

Автор.
К 17

+

МОСКОВСКАЯ ВЫСШАЯ ШКОЛА МИЛИЦИИ МВД СССР

На правах рукописи

Для служебного пользования

Экз. № 92

КАЛЬНИЦКИЙ Владимир Васильевич

ВЕДОМСТВЕННЫЙ ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ
ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ СЛЕДОВАТЕЛЕЙ
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Специальность 12.00.09 —уголовный процесс,
судоустройство; прокурорский надзор; криминалистика

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

407-952
6(6)



Москва - 1982

ВХОДЯЩИЙ
№ 407-952
09 1982

7408

Українська юридична
академія
Іов. № 7408/сч

Работа выполнена в Московской высшей школе милиции МВД СССР

Научный руководитель – доктор юридических наук,
профессор Чувилов А.А.

Официальные оппоненты: доктор юридических наук,
профессор Михайлов А.И.;

кандидат юридических наук
Батищев В.И.

код экземпляра 42578



Ведущая организация – Высшая следственная школа МВД СССР

Защита состоится 30 сентября 1982 года в 15 часов 30 минут
на заседании специализированного совета (К 052.04.01)
по присуждению ученой степени кандидата юридических наук
в Московской высшей школе милиции МВД СССР (И17437, Москва,
ул. Волгина 12)

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке школы

Автореферат разослан "27" августа 1982 года.

№ 1/914 ДСП, экз. 92.

Ученый секретарь специализированного совета
кандидат юридических наук,

с:

7408 сч

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Коммунистическая партия Советского Союза уделяет значительное внимание повышению эффективности работы органов предварительного следствия. В отчетном докладе ЦК КПСС XXVI съезду партии перед ними поставлена задача, "чтобы каждое преступление должным образом расследовалось и виновные несли заслуженное наказание".¹⁾ В постановлении ЦК КПСС от 2 августа 1979 года "Об улучшении работы по охране правопорядка и усилении борьбы с правонарушениями" указывается на необходимость совершенствовать работу следователей.²⁾

Большинство совершенных преступлений (свыше 80%) расследуется следственным аппаратом органов внутренних дел. Поэтому в решении поставленных партией задач обеспечения законности и эффективности предварительного следствия важную роль призван играть ведомственный процессуальный контроль, осуществляемый начальниками следственных подразделений (отделений, отделов, управлений).

В приказах МВД СССР № 110 от 21 апреля 1976 г. "О дальнейшем совершенствовании деятельности следственного аппарата органов внутренних дел" и № 76 от 10 марта 1982 г. "О мерах по устранению недостатков в работе аппаратов предварительного следствия и дознания органов внутренних дел" отмечается, что по многим уголовным делам допускаются различного рода упущения и нарушения закона. Эти факты свидетельствуют о недостаточной эффективности

1. Материалы XXVI съезда КПСС. М., 1981, с. 65.

2. См. в сб.: В.И. Ленин, КПСС о социалистической законности и правопорядке. М., 1981, с. 607.

ведомственного процессуального контроля. В реализации своих процессуальных полномочий начальники следственных подразделений нередко испытывают затруднения, связанные с отсутствием исчерпывающих научных рекомендаций.

Вопросы процессуального контроля за предварительным следствием рассматривали многие ученые (Э.И.Воронин, А.К.Гаврилов, И.М.Гуткин, А.М.Ларин, А.И.Михайлов, В.М.Савицкий, Х.С.Таджиев, А.А.Чувилев, Н.А.Якубович и др.). Труды этих авторов, составляющие основу теории процессуального контроля, внесли большой вклад в разработку исследуемых проблем, но не исчерпали их полностью. Некоторые из предложений остаются дискуссионными и продолжают обсуждаться на страницах юридической печати.

Деятельность начальника следственного отдела была предметом диссертационных исследований (Б.В.Асриева¹ и П.И.Миникова²). Первая работа по данной проблематике была посвящена в основном анализу правового положения начальника следственного отдела как участника уголовного процесса и характеристике его отдельных полномочий. Общие вопросы теории процессуального контроля в ней специально не рассматривались. В диссертации П.И.Миникова значительное внимание уделяется организационным и криминалистическим сторонам деятельности начальника следственного подразделения, поэтому оказались недостаточно исследованными ее некоторые правовые аспекты.

Вместе с тем, для решения ряда проблем, связанных с организацией и осуществлением ведомственного процессуального контроля и

1. См.: Асриев Б.В. Начальник следственного отдела в советском уголовном процессе: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1974.

2. См.: Миников П.И. Процессуальные полномочия начальника следственного отдела (отделения) органов внутренних дел и проблемы руководства расследованием: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1981.

не получивших единообразного разрешения в юридической литературе и на практике, необходимо их всестороннее уголовно-процессуальное исследование. Его значение повышается в связи с настоятельной потребностью дальнейшего совершенствования правового регулирования процессуального контроля, выявления путей оптимального соотношения деятельности начальника следственного отдела и прокурора, осуществляющего надзор, реального обеспечения в ходе контроля процессуальной самостоятельности следователя.

Изложенные соображения и послужили для автора основанием выбора темы исследования.

Цель диссертационного исследования является продолжение разработки проблем ведомственного процессуального контроля за деятельностью следователей органов внутренних дел. При этом автор сосредоточил внимание на недостаточно разработанных и дискуссионных вопросах темы. В этой связи предпринята попытка решить следующие задачи:

- определить понятие и сущность ведомственного процессуального контроля, его соотношение с прокурорским надзором;
- сформулировать принципы процессуальной деятельности начальника следственного отдела;
- разработать предложения, направленные на улучшение организации процессуального контроля и повышение его эффективности;
- дать научно обоснованные рекомендации по совершенствованию института ведомственного процессуального контроля.

Методологическая основа и информационная база исследования.

Методологическую основу диссертации составили труды классиков, марксизма-ленинизма, Программа КПСС, решения съездов КПСС, Конституция СССР, постановления ЦК КПСС и советского правительства по вопросам усиления борьбы с правонарушениями и укрепления социалистической законности.

В работе анализируется советское уголовно-процессуальное законодательство, постановления Пленумов Верховного Суда СССР и РСФСР, приказы, указания и инструкции Генерального Прокурора СССР, Министерства внутренних дел СССР и иная специальная литература.

Автором применены сравнительно-правовой, логико-юридический и конкретно-социологический методы исследования.

Для получения необходимых эмпирических данных в следственных управлениях УВД Вологодского, Воронежского, Иркутского и Омского облисполкомов изучались материалы (наблюдательные производства, отчеты и др.), связанные с организацией и осуществлением ведомственного процессуального контроля за деятельностью следователей. В этих же регионах по специально разработанной программе изучено 160 прекращенных уголовных дел и 170 уголовных дел, направленных в суд, при рассмотрении которых имелись те или иные нарушения закона, повлекшие возвращение прокурором или судом дела на исследование либо вынесение частного определения, представления прокурора в адрес следователей МВД. Кроме того, изучено 800 уголовных дел, направленных с обвинительным заключением в суд, с целью выяснения вопроса о наличии в них письменных указаний начальников следственных подразделений.

По вопросам, связанным с осуществлением процессуального контроля, было проинтервьюировано 100 следователей органов внутренних дел городов Омска и Тьмени.

В работе использованы количественные данные, полученные другими авторами, по проблемам, имеющим отношение к теме.

Показана проведенного исследования и основные положения, выносимые на защиту. В диссертации дана новая трактовка содержания процессуальной деятельности начальника следственного отдела, как состоящей из процессуального контроля за производством предвари-

тельного следствия и процессуального руководства подчиненными следователями в связи с распределением их обязанностей по расследованию уголовных дел. Впервые сформулированы и подробно рассмотрены принципы ведомственного процессуального контроля за расследованием преступлений. В работе обосновывается несколько иной, отличающийся от ранее изложенных в юридической литературе, взгляд на соотношение ведомственного процессуального контроля и прокурорского надзора за деятельностью следователей органов внутренних дел.

Значительное место в диссертации отводится рассмотрению вопросов организации и осуществления ведомственного процессуального контроля, некоторые из которых нашли новое решение.

Сформулированы предложения, касающиеся правовой регламентации процессуального контроля в стадии возбуждения уголовного дела.

В диссертации подробно рассматривается деятельность начальника следственного отдела по контролю за своевременностью действий следователей по раскрытию и предупреждению преступлений, принятию мер к наиболее полному, всестороннему и объективному производству предварительного следствия. Сформулированы некоторые рекомендации, направленные на повышение эффективности процессуального контроля, в том числе, требующие внесения изменений и дополнений в правовое регулирование процессуального контроля.

Указанные и другие, содержащиеся в диссертации положения, которым свойственны элементы новизны, выносятся на защиту.

Практическая значимость результатов исследования состоит в том, что использование положений диссертации, касающихся совершенствования организации процессуальной деятельности начальников следственных подразделений, может способствовать повышению эффективности ведомственного процессуального контроля, улучшению взаимодействия с органами прокуратуры, неуклонному соблюдению процессуаль-

ной самостоятельности следователей, обеспечению социалистической законности в их деятельности и качественному расследованию ими каждого уголовного дела.

Сформулированные в работе предложения по совершенствованию законодательства могут быть использованы в правотворческой деятельности.

Апробация результатов исследования. Основные теоретические выводы и практические рекомендации освещены в опубликованных статьях и изложены на пяти научно-практических конференциях, состоявшихся в Московской и Омской высших школах милиции, ВНИИ МВД СССР.

На основе проведенного исследования автором был подготовлен обзор практики осуществления начальниками следственных отделений г. Омска процессуального контроля за своевременностью действий следователей по раскрытию и предупреждению преступлений. Обзор опубликован в Вестнике УВД Омского облисполкома. В Вестнике УВД Иркутского облисполкома опубликовано подготовленное на основе диссертационного исследования методическое письмо "Ведомственный процессуальный контроль за расследованием уголовных дел о преступлениях несовершеннолетних". Совместно со следственным управлением УВД Омского облисполкома автором подготовлена "Памятка начальнику следственного подразделения", разосланная во все горрайорганы внутренних дел области. В Главное следственное управление МВД СССР для практического использования направлена справка "О некоторых результатах исследования эффективности правового регулирования ведомственного процессуального контроля за предварительным следствием в органах внутренних дел".

Отдельные положения диссертационного исследования используются в преподавании курса уголовного процесса в Московской и Омской

высших школах милиции МВД СССР (по теме "Общие условия предварительного следствия").

Объем работы и ее структура. Диссертация выполнена в пределах объема, установленного ВАК при Совете Министров СССР, и состоит из введения, трех глав и заключения.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается выбор темы, ее актуальность, научное и практическое значение, определяются цели и задачи исследования, формулируются основные положения, выносимые на защиту.

В первой главе - "Сущность и организация ведомственного процессуального контроля за деятельностью следователей органов внутренних дел" - рассматривается содержание процессуальной деятельности начальника следственного отдела, ее принципы и соотношение с прокурорским надзором, исследуются проблемные вопросы организации ведомственного процессуального контроля.

В теории советского уголовного процесса содержание процессуальной деятельности начальника следственного отдела не нашло достаточно полного и единообразного освещения. Анализируя высказанные в литературе позиции, автор не разделяет мнение, что данная деятельность сопряжена с процессуальным руководством следствием, которое либо отождествляется с наличием у начальника следственного отдела властно-распорядительных полномочий (Э.И.Воронин, В. Михайлов, П.И.Минюков, В.Я.Чечанов), либо рассматривается как функция, позволяющая правильно определить главное направление деятельности следователя по конкретному делу (В.М.Савицкий).

Диссертант полагает, что термин "процессуальное руководство" может быть использован для характеристики процессуальной деят-

ности начальника следственного отдела, но только в ином значении, не связанном по смыслу с производством следствия.

В работе выдвигается и обосновывается тезис о том, что понятие "процессуальное руководство следствием" находится в определенном противоречии с принципом процессуальной самостоятельности следователя.

Согласно ч. 1 ст. 127 УПК РСФСР, при производстве предварительного следствия все решения о направлении следствия и производстве следственных действий следователь принимает самостоятельно, за исключением случаев, когда законом предусмотрено получение санкции прокурора, и несет полную ответственность за их законное и своевременное проведение.

К решениям о направлении следствия диссертант относит определение круга лиц, подлежащих привлечению в качестве обвиняемых, квалификацию совершенных ими действий и объем обвинения, а также решение вопроса об освобождении обвиняемых от уголовной ответственности или направлении дела для предания их суду. В этой связи автор полемизирует с А.А.Власовым, который расширительно толкует перечень решений о направлении следствия, включая в их число решения о выборе и очередности проведения следственных действий и приостановлении расследования.

В диссертации подчеркивается, что круг решений о направлении следствия совпадает с решениями, указания о выполнении которых для следователя не обязательны к исполнению, если он с ними не согласен (ч. 2 ст. 127 УПК РСФСР). Если же указания начальника следственного отдела совпадут с мнением следователя или при их рассмотрении следователь придет к убеждению об ошибочности своих выводов и признает правильными рекомендованные решения, то они будут выполнены, но и здесь реализуется внутреннее убеждение следователя.

Все другие указания начальника следственного отдела, помимо перечисленных в ч. 2 ст. 127 УПК РСФСР, в соответствии с законом для следователя обязательны к исполнению. Однако, они касаются лишь частных вопросов расследования, не определяют его направления и не решают судьбу уголовного дела.

На этой основе делается вывод, что для раскрытия сущности процессуальных отношений, возникающих между начальником следственного отдела и следователем, осуществляющим расследование, термин "процессуальное руководство следствием" неприемлем, ибо согласно закону начальник следственного отдела не в состоянии помимо воли и внутреннего убеждения следователя определить направление расследования преступления.

Определяя свое отношение к рассматриваемой проблеме, диссертант полагает, что предоставленные начальнику следственного отдела процессуальные полномочия по характеру неоднородны. По мнению автора, следует различать две относительно самостоятельные группы процессуальных полномочий начальника следственного отдела.

Первую группу составляют средства контроля за расследованием конкретного уголовного дела. К ним относятся: право проверять уголовные дела, участвовать в производстве предварительного следствия, давать указания о выполнении отдельных следственных действий, о привлечении в качестве обвиняемого, о квалификации преступления и объеме обвинения, о направлении дела. Одни полномочия (право проверять уголовные дела и участвовать в производстве предварительного следствия) являются средствами ознакомления с состоянием расследования и качеством производства отдельных следственных действий. Другая часть полномочий носит ярко выраженный властный характер, так как предписывает следователю определенные действия. Эти средства процессуального контроля способствуют обеспечению

качественного расследования. Давая указания о производстве следственных действий, о квалификации преступления и т.д., начальник следственного отдела принимает меры к наиболее полному, всестороннему и объективному производству предварительного следствия.

Вторую группу полномочий начальника следственного отдела образуют средства процессуального руководства подчиненными следователями в связи с распределением их обязанностей по расследованию уголовных дел. К ним относятся правомочия: давать указания о производстве предварительного следствия, передавать дело от одного следователя другому, поручать расследование нескольким следователям. Эти полномочия выделены в отдельную группу потому, что они, в отличие от других, не затрагивают существа уголовного дела, не оказывают непосредственного влияния на собрание, проверку и оценку доказательств.

Порядок производства по уголовным делам и компетенция следователя строго регламентированы уголовно-процессуальным законом, и поэтому организовывать работу подчиненного следственного подразделения исключительно административными методами невозможно. Это и обуславливает необходимость предоставления начальнику следственного отдела некоторых процессуальных полномочий по руководству следственным подразделением.

С учетом изложенного диссертант считает, что в процессуальной деятельности начальника следственного отдела необходимо различать два относительно самостоятельных направления: процессуальный контроль за расследованием уголовных дел и процессуальное руководство следственным подразделением.

В диссертации отмечается, что правильному определению места ведомственного процессуального контроля среди уголовно-процессуальных гарантий законности и обоснованности предварительного след-

ствия, его целей и пределов воздействия на расследование по уголовным делам может способствовать разработка системы принципов процессуального контроля. По мнению автора, к их числу следует отнести: принцип социалистической законности, принцип осуществления процессуального контроля на основе внутреннего убеждения, принцип своевременности (опережения исполнения), принцип активности (содействия исполнению), принцип соблюдения процессуальной самостоятельности следователя.

Содержанием принципа социалистической законности является обязанность начальника следственного отдела, во-первых, осуществлять свои непосредственные действия в строгом соответствии с требованиями закона, во-вторых, в пределах своей компетенции обеспечивать соблюдение советских законов в деятельности подчиненных следователей. Автор возражает против суждения (Н.А.Якубович) о том, что законность действий и решений следователей обеспечивается прокурорским надзором, а назначение процессуального контроля состоит исключительно в правильной организации следствия и обеспечении его высокого качества.

Принцип осуществления процессуального контроля на основе внутреннего убеждения выражает требование о необходимости четко соблюдать право начальника следственного отдела оценивать собранные по делу доказательства и давать следователю указания по своему внутреннему убеждению, основанному на полном и объективном изучении материалов уголовного дела, руководствуясь законом и социалистическим правосознанием. Сформулированные в диссертации конкретные формы реализации этого принципа позволили автору дать рекомендации по совершенствованию организации системы ведомственного процессуального контроля и улучшению ее взаимодействия с прокурорским надзором.

Принцип своевременности (опережения исполнения) отражает профилактическую направленность процессуального контроля. Начальник следственного отдела призван предупреждать ошибки и нарушения законности в деятельности подчиненных следователей.

В соответствии с принципом активности (содействия исполнению) процессуальный контроль имеет своим назначением не только проверку хода следствия по уголовным делам, но и обеспечение его высокого качества. Активная роль процессуального контроля особо подчеркнута в законе, где указано, что начальник следственного отдела принимает меры к наиболее полному, всестороннему и объективному производству предварительного следствия (ч. I ст. 127¹ УПК РСФСР).

Принцип соблюдения процессуальной самостоятельности следователя в ходе осуществления контроля отражает наиболее существенную черту правоотношений начальника следственного отдела и следователя. Руководствуясь данным принципом, диссертант формулирует предложения, направленные на дальнейшее совершенствование контрольных правоотношений и способствующие более неуклонному соблюдению процессуальной самостоятельности следователя.

Отправляясь от изложенной в диссертации трактовки содержания и принципов процессуальной деятельности начальника следственного отдела, диссертант считает, что процессуальный контроль — это регламентированная уголовно-процессуальным законом деятельность начальника следственного отдела, направленная на проверку законности и качества предварительного следствия по уголовным делам и принятие мер к обеспечению его своевременности, полноты, всесторонности и объективности.

Во втором параграфе первой главы исследуется соотношение прокурорского надзора и ведомственного процессуального контроля за деятельностью следователей органов внутренних дел.

Автор поддерживает мнение (А.М.Макашова) о том, что проку-

пор не осуществляет функцию процессуального руководства следствием независимо от ведомственной принадлежности следственного аппарата и приводит дополнительную аргументацию правильности данной позиции. Вместе с тем, он полагает, что в ином значении термин "процессуальное руководство" может быть применен для раскрытия сущности прокурорского надзора в этой отрасли.

Анализируя правовые средства прокурорского надзора за предварительным следствием, диссертант считает возможным различать среди них: а) правовые средства реализации собственно надзорного и других направлений деятельности прокурора по борьбе с преступностью и б) средства процессуального руководства следователями в связи с распределением их обязанностей по расследованию уголовных дел. К последней группе относятся полномочия поручать производство расследования, передавать дело от одного следователя другому не в связи с нарушением закона, поручать расследование нескольким следователям.

Признавая обоснованным утверждение некоторых процессуалистов (В.И. Батищева, И.Д. Гончарова, В.Ф. Статкуса, А.А. Чувилева, Г.М. Ясинского) о том, что на практике имеет место определенное дублирование ведомственного процессуального контроля и прокурорского надзора за предварительным следствием, автор исследует причины этого явления. Диссертант полагает, что законодательное регулирование полномочий начальника следственного отдела и прокурора по контролю и надзору за предварительным следствием органов внутренних дел допускает дублирование их деятельности, выражающееся в одновременном наделении прокурора и начальника следственного отдела процессуальными полномочиями по руководству следователями МВД в связи с распределением их обязанностей по расследованию преступлений.

Представляется, что в целях разграничения компетенции начальника следственного отдела и прокурора в отношении следователей органов внутренних дел необходимо дать соответствующее разъяснение в ведомственном нормативном акте Прокуратуры СССР. В нем следует предусмотреть, что полномочия прокурора давать следователям указания, вызванные необходимостью руководства следственным подразделением и не связанные с реализацией им надзорного и других направлений деятельности по борьбе с преступностью (ст. 29 Закона о Прокуратуре СССР), могут даваться только следователям прокуратуры.

Одновременно в диссертации подчеркивается недопустимость какого-либо ограничения полномочий прокурора, которые служат средствами осуществления надзора за законностью предварительного следствия в органах МВД, и приводятся критические замечания в адрес процессуалистов, занимающих противоположную позицию (В.А. Михайлов, М.М. Выдря).

Касаясь соотношения задач ведомственного процессуального контроля и прокурорского надзора за деятельностью следователей органов внутренних дел, диссертант полагает, что основными задачами, исходя из степени выполнения которых должна определяться эффективность контроля и надзора, является соответственно предупреждение нарушений законности и своевременное, полное их устранение. Однако, как подчеркивается в диссертации, в определенных пределах средства контроля могут содействовать устранению нарушений законности, а прокурорский надзор способен их предотвращать.

Третий параграф первой главы посвящен организации ведомственного процессуального контроля. Руководители следственных подразделений различных уровней находятся в отношениях субординации. На практике начальники следственных подразделений нередко дают

указания руководителям нижестоящих звеньев следственного аппарата по вопросам расследования конкретных уголовных дел. Это необходимо для того, чтобы выполнение следователями данных указаний контролировалось их непосредственными начальниками. Но несмотря на то, что эти отношения осуществляются в рамках уголовно-процессуальной деятельности, они не регулируются законом, что, по мнению автора, является пробелом. В этой связи диссертант считает целесообразным дополнить ст. 127¹ УПК РСФСР нормой, предусматривающей право начальника следственного отдела давать нижестоящему начальнику указания по вопросам контроля за расследованием уголовных дел и руководства следственным подразделением, и нормой, закрепляющей, что указания начальника следственного отдела, данные следователям по уголовным делам, обязательны для начальников нижестоящих следственных подразделений.

Далее диссертант рассматривает правовую природу деятельности следователей следственных отделов (управлений) УВД, МВД, выполняющих контрольно-методические функции. В соответствии с ведомственными нормативными актами, они контролируют расследование по уголовным делам, оценивают доказательства, дают указания, не будучи уполномоченными на это уголовно-процессуальным законом. В работе приводятся количественные данные и конкретные примеры, показывающие, что несоответствие между правовым положением следователей-методистов и выполняемыми ими функциями существенно снижает эффективность процессуального контроля. Контрольные отношения могут выступать только как правоотношения. Автор считает необходимым изменить правовое положение следователей-методистов и поддерживает предложение (А. А. Чувилева) о целесообразности именовать их помощниками начальника следственного отдела и в этой связи внести соответствующие разъяснения в п. 6^а ст. 34 УПК РСФСР.

Рассматривая спорный в теории уголовного процесса вопрос о предоставлении начальнику следственного отдела права отмены незаконных и необоснованных постановлений следователей, диссертант аргументирует точку зрения, что таким правом необходимо наделить руководителей следственных отделов (управлений) органов внутренних дел не ниже городского (с районным делением), областного звена, и это нецелесообразно делать в отношении начальников следственных отделений районных (городских) органов внутренних дел. Кроме того, руководителям следственных подразделений следует предоставить право отмены не всех незаконных постановлений следователей, а лишь тех, которые препятствуют расследованию преступления путем вынесения необоснованных решений об отказе в возбуждении, приостановлении и прекращении уголовного дела.

Значительное место отводится проблеме повышения эффективности ведомственного процессуального контроля. Исследуются такие категории, как понятие, критерии, показатели и условия эффективности процессуального контроля.

Во второй главе - "Ведомственный процессуальный контроль за рассмотрением и разрешением следователями первичных материалов о преступлениях" - вначале подробно рассматривается вопрос о правовой регламентации деятельности начальника следственного отдела в стадии возбуждения уголовного дела.

Нормативными актами МВД СССР предусмотрено, что следователям должны передаваться только те материалы, по которым не требуется предварительная проверка. Однако фактически следователи не только возбуждают уголовные дела, но и проводят дополнительные проверочные действия, принимают решения об отказе в возбуждении уголовного дела по значительному количеству материалов. В этой связи диссертант показывает важную роль процессуального конт-

роля начальников следственных подразделений за соблюдением законности в деятельности следователей по разрешению заявлений и сообщений о преступлениях.

В диссертации подвергнута критике высказанная в литературе точка зрения (И.М.Гуткина, Н.Е.Павлова и др.) о том, что институт процессуального контроля распространяется и на стадию возбуждения уголовного дела. Анализ закона показывает, что процессуальные полномочия начальника следственного отдела сформулированы применительно к производству предварительного следствия.

Автор поддерживает предложения (Б.В.Асриева, Х.С.Таджиева, П.И.Минюкова) о том, что необходимо предусмотреть право начальника следственного отдела проверять производство по первичным материалам о преступлениях и давать следователю указания о возбуждении уголовного дела.

Вместе с тем, по мнению диссертанта, восприятие этих предложений законодателем лишь частично восполнит пробел закона по урегулированию отношений начальника следственного отдела и следователя и не разрешит эту проблему полностью. Во-первых, круг полномочий по осуществлению процессуального контроля, которым в настоящее время фактически пользуется начальник следственного отдела и который действительно ему необходим, значительно шире. Во-вторых, руководствуясь принципом обеспечения процессуальной самостоятельности следователя, не во всех случаях можно исходить из посылки, что указания начальника следственного отдела, данные в связи с рассмотрением и разрешением первичных материалов о преступлении, для следователя должны быть обязательны. Целесообразно закрепить в законе право следователя при получении указаний, касающихся итоговых решений и существенно затрагивающих внутреннее убеждение следователя, не выполнять их, а направить материалы прокурору с

Українська юридична
академія

Інв. № 7404/СІІ

письменным изложением возникших возражений. В-третьих, необходима корреспондирующая взаимосвязь полномочий начальника следственного отдела и следователя.

Автор считает целесообразным наделить начальника следственного отдела полномочиями: проверять производство по первичным материалам о преступлении, давать следователю указания о рассмотрении материалов и разрешении их в соответствии с законом, о производстве отдельных проверочных действий, о направлении материалов по подследственности, о возбуждении уголовного дела и квалификации преступления, об отказе в возбуждении уголовного дела и основаниях этого решения, о направлении материалов без возбуждения уголовного дела для применения мер общественного воздействия, участвовать в производстве по проверке материалов о преступлении, передавать материалы от одного следователя другому, рассматривать и принимать решение по материалам лично.

Одновременно предлагается предоставить следователю право в случае несогласия с указаниями начальника следственного отдела о возбуждении уголовного дела и квалификации преступления, об отказе в возбуждении уголовного дела и основаниях этого решения, о направлении материалов для применения мер общественного воздействия не выполнять их и представить материалы прокурору с письменным изложением возникших возражений. Другие указания начальника следственного отдела, по мнению диссертанта, для следователя должны быть обязательны.

В работе анализируется контроль начальника следственного отдела за рассмотрением следователями материалов оперативно-розыскной деятельности и решением вопроса о возбуждении по ним уголовного дела. Подчеркивается особенность этого контроля, заключающаяся в том, что в соответствии с Инструкцией о взаимодействии следо-

вателей, оперативных работников уголовного розыска, БКОС, дежурных частей органов внутренних дел при возбуждении уголовных дел и расследовании преступлений, утвержденной Приказом МВД СССР № 64 от 20 февраля 1979 г., начальники следственных отделов, наряду со следователями, являются по существу обязательными участниками рассмотрения и оценки оперативных материалов.

Исследуя правовую природу контроля начальника следственного отдела, диссертант считает, что на решение этого вопроса влияет правильное определение характера отношений, возникающих при передаче материалов оперативно-розыскной деятельности в следственное подразделение органов внутренних дел.

Автор обосновывает мнение о том, что эти отношения следует рассматривать как процессуальные. Вместе с тем он полагает, что необходимо дополнить закон правом следователя поручать органу дознания производство проверочных действий по материалам о преступлениях. Соответственно и в Инструкции о взаимодействии целесообразно предусмотреть право следователя давать органу дознания указания о производстве розыскных и проверочных действий.

Глава третья - "Ведомственный процессуальный контроль за деятельностью следователей по уголовным делам" - посвящена контролю начальника следственного отдела за своевременностью действий следователей по раскрытию и предупреждению преступлений и принятию им мер к обеспечению полного, всестороннего и объективного производства предварительного следствия.

Диссертант анализирует различные точки зрения о понятии "раскрытия преступления" и, опираясь на наиболее приемлемую, по его мнению, позицию, полагает, что контроль начальника следственного отдела за раскрытием преступления может завершаться только после того, как уголовное дело будет направлено следователем с обвини-

тельным заключением прокурору или прекращено по нереабилитирующему основанию. Но эта задача начальника следственного отдела не включает в себя контроль за выявлением всех обстоятельств, образующих предмет доказывания. Начальник следственного отдела контролирует работу подчиненных следователей и дает оценку отдельно по решению задач, связанных с раскрытием преступления, с возмещением ущерба, предупреждением преступлений и т.д.

На основе изучения практики автор приводит количественные данные и конкретные примеры, показывающие основные причины несвоевременного раскрытия и расследования преступлений и рассматривает их с точки зрения наличия у начальника следственного отдела правовых средств, позволяющих предупреждать подобные нарушения. В работе формулируется ряд предложений, направленных на совершенствование правового регулирования взаимных прав и обязанностей начальника следственного отдела и следователя в стадии предварительного расследования. Критически анализируются предложения по улучшению института ведомственного процессуального контроля, высказанные на страницах юридической литературы.

Затрагивая вопрос о контроле начальника следственного отдела за своевременностью действий следователей по предупреждению преступлений, автор поддерживает мнение (В.К.Звирбуля, А.И.Михайлова и др.), что под предупредительной деятельностью следователя законодатель понимает не только выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению преступлений, но и меры по пресечению и предотвращению подготавливаемых или уже совершаемых длящихся преступлений. В соответствии с этим рассматриваются правовые средства ведомственного процессуального контроля за предупреждением преступлений следователями. Диссертант аргументирует целесообразность предоставления начальнику следственного отдела

права давать следователю указания о внесении представлений в порядке ст. 140 УПК РСФСР, но возражает против предложений (А. Бакрадзе, Б. В. Асриева, А. М. Жукова) о наделении его правом лично вносить представления по уголовным делам, находящимся в производстве следователей.

В диссертации разделяется мнение авторов (П. Ф. Пашкевича, А. И. Данилюка), подчеркивающих относительную самостоятельность уголовно-процессуальных категорий "полнота", "всесторонность" и "объективность", несмотря на их тесную взаимосвязь. Диссертант дает характеристику этим понятиям, показывает конкретное содержание деятельности начальника следственного отдела по обеспечению полного, всестороннего и объективного производства следствия, формулирует рекомендации по совершенствованию института ведомственного процессуального контроля.

В з а к л ю ч е н и я диссертации в обобщенном виде изложены основные выводы и предложения, которые, по мнению соискателя, представляют наибольший интерес. Формулируются следующие рекомендации по совершенствованию правового регулирования ведомственного процессуального контроля:

1. Целесообразно изменить правовое положение сотрудников следственных отделов (управлений), выполняющих контрольно-методические функции, наделив их статусом помощников начальника следственного отдела, о чем внести соответствующие разъяснения в п. 6^а ст. 34 УПК РСФСР. Одновременно предусмотреть в законе, что указания помощника начальника следственного отдела, за исключением случаев, предусмотренных ч. 2 ст. 127 УПК РСФСР, для следователя обязательны. Следователь вправе обжаловать эти указания начальнику следственного отдела.

2. В части 2 ст. 127 УПК РСФСР предусмотреть право следова-

теля при несогласии с указаниями о возбуждении уголовного дела и квалификации преступления, об отказе в возбуждении уголовного дела и основаниях этого решения, о направлении материалов для применения мер общественного воздействия, приостановлении уголовного дела представить материалы прокурору с письменным изложением своих возражений.

3. Части I, 2, 3 и 4 ст. 127^I УПК РСФСР изложить в следующей редакции:

"Начальник следственного отдела осуществляет контроль за своевременностью действий следователей по рассмотрению и разрешению материалов о преступлениях, раскрытии, расследованию и предупреждению преступлений, принимает меры к наиболее полному, всестороннему и объективному производству предварительного следствия по уголовным делам.

Начальник следственного отдела вправе:

- а) проверять производство по материалам о преступлениях, давать следователю указания о рассмотрении материалов и разрешении их в соответствии с законом, о производстве отдельных проверочных действий, о направлении материалов по подследственности, о возбуждении уголовного дела и квалификации преступления, об отказе в возбуждении уголовного дела и основаниях этого решения, о направлении материалов без возбуждения уголовного дела для применения мер общественного воздействия, участвовать в производстве по проверке материалов о преступлениях, передавать материалы от одного следователя другому, рассматривать и принимать решение по материалам лично;
- б) проверять уголовные дела, давать указания о производстве предварительного следствия, о привлечении в качестве обвиняемого, квалификации преступления и объеме обвинения, о направлении дела

для предания обвиняемого суду, прекращении и приостановлении дела, о соединении и выделении уголовных дел, об избрании мер пресечения, о внесении представлений, о производстве отдельных следственных и других процессуальных действий, передавать дело от одного следователя другому, поручать расследование нескольким следователям, а также участвовать в производстве предварительного следствия и лично производить предварительное следствие, пользуясь при этом полномочиями следователя.

Начальник следственного отдела городского (с районным делением) органа внутренних дел, УВД области, края, МВД союзных и автономных республик, МВД СССР вправе отменять незаконные и необоснованные постановления следователей об отказе в возбуждении, приостановлении и прекращении уголовного дела, а также незаконные и необоснованные указания по уголовным делам, данные подчиненными начальниками следственных подразделений и их помощниками.

Начальник следственного отдела вправе дать начальникам нижестоящих следственных подразделений указания по вопросам контроля за расследованием уголовных дел и руководства следственным подразделением. Указания начальника следственного отдела, данные следователям по уголовным делам, обязательны для начальников нижестоящих следственных подразделений".

Части 3, 4 и 5 ст. 127^I УПК РСФСР считать соответственно частями 5, 6 и 7.

Основные положения диссертации изложены автором в следующих опубликованных работах:

1. К дискуссии о процессуальном руководстве предварительным следствием. — В кн.: Актуальные проблемы криминализации и декриминализации общественно-опасных деяний. Омск, 1980.

2. Соотношение ведомственного процессуального контроля и прокурорского надзора за предварительным следствием.- В кн.: Социально-экономические аспекты борьбы с правонарушениями. Омск, 1980.

3. Контроль начальника следственного отделения за своевременностью действий следователей по предупреждению, раскрытию и расследованию преступлений.- В кн.: Вестник УВД Омского облисполкома, № 40, Омск, 1981.

4. Ведомственный процессуальный контроль за расследованием уголовных дел о преступлениях несовершеннолетних.- В кн.: Вестник УВД Иркутского облисполкома, № 27, Иркутск, 1981 (в соавторстве).

5. Ведомственный процессуальный контроль и прокурорский надзор за деятельностью следователей органов внутренних дел.- В кн.: Вопросы усиления борьбы органов внутренних дел с правонарушениями. М., 1981.

6. О содержании процессуальной деятельности начальника следственного отдела.- В кн.: XXVI съезд КПСС и вопросы укрепления законности и правопорядка в деятельности органов внутренних дел. М., 1982.

7. Принципы ведомственного процессуального контроля.- В кн.: Сборник материалов третьей межвузовской конференции адъюнктов и соискателей по проблемам криминалистики и уголовного процесса. М., 1982.

Подписано к печати 26.07.82

Формат 60 x 90¹/₁₆. Объем I п.л. Тираж 100 экз. Заказ 551.