



Автор
Б93

**АКАДЕМИЯ
МИНИСТЕРСТВА
ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
СССР**

Р

На правах рукописи

Для служебного пользования

Экз. № 30

БУТОРИН Леонид Александрович

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО
И СВОЕВРЕМЕННОГО РАССМОТРЕНИЯ
ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
ЗАЯВЛЕНИЙ И СООБЩЕНИЙ
О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ
(ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ
И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ)**

Специальность 12.00.09.
Уголовный процесс; судоустройство;
прокурорский надзор; криминалистика

Автореферат диссертации
на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

mm
43/УСС ген
Москва — 1987
9376

ВХОДЯЩИЙ
117-058
14 09 1987 г.

8

УЧЕБНЫЙ СЕКРЕТАРЬ
АКАДЕМИИ МВД СССР
ВХ. № 554 ген
7. 09. 87

Xp.

9376сп

Автор.
Б93

Буторин Л.

Обеспечение обязательств
и своевр. рассмотрения
органам внутр. дел

1987

Xp

9376сп

ОРДЕНА ТРУДОВОГО КРАСНОГО ЗНАМЕНИ
АКАДЕМИЯ МВД СССР

Специализированный совет К-052.01.02

На правах рукописи

Для служебного пользования

Экз. № — 30

БУТОРИН ЛЕОНИД АЛЕКСАНДРОВИЧ

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО И СВОЕВРЕМЕННОГО
РАССМОТРЕНИЯ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
ЗАЯВЛЕНИЙ И СООБЩЕНИЙ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ
(ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ)

код экземпляра 30916



Специальность 12.00.09.
Уголовный процесс; судо-
устройство; прокурорский
надзор; криминалистика

Автореферат диссертации на
соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва - 1987



Работа выполнена на кафедре
организации расследования
преступлений ордена Трудового
Красного Знамени Академии
МВД СССР

Научные руководители -
доктор юридических наук, профессор Гуткин И.М.,
доктор юридических наук, профессор Михайловская И.Б.

Официальные оппоненты:
доктор юридических наук, профессор Лупинская П.А.,
кандидат юридических наук, доцент Белозеров Ю.Н.

Ведущая организация -
Институт государства и права Академии наук СССР.

Защита диссертации состоится " 8 " 10 _____ 1987 г.,
в 1430 час., в ауд. заявлено на заседании специализиро-
ванного совета по присуждению ученой степени кандидата
юридических наук К-052.01.02 Академии МВД СССР (125171,
Москва, ул. Э. и А. Космодемьянских, 8).

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Академии
МВД СССР.

Автореферат разослан " 8 " 09 _____ 1987 г.

Ученый секретарь специализированного
совета К-052.01.02
Академии МВД СССР
кандидат юридических наук, доцент

Л.М. Розин

Леонид Александрович Буторин

Корректор Н.В. Кунеева

Подписано в печать 28.07.87.

Усл. печ. л. 1,16.

Уч.-изд. л. 1,0.

Тираж 75 экз.

Заказ 95 ген

Типография Академии МВД СССР, Москва

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Как указывается в Программе Коммунистической партии Советского Союза, укрепление правовой основы государственной и общественной жизни, неуклонное соблюдение социалистической законности и правопорядка, улучшение работы органов правосудия, прокурорского надзора, юстиции и внутренних дел остаются предметом постоянной заботы партии на современном этапе развития нашего общества^{1/}.

На XXVII съезде КПСС подчеркивалось, что неизменной задачей правоохранительных органов остается "использование всей силы советских законов в борьбе с преступностью и другими правонарушениями, чтобы люди в любом населенном пункте чувствовали заботу государства об их покое и неприкосновенности, были уверены, что ни один правонарушитель не уйдет от заслуженного наказания"^{2/}.

Обеспечение четкого и своевременного реагирования на заявления и сообщения о преступлениях, искоренение фактов их укрытия от учета и регистрации, как и других нарушений социалистической законности, продолжают оставаться актуальными. На это обращается внимание на межведомственных совещаниях, в нормативных актах Министерства внутренних дел СССР.

В этой связи особое значение приобретает требование ЦК КПСС о необходимости перестройки работы милиции, других правоохранительных органов с тем, чтобы они обеспечивали защиту интересов государства и прав граждан, еще эффективнее вели борьбу с правонарушениями и преступностью, были

- 1/ Программа Коммунистической партии Советского Союза. Новая редакция // Материалы XXVII съезда Коммунистической партии Советского Союза. - М.: Политиздат, 1986. С. 160.
- 2/ Горбачев М.С. Политический доклад ЦК КПСС XXVII съезду Коммунистической партии Советского Союза // Материалы XXVII съезда Коммунистической партии Советского Союза. С. 61.

тесно связаны с трудящимися, олучили подлинным образом
строжайшего соблюдения законности^{1/}.

Проблемам, связанным со стадией возбуждения уголовно-
го дела, посвящены исследования В.С. Афанасьева, Г.В. Бо-
родина, Ю.Н. Белозерова, И.И. Великошина, А.К. Гаврялова,
Н.Н. Гапановича, Н.П. Кузнецова, И.А. Крычатова, А.Р. Ми-
хайленко, В.В. Степанова, Ф.Н. Фаткуллина, А.А. Чувилева,
Н.Г. Шурухнова, Р.Х. Якупова и других ученых. Частично эти
вопросы затрагивались в работах А.П. Гуляева, И.М. Гуткина,
Л.М. Карнеевой, В.М. Савицкого и других. Однако в науке
советского уголовного процесса процессуальные гарантии дос-
тижения задач уголовного судопроизводства на первой стадии
и условия их реализации комплексно не исследовались.

В свете решений XXVII съезда КПСС неослабное внимание
должно уделяться проблеме укрепления и претворения в жизнь
гарантий защиты прав и законных интересов граждан. В ста-
дии возбуждения уголовного дела для упрочения этих гаран-
тий имеются неиспользованные резервы.

Цель и задачи исследования. Целью исследования явля-
ется разработка практических рекомендаций, направленных на
упрочение социалистической законности при рассмотрении и
разрешении заявлений и сообщений о преступлениях, на осно-
ве выявления сущности процессуальных гарантий и условий их
реализации в стадии возбуждения уголовного дела.

Для достижения указанной цели решаются следующие за-
дачи:

- выявление особенностей процессуальных гарантий ре-
шения задач стадии возбуждения уголовного дела;
- анализ специфики их реализации при рассмотрении и
разрешении заявлений, сообщений и другой информации об от-
дельных видах преступлений;
- определение путей обеспечения поступления в органы
внутренних дел заявлений, сообщений и другой информации о
преступлениях;

^{1/} См.: О дальнейшем укреплении социалистической законнос-
ти и правопорядка, усилении охраны прав и законных ин-
тересов граждан: Постановление ЦК КПСС от 20 ноября
1986 г. - Правда. 1986. 30 нояб.

- разработка предложений, направленных на совершенствование регистрации и учета заявлений и сообщений о преступлениях;

- выработка рекомендаций по повышению эффективности ведомственного контроля и прокурорского надзора.

Объект исследования - система уголовно-процессуальных гарантий достижения задач уголовного судопроизводства в стадии возбуждения уголовного дела.

Предметом исследования являются практическая деятельность по приему, регистрации, рассмотрению и разрешению заявлений, сообщений и других сигналов о преступлениях (правонарушениях), а также реализация прокурорского надзора и ведомственного контроля на этом этапе.

Методологическая основа исследования. Методологической основой исследования являются теоретические положения, сформулированные в трудах классиков марксизма-ленинизма и раскрывающие метод диалектического и исторического материализма, прежде всего такие его категории, как сущность и явление, общее, особенное и единичное, содержание и форма, переход количественных изменений в качественные и др.

Основополагающими материалами явились Программа Коммунистической партии Советского Союза, решения XXII съезда КПСС, другие партийно-правительственные документы по вопросам усиления эффективности деятельности правоохранительных органов в борьбе с преступностью, а также исходные положения социальной политики, сформулированные в выступлениях руководителей КПСС и Советского государства.

Нормативными источниками при подготовке диссертации служили Конституция (Основной Закон) СССР, действующее уголовно-процессуальное и уголовное законодательство Союза ССР и союзных республик, руководящие разъяснения пленума Верховного Суда СССР и президиума Верховного суда РСФСР, нормативные акты МВД СССР.

Теоретическую основу исследования составили работы ведущих специалистов науки уголовно-процессуального права, а также исследователей различных аспектов стадии воз-

буждения уголовного дела: Ю.Н. Белозерова, С.В. Бородина, И.И. Великошина, Н.Н. Гапановича, А.П. Гуляева, И.М. Гуткина, Л.М. Карнеевой, Н.П. Кузнецова, А.Р. Михайленко, Н.Е. Павлова, В.М. Савицкого, В.В. Степанова, М.С. Строговича, Ф.Н. Фаткуллина, А.А. Чувилева, Н.Г. Шурухнова, Р.Х. Якупова и других.

Эмпирической основой исследования послужили результаты проведенных по специально разработанным анкетам изучения и обобщения 1480 уголовных дел и 170 материалов о постановлениях об отказе в возбуждении уголовного дела, опросов 76 начальников горрайлинорганов. Уголовные дела и материалы изучались в 1980-1986 гг. по архивам органов внутренних дел, народных и областных судов в Астрахани, Кишиневе, Курске, Ярославле и Москве; Ногинске, Мытищах и Щелкове Московской обл. и Зеленограде; Ачинске Красноярского края; Петушках Владимирской, Североморске Мурманской, Тутаеве Ярославской и Шевченкове Харьковской обл.; Наримановском районе Астраханской обл. и некоторых районах Молдавской ССР.

Были использованы также методы: наблюдения деятельности органов внутренних дел по приему, регистрации, рассмотрению и разрешению заявлений, сообщений и другой информации о преступлениях; сравнительного анализа и обзора современного состояния исследуемой проблемы в уголовно-процессуальной литературе. Использован личный опыт следственной работы автора в органах внутренних дел.

Научная новизна диссертационной работы заключается в том, что в ней впервые комплексно исследуются процессуальные и организационные аспекты приема, регистрации, рассмотрения и разрешения органами внутренних дел информации о преступлениях, ведомственного контроля над этой деятельностью, обращено внимание на создание благоприятных условий для поступления заявлений и сообщений о преступлениях. Уголовно-процессуальные гарантии решения задач стадии возбуждения уголовного дела раскрываются как система средств, представляющих собой поводы и основания к возбуждению уголовного дела, проверочные меры, сроки для принятия решений и др.

Указанная совокупность средств выступает и как гарантия защиты прав и законных интересов граждан. Проведенный анализ дал возможность выявить резервы, использование которых повысит надежность достижения задач уголовного судопроизводства на первом его этапе как посредством совершенствования нормативного регулирования, так и путем более точного применения законов и подзаконных нормативных актов в деятельности правоохранительных органов.

В этой связи на защиту выносятся следующие положения:

1. Процессуальные гарантии стадии возбуждения уголовного дела являются средствами, обеспечивающими законное и обоснованное принятие решений на этом этапе уголовного судопроизводства, а обязательное реагирование на всю информацию о преступлениях и своевременное ее рассмотрение — условиями их реализации.

2. Непосредственное обнаружение органом дознания, следователем, прокурором или судом признаков преступления как повода к возбуждению уголовного дела обуславливает обязательное реагирование компетентного органа (должностного лица) путем принятия соответствующего решения по каждому факту совершения общественно опасного деяния при отсутствии информации, являющейся поводом к возбуждению уголовного дела.

3. В силу специфики стадии возбуждения уголовного дела при рассмотрении и разрешении заявлений и сообщений, реагировании на другие сигналы о преступлениях уголовно-процессуальным законом достаточно полно урегулированы только правоотношения, возникающие между заявителем или инициатором сообщения (должностным лицом, предприятием и т.п.) и органом дознания, следователем, прокурором или судом.

4. Обеспечение полноты выявления преступлений может достигаться с помощью мер организационного характера, принимаемых органом внутренних дел по созданию необходимых условий для поступления заявлений и сообщений, а также другой информации о преступлениях.

5. Укрепление учетно-регистрационной дисциплины зависит от ряда факторов, в том числе от полноты и стабильности

нормативного регулирования, единообразного понимания нормативных актов в практических подразделениях.

6. Надлежащее реагирование работников органов внутренних дел, в первую очередь дознания и следствия, на заявления и сообщения о преступлениях обеспечивается воздействием ведомственного контроля, сочетающегося с прокурорским надзором.

Теоретическая значимость диссертационной работы заключается в системном подходе к исследованию гарантий достижения задач, стоящих перед правоохранительными органами в первой стадии уголовного судопроизводства, условий их реализации (специфика задач стадии и путей их решения, круг участников и отношения между ними); описании общих свойств, характеризующих заявления, сообщения о преступлениях, другие сигналы о преступлениях и правонарушениях, и путей обеспечения их поступления в органы внутренних дел.

Сосредоточенный в диссертации анализ различных мнений и точек зрения, представительный массив эмпирического материала исследования позволил обосновать комплекс взаимосвязанных предложений по совершенствованию нормативного и организационного обеспечения деятельности органов следствия и дознания в стадии возбуждения уголовного дела.

Практическая значимость работы состоит в том, что органами внутренних дел могут быть использованы рекомендации по созданию благоприятных условий для приема (поступления) заявлений, сообщений и других сигналов о преступлениях, своевременного реагирования на них и реализации мер по укреплению учетно-регистрационной дисциплины. Сформулированы предложения по совершенствованию законодательства, среди которых наиболее значимыми являются: расширение перечня поводов к возбуждению уголовного дела; единообразное решение в ведомственных нормативных актах министерств (ведомств) порядка передачи материалов, содержащих признаки преступления, в органы дознания и следствия; закрепление в уголовно-процессуальном законе требования обязательной регистрации заявлений и сообщений о

преступлениях; развитие дифференцированного подхода к срокам их разрешения (ст. 109 УПК РСФСР, соответствующие статьи УПК других союзных республик); разработка правовой основы поощрения лиц, активными действиями которых были пресечены преступления, и др.

Апробация и внедрение результатов исследования. Основные теоретические положения и практические рекомендации обобщены в выступлениях на объединенном заседании научных семинаров по проблемам раскрытия и расследования преступлений и обеспечения социалистической законности в деятельности органов внутренних дел, состоявшемся в Академии МВД СССР (28 апреля 1981 г.), на конференции адъюнктов и соискателей во ВНИИ МВД СССР (1 июня 1981 г.), перед сотрудниками отдела внутренних дел на ст. Москва-Ярославская Московского УВД (27 мая 1982 г.), в четырех опубликованных статьях.

Отдельные рекомендации, полученные при исследовании, использованы в деятельности органов внутренних дел для усиления контроля за регистрацией, рассмотрением и разрешением заявлений (сообщений) о преступлениях, для получения информации с помощью сигнальных устройств и средств радиосвязи городского электротранспорта, а также при подготовке нормативных актов МВД СССР (в частности: Инструкции по организации работы дежурной части управления, отдела внутренних дел, объявленной приказом МВД СССР № 130-1986 г.; Методических рекомендаций по исполнению Инструкции, объявленной приказом МВД СССР № 50-1983 г.).

Структура и объем работы. Диссертация состоит из введения, трех глав (6 параграфов) и заключения, составляющих 190 страниц, а также включает список использованной при подготовке работы литературы и приложения.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении раскрываются актуальность, новизна, практическая значимость исследования, его цели и задачи; излагаются положения, выносимые на защиту; приводятся сведения об апробации полученных результатов.

В первой главе - "Процессуальное обеспечение разрешения заявлений и сообщений о преступлениях" - анализируются специфика задач стадии возбуждения уголовного дела и гарантии, направленные на решение этих задач. С учетом особенностей первоначального этапа уголовного судопроизводства процессуальные гарантии стадии возбуждения уголовного дела определяются как система средств, закрепленных в нормах уголовно-процессуального закона, регламентирующих деятельность суда, прокурора, следователя или органа дознания в целях выяснения наличия или отсутствия признаков преступления в собитии, о котором получено заявление, сообщение, и принятия соответствующего закону решения в установленные сроки.

В этой связи исследуется перечень определенных законом средств установления фактических обстоятельств исследуемого события и охраны прав и законных интересов граждан в рассматриваемой стадии: требование о возбуждении дела лишь при наличии повода и достаточных оснований; о соблюдении сроков; мотивированности принимаемых решений; обязательности принятия, регистрации и разрешения заявлений и сообщений о преступлениях и др.

Разделяя мнение о специфичности повода в виде непосредственного обнаружения органом дознания (следователем) признаков преступления (М.С. Строгович, В.Н. Григорьев и другие), автор трактует его как обстоятельство (юридический факт), возникающее в результате инициативного исполнения органами, полномочными возбуждать уголовные дела, своих функциональных обязанностей или проверки информации о преступлениях, не имеющей значения повода, а также при непосредственном наблюдении преступного деяния, влекущее для указанных органов обязанность принять соответствующее решение. В связи с этим рассматривается совокупность признаков, характеризующих повод как процессуальные гарантии достижения задач данной стадии.

Анализируются другие процессуальные гарантии принятия решений в стадии возбуждения уголовного дела. В частности, рассматриваются предусмотренные ст. 112 и 114 УПК РСФСР необходимые меры по предотвращению или пресечению преступле-

ния, а также по закреплению следов преступления, способы проверки поступивших заявлений и сообщений о преступлениях, а также субъекты этой проверки и возникающие правоотношения.

Соглашаясь с точкой зрения авторов, признающих наличие уголовно-процессуальных правоотношений между заявителем (инициатором сообщения) и должностным лицом правоохранительного органа с момента обращения с заявлением, сообщением (В.П. Божьев и другие), в работе отстаивается мнение, что отношения между гражданами, дающими объяснения в порядке ст. 109 УПК РСФСР, и должностными лицами указанного органа являются специфическими (М.С. Строгович). В этой связи критикуются попытки обосновать наличие уголовно-процессуального доказывания (П.П. Сердюков, Н.П. Кузнецов и другие) и необходимость расширения круга следственных действий в стадии возбуждения уголовного дела (Л.М. Карнеева, А.П. Гуляев и другие).

Проверочные действия предусмотрены законом для рассматриваемой стадии в качестве гарантии законного и обоснованного принятия решения. В то же время обязательным является соблюдение предусмотренных для разрешения заявлений и сообщений сроков и строгое ограничение перечня используемых средств, поскольку данные статистической отчетности формы 2-Е по отдельным составам преступлений показывают, что в срок свыше 10 суток разрешаются наиболее часто сообщения (заявления) о причинении телесных повреждений, дорожно-транспортных и некоторых других преступлениях. В диссертации дается анализ причин этого явления, предложены средства для устранения подобного нарушения, в том числе по совершенствованию законодательства.

Анализ рассмотрения и разрешения заявлений и сообщений, обобщение точек зрения по вопросу целесообразности продления сроков производства по ним проверки (Ф.Х. Якупов, Ш. Джумамуратов и другие) и мнений начальников горрайлинорганов, опрошенных на этот счет, послужили основой для формулирования предложений о закреплении в законе права за прокурорами продлевать в исключительных случаях эти

сроки в целях наиболее правильной оценки содеянного к моменту возбуждения (отказа в возбуждении) уголовного дела.

Более четкая градация необходима в законе и относительно установленных для принятия решений сроков. Желательно, чтобы в ст. 109 УПК РСФСР было установлено правило: в срок до трех суток должны быть разрешены те заявления, сообщения, которые не требуют дополнительной проверки (или затраты времени на нее незначительны), а также когда наличие оснований для передачи заявления, сообщения по подсудности или подследственности (подведомственности).

Десятидневный срок для принятия решений по заявлениям о преступлениях несовершеннолетних, причинении телесных повреждений, при подготовке решения об отказе в возбуждении уголовного дела или о передаче материалов без возбуждения дела для принятия мер общественного воздействия и некоторых других, как отмечалось ранее (С.В. Бородин, Ю.Н. Белозеров, А.А. Чувилев и другие), не является исключительным, а объективно обусловлен характером такого решения. В силу этого следует отказаться от ныне действующего в законе указания на исключительность десятидневного срока.

Требование о соответствующем оформлении принимаемого решения также является процессуальной гарантией достижения задач уголовного судопроизводства и охраны законных интересов и прав граждан. Показательным является тот факт, что на практике в постановлениях о возбуждении уголовного дела вместо заявления гражданина нередко указывается иной повод: непосредственное обнаружение органом дознания (следователем) признаков преступления (в 77% изученных уголовных дел в постановлениях о возбуждении дела обнаружена ссылка на "проверочные материалы" вместо заявления, сообщения, в результате поступления которого была проведена данная проверка). Поскольку заявителю законом предоставлено право знать о результатах разрешения его заявления, а такой подход — благоприятное условие для ущемления данного права, подобную практику следует рассматривать как нарушение закона. В связи с этим предлагается разработать единую форму бланка постановления о возбуждении уголовного дела со сведениями об уведомлении заявителя (субъекта, сообщившего о преступлении).

Важную гарантию законных прав и интересов граждан предусматривает ст. 10 УПК РСФСР, согласно которой лицу, избличенному материалами проверки в совершении общественно опасного деяния, предоставлено право возражать против направления материалов без возбуждения уголовного дела в товарищеский суд (комиссию по делам несовершеннолетних) либо передачи лица на поруки трудовому коллективу или общественной организации для перевоспитания и исправления. Исследование показало, что в материалах проверки и в самом постановлении, выносимом в соответствии с этой статьей, отсутствуют сведения об ознакомлении заинтересованного лица с его правами. В диссертации даются рекомендации по организационному обеспечению требований ст. 10 УПК РСФСР.

Во второй главе - "Условия реализации гарантий в стадии возбуждения уголовного дела" - решаются вопросы обеспечения заявлений, сообщений и других сигналов о преступлениях и их регистрации. Обеспечение поступления заявлений и сообщений рассматривается в качестве одного из основных элементов обязательного реагирования на преступления и условия наибольшей полноты их выявления.

В диссертации рассматриваются организационные средства и формы обеспечения поступления заявлений и сообщений о преступлениях, а также писем граждан. Поскольку исследованием были выявлены факты негативного отношения со стороны работников органов внутренних дел к приему устных заявлений граждан, предлагается обязать должностных лиц принимать устные заявления и надлежащим образом их регистрировать.

Подвергнуто критическому анализу предложение о закреплении в законе обязанности граждан сообщать о каких бы то ни было преступлениях (И.Ф. Герасимов, А.С. Акулиничев). Вместе с тем предлагается комплекс мер, обеспечивающих поступление информации о преступлениях как от должностных лиц (предприятий, организаций и др.), так и от граждан.

В частности, обращено внимание на необходимость более конкретного и четкого информирования граждан о предусмотренных законом их правах, а также об обязанностях работников правоохранительных органов. Предлагается указывать в

этой информации адреса и телефоны должностных лиц, осуществляющих надзор и ведомственный контроль за деятельностью данного подразделения.

Публичный характер деятельности работников милицеских служб и следствия обязывает их принимать заявления от граждан, хотя бы ущерб противоправными действиями был причинен третьим лицам. Исследование показало, что прием заявлений от этих лиц оформляется крайне редко (0,2% исследованного массива уголовных дел), а обратившиеся с сообщением о преступлении очевидно содеянного лишаются прав заявителя, предоставленных им законом.

Излагаются рекомендации, направленные на соблюдение требований о приеме сообщений, предусмотренных п. 2 ч. 1 ст. 108 УПК РСФСР, а также повышение активности членов и представителей общественных организаций в передаче информации о преступлениях в органы внутренних дел. Предлагается издать указание МВД СССР, предусматривающее фиксировать тот факт, что сообщение поступило от члена общественной организации по охране правопорядка, а по итогам его (сообщения) рассмотрения информировать данную организацию о принятых мерах.

Закон (п. 3 ч. 1 ст. 108 УПК РСФСР) предусматривает, что сообщение предприятия (учреждения и т.п.) должно быть сделано в письменной форме. Наличие иных атрибутов (бланк, печать и пр.) законом не предусмотрено. Поэтому "заявление" должностного лица нельзя рассматривать как информацию о преступлении, поступившую от гражданина. В подобных случаях речь идет о поводе к возбуждению уголовного дела, предусмотренном п. 3 ч. 1 ст. 108 УПК РСФСР, независимо от наименования поступившего документа.

Обеспечение полноты информации, исходящей от предприятий (организаций), для которых обращения с сообщениями о преступлениях наиболее распространены (предприятия текстильной, автомобильной и других отраслей народного хозяйства, а также транспортные организации и пр.), требует нормативного закрепления порядка и перечня направляемых в органы внутренних дел документов. В диссертации вносятся пред-

ложения по этому вопросу. Для упорядочения отношений министерств и ведомств с органами внутренних дел предлагается ввести соответствующую норму в Общее положение о министерствах.

В процессе исследования выявлены факты ненадлежащего оформления работниками органа дознания явки с повинной. Протоколом с таким названием иногда документируют проведение тактического приема по получению информации о преступной деятельности третьих лиц или непосредственно "явившегося с повинной", в действиях которого органом дознания обнаружены признаки преступления без "явки с повинной".

В связи с тем что только в УПК СССР есть норма, рассматривающая в качестве повода к возбуждению уголовного дела сообщения представителей власти и общественности, отдельных граждан, задержавших подозреваемое лицо на месте преступления или с поличным, в диссертации анализируется характер этой информации. Обосновывается предложение о дополнении УПК других союзных республик поводом, аналогичным предусмотренному п. 2 ч. 1 ст. 94 УПК СССР.

Кроме того, предлагается дополнить ст. 21¹ УПК РСФСР положением о праве следователя, органа дознания входить по месту работы граждан, активными действиями которых было пресечено противоправное деяние, задержано лицо, его совершившее, или благодаря которым было предотвращено наступление тяжких последствий, с представлением о поощрении.

Приводится обобщающая характеристика обязательных требований, предъявляемых к поводам для возбуждения уголовного дела, перечисленным в пп. 1-5 ч. 1 ст. 108 УПК РСФСР: форма источника и его вид должны соответствовать указанным в законе требованиям; содержание информации - включать признаки преступления; применительно к конкретным поводам должны быть предусмотрены дополнительные реквизиты.

Во втором параграфе этой главы анализируются характер информации о преступлениях, не являющейся поводом для возбуждения дела, и ее значение для деятельности органов внутренних дел. Предлагаются некоторые организационные меры по обеспечению поступления и приема такой информации, анализи-

руется передовой опыт, формулируются предложения по организационному совершенствованию обеспечения поступления такого рода информации от граждан, включая вопросы технического оснащения органов внутренних дел. Рассматривается реагирование на анонимные сигналы о преступлениях.

Третий параграф второй главы посвящен укреплению регистрационной дисциплины. Регистрация заявлений и сообщений о преступлениях понимается как гарантия, обеспечивающая решение задач уголовного судопроизводства. Результаты исследования показывают, что в последние годы предпринимались меры к совершенствованию порядка регистрации, однако результаты пока еще не всегда отвечают предъявляемым требованиям. Резервы совершенствования, по мнению диссертанта, имеются как в совершенствовании нормативных актов, так и в укреплении организационного обеспечения регистрации заявлений и сообщений о преступлениях.

Исследование выявило четыре группы причин нарушений регистрационной дисциплины. В диссертации каждая из них подробно анализируется и определяются пути их устранения. Чтобы исключить влияние общепринятой оценки деятельности органа внутренних дел по уровню раскрываемости, предлагается, например, в экспериментальном порядке опробовать в двух-трех регионах иные критерии оценки деятельности (Н.И. Майоров, Ю.Д. Блувштейн и другие) и проследить изменение регистрационной практики. Вносится также предложение об усилении роли журнала учета иной информации как одного из регистрационных документов, назначением которого является учет сигналов о преступлениях (правонарушениях), не являющихся поводами, предусмотренными в пп. 1-5 ч. 1 ст. 108 УПК РСФСР.

В главе третьей - "Ведомственный контроль за рассмотрением и разрешением заявлений и сообщений о преступлениях и его соотношении с прокурорским надзором" - исследуются вопросы организационного и процессуального ведомственного контроля и прокурорского надзора в стадии возбуждения уголовного дела. Обосновывается необходимость законодательного закрепления дополнительных гарантий процессуальной са-

модельности следователя и совершенствования форм процессуального контроля со стороны начальника следственного подразделения до возбуждения дела.

Повышению эффективности процессуального контроля могут служить следующие формы: регулярное наблюдение за регистрацией заявлений, сообщений и другой информации о преступлениях с помощью ежесуточной (еженедельной) сводки, в которой также отмечается ход разрешения материалов по подразделениям горрайиноргана; выдача талонов-уведомлений в каждом случае обращения гражданина с устным или письменным заявлением и обязательная фиксация номера талона в протоколе или на письменном заявлении, а передача письма гражданину или сообщения должностного лица, поступившего по почте, на исполнение - с почтовым конвертом и др. Учитывая важность контроля за реагированием на информацию о преступлениях, предлагается проект типовых рекомендаций для сотрудников оргинспекторских подразделений по данной линии их деятельности.

Задачей как организационного, так и процессуального ведомственного контроля является оперативное выявление недостатков, использование всех имеющихся возможностей по их устранению. В диссертации анализируются некоторые недостатки в контрольной деятельности начальника горрайиноргана (в частности, в тех сравнительно редких случаях - 3,55% изученных материалов, когда устанавливался конкретный срок разрешения заявления, контроль за его соблюдением не осуществлялся; в результате в 44,86% указанных материалов установленный срок оказался нарушенным).

Прокурорский надзор обладает иным качеством: прокурор наделен исключительной компетенцией по отмене постановлений органа дознания или следователя. Ему предоставлены широкие права в отношении должностных лиц органов дознания и следствия. Однако в реализации этих полномочий органы прокуратуры порой сосредоточивают свое внимание лишь на регистрации и отмене незаконных решений и упускают иные аспекты соблюдения закона в стадии возбуждения уголовного дела, оставляя без внимания производство следственных дей-

ствий на этом этапе, нарушение сроков, предусмотренных ст. 109 УПК РСФСР, и др. При этом надзирающие прокуроры нередко отступают от требований действующей Инструкции о порядке приема, регистрации, учета и разрешения в органах внутренних дел заявлений и сообщений о преступлениях, объявленной приказом МВД СССР № 50-1983 г.; хотя она согласована с Прокуратурой СССР, дает указания сотрудникам органов внутренних дел, противоречащие ее требованиям. Это обстоятельство выступает одной из причин отклонения от установленного порядка регистрации заявлений и сообщений, а в конечном итоге подобного рода практика создает условия для нарушения социалистической законности.

Строгое соблюдение надзирающими прокурорами межведомственных либо согласованных приказов, инструкций и указаний, а также их единообразное понимание являются условием укрепления регистрационной дисциплины.

ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ

В первоначальной стадии уголовного судопроизводства законом предусмотрен комплекс средств для решения задач этой стадии, и в частности для обеспечения защиты прав граждан от вовлечения их в сферу специфических уголовно-процессуальных отношений без надлежащего к тому основания. Эти средства определяются как гарантии уголовного судопроизводства, служащие установлению истины в имевшем место деянии или событии и защите законных интересов и прав личности.

Вопрос о возбуждении (отказе в возбуждении) уголовного дела решается на основании проверочных действий без применения следственных действий и уголовно-процессуального доказывания. В отдельных случаях возникает необходимость в более длительном, чем предусмотрено законом, сроке проверки информации о преступлении (по материалам о причинении телесных повреждений, автотранспортным происшествиям и пр.).

Пока еще не реализованы возможности в проведении ряда организационных мер для обеспечения более полного поступле-

ния информации о преступлениях, ее своевременной регистрации, рассмотрения и разрешения в установленном законом порядке. Резервы повышения эффективности реагирования на сигналы о преступлениях заключаются в дальнейшем совершенствовании уголовно-процессуального законодательства, а также нормативных актов МВД СССР, регламентирующих деятельность органов дознания и следствия.

В связи с этим в плане совершенствования законодательства предлагается следующее:

- дополнить перечень поводов к возбуждению уголовного дела (ст. 108 УПК РСФСР) сообщениями представителей общест-венности и граждан о задержании подозреваемого лица на месте преступления или с поличным, указать на обязательность регистрации заявлений и сообщений о преступлениях (ст. 109 УПК РСФСР), конкретизировать в законе (ст. 109 УПК) критерии определения трехдневного и десятидневного сроков для принятия решений по заявлениям, сообщениям о преступлениях, предоставить прокурору право продлевать срок проверки в исключительных случаях, распространить обязанность представлять истребуемые в установленном порядке материалы в срок до 10 суток на должностных лиц предприятий (организаций и др.);

- предусмотреть в ст. 110 УПК РСФСР предупреждение об ответственности за заведомо ложный донос авторов письменных заявлений в случае их личной явки в орган, принимающий заявление;

- уточнить ст. 127 и 127¹ УПК РСФСР, непосредственно распространив их действие на стадию возбуждения уголовного дела;

- в Общем положении о министерствах предусмотреть обязанность должностных лиц своевременно уведомлять правоохранительные органы о выявлении признаков преступлений и необходимость согласования нормативных ведомственных актов с Прокуратурой СССР или МВД СССР по вопросам передачи информации о преступлениях.

Для совершенствования приема, регистрации, рассмотре-ния и разрешения заявлений, сообщений и других сигналов о

преступлениях предлагается осуществить организационные меры:

- при оценке фактов прекращения дел по п. 2 ст. 5 УПК РСФСР учитывать соответствие вынесения процессуальных решений объему и характеру информации, имевшейся в момент принятия данного решения;

- дополнить Инструкцию, объявленную приказом МВД СССР № 50-1983 г., правилами регистрации рапортов сотрудников органов внутренних дел, заявлений о без вести пропавших, а также указанием на обязательность принятия устных заявлений;

- дополнить Приложение № 7 указанной инструкции сведениями о соответствующих положениях УК и УПК РСФСР и других союзных республик, а также примечанием о необходимости помещать в объявлениях информацию об адресах и телефонах должностных лиц, осуществляющих прокурорский надзор и ведомственный контроль за данным подразделением.

По теме диссертации автором опубликованы следующие работы:

1. Лучше разъяснить гражданам их общественный долг и права// Информационный бюллетень/ УВД Красноярского крайисполкома. 1982. № 52. -0,3 п.л.

2. О регистрации органами дознания заявлений и сообщений о преступлениях// Проблемы уголовного процесса и криминалистики: Сборник материалов III межвузовской научно-практической конференции адъюнктов и соискателей. - М.: ВНИИ МВД СССР, 1982. -0,4 п.л.

3. О роли процессуального принуждения в стадии возбуждения уголовного дела// Уголовно-процессуальное принуждение и ответственность, их место в решении задач предварительного расследования: Сборник трудов. - Волгоград: Высшая следственная школа, 1987. - 0,4 п.л. (в печати).

Кроме того, одна статья объемом 0,4 п.л. опубликована в закрытом издании.
