



**ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ
2010 ЖЫЛДАН 2020 ЖЫЛҒА ДЕЙІНГІ КЕЗЕҢГЕ АРНАЛҒАН
ҚҰҚЫҚТЫҚ САЯСАТ ТҰЖЫРЫМДАМАСЫ АЯСЫНДА
ЗАҢНАМАНЫ ЖЕТІЛДІРУ**

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
В СВЕТЕ КОНЦЕПЦИИ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН
НА ПЕРИОД С 2010 ДО 2020 ГОДА**



ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ ПАРЛАМЕНТ МӘЖІЛІСІНІҢ
ЗАҢНАМА ЖӘНЕ СОТ-ҚҰҚЫҚТЫҚ РЕФОРМА КОМИТЕТІ



ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ
ӘДІЛЕТ МИНИСТРЛІГІ



ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ
ЗАҢ ШЫҒАРУ ИНСТИТУТЫ



ҚАЗАҚ ГУМАНИТАРЛЫҚ
ЗАҢ УНИВЕРСИТЕТІ

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ 2010 ЖЫЛДАН 2020 ЖЫЛҒА ДЕЙІНГІ КЕЗЕҢГЕ АРНАЛҒАН ҚҰҚЫҚТЫҚ САЯСАТ ТҰЖЫРЫМДАМАСЫ АЯСЫНДА ЗАҢНАМАНЫ ЖЕТІЛДІРУ

халықаралық ғылыми-тәжірибелік конференцияның материалдары
(2010 жылғы 19 қараша)

Материалы Международной научно-практической конференции
(19 ноября 2010 года)

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СВЕТЕ КОНЦЕПЦИИ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН НА ПЕРИОД С 2010 ДО 2020 ГОДА

I том

УДК 342
ББК 67.400
С 50

*Рекомендовано к печати Ученым советом
Института законодательства Республики Казахстан*

**С 50 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СВЕТЕ
КОНЦЕПЦИИ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ
КАЗАХСТАН НА ПЕРИОД С 2010 ДО 2020 ГОДА:** Материалы
международной научно-практической конференции 19 ноября 2010 г.
I-том. – Астана: ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан»,
2010. – 418 с.

ISBN 9965-600-81-3

Редакционная коллегия:

Тусупбеков Р.Т., Бусурманов Ж.Д., Баймаханов М.Т., Каудыров Т.Е.,
Когамов М.Ч., Бычкова С.Ф., Шаймурунова А.К.

Сборник подготовлен Институтом законодательства Республики Казахстан и Министерством юстиции Республики Казахстан совместно с Комитетом по законодательству и судебной-правовой реформе Мажилиса Парламента Республики Казахстан и Казахским гуманитарно-юридическим университетом к международной научно-практической конференции 19 ноября 2010 г. на тему: «Совершенствование законодательства в свете Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года».

УДК 342
ББК 67.400

ISBN 9965-600-81-3

© Коллектив авторов, 2010
© ГУ «Институт законодательства
Республики Казахстан», 2010

СОДЕРЖАНИЕ

Тусупбеков Р.Т. Приветственное слово Министра юстиции Республики Казахстан	7
Имашев Б.М. Гуманизация как вектор современной уголовно-правовой политики Республики Казахстан	10
Тихомиров Ю.А. Основы взаимодействия международного права и национального законодательства	17
Баймаханов М.Т.-М. Правотворчество и связанные с ним научно-организационные технологии	32
Нарикбаев М.С., Ударцев С.Ф. Формирование сильного, эффективного, демократического государства и Конституция	48
Сулейменов М.К. Основные положения Концепции правовой политики Республики Казахстан относительно совершенствования гражданского законодательства	71
Бусурманов Ж.Д. Место и роль Института законодательства Республики Казахстан в правовом обеспечении деятельности государства	91
Бычкова С.Ф. О деятельности Комитета по законодательству и судебно-правовой реформе Мажилиса Парламента Республики Казахстан по реализации Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года	99
Миindaгулов А.Х. Юридическая техника и ошибки в законотворчестве (о законопроекте «О науке»)	109
Акылбай С.Б. Основные направления совершенствования законодательства Республики Казахстан по вопросам обеспечения защиты прав ребенка	117
Баймаганбетов С.Н. Особенности криминологической характеристики лиц, совершивших коррупционные преступления	126
Темирбулатов С.Г. О некоторых вопросах уголовного права в Конституции Республики Казахстан	132
Турецкий Н.Н. О проблемных вопросах законодательной инициативы депутатов Парламента Казахстана	142
Когамов М.Ч. Дифференциация уголовного судопроизводства: ориентиры дальнейшего совершенствования	153
Каудыров Т.Е. Концепция правовой политики Республики Казахстан о дальнейшем развитии гражданского законодательства	159
Фархутдинов И.З. Международное право и суверенитет государства	167
Кенжалиев З.Ж. О конституционно-правовом содержании понятия «правоохранительные органы»	177
Нурмагамбетов А.М. Развитие трудового законодательства на современном этапе	192
Жиренчин К.А. Административно-процессуальное законодательство Республики Казахстан: генезис и проблемы развития	198
Киколенко О.А. Актуальные проблемы в законодательстве Республики Казахстан по вопросам обеспечения защиты детей-инвалидов	204
Мороз С.П. Совершенствование инвестиционного законодательства Республики Казахстан	211
Сарсембаев М.А. Осуществление прав человека в международном и внутреннем праве в условиях глобализирующегося мира	223

Когамов Марат Чекишевич

Ректор КазГЮУ, д.ю.н., профессор

ДИФФЕРЕНЦИАЦИЯ УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА: ОРИЕНТИРЫ ДАЛЬНЕЙШЕГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

Уважаемые гости и коллеги!

Область уголовного процесса всегда была и остается источником повышенного внимания со стороны общества и государства. Оно и понятно. Уголовный процесс самое острое оружие в борьбе с преступностью и здесь наиболее тесно соприкасаются интересы личности и государства. К тому же, данная сфера предмет постоянного внимания всех СМИ и гражданского общества, так как не все здесь гладко и просто. И все это происходит потому, что по-прежнему большинство уголовных дел должным образом не расследуются и не рассматриваются в судах или не доходят по разным причинам до суда. Хуже того, системной проблемой надо рассматривать реально существующую коррупцию в рядах должностных лиц, органов ведущих уголовный процесс.

Несмотря на эти обстоятельства за годы реального суверенитета в нашей стране проделана громадная работа по повышению доверия граждан к правоохранительной и судебной системе, воспитанию уважения к законам, укреплению процессуальной независимости органов, ведущих уголовный процесс.

В контексте изложенного, законодателем страны продолжает уделяться значительное внимание дальнейшему совершенствованию норм и положений Уголовно-процессуального кодекса РК. В частности, одним из актуальных направлений в области уголовного процесса в свете Концепции правовой политики РК до 2020 года обозначено упрощение и повышение эффективности уголовного процесса, в том числе досудебного производства.

Сразу оговорюсь. Данное требование Концепции далеко не новое. История уголовного процесса давно знает различные процессуальные формы досудебного и судебного уголовного процес-

са, то есть так называемую дифференциацию уголовного судопроизводства по уголовным делам.

В этом плане достаточно показателен Устав уголовного судопроизводства Российской империи 1864 года, который различал, то есть дифференцировал подходы к расследованию и судебному разбирательству уголовных дел с учетом общественной опасности преступления, личности субъекта преступления и т.д. Такой порядок главным образом позволял наиболее полно установить объективную истину по уголовному делу и способствовал всемерной защите прав личности в уголовном процессе.

Принцип дифференциации процессуальных форм уголовного процесса действует и поныне. В современных условиях он один из решающих факторов эффективности уголовной политики общества и государства, так как отвечает потребностям быстрого и полного восстановления прав потерпевших от преступления и других участников уголовного процесса.

В этой связи, можно утверждать, что действующий УПК РК 1997 года в целом выполняя стоящие перед ним задачи, содержит все необходимые процессуальные формы расследования и судебного разбирательства дел о преступлениях. Можно утверждать, что он дифференцированно подходит к судопроизводству по уголовным делам в досудебных и судебных стадиях уголовного процесса. Такой вывод следует из анализа норм и положений УПК. Посудите сами.

Так, до суда закон различает предварительное расследование в форме дознания и в форме предварительного следствия. Кроме того, уголовное дело о преступлениях небольшой и средней тяжести допускается расследовать в так называемом упрощенном досудебном порядке. В целях повышения законности, обоснованности и справедливости уголовного процесса различаются судебное разбирательство уголовного дела по первой инстанции, в том числе в сокращенном порядке, в порядке апелляции, кассации и надзора. Статус важного проводника принципов правосудия ассоциируется с судопроизводством с участием присяжных заседателей. Также в этом ряду следует выделить регламентированные УПК особенности производства по отдельным категориям уголовных дел (о преступлениях несовершеннолетних, лиц, обладающих привилегиями и иммунитетом от уголовного преследования) и особые производства (о применении

принудительных мер медицинского характера к невменяемым и т.д.). Словом правовая основа дифференциации уголовного судопроизводства в УПК заложена. Поэтому положения Концепции правовой политики надо понимать, как стремление общества и государства дальше улучшить позиции уголовного процесса в борьбе с преступностью. И основания к этому имеются.

Что, словом, можно сделать сегодня дополнительно по рассматриваемому вопросу?!

На мой взгляд, прежде всего, сокращение уголовного процесса (движения уголовных дел) не должно касаться его традиционных восьми обычных и двух исключительных стадий. Исторически и в процессуальном смысле – это контрольные стадии по отношению друг к другу, которые вполне обеспечивают защиту прав личности в уголовном процессе. Особенно надо быть осторожным с пересмотром наших судебных стадий. Их трогать ни в коем случае нельзя, то есть не сокращать. Ибо именно здесь реализуются все принципы уголовного процесса, и обеспечивается наиболее полноценная защита прав и интересов человека и гражданина в отличие от досудебных стадий уголовного процесса.

Считаю, что источником сокращения уголовного процесса должны выступить отдельные части, этапы при движении уголовного дела в досудебных стадиях уголовного процесса.

Общеизвестно, что ни одна из прошедших реформ правоохранительной деятельности в нашей стране не оставляет без внимания совершенствование организационных и уголовно-процессуальных основ предварительного расследования уголовных дел. Это и понятно, так как большинство уголовных дел до суда являются вначале предметом предварительного расследования либо в форме предварительного следствия либо в форме дознания. Отсюда очевидно, насколько законность и обоснованность приговора суда зависят от строгого соблюдения процессуальной формы расследования органами уголовного преследования.

Сегодня мы вернулись к тому порядку вещей в области предварительного расследования уголовных дел, который был традиционно присущ отечественному уголовному процессу на протяжении десятилетий. Разве что в числе следственных аппаратов свое место в процессуальном смысле занял следственный аппарат орга-

нов финансовой полиции, который, к тому же, остается правопреемником ГСК в области организации борьбы исключительно с экономической и коррупционной преступностью.

Таким образом, на данный момент круг органов предварительного расследования уголовных дел установлен пятью статьями УПК, а именно, статьями 64, 65, 191, 192, 285.

В принципе при внимательном анализе и обобщении норм УПК, регламентирующих предварительное расследование уголовных дел, нетрудно заметить, что наше предварительное расследование по уголовным делам строго дифференцировано.

В основе такой дифференциации, прежде всего, строгая специализация органов предварительного расследования уголовных дел, которая позволяет обеспечить в ходе расследования задачи, принципы, а также общие условия отдельных стадий уголовного процесса.

Собственно в рамках самой специализации использована совокупность процессуальных признаков уголовного дела, которые определяют его подследственность, то есть расследование тем или иным органом предварительного расследования.

Этими признаками традиционно считаются территориальный (связан с местом совершения преступления), предметный (зависит от квалификации преступления), альтернативный (кто возбудит, тот и расследует), по связи дел (когда с основным делом расследуются все другие преступления, выявленные и связанные с первым), смешанный (когда субъект преступления совершает преступления, подследственные разным органам предварительного расследования).

С учетом подследственности УПК различает три следственных аппарата: органов национальной безопасности, органов внутренних дел, органов финансовой полиции, а также целую группу органов дознания. С 17 июля 2009 года эти ряды пополнили специальные прокуроры органов прокуратуры страны, которые правомерно наделены широкими правами в области расследования уголовных дел, независимо от установленной УПК подследственности последних.

Более того, именно институт подследственности уголовных дел позволяет установить процессуальные формы предварительного расследования уголовных дел, от простых до сложных.

В этом плане УПК различает: предварительное следствие, как правило, по тяжким и особо тяжким преступлениям; стандартное дознание по делам о преступлениях небольшой и средней тяжести; также упрощенное досудебное производство по делам о преступлениях небольшой и средней тяжести.

Следовательно, существенно отличается структура движения уголовных дел в рамках данных процессуальных форм предварительного расследования уголовных дел, сроки расследования, способы собирания и закрепления доказательств и многое другое.

Однако при всех подобных различиях и на это надо особо указать, как правило, остается неизменным процессуальный порядок осуществления процессуальных действий и принятия процессуальных решений в стадии предварительного расследования уголовных дел. В этом проявляется единство процессуальной формы досудебного уголовного процесса.

Казалось бы, все продумано и расписано, но проблема быстрого продвижения уголовных дел в суды из стадии предварительного расследования сохраняется. Более того, не уменьшается остаток дел и материалов просто не доходящих до суда.

Какой выход из данной ситуации нам избрать?

Я остановлюсь на рецептах, которые мною озвучены, но, видимо, еще не поняты определенными кругами.

1. Полагаю, что в организационном плане именно подследственность уголовных дел должна выступать основой для построения внутренней организационной структуры органов уголовного преследования. Этого же пока не происходит. Отсюда неправильная расстановка следственных кадров в стране.

2. Дальше, надо отказаться от доследственной проверки заявлений и сообщений о преступлениях, как этапа стадии возбуждения уголовного дела. Это позволит сразу осуществить переход к стандартному расследованию в форме предварительного следствия или дознания. Кроме того, мы приблизим осуществление судебного контроля за стадией предварительного расследования уголовных дел, существенно сэкономим время производства по делу, а также нанесем ощутимый удар по коррупции в сфере уголовного преследования на стадии возбуждения уголовного дела (при приеме, регистрации, рассмотрении и принятии итоговых решений).

В контексте изложенного, именно этот, правда, консолидированный порядок был заложен нами в основу нового порядка упрощенного досудебного производства.

3. Затем следующий шаг. До суда стандартное уголовное дело, особенно в стадии предварительного следствия проходит много этапов, порядка 12. Их можно и нужно сократить, например, исключить законодательно все этапы в движении уголовного дела на предварительном следствии сразу после предъявления обвинения следователем. То есть главным образом отказаться от ознакомления участников уголовного процесса с материалами уголовного дела, а также от составления обвинительного заключения. Безусловно, это потребует высокой мотивировки и следователем и прокурором всех процессуальных документов, связанных с предъявлением обвинения и преданием обвиняемого суду. За прокурором останется обязанность разработки текста обвинительного заключения (акта), это, по сути, государственное обвинение, которое он выдвигает и планирует поддержать в суде. Кстати, такой порядок - это хорошая возможность более глубокого и непосредственного изучения им материалов уголовного дела до его направления в суд, и, в определенном смысле, не связанность с выводами предварительного следствия. При подобном подходе участники уголовного процесса реализуют право на ознакомление с материалами уголовного дела, а также на заявление соответствующих ходатайств в стадии подготовки дела к слушанию судом. Это будет более объективный подход к решению данных процессуальных вопросов.

4. Наконец, предлагаю новый третий путь. Целесообразно разработать дополнительно к имеющимся общим также сокращенные, короткие процессуальные режимы предварительного расследования для отдельных категорий уголовных дел, например, об экономических преступлениях или для отдельных субъектов преступления, например, женщин, несовершеннолетних.

5. В контексте изложенного, мы не можем сегодня пересмотреть или отказаться от набора процессуальных инструментов предварительного расследования, так как это связано с обеспечением качества собираемых доказательств. У нас нет лишних или неиспользуемых следственных действий.