

МИНИСТЕРСТВО ВЫСШЕГО И СРЕДНЕГО
СПЕЦИАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ РСФСР

ВОРОНЕЖСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
юридический факультет

На правах рукописи

З. Ф. КОВРИГА

**ДОЗНАНИЕ, ПРОВОДИМОЕ ОРГАНАМИ
МИЛИЦИИ, В СОВЕТСКОМ
УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ**

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель — доктор
юридических наук
профессор В. Е. Чугунов

ВОРОНЕЖ 1964

МИНИСТЕРСТВО ВЫСШЕГО И СРЕДНЕГО
СПЕЦИАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ РСФСР

ВОРОНЕЖСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
юридический факультет

На правах рукописи

З. Ф. КОВРИГА

ДОЗНАНИЕ, ПРОВОДИМОЕ ОРГАНАМИ
МИЛИЦИИ, В СОВЕТСКОМ
УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ

код экземпляра

42319



Автореферат

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель — доктор
юридических наук
профессор В. Е. Чугунов

ВОРОНЕЖ 1964

Совет по присуждению ученых степеней юридического факультета Воронежского государственного университета направляет Вам автореферат диссертации З. Ф. Ковриги, представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук.

Защита диссертации состоится в июне 1964 года.

Просим ознакомиться с авторефератом и Ваши замечания прислать юридическому факультету ВГУ (Воронеж, пл. Ленина, 10).

Поставленная XXII съездом КПСС задача обеспечения строгого соблюдения социалистической законности, искоренения всяких нарушений правопорядка, ликвидации преступности и причин, ее порождающих, не может быть решена без дальнейшего совершенствования деятельности органов милиции, призванных сыграть важную роль наряду с другими государственными органами и советской общественностью в выполнении этой задачи. Исследование уголовно-процессуальной деятельности советской милиции, вопросов предупреждения преступности и участия общественности в работе указанных органов имеет важное теоретическое значение и призвано оказать положительное влияние на практическую деятельность следственных органов, в частности органов дознания в милиции. Это тем более существенно, что при значительном объеме уголовно-процессуальной литературы, освещающей вопросы теории и практики советского уголовного процесса, деятельность органов милиции по расследованию преступлений не была еще в достаточной мере исследована. Этим объясняется выбор указанной темы для настоящей диссертации.

В основу исследования автор положил анализ нового законодательства и обобщение практики органов Министерств охраны общественного порядка РСФСР и УССР.

Работа состоит из введения, пяти глав и заключения.

В первой главе автор исследует основные этапы развития дознания в милиции и изменения советского законодательства об уголовно-процессуальной деятельности указанных органов. Это помогает проанализировать работу милиции и в настоящий период, а также сделать ряд предложений в целях дальнейшего совершенствования форм деятельности органов милиции по расследованию уголовных дел. Милиция, создан-

ная в первые дни существования советской власти, прошла большой и сложный путь. Основным, что характеризует этот путь, является неуклонное и последовательное осуществление органами милиции требований социалистической законности, преданное служение Родине, охрана от преступных посягательств советского общественного и государственного строя, социалистической и личной собственности, прав граждан и всего социалистического правопорядка.

Основы организации и принципы деятельности советской милиции заложил В. И. Ленин в своих работах «Письма из далека», «О пролетарской милиции» и др.

В первых декретах и постановлениях Советского правительства об организации и деятельности советских судебных и следственных органов встречается упоминание о двух видах предварительного расследования — дознании и предварительном следствии. В декрете о суде № 2 от 7 марта 1918 г. указывается, что следственные комиссии в целях расследования преступлений могут обратиться за содействием к народной милиции. В Инструкции НКВД и НКЮ РСФСР от 20 октября 1918 г. «Об организации Советской Рабоче-крестьянской милиции» указывалось, что при производстве дознания должностные лица советской милиции руководствуются соответствующими постановлениями Рабоче-крестьянского правительства.

Последующие законодательные акты и ведомственные инструкции развивали, расширяли и формировали институт дознания.

В 1922 г. в РСФСР был принят первый уголовно-процессуальный кодекс, который определил задачи и порядок проведения дознания, взаимоотношения между органами дознания, прокуратурой и судом.

В связи с принятием Положения о судеустройстве РСФСР 15 февраля 1923 года был издан в новой редакции УПК РСФСР. Уголовно-процессуальный кодекс 1923 г. явился развитием и дополнением УПК 1922 г. В нем, в частности, более подробно регулировалась процессуальная деятельность органов дознания. Кодекс 1923 г. в отличие от предыдущего кодекса установил два порядка дознания, различие которых определялось тем, действуют ли эти органы по делам, по которым производство предварительного следствия обязательно, или же по делам, по которым оно не обязательно.

В диссертации анализируются нормы УПК РСФСР 1922 и 1923 гг. и последующие законодательные новеллы 1924, 1925, 1926, 1927, 1928, 1929 гг., регулирующие обязанности органов дознания, порядок и условия его проведения, изменение соотношения дознания и предварительного следствия, обязанности по надзору за деятельностью милиции.

Исследование приводит автора к заключению, что развитие законодательства и в соответствии с ним ведомственных нормативных актов шло по следующим направлениям:

- 1) расширение прав и уточнение порядка проведения дознания;
- 2) неуклонное соблюдение органами дознания социалистической законности;
- 3) проведение предупредительных мероприятий и повышение роли общественности в деятельности органов милиции.

В период культа личности Сталина наблюдалась чрезмерная централизация органов милиции, отрыв их от местных Советов депутатов трудящихся и органов государственного управления, что не могло не сказаться отрицательно на качестве работы этих органов, на соблюдении социалистической законности при производстве расследования.

Преступная банда Берия, длительное время хозяйничавшая в органах МВД, стремилась сделать эти органы независимыми от партийных и советских органов, от прокурорского надзора, насаждала в них произвол и беззаконие.

Коммунистическая партия и Советское правительство, устраняя последствия культа личности, приняли решительные меры к восстановлению ленинских принципов организации и деятельности Министерства охраны общественного порядка, к неуклонному соблюдению социалистической законности.

Во второй главе исследуются общие вопросы дознания, проводимого органами советской милиции. В этой связи исследуется понятие дознания, содержание оперативно-розыскной деятельности, задачи органов дознания, принципы, находящие свое выражение при осуществлении уголовно-процессуальной деятельности органами милиции, общие условия производства дознания, а также вопросы взаимодействия органов дознания и следователей органов охраны общественного порядка и прокуратуры.

Дознание в советском уголовном процессе—есть первоначальный этап расследования преступлений, на котором органы милиции проводят оперативно-розыскные и неотложные следственные действия по предупреждению, пресечению преступлений, ликвидации причин и условий, их порождающих, обнаруживают преступления и устанавливают виновных лиц, в установленных законом формах собирают доказательства, а также производят полное расследование уголовных дел, отнесенных законом к их компетенции.

Оперативно-розыскные действия — это система мероприятий, проводимых органами милиции с помощью оперативной техники, научно-технических и других средств, а также путем личного сыска. В диссертации раскрывается содержание и цели проведения оперативно-розыскных мероприятий. Автор также останавливается на понятии и содержании неотложных следственных действий.

На основе обобщения следственной практики и анализа требований нового законодательства к задачам органов дознания автор относит:

- 1) предупреждение, пресечение преступлений, изучение причин и условий, способствующих совершению преступлений, и ликвидацию этих причин и условий;
- 2) установление преступлений, возбуждение уголовных дел и проведение по ним оперативно-розыскных и неотложных следственных действий, направленных на обнаружение и задержание преступника, на выявление и закрепление имеющих значение для дела доказательств;
- 3) продолжение оперативно-розыскной работы по обнаружению преступника, если таковой не был обнаружен, и исполнение отдельных следственных действий по поручению следователя и под его руководством после того, как дело принято к производству следователем органов охраны общественного порядка или прокуратуры;
- 4) проведение полного расследования по делам, отнесенным законом к компетенции органов дознания.

В диссертации разделяется мнение тех процессуалистов, которые возражают против утверждения, будто бы в стадии предварительного следствия действуют самостоятельные, присущие только этой стадии принципы: объективность, полнота, всесторонность и быстрота расследования.

Автор притерживается мнения, что не может быть са-

мостоятельных принципов, присущих той или иной стадии процесса, что целостность советского уголовного процесса, взаимосвязь всех его стадий обеспечивается прежде всего общими едиными принципами, которые распространяются на все его стадии, в том числе и на предварительное расследование.

В стадии предварительного расследования, в частности при производстве дознания, находят наиболее полное осуществление следующие принципы советского уголовного процесса: принцип социалистической законности, публичности, установления объективной истины, обеспечения обвиняемому права на защиту, принцип непосредственности и национального языка судопроизводства. В диссертации подвергнуты исследованию спорные точки зрения по данному вопросу, приводится характеристика каждого из указанных принципов, а также показывается, в чем конкретно каждый из указанных принципов находит свое выражение при производстве дознания.

Возражая против встречающихся в процессуальной литературе утверждений о том, что между истиной, отыскиваемой при предварительном исследовании дела, и истиной, устанавливаемой на суде, есть различия, автор присоединяется к мнению тех ученых, которые считают, что не может существовать одна истина для следователя и прокурора, другая — для суда. Истина по своей природе объективна, поэтому существовать она может только одна. Основываясь на принципе объективной истины, органы дознания в своей деятельности исходят из положения: обвинение доказано лишь в том случае, когда оно бесспорно вытекает из всех обстоятельств дела, когда виновность привлеченного к ответственности лица установлена с достоверностью.

Остановившись на высказанных в процессуальной литературе взглядах о понятии общих условий предварительного следствия, автор определяет общие условия как установленные законом положения, которые характеризуют определенную стадию процесса, регламентируют порядок деятельности органов дознания, следствия, суда и прокуратуры при осуществлении стоящих перед ними задач.

К общим условиям дознания, проводимого органами милиции, по мнению автора, относятся следующие положения закона: определение круга дел, по которым расследование

осуществляют только органы дознания в милиции; обязанности органов дознания в зависимости от того, действуют ли они по делам, по которым производство предварительного следствия обязательно, или же по делам, по которым предварительное следствие не обязательно; установление сроков дознания и места его проведения; участие переводчиков и понятых; предупреждение преступлений и участие общественности в раскрытии преступлений, удовлетворение ходатайств, имеющих значение для дела; вопросы устранения причин и условий, способствовавших совершению преступлений, порядок отвода лиц, производящих дознание, и др.

Дознание и предварительное следствие являются этапами одной стадии процесса — стадии предварительного расследования, их сближает общность задач. Многие общие условия производства предварительного следствия, установленные главой десятой УПК РСФСР, в равной мере распространяются и на дознание. Однако это не означает, что между общими условиями предварительного следствия и общими условиями производства дознания нет никаких различий.

Эти различия автор усматривает в следующем:

1) закон относит к компетенции следователей расследование более сложных дел, а к компетенции органов дознания — менее общественно опасных преступлений;

2) закон устанавливает также некоторое различие в объеме процессуальных полномочий этих органов (ст. 120 УПК РСФСР);

3) для органов дознания функция расследования уголовных дел является производной от основной обязанности органов милиции — поддержания и охраны общественного порядка и безопасности, а для следователей органов охраны общественного порядка и прокуратуры процессуальная деятельность — основная и единственная функция;

4) следователи вправе по расследуемым делам давать поручения органам дознания о производстве следственных и розыскных действий, исполнение которых органами дознания является обязательным;

5) различны сроки проведения следствия и дознания;

6) и наконец, в отличие от предварительного следствия закон возлагает на органы дознания обязанность проведения оперативно-розыскных действий.

В работе охарактеризованы полномочия органов дозна-

ния в зависимости от того, проводят ли они расследование по делам, по которым обязательно производство предварительного следствия, или по тем делам, где дознанием исчерпывается все расследование.

В диссертации высказаны возражения против ограничений уголовно-процессуальных полномочий органов дознания, предусмотренных ст. 120 УПК РСФСР. Анализируя действующее законодательство и практику, автор приходит к выводу, что в целях дальнейшей демократизации форм расследования, укрепления социалистической законности и гарантии прав участников процесса следовало бы отказаться от указанных ограничений.

Процессуальное положение лица, производящего дознание, аналогично, за некоторым исключением, процессуальному положению следователя. Это самостоятельная процессуальная фигура, обязанная всесторонне, полно и объективно исследовать обстоятельства дела, производить оценку доказательств по своему внутреннему убеждению, руководствуясь законом и социалистическим правосознанием. Лицу, производящему дознание, закон не предоставляет права не соглашаться с указаниями прокурора по таким вопросам, как привлечение в качестве обвиняемого, квалификация преступления и т. д. В диссертации высказывается мысль, что от этого положения следовало бы отказаться, так как оно находится в противоречии со ст. 17 Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик, которая обязывает лицо, производящее дознание, оценивать доказательства и принимать решения по делу по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании обстоятельств дела.

В диссертационной работе исследуются вопросы взаимодействия органов дознания и следователей органов охраны общественного порядка и прокуратуры, вопросы о доказательственном значении и пределах использования следователем результатов оперативно-розыскной деятельности органов милиции.

Смысл тесного взаимодействия органов дознания и следователей заключается в том, чтобы процессуальным путем и в установленной законом форме закрепить сведения, полученные в результате оперативно-розыскных мероприятий. Автор по этому вопросу дает некоторые практические рекомендации.

Более подробно, в сравнении с УПК, регулируют взаимоотношения между милицией как органом дознания и следователями органов охраны общественного порядка изданные в союзных республиках Положения «Об организации и деятельности следственного аппарата в органах Министерства охраны общественного порядка». Подробное регламентирование этого вопроса способствует установлению действительно тесных взаимоотношений между органами дознания и следователями органов охраны общественного порядка. Для успешной борьбы с преступностью представляется необходимым распространить правила, установленные Положением, и на взаимоотношения органов дознания и следователей прокуратуры. Это позволило бы органам, проводящим расследование, активизировать работу и выступить единым фронтом за выполнение поставленной КПСС задачи — ликвидацию преступности в нашей стране.

В третьей главе диссертации исследуется предупредительная работа органов милиции, которую автор сводит к: 1) выявлению причин и условий, способствующих совершению преступлений, и принятию мер к их устранению; 2) воспитанию и перевоспитанию граждан в духе неуклонного исполнения советских законов и уважения правил социалистического общежития; 3) предотвращению преступлений.

Деятельность органов милиции по изучению причин и условий, способствующих совершению преступлений, складывается из нескольких моментов. Прежде всего—это изучение причин преступлений по отдельным уголовным делам. Совершенно преступление иногда результирует целого ряда взаимосвязанных факторов, сложно переплетающихся как взаимообусловленные категории причины и следствия. Поэтому в рамках одного дела не всегда удается установить подлинные, далеко отстоящие от факта преступления и глубоко спрятанные корни, причины возникновения преступных проявлений в данной организации, на предприятии. Следовательно, вторым важным моментом является изучение причин преступности в целом на конкретных предприятиях, в организациях, на материалах уголовных дел, обобщенных за определенный период.

Важное место в борьбе с преступностью занимает анализ и обобщение практики по отдельным категориям преступлений, распространенным по отдельным отраслям промышленности, колхозам, совхозам, стройкам, населенным пунктам, а

также по категориям лиц, привлеченных к уголовной ответственности.

О выявленных причинах и условиях совершения преступлений работники милиции информируют руководителей предприятий, учреждений и общественных организаций, ставят в известность советские и партийные органы.

Большую роль в предупреждении преступлений играет массово-разъяснительная работа, проводимая органами дознания, постоянная и активная связь милиции с населением, особенно те ее формы, которые обеспечивают повышение активности и бдительности граждан.

Осуществляя линию партии в борьбе с преступностью, работники милиции широко пропагандируют советское законодательство, делают предметом обсуждения широкой общественности случаи нарушения отдельными гражданами советских законов, норм социалистического правопорядка, правил общежития.

Третий важный момент в системе мероприятий, проводимых органами милиции по ликвидации преступности, — это предотвращение преступлений. Предотвращение преступлений представляет собой активное и целеустремленное осуществление оперативными работниками милиции мероприятий, обеспечивающих недопущение совершения преступлений, своевременное выявление конкретных лиц, готовящихся или уже подготовившихся совершить то или иное преступление, и принятие к ним необходимых мер. Оно проводится путем личной оперативно-служебной деятельности работников милиции и использования оперативных средств.

Профилактическая деятельность органов милиции начинается с предупреждения преступных замыслов у лиц, намеревающихся совершить преступление, и осуществляется в самых разнообразных формах. Прежде всего — это разобщение участников преступных групп в стадии их формирования для совершения конкретного преступления, изоляция лиц, попавших под влияние преступников-рецидивистов, и предотвращение перехода этих лиц на преступный путь.

Важная роль в предупреждении преступлений принадлежит лицам, производящим дознание, которые должны своевременно возбуждать уголовные дела о подготавливаемых и совершенных преступлениях, выяснять все обстоятельства и данные, известные допрашиваемому, о преступных действиях

или намерениях его знакомых или лиц, преступные замыслы которых ему известны.

Одной из форм предупреждения преступлений является задержание работниками милиции лиц в момент подготовки их к совершению преступления или во время совершения преступления (пресечение преступления).

Исследуя пределы деятельности органов милиции по предупреждению преступлений, автор приходит к выводу: оперативно-розыскная деятельность, находящаяся в ведении только органов милиции, содержит большие возможности для предупреждения, пресечения преступлений и выяснения обстоятельств, способствовавших их совершению. При расследовании любого дела, разумеется, должны быть прежде всего исчерпаны эти возможности, и поэтому пределы оперативной работы в части собирания исходных данных для профилактических мероприятий оказываются аналогичными пределам предварительного следствия, то есть в обоих случаях сбор этих данных осуществляется в полном объеме.

В четвертой главе рассматриваются вопросы участия общественности в деятельности органов дознания (милиции). В период развернутого строительства коммунизма участие общественности в охране правопорядка неизмеримо возросло и составляет часть вопроса огромной важности о постепенном превращении органов государственной власти и управления в органы общественного самоуправления.

Как известно, процессуальная деятельность органов дознания начинается с возбуждения уголовного дела. УПК РСФСР (ст. 108) и УПК других союзных республик уже в начальной стадии уголовного процесса (в стадии возбуждения уголовного дела) предусматривают участие общественности. Далее, закон устанавливает, что поручительство общественной организации является самостоятельным видом меры пресечения и может применяться в любом случае, когда возникнет необходимость в избрании меры пресечения и по любому из указанных в законе оснований. Статья 128 УПК РСФСР обязывает следователя использовать помощь общественности для раскрытия преступления и розыска преступника. Часто работниками милиции используется помощь общественности для охраны места происшествия или при проведении осмотра больших участков местности в целях обнаружения вещественных доказательств, поимки подозреваемых в совершении пре-

ступлений лиц. Большую помощь лицам, производящим дознание, оказывает общественность в установлении очевидцев происшествия и других свидетелей, в розыске похищенного имущества, в производстве обысков и осмотров больших помещений. Отдельные граждане в качестве понятых принимают участие в таких следственных действиях, как осмотр места совершения преступления, обыск, выемка, опись имущества, опознание лиц и вещей, осмотр вещественных доказательств (ст. 135 УПК РСФСР). В целях более успешного решения задач по борьбе с преступностью и нарушениями общественного порядка органы милиции привлекают в качестве внештатных сотрудников лиц, способных по своей квалификации и опыту работы оказывать милиции помощь на добровольных началах. В диссертации исследуются полномочия и формы деятельности внештатных сотрудников милиции.

Большую работу по борьбе с преступностью проводят добровольные народные дружины, призванные охранять общественный порядок, бороться с хулиганством, пьянством и другими нарушениями правопорядка, а также участвовать в проведении широкой разъяснительной работы среди населения по соблюдению правил социалистического общежития. Формы взаимодействия органов милиции с добровольными народными дружинами весьма разнообразны. Основными из них являются: ознакомление дружинников с оперативной обстановкой, информация их о местах, где возможно совершение преступлений, совместная разработка маршрутов патрулирования, определение мест для выставления постов дружинников и милиционеров, проведение совместных рейдов патрулирования и других мероприятий. Органы милиции постоянно оказывают дружинникам практическую помощь, активно участвуют в обучении дружинников, передавая им свой богатый опыт борьбы с правонарушителями. Добровольные народные дружины выполняют некоторые функции милиции, и в этом находит свое выражение закономерность постепенного перехода отдельных функций государственных органов к общественным организациям.

Особое место в деле привлечения общественности к участию в уголовном судопроизводстве занимает деятельность товарищеских судов. Передача органами дознания малозначительных преступлений на рассмотрение товарищеских судов усиливает воспитательное воздействие коллектива на

правонарушителей и других неустойчивых лиц, присутствующих при разбирательстве дела. В диссертации рассматривается порядок передачи материалов и уголовных дел органами дознания в товарищеский суд. Органы дознания могут направлять на рассмотрение товарищеского суда материалы без возбуждения уголовного дела и прекращать уголовные дела с передачей их в товарищеский суд (ст. ст. 7, 10 УПК РСФСР). Более правильным, по мнению автора, было бы установление такой практики, когда на рассмотрение товарищеского суда направляются дела после окончания их расследованием, так как в ряде случаев только после проведения всех следственных действий можно произвести окончательную оценку собранных материалов в их совокупности и прийти к выводу о малозначительности преступления, об отсутствии вредных последствий, о нецелесообразности предания обвиняемого суду.

Важной формой участия общественности в уголовном судопроизводстве является взятие на поруки для перевоспитания лиц, совершивших преступления, коллективами трудящихся и общественными организациями. В работе исследуются условия передачи лиц, совершивших преступления, на поруки. Прежде всего на поруки может передаваться виновное лицо, совершившее преступление, не представляющее большой общественной опасности. Передача лица на поруки возможна при условии, что совершенное им преступление не повлекло за собой тяжких последствий. При возбуждении ходатайства перед органами дознания о передаче правонарушителя на поруки коллектив и орган дознания должны учитывать данные, характеризующие личность преступника, возможно ли его исправление без применения мер уголовного наказания и насколько он опасен для общества. Если лицо ранее было судимо за совершение умышленного преступления, то передача его на поруки коллективу или общественной организации не допускается законом. Также не может быть передано на поруки вторично лицо, которое ранее уже передавалось на поруки этому или другому коллективу. Передача на поруки органом дознания может осуществляться при условии полного признания виновным своей вины и чистосердечного раскаяния, когда сам правонарушитель обратился к коллективу или общественной организации с просьбой ходатайствовать перед органом дознания о взятии его на поруки и в орган дознания

поступит ходатайство коллектива или общественной организации, принятое на общем собрании. По мнению автора, передача на поруки возможна после предъявления обвинения, допроса в качестве обвиняемого и полного, всестороннего и объективного расследования уголовного дела. Недостаточная доказанность вины в совершенном преступлении при обсуждении коллективом трудящихся порождает недоверие к работникам милиции и наносит ущерб делу привлечения общественности к борьбе с правонарушениями.

Пятая глава диссертации посвящена прокурорскому надзору и руководству деятельностью органов дознания. В ней исследуются задачи и общие формы прокурорского надзора, содержание этой деятельности.

Сущность прокурорского надзора заключается в том, чтобы ни один факт нарушения закона — независимо от того, где, когда, каким органом, должностным лицом или гражданином это нарушение допущено — не выпал из поля зрения прокурора и не остался без соответствующего реагирования. Задачи прокурорского надзора при производстве дознания заключаются в том, чтобы: 1) привлекать к уголовной ответственности лиц, виновных в совершении преступлений, принимать меры к тому, чтобы ни одно преступление не оставалось нераскрытым и ни один преступник не уклонился бы от ответственности; 2) строго следить за тем, чтобы ни один гражданин не подвергался незаконному и необоснованному ограничению в правах; 3) следить за неуклонным соблюдением органами дознания установленного законом порядка расследования преступлений (ст. 17 Положения о прокурорском надзоре в СССР).

Возражая против утверждения авторов, которые считают, что между прокурорским надзором за дознанием и предварительным следствием существует различие, заключающееся в том, что прокурор не осуществляет руководства деятельностью органов дознания, автор приходит к выводу, что «надзор» и «руководство» — это не разные формы деятельности. В основе лежит «надзор», а осуществляя этот надзор, устраняя нарушения закона со стороны органов дознания, направляя деятельность последних на строгое соблюдение закона, прокурор тем самым осуществляет и руководство деятельностью органов дознания.

Кроме прокуратуры надзор и руководство деятельностью

лица, производящего дознание, осуществляет начальник органов милиции. Он знакомится с поступившими в этот орган материалами, определяет наличие признаков состава преступления, поручает отказать или возбудить уголовное дело. Утверждению начальника органов милиции подлежат все постановления, выносимые лицом, производящим дознание, — постановление о возбуждении уголовного дела, об избрании меры пресечения, предъявлении обвинения, производстве обыска, осмотра, выемки, описи имущества и т. д. Наконец, утверждению начальника милиции подлежат документы об окончании расследования и направлении уголовного дела. Он осведомлен о любом процессуальном действии, исполняемом лицом, производящим дознание, утверждает это действие или отменяет, дает указания о производстве тех или иных действий по уголовному делу, осуществляет надзор и руководство за их исполнением, руководит производством дознания по всем делам, имеющимся в производстве органов милиции. По мнению автора, эти действия никак нельзя назвать только административными, так как по своему характеру они являются процессуальными и имеют процессуальные последствия. С точки зрения существа своей деятельности начальник милиции осуществляет надзор за деятельностью лиц, производящих дознание. Поэтому автор приходит к выводу о необходимости внесения соответствующих изменений в УПК о признании начальника органа милиции субъектом уголовно-процессуальной деятельности.

С другой стороны, надзор начальника милиции не должен превращаться в мелочную опеку и сковывать инициативу и самостоятельность лиц, проводящих дознание. Поэтому автор считает необходимым ограничить его только надзором и руководством основными процессуальными действиями в процессе расследования.

В данной главе освещаются вопросы прокурорского надзора за производством органами дознания отдельных следственных действий.

Прокурор систематически проверяет те материалы, по которым преступления числятся предотвращенными, материалы, по которым отказано в возбуждении уголовного дела. Задача прокурорского надзора в стадии возбуждения уголовного дела заключается в том, чтобы обеспечить законность и своевременность возбуждения. Внимание прокурора при надзоре за про-

ведением неотложных следственных действий органами милиции по тем делам, где обязательно производство предварительного следствия, сосредоточено: на своевременности и правильности проведения этих действий, объеме расследования по таким делам, правильности и законности производства обыска, выемки, осмотра, задержания подозреваемого и других следственных действий, своевременности передачи этих дел следователям органов охраны общественного порядка или прокуратуры.

Законодатель представляет прокурору широкие права по надзору и руководству деятельностью органов дознания при окончании расследования.

В заключении рассматриваются перспективы дальнейшего развития дознания в органах милиции. Автор считает необходимым в дальнейшем отказаться от конструирования двух форм дознания, ликвидировать дознание, заменяющее предварительное следствие, и говорить лишь об одной форме. Преступления, по которым расследование ныне проводят органы милиции, отнести к ведению следователей, а с расширением сферы деятельности товарищеских судов часть из них передать последним без обязательного проведения расследования.

В дознании по делам, где обязательно производство предварительного следствия, автор считает необходимым сократить перечень неотложных следственных действий, предусмотренных ст. 119 УПК РСФСР, с тем, чтобы следователи прокуратуры и органов охраны общественного порядка немедленно, после обнаружения преступления, вступали в расследование и проводили его с помощью работников милиции. Проведение расследования не характерно для органов милиции и не связано с особенностями ее организации. Осуществлять охрану общественного порядка и безопасности граждан, вести оперативно-розыскную деятельность, действовать как орган дознания, живо и непосредственно реагирующий на факты преступлений, разыскивающий преступников, может и должна именно милиция, располагающая для этого всеми возможностями и средствами.

Освобождая милицию от следственных функций, можно будет с большей пользой для дела сконцентрировать усилия этих органов на оперативно-розыскной работе по обнаружению преступников по каждому делу, на деятельности по пре-

дупреждению, пресечению преступлений, ликвидации причин, их порождающих. Конкретно дознание в милиции, по мнению автора, должно выражаться в оперативно-розыскной и, процессуальной деятельности по предупреждению, пресечению преступлений, охране места преступления, сохранению и закреплению следов и других доказательств, обнаружению и задержанию лиц, подозреваемых в совершении преступлений.

Основные положения диссертации опубликованы в работах:

1) Повышение роли органов дознания в предупреждении преступлений. «Советское государство и право в период разворнутого строительства коммунизма». (Тезисы докладов на научной конференции). Изд-во ВГУ, 1962.

2) Некоторые вопросы дознания по делам, по которым обязательно проведение предварительного следствия. Первая научная сессия совета по координации и планированию научно-исследовательских работ по гуманитарным наукам Центрально-Черноземного экономического района. (Тезисы докладов и сообщений). Изд-во ВГУ, 1962.

3) Надзор прокурора за соблюдением законности в органах милиции при проведении расследования. «Социалистическая законность и охрана прав граждан». Изд-во ВГУ, 1963.

4) Дознание в органах милиции. Изд-во ВГУ, 1964 (3,4 п. л.).