке первоначальных данных о преступлении до принятия процессуального решения о возбуждении уголовного дела.

Автор не претендует на исчерпывающее освещение всех вопросов, возникающих при изучении названной темы. Сделана попытка исследовать лишь наиболее важные, по мнению автора, проблемы.

Работа состоит из предисловия и 3-х глав, каждая из которых заканчивается краткими выводами.

Первая глава — Сущность, значение и задачи стадии возбуждения уголовного дела.

Вторая глава — Условия и порядок возбуждения уголовного дела.

Третья глава — Действия органов и должностных лиц милиции по возбуждению уголовного дела.

Сделанные в работе выводы основаны на изучении и анализе статистических данных и практики деятельности органов милиции Северо-Кавказской железной дороги и органов милиции некоторых Закавказских союзных республик. Деятельность по отказу в возбуждении уголовных дел изучена по материалам органов милиции Северо-Кавказской железной дороги за 1956—1963 годы.

В работе использованы доступные литературные источники, законодательство Союза ССР и союзных республик, директивы Прокуратуры СССР, Прокуратуры РСФСР и Министерства охраны общественного порядка РСФСР, опубликованная практика Верховного Суда СССР и Верховного Суда РСФСР. Кроме того, при написании диссертации использован личный опыт работы автора в органах охраны общественного порядка.

Глава первая посвящена анализу сущности, значения и задач стадии возбуждения уголовного дела, а также вопросу соотношения данной стадии процесса со стадией предварительного расследования.

1. В процессуальной литературе нет единого мнения о том, является ли возбуждение уголовного дела самостоятельной стадией. Одни авторы возбуждение дела считают стадией уголовного процесса; другие же, напротив, рассматривают возбуждение дела только как начальный момент расследования.

В диссертации подвергается критике позиция второй группы авторов и обосновывается утверждение о том, что возбуждение дела есть самостоятельная стадия уголовного процесса.

В процессуальной литературе общепринятым является мнение о том, что каждая стадия процесса характеризуется определенной совокупностью признаков, свойств, которые делают ее самостоятельной частью процесса.

Поэтому, чтобы решить, является ли возбуждение уголовного дела самостоятельной стадией, нужно учитывать эти свойства и особенности, отличающие одну стадию процесса от другой. Автор исходит из того, что каждая стадия процесса характеризуется четырьмя моментами: 1) в ней находят свое проявление общие принципы уголовного судопроизводства; 2) задачи уголовного судопроизводства реализуются в конкретных задачах этой стадии, от полноты решения которых зависит возникновение или невозможность возникновения следующей стадии; 3) решается такой круг вопросов, который вытекает из конкретных задач данной стадии; 4) каждая стадия уголовного судопроизводства заканчивается вынесением процессуального акта, который определяет дальнейшее развитие процесса (возникновение следующей стадии), или же уголовное судопроизводство прекращается (возможен и третий вариант, когда стадия заканчивается возвращением в предыдущую стадию или в одну из ранних стадий; например, при возвращении уголовного дела на доследование и пр.).

Все перечисленные особенности присущи и возбуждению уголовного дела, а поэтому возбуждение уголовного дела является самостоятельной стадией уголовного процесса. В этой главе подробно рассмотрены особенности стадии возбуждения уголовного дела, отличающие ее от других стадий и придающие ей самостоятельное значение. Сделан вывод о том, что сущность стадии возбуждения уголовного дела состоит в установлении условий, при которых возможно и необходимо производство по уголовному делу. Утверждается, что данная стадия процесса начинается с момента принятия органом милиции (или другим компетентным органом) первичных сведений о преступлении или непосредственного обнаружения признаков преступления. Эта стадия включает в себя проверку сведений о преступлении, а также действия, направленные на пресечение преступления и закрепления его следов. Заканчивается же она вынесением процессуального решения о возбуждении уголовного дела (или об отказе в возбуждении дела). Эти поло-

жения раскрываются и обосновываются в следующих главах работы.

Вывод о том, что возбуждение уголовного дела является не единственным актом компетентного органа, а представляет собою совокупность процессуальных действий, имеет принципиальное значение для практики деятельности органов милиции.

2. Большинство авторов значение стадии возбуждения уголовного дела ограничивает характеристикой значения самого акта возбуждения дела. Безусловно, акт возбуждения уголовного дела, завершающий первую стадию процесса, имеет важное значение как для предварительного расследования, так и для последующих за ним стадий судопроизводства. Автор разделяет мнение о том, что без процессуального акта, завершающего ту или иную стадию процесса, невозможно наступление следующей стадии.

В работе отмечается, что значение стадии возбуждения уголовного дела нельзя сводить только к значению самого акта возбуждения дела. Диссертант разделяет позицию тех авторов, которые рассматривают значение возбуждения дела в трех аспектах: 1) института уголовно-процессуального права, 2) стадии уголовного процесса и 3) процессуального акта, в котором выражается решение о необходимости начать производство по уголовному делу.

Характеризуя значение стадии возбуждения уголовного дела, автор исходит из следующего.

Уголовно-процессуальный закон связывает начало предварительного расследования рядом условий. Важнейшими из них являются: наличие законного повода и достаточного основания; отсутствие обстоятельств, исключающих производство по делу; необходимость экстренных мероприятий для пресечения преступления и закрепления его следов; вынесение процессуального решения о возбуждении дела или, напротив, об отказе в этом. Поскольку расследование обстоятельств преступления, как правило, бывает сопряжено с значительной затратой сил и средств, то целесообразно, чтобы расследованию дела предшествовала другая деятельность, гибкая и кратковременная, без излишнего расходования усилий на расследование фактов, не являющихся преступлениями или расследование которых нецелесообразно в силу указаний закона (ст. 5 «Основ уголовного судопроизводства»). Исходя из этого, в тех случаях, когда дело не может быть возбуждено немедленно

но по получении первоначальных сведений о преступлении, законодатель предоставляет соответствующим органам власти определенное время, которое не совпадает со временем предварительного расследования и ему предшествует. В течение этого непродолжительного времени (трое или десять суток) указанные органы выясняют условия, наличие или отсутствие которых позволяет принять положительное или отрицательное решение о возбуждении уголовного дела и о начале расследования.

Автор приходит к выводу, что значение стадии возбуждения уголовного дела заключается в выяснении условий, вызывающих на необходимость и возможность производства предварительного расследования.

Борьба с преступностью вытекает из политических задач государства и его главных внутренних функций. Поэтому и уголовный процесс, а значит и каждая его часть (стадия), имеет политическое значение.

По мнению автора, политическое и воспитательное значение стадии возбуждения уголовного дела состоит в следующем.

Положение об обязанности определенных органов принимать заявления и сообщения о любом готовящемся или совершенном преступлении и соответствующим образом на них реагировать убеждает граждан в том, что органы расследования не безразличны к их заявлениям и жалобам, что лица, посягнувшие на их права и законные интересы, не останутся безнаказанными и что причиненный им имущественный ущерб будет возмещен. Это поднимает в глазах трудящихся авторитет государственных органов, призванных вести борьбу с преступностью. В то же время необоснованный отказ в возбуждении уголовного дела отрицательно влияет на воспитание у граждан уважения к советским законам, а также к органам государства, призванным проводить их в жизнь.

В стадии возбуждения уголовного дела в полной мере проявляется принцип социалистической законности. Во-первых, деятельность компетентных органов и соответствующих должностных лиц в стадии возбуждения уголовного дела основана на точном и неуклонном соблюдении уголовного и уголовно-процессуального законов. Во-вторых, сама по себе стадия возбуждения уголовного дела со всеми входящими в нее действиями и процессуальными решениями является гарантией

обеспечения социалистической законности, предупреждения и искоренения преступлений.

Задачи стадии возбуждения дела определяются общими задачами уголовного судопроизводства, но не сводятся к ним, поскольку каждая стадия процесса имеет свои специфические задачи, отличные от задач других стадий. Одной из специфических задач стадии возбуждения дела является быстрое и своевременное установление данных, указывающих на признаки преступления. Другой задачей этой стадии, по мнению автора, является принятие мер к пресечению преступления и закреплению его следов. Решительные действия по первому сигналу о преступлении являются обязанностью органов милиции, вытекающей из задач уголовного судопроизводства. К числу задач первоначальной стадии процесса относятся и установление условий, указывающих на необходимость возбуждения уголовного дела. Так, если установлены обстоятельства, позволяющие применить к лицу, совершившему преступление, меры общественного воздействия (ст. 10 УПК РСФСР), то это свидетельствует об отсутствии необходимости в возбуждении уголовного дела. Наконец, задачей стадии возбуждения уголовного дела следует считать и выяснение обстоятельств, препятствующих возбуждению дела в силу указаний закона (ст. 5 «Основ уголовного судопроизводства»).

3. Каждая стадия уголовного процесса, выполняя определенные задачи, отделяется от других стадий специальным актом и включает в себя решение таких вопросов, которые имеют значение для следующих стадий.

Особенно тесна связь между стадией возбуждения уголовного дела и предварительным расследованием.

Придавая проблеме соотношения названных стадий важное значение, автор исследует такие вопросы: а) о доказательственном значении фактов, собранных и закрепленных при возбуждении дела; б) о значении квалификации преступного деяния в этой стадии для направления расследования дела; в) о разграничении возбуждения уголовного дела от возбуждения уголовного преследования; г) о подозреваемом в стадии возбуждения уголовного дела.

Полагая, что уголовный процесс начинается с момента принятия компетентным органом сообщения о совершенном преступлении, автор считает, что и процесс доказывания начинается с этого же момента. Причем, пределы доказывания в стадии возбуждения дела ограничены установлением:

а) фактов, необходимых для убеждения в существовании признаков преступления, и б) отсутствия обстоятельств, препятствующих возбуждению дела. Факты, ставшие известными в результате деятельности по возбуждению дела и относящиеся к исследуемому событию, приобретают самостоятельное значение доказательств.

В диссертации рассмотрен вопрос, из каких источников (процессуальных или непроцессуальных) могут быть получены данные, имеющие значение доказательств, и каковы формы их процессуального закрепления. Решение о возбуждении дела, по мнению автора, может быть основано на фактах, полученных из непроцессуального источника. Это вытекает из того, что закон (например, ст. 108 УПК РСФСР) повodom к возбуждению уголовного дела считает непосредственное обнаружение признаков преступления. Очевидно, способ и источник, при помощи которых обнаружены признаки преступления, в данном случае не имеют значения. Поэтому автор приходит к выводу, что сведения о преступлении, полученные в результате оперативно-розыскной деятельности милиции, могут быть положены в основу решения о возбуждении уголовного дела, если их возможно подтвердить следственным путем.

Анализируя ст. 69 УПК РСФСР, автор полагает, что необходимые материалы, полученные в порядке проверки поступившего сообщения о преступлении (ст. 109 УПК РСФСР), если они содержат в себе сведения, относящиеся к рассматриваемому событию, являются «иными документами» в смысле ч. II ст. 69 УПК РСФСР.

Выяснение вопроса о том, какое совершено преступление, входит в задачу стадии возбуждения уголовного дела. Возбуждение уголовного дела по факту правонарушения без указания признаков определенного преступления недопустимо. Поэтому правовая квалификация преступного деяния является необходимым элементом совокупности действия в стадии возбуждения дела. Особенности определения квалификации преступления в стадии возбуждения дела, в отличие от других стадий процесса, состоят в том, что, во-первых, в этой стадии определение признаков конкретного преступления не является окончательным; — в процессе расследования и в последующих стадиях они уточняются или вовсе меняются; во-вторых, квалификация преступления в стадии возбуждения уголовного дела носит первоначальный характер, т. е.

признаки преступления определяются в самой общей форме; в-третьих, правильная квалификация преступления в стадии возбуждения уголовного дела имеет важное значение для целеустремленности расследования (выдвигаются и проверяются наиболее вероятные версии).

В диссертации рассмотрены точки зрения советских авторов на то, что именно следует понимать под возбуждением уголовного дела и возбуждением уголовного преследования. Автор считает, что уголовное дело может быть возбуждено только по факту преступления. Возбуждение же дела в отношении конкретного лица следует считать недопустимым, поскольку оно не влечет никаких юридических последствий для этого лица, и может привести к тенденциозному расследованию, а значит и к нарушению прав граждан.

В работе обосновывается мнение о том, что подозреваемый может появиться и до принятия решения о возбуждении дела (например, при задержании). В таких случаях возбуждение дела должно следовать тотчас после задержания лица. Отпадение же оснований задержания должно повлечь прекращение дела.

В главе второй рассматриваются поводы и основания к возбуждению уголовного дела; обстоятельства, исключающие возбуждение дела; порядок процессуального оформления акта возбуждения дела.

1. В уголовно-процессуальном законе (напр., ст. 108 УПК РСФСР) дан лишь перечень поводов к возбуждению уголовного дела. Между тем, определение понятия повода имеет важное практическое и теоретическое значение, поскольку с этим понятием связано решение важнейших процессуальных вопросов — возбуждать или не возбуждать уголовное дело. В диссертации рассматриваются определения повода, даваемые советскими процессуалистами. Большинство авторов считает, что повод к возбуждению уголовного дела — это источник сведений о преступлении. Отдельные же авторы под поводом к возбуждению уголовного дела понимают юридический факт. Диссертант согласен с тем, что повод к возбуждению дела — это источник сведений о преступлении, но при этом подчеркивает, что в определение повода должно войти указание на получение этих сведений компетентным органом, имеющим право возбудить уголовное дело. Повод к началу деятельности по возбуждению дела автор определяет как сведения о совершенном или готовящемся преступлении, полу-

ченные в установленном порядке из источников, предусмотренных уголовно-процессуальным законом. В работе дан подробный анализ каждого из поводов, перечисленных в уголовно-процессуальном кодексе.

Анализ статистических данных органов милиции Северо-Кавказской железной дороги показал, что непосредственное обнаружение признаков преступления органами милиции является наиболее распространенным поводом к началу деятельности по возбуждению дела. Подвергаются критике те авторы, которые утверждают, что под непосредственным обнаружением признаков преступления следует понимать случаи, когда **прокурор, следователь или судья «случайно»** окажутся очевидцами преступления. Автор полагает, что содержанием повода, изложенного в п. 6 ст. 108 УПК РСФСР, является: для органов милиции — их оперативно-розыскная деятельность, направленная на обнаружение признаков преступления; для следователя — выявление новых преступлений при расследовании уголовных дел; для прокурора — обнаружение преступных нарушений закона в порядке прокурорского надзора, а для суда — установление преступлений при судебном разбирательстве, не исследуемых в рассматриваемом деле.

2. Согласно закону, основанием к возбуждению дела является наличие в первичных материалах достаточных данных, указывающих на признаки преступления. В диссертации этот вопрос исследуется в уголовно-правовом и процессуальном аспектах. Подчеркивается, что невозбуждение дела при наличии признаков преступления или возбуждение дела без достаточного основания является существенным нарушением закона, которое может вызвать привлечение к ответственности невиновного, или же бездействие органов власти, или может явиться причиной нераскрытия преступления и неразоблачения преступников.

Предпринятые в последнее время меры по дальнейшему укреплению законности в деятельности органов милиции способствовали сокращению случаев необоснованного возбуждения уголовных дел. В работе анализируется деятельность органов милиции Северо-Кавказской железной дороги за последние 5 лет и показывается тенденция неуклонного снижения случаев необоснованного возбуждения дел и случаев необоснованного отказа в возбуждении уголовных дел.

В процессуальной литературе под основанием к возбуждению дела понимается наличие в первоначальных данных о преступлении указаний на совершение преступного деяния и данных о том, что деяние существует в действительности.

Автор считает, что эти высказывания должны быть отнесены не к моменту возникновения уголовно-процессуальной деятельности, а к ее окончанию, т. е. к тому моменту, когда на основе собранных данных решается вопрос о вынесении постановления о возбуждении уголовного дела и начале расследования.

В диссертации сделан вывод о том, что повод и основание — это установленные законом условия возникновения уголовно-процессуальной деятельности, протекающей в рамках стадии возбуждения уголовного дела. В силу этого данные, указывающие на признаки преступления, надлежит рассматривать как основание для начала деятельности по возбуждению дела. Автор считает, что формулировка ст. 108 УПК РСФСР об основании как о достаточных данных, указывающих на признаки преступления, относится не к моменту начала уголовно-процессуальной деятельности, а к моменту принятия решения о возбуждении дела.

3. При рассмотрении как самого повода, содержащего данные о признаках преступления, так и материалов проверки этих данных принимаются во внимание обстоятельства, исключающие возбуждение уголовного дела. Обстоятельства, исключающие возбуждение уголовного дела, в процессуальной литературе трактуются по-разному.

УПК РСФСР отказ в возбуждении уголовного дела обуславливает отсутствием оснований к возбуждению уголовного дела, либо наличием обстоятельств, исключающих производство по делу (ст. 113). УПК Украинской ССР отказ в возбуждении дела связывает лишь с отсутствием оснований к возбуждению дела (ст. 99).

Перечень обстоятельств, исключающих производство по делу, изложен в ст. 5 «Основ уголовного судопроизводства». Однако в уголовно-процессуальных кодексах союзных республик имеются указания и на другие обстоятельства, при которых, несмотря на наличие признаков преступления, уголовное дело не обязательно должно быть возбуждено. Например, в ст. 10 УПК РСФСР сказано, что суд, прокурор, а также следователь и орган дознания с согласия прокурора, не возбуждая уголовного дела, вправе передать материал для при-

нения мер общественного воздействия в случаях совершения лицом малозначительного и не представляющего большой общественной опасности преступления при его очевидности. Ст. 7 УПК Украинской ССР допускает возможность отказа в возбуждении дела в результате изменения обстановки.

Анализ законодательства и процессуальной литературы позволил автору прийти к выводу, что уголовное дело, **несмотря на наличие законного повода** и указания на признаки преступления в первичных материалах, не может быть возбуждено в трех случаях: 1) при отсутствии события преступления или отсутствии в деянии состава преступления (пп. 1 и 2 ст. 5 Основ уголовного судопроизводства, 2) когда имеются обстоятельства, препятствующие возбуждению уголовного дела в силу указаний закона (пп. 3—10 ст. 5 Основ); 3) при наличии иных обстоятельств; изменение обстановки, совершение малозначительного и не представляющего большой общественной опасности преступления (ст. 7 УПК УССР, ст. 10 УПК РСФСР).

4. Каждая стадия уголовного процесса отделяется от другой стадии процессуальным документом, в котором излагается решение о передаче дела в следующую стадию (или прекращении производства по делу, или же об отказе в возбуждении дела). Важнейшее значение имеет процессуальное оформление окончания стадии возбуждения уголовного дела. Актами, отражающими это решение, являются постановление о возбуждении уголовного дела или постановление об отказе в возбуждении дела.

В УПК союзных республик, принятых в 1959—1961 годах, закреплен сложившийся на практике и вытекающий из гарантий Советской Конституции порядок возбуждения уголовных дел. Непременным условием этого порядка является вынесение мотивированного постановления о возбуждении уголовного дела. В диссертации дан анализ содержания этого документа, подвергаются критике ошибки, еще встречающиеся в практике отдельных органов милиции, подчеркнуто, что строгое соблюдение формы постановления о возбуждении дела (а также постановления об отказе в возбуждении уголовного дела), — это результат вдумчивого и тщательного анализа собранных данных о преступлении, имеющий важное значение для соблюдения законности и обоснованности дальнейшего расследования.

Автор исходит из того, что, поскольку с момента возбуж-

дения уголовного дела начинается срок предварительного расследования, производство первых же следственных действий должно быть максимально приближено к моменту возбуждения дела. Это диктуется и потребностью быстрого и эффективного использования процессуальных средств раскрытия преступления.

Предлагается введение нормы уголовно-процессуального закона, определяющей срок начала расследования, если последнее будет производиться не лицом, вынесшим постановление о возбуждении дела.

Глава третья посвящена рассмотрению процессуальной деятельности органов и должностных лиц милиции после получения данных о преступлении. Анализируются также вопросы прокурорского надзора и участия общественности в стадии возбуждения дела.

1. В соответствии со ст. 3 Основ 1958 г. возбуждать уголовные дела уполномочены прокуроры (их заместители и помощники), следователи и органы дознания, суды и судьи всех инстанций. В работе рассматривается компетенция каждого из указанных органов в стадии возбуждения уголовного дела.

Основы 1958 г., хотя и установили более четкую грань между дознанием и предварительным следствием, однако полностью не устранили существовавшего и до издания новых законов дублирование следственных действий, производимых органами милиции и следователями прокуратуры. Органы милиции по большинству уголовных дел продолжали производить расследование в полном объеме действий, предусмотренных УПК. По таким делам следователи прокуратуры, как правило, повторяли многие следственные действия, выполненные работниками органов милиции. Это приводило к неосновательному затягиванию сроков расследования, к параллелизму в работе органов, призванных вести борьбу с преступностью объединенными усилиями. Вместе с этим оперативно-розыскная функция органов милиции продолжала оставаться на заднем плане, поскольку к подследственности органов милиции был отнесен весьма обширный круг преступлений. Практически органы милиции возбуждали дела о любых преступлениях. Такое положение нередко объяснялось и отрывом следственного аппарата от органов милиции с их оперативно-розыскными функциями. Находясь в различных ведомствах, следователи и органы милиции, вместо взаимодействия при расследовании по уголовным делам, занимались

ненужной пересылкой дел из одного органа в другой, спорами о подследственности. Многие ученые-юристы уже вскоре после введения в действие новых уголовно-процессуальных кодексов высказались за то, чтобы установленные в УПК правила о разграничении компетенции между следователями прокуратуры и органами милиции были улучшены. Поэтому вносилось предложение о создании единого следственного аппарата, выделенного из прокуратуры и приближенного к органам, занимающимся оперативно-розыскной деятельностью, но не подчиняющегося последним. Учреждение следственных аппаратов в органах охраны общественного порядка изменило компетенцию органов милиции по возбуждению уголовных дел и по производству расследования. Перечень уголовных дел, по которым производство предварительного следствия не обязательно, резко сокращен. Органы милиции освобождены от необходимости производства расследования по подавляющему большинству уголовных дел. Центр тяжести ныне перенесен на деятельность оперативно-розыскную.

Вместе с этим расширены полномочия следователей органов охраны общественного порядка. Оперативно-розыскные и следственные функции сосредоточены в одном органе (в учреждениях МООП) и поставлены на службу успешной борьбы с преступностью в наиболее целесообразных формах и способах. Следователи этих органов получили возможность не только совершенствовать следственные приемы борьбы с преступностью, но и влиять на улучшение оперативно-розыскной деятельности органов милиции.

Помимо преступлений, по которым производство предварительного следствия не обязательно, органы милиции вправе возбуждать уголовные дела по всем преступлениям, подследственным следователям прокуратуры. Лишение этого права органов милиции, как правильно указывается в литературе, привело бы к ослаблению борьбы с преступностью.

На основе анализа следственной практики органов милиции в новых условиях, автор приходит к выводу, что органы милиции не должны возбуждать уголовные дела о преступлениях, подследственных следователям органов охраны общественного порядка.

В работе обосновывается предложение о предоставлении права органам милиций отказывать в возбуждении уголовных дел, независимо от их подследственности.

2. Действия органов милиции в стадии возбуждения уголовного дела направлены, во-первых, на проверку основания к возбуждению дела, а также на установление обстоятельств, препятствующих возбуждению дела; во-вторых, на пресечение преступлений и закрепление их следов. Эти действия начинаются тотчас при получении сведений о преступлении или при обнаружении признаков преступления непосредственно органом милиции.

Сведения о преступлении могут быть получены из одного из источников, указанных в п. п. 1—5 ст. 108 УПК РСФСР. Кроме того, признаки преступления могут быть установлены работниками милиции в результате их оперативно-розыскной или административной деятельности. Причем, для органов милиции этот способ непосредственного обнаружения преступления является преобладающим.

В соответствии со ст. 109 УПК РСФСР органы милиции должны принимать и регистрировать заявления и сообщения о любых преступлениях. Автор считает, что существующий в органах милиции порядок приема, регистрации и учета заявлений и сообщений о преступлениях не вполне обеспечивает своевременность, законность и обоснованность принимаемых по ним решений. Более того, этот порядок не препятствует отдельным недобросовестным работникам скрывать от учета часть поступающих заявлений о преступлениях и тем самым искажать действительную картину состояния преступности, снижать эффективность борьбы с ней. Возникает потребность в усовершенствовании порядка регистрации и учета преступлений. Автор предлагает один из возможных вариантов решения этого вопроса.

Действия работников милиции в стадии возбуждения уголовного дела различаются в зависимости от характера сведений о преступлении, которые могут быть разделены на три группы: 1) требующие немедленного вмешательства работников милиции для пресечения преступления и закрепления его следов; 2) нуждающиеся в проверке в соответствии со ст. 109 УПК РСФСР; 3) содержащие данные об очевидном факте преступления, не требующем проверки.

В деятельности органов милиции нередко встречаются случаи, когда происшествие с признаками преступления требует немедленного вмешательства этих органов для пресечения преступления и закрепления его следов. В литературе имеются

противоречивые мнения по вопросу о правомерности производства до возбуждения уголовного дела процессуальных действий по пресечению преступления и закрепления его следов. Одни авторы выступают за полное запрещение производства любых процессуальных действий до возбуждения дела, а другие — допускают производство лишь незначительного числа таких действий. По мнению диссертанта наиболее правильна точка зрения тех, кто считает возможным производство комплекса необходимых процессуальных действий до возбуждения уголовного дела с целью пресечения преступления и закрепления его следов. Такие действия можно назвать неотложными, экстренными. Автор полагает, что такой вывод вытекает из смысла ряда статей УПК (ст. 91 УПК Узбекской ССР, ст. 97 УПК Украинской ССР и др.).

Вместе с тем, представляется, что указанные действия до возбуждения уголовного дела могут производиться только в случаях, не терпящих отлагательства, и по преступлениям, представляющим повышенную общественную опасность. Если же запретить органам милиции выполнять процессуальные действия до возбуждения уголовного дела, то этим их поставят в условия, которые не будут содействовать раскрытию и пресечению преступлений. Выполнение процессуальных действий до возбуждения уголовного дела с целью пресечения преступления и закрепления его следов не должно продолжаться значительное время; обычно такие действия производятся быстро, в короткий срок, и уголовное дело возбуждается сразу же после того, как станет ясным, что имеет место преступление и следы его закреплены.

В законе должен быть точно определен круг процессуальных действий, которые вправе произвести работники милиции для пресечения преступления и закрепления его следов. Критерием правомерности таких действий должно быть признание их необходимыми в данной конкретной ситуации: невыполнение их должно создавать угрозу наступления тяжких последствий, либо угрозу утраты следов преступления, либо, наконец, угрозу, того, что преступник может скрыться и уничтожить следы преступления.

Нередко в органы милиции поступают о преступлении данные, нуждающиеся в проверке, поскольку они недостаточны для возбуждения уголовного дела. В силу указаний ст. 109 УПК РСФСР, в подобных случаях орган милиции вправе произвести проверку первичных данных в определенный срок. Та-

кая проверка сводится к установлению доказательств совершения преступления и отсутствия обстоятельств, исключающих возбуждение дела. Автор подвергает критике нормативные акты, запрещающие органам милиции какую бы то ни было проверку данных о преступлении до возбуждения уголовного дела. Подробно рассматриваются действия органов милиции по проверке первичных сведений о преступлении, выясняются пределы указанной проверки.

Как известно, нередко полученный органами милиции первичный материал о преступлении в проверке не нуждается ввиду очевидности факта преступления (например, по фактам обнаружении трупов с явными признаками насильственной смерти, краж со взломом запоров и помещений). В подобных случаях никаких следственных или проверочных действий до возбуждения дела производить не следует, и всякое промедление с возбуждением дела может привести к нераскрытию преступления и другим нарушениям закона.

3. В диссертации рассматриваются вопросы участия общественности в стадии возбуждения уголовного дела. Подчеркивается, что «Общественное мнение и сейчас в определенных случаях имеет большее значение, чем, скажем, меры, принятые милицией».¹⁾

В работе рассматриваются различные формы помощи со стороны общественности органам милиции в стадии возбуждения уголовного дела.

4. Прокурорский надзор в стадии возбуждения уголовного дела является частью прокурорского надзора в уголовном судопроизводстве.

Рассмотрев точки зрения различных авторов на сущность прокурорского надзора в данной стадии процесса, диссертант признает правильным мнение, что надзор прокурора начинается с момента поступления сведений о преступлении.

В работе исследуются приемы и методы прокурорского надзора, подчеркивается, что особое внимание прокурор должен уделять тому, чтобы под видом проверки не проводилось предварительное расследование.

¹⁾ Л. Ильичев. XXI съезд КПСС и некоторые вопросы идеологической работы. «Коммунист», 1959, № 2, стр. 23.

Основное содержание диссертации отражено в следующих статьях:

1) Соблюдение законности при возбуждении уголовных дел. Авторефераты научно-исследовательских работ за 1960 год. Изд. РГУ (в соавторстве с В. А. Стрёмовским), 1961.

2) Возбуждение уголовного дела по уголовно-процессуальному кодексу РСФСР 1960 года. Материалы третьей научной конференции аспирантов. Изд. РГУ, 1961.

3) Возбуждение уголовного дела по новому УПК. «На боевом посту», орган УООП Ростоблисполкома, 21 апреля 1961.

4) Отказ в возбуждении уголовного дела. «На боевом посту», орган УООП Ростоблисполкома, 5 мая 1961.

5) Подозреваемый по новому УПК РСФСР. «На боевом посту», орган УООП Ростоблисполкома, 19 мая 1961.

6) Соблюдение законности при рассмотрении заявлений о преступлениях. «На боевом посту», орган УООП Ростоблисполкома, 29 июня 1962.

7) Возбуждение уголовного дела — средство охраны прав и законных интересов советских граждан. Социалистическая законность и охрана прав граждан». Изд. Воронежского университета, 1963.

8) Законность и обоснованность отказа в возбуждении уголовного дела. Материалы шестой научной конференции аспирантов. Изд. РГУ, 1964 (в печати).

9) Соотношение стадий возбуждения уголовного дела и предварительного расследования. Труды высшей школы МООН РСФСР за 1964 (в печати).