

МОСКОВСКИЙ  
ОРДЕНА ЛЕНИНА И ОРДЕНА ТРУДОВОГО КРАСНОГО ЗНАМЕНИ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ им. М. В. ЛОМОНОСОВА

---

Юридический факультет

На правах рукописи

В. С. ЧИСТЯКОВА

**ОРГАНЫ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ  
ПРЕСТУПЛЕНИЙ И РАЗГРАНИЧЕНИЕ КОМПЕТЕНЦИИ  
МЕЖДУ НИМИ**

Автореферат  
диссертации на соискание ученой степени кандидата  
юридических наук

Научный руководитель —  
доктор юридических наук, профессор  
Д. С. КАРЕВ.

Москва — 1964 г.

Просим Вас и сотрудников Вашего учреждения, интересующихся темой диссертации, принять участие в заседании совета или прислать свои отзывы.

Защита диссертации состоится на юридическом факультете МГУ в . *январе* . . 1965 г.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке факультета.

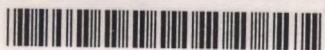
Автореферат разослан « *22 декабря* » 1964 г.

Ученый секретарь / совета,  
доктор юридических наук,  
профессор

*[Handwritten signature]*

А. Н. Васильев

*8/11*



Вступление советского общества в период развернутого строительства коммунизма предполагает решение неразрывно связанных между собою задач по созданию материально-технической базы коммунизма, формированию коммунистических производственных отношений и воспитанию нового человека — активного и сознательного члена коммунистического общества.

Решение задачи воспитания нового человека требует непримиримой борьбы с пережитками капитализма в сознании и поведении людей, с нарушениями правил социалистического общежития и особенно с наиболее опасной их формой — преступностью.

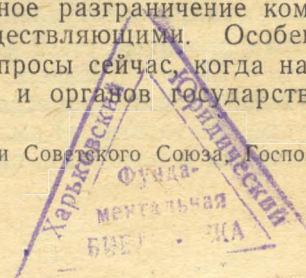
Программа Коммунистической партии Советского Союза, принятая историческим XXII съездом КПСС, «ставит задачу обеспечить строгое соблюдение социалистической законности, искоренение всяких нарушений правопорядка, ликвидацию преступности, устранение всех причин, ее порождающих»<sup>1</sup>.

Большую роль в осуществлении этих задач играют органы предварительного расследования, стоящие на переднем крае борьбы с преступностью.

Выполняя задачи, установленные ст. 2 Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик, органы дознания и предварительного следствия призваны обеспечить быстрое и полное раскрытие преступлений, изобличение виновных, способствовать укреплению социалистической законности, предупреждению и пресечению преступлений, воспитанию граждан в духе неуклонного исполнения советских законов и уважения правил социалистического общежития.

Для успешного выполнения этих задач немаловажное значение имеет правильная организация предварительного расследования, наиболее целесообразное разграничение компетенции между органами, его осуществляющими. Особенно важное значение приобрели эти вопросы сейчас, когда наряду со следователями прокуратуры и органов государствен-

<sup>1</sup> Программа Коммунистической партии Советского Союза, Госполитиздат, 1962 г., стр. 106.



ной безопасности право производства предварительного следствия предоставлено органам охраны общественного порядка.

В условиях, когда действует ряд органов, осуществляющих предварительное следствие и дознание, возникает немало вопросов, связанных с разграничением компетенции между ними, которые требуют научной разработки и имеют большое практическое значение.

Между тем вопросы природы наделения тех или иных органов функциями расследования, компетенции органов расследования не были достаточно полно исследованы в юридической литературе. Все это определило выбор темы диссертации и основное направление работы.

В диссертации сделана попытка на основе анализа уголовно-процессуального законодательства СССР и РСФСР, а также практики деятельности органов дознания и предварительного следствия исследовать сущность стадии предварительного расследования в советском уголовном процессе, историю развития органов предварительного расследования в СССР, основания возложения задач по производству расследования на те или иные органы, вопросы разграничения компетенции между органами расследования.

Автор попытался проанализировать недостатки в работе органов дознания и предварительного следствия.

В диссертации вносятся предложения, принятие которых, по мнению автора, способствовало бы совершенствованию правовых норм, регламентирующих предварительное расследование преступлений, и устранению некоторых недостатков в работе органов дознания и предварительного следствия.

Диссертация состоит из введения, трех глав и заключения:

Глава I. Предварительное расследование преступлений в советском уголовном процессе, его задачи и виды.

Глава II. Органы предварительного расследования преступлений в советском уголовном процессе.

Глава III. Разграничение компетенции между органами предварительного расследования.

В главе I рассматриваются вопросы о сущности, значении и задачах предварительного расследования преступлений, о дознании и предварительном следствии, как видах расследования преступлений в советском уголовном процессе.

Установленные ст. 2 Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик задачи, выполняются в каждой стадии процесса и всеми органами, участвующими в судопроизводстве. Каждый орган выполняет их своими средствами и методами, определенными для него в законе.

Суд осуществляет правосудие путем рассмотрения в судебных заседаниях уголовных дел. Но в условиях судебного заседания по подавляющему большинству дел было бы невозможно раскрыть преступление и установить истину по делу, так как для этого требуется длительная, кропотливая работа с применением других средств и методов, нежели судебное разбирательство.

Для выполнения этих задач существует стадия предварительного расследования преступлений, в которой устанавливается событие преступления, обнаруживаются и закрепляются доказательства, свидетельствующие о наличии преступления, выявляются лица, совершившие преступление, степень и характер их виновности, а также все обстоятельства, уличающие и оправдывающие обвиняемого, отягчающие и смягчающие его вину; исследуется вопрос о причиненном преступлением имущественном ущербе и его размерах и принимаются меры к его возмещению, выявляются обстоятельства, способствовавшие совершению преступления. Материалы, добытые предварительным расследованием, создают основу для судебного разбирательства уголовного дела. Но на органы предварительного расследования возложены задачи и по предупреждению, пресечению преступлений, искоренению преступности в стране; им предоставлено право прекращения уголовных дел в установленных законом случаях с передачей виновных на поруки коллектива, на рассмотрение товарищеского суда или комиссии по делам несовершеннолетних.

Все это свидетельствует о самостоятельном характере стадии предварительного расследования и не позволяет втиснуть ее только в рамки подготовительной для судебного разбирательства стадии.

Особенно возросла роль предварительного расследования после принятия Основ уголовного судопроизводства 1958 г. и уголовно-процессуальных кодексов союзных республик 1959—1961 гг., возложивших на эту стадию процесса большие задачи.

Предварительное расследование — это направленная на осуществление задач уголовного судопроизводства, в конечном счете определяемых задачами социалистического правосудия, проводимая по возбужденным уголовным делам деятельность уполномоченных на то законом должностных лиц и органов по раскрытию преступлений, установлению всех имеющих юридическое значение обстоятельств, изобличению виновных лиц, выявлению и устранению причин и условий, способствовавших совершению преступлений, и принятию совместно с общественностью мер в целях искоренения преступности.

Советское уголовно-процессуальное законодательство знает два вида предварительного расследования — дознание и предварительное следствие, акты которых имеют одинаковое доказательственное значение. В буржуазном уголовном процессе акты полицейского дознания формально не имеют для суда доказательственного значения, деятельность полиции не связана процессуальными формами, но фактически именно полицейское дознание предопределяет часто судьбу будущего обвиняемого.

Советская уголовно-процессуальная теория и право различают дознание и предварительное следствие только по природе наделения органов дознания и предварительного следствия функциями расследования, по их компетенции и некоторым особенностям процессуального порядка их деятельности.

В диссертации проанализирована история развития института дознания и предварительного следствия, недостатки в деятельности органов расследования, являвшиеся следствием чрезмерного расширения дознания и стирания граней между дознанием и предварительным следствием.

Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик 1958 г. и уголовно-процессуальные кодексы союзных республик, принятые в соответствии с Основами, в определенной степени усовершенствовали институт предварительного расследования, возложив основную тяжесть по расследованию на следователей. Дальнейшим шагом в этом направлении было предоставление права производства предварительного следствия органам охраны общественного порядка (Указ Президиума Верховного Совета СССР от 6 апреля 1963 г.). В то же время и по действующему законодательству дознание сохранено в двух формах — дознание по делам, по которым предварительное следствие обязательно, и дознание по делам, по которым предварительное следствие не обязательно. (ст. 29 Основ).

В первой форме дознание представляет собой производство неотложных следственных действий, во второй форме — заменяет предварительное следствие и его материалы являются основанием для рассмотрения дела в суде.

По действующему законодательству под дознанием следует понимать вид предварительного расследования, проводимого в уголовно-процессуальной форме уполномоченными на то в законе административными органами по делам о преступлениях, посягающих на охраняемые этими органами правила или объекты. Оно заключается или в совершении неотложных следственных действий по охране места происшествия, сохранению и закреплению следов преступления и дру-

гих доказательств, розыску и задержанию лиц, подозреваемых в совершении преступлений, по делам о преступлениях, подследственных следователям, или в расследовании с выполнением всех задач, возложенных на данную стадию процесса, по делам о преступлениях, отнесенных к компетенции органов дознания.

По мнению автора, законодательство о дознании нуждается в дальнейшем совершенствовании. Дознание, заменяющее по некоторым категориям дел предварительное следствие, по нашему мнению, не должно иметь места в дальнейшем. Дознание в этой форме мало отличается от предварительного следствия по порядку и режиму расследования. Фактически — это то же предварительное следствие, но проводимое органом дознания и именуемое дознанием.

Ограничения, установленные для дознания УПК союзных республик в соответствии с Основами, касаются уже законченного расследования и лишь ограничивают права участников процесса, не меняя самого порядка дознания. Ст. 120 УПК РСФСР и соответствующие статьи УПК других союзных республик устанавливают, что орган дознания при производстве дознания по уголовным делам, по которым предварительное следствие не обязательно, руководствуется правилами, установленными для предварительного следствия, за исключением: 1) при производстве дознания защитник не участвует; 2) потерпевший, гражданский истец, гражданский ответчик и их представители с материалами дела не знакомятся; 3) на органы дознания не распространяются правила, установленные ч. 2 ст. 127 УПК РСФСР о праве следователя не согласиться с указаниями прокурора.

Эти ограничения ныне не соответствуют демократическим началам нашего судопроизводства. Было бы целесообразно по всем делам, нуждающимся в предварительном расследовании, производить предварительное следствие.

Следует согласиться с процессуалистами, предлагавшими понимать под дознанием лишь первоначальный этап расследования уголовного дела, на котором фиксируются следы преступления и производятся неотложные следственные действия для раскрытия преступления и обнаружения преступника (М. С. Строгович, И. А. Гельфанд, И. Д. Перлов, М. Ю. Рагинский).

Нельзя согласиться с В. А. Похмелкиным, который объединяет в понятие дознания **оперативно-розыскные и неотложные следственные действия**, в то время как в советском уголовном процессе под дознанием понимается лишь **процессуальная деятельность органа дознания**.

Дознание должно производиться лишь по тем делам, где

действительно требуется незамедлительное расследование для сохранения следов и выяснения обстоятельств преступления, но следователь не может приступить к следствию с самого начала (из-за дальности нахождения от места происшествия, занятости производством других следственных действий и т. п.).

По делам о ряде преступлений, по которым в настоящее время расследование ограничивается дознанием, было бы необходимо производить предварительное следствие (ч. 1 ст. 206 УК РСФСР (хулиганство) ч. 1 ст. 162 УК РСФСР — (занятие запрещенным промыслом) ст. 158 УК РСФСР — (изготовление, хранение и сбыт спиртных напитков) и соответствующие статьи УК других союзных республик).

По некоторым категориям преступлений было бы целесообразно не производить предварительное расследование (например, дела о преступлениях, предусмотренных ст. 198 УК РСФСР (нарушение паспортных правил), ст. 209 УК РСФСР (систематическое занятие бродяжничеством и попрошайничеством) и соответствующими статьями УК других союзных республик).

Предварительное следствие по подавляющему большинству дел о преступлениях было бы целесообразно сосредоточить в одном органе (за исключением дел об особо опасных государственных преступлениях, которые и впредь должны расследоваться следователями органов государственной безопасности). Для решения вопроса о месте сосредоточения следственного аппарата потребуется определенное время, необходимое для накопления опыта следственным аппаратом органов охраны общественного порядка. Лишь тогда можно будет сделать окончательный вывод о формах организации предварительного расследования. Представляется, что более целесообразно будет сосредоточить расследование большинства дел о преступлениях в следственном аппарате органов охраны общественного порядка.

В прокуратуре следовало бы сохранить небольшой штат следователей для расследования дел о некоторых категориях преступлений (например о преступлениях против правосудия, посягательствах на работников милиции и народных дружинников и т. п., а также для расследования дел об особо опасных и сложных преступлениях). Расследование военных преступлений должно и впредь производиться военными следователями.

\* \* \*

Глава 2. посвящена понятию органов дознания и предварительного следствия, природе наделения тех или иных орга-



нов функциями по расследованию, истории развития институтов дознания и следствия в советском уголовном процессе, процессуальным полномочиям органов дознания и следователей.

Существование двух видов предварительного расследования в советском уголовном процессе объясняется различием основных задач органов дознания и предварительного следствия, местом, занимаемым функцией расследования в деятельности этих органов.

Дознание производят некоторые административные органы, для которых производство расследования не является их основной задачей. Наделение этих органов функцией дознания объясняется тем, что при осуществлении своей основной деятельности они сталкиваются с нарушениями в том числе и уголовно-правового характера охраняемых ими объектов или правил. (органы милиции — при осуществлении задач по охране общественного порядка и общественной безопасности, органы пожарной охраны — при надзоре за соблюдением противопожарных правил и т. п.). В других случаях наделение органа функциями дознания объясняется спецификой его деятельности, когда никто иной не может произвести расследование в силу местонахождения объекта, руководимого данным должностным лицом или органом (капитаны морских судов, находящихся в дальнем плавании, начальники зимовок — в период отсутствия транспортных связей с зимовкой и т. д.).

Удельный вес функции дознания, имеющей производный характер, обычно занимает в деятельности административного органа такое место, что не затрудняет осуществление им основных задач.

Все это обусловило необходимость создания органов, которые обеспечивают предварительное расследование дел о преступлениях, будучи освобождены от выполнения других функций.

На производство предварительного следствия законом уполномачиваются — следователи.

Важное значение для организации успешной борьбы с преступностью имеет правильный выбор органов, которым следует предоставить право производства дознания и предварительного следствия, что подтверждено историей развития органов предварительного расследования в нашей стране. История развития органов предварительного расследования характеризуется поисками лучших форм организации расследования преступлений.

Развитие органов предварительного расследования характеризуется укреплением законности в их деятельности, по-

следовательным развитием демократических начал процесса в этой стадии, усилением гарантий прав личности. Отклонения, имевшиеся в деятельности органов расследования в период культа личности, не изменили природы этих органов и основного направления их деятельности, которые определялись задачами социалистического судопроизводства.

В диссертации дается анализ развития органов предварительного следствия в советском уголовном процессе, которое характеризуется следующими основными направлениями: 1) от коллегальности — к единоличному следствию; 2) расширение процессуальной самостоятельности следователя; 3) вместе с тем усиление контроля и надзора за предварительным расследованием.

По действующему законодательству предварительное следствие в нашей стране осуществляется следователями прокуратуры, следователями органов государственной безопасности, а также следователями органов охраны общественного порядка. Следователи всех органов при производстве предварительного следствия руководствуются едиными нормами уголовно-процессуального законодательства, установленными для предварительного следствия.

Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик 1958 г. существенно расширили процессуальную самостоятельность следователя, возложив на него всю ответственность за законное и своевременное проведение следствия и наделив его для осуществления этих задач всеми правами.

Следователю предоставлено право самостоятельно решать все вопросы о направлении следствия, кроме случаев, когда законом предусмотрено получение санкции от прокурора.

В случае несогласия следователя с указаниями прокурора о привлечении в качестве обвиняемого, о квалификации преступления и объеме обвинения, о направлении дела для предания обвиняемого суду или о прекращении дела, следователь вправе представить дело вышестоящему прокурору с письменным изложением своих возражений. В этом случае прокурор или отменяет указания нижестоящего прокурора, или поручает производство следствия по этому делу другому следователю (ст. 30 Основ).

Наряду с задачами по расследованию конкретных дел на следователя возлагаются обязанности по предупреждению, пресечению и искоренению преступлений. В соответствии с требованиями жизни на следователя возложена обязанность выяснять по каждому делу причины и условия, способствовавшие совершению преступлений, широко использовать помощь общественности при расследовании для раскрытия

преступлений и розыска лиц, их совершивших, для выявления и устранения причин и условий, способствовавших совершению преступления. (ст. ст. 7—10, 128 УПК РСФСР и соответствующие статьи УПК других союзных республик).

В связи с деятельностью следственного аппарата в органах охраны общественного порядка, являющегося самостоятельным структурным подразделением, в практике возник вопрос о правах начальников следственных подразделений МООП. Рядом практических работников (Л. Ураков, А. Сербулов, А. Соловьев) высказано соображение о необходимости предоставления процессуальных прав начальникам следственных аппаратов МООП вплоть до права отменять постановления следователя, давать обязательные указания и т. п.

По мнению диссертанта, отношения начальника подразделения и следователя МООП должны быть урегулированы процессуальным законом, но не в смысле расширения прав начальника, что означало бы нарушение процессуальной самостоятельности следователя и превращение деятельности начальников следственных подразделений в суррогат прокурорского надзора, а в смысле запрещения командовать следователем при производстве предварительного следствия. Практика утверждения руководителями органов охраны общественного порядка и начальниками следственных подразделений постановлений следователей также не основана на законе и может быть оправдана лишь как явление организационного периода в деятельности следственного аппарата МООП.

История развития органов дознания характеризуется сокращением числа органов, которым предоставляется право производства дознания, дальнейшим регламентированием их деятельности по производству дознания уголовно-процессуальным законом.

Законодательство первых лет Советской власти, признавая дознание процессуальной деятельностью, все же не было достаточно совершенным в регламентировании деятельности органов дознания. Не были определены формы, порядок производства дознания, допускалось в качестве дознания производство опросов, не требовалось соблюдение всех гарантий прав личности при производстве дознания. Правом на производство дознания наделялся весьма широкий круг административных органов, обладавших широкими полномочиями при дознании вплоть до ареста подозреваемого лица. Органами дознания являлись многочисленные инспекции. Но с дальнейшими успехами построения социализма, неуклонным снижением преступности, сужением сферы применения

уголовного наказания в интересах укрепления законности потребовалось сокращение числа органов, имеющих право применять меры уголовно-процессуального порядка, ограничивающие права граждан. В связи с этим многие инспекции, производившие дознание, фактически утратили свои полномочия.

По действующему законодательству органами дознания являются: 1) органы милиции; 2) командиры воинских частей, соединений, начальники военных учреждений; 3) органы государственной безопасности; 4) начальники исправительно-трудовых учреждений; 5) органы государственного пожарного надзора; 6) органы пограничной охраны; 7) капитаны морских судов, находящихся в дальнем плавании и начальники зимовок в период отсутствия транспортных связей с зимовкой. УПК Киргизской ССР предоставляет право производства дознания также начальникам геолого-разведочных партий и экспедиций (п. 7, ст. 104).

Милиция, как основной орган дознания, проводит расследование по подавляющему большинству дел. Закон предоставляет милиции право возбудить дело по любому обнаруженному преступлению, требующему предварительного расследования, и провести полное расследование по делу ее компетенции, или выполнить неотложные следственные действия по делу, подследственному следователю.

Производство дознания для органов милиции является неотъемлемой и постоянной функцией, поскольку вся ее деятельность связана с охраной порядка и общественной безопасности, с борьбой с преступностью. В отличие от милиции деятельность других органов по производству дознания является эпизодической. Они производят дознание лишь тогда, когда случается нарушение норм или правил, охрана которых на них возложена, или совершается преступление на территории их деятельности.

Закон различает орган дознания и лицо, производящее дознание. Милицию как орган дознания представляет ее начальник, имеющий право на производство дознания по любому делу, относящемуся к компетенции милиции. Но не всякий работник милиции наделяется правом производства дознания.

До создания в органах охраны общественного порядка следственного аппарата на базе подразделений дознания производством дознания в милиции занимались работники этих подразделений. Кроме того, право на производство дознания имели оперативные работники отдела уголовного розыска, отдела борьбы с хищениями социалистической собственности и спекуляцией, участковые уполномоченные (обычно —

в сельских местностях), а также оперативные работники автоинспекции и ОРУДа. В настоящее время производство дознания возлагается на оперативных работников ОУР и ОБХСС, автоинспекции и ОРУДа, а также участковых уполномоченных; специальных подразделений, работники которых занимались бы лишь производством дознания, нет.

Лицо, производящее дознание, является процессуальной фигурой, обладающей определенным кругом полномочий и несущей ответственность за производимое дознание в целях выполнения задач уголовного судопроизводства. В диссертации анализируется объем полномочий лица, производящего дознание, в сравнении с объемом полномочий следователя, соотношение полномочий органа дознания и лица, производящего дознание, характер отношений лица, производящего дознание, с руководителями органа дознания и другими начальствующими лицами. Выражается несогласие с мнением авторов комментария УПК РСФСР под редакцией Болдырева В. А., что отношение начальника органа дознания и лица, производящего дознание, носят процессуальный характер. Вместе с тем, высказывается мнение о необходимости процессуального регулирования этих отношений, повышения процессуальной самостоятельности лица, производящего дознание, в отношениях с начальником органа дознания и др. начальствующими лицами.

\* \* \*

В главе III рассматриваются вопросы понятия компетенции органов дознания и предварительного следствия, подследственности, вопросы разграничения компетенции между органами дознания и предварительного следствия, а также разграничения подследственности между следователями по действующему законодательству. Правильное разграничение компетенции — одна из основных задач в организации предварительного расследования преступлений, так как от этого во многом зависит успех борьбы с преступностью. В юридической теории вопросы компетенции и подследственности разработаны недостаточно. Теоретические вопросы подследственности вызывали мало интереса у процессуалистов и не были предметом специального исследования.

В диссертации проводится различие между понятиями компетенции и подследственности.

Исходя из общего понятия компетенции, компетенцию органов дознания и предварительного следствия можно определить, как весь объем их полномочий, весь круг их прав и обязанностей. Под подследственностью следует понимать лишь часть компетенции, состоящую в праве и обязанности

расследовать определенную категорию дел о преступлениях. Понятием компетенции следует пользоваться при рассмотрении вопросов об объеме полномочий органов дознания и следствия: понятием подследственности — при разграничении уголовных дел между следователями, так как органы дознания и предварительного следствия различаются между собой и объемом полномочий, кругом прав и обязанностей и категориями расследуемых преступлений; следователи же различаются лишь категориями преступлений, дела о которых они расследуют, имея одинаковые полномочия.

Представляется более правильным определять подследственность как разграничение дел о преступлениях между следователями одного органа (территориальная подследственность) и между следователями разных органов (предметная подследственность) в зависимости от свойств преступления, а также специфики организации и условий деятельности органа расследования.

Имея общие задачи по борьбе с преступностью, органы дознания и предварительного следствия выполняют их разными методами и способами. Если следователь выполняет эти задачи путем производства предварительного следствия и в процессе следствия по уголовным делам, то органы дознания выполняют их не только и не столько путем расследования. В соответствии с Основами уголовного судопроизводства ст. 118 УПК РСФСР и соответствующие статьи УПК других союзных республик устанавливают, что на органы дознания возлагается принятие необходимых оперативно-розыскных и иных предусмотренных уголовно-процессуальным законом мер в целях обнаружения преступлений и лиц, их совершивших, а также обязанность принятия всех мер, необходимых для предупреждения и пресечения преступлений. Для того, чтобы подчеркнуть главное направление в деятельности органов дознания, законодатель посвящает регламентации их обязанностей отдельную статью. Объем полномочий органов дознания и предварительного следствия законодатель устанавливает с учетом целей создания, специфики построения и условий деятельности тех и других.

Оперативно-розыскная деятельность милиции осуществляется в различных формах. Оперативно-розыскные мероприятия осуществляются в связи с возбужденными или подлежащими возбуждению уголовными делами.

По делам, находящимся в производстве органов дознания, они вправе производить любые оперативно-розыскные мероприятия, как и по делам, переданным следователю без обнаружения преступника (ст. 119 УПК РСФСР и соответствующие статьи УПК других союзных республик).

По делам, переданным по подследственности следователю, орган дознания вправе производить розыскные и следственные действия только по поручению следователя.

Из анализа закона вытекает, что следователь не вправе определять способы выполнения его поручений о розыскных мерах, не вправе вмешиваться в оперативную деятельность и знакомиться с ее материалами. Изучение практики показывает, что было бы целесообразно предоставить следователям право на ознакомление с оперативными материалами на условиях исключения какого бы то ни было вмешательства в оперативную деятельность. Это способствовало бы повышению уровня раскрываемости преступлений, обоснованности возбуждения уголовных дел, объективности расследования.

В связи с рассмотрением вопросов о полномочиях органов дознания по производству неотложных следственных действий в диссертации высказываются соображения о том, какие следственные действия следует считать неотложными, и по каким делам следует проводить неотложные следственные действия.

Диссертант присоединяется к мнению проф. А. Н. Васильева о том, что дознание должно носить факультативный характер, т. е. производиться лишь по тем делам, где имеется действительная необходимость в неотложном расследовании, но следователь не может приступить к следствию с самого начала по объективным причинам. Изучение практики показывает, что она идет по этому пути.

Считая, что перечень следственных действий, указанных в законе (ст. 29 Основ), как неотложных, является исчерпывающим, автор согласен с И. Д. Перловым, что было бы целесообразно предоставить органам дознания право производить все следственные действия, не терпящие отлагательства, т. к. трудно предусмотреть, какие действия окажутся неотложными в каждом конкретном деле. Исключение должны составлять действия, которые следователь обязан выполнить сам во всяком случае, как-то: предъявление обвинения и допрос в качестве обвиняемого, избрание меры пресечения в отношении обвиняемого, признание потерпевшим, гражданским истцом и ответчиком, ознакомление с материалами законченного следствия.

В соответствии с действующим законодательством органы дознания производят полное расследование по небольшой категории преступлений, отличающихся простотой фактуры и не представляющих сложности для расследования.

Разграничение компетенции между органами дознания и предварительного следствия по расследованию ряда составов

преступлений, произведенное в соответствии с Указом о создании следственного аппарата в МООП, по мнению автора, страдает некоторым несовершенством, порождающим недостатки в работе органов дознания и следствия. Автором вносятся предложения по разграничению компетенции по ряду составов между органами дознания и следствия МООП (по делам о преступлениях, предусмотренных ч. I и II ст. 96, чч. 1, 3 и 2 ст. 206, ч. 1 и 2 ст. 162, ст. ст. 206 и 207 УК РСФСР и соответствующими статьями УК других союзных республик), принятие которых, по мнению автора, способствовало бы улучшению работы этих органов и устранению трений между ними.

Изучение законодательства союзных республик показывает, что при разграничении подследственности между следователями разных органов оно исходит из единых принципов, учитывая специфику организации и деятельности органов следствия и характер самих преступлений.

Расследование дел об особо опасных и некоторых других государственных преступлениях отнесено к подследственности следователей органов государственной безопасности, что обеспечивает сохранение государственной тайны (ст. 28 Основ). С учетом большого опыта к подследственности следователей прокуратуры отнесены дела о более сложных и тяжких преступлениях, в то же время нуждающихся в меньшем комплексе оперативно-розыскных мероприятий.

В интересах большей объективности расследования дела о преступлениях несовершеннолетних, а по УПК Казахской ССР и дела о преступлениях лиц, страдающих физическими и психическими недостатками, лишаящими их возможности самим осуществить право на защиту, отнесены также к подследственности следователей прокуратуры.

С учетом принадлежности следственного аппарата органов охраны общественного порядка и милиции к одному ведомству, следственный аппарат МООП расследует дела о преступлениях, выявляемых органами милиции при охране общественного порядка и безопасности. Большая мобильность, оперативность, тесный контакт с оперативными службами МООП обеспечивает лучшее раскрытие и расследование именно этой категории преступлений.

Изучение практики показывает, что более 2/3 всех дел о преступлениях расследуется следователями органов охраны общественного порядка.

Направление, принятое законодателем в разграничении подследственности дел между следователями, дает возможность в определенной степени избежать параллелизма и дублирования в их работе, а также позволяет наиболее рацио-



нально использовать силы и средства каждого органа в борьбе с преступностью.

В то же время изучение практики показывает, что в разграничении подсудственности отмечается некоторое несовершенство, вызывающее трудности и трения в работе органов следствия и ведущее к нарушению закона о подсудственности.

Вызывает сомнение правильность разграничения подсудственности дел о смежных преступлениях (ст. 92 и ст. ст. 170, 172 УК РСФСР) и соответствующие статьи УК других союзных республик).

Если дела о хищениях путем злоупотребления служебным положением, присвоения и растраты отнесены к подсудственности следователей прокуратуры или органов охраны общественного порядка в зависимости от способа раскрытия преступления, то дела о злоупотреблении служебным положением или халатности отнесены к подсудственности следователей прокуратуры.

Кроме того в УПК большинства союзных республик не определено, какой орган должен производить следствие, если в действиях обвиняемого имеется совокупность преступлений разной подсудственности — хищение путем злоупотребления служебным положением, присвоения или растраты, вскрытое в результате оперативно-розыскных мер органов милиции, и злоупотребление служебным положением или халатность.

Такое разграничение подсудственности ведет на практике к спорам о подсудственности, пересылке дел об этих преступлениях из органов прокуратуры в органы охраны общественного порядка и обратно, волоките и дублированию в расследовании.

Вызывает сомнение правильность отнесения к подсудственности следователей прокуратуры дел об убийствах, изнасиловании, бандитизме и, наоборот, отнесение к подсудственности следователей органов охраны общественного порядка дел о хищениях государственного или общественного имущества путем злоупотребления служебным положением, присвоения или растраты, если они обнаружены в результате оперативно-розыскных мер органов милиции.

Правильность разграничения подсудственности дел о хищениях путем злоупотребления служебным положением, присвоения или растраты по способу раскрытия вызывает тем большее сомнение, что законодатель не учитывает этот фактор при определении подсудственности дел о других преступлениях (взяточничество, хищение в особо крупных размерах и т. п.). А между тем такие преступления нередко обнару-

живаются в результате оперативно-розыскных мер органов милиции.

Отсутствие согласованного понимания оперативно-розыскных мер, как основания для отнесения дела к подследственности следователей МООП, ведет к постоянным трениям между органами прокуратуры и следственными аппаратами МООП к пересылке дел о таких преступлениях из одного органа в другой нередко по несколько раз, волоките в расследовании и нарушениям закона о подследственности.

В диссертации анализируется ряд других недостатков и трудностей, возникающих в работе следственных аппаратов из-за недостаточно четкого и правильного разграничения подследственности, а так же являющихся следствием существования нескольких органов следствия, имеющих далеко неравные возможности в раскрытии и расследовании преступлений.

Автором вносится ряд предложений, принятие которых, по его мнению, способствовало бы улучшению работы органов следствия и устранению нарушения подследственности.

В связи с существованием нескольких следственных органов в практике возник вопрос о пределах прав прокурора на изменение подследственности уголовных дел. На основе анализа закона в диссертации подвергнута критике получившая распространение практика направления прокурорами дел, подследственных следователям прокуратуры, для расследования в следственные аппараты МООП со ссылкой на права, предоставленные п. 7 ст. 19 Положения о прокурорском надзоре в СССР, п. «ж» ст. 211 УПК РСФСР и соответствующими статьями УПК союзных республик.

В диссертации высказаны соображения о необходимости строжайшего соблюдения закона о подследственности и целесообразности установления правила о недопущении споров о подследственности, аналогичного правилу о недопущении споров о подсудности (ст. 45 УПК РСФСР и соответствующие статьи УПК других союзных республик). Это исключило бы факты пересылки дел из одного органа в другой, влекущие волокиту в расследовании и наносящие вред делу борьбы с преступностью.

\* \*  
\*

Изложение основных положений диссертации содержится в следующих работах:

1. «О разграничении компетенции между органами предварительного расследования».

Социалистическая законность, 1964 г., № 7.

2. «Органы предварительного расследования преступлений в советском уголовном процессе».

Вестник Московского университета, Серия X, Право, вып. 4, 1964 г.

---