

ISSN 1994-408X



Научно-правовой журнал

Вестник

Института законодательства
Республики Казахстан

№ 3 (11)

2008

Конституционное и административное право

Финансовое, налоговое и инвестиционное право

Уголовное право и уголовный процесс

Международное право

Анализ действующего законодательства

Правоприменительная практика и прокурорский надзор

Трибуна молодого ученого

Научные записки



№ 3 (11)
2008

**Собственник
и издатель:**
ТОО "Институт
законодательства
Республики Казахстан"

Издается с 2006 года

**Председатель
редакционной
коллегии:**
Г.С. Сапаргалиев

**Редакционная
коллегия:**
З.Я. Балиева
Д.Р. Куставлетов
М.Т. Баймаханов
А.К. Даулбаев
А.М. Нурмаганбетов
М.Ч. Когамов
Л.Т. Жанузакова
М.С. Уакпаев
Э.А. Нугманова
Ж.О. Кулжабаева
А.Г. Сактаганов

Адрес редакции:
Республика Казахстан,
010000, г. Астана,
ул. Сыганак, д. 29
6 этаж, блок Б
тел./факс: 8 (7172) 79-07-87, 74-10-51
E-mail: instzak_kz@mail.ru

Вестник

*Института
законодательства
Республики Казахстан*
научно-правовой журнал

СОДЕРЖАНИЕ

Конституционное и административное право

- Г.С. САПАРГАЛИЕВ
Об изменениях и дополнениях в Конституционные законы Республики Казахстан... 5
М.Т. БАЙМАХАНОВ
Вопросы соотношения категорий «компетенция», «полномочия», «функции»
государственных органов..... 15
Т.С. САФАРОВА
Анализ законодательства об общественных объединениях в Казахстане
советского периода (1917-1990 гг.)..... 17
Р. ОМИРТАЙ
Правовой статус беженцев..... 22
Е.Б. ЖОЛАТ
Борьба с коррупцией – долг каждого казахстанца..... 26

Гражданское право и гражданский процесс

- К.М. ИЛЬЯСОВА
Особенности и вопросы кондоминиума как формы собственности
в Республике Казахстан..... 30
С.К. ИДРЫШЕВА
Договор розничной купли-продажи как публичный договор..... 37

Финансовое, налоговое и инвестиционное право

- Е.Б. ЖОЛАТ
Обязанность уплаты установленных налогов, сборов и других обязательных
платежей..... 49

Уголовное право и уголовный процесс

- М.Ч. КОГАМОВ
Правоохранительная система Республики Казахстан: резервы повышения
эффективности..... 53
И.Ш. БОРЧАШВИЛИ
Понятие должностного лица по уголовному законодательству Республики
Казахстан..... 56
З.Г. КАЗИЕВ
Формы и содержание содействия специалистов в проведении оперативно-
розыскных мероприятий..... 65
Р.Н. ЮРЧЕНКО
О совершенствовании судопроизводства с участием присяжных заседателей..... 69
Б.К. ОМАРОВА, М.К. БАЙГЕЛОВ
Казахстан как «транзитный коридор» при транспортировке наркотических
средств между Европой и Азией..... 73

Международное право

- С.Т. АЛИБЕКОВ
Проблемы имплементации международных таможенных договоров
(правовые аспекты)..... 78
Н.К. ДЖАКУПОВ
Пробелы в Уголовном кодексе Республики Казахстан на основе
международного опыта..... 85

М. Ч. КОГАМОВ*главный научный сотрудник**Института законодательства РК**доктор юридических наук, профессор*

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН: РЕЗЕРВЫ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ

«Реформами на ходу», так я бы охарактеризовал в целом системные преобразования, которые происходят в юридической системе общества и государства в последние годы, начало которых положено в 90-х годах прошлого столетия. В их основе, прежде всего, потребности обеспечения высокой степени защищенности прав и свобод человека и гражданина, в том числе в сфере борьбы с преступностью.

Концентрированно, за прошедшие годы мы реализуем второй концептуальный документ в части укрепления юридического суверенитета нашего государства. Следовательно, все, что делается в данном направлении, имеет под собой достаточно продуманные взгляды на развитие нашей правовой системы с учетом общепризнанных международных стандартов в области защиты прав человека и гражданина.

Так, правоохранительная система строит свою деятельность на основе пакета кодифицированных и отраслевых законов, которые, к тому же, периодически изменяются и дополняются. Кроме того, борьба с преступностью сегодня носит консолидированный характер.

Например, организационные и законодательные новеллы в сфере расследования преступлений, в том числе создание и последующая реорганизация Государственного следственного комитета, объективно привели к образованию его правопреемника в лице Агентства по борьбе с экономической и коррупционной преступностью.

Глубоким профилактически поддерживаемым стало отличаться деятельность МВД.

В этом ряду нельзя не отметить также деятельность органов национальной безопасности, которые существенно дополняют возможности АБЭКП и МВД в области выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений.

К достижениям прошедших лет необходимо, безусловно, отнести новую правовую природу деятельности органов прокуратуры, которая по праву может быть представлена в качестве главного арбитра досудебного уголовного процесса.

Качественным изменениям подверглась также адвокатская деятельность, которая стала неотъемлемым элементом правосудия в стране.

Вне всякого сомнения, наибольшее количество преобразований пришлось на судебную сферу, которые продолжают и поныне в направлении четкого определения компетенции звеньев судебной системы и специализации правосудия. От успехов в области совершенствования правосудия и смежных правовых секторов наша страна, несомненно, укрепит свой статус как правового государства.

В контексте изложенного, правоохранительная система и правосудие являются предметом пристального внимания гражданского общества и его институтов. Суд присяжных, Уполномоченный по правам человека Республики Казахстан, неправительственные правозащитные организации и объединения, политические партии и т.д. - таков неполный перечень всех субъектов, стремящихся обеспечить прозрачность и контроль законности правоохранительной деятельности в обществе и государстве.

На мой взгляд, вполне нормально, когда наши практики и ученые продолжают поиск наиболее оптимальных путей построения правоохранительной и судебной системы. Это объективно, так как правоохранительная и судебная практика не стоят на месте, также как и активно развиваются формы и методы противодействия преступных организаций усилиям государства по уменьшению их влияния на качество жизни общества.

В 2006 году в «Юридической газете» мною были опубликованы две взаимосвязанные Концепции относительно того, как необходимо нам развивать досудебный и судебный уголовный процесс. По-прежнему, глубоко убежден, что даже самые совершенные конструкции правоохранительной деятельности останутся без эффективной реализации, если мы не позаботимся о дознавателях, следователях, прокурорах, адвокатах и судьях. То есть людях, которые реализуют эти реформы. В этой связи, на мой взгляд, в данный

момент необходимо всесторонне проработать и сконцентрировать усилия также на следующих немаловажных вопросах.

Как известно, разработанная в недрах Секретариата Совета Безопасности в прошлом году и поддержанная Главой государства идея о необходимости унификации правоохранительной службы оформлена законопроектом, который проходит в данный момент согласование в государственных органах. Главная идея аналитической записки ССБ в адрес Главы государства заключалась в создании единой правовой базы формирования новой кадровой элиты правоохранительных органов, исключения деления правоохранительных органов на главные и второстепенные. В этой связи очень важно определить весь круг правоохранительных органов, подпадающих под действие данного закона, а также исключить принятие правоохранительными органами под разными предложениями собственных интерпретаций порядка прохождения правоохранительной службы. Логическим звеном этой темы становится целесообразность образования на базе одного из действующих вузов правоохранительных органов единой Академии правоохранительных органов. Кстати, такой единый образовательный центр для всех полицейских сил страны, независимо от их ведомственной подчиненности - Академия правоохранительных органов - давно функционирует в США.

Следующим шагом могло бы стать принятие закона «О статусе следователя», который логично в установленном порядке поставить на рассмотрение Парламента сразу после принятия закона «О правоохранительной службе». Моральная ценность данного закона для «ослабевшего» следственного корпуса очевидна. При этом статус следователя в досудебном уголовном процессе, включая социально-правовой, должен быть не ниже существующего судейского. Все правоохранители имеют «свои» законы. А следователь, главным потребителем работы которого являются прокуроры и судьи, этой привилегии лишен, а компенсация существующего порядка вещей ссылками на УПК просто некорректна. На данный момент законопроект, разработанный в недрах Академии финансовой полиции, находится в стадии практического и научного обсуждения, а также продолжает дорабатываться Следственным комитетом МВД.

Помимо двух перечисленных шагов на эффективности оперативного прохождения уголовных дел в стадии предварительного расследования, сказалось бы разрешение следующих важнейших

процессуальных вопросов. Это, прежде всего, упразднение так называемой доследственной проверки оснований к возбуждению уголовных дел. Сегодня весь уголовный процесс, в практическом смысле распадается на три большие части: доследственную проверку, где осуществляется установление признаков преступления, затем следует расследование, где устанавливается лицо, которое подлежит преданию суду и, наконец, главное судебное разбирательство, где данное лицо привлекается к уголовной ответственности и наказанию. В среднем на каждый из этих этапов движения уголовного дела УПК отводит в пределах двух месяцев, всего шесть месяцев. Из них производство по делу ведется, четыре месяца. Не много ли это? Не в этом ли также причины многочисленных незаконных отказов в возбуждении уголовных дел и их прекращения задолго до суда? По существу, должностные лица органов расследования превратились в судей, что недопустимо, тогда как известно, что функция осуществления правосудия является исключительной конституционной прерогативой суда. Самый серьезный изъян, наряду с прочими, заключается в том, что фактически существованием доследственной проверки мы узаконили коррупцию в сфере расследования уголовных дел. Упразднив доследственную проверку с переходом к полноценному расследованию сразу после приема и регистрации заявления или сообщения о преступлении, мы не только приблизим результаты расследования к суду, но и обеспечим высокую мотивированность всех решений, принимаемых по ходу расследования уголовного дела. При таком раскладе будет неминуемо упразднен институт отказа в возбуждении уголовных дел по любым основаниям, а право любого прекращения уголовного дела перейдет к его «законному владельцу» - в суд.

С данным шагом тесно связана и острейшая необходимость сокращения существующего порядка расследования уголовных дел. К сожалению, ни одна из существующих форм расследования уголовных дел, как в форме дознания, так и форме предварительного следствия, такого сокращенного уголовного процесса не предусматривает. При этом я остаюсь убежденным противником разного рода сокращений, в том числе маскируемых под судопроизводство по делам частного обвинения. В начале этого года по рекомендации участников круглого стола, проходившего под эгидой Министерства юстиции и Министерства внутренних дел, мною был разработан законопроект, регламентирующий процессуальную

форму расследований явных, очевидных преступлений.

В предлагаемом законопроекте регламентируется сокращенный порядок ведения предварительного расследования в форме дознания и предварительного следствия по делам о явных, очевидных преступлениях, то есть раскрытых в момент их совершения, который отвечает потребностям сокращенного порядка судебного разбирательства, установленного статьей 363 УПК.

Предлагаемый порядок сокращенного расследования предполагает обязательный прием, регистрацию, а также рассмотрение заявления или сообщения о преступлении в срок не более трех суток в режиме доследственной проверки. Доследственная проверка завершается составлением Протокола обвинения по правилам статьи 287 УПК и направлением материалов дела прокурору. С момента составления Протокола обвинения подозреваемый считается обвиняемым.

Дальнейший порядок производства по делу определяется общими правилами настоящего Кодекса и включает предание обвиняемого суду, назначение судебного заседания, а также проведение главного судебного разбирательства в сокращенном порядке по правилам статьи 363 УПК.

Следующий не менее важный вывод можно сделать, отталкиваясь от последних конституционных преобразований сферы уголовной юстиции. По существу, ими *открыты новые основания* для иного построения предварительного следствия в стране. Например, почему бы не создать единое следствие в органах прокуратуры, что позволит обеспечить конституционный механизм полного и непрерывного осуществления прокуратурой функции уголовного преследования во всех его формах в досудебных стадиях уголовного процес-

са (возбуждение уголовных дел, предъявление обвинения и т.д.). Среди вариантов решения данного вопроса, наряду с совершенствованием процессуального порядка расследования уголовных дел, необязательно административное объединение следователей разных ведомств под одной крышей.

В целом же, право производства предварительного следствия необходимо объективно вернуть в органы прокуратуры. Это расследование уголовных дел в отношении лиц, обладающих неприкосновенностью в уголовном процессе, всех должностных лиц органов уголовного преследования, а также тогда, когда перечисленные должностные лица являются потерпевшими от преступления.

За прокурорами также надо оставить право преимущественного расследования уголовных дел из числа уголовных дел, подследственных другим органам расследования. Безусловно, при наличии соответствующих оснований, которые надо разработать. Кстати, это право было у прокуроров по УПК 1959 года, входило в компетенцию органов ГСК в 1997 году. Право перераспределения уголовных дел вопреки установленной УПК подследственности имеется у прокуроров и в данный момент.

Безусловно, наша отечественная наука накопила богатейший материал по результатам реализации политико-юридических установок в области правоохранительной деятельности. Здесь затронута лишь некоторая их часть. Поэтому задача текущего момента заключается во взвешенном подходе к изучению и обсуждению актуальных вопросов, сложившихся в правоохранительном сообществе, в стремлении к их обстоятельному разрешению, как это делалось все эти годы.

Автор Қазақстан Республ. асында құқық қорғау және сот жүйесін құрудың оңтайлы жолдарының мәселелерін көтеріп, құқық қорғау органдарының жаңа кадрлік элитасын қалыптастырудың бірыңғай құқықтық базасын құру және тергеушінің құқықтық мәртебесі туралы айтады.

The author lifts questions of optimal ways of construction of law-enforcement and judicial system in the Republic of Kazakhstan, creation of uniform legal base of formation of new personnel elite of law-enforcement bodies, about the legal status of the crime investigator.