

АВТ
Я30
КИЕВСКАЯ ВЫСШАЯ ШКОЛА МВД СССР им.Ф.Э.ДЗЕРЖИНСКОГО

На правах рукописи

УДК 343.125

ЯГОДИНСКИЙ Владимир Николаевич

ПОДСЛЕДСТВЕННОСТЬ ПРЕСТУПЛЕНИЙ
ОРГАНАМ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ УССР

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

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

КИЕВ - 1988



выполнена на кафедре уголовного процесса Киевской высшей школы МВД СССР им. Ф.Э.Дзержинского

НАУЧНЫЙ РУКОВОДИТЕЛЬ: доктор юридических наук, профессор А.Я.ДУБИНСКИЙ

ОФИЦИАЛЬНЫЕ ОПОНЕНТЫ:

доктор юридических наук, профессор
Зинатуллин З.З.

кандидат юридических наук, доцент
Шимановский В.В.

Национальный юридический университет
имени Ярослава Мудрого

НАУКОВА БІБЛІОТЕКА

Інв. №

22777A

Ведущая организация - Киевский ордена Ленина и ордена Октябрьской революции государственный университет им.Т.Г.Шевченко

Защита состоится "25" января 1989 г. в
14 часов на заседании специализированного Совета
К 052.05.01 при Киевской высшей школе МВД СССР им.Ф.Э.Дзержинского (252035, г.Киев - 35, пл.Брежнева, I)

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Киевской высшей школы МВД СССР им.Ф.Э.Дзержинского

Автореферат разослан "16" декабря 1988 г.

Ученый секретарь
специализированного Совета
кандидат юридических наук,
доцент

Лихолоб
В.Г.Лихолоб

Трубова Василию
Юрию Михайловичу
от Вл. Ягодников

Р.С. Ягодников
16.12.88
Вашей отзыва

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. На современном этапе строительства коммунистического общества КПСС и Советское правительство рассматривают укрепление социалистической законности и правопорядка, обеспечение надежной охраны конституционных прав и законных интересов советских граждан, строгое соблюдение социальной справедливости, как неперемное условие успешного проведения в жизнь стратегического курса на перестройку, ускорение социально-экономического развития, демократизацию и гласность всех сторон общественной жизни, развитие творческой активности масс.

Решение этих важных задач предполагает "перестройку работы судов, прокуратуры, милиции и других правоохранительных органов, с тем, чтобы они надежно обеспечивали защиту интересов государства и прав граждан, еще эффективнее вели борьбу с правонарушениями и преступностью, были тесно связаны с трудящимися, служили подлинным образцом строжайшего соблюдения законности" ¹. Пути осуществления такой перестройки определены в резолюции XIX Всесоюзной конференции КПСС о правовой реформе ².

Успех в борьбе с преступностью во многом зависит от дальнейшего развития советской уголовно-процессуальной науки, в частности, тех ее конкретных проблем, которые направлены на повышение эффективности предварительного расследования. Органы дознания и предварительного следствия призваны принять все меры

1. Постановление ЦК КПСС "О дальнейшем укреплении социалистической законности и правопорядка, усилении охраны прав и законных интересов граждан" // Правда.- 1986.- 30 ноября.

2. XIX Всесоюзная конференция КПСС // Коммунист.-1988.- №10.- С.87.

к тому, чтобы быстро и полно раскрывать каждое преступление, своевременно привлекать к ответственности лиц, виновных в их совершении, ограждать невиновных от уголовной ответственности и наказания.

В этом важном деле большое значение имеет строгое соблюдение подследственности преступлений. Актуальность института подследственности объясняется, во-первых, тем, что он является важным связующим звеном для применения норм материального (уголовного) и процессуального права в сложной и ответственной работе правоохранительных органов в борьбе с преступностью. Во-вторых, этот институт неразрывно связан с управленческой деятельностью, с организацией на его основе четкого распределения функциональных обязанностей и взаимодействия всех служб органов внутренних дел и, в первую очередь, дознания и предварительного следствия при разрешении заявлений и сообщений о преступлениях, раскрытии и расследовании преступлений, оформлении и направлении уголовных дел.

В советской науке уголовного процесса проблемы подследственности в той или иной мере рассматривались в работах М.И.Бажанова, С.В.Бородина, Б.А.Викторова, М.М.Гродзинского, А.Я.Дубинского, Н.В.Жогина, Э.Э.Зинатулина, Л.М.Карнеевой, А.М.Ларина, П.И.Лупинской, В.З.Лукашевича, М.М.Михеенко, А.Я.Мотовиловкера, В.М.Савицкого, М.С.Строговича, Д.С.Суслы, А.М.Сербулова, В.С.Чистяковой, М.С.Салахова, Л.Д.Чулюкина, В.В.Шимановского, С.А.Шейфера и некоторых других авторов.

Положительно оценивая работы этих авторов, внесших определенный вклад в разработку вопросов подследственности, следует вместе с тем отметить, что не все аспекты названной проблемы исследованы достаточно полно. По данной теме защищена лишь одна

кандидатская диссертация, базирующаяся на материалах следственной практики некоторых областей РСФСР (М.С.Салахов). В Украинской ССР монографические исследования этой проблемы не проводились. Между тем нормативное регулирование ряда вопросов и правоприменительная практика в УССР имеют определенную специфику и нуждаются в анализе.

В теории уголовного процесса остаются дискуссионными и недостаточно разработанными многие положения относительно сущности, правовой природы, а также признаков (видов) подследственности. Не изучен достаточно глубоко процессуальный порядок выяснения и разрешения вопросов, связанных с подследственностью. К тому же некоторые из этих вопросов недостаточно четко регламентированы в действующем уголовно-процессуальном законодательстве. Неправильное понимание и применение закона о подследственности в ряде случаев препятствует успешному осуществлению задач уголовного судопроизводства, снижает эффективность борьбы с преступностью.

Отмеченными обстоятельствами и обусловлен выбор темы диссертации.

Цель исследования — изучение комплекса теоретических и практических вопросов, связанных с характеристикой подследственности как правовой категории, определяющей направление процессуальной деятельности органов внутренних дел Украинской ССР при разрешении заявлений и сообщений о преступлениях и расследовании преступлений, разработка предложений по дальнейшему совершенствованию уголовно-процессуального законодательства о подследственности и практики его применения.

Для достижения указанных целей диссертант предпринял решение следующих задач:

- определить сущность, правовую природу, характерные признаки подследственности преступлений;

- выявить тенденции развития законодательства, регламентирующего порядок определения подследственности;

- исследовать спорные точки зрения по рассматриваемым вопросам и на основании этого выработать и обосновать собственные позиции;

- выявить и рассмотреть положения уголовно-процессуального законодательства, регламентирующие подследственность, нуждающиеся в совершенствовании;

- проанализировать практику определения подследственности преступлений, выявить характерные нарушения норм УПК УССР, допускаемые органами дознания, предварительного следствия и прокурорами при исполнении законодательства о подследственности;

- сформулировать на основе достижений правовой науки и обобщения следственной практики предложения по совершенствованию уголовно-процессуального законодательства и ведомственных нормативных актов, регламентирующих определение подследственности преступлений;

- выработать рекомендации, направленные на усиление режима законности при принятии и реализации решений, связанных с определением подследственности преступлений и направлением уголовных дел.

Методология и методика исследования. Методологической основой исследования послужили положения диалектического и исторического материализма, труды классиков марксизма-ленинизма, положения Программы КПСС, материалы съездов Коммунистической партии Советского Союза и Пленумов ЦК КПСС, работы руководителей КПСС и советского государства по вопросам перестройки, повышения эф-

фективности работы правоохранительных органов, укрепления социалистической законности и правопорядка, усиления борьбы с преступностью, охраны прав и законных интересов советских граждан.

Нормативную основу исследования составили Конституция СССР, Конституция УССР, уголовное и уголовно-процессуальное законодательство Союза ССР и союзных республик, ведомственные нормативные акты. В плане сравнительного правоведения изучены конкретные положения уголовно-процессуального законодательства зарубежных социалистических стран и некоторых буржуазных государств.

При написании работы использована литература в области марксистско-ленинской философии, общей теории государства и права, уголовного права и процесса, криминалистики, социологии, педагогики, медицины, психиатрии и других наук.

Наряду с методом диалектического материализма применялись также методы исторического, сравнительно-правового, логико-структурного, конкретно-социологического, документального анализа и другие современные методы научного познания.

На основе специальной анкеты выборочно изучены материалы 680 уголовных дел (из которых 526 рассмотрены судами и 154 прекращены в стадии расследования в 1980-1987 гг., в том числе 120 уголовных дел о преступлениях несовершеннолетних, а также 205 материалов, досудебная подготовка которых проводилась в протокольной форме, 450 материалов, по которым принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела. Указанный массив уголовных дел и материалов находился в производстве органов дознания и следователей органов внутренних дел различных регионов Украинской ССР. Изучены статистические данные и обобщенные материалы практики в следственном управлении МВД УССР, обзоры МВД УССР,

прокуратуры республики, Министерства юстиции УССР и Верховного суда УССР за 1980-1987 годы. Использован также личный 30-летний опыт следственной работы диссертанта в органах прокуратуры и внутренних дел УССР.

Научная новизна и практическая значимость исследования.

Диссертация представляет собой первое комплексное уголовно-процессуальное исследование правовых и организационных вопросов соблюдения подследственности преступлений органами дознания и предварительного следствия в системе МВД УССР.

В работе:

- предложено новое определение понятия подследственности преступления, отличающееся от тех, которые ранее формулировались в правовой литературе;

- обосновывается имеющий важное теоретическое и практическое значение вывод о том, что все признаки, влияющие на определение подследственности преступления, должны быть максимально точно установлены в стадии решения вопроса о возбуждении уголовного дела, что послужит необходимой предпосылкой для правильной организации работы по проверке сообщения о преступлении и последующему расследованию;

- выработана и подвергнута анализу система требований, соблюдение которых призвано обеспечить правильное определение подследственности конкретного преступления;

- анализируются задачи и методы прокурорского надзора и ведомственного процессуального контроля за соблюдением требований действующего уголовно-процессуального законодательства о подследственности преступлений;

- выявлены и систематизированы наиболее характерные недостатки в деятельности органов дознания и предварительного

следствия при определении подследственности преступлений; предложены конкретные меры для устранения таких недостатков и предупреждения их;

- сформулировано и обосновывается предложение о внесении изменений в ч.3 ст.117 УПК УССР для усовершенствования процессуального порядка разрешения спора о подследственности преступления;

- предложен ряд других дополнений и изменений действующего уголовно-процессуального законодательства (ст.ст.26, 66, 100, 104, 118, 175 УПК УССР), направленных на совершенствование процедур, обеспечивающих взаимодействие органов дознания и предварительного следствия при расследовании преступлений, выполнение отдельных процессуальных действий и усиление прокурорского надзора.

Эти основные положения и выносятся на защиту.

Содержащиеся в диссертации теоретические выводы, предложения и фактические материалы могут быть использованы в дальнейших научных исследованиях по данной проблематике, а также при преподавании курса уголовного процесса в вузах.

Предложения и рекомендации диссертанта о совершенствовании уголовно-процессуального законодательства и улучшении правоприменительной практики могут быть учтены в процессе предстоящего законотворчества и ведомственного нормативного регулирования. Необходимо отметить, что некоторые его предложения по теме исследования, ранее опубликованные в юридической печати, были восприняты и получили отражение в указах Президиума Верховного Совета УССР о внесении изменений и дополнений в УПК УССР от 16 апреля 1984 г. и 20 марта 1985 г., в Постановлении Пленума Верховного суда УССР от 27 февраля 1981 г. "О внесении

изменений и дополнений в постановление Пленума Верховного суда УССР от 25 января 1974 г. "О судебной практике по уголовным делам, возбуждаемым не иначе как по жалобе потерпевшего и практике передачи таких дел и материалов на рассмотрение товарищеских судов", в приказах МВД УССР № 89 от 26 апреля 1984 г. и № 90 от 3 апреля 1985 г., указании МВД УССР № 36 от 14 апреля 1981 г.

Результаты, полученные в ходе диссертационного исследования, используются автором в служебной деятельности при оказании методической и практической помощи следователям органов внутренних дел республики, а также при проведении занятий в школах повышения профессионального мастерства.

Апробация результатов исследования. Диссертация выполнена на кафедре уголовного процесса Киевской высшей школы МВД СССР им.Ф.Э.Дзержинского в соответствии с планом научно-исследовательской работы вуза. Тема ее включена в сводный всесоюзный координационный план научных исследований по проблемам уголовного процесса и судоустройства.

Основные положения и выводы, содержащиеся в диссертации, отражены в 10-ти публикациях, а также были изложены в научном сообщении на республиканской научной конференции "Проблемы совершенствования республиканского законодательства и создания свода законов союзных республик" (Киев, 1983 г.).

Ряд предложений диссертанта, как уже отмечалось, получил отражение в законодательных и подзаконных актах, принятых в УССР за последние годы.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав и заключения, а также списка литературы, использованной при написании работы.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обоснован выбор темы, определены цели и задачи исследования, его методическая основа, теоретическая и практическая значимость основных выводов, выносимых на защиту, приведены данные об апробации результатов исследования.

Первая глава "Подследственность как правовая категория уголовно-процессуальной деятельности" посвящена определению сущности подследственности, ее значения в организации деятельности правоохранительных органов, соотношению подследственности и подсудности, рассмотрению признаков подследственности, их характеристике.

Проблема подследственности привлекает внимание ученых и практических работников на протяжении длительного периода времени, но особенно после предоставления права производства предварительного следствия органам внутренних дел, которые стали осуществлять расследование по значительному числу преступлений. Если во второй половине 1963 года (после организации следственного аппарата) в органах внутренних дел страны расследовано 57% всех уголовных дел, то в 1967 году уже 73,4%. Такое же положение наблюдалось и в Украинской ССР.

В 1983 году количество расследованных уголовных дел следователями органов внутренних дел УССР составило 86,9% из общего числа дел, оконченных производством, а в 1987 году, в связи с расширением подследственности органов дознания - 83,7%.

Вопросы, связанные с подследственностью преступлений, возникают как в стадии принятия решения о возбуждении уголовного дела, так и в стадии расследования преступлений, а также в других стадиях уголовного производства. Они связаны, во-первых, с организацией проверки заявления или сообщения о преступлении,

необходимостью направления на место происшествия с учетом признаков и обстоятельств преступления, полномочных представителей соответствующих органов предварительного следствия и дознания, выяснением поводов и оснований для начала производства предварительного следствия по факту совершенного или готовящегося преступления, во-вторых, с определением конкретного органа предварительного следствия, который должен принять дело к своему производству, если производство по нему расследования в этой форме признано обязательным; в-третьих, с необходимостью определить полномочный орган, который принимает решение об отказе в возбуждении уголовного дела при обнаружении к тому оснований и обеспечивает реализацию этого решения.

Правильность определения подследственности органом, осуществлявшим проверку сообщения о преступлении и расследование преступления, проверяется и в судебных стадиях уголовного процесса.

Наличие в уголовно-процессуальном праве множества норм, регулирующих подследственность, и то, что эти нормы пронизывают несколько стадий уголовного судопроизводства, свидетельствуют о существовании самостоятельного института подследственности.

Субъектами правоотношений, регулируемых нормами, составляющими правовое содержание этого института, выступают органы дознания и лица, производящие дознание, следователи, начальники следственных отделов (управлений), отделений, старшие следственных групп, прокуроры, судьи и суды.

В диссертации обращается внимание на то, что вопрос о правовом статусе субъектов, применяющих правила о подследственности преступлений и проверяющих правомерность принятых в связи с этим решений, приобретает особое значение в условиях осу-

существляемой в стране правовой реформы. В частности, чрезвычайно важно определить, каким органам будет предоставлено право осуществлять предварительное расследование преступлений, представить их оптимальную систему и структуру, разработать положения, предусматривающие объем и направленность их деятельности, основы взаимодействия между собой, систему контроля и надзора за ними, критерии оценки деятельности и т.п.

Анализируя разнообразные предложения по этому поводу, диссертант приходит к выводу, что среди основополагающих правовых и организационных мер, которые целесообразно предпринять в указанном направлении, заметное место должны занять следующие: ликвидация дознания как самостоятельной формы расследования; сосредоточение предварительного следствия преимущественно в органах внутренних дел при выведении следователей из подчинения местных органов и обеспечение их подлинной независимости за счет ряда мер правового, организационного и социально-материального характера; сохранение ограниченного числа следователей при прокурорах областей и приравненных к ним прокурорах, прокурорах союзных и автономных республик, Генеральном прокуроре СССР для расследования особо важных, сложных преступлений и преступлений сотрудников органов внутренних дел; освобождение следователя от выполнения непроцессуальных функций, определение нормативов его нагрузки по расследованию преступлений, введение объективных критериев для оценки его деятельности; укрепление прокурорского надзора и ведомственного контроля.

Немаловажное значение в повышении эффективности следственной деятельности имеет точное определение подследственности преступлений.

Понятие подследственности в теории советского уголовного

процесса трактуется неоднозначно. Некоторые авторы ограничиваются перечислением признаков или видов подследственности, не раскрывая содержания понятия (П.И.Тарасов-Радионов, М.А.Чельцов, И.С.Галаган, Д.С.Сусло, Ю.И.Белозеров, Л.А.Мориупольский).

Другие определяют подследственность как установленные законом свойство или признаки уголовного дела, в соответствии с которыми производство следствия относится к ведению определенного органа расследования, того или иного следователя или категории следователей (М.С.Строгович, М.И.Бажанов, Ю.М.Грошевой, Л.Н.Смирнов).

Однако во многих случаях еще в стадии разрешения вопроса о возбуждении уголовного дела, когда уголовного дела как такового еще нет, возникает необходимость определить, какому органу надлежит заниматься проверкой заявления или сообщения о преступлении, принимать ответственные решения, связанные с организацией работы на месте происшествия, истребования необходимых материалов, выбором направления исследования, и, наконец, с итоговыми выводами для данной стадии. К тому же, когда речь идет о свойствах (или признаках) уголовного дела, это невольно ассоциируется с чем-то заданным, установленным. А ведь к моменту определения подследственности преступления эти признаки как правило, с достаточной полнотой еще не выяснены. Данные обстоятельства свидетельствуют в пользу того, что не совсем верно раскрывать понятие подследственности исходя из свойств уголовного дела. По-видимому, основываясь на этом, некоторые авторы приравнивают подследственность к компетенции (С.В.Борудин) или считают ее "частью компетенции" состоящей в праве и

ли

какая
сторона

Вправе
ли что
было
связано
нет

обязанности расследовать определенную категорию дел о преступлениях (В.С.Чистякова).

Между тем компетенция - понятие иного уровня, нежели подследственность. Она предусматривает совокупность прав и обязанностей следователя, реализуемых в определенной сфере деятельности, пределы его полномочий. В силу сказанного нельзя в полной мере согласиться и с мнением о том, что подследственность - это установленные законом полномочия органов расследования по ведению определенного круга уголовных дел (М.С. Салахов).

Диссертант, подчеркивая в понятии подследственности выраженные в нормах права предписания, имеющие организационно-управленческий характер, определяет ее как установленные уголовно-процессуальным законом правила, определяющие полномочия органов дознания и следствия по ведению уголовных дел о конкретных преступлениях в зависимости от их юридических признаков в целях обеспечения слаженной и планомерной работы по производству предварительного расследования и успешного решения задач уголовного судопроизводства.

В УПК УССР применительно к разрешению заявлений и сообщений о преступлениях предусматривается возможность направления их по принадлежности (п.3 ст.97). В диссертации анализируется это понятие. В результате обосновывается вывод о целесообразности замены его в законе более точными терминами, отвечающими сущности принимаемого решения: о направлении материалов по подследственности или подсудности.

Далее в главе подробно анализируются признаки, в соответствии с которыми определяется подследственность преступления. При этом диссертант исходит из того, что правильнее рассматри-

Handwritten notes in red ink on the right margin: a large plus sign (+), the text "за отгов", and a circled "10".

вать именно признаки, а не виды подследственности, поскольку подследственность может быть только одна, а определяться совокупностью признаков, характеризующих совершение общественно-опасного деяния. Обосновывается и мысль о том, что если в стадии предварительного расследования и последующих стадиях уголовного процесса правомерно говорить о подследственности уголовного дела, то в начальной стадии судопроизводства, когда определяется полномочный орган по расследованию конкретного преступления, предпочтительнее применять термин "подследственность преступления".

В главе второй "Процессуальный порядок определения подследственности преступлений и направления уголовных дел" рассматриваются наиболее характерные положения, касающиеся определения подследственности преступлений в стадиях решения вопроса о возбуждении уголовного дела и предварительного расследования.

На основании исследования диссертант отмечает, что для правильного установления подследственности, необходимо выяснить:

- 1) обязательно ли по определенному факту преступления с учетом требований уголовного и уголовно-процессуального законов производства предварительного расследования;
- 2) в какой форме должно быть произведено предварительное расследование: дознания или следствия;
- 3) какой конкретно орган дознания или следователь какого ведомства должен осуществлять расследование.

Определение конкретного органа дознания или следователя, который должен расследовать уголовное дело о преступлении, производится с соблюдением всех правил подследственности, а также с учетом профессиональной подготовки, практического опы-

та и фактической загруженности следователя или лица, производящего дознание.

Рассматривая проблемы подследственности, возникающие на различных этапах стадии предварительного расследования, диссертант останавливается на вопросах, связанных с созданием и организацией работы следственной и следственно-оперативной группы, объединением и выделением уголовных дел, выполнением поручений и указаний следователя, а также его отдельных поручений о производстве следственных и розыскных действий. Отмечаются характерные недостатки в деятельности органов расследования, когда в результате нарушения правил о подследственности создаются препятствия для всестороннего и полного расследования обстоятельств совершенного преступления, а также случаи, когда подобные нарушения представляют собой существенные нарушения уголовно-процессуального закона (например, если расследование в полном объеме проведено органом дознания, тогда как по делу обязательно предварительное следствие), влекущие безусловное возвращение уголовного дела на дополнительное расследование. Предлагаются конкретные меры, призванные устранить такие недостатки из правоприменительной практики. Наряду с этим вносятся предложения о совершенствовании закона (ст. 118 УПК УССР), которые, по мнению диссертанта, могли бы стимулировать творческую инициативу следователей и органов дознания при выполнении отдельных поручений по уголовному делу, производство по которому осуществляется с учетом родового, персонального и территориального признаков подследственности.

В организации оперативного реагирования на факты преступных проявлений большое практическое значение имеет Приказ МВД УССР № 50 от 21 марта 1983 года "О введении в действие инструк-

ции о порядке приема, регистрации, учета и разрешения в органах внутренних дел заявлений и сообщений о преступлениях".

Требования инструкции и установленные ею правила отражают оптимальные организационные формы действий милиции в каждом конкретном случае обнаружения сведений о преступлении.

Вместе с тем, в инструкции нет четкой регламентации направления следователей различных ведомств (МВД или прокуратуры) на место происшествия с учетом полученных сведений о признаках преступления и правил подследственности, что приводит к организационным упущениям. Этот пробел должен быть восполнен путем определения перечня: на места происшествий каких именно преступлений обязаны выезжать следователи разных органов.

расширо
На основании обобщения практики применения органами дознания протокольной формы досудебной подготовки материалов по предусмотренным законом очевидным преступлениям, не представляющим большой общественной опасности, соискатель вносит предложение расширить пределы ее применения по таким видам преступлений, как мелкие и простые кражи личного имущества граждан, когда правонарушитель задержан с поличным, по "горячим следам". В этих случаях нет необходимости применять сложную процедуру расследования.

В интересах совершенствования организации взаимодействия служб дознания и предварительного следствия и активизации борьбы с преступностью целесообразно, чтобы об установлении преступления, подследственного следователю, и возбуждении дела орган дознания незамедлительно сообщал начальнику следственного подразделения (следователю) для того, чтобы он знал суть дела, в случае необходимости мог оказать своевременную методическую

помощь и по возможности быстрее принял его к своему производству.

Этим важным положением об уведомлении следователя диссертант предлагает дополнить ст.104 УПК УССР.

В главе третьей "Роль прокурорского надзора и ведомственного контроля в обеспечении строгого соблюдения закона о подследственности" исследуются правовые и организационные вопросы прокурорского надзора и ведомственного контроля за соблюдением в деятельности органов дознания и следователей системы МВД правил о подследственности преступлений, а также разрешения возникающих между ними споров о подследственности.

Задачи прокурорского надзора за соблюдением закона о подследственности можно разграничить на три группы:

- а) предотвращение путем проведения своевременных прокурорских проверок поспешного и неправильного решения органа дознания или следователя при определении подследственности и основанного на этом направления уголовного дела;
- б) выявление нарушений закона и причин, их порождающих, в ходе проверок отказных материалов, уголовных дел, жалоб и заявлений на действия следователя, работника органа дознания;
- в) реагирование на нарушения закона и обстоятельства, способствующие их совершению, путем отмены необоснованных постановлений, возвращения дела для устранения недостатков следствия, дачи письменных указаний об устранении этих недостатков и других нарушений, допущенных по делу и т.д.

Раскрывая содержание и объем полномочий прокурора, а также ведомственного контроля, их соотношение и взаимодействие в обеспечении соблюдения правил о подследственности преступлений,

диссертант отмечает, что прокурорский надзор является высшим, носит властно-распорядительный характер. Вместе с тем прокурор не обладает административными полномочиями по отношению к органам предварительного следствия и дознания в системе МВД, тогда как орган ведомственного контроля наделен таковыми. Поэтому в предмет ведения прокурорского надзора не входят вопросы организации дознания, следствия (подбор и расстановка кадров, их учеба, делопроизводство, учет и т.п.). Основанием для вмешательства прокурора может быть нарушение закона о подследственности при производстве дознания и предварительного следствия. Он должен следить за тем, чтобы эти органы не превышали своих полномочий и не принимали незаконных решений. Орган ведомственного контроля не вправе отменять письменные указания прокурора, которые он дал органам дознания и следователю. В то же время прокурор не связан процессуальным указанием, которые даны органом дознания лицу, производящему дознание. Он может их отменить, если они не основаны на законе. Поэтому уголовно-процессуальные полномочия прокурора и ведомственного контроля не равнозначны.

Несмотря на различие в функциях прокурорского надзора и ведомственного контроля за соблюдением закона о подследственности, они не исключают друг друга, а наоборот, предполагают необходимость сочетания присущих им средств, координации действий по предупреждению и искоренению нарушений закона.

Диссертант обращает внимание на то, что прокурор не должен вмешиваться в оперативно-розыскную работу и тем более руководить ею. Но если при решении вопроса о подследственности уголовного дела из материалов этого дела, сообщения следователя или из жалоб граждан будет усматриваться, что орган дозна-

ния, например, не принял всех мер для предупреждения или пресечения преступления, уклонился от применения оперативно-розыскных мер по раскрытию преступления и установлению лица его совершившего, либо при производстве оперативно-розыскной работы нарушены права и законные интересы граждан, прокурор не только вправе, но и обязан проверить оперативно-розыскные материалы, касающиеся конкретного преступления, принять меры к устранению выявленных нарушений закона и привлечь виновных к ответственности. Такое право вытекает из смысла п.1 ст.29 Закона о прокуратуре СССР, предусматривающем, что органы дознания и предварительного следствия обязаны предоставить прокурору для проверки не только уголовное дело, но и документы, материалы и иные сведения о совершенном преступлении.

С учетом анализа действующего законодательства, прокурорской и следственной практики диссертант поддерживает предложения (А.Белецкого, В.Зеленецкого, В.Финько) дополнить ч.3 ст.100 УПК УССР положением о предоставлении прокурору права отказать в возбуждении уголовного дела при отмене необоснованного постановления следователя или органа дознания о его возбуждении, а также вносит предложение о дополнении ч.4 ст.100 УПК о том, что прокурор, возбудив уголовное дело, незамедлительно направляет его по подследственности.

В диссертации отмечается, что начальник органа дознания наделен широкими процессуальными функциями по контролю. Все важнейшие решения лица, ведущего дознание, утверждаются им. Его указания обязательны для исполнения. Вместе с тем, на практике выполнение начальником органа дознания контрольных функций процессуального характера в большинстве случаев сведе-

но к исполнению формальностей. Что же касается специализированного контроля со стороны сформированных для этих целей подразделений (отделения и группы в областных и городских управлениях внутренних дел), то его возможности чрезвычайно ограничены в силу их малочисленности и известной неопределенности правового статуса. Диссертантом высказаны предложения по совершенствованию ведомственного контроля за деятельностью органов дознания.

Начальник следственного подразделения не наделен в настоящее время властными полномочиями по ряду процессуальных вопросов, касающихся разрешения вопроса о подследственности в стадии решения вопроса о возбуждении уголовного дела, организации взаимодействия следователя и органа дознания, реагирования на незаконные решения следователя. Назрела необходимость внести соответствующие дополнения и коррективы в УПК УССР (ст. 114¹).

В частности, для повышения активности реагирования на незаконные решения следователя или органа дознания и ответственности начальника следственного подразделения в осуществлении контроля за решением следователя диссертант предлагает, чтобы Постановление об отмене незаконного решения следователя выносил начальник отдела с обязательным утверждением его прокурором, осуществляющим надзор за предварительным следствием и дознанием в органах внутренних дел.

В диссертации отмечается, что при определении, какой конкретно орган дознания и следователь какого ведомства должен расследовать уголовное дело о конкретном преступлении или преступлениях, на практике нередко возникают споры о подследствен-

ности между этими органами.

В ст. 117 УПК УССР указано, что спор о подследственности между следователями разных районов области разрешает прокурор области, между следователями разных транспортных прокуратур, действующих на правах районных, городских прокуратур - транспортный прокурор, действующий на правах прокурора области, между следователями разных районов города - прокурор города Киева, городской прокурор или их заместители. Если дело возбуждено в нескольких районах или городах разных областей, спор о подследственности разрешает Прокурор УССР или его заместитель.

По мнению диссертанта редакция ч. 3 ст. 117 УПК требует улучшения. Следует указать, что споры о подследственности между органами расследования разных областей решаются прокурором союзной республики или его заместителем. Представляется также, что право разрешения споров в системе следственного аппарата МВД УССР между следователями внутренних дел должно быть предоставлено начальникам следственных отделов (управлений). Именно по такому пути идет следственная практика. В таких случаях начальник следственного отдела решает спор в порядке ст. 114¹ УПК путем дачи письменных указаний.

В законе не указана процессуальная форма разрешения споров о подследственности. Такой формой являются постановление или письменное указание прокурора.

Основными причинами возникновения споров являются: расхождение мнений о квалификации преступлений, что влияет на определение подследственности, поспешное направление уголовного дела в другой следственный орган до выполнения по месту его возбуждения всех необходимых и возможных следственных действий,

без согласия прокурора и надлежащей мотивировки передачи дела по подследственности в постановлении. Надлежаще организованный ведомственный контроль и прокурорский надзор способствуют предупреждению и объективному разрешению споров о подследственности.

В заключении, которое завершает диссертацию, сформулированы предложения по совершенствованию уголовно-процессуального законодательства и практики его применения.

Основные положения и выводы, содержащиеся в диссертации, опубликованы в следующих работах:

1. Отдельные поручения в стадии предварительного следствия. // Радянське право.- 1968.- № 8.- С.37-40 (на укр.языке).
2. Главное - качество работы. Своевременно, полно и качественно расследовать уголовные дела // Советский милиционер.- 1975.- 12 января.
3. Строго соблюдать подследственность в уголовных делах. // Радянське право.- 1975.- № 12.- С.19-23 (на укр.языке).
4. Практика освобождения от уголовной ответственности с применением иных мер воздействия // Радянське право.- 1978.- № 2.- С.50-52 (на укр.языке).
5. Отдельные поручения следственных органов // Радянське право.- 1979.- № 7.- С.41-44 (на укр.языке).
6. Отдельное поручение следователя. // Советская милиция.- 1981.- № 1.- С.62-63.
7. Совершенствовать практику и порядок рассмотрения дел, которые возбуждаются не иначе, как по жалобе потерпевшего. // Радянське право.- 1980.- № II.- С.61-64 (на укр.языке).

8. Исчисление сроков следствия и содержания под стражей// Радянське право.- 1983.- № 4.- С.49-52 (на укр.языке).

9. Правильно определять подследственность дел о преступлениях, предусмотренных ст.93-98 и ч.3 ст.101 УК УССР // Радянське право.- 1986.- № 10.- С.35-36 (на укр.языке).

10. Соблюдение подследственности преступлений органами внутренних дел// Проблемы дальнейшего укрепления социалистической законности при расследовании преступлений органами внутренних дел.- К.: НИИРИО КВШ МВД СССР.- 1988.- С.62-65.

Подп. к печ. 14.11.88 Формат 10x8 1/16 Бумага Таш. 2/1 печ. офс.

Усл. печ. л. 1,39 Уч.-изд. л. 1 Тираж 100

Зак. 8-5257 Бесплатно

Киевская книжная типография научной книги. Киев, Репина, 4.