

Ташибаева А. К., старший научный сотрудник центра по исследованию проблем расследования преступлений НИИ Карагандинской академии МВД РК им. Б. Бейсенова, кандидат юридических наук, подполковник полиции

ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ДОСУДЕБНОГО ПРОИЗВОДСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Концепция правовой политики государства на период с 2010 до 2020 года, принятая в августе 2009 г. Указом Главы государства Н. А. Назарбаева, определяет правовую политику на предстоящее десятилетие, открывает новый этап в программе развития и укрепления национальной правовой системы. В Концепции закреплено, что «главной задачей ОВД является охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, борьба с преступлениями против личности, собственности и другими общеуголовными преступлениями. От эффективности деятельности ОВД зависят безопасность и спокойствие граждан, состояние преступности и уровень криминогенной обстановки в стране, в связи с чем процесс совершенствования ОВД должен быть сосредоточен на обеспечении быстрого и адекватного их реагирования на преступные проявления и профилактике правонарушений»¹.

Одним из приоритетных направлений развития правовой системы Республики Казахстан является совершенствование уголовно-процессуального права путем последовательной реализации основополагающих принципов уголовного процесса, направленных на защиту прав и свобод человека¹.

Вопрос о соблюдении прав и законных интересов личности в уголовном процессе имеет наибольшую актуальность. Сфера уголовного судопроизводства является именно той сферой правотворческой и правоприменительной государственной деятельности, в которой ограничение прав и свобод человека — распространенное явление, причем которое вызвано объективной необходимостью успешного достижения задач, связанных с раскрытием и расследованием совершенных преступлений. В силу уголовно-процессуальной деятельности права и свободы личности нарушаются, в основном, именно в ходе досудебного производства. Эта проблема связана со сложностью установления баланса между публичными и частными интересами, возникающими в связи с началом уголовного преследования, в результате применения мер процессуального принуждения, принятия процессуальных решений, существенно ограничивающих права и свободы личности.

Казахстан определил одним из наиболее приоритетных направлений своей государственной политики признание, соблюдение и защиту прав и свобод личности. При этом их соблюдение и обеспечение должно отвечать представлениям о личности и ее правах как о высшей ценности и соответствовать международным нормам в области прав человека, являться составной частью правовой системы страны.

Современное состояние правовой культуры требует, чтобы уголовно-процессуальное законодательство было эффективным, отражало и защищало не только интересы государства, но и общества, и отдельного человека. Необходимо уделять больше внимания демократизации уголовно-процессуальной процедуры и ее подчинению задаче защиты и соблюдения прав, свобод, чести и достоинства личности, ориентации уголовного процесса на расширение состязательности и возможности активного участия сторон в уголовно-процессуальном доказывании, в том числе в ходе досудебного производства.

Важным направлением уголовно-процессуального законотворчества является ликвидация имеющихся пробелов и противоречий. Необходимо устранение правовой неопределенности, неточности в уже действующих нормах уголовно-процессуального законодательства. Они порождают трудности для правоприменителей, способствуют различным злоупотреблениям со стороны должностных лиц, ущемляют права личности.

В связи с этим перспективными направлениями совершенствования уголовно-процессуального законодательства являются:

- 1) определение основных направлений по совершенствованию досудебного производства в уголовном процессе;
- 2) комплекс предложений по совершенствованию сокращенного досудебного производства, разработка его теоретических основ;
- 3) необходимость сохранения досудебного производства по уголовным делам, а также комплекс предложений по его реформированию;
- 4) разработка комплекса рекомендаций по организации деятельности должностных лиц органов внутренних дел по приему, регистрации и разрешению заявлений и сообщений о преступлениях, направленных на эффективное производство предварительной проверки, своевременное, обоснованное и законное принятие процессуальных решений;
- 5) реформа системы принципов, а также каждого из них в отдельности нуждается в теоретическом осмыслении; система принципов уголовного судопроизводства претерпела изменения: законодатель отказался от ряда принципов; другие положения или их элементы нашли воплощение в иных нормах УПК РК;
- 6) четкая и детальная регламентация гарантий прав и свобод человека вне зависимости от его процессуального статуса; предложения по защите прав заявителя, потерпевшего, свидетеля и иных, участвующих в уголовном судопроизводстве, лиц;
- 7) средства обеспечения законности и обоснованности действий и решений следователя и дознавателя, процессуальный контроль начальника следственного отдела (начальника органа дознания), прокурорский надзор и судебный контроль.

При определении дальнейшего реформирования уголовного судопроизводства в рамках соблюдения прав и свобод личности необходимо создать порядок расследования, судебного контроля и прокурорского надзора, который будет отвечать не только потребностям интересов государства, но и общества, отдельных личностей. Ясность, логическая стройность, системность, недопустимость расплывчатых определений, единство терминологии уголовно-процессуального законодательства — условия дальнейшего успешного преобразования уголовного судопроизводства в интересах личности.

В настоящее время по поручению Главы государства Н. А. Назарбаева Генеральная прокуратура Казахстана разработала новые Уголовный кодекс (УК), Уголовно-процессуальный кодекс (УПК), Уголовно-исполнительный кодекс (УИК) и Кодекс об административных правонарушениях (КоАП). Идет пересмотр практически всех ключевых законодательных актов, касающихся наказания граждан и процедуры этого наказания, прорабатывается вопрос комплексной модернизации правоохранительного законодательства.

Судебно-правовая реформа, проводимая в Республике Казахстан, направлена на изменения деятельности правоохранительных органов в борьбе с преступностью, возникающих между органами предварительного расследования и лицами, вовлеченными в сферу работы на стадии досудебного производства по уголовным делам.

Согласно Концепции правовой политики, новое уголовно-процессуальное законодательство направлено на упрощение порядка досудебного рассмотрения и повышение эффективности уголовного процесса. Новеллы уголовно-процессуального законодательства позволяют увидеть новые оттенки сущности и значения досудебного производства.

По новому Уголовно-процессуальному кодексу РК, который вводится в действие с 1 января 2015 г., начало досудебного расследования можно разделить на следующие этапы:

- прием и регистрация заявлений, сообщений об уголовном правонарушении в Едином реестре досудебных расследований;
- в случаях, предусмотренных в ст. 184 УПК РК, органы уголовного преследования до регистрации заявления и сообщения об уголовном правонарушении производят неотложные следственные действия в соответствии со ст. 196 нового УПК РК (обыск, выемка, освидетельствование, задержание и допрос подозреваемых, допрос потерпевших и свидетелей) по установлению и закреплению следов уголовного правонарушения. В случае установления следов уголовного правонарушения одновременно, как указано в ч. 2 ст. 179 УПК РК, органы уголовного преследования обязаны принять меры к регистрации

заявления и сообщения об уголовном правонарушении в Едином реестре досудебных расследований.

Вместе с тем в ходе досудебного расследования имеет место большое число иных процессуальных решений, значимость которых не менее существенна. К ним относятся, например, решение о передаче сообщения по подследственности или по подсудности. Согласно ч. 4 ст. 179 УПК РК, при наличии в поступившем заявлении, сообщении сведений о признаках административного правонарушения либо дисциплинарного проступка заявление или сообщение в течение трех суток передается сопроводительным письмом в соответствующий уполномоченный государственный орган или должностному лицу. А если по заявлению и сообщению, по которым уголовное преследование должно осуществляться в частном порядке, то материалы должны быть направлены в соответствующий суд по подсудности, о чем сообщается заявителю (ч. 5 ст. 179 УПК РК).

С учетом современных тенденций развития законодательства к числу решений на данной стадии следует отнести осуществление актов в ходе проверки жалоб на действия (бездействие) должностных лиц.

В соответствии с ч. 2 ст. 185 УПК РК отказ в приеме и регистрации заявления об уголовном правонарушении и других поводов к началу досудебного расследования не допускается и влечет установленную законом ответственность, а также может быть обжалован прокурору либо в суд в порядке, предусмотренном действующим законодательством Республики Казахстан.

Суд, обнаружив признаки уголовного правонарушения при разбирательстве уголовного дела, обязан частным постановлением довести это до сведения прокуратуры либо, обнаружив факты отказа в принятии, регистрации заявления, сообщения об уголовном правонарушении, иные нарушения их приема и регистрации, обязан частным постановлением довести это до сведения прокурора (ч. 3 ст. 185 УПК РК).

Одновременно законодателем корректируются полномочия должностных лиц по вынесению решений, связанных с рассмотрением и разрешением сообщений о преступлениях, вводятся новые субъекты принятия таких решений, например, следственный судья (п. 47 ст. 7 УПК РК), процессуальный прокурор (п. 35 ст. 7 УПК РК).

Делая вывод, можно сказать, что в ходе досудебного расследования по новому УПК РК, который вводится с 1 января 2015 г., предполагается принятие большого круга решений, которые являются весьма значительными не только для первого, но и для последующих этапов уголовного судопроизводства. Эти решения неоднородны, но на основе некоторых общих признаков могут быть объединены в классификационные группы по различным основаниям: по содержанию, функциональному значению, субъектам, правомочным принимать решения, времени принятия и длительности действия, форме, юридической силе и другим признакам. При этом каждое решение характеризуется несколькими классификационными признаками.

В частности, можно выделить:

- 1) процессуальные решения, непосредственно выражающие итоговый характер стадии;
- 2) процессуальные решения, имеющие промежуточный характер стадии.

Очевидно, что потребности правоприменительной практики предопределяются дефицитом научных знаний и недостаточностью практических рекомендаций в указанной сфере деятельности органов уголовного преследования в связи с предстоящим введением в действие нового УПК РК. Возникла настоятельная необходимость рассмотрения полномочий некоторых субъектов принятия решений на досудебной стадии уголовного судопроизводства; вопросов, связанных с особенностями производства по делам об уголовных проступках; обобщения, анализа современных данных и на их основе подготовки обоснованных предложений по повышению эффективности деятельности досудебного производства, а также предложений по совершенствованию законодательства. В связи с введением в УПК РК новых понятий — следственный судья (п. 47 ст. 7 УПК РК), процессуальный прокурор (п. 35 ст. 7 УПК РК), заявитель (п. 7 ст. 7 УПК РК), доставление (ст. 129 УПК РК), запрет на приближение (ст. 165 УПК РК) и др. — возникает необходимость выработки рекомендаций по их применению на практике. Кроме того, в новом УПК РК нет стадии возбуждения уголовного дела, вводится новый термин «досудебное расследование», обвиняемому не предъявляется обвинение в ходе

досудебного расследования, в уголовное судопроизводство вводится понятие «процессуальное соглашение», т. е. институт сделки со следствием. Эти положения требуют осмысления, теоретической разработки, чтобы в ходе применения норм нового УПК РК не допустить нарушения законности и не ущемлять права и законные интересы граждан, втянутых в сферу уголовного судопроизводства.

ⁱ Концепция правовой политики государства на период с 2010 до 2020 года, принятая 24 августа 2009 г. Указом Главы государства Н. А. Назарбаева // Электронный ресурс // www.adilet.gov.kz/ru/node/15658.