

**КОГАМОВ М.Ч.**

**ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЕ РАССЛЕДОВАНИЕ  
УГОЛОВНЫХ ДЕЛ В РЕСПУБЛИКЕ  
КАЗАХСТАН:  
СОСТОЯНИЕ, ОРГАНИЗАЦИЯ,  
ПЕРСПЕКТИВЫ**

**АЛМАТЫ**

**1998**

ББК 67.99(2)8  
К 57

Одобрено  
Ученым советом гуманитарного института им. Д.А. Кунаева,  
Комитетом налоговой полиции  
Министерства государственных доходов РК

Рецензенты:

доктор юридических наук, профессор А.Н. Ахпанов  
кандидат юридических наук, профессор И.Б. Зинкевич

**К57** Когамов М.Ч. Предварительное расследование уголовных дел в Республике Казахстан: состояние, организация, перспективы. - Алматы: ТОО "Аян Эдет", 1998, 176 с. ISBN 5-87376-032-2

В монографии рассмотрены причины и назначение произошедших в Республике Казахстан реформ органов предварительного расследования уголовных дел, прокуратуры и суда; действующий порядок досудебного производства по уголовным делам; пути дальнейшего повышения эффективности сферы расследования уголовных дел.

Написана с использованием исторических данных, современной практики расследования уголовных дел, а также достижений правовых наук, участвующих в борьбе с преступностью.

Для практических, научных работников правоохранительных органов и суда, адвокатов, студентов и слушателей юридических ВУЗов.

К  $\frac{1203021100-31}{426(05)-98}$

ББК 67.99(2)8

ISBN 5-87376-032-2

© Когамов М.Ч., 1998.  
© ТОО "Аян Эдет", 1998.



*Когамов Марат Чекишевич, 1959 г.р., имеет богатый опыт практической работы в правоохранительных системах страны, на его личном счету предотвращение, раскрытие и расследование значительного количества преступлений.*

*Окончил с отличием следственно-криминалистический факультет Карагандинской ВШ МВД СССР; кандидатская (1982 г.) и докторская диссертации (1997 г.) по актуальным проблемам совершенствования расследования уголовных дел защищены в Киевском государственном университете имени Т.Г. Шевченко; опубликовал порядка 60-ти научных трудов (включая несколько книг) по проблемам уголовного процесса Казахстана.*

*Прошел путь от старшего оперуполномоченного Каратальского РОВД Талдыкурганской области до заместителя начальника штаба МВД РК, советника Председателя ГСК РК, начальника штаба ГСК РК, заместителя Председателя комитета налоговой полиции МФ РК по следствию, полковник; в настоящее время консультант Председателя Комитета налоговой полиции МГД РК, профессор Гуманитарного института им. Д.А. Кунаева.*

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Дальнейшее укрепление законности и демократии в Казахстане тесно связано с повышением эффективности системы правоохранительных органов.

В стране динамично и настойчиво продолжается поиск наиболее оптимальных организационных и правовых мер борьбы с преступностью.

Происходит периодическое концептуальное реформирование аппарата расследования уголовных дел и совершенствуется законодательство, регулирующее эту деятельность.

Реальность такова, что отдельные этапы этих реформ уже стали достоянием истории.

В этой связи, чтобы дальнейшее реформирование системы правоохранительных органов также было научно обоснованным и прогнозируемым, объективно назрела потребность изучения причин и содержания событий прошедших лет. Это необходимо для учета и использования данного опыта, чтобы не допускать поспешности, не повторять ошибок и, как говорится, “не наступать на одни и те же грабли дважды”.

Анализу указанных проблем посвящается настоящее научное издание, в котором автор стремится объективно осветить условия и результаты актов реформирования правоохранительной системы, высказывает свои суждения по этому поводу.

Автор работы - Когамов Марат Чекишевич - совершенно прав, утверждая необходимость продолжения исследований проблем совершенствования следственной деятельности в стране.

Его предыдущий научный труд "Государственный следственный комитет: версии, опыт, проблемы, решения" (Алматы, Жеті жарғы, 1997), содержит изложение первого уникального опыта создания и функционирования в Казахстане вневедомственного следственного аппарата, как закономерного этапа процесса правовой реформы, что вызвало интерес в странах СНГ, где подобный правоохранительный орган отсутствовал.

Предлагаемая книга имеет своим назначением выявление закономерностей дальнейшего повышения эффективности следственной деятельности в Казахстане на данном этапе жизни общества.

Особая ценность, безусловно, оригинальной работы, помимо удачного структурного и содержательного изложения, заключается в том, что автором осуществлена глубокая логическая проработка всех основных этапов реформирования сферы расследования уголовных дел и дан обстоятельный анализ законодательства, обеспечивавшего эти реорганизации и действующий порядок расследования уголовных дел.

Исключительно важное значение имеют выводы о взаимозависимости следственной, прокурорской и судебной деятельности и разумном правовом балансе функций и полномочий указанных органов.

Автор предостерегает от опасности чрезмерного руководства следственной деятельностью, которое может

сдерживать процессуальную активность следователя в достижении всестороннего, достаточно полного и объективного исследования обстоятельств уголовного дела.

Изложение действующего порядка расследования уголовных дел, завершенность теоретических выводов исследования базируются на личном глубоком знании автором фактического положения дел в сфере борьбы с преступностью.

Работа издается в Казахстане впервые и может служить настольной книгой для практических и научных работников, быть весьма полезной в учебном процессе.

А.Я. Гинзбург - профессор права  
Гуманитарного института им. Д.А. Кунаева,  
заслуженный работник МВД СССР  
и Республики Казахстан

---

*Посвящается памяти учителя - доктора юридических наук,  
профессора Михеенко Михаила Макаровича*

## РАЗДЕЛ I

### РЕФОРМА ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН 1995 ГОДА: ПРЕДПОСЫЛКИ И ПРИЧИНЫ

Формирование государственности, создание новых государственных структур, правовое обеспечение этих процессов имеет важное значение и является отличительной чертой для всех пост советских стран.

В развитии каждого из суверенных государств бывшего СССР имеются свои национальные, исторические, социально-экономические и иные особенности разрешения этих проблем. Но есть и общее — объективная необходимость оптимизации, переоценки всех институтов и структур прошлого, поиск того, что в наибольшей мере может способствовать утверждению нового качества этих государств как демократических, светских, правовых и социальных.

Одним из направлений осуществления этой задачи выступает повышение эффективности уголовного судопроизводства в борьбе с преступностью, которая в настоящее время отягощена появлением новых социальных феноменов противоправного поведения, а также возрастанием количества тяжких и особо тяжких видов преступлений.

Актуальность рассматриваемой проблемы обусловлена и слабым раскрытием совершаемых преступлений.

Поэтому совершенствование организационно-процессуального порядка расследования преступлений в силу

приведенных причин является постоянным процессом с целью повышения эффективности этой деятельности как одного из важных инструментов уголовного судопроизводства в русле происходящих в обществе перемен.

Стремление государства к демократизации и преобразованиям в обществе, к улучшению качества жизни людей закономерно подвело к отысканию эффективной структуры, способной противостоять наиболее опасным проявлениям преступности. Указанная ситуация предопределила создание и функционирование кардинально нового правоохранительного органа — Государственного следственного комитета Республики Казахстан (далее ГСК), а также дальнейшее реформирование других правоохранительных органов с усилением аппарата расследования преступлений.

Дискуссии о целесообразности объединения всех аппаратов предварительного следствия в единый следственный орган ведутся в юридической литературе и в среде практических работников органов уголовного преследования и суда давно <sup>1</sup>. Однако, организационное решение этой проблемы было принято впервые в Республике Казахстан. В других странах СНГ следственный аппарат не претерпел никаких существенных изменений, если не считать некоторых ведомственных преобразований (Россия, Украина и т.д.).

Поэтому опыт Казахстана по совершенствованию стадии предварительного расследования уголовных дел и законодательства, регулирующего эту деятельность, имеет большое значение для совершенствования сферы расследования уголовных дел в частности, и в более широком плане — в сфере борьбы с преступностью в целом.

Анализ юридических источников, посвященных проблемам расследования уголовных дел, включая концеп-



ции о необходимости автономного функционирования следственного аппарата органов уголовного преследования, убеждает в обоснованности выдвигавшихся на этот счет мнений, которые в основном сведены к тому, что только таким образом будет решен вопрос о фактической процессуальной независимости и самостоятельности следователя, эффективной защите прав и интересов граждан, вовлеченных в орбиту уголовного процесса и повышению качества правосудия в целом.

Настойчивость, с которой данная проблема ставилась, помимо общих рассуждений, имела и вполне конкретные основания. Именно на следственный аппарат во все периоды его функционирования возлагается расследование подавляющего большинства совершаемых в стране преступлений. Законодатель, в этой связи, предоставил ему соответствующие полномочия, которые в основном предоставляют следователю возможность доводить расследуемые уголовные дела до судебного разбирательства.

Проблемы выделения аппарата следствия может и не возникало бы, если предусмотренный для следователя процессуальный порядок расследования уголовных дел одновременно сопровождался надлежащим организационным обеспечением его работы. Здесь же накопилась масса проблем, которые существенно влияли на движение расследуемого уголовного дела в суд и на качество его расследования. Приведем, прежде всего, административную зависимость следователя от руководителя органа дознания, в составе которого функционировал следственный аппарат, — начальника органа внутренних дел и национальной безопасности, а до октября 1995 года для следователя прокуратуры еще и от прокурора. Зависимость, которая была практически непреодолима, зависимость, сковывающая профессионализм и инициативу следователя в расследовании уголовного

дела, а также в построении взаимоотношений следователя с оперативным составом органа дознания. Последний, важно отметить, всецело подчинялся руководителю органа дознания и процессуально, и организационно и в состав аппарата предварительного следствия не входил.

Кроме того, наделенный совокупностью полномочий в уголовном и административном процессе, являясь субъектом оперативно-розыскной деятельности, орган дознания в силу приоритетного решения собственных задач нередко существенно ослаблял возможности следствия в расследовании уголовных дел, а при наличии личной, прямой или иной заинтересованности попросту “разваливал” любое уголовное дело до суда, вынуждал следователя его прекратить, приостановить, с возложением вины в случившемся на следователя. Примеров этому достаточно много. Этим объяснялась одна из причин большой текучести кадров следователей и наблюдающийся некомплект сотрудников именно этой профессии в правоохранительных органах страны.

Организационное построение следствия в правоохранительных системах имело и такой существенный изъян. Как правило, любой орган дознания, наделенный, к тому же, правом производства предварительного расследования, выполнял множество других не менее важных задач, а задача борьбы с преступностью для него не являлась главной, определяющей его деятельность. Скажем, для МВД основной задачей выступала охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, для органов прокуратуры — реализация функции высшего надзора за состоянием законности в стране, для органов национальной безопасности — защита конституционного строя, государственного суверенитета, территориальной целостности, экономического, научно-технического и оборонного

потенциала страны.

Отсюда видно, какое место в этих системах занимал следователь, следственная деятельность и, соответственно, отношение руководителя органа дознания или прокурора к этой работе. К примеру, обремененный выполнением основной задачи, на которой сосредоточены интересы служб, не занимающихся, как правило, полным расследованием уголовных дел с их доведением до суда, руководитель органа дознания не придавал должного внимания интересам следствия и рассматривал его как обычное звено в руководимой им системе. Естественно, такое отношение с его стороны и объективно, и субъективно снижало значение следствия в данном органе и приводило к потере процессуальной независимости и самостоятельности следователей в ситуациях расследования уголовного дела, а в целом отражалось на ритмичности работы аппарата следствия, включая его отвлечение на мероприятия, не связанные с расследованием преступлений.

В рассматриваемом плане не способствовала повышению качества следствия и его эффективности в борьбе с преступностью и регламентация полномочий следователя в уголовном процессе.

В соответствии с уголовно-процессуальным законодательством Казахстана даже следственное дело могло возникнуть без участия следователя в силу его возбуждения прокурором или органом дознания; следователь давал поручения и указания по находящемуся у него в производстве уголовному делу руководителю органа дознания, т.е. своему административному начальнику; по основным вопросам расследования следователь мог приостановить исполнение указаний надзирающего прокурора, наделенного полномочиями в стадии предварительного следствия, однако окончательное решение проблемной следственной ситуации зависело от вышестоя-

щего прокурора; ритмичность работы следователя на определенном этапе могла быть нарушена, наконец, судом, также допущенным в досудебные стадии. Кроме того, будучи основным субъектом доказывания обстоятельств совершенного преступления в досудебных стадиях, следователь не участвовал в ходе главного судебного разбирательства, вручая судьбу уголовного дела потребителям его информации - прокурору и защитнику. Очевидно, что на фоне усложненного местами процессуального порядка расследования уголовных дел и ненадлежащих условий работы следователя, все изложенное существенно влияло на результативность предварительного следствия в борьбе с преступностью. При этом предварительное следствие как форма расследования уголовных дел упразднению не подлежало, так как без его осуществления речь о проведении судебного разбирательства вести не приходилось. В силу того, что предварительное следствие создавало необходимые условия для нормальной работы суда. Задача следствия и состояла в том, чтобы довести производство о зарегистрированном преступлении, уголовном деле и лице, совершившем преступление до суда.

Для решения этих проблем с целью укрепления роли и места следствия в борьбе с преступностью, наработки новых путей совершенствования следственной деятельности в Республике Казахстан и был образован Государственный следственный комитет, соединивший функционально и структурно новые идеи единого следствия в качестве возможного варианта дальнейшего совершенствования следственной работы.

Несмотря на то обстоятельство, что после упразднения ГСК в содержании и построении следственной деятельности обнаруживаются рецидивы прежних недочетов его функционирования, опыт Казахстана в данном вопросе является поучительным и может быть применен

в плане перспективного совершенствования следственной деятельности других стран СНГ в силу общности правовых и правоохранительных систем и юридической базы их обеспечения и функционирования.

Представляется, что в основе образования Государственного следственного комитета Республики Казахстан помимо приведенных выше предпосылок лежала объективная закономерная последовательность вещей и явлений, соответствовавших этапам развития уголовно-процессуального законодательства Республики Казахстан, адекватно реагировавшего на меняющиеся условия жизни и деятельности общества, и требовавших нового содержания следственной практики.

Исторически, на мой взгляд, уголовное судопроизводство Казахстана прошло три основных этапа в своем развитии.

Первый этап — период, когда в течение десятилетий в Казахстане действовал УПК РСФСР: с 1923 года вплоть до 1960 года, когда впервые введено в действие уголовно-процессуальное законодательство Казахстана. В первый период уголовно-процессуальное законодательство и регулируемая им следственная практика развивались под прямым влиянием соответствующего уголовно-процессуального законодательства СССР и РСФСР <sup>2</sup>.

Второй этап — период, охватывающий 1960–1991 годы, до получения страной независимости. Несмотря на то, что УПК оставался прежним по содержанию, законодатель получил возможность самостоятельно реформировать некоторые его институты и нормы, включая регламентацию следственной деятельности. За эти годы в УПК Казахстана внесено свыше 60 изменений и дополнений <sup>3</sup>.

Наконец, третий этап. В 1991 году Казахстан стал независимым государством. Совершенствование уголовно-процессуального законодательства и следственной де-

тельности активизировалось. Этого требовал период, переживаемый страной, новая качественная и количественная структура преступности, особенно ее организованные формы и коррупция. В этот период принят новый УПК 1997 года <sup>4</sup>.

Вполне правомерно выделение последующих прогнозируемых этапов совершенствования уголовного судопроизводства и следственной деятельности, определяемых стратегией развития Казахстана, намеченной Президентом в его Послании народу Казахстана до 2030 года <sup>5</sup>.

Внедрение советской и национальной системы уголовного судопроизводства в Казахстане сопровождалось становлением и последующими реорганизациями следственного аппарата. Однако, его основной функцией всегда оставалось раскрытие, расследование и предотвращение преступлений. Ведомственная принадлежность аппарата следствия, его наименование, структура периодически изменялись, особенно в первое десятилетие после Октябрьской революции 1917 года, упразднившей систему судопроизводства бывшей царской России.

От следственных комиссий до ведения единоличного следствия в составе различных ветвей государственной власти, включая судебную, — далеко не полный перечень наименований организационного построения следственного аппарата периода становления советской государственности. В этот период на следственные органы нередко возлагались судебные и административные функции.

В 1928 году аппарат предварительного следствия, сконцентрированный к этому времени в судебных органах и, собственно, право производства предварительного следствия переданы в ведение органов прокуратуры, процесс преобразования которых также имел ряд

этапов, завершившихся полной централизацией прокуратуры и ее превращением в самостоятельную организационную систему в 1936 году <sup>6</sup>. Такой порядок организации предварительного следствия действовал до 25 декабря 1958 года, а в Казахстане до 1 января 1960 года.

С принятием 22 июля 1959 года первого в истории Казахстана УПК, введенного в действие с 1 января 1960 года, право производства предварительного следствия возлагалось на органы прокуратуры и государственной безопасности.

С 15 июня 1963 года данное право было распространено на органы охраны общественного порядка Казахской ССР <sup>7</sup>.

Очередная реформа предварительного следствия в Казахстане пришлось на 1995 год. В этом году 30 августа принята новая Конституция страны, закрепившая современные подходы к построению и подчиненности следственной работы осуществлением дознания, предварительного расследования по уголовным делам специальными органами, отделенными от суда и прокуратуры (ст. 84) <sup>8</sup>.

6 октября 1995 года во исполнение Конституции Указами Президента Республики Казахстан, имеющими силу Закона “О специальных государственных органах Республики Казахстан, осуществляющих дознание и следствие”, “Об образовании Государственного следственного комитета Республики Казахстан” <sup>9</sup> создан новый вневедомственный, не имеющий аналогов в СНГ, правоохранительный орган, заменивший собой прежние аппараты предварительного следствия, функционировавшие в органах прокуратуры и внутренних дел. Следует заметить, что в 50-е годы мысль о создании подобного органа некоторыми авторами полностью отвергалась. Например, в одной из своих работ М.С. Строго-

вич писал: "... не создавать же Министерство предварительного следствия!"<sup>10</sup>

С образованием ГСК право производства предварительного следствия упразднилось в прокуратуре и в органах внутренних дел. Однако, следственный аппарат остался функционировать в составе органов национальной безопасности, что предусматривалось логикой данного реформирования и преследовало цели исключения монополии на ведение следственной работы в стране и другие соображения. На ГСК возлагалось осуществление дознания, предварительного следствия по уголовным делам и оперативно-розыскная деятельность. Для обеспечения дознания и оперативно-розыскной деятельности ГСК передавалась штатная численность оперативных и иных вспомогательных служб органов внутренних дел.

За органами внутренних дел сохранялось право производства дознания и оперативно-розыскной деятельности как по делам, не требующим предварительного следствия, так и по делам, по которым оно было обязательным. Иначе говоря, оставались достаточные полномочия, силы и средства для выполнения основной функции органов внутренних дел - пресечения и предупреждения преступлений.

Предпосылки и причины создания ГСК и, соответственно, изменение взглядов на функции других правоохранительных систем страны, включая судебные органы, особенно получили бурное развитие с начала шестидесятых годов. До этого периода шел процесс становления и выявления наиболее оптимальных путей функционирования следственного аппарата с учетом опыта следственной практики в новых политических и социально-экономических условиях развития СССР и Казахстана. Об этом свидетельствует и достаточно позднее появление в Казахстане собственного УПК. Впрочем,



другого и не следовало ожидать, когда на территории СССР в рамках в целом унифицированного уголовно-процессуального законодательства, уголовное судопроизводство на определенном этапе его действия являлось политическим инструментом господствующей в обществе правящей идеологии и режима.

УПК 1959 года с точки зрения структуры и содержания являлся завершенным правовым явлением и выполнял стоящие перед ним задачи.

Опыт следственной работы и ее развития, регламентируемый УПК 1959 года, переоценить трудно. Равно как и его значение в создании ГСК и дальнейшем совершенствовании правовых и организационных основ предварительного следствия в стране. Изложенное базируется на следующем.

Согласно статье 116 УПК КазССР 1959 года полное расследование порядка 80 составов преступлений относилось к подследственности органов дознания, которыми в тот и последующие десятилетия вплоть до 1997 года являлись, главным образом, органы внутренних дел. Но уже в конце 50-х - начале 60-х годов возникла потребность в создании дополнительного аппарата предварительного следствия наряду с существовавшими в прокуратуре и органах государственной безопасности. Данная идея предполагала развитие и совершенствование оперативно-розыскной функции органов дознания и максимально широкое использование ее результатов в следственной деятельности. В последнем случае давала о себе знать изолированность следователей прокуратуры от оперативных аппаратов органов милиции. Фактически делалась ставка на создание органа предварительного следствия в системе дознания (в то время — органов охраны общественного порядка). Объективные предпосылки для этого имелись.

Дело в том, что УПК РСФСР 1923 года наделял сле-

дователя правом передавать органам дознания с разрешения прокурора для осуществления расследования любое уголовное дело, по которому в соответствии с законом обязательным являлось производство предварительного следствия (ст. 108). На практике такое положение привело к тому, что значительное количество уголовных дел расследовалось органами охраны общественного порядка, а не следователями<sup>11</sup>. Кроме того, будучи ответственным за показатели работы следователей и менее ответственным за показатели работы милиции (прокурор следователем руководил, а за милицией лишь производил надзор), прокурор, понятно, стремился уберечь следователя от “невыгодных” дел. В результате во многом сложные в плане расследования и объемные в процессуальном смысле уголовные дела оказывались не в производстве следователей, а в органах милиции и не изымались прокурором оттуда до тех пор, пока милиция не раскроет преступление и не установит преступников<sup>12</sup>. Следователю оставалось по материалам дознания, когда они были достаточно полными, а дело достаточно разъясненным, ограничить этим предварительное следствие, однако, обязательно провести предъявление обвинения обвиняемому, допросить обвиняемого и составить обвинительное заключение. Такая трактовка взаимодействия органа дознания со следователем, как мне представляется, породила у следователя иждивенческое настроение. Он фактически не занимался раскрытием преступления, его больше волновала судебная перспектива расследования, в угоду которой работа, начатая органами дознания, и полученные ими данные зачастую сводились на нет или выводились из процесса доказывания.

Из приведенного следует, что еще в далеком прошлом была нормативно заложена пассивная роль следователя к развитию и закреплению результатов раскры-

тия преступлений органами дознания и требовалось время, чтобы подобную психологию поломать. И такая попытка была предпринята в 1995 году путем интеграции в рамках ГСК оперативно-розыскных и следственных функций.

Тогда же подобное положение ввиду отрицательного влияния на качество оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной работы органов охраны общественного порядка привело к образованию не предусмотренных УПК 1923 года следственных подразделений в милиции.

Так, в августе 1939 года приказом по НКВД СССР за счет перераспределения штатной численности аппаратов уголовного розыска и БХСС в составе этих служб организованы следственные группы, которые в 1947 году стали самостоятельными отделами, отделениями в системе органов милиции. В них имелись должности следователей, старших следователей и следователей по особо важным делам. Работой следственных подразделений руководили соответствующие начальники. Они обеспечивали организацию следственной работы, руководили деятельностью следователей по расследованию преступлений, т.е. по существу выполняли административные и процессуальные функции, хотя их полномочия, равно и следователей милиции, УПК РСФСР 1923 года регламентированы тогда не были. В 1952 году следственный аппарат милиции увеличился за счет упразднения аппаратов дознания его других отраслевых служб<sup>13</sup>.

Затем в 1958 году в принятых Основах уголовного судопроизводства СССР и союзных республик милиция получила определение в качестве органа дознания в уголовном процессе без наделения правом производства предварительного следствия (ст. 29)<sup>14</sup>. В этой связи следственные подразделения органов охраны общественного порядка были реорганизованы в отделы, отделе-

ния дознания, кем фактически выступали в уголовном процессе до принятия общесоюзного уголовно-процессуального законодательства и УПК Казахстана.

Практика применения нового законодательства об уголовном судопроизводстве 1958 – 1960 годов показала несостоятельность доводов против наделения МООП (Министерство охраны общественного порядка) правом производства предварительного следствия: органы прокуратуры по-прежнему не справлялись с расследованием уголовных дел своей подследственности. В этот период подразделения дознания системы МООП по указаниям прокуроров выполняли не только неотложные следственные действия, но и занимались вопреки закону предварительным следствием, включая предъявление обвинений и составление обвинительного заключения, а затем передавали дела по подследственности в прокуратуру для направления их в суд, т.е. были перегружены.

Таким образом, в милиции, являющейся органом дознания, образовался параллельный следственный аппарат, не пользующийся полноправными функциями, предоставляемыми законом органам предварительного следствия, т.е. следователям прокуратуры<sup>15</sup>. Понятно, что за указанные годы в органах дознания системы МООП сложился опыт полного расследования преступлений, в том числе в режиме предварительного следствия, но осуществляемый не следователем, а органом дознания. Наделение органов милиции правом производства предварительного следствия было делом времени.

До наделения подобным правом органов милиции продолжался процесс повышения эффективности уголовного судопроизводства, одинаково обращенный к следователям и органам дознания того периода.

Так, в начале 60-х годов получила развитие профи-

лактическая функция уголовного процесса. В УПК появились нормы (ст.46 часть вторая, ст.94—1), предписывающие проведение следователем, органом дознания предупредительной работы по уголовным делам, в том числе с участием общественности, которая привлекалась к раскрытию преступлений .

В случаях сложности дела или его большого объема разрешалось проведение предварительного следствия группой следователей (ст.122 часть третья).

Обстоятельной регламентации подверглись основания и порядок приостановления и прекращения производства по делу (ст.ст.175, 176, 179 УПК ) <sup>16</sup>.

Органам расследования с согласия прокурора разрешалось направлять материалы без возбуждения уголовного дела для применения мер общественного воздействия (ст. 14—1 УПК) <sup>17</sup>.

С 15 июня 1963 года начался последовательный процесс становления и укрепления предварительного следствия в системе органов МООП. Наделение МООП правом производства предварительного следствия имело далеко идущие последствия и прежде всего в плане обогащения процессуальной регламентации предварительного расследования уголовных дел и ведения прокурорского надзора за дознанием и предварительным следствием.

С этого времени прокуроры совершенствовали опыт надзора за предварительным следствием, которое только в органах внутренних дел тогда (и до реформы следствия в 1995 году) в основном обеспечивало расследование основной массы преступлений. Одновременно накапливался опыт прокурорского надзора в отношении не подчиненного прокурору аппарата предварительного следствия и появилась возможность влияния на совершенствование следственной и оперативно-розыскной деятельности органов охраны общественного по-

рядка.

Нетрудно догадаться, что наделение органов прокуратуры в современный период правом ведения надзора за оперативно-розыскной деятельностью имеет глубокие корни и основания. Впрочем, как и необходимость упразднения в 1995 году права производства предварительного следствия в органах прокуратуры.

В свою очередь, ориентируясь на богатый опыт прокуратуры в организации и ведении предварительного следствия, перенимая все положительное, прогрессивное из этой работы, оттачивали профессиональное мастерство следователи системы МООП, и это взаимообогащение не оставалось бесследным, а получило свою регламентацию в УПК Казахстана.

Так, органы предварительного расследования получили право производства осмотра места происшествия до возбуждения уголовного дела, что было продиктовано заботой о законном и обоснованном возбуждении уголовного дела (ст. 85 часть третья УПК). Развернутое выражение получили нормы о порядке производства осмотра места происшествия, наложения ареста на имущество подозреваемого, обвиняемого (ст.ст. 125, 140 УПК). В качестве самостоятельного следственного действия допущена проверка показаний на месте (ст. 30 — 1 УПК) <sup>18</sup>.

21 февраля 1966 года процессуальными полномочиями в уголовном процессе наделены начальники следственных отделов органов охраны общественного порядка, государственной безопасности и их заместители, действующие в пределах своей компетенции (ст.ст. 21 п.5 “а”, 121—1 УПК) <sup>19</sup>. Это позволило вести ведомственный процессуальный контроль за работой следователей, организовывать и направлять их уголовно-процессуальную деятельность и во многом оградить от нередко необоснованного вмешательства в ход расследо-

вания уголовных дел руководителей органов дознания и прокуроров.

Появление в уголовном процессе начальника следственного отдела, наделенного соответствующими полномочиями, также лежало в основе реформы следствия 1995 года, так как аргументировало наличие в уголовном процессе подлинного руководителя следственного аппарата, в том числе в условиях образования единого следствия. Все это предполагало в перспективе высвобождение прокурора от руководства следствием, в прямом и переносном смысле, что соответствовало бы сущности и назначению прокурорской деятельности вообще и в уголовном процессе в частности.

Реформирование предварительного следствия в 1995 году в определенной степени подготавливалось расширением круга преступлений в режиме досудебной подготовки материалов по протокольной форме без возбуждения уголовного дела и проведения предварительного расследования органами дознания страны. Это постепенно освобождало органы предварительного следствия от расследования дел, не представляющих большой общественной опасности, и сосредотачивало их усилия на раскрытии и расследовании тяжких и особо тяжких преступлений<sup>20</sup>.

Опыт протокольного производства, как показывает дальнейшее развитие уголовно-процессуального законодательства, имеет важное значение с точки зрения поиска способов, позволяющих приблизить судебное разбирательство и сократить сроки расследования преступлений, что особенно актуально в условиях современного состязательного построения судебного разбирательства.

Истоки создания ГСК не без основания связаны с постоянным совершенствованием процессуальной регламентации вопросов подследственности между органа-

ми предварительного следствия. Преступления, ранее расследовавшиеся в соответствии с УПК следователями прокуратуры постепенно, по мере накопления опыта ведения предварительного следствия органами милиции передавались в их подследственность.

Такое высвобождение следственного аппарата прокуратуры от расследования отдельных видов и категорий преступлений вело к укреплению прокурорского надзора за расследованием уголовных дел в правоохранительных органах и усиливало тенденции к созданию комплексного следственного органа. Например, в 1978 году все дела о преступлениях несовершеннолетних были переданы в подследственность следователей органов внутренних дел <sup>21</sup>.

Одновременно в органах внутренних дел укреплялись основы дознания, в том числе по делам, по которым предварительное следствие было обязательным. При этом процессуальная регламентация дознания преследовала расширение их возможностей по собиранию, проверке, оценке и использованию доказательств для повышения результативности следственной деятельности. К числу неотложных следственных действий в 1991 году отнесены наложение ареста на имущество подозреваемого и экспертиза (ст. 115 часть первая УПК) <sup>22</sup>, а к источникам доказательств в 1992 году ( ст.ст. 58, 61 — 1, 61 — 2 УПК) <sup>23</sup> и 1995 году (ст.ст. 47 часть вторая, 61— 3, 109 п.4 УПК) <sup>24</sup> — материалы, полученные в ходе проведения оперативно-розыскной деятельности. Само содержание и порядок проведения оперативно-розыскной деятельности регламентированы Законом РК “Об оперативно-розыскной деятельности” от 15 сентября 1994 года, что фактически означало коренное изменение взглядов органов, ведущих уголовный процесс, на возможности оперативно-розыскной деятельности и широкое использование в установленном порядке ее данных



в уголовном судопроизводстве<sup>25</sup>. Отметим, что взаимосвязь уголовно-процессуальной деятельности следователя и оперативно-розыскной деятельности органов дознания имела место и задолго до принятия современного оперативно-розыскного законодательства страны.

К примеру, в соответствии с УПК Казахстана в редакции начала 60-х годов, если в основе вскрытых хищений социалистической собственности в крупных размерах лежали материалы оперативно-розыскной деятельности органов милиции, такие уголовные дела разрешалось расследовать следственным аппаратам милиции<sup>26</sup>.

Другой пример. После наделения МООП правом производства предварительного следствия приказом его министра в 1963 году утверждено «Положение об организации и деятельности следственного аппарата в органах охраны общественного порядка Казахской ССР».

Этим актом следователь допускался к ознакомлению с оперативно-розыскными данными, мог вносить предложения об устранении недостатков в этой деятельности, выявленных в ходе расследования уголовных дел, совместно с оперативным работником изучать, обобщать и анализировать преступные проявления по отдельным категориям дел и отраслям экономики, информировать подразделения милиции, осуществляющие оперативно-розыскные функции о фактах и обстоятельствах, имеющих значение для оперативно-розыскной работы, а в необходимых случаях — предоставлять работникам этих подразделений возможность знакомиться со всеми материалами уголовного дела<sup>27</sup>.

Первая и довольно удачная апробация идеи совместного постоянного сотрудничества следователей и органов дознания осуществлена в 1992 году, когда 17 марта в системе МВД были созданы подразделения по выявлению, пресечению и расследованию деятельности организованных преступных сообществ и коррупции, являв-

шиеся своего рода прообразом ГСК<sup>28</sup>. Функции и структура, которые воплотились в этих подразделениях, заключались в необходимости постоянного совмещения усилий оперативных и следственных работников в раскрытии и расследовании наиболее опасных организованных форм преступной деятельности и коррупции. Этим же принципам соответствовало создание ГСК РК. Фактически ГСК представлял из себя постоянно действующую оперативно-следственную группу и в его лице мы имели государственную структуру, в которой впервые получила достаточное решение проблема взаимодействия оперативно-розыскного аппарата и следователей. Технология этого сотрудничества в организационном плане выглядела следующим образом. В отличие от прежнего порядка, когда следователи прокуратуры и органы дознания находились в разных ведомствах, а в системе МВД еще и в разных подразделениях, объективно существовал разрыв в работе следователей и оперативных сотрудников, что сказывалось на процессах раскрытия, расследования, предотвращения преступлений и взаимодополнения этих органов.

Оставались неустребованными вообще либо частично материалы оперативно-розыскной деятельности. Не отличалось по этой причине объективностью, всесторонностью и достаточной полнотой проводимое следственное расследование.

Для преодоления сложившегося положения с целью повышения ответственности следователей и оперативных сотрудников за результаты раскрытия и расследования уголовного дела в структуре ГСК были образованы единые оперативно-следственные подразделения по направлениям деятельности, которыми исключалось нахождение следователей и оперативных работников в разных подразделениях. Это привело к тому, что следователи ГСК приступали к производству уголовно-процес-

суальной деятельности как до, так и с момента возбуждения уголовного дела, а оперативный состав стал больше заниматься укреплением оперативно-розыскной деятельности, не отвлекаясь на выполнение неотложных следственных действий. Кроме того, в органах дознания системы ГСК по существу сводились на нет полное самостоятельное расследование и протокольное производство, которые возлагались на другие органы дознания страны (МВД, налоговую и военную полицию и т.д.).

Устранение фактического необъяснимого разрыва в деятельности следственных и оперативных подразделений существенно повлияло на эффективность работы ГСК и его органов на местах: повысилась раскрываемость преступлений, особенно деятельности организованных преступных формирований. В результате увеличилось количество уголовных дел, направленных в суды, в том числе дел о бандитизме, рэкете, заказных убийствах, возросли возможности оперативно-розыскной деятельности, которая стала глубже охватывать криминогенную ситуацию в стране с целью предотвращения противоправной деятельности. На этой основе сформировалась новая практика раскрытия и расследования преступлений, потребовавшая ее дальнейшего законодательного регламентирования.

Суммируя итоги октябрьского 1995 года этапа реформирования органов предварительного следствия и практику его реализации, совокупность положительных последствий для практики, теории и законодательного процесса построения борьбы с преступностью в Казахстане видится в следующем:

1. Опровергнута идея единого чистого следствия как автономного вневедомственного сообщества следственных аппаратов разных правоохранительных систем страны в силу неразрывности процессов раскрытия, рас-

следования и предотвращения преступлений.

2. Доказана необходимость создания и функционирования специальных органов, для которых раскрытие и расследование преступлений выступало бы основной обязанностью (функцией).

3. Идея о процессуальной независимости следователя и соответствии его деятельности требованиям закона, всестороннем, достаточно полном и объективном расследовании уголовных дел реализована подчинением ГСК и его органов Президенту страны. Иначе говоря, выведением этого требования дальше на уровень независимости органа в целом.

4. Вовлечение следователя в процесс раскрытия преступлений и оперативного работника в ход расследования уголовных дел стало возможным в результате ликвидации существовавшего между ними фактического и правового дистанцирования за счет образования внутри новой государственной структуры постоянных объединенных оперативно-следственных подразделений с ведущей ролью следователя в них.

5. Освобождение прокуратуры от функции расследования уголовных дел существенно укрепило и расширило полномочия прокурорского надзора в стадии предварительного расследования преступлений и способствовало дальнейшему развитию возможностей этой структуры в сфере обеспечения законности и правопорядка в стране.

6. С образованием ГСК органы МВД впервые массированно занялись профилактикой и предотвращением правонарушений, что существенно повлияло на структуру преступности в целом, сократило отдельные виды преступлений, включая рецидивные, и оздоровило оперативную обстановку в стране в 1995–1997 годах и способствовало возрождению и накоплению опыта профилактической работы органами внутренних дел.

7. Наметились тенденции объективного продолжения процесса совершенствования следственной деятельности в целом и стадии предварительного расследования уголовных дел в частности.

**В связи с реформой предварительного следствия 1995 года нуждались в решительном пересмотре взгляды на роль и назначение других правоохранительных структур в стране:**

1. Концептуально это произошло на примере прокуратуры.

Негативную роль в развитии реформы сыграло прекращение дальнейшей реорганизации системы МВД, остававшейся громоздкой и не отвечающей современным реалиям подходов к борьбе с преступностью государственной структурой. Все это создало иллюзию появления в облике развивавшегося молодого правоохранительного органа (ГСК) образа второй милиции.

Реорганизация МВД (на этот счет существовали различные предложения <sup>29</sup>), сегментация его структур с переходом их функций в другие органы, позволили бы сконцентрировать оставшуюся часть реорганизованной системы на обеспечении охраны общественного порядка и общественной безопасности, проведении дознания по делам об очевидных и не сложных преступлениях и т.д. В пределах страны работу милиции координировало бы агентство (комитет, бюро), а на местах она обеспечивалась помимо этого властью и финансовыми ресурсами акиматов, ориентированными на возможности налогоплательщика.

Данный процесс уже частично пошел и примет, видимо, необратимый характер в условиях выборности акимов местных органов исполнительной власти.

2. В развитии ГСК отрицательную роль сыграла первоначальная чрезмерная концентрация в его подследственности основной массы уголовных дел. Это связало

систему по ногам и не повысило эффективности ее работы на первых этапах.

Допуск к расследованию не сложных по фабуле и не представляющих большой общественной опасности преступлений появившихся к 1995 году органов дознания страны, а также декриминализация отдельных составов преступлений не произошли одновременно с образованием ГСК, и это существенно отразилось на его жизне-способности.

3. На содержании и темпах развития реформы отрицательную роль сыграли “нейтрализация” ГСК и его органов в правоохранительном сообществе страны, особенно со стороны бывших доноров структуры, ненадлежащая постановка пропагандистского освещения хода, содержания и результатов работы нового органа, а также стремление принизить роль других органов в борьбе с преступностью и другие факторы, которые сами по себе или в сумме с другими исказили существо произошедшей реформы.

Однако, реформы в силу того, что они всегда в своей сущности прогрессивны и не могут быть иными, в нашем казахстанском эксперименте получили дальнейшее продолжение. Этому посвящен следующий раздел работы.

## РАЗДЕЛ II

### АПРЕЛЬСКАЯ 1997 ГОДА РЕФОРМА ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ И ЕЕ ЗНАЧЕНИЕ В БОРЬБЕ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

В целях совершенствования системы правоохранительных органов Республики Казахстан, повышения эффективности борьбы с преступностью и коррупцией 22 апреля 1997 года Президентом страны принят Указ “О мерах по дальнейшему реформированию системы правоохранительных органов Республики Казахстан”<sup>30</sup>.

Принятие Указа явилось логическим продолжением реформы правоохранительных органов, начатой в 1995 году, и подтверждением динамизма процессов совершенствования практики борьбы с преступностью, в том числе следственной деятельности. Образование ГСК не означало окончание этого процесса.

Указом Президента внесены принципиальные изменения в организацию и полномочия правоохранительных органов, включая ГСК и его органы на местах.

Значение данной реформы заключалось в создании в целом эффективной, рациональной и специализированной системы государственного управления в сфере борьбы с преступностью, адекватной современной общественно-политической и экономической ситуации в республике и имело под собой объективные причины.

Логика наиболее крупных позитивных положений реформы объясняется следующим образом.

Практика работы органов ГСК 1995–1997 годов по-

служила основанием для перераспределения функций органов предварительного расследования преступлений. В соответствии с Указом усилия ГСК и его органов сосредоточены на борьбе с экономическими, должностными, воинскими преступлениями, организованной преступностью и коррупцией, а также другими особо опасными преступными проявлениями, т.е. на раскрытии и расследовании уголовных дел, которым этим органом в соответствии с требованиями главы государства уделялось первостепенное значение.

МВД, согласно Указу, вновь наделялось правом производства предварительного следствия по делам так называемой общеуголовной направленности (убийства, разбои, грабежи, изнасилования, кражи и т.д.), т.е. тех видов преступлений против собственности, личности, которые традиционно во все времена занимали наибольший удельный вес в структуре преступности в стране. Тем самым подтверждался и развивался тезис о том, что в условиях функционирования формально даже единого следствия в стране допустимо и оправдано параллельное функционирование и создание других следственных аппаратов. Заметим, что с образованием ГСК право производства предварительного следствия сохранялось за органами национальной безопасности.

На наш взгляд, переориентация функций органов внутренних дел главным образом обуславливалась необходимостью вовлечения всего потенциала системы в процессы раскрытия и расследования тех преступлений, которые, составляя наибольшую группу в структуре преступности, не позволяли ГСК и его органам вести борьбу со сложными формами и видами преступной деятельности. Вместе с тем, это вовсе не значило, что ГСК и его органы не справлялись с раскрытием и расследованием общего вала преступлений в соответствии с подследственностью уголовных дел. И, тем не ме-



нее, в интересах практики борьбы с преступностью структура и функции ГСК и МВД подверглись существенной реорганизации, что, однако, не сняло с МВД ответственности за обеспечение функций охраны общественного порядка и общественной безопасности.

В соответствии с Указом для выполнения возросших задач в области уголовного судопроизводства в ведение МВД были переданы все местные и некоторые иные органы ГСК (райгоротделы), с оставлением в системе ГСК центрального аппарата и областных структур, а также представительств на местах. С последними возникли проблемы, т.к. Указ от 22 апреля 1997 года не предусматривал представительств в системе ГСК и его органов. Данный пробел был устранен Указом Президента РК от 15 мая 1997 года, которым внесены изменения в Положение о ГСК и структуре его органов от 4 ноября 1995 года, куда вошли представительства<sup>31</sup>.

Введение в систему ГСК так называемых представительств на местах сопровождалось попытками блокирования этого предложения под предлогом возрождения органов ГСК на местном уровне. И совершенно не брались во внимание доводы о том, что ГСК не в состоянии обеспечить выполнение стоящих перед ними задач без наличия соответствующих структур на местах.

Узаконивание представительств ГСК на местах потребовало совершенствования и оптимизации всей организационной структуры органов ГСК в направлении, прежде всего, развития этих представительств до численности, необходимой для выполнения задач раскрытия и расследования преступлений в пределах своей подследственности и определения их дислокации.

Даже с включением в систему ГСК представительств, не были сняты многие проблемы, связанные с расследованием преступлений, подследственных органам ГСК в регионах, где эти органы не создавались. Это вызы-

валось тем, что в городах, райцентрах по-прежнему совершалось основное количество регистрируемых преступлений, в том числе относящихся к новой подследственности органов ГСК, включая совершаемые организованными группами и преступными сообществами.

Уместно напомнить данные уголовной статистики анализируемого периода. Так, в 1995 году в городах, райцентрах, поселках городского типа всего совершено 163218 преступлений (80%), тогда как в целом по стране — 183913; в 1996 году, соответственно, 128280 (70%) и 183977, в эти же годы из тяжких видов совершено 48968 (75%) и 65552; 66685 (70%) и 95438 соответственно.

Из этого следует, что основная нагрузка в работе всегда приходилась в правоохранительных системах на местные органы ввиду совершения в регионах основной массы всех преступлений в стране, в том числе их тяжких и особо тяжких видов. И этим диктовались соображения о создании на местах оптимального количества представительств ГСК.

В рассматриваемом плане проблемой оставалось выполнение полномочий по раскрытию и расследованию экономических и должностных преступлений, в том числе коррупционных. Эти полномочия, ввиду их отсутствия в исключительной подследственности МВД и КНБ, перестали “работать” в регионах, где представительства не создавались. Естественно, такое положение существенно повлияло на снижение эффективности деятельности органов ГСК, не способствовало оперативному реагированию на преступления и вызывало дальнейшую криминализацию общества, особенно сферы экономики и распространение разлагающего влияния коррупции.

Желание укрепления системы МВД и органов ГСК в районном, городском звене преследовало исключение споров о подследственности уголовных дел, а также

других процессуальных и организационных неурядиц в деятельности правоохранительной системы на местах. Однако, тенденция дальнейшего развития и укрепления местных органов ГСК развития не получила, т.к. изменения в правоохранительной системе на реформе, состоявшейся в стране в 1997 году, не завершились.

Не лишним в контексте изложенного будет вспомнить в целом положительный опыт подразделений МВД по борьбе с организованной преступностью и коррупцией, деятельность которых была\* намного эффективнее, если бы обеспечивалась наличием системы собственных местных органов, которые за некоторыми исключениями в массе своей отсутствовали.

В числе новелл апрельской реформы была не имеющая аналогов в СНГ, новая процессуальная регламентация правил о подследственности уголовных дел, в соответствии с которыми закреплялось право органов ГСК с согласия прокурора принимать к своему производству уголовные дела, подследственные иным органам предварительного расследования страны.

В силу того, что вопросы подследственности уголовных дел и их решение в Казахстане представляют определенный научный и практический интерес, автор рассматривает их ниже в самостоятельном разделе работы.

Не обошел стороной Указ и такую давно назревшую проблему, как укрепление правопорядка и законности в Вооруженных силах страны, образовав военную полицию.

До образования ГСК функции дознания в Вооруженных силах выполняли командиры воинских частей, соединений, начальники военных учреждений, т.е. неспециализированные органы дознания, что не способствовало эффективному решению задач уголовного судопроизводства на этом направлении и сопровождалось грубыми нарушениями законности. Фактически коман-

диры выполняли несвойственную им функцию уголовного преследования, а с учетом специфики общественных отношений в Вооруженных силах, это приводило к нарушению интересов правосудия в целом.

С образованием ГСК дознанием стал также заниматься оперативный состав его военно-следственных подразделений.

Однако, проведение военного дознания в Вооруженных силах до 13 июня 1997 года, т.е. до принятия Закона “О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан”<sup>32</sup>, исчерпывалось его одним видом — дознанием по делам, по которым обязательно предварительное следствие. Само предварительное следствие проводили в течение многих десятилетий следователи военной прокуратуры (до октября 1995 г.), а затем следователи ГСК (после октября 1995 г. и до ноября 1997 г.).

Безусловно, это существенно сказывалось на процессуальном объеме работы последних, т.к. они занимались также расследованием уголовных дел, которые можно было завершить полным расследованием, путем проведения дознания (ст. 116 УПК). Последнее для расследования воинских преступлений УПК не предусматривалось.

Образование органа дознания в виде военной полиции сняло имевшиеся препятствия в этом вопросе.

Дальнейшее развитие процессуальных полномочий военной полиции видится в расширении подследственности этих органов и их становлении полноправным субъектом оперативно-розыскной деятельности.

Отнесение военной полиции к органам дознания в уголовном процессе Законом РК от 13 июня 1997 года фактически предоставило ей право на проведение оперативно-розыскной деятельности (ст.ст. 113, 114 УПК).

Однако, наиболее обоснованный путь укрепления

правового статуса военной полиции в сфере оперативно-розыскной деятельности потребует внесения соответствующих дополнений в Закон РК “Об оперативно-розыскной деятельности” от 15 сентября 1994 года.

Это связано с тем, что задачами ОРД является не только борьба с преступностью, а лишение военной полиции данного государственно-правового инструмента существенно снизит возможности в эффективном выполнении стоящих перед ней задач в Вооруженных силах страны.

Ввиду несостоятельности прежней практики нахождения налоговой полиции в составе органов налоговой службы и необходимости усиления борьбы с налоговыми преступлениями Указом от 22 апреля 1997 года в составе Министерства финансов в качестве самостоятельной структуры был образован Департамент налоговой полиции. Такая специализация, как покажет дальнейшее развитие практики раскрытия и расследования преступлений, привела к наделению органов налоговой полиции правом производства предварительного следствия. Первоначально, в основном в отношении налоговых преступлений, а с образованием 6 мая 1998 года Комитета налоговой полиции в составе Министерства финансов, согласно Указа Президента страны “О мерах по повышению эффективности борьбы с экономической преступностью”<sup>33</sup> — также по всем делам об экономических преступлениях и некоторых против собственности, с одновременным упразднением подразделений экономической полиции органов внутренних дел.

Во избежание нарушения логики внутреннего изложения вернемся к апрелю 1997 года. Первый шаг в направлении укрепления полномочий органов налоговой полиции в организационном плане был осуществлен, а ее статус в качестве органа дознания в уголов-

ном процессе с полным режимом расследования получил регламентирование в Законе РК от 13 июня 1997 года с определением соответствующей подследственности уголовных дел (ст. 116 УПК).

Существенной реорганизации подверглись Государственная противопожарная служба при МВД РК, которая в соответствии с Указом от 22 апреля 1997 года передана (в силу общности выполняемых социальных функций и более оперативного управления силами и средствами) в Государственный комитет по чрезвычайным ситуациям РК. Концентрация совместных усилий этих структур по ликвидации природных и иных чрезвычайных происшествий в стране, как правило, сопровождаемых пожарами, - объективное веление времени и средство укрепления материально-технических ресурсов органов противопожарной службы, значительно ослабленных в последние годы. Эта реорганизация не отразилась на статусе органов противопожарной службы в уголовном процессе, во все периоды являющейся органом дознания по делам о преступлениях, связанных с пожарами.

Указом от 22 апреля 1997 года коренной реорганизации подверглись экспертные подразделения ГСК, КНБ, таможни, Министерства обороны, которые выведены из их состава с образованием Центра судебных экспертиз при Министерстве юстиции РК.

Проблема изъятия функций производства экспертиз из деятельности органов уголовного преследования и признания экспертных заключений этих органов незаконными, необъективными поднимается в юридической литературе давно и мотивирована административной зависимостью эксперта от руководителя органа предварительного расследования в уголовном процессе<sup>32</sup>. Добавим, что эксперты силовых ведомств проводили экспертизы и по определениям судов в ходе уголовного

процесса, чем также, надо полагать, объясняется выведение экспертных структур из систем уголовного преследования.

Наряду с этим образование единой экспертной службы при Министерстве юстиции, формально обеспечивая в целом независимость эксперта в уголовном процессе от органа расследования, не сняло всех проблем до настоящего времени. В числе этих проблем монополизация сферы производства экспертиз, которая лишает следователя, дознавателя, стороны и суд в уголовном процессе права проявлять свободу в выборе эксперта, экспертных учреждений, что предусмотрено действующим УПК. Во всех иностранных государствах в основу организации судебно-экспертной деятельности положен принцип свободного выбора эксперта, а сами экспертные учреждения функционируют при органах уголовного преследования, министерствах юстиции, а также на уровне негосударственных лабораторий, бюро судебных экспертов аналогично адвокатским конторам, т.е. частных структур (США, Франция, Англия, Италия и т.д.). В казахстанском варианте не исключаются проблемы, вытекающие из назначения повторных и дополнительных экспертиз, а также оперативностью их проведения в силу укрупненной региональной дислокации местных органов Центра судебных экспертиз и в связи с тем, что специалист-криминалист правоохранительного органа в соответствии с УПК не может быть экспертом по тому же уголовному делу. Наконец, УПК всегда рассматривал заключение эксперта в качестве источника доказательств, не имеющего заранее установленной юридической силы и могущего использоваться в доказывании на основе всестороннего, полного и объективного рассмотрения доказательств в их совокупности. Создавая рядовое доказательство, эксперт в то же время не участвовал в оценке доказательств по делу,

дарственной власти в стране. Поэтому сосредоточение в составе Министерства юстиции экспертных, следственных функций и достаточно крупных рычагов влияния на формирование судебной политики в стране является предметом, требующим своего безотлагательного решения. Нахождение досудебного производства в составе органов юстиции, организационная, материально-техническая зависимость судов от системы юстиции может повлечь принижение требовательности судов к качеству расследования уголовных дел и экспертным исследованиям и приведет к грубейшим нарушениям прав и интересов сторон обвинения и защиты в уголовном процессе и не только это.

Уже сегодня по изложенным соображениям теоретически можно ставить вопрос об отсутствии юридической силы расследованных органами юстиции уголовных дел. Словом, есть проблема и она требует своего разрешения.

К числу новых подходов реформы от 22 апреля 1997 года следует отнести образование Центра правовой статистики и информации при Генеральной прокуратуре, которое направлено на преодоление неполноты и недостоверности информации о состоянии преступности и деятельности правоохранительных органов в стране. Эффективность прокурорского надзора в уголовном процессе напрямую зависит от управления процессами создания и накопления информации об уголовной статистике. В образовании Центра просматривается стремление приближения прокурорского надзора к сфере предварительного расследования уголовных дел, хотя формирование уголовной статистики длительное время функцией прокуратуры не было. Вместе с тем, представляется, что выведение функций сбора и обработки статистической информации из структур правоохранительных органов не решает всех задач, а требует коренного



дарственной власти в стране. Поэтому сосредоточение в составе Министерства юстиции экспертных, следственных функций и достаточно крупных рычагов влияния на формирование судебной политики в стране является предметом, требующим своего безотлагательного решения. Нахождение досудебного производства в составе органов юстиции, организационная, материально-техническая зависимость судов от системы юстиции может повлечь принижение требовательности судов к качеству расследования уголовных дел и экспертным исследованиям и приведет к грубейшим нарушениям прав и интересов сторон обвинения и защиты в уголовном процессе и не только это.

Уже сегодня по изложенным соображениям теоретически можно ставить вопрос об отсутствии юридической силы расследованных органами юстиции уголовных дел. Словом, есть проблема и она требует своего разрешения.

К числу новых подходов реформы от 22 апреля 1997 года следует отнести образование Центра правовой статистики и информации при Генеральной прокуратуре, которое направлено на преодоление неполноты и недостаточности информации о состоянии преступности и деятельности правоохранительных органов в стране. Эффективность прокурорского надзора в уголовном процессе напрямую зависит от управления процессами создания и накопления информации об уголовной статистике. В образовании Центра просматривается стремление приближения прокурорского надзора к сфере предварительного расследования уголовных дел, хотя формирование уголовной статистики длительное время функцией прокуратуры не было. Вместе с тем, представляется, что выведение функций сбора и обработки статистической информации из структур правоохранительных органов не решает всех задач, а требует коренного

пересмотра прежних принципов этой работы.

Достоверность и полнота статистических данных о преступлениях, лицах, их совершивших, уголовных делах могут быть обеспечены четкой деятельностью и охватом всей системы, всех звеньев и уровней системы приема, регистрации и учета заявлений и сообщений о преступлениях, данных об их раскрытии, расследовании и судебном разбирательстве. В этой системе по-прежнему остается проблемой достижение полной первичной регистрации сигналов о преступлениях, осуществляемой дежурными частями правоохранительных органов. Только при наличии деловых контактов органов первичной регистрации правоохранительных и иных государственных органов, продуманном и проверяемом нормативном обеспечении этой работы можно рассчитывать на полную и достоверную информацию о числе зарегистрированных, раскрытых и расследованных преступлений, а также о совершителях преступлений.

Например, в настоящее время разработаны современные формулы раскрываемости преступлений в зависимости от их вида, этапа движения уголовного дела. Это позволяет точнее оценивать эффективность работы правоохранительных органов, так как этот измеритель связан с организацией работы всего органа уголовного преследования.

Вместе с тем нельзя забывать, что судить о состоянии преступности и борьбы с ней только по статистическим данным невозможно. Остается вне поля зрения латентная преступность. Не учитывает также уголовная статистика мнение населения о преступности. В этой связи статистические службы и научно-исследовательские подразделения правоохранительных органов должны систематически изучать преступность во всех ее проявлениях. Только в таком случае будут получены объективные данные о состоянии преступности в стране и

выработаны эффективные меры по устранению обстоятельств, способствующих ее существованию.

Итак, позитивные тенденции анализируемой реформы сводятся к следующим моментам:

1. Признание (в перспективе) угрозы обществу, исходящей от возникшей организованной преступной деятельности и коррупции, повлекло новые организационные изменения в сущности системы ГСК и других органов уголовного преследования.

2. Появилась линия на специализацию права производства предварительного следствия другими, помимо ГСК, органами, соответствовавшая сложившейся структуре преступности и необходимости вовлечения в борьбу с ней возможностей других правоохранительных систем. В этом плане системные структурные возможности МВД более соответствовали обеспечению права производства предварительного следствия по делам так называемой общеуголовной направленности.

3. В целях обеспечения полного расследования преступлений в режиме дознания, но по правилам предварительного следствия (за некоторыми изъятиями), введены в уголовный процесс и укреплены в организационном плане новые или ранее существовавшие органы дознания страны. В основе этого, как представляется, лежит усиление специализации органов дознания и освобождение аппаратов предварительного следствия от расследования не представляющих большой общественной опасности преступлений. Более того, увеличение количества органов, допущенных к полному расследованию в форме дознания, явилось предпосылкой изменения существующего порядка расследования преступлений, который по понятным причинам не мог быть одинаковым для следователей и дознавателей, так как в противном случае ставилась под сомнение регламентация дознания в полном объеме.

4. Развитие практики раскрытия и расследования преступлений обусловлено изъятием некоторых функций из ведения правоохранительных органов (экспертная деятельность, уголовная статистика). В основе этого лежала забота о “чистоте” следственной деятельности и эффективное обеспечение неотвратимости наказания за каждое совершенное преступление, а в целом - объективное реагирование на реализацию прав граждан и интересов правосудия в уголовном процессе.

5. Интересным решением было введение преимущественного права органов ГСК в вопросах подследственности уголовных дел. Это необходимо рассматривать как процессуальное средство, устраняющее споры о подследственности отдельных категорий уголовных дел и обеспечивающее специализацию правоохранительных органов в сфере расследования преступлений. Данное правило, судя по регламентации подследственности уголовных дел новым УПК, уже нашло себе применение и, возможно, появится в развернутом виде в недалеком будущем. Основания на этот счет имеются.

## РАЗДЕЛ III

### УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ДАЛЬНЕЙШЕГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СФЕРЫ РАССЛЕДОВАНИЯ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ: ЗНАЧЕНИЕ И СОДЕРЖАНИЕ ЗАКОНА РК ОТ 13 ИЮНЯ 1997 ГОДА “О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ И ДОПОЛНЕНИЙ В НЕКОТОРЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АКТЫ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН”

13 июня 1997 года принят Закон РК “О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РК”, направленный на дальнейшее совершенствование деятельности правоохранительных органов и суда.

Принятие данного Закона произошло в преддверии подготовки нового УПК РК и преследовало практическую апробацию ряда новых вопросов в процессуальной регламентации осуществления предварительного расследования и правосудия с целью оптимального достижения задач уголовного судопроизводства.

Изменения и дополнения, внесенные в УПК, одновременно закрепляли и развили основные направления реформы правоохранительной системы, состоявшейся 22 апреля 1997 года.

Их раскрытие позволяет глубже уяснить стратегию и причины продолжавшегося реформирования следственной деятельности и обновления действующего уголовного-процессуального законодательства страны.

Впервые в истории отечественного уголовного процесса статья 15 УПК, относящаяся к принципам уголовного процесса, была дополнена термином о доста-

точности доказательств, требуемых для исследования обстоятельств уголовного дела. Таким образом, сделана попытка определения пределов доказывания в досудебных и судебных стадиях уголовного судопроизводства.

Так, если предмет доказывания по уголовному делу, т.е. обстоятельства, подлежащие установлению, в основном, регламентировался УПК (ст.ст. 45, 401), этого нельзя было утверждать о пределах его доказывания, т.е. объеме достаточных доказательств, их видов, с помощью которых с необходимой глубиной и точностью устанавливались как входящие, так и не входящие в предмет доказывания, но имеющие значение по делу обстоятельства.

Отсутствие в судебно-следственной практике единых критериев пределов доказывания, очевидно, связано с тем, что в каждом уголовном деле они различны. Это правильно, но, к сожалению, приводило к немотивированному затягиванию сроков предварительного расследования, судебного разбирательства и не способствовало приближению момента совершения преступления к моменту наказания преступника. Более того, расплывчатость пределов доказывания в досудебных стадиях превратила органы предварительного расследования фактически в судебные органы, хотя, как известно, решение вопроса о виновности и наказании - исключительная конституционная прерогатива суда (ст. 77 Конституции РК).

С учетом этих обстоятельств, введение в понятие принципа всестороннего, полного и объективного исследования обстоятельств дела термина "достаточно" позволило органам предварительного расследования в процессе доказывания, при соблюдении требований УПК, сократить его, ограничить сбором той совокупности доказательств, их видов, которая отвечала бы законному, обоснованному и справедливому разрешению

дела. Иначе говоря, доказательств органом расследования по конкретному делу привлечено “довольно”, “немало”, “сколько нужно”, чтобы принять различные процессуальные решения по делам, в том числе констатирующие окончание производства по ним. Тем самым вводился новый критерий, характеризующий количественную и качественную сторону в понятии доказательства.

Изменение сущности указанного принципа имело далеко идущие последствия и направлено, прежде всего, на сокращение объема досудебной подготовки дел, их быстрое движение и выход в судебные стадии, что объективно вызывалось практикой своевременного и наиболее полного осуществления принципа состязательности в уголовном процессе.

Необходимо заметить, что именно в этом направлении сформулированы многие нормы действующего УПК, что характеризует его прогрессивную направленность.

Новое понимание принципа всестороннего, достаточно полного и объективного исследования обстоятельств дела становится особенно понятным при анализе многих других положений рассматриваемого Закона. Так, из соображений процессуальной экономии, быстроты и несложности расследования, небольшой общественной опасности преступлений, увеличилось количество дел, расследуемых органами дознания в порядке статьи 116 УПК с 24 до 73, а по которым проводилась протокольная форма досудебной подготовки материалов - с 37 до 54.

Впервые разграничена подследственность дел между органами дознания страны, каковыми согласно статей 113, 116 УПК являлись органы внутренних дел, налоговая полиция, органы таможенной службы, военная полиция.

Конкретно регламентировалось, какой орган дознания и какие преступления расследует. Это, главным образом, связывалось с необходимостью специализации органов дознания, было обусловлено их функциями в сфере борьбы с преступностью, устранением прежних элементов параллелизма в вопросах раскрытия и расследования преступлений, уменьшения нагрузки органов предварительного следствия с освобождением от расследования преступлений, не попадающих под категорию тяжких и особо тяжких.

В сущности подтверждалось производство дознания по правилам предварительного следствия с применением мер оперативно-розыскного характера. Однако, оставались изъятия при производстве дознания, которыми оно всегда отличалось от органа предварительного следствия: сокращенные сроки расследования, ограниченная процессуальная самостоятельность дознавателя, упрощенная процедура расследования на отдельных его этапах и т.п.

Новым в дознании согласно принятого Закона стала регламентация так называемой альтернативной подследственности, в соответствии с которой расследование определенных преступлений проводится органом дознания, который возбуждает производство о них. Данная подследственность распространялась на статьи 74 часть 1, 76-4 часть 1 и 170 часть 1 УК РК. Их расследованием были вправе заниматься также органы ГСК.

Устанавливая обязательное производство дознания по делам о преступлениях, перечисленных в статье 116 УПК, законодатель впервые в отдельных случаях разрешил их расследование в порядке протокольной формы досудебной подготовки материалов (ст. 388 УПК), которая допускалась по делам о преступлениях, предусмотренных статьями 64 частью 1, 164-1 УК РК.

Принципиально важным стало отнесение протоко-



ла, санкционируемого прокурором по результатам протокольной формы досудебной подготовки материалов, к акту возбуждения уголовного дела (ст. 389 ч.7 УПК) и отнесение лица, в отношении которого он составлен, к подозреваемому с этого момента, с изъятием права возбуждения уголовного дела по протокольным производствам из функций судебных органов, как это было раньше (ст. 392 УПК до принятия Закона). Одновременно регламентировалась новая трактовка процедуры рассмотрения дел этой категории в суде (ст. 394 УПК). Следовательно, понятие подозреваемого в уголовном процессе дополнено важным в практическом и правовом плане основанием (ст. 21 п. 8 УПК).

Предусматривая режим предварительного следствия по делам о преступлениях, перечисленных в статье 388 УПК, в случае их совершения несовершеннолетними или лицами, которые в силу своих физических или психических недостатков не могут сами осуществлять свое право на защиту, законодатель исключил подследственность таких дел только органам ГСК, разрешив их расследование, в пределах подследственности, любым органом предварительного следствия страны. Иначе говоря, равенство граждан перед законом и судом как принцип уголовного процесса получило дальнейшее закономерное развитие в сфере подследственности уголовных дел.

В остальном, имея в виду протокольную форму досудебной подготовки материалов, действовал прежний порядок ее осуществления, установленный статьями 389-394 УПК РК.

Глубокому реформированию подверглась деятельность органов предварительного следствия.

Законом (после очередной апрельской 1997 года реформы предварительного следствия в стране), уточнялся перечень органов, имеющих право производства пред-

варительного следствия. К ним отнесены органы внутренних дел (ст. 119 УПК), и в этой связи уточнены понятия “начальника следственного отдела”, “следователя” в уголовном процессе, а также разграничена действующая подследственность уголовных дел.

Как незыблемое правило, подтверждалось, что предварительное следствие обязательно практически по делу о любом преступлении, за исключением преступлений, перечисленных в статьях 89, 116, 388 УПК, по которым оно проводилось, когда это признают необходимым суд или прокурор.

Существенно изменена редакция норм, регламентирующих:

а) возбуждение дел частного-публичного обвинения (ст. 88 УПК);

б) деятельность суда в судебных стадиях (ст. 208 УПК), в том числе основания возвращения дела на исследование из судебных стадий (ст.ст. 214, 242, 294, 328 УПК);

в) подсудность дел областным судам (ст. 196 УПК).

Увеличилось количество дел частного-публичного обвинения - с одного до семи, а в число потерпевших по ним также включены собственники и государство, которым преступлением причиняется материальный ущерб, о котором они не осведомлены и, следовательно, не могут реализовать свое право в части наказания виновных лиц и возмещения ущерба.

Сужен круг вопросов, выясняемых при предании обвиняемого суду, и изменена подсудность областных судов, уменьшено количество оснований возвращения дел на дополнительное расследование из судебных стадий.

Данные изменения укрепляли статус суда, расширяли его полномочия, не связанный их с выводами органов уголовного преследования и подчеркивали самостоятельность, активность суда в собирании, про-

верке, оценке и использовании доказательств в судебных стадиях.

Дополнение УПК системой норм, регламентирующих особое производство дознания (глава 37 УПК), фактически вводило в отечественный уголовный процесс новый, четвертый вид дознания, наряду с действовавшими его тремя видами (ст.ст. 115, 116, 388 УПК).

Регламентация такого вида дознания основывалась на имеющих место в следственной практике многочисленных случаях, когда очевидна преступность деяния и известно лицо, его совершившее, которое при этом признает вину в совершении преступления. Однако они расследовались на общих основаниях, что было неоправданно и отражалось на раскрытии и расследовании дел о неочевидных преступлениях, когда лица, их совершившие, не были известны и по ним требовалось обстоятельное расследование.

Отвергая подобное построение процесса расследования, Закон ввел, из соображений процессуальной экономики, сокращенный порядок расследования таких преступлений, однако, распространив его только на дела о преступлениях, по которым проводится дознание в порядке статьи 116 УПК.

Особое производство, в соответствии со статьями 418-426 УПК, становилось возможным, на наш взгляд, при наличии следующих условий:

- а) очевидна преступность деяния, устанавливаемая в порядке, предусмотренном УПК (ст.ст. 83 - 85 УПК);
- б) известно лицо, совершившее преступление, в том числе по основаниям, указанным в статье 109 УПК;
- в) совершитель преступления не отрицает вины в содеянном, что подтверждается совокупностью доказательств.

При наличии этих обстоятельств и при отсутствии

препятствий для проведения такого расследования (ст.ст. 14, 14-1 УПК) органу дознания разрешалось проводить его, руководствуясь при этом следующими правилами:

- В течение 24 часов с момента поступления заявления или сообщения о преступлении возбуждается уголовное дело, т.е. проверочные действия для установления основания к возбуждению уголовного дела ограничены во времени против общих сроков их проведения, предусмотренных статьей 85 УПК.

- Обязательным является ознакомление лица, совершившего преступление, с постановлением о возбуждении уголовного дела, с принятием которого он становится подозреваемым. С этого момента к нему могут быть применены меры пресечения, указанные в статье 63 УПК.

В тех случаях, когда избрание меры пресечения не вызывается необходимостью, у подозреваемого отбирается обязательство являться по вызовам органа дознания, суда, а также сообщать им о перемене места жительства.

- Срок ведения особого производства дознания составляет 10 дней с момента возбуждения уголовного дела и включает действия прокурора, связанные с ознакомлением с уголовным делом для дачи санкции о его направлении в суд.

- До направления уголовного дела в суд орган дознания вправе произвести любые следственные действия, в том числе с участием подозреваемого, для установления обстоятельств совершения преступления и личности подозреваемого, проведения необходимого объема профилактической работы, за исключением предъявления обвинения, допроса в качестве обвиняемого и иных действий, связанных с окончанием дознания в соответствии со статьей 116 частью 7 УПК.

Подозреваемый в совершении преступления допра-

шивается по существу подозрения. Обязательным является истребование справок о наличии или отсутствии судимости у подозреваемого, а также допрос потерпевшего и очевидцев (ст. 421 УПК).

- В ходе особого производства дознания обязательно участие защитника в случаях, предусмотренных УПК (ст.ст. 23-26). При этом предъявление обвиняемому протокола обвинения с материалами уголовного дела равнозначно предъявлению обвинения при общем порядке расследования, с которого, как правило, допускается защитник к участию в деле.

- По результатам расследования составляется протокол обвинения, утверждаемый начальником органа дознания. С этого момента подозреваемый считается обвиняемым. С протоколом обвинения, в том числе, материалами уголовного дела ознакомливается обвиняемый, что удостоверяется его подписью в протоколе обвинения. С вынесением обвинения орган дознания констатирует наступление уголовной ответственности для обвиняемого. Подтверждением тому служило, в частности, такое положение, как охрана уголовным законом рассматриваемого института в виде ответственности дознавателя за заведомо незаконное привлечение к уголовной ответственности (ст. 189 УК РК 1959 года).

- При возникновении обстоятельств, не позволяющих провести особое производство дознания в 10-дневный срок, либо в случае возвращения уголовного дела прокурором или судом по основаниям, указанным в УПК, на дополнительное расследование проводится дознание по общим правилам УПК с его окончанием в сроки, установленные статьей 117 УПК.

- При совершении преступлений, перечисленных в статье 116 УПК, несовершеннолетними или лицами, которые в силу своих физических или психических недостатков не могут сами осуществлять свое право на за-

шиту, даже при наличии условий для производства особого производства дознания, обязательно проведение предварительного следствия по правилам, предусмотренным УПК.

- Протокол обвинения вместе с материалами уголовного дела направляется в суд с санкции прокурора, с уведомлением об этом участников процесса и вручением копии протокола обвинения обвиняемому. Одновременно прокурор сообщает суду о необходимости поддержания обвинения. С момента передачи прокурором уголовного дела в суд, которому оно подсудно, обвиняемый считается преданным суду.

- Дела особого производства дознания о преступлениях, перечисленных в статье 116 УПК, подлежат рассмотрению в суде не позднее, чем в 14-дневный срок с момента их поступления в суд. Сокращенный порядок расследования в порядке полного дознания корреспондировал с аналогичной процедурой проведения судебного заседания.

Перед началом судебного следствия судья имел право, выяснив мнение участников процесса, постановить о проведении судебного рассмотрения дела в сокращенном порядке, если:

1) по материалам уголовного дела в ускоренной форме не допущено нарушений норм УПК;

2) участники процесса не оспаривают относимость и допустимость собранных по делу доказательств и не настаивают на их исследовании в судебном заседании;

3) участники процесса не заявляют ходатайств об истребовании или исследовании новых доказательств;

4) подсудимый обладает правосубъектностью в полном объеме, признает свою вину и исковые требования гражданского истца в полном объеме, а также нет других обстоятельств, исключающих такой порядок судебного разбирательства.

При наличии указанных условий судебное следствие состояло из допросов подсудимого и потерпевшего.

Судебные прения и завершение рассмотрения дела осуществлялись по правилам, установленным УПК.

*В последующем, с принятием нового УПК порядок ускоренного дознания, введенный в УПК 13 июня 1997 года, претерпит, за некоторыми изъятиями, довольно серьезные изменения и на этом мы также остановимся более подробно в самостоятельном разделе работы.*

Кроме рассмотренных вопросов, Закон расширил круг мер пресечения, каковым стал залог (ст.ст. 63, 67 - 1 УПК), состоящий в деньгах, недвижимом имуществе, ценных бумагах или других ценностях, вносимых для освобождения обвиняемого из под стражи одним или несколькими лицами в депозит суда в обеспечение нахождения обвиняемого в распоряжении органа, ведущего расследование.

Залог вносился в ходе расследования или судебного разбирательства дела для освобождения из-под стражи только обвиняемого и не мог быть применен в отношении подозреваемого в совершении тяжкого преступления, заключенного под стражу до предъявления ему обвинения, поскольку в Законе категорично указывался лишь обвиняемый.

В стадии расследования залог применялся, отменялся или изменялся только с санкции прокурора. Как правило, залог мог быть изменен, при нарушении возложенных на обвиняемого обязанностей и установленных для него правоограничений, на заключение под стражу.

Доказывание ценности залога возлагалось на залогодателя.

При внесении залога залогодатель должен был ставиться в известность о сущности дела, по которому избрана данная мера пресечения.

О принятии залога составлялся протокол, копия которого вручалась залогодателю.

Существенно расширили наши представления о залоге его недопустимость вообще при наличии обстоятельств, указанных в норме Закона; возможность пересмотра решения о залоге или его сумме; учет факторов, влияющих на размер залога; порядок освобождения арестованного при внесении залога и основания его обращения в доход государства либо возвращения залогодателю.

Таким образом, значение Закона РК от 13 июня 1997 года состояло в том, что им впервые разрешен ряд концептуальных уголовно-процессуальных проблем, в частности:

1. Определена и закреплена новая специализация аппаратов расследования в режиме предварительного следствия, а также дознания в полном объеме для широкого круга допущенных к этой работе правоохранительных органов (впервые кроме МВД).

2. Разработаны процессуальные способы, убыстряющие движение уголовного дела из стадии расследования в суд для его рассмотрения по существу.

3. Расширены в интересах следственной практики основания непубличного уголовного процесса по отдельным категориям преступлений и укреплены позиции суда в предотвращении ошибок следствия.

4. Введены новые уголовно-процессуальные средства, повышающие эффективность уголовного судопроизводства, которые органически вошли в УПК РК 1997 года.



## РАЗДЕЛ IV

### НОЯБРЬСКАЯ 1997 ГОДА ОПТИМИЗАЦИЯ СТРУКТУРЫ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ: СУЩНОСТЬ И ЗНАЧЕНИЕ В УСИЛЕНИИ БОРЬБЫ С ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ И КОРРУПЦИЕЙ

Реформы аппарата расследования преступлений, проходившие на “ходу”, протекали сложно, прилагались титанические усилия руководителей и сотрудников реформируемых правоохранительных систем для притирок и адаптации в новых условиях деятельности. Оптимизации правоохранительной сферы существенно “били” по кадрам, особенно следствия, многие сотрудники навсегда уходили из правоохранительной системы.

Но это был процесс поиска развития и реформирования аппаратов расследования преступлений. Законодатель стремился повысить эффективность этой деятельности как одного из главных направлений борьбы с преступностью.

Обострившаяся криминогенная обстановка, сопровождаемая ростом тяжких и особо тяжких видов преступлений, глубоким проникновением коррупции в государственные институты власти, поставила под угрозу реформы социально-экономической сферы, протекавшие в стране.

Стратегическим направлением стала безотлагательная проработка вопроса о создании качественно новой модели правоохранительной системы, которая, объединяя следственную и оперативную работу, продолжи-

ла бы реализацию накопленного в правоохранительной среде опыта раскрытия и расследования преступлений, совершаемых преступными сообществами и особенно коррумпированными должностными лицами.

К концу 1997 года в результате предыдущих реформ в стране сложилось и действовало три следственных аппарата с оперативным розыскным обеспечением и дознанием, а также несколько оформившихся и заявивших о себе органов дознания (налоговая и военная полиция, таможенные органы).

При этом практика борьбы с преступностью в 1995 - 1997 годах показала, что в работе следственных и оперативно-розыскных аппаратов КНБ, ГСК, МВД, несмотря на происшедшее разграничение компетенции в сфере расследования преступлений, продолжали оставаться элементы дублирования в работе, споры о подследственности уголовных дел, которые снижали чувство ответственности следователей и оперативного состава за состояние борьбы с преступностью. К тому же, это сказывалось на возрастании расходов, отпускаемых государством на содержание этих органов.

Назревавшая новая реформа диктовалась и широким выходом Казахстана в международное сообщество, сложным внешнеполитическим окружением страны, требовавшим принятия взвешенных политических решений его руководством на основе объективной информации.

Исторически сложилась известная роль специальных служб государства в укреплении международных позиций стран и не был исключением в этих вопросах Казахстан, защита национальной безопасности которого становилась актуальной и злободневной особенно в экономической сфере. В ранг государственной политики продолжала настойчиво выдвигаться борьба с организованной преступностью и коррупцией.

В этой связи за основу новой правоохранительной

системы мер борьбы с преступностью были положены силы и средства ГСК и его органов. Указом Президента “О мерах по укреплению национальной безопасности, дальнейшему усилению борьбы с организованной преступностью и коррупцией” от 5 ноября 1997 года<sup>35</sup> ГСК, будучи образцом крупного и полезного эксперимента в процессе правовой реформы в Казахстане, подвергся упразднению, а его полномочия по борьбе с организованной преступностью, связанной с коррупцией лиц, занимающих ответственные государственные должности, военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов, специальных служб и судей, а также контрабандой и наркобизнесом, осуществляемыми преступными сообществами, перешли в Комитет национальной безопасности, с сохранением стратегического направления взаимодействия следственной и оперативно-розыскной функций в едином аппарате расследования в составе КНБ. Среди аргументов, объясняющих трансформацию полномочий КНБ, следует указать на его большие оперативно-розыскные возможности, особенно технического характера, для борьбы с этими видами преступной деятельности. В свою очередь, на базе департамента разведки КНБ, в тот период была образована и выделена служба “Барлау” Республики Казахстан как орган внешней разведки, непосредственно подчиненный и подотчетный Президенту страны.

Расследование общеуголовной организованной и экономической преступности было возвращено в подследственность органов внутренних дел. Соответственно, в КНБ и МВД переданы пропорционально объему новых полномочий в борьбе с преступностью силы и средства упраздненного ГСК в соотношении 30 и 70%.

В результате доводов, исходивших из МВД, основанных на практике взаимодействия военно-следственных органов ГСК с органами внутренних дел, указан-

ные подразделения органически вошли в состав МВД без разделения по правоохрнительным ведомствам, Министерству обороны и изменения организационной структуры, унаследованной и развитой ГСК по получении следственного аппарата из военной прокуратуры.

В основе определения подчиненности военно-следственных органов просматривается желание обеспечения объективного расследования воинских преступлений возможностями правоохрнительного органа, каковым всегда являлось МВД, но ни коим образом Министерство обороны. Наконец, передача в том или ином виде военно-следственных органов или их полномочий по борьбе с преступностью в КНБ, неизбежно привела бы к утрате данным органом статуса специальной службы и дублированию деятельности МВД.

Впрочем, эти доводы, даже будучи основанными на практике борьбы с воинскими преступлениями, страдают одним существенным изъяном. МВД имеет в своем составе внутренние войска, которые являются частью Вооруженных сил страны, и требования всестороннего, достаточно полного и объективного исследования обстоятельств совершенного преступления - не менее актуальный тезис и для системы МВД.

В этой связи в силу специфики военной службы и особого статуса Вооруженных сил, других войск и воинских формирований, органов уголовного преследования страны, а также в интересах законности расследование преступлений в этих структурах должно осуществляться самостоятельным военно-следственным ведомством.

Выводы по ноябрьскому реформированию правоохрнительной системы страны сводятся к следующему:

1. Произошла крупная концентрация сил и средств правоохрнительных органов на приоритетных специализированных направлениях борьбы с преступностью с

политическим обеспечением этой работы.

2. Укреплена и развита защита внешнеполитических интересов Казахстана.

3. Сохранено и развито процессуальное взаимодействие следственного аппарата с органами дознания в едином аппарате расследования и конкретизировано преимущественное право КНБ на расследование определенной категории уголовных дел.

4. Возрастание объема процессуальной деятельности МВД и КНБ предопределило дальнейшее совершенствование следственной практики.

## РАЗДЕЛ V

### УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ КОДЕКС РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН 1997 ГОДА И НОВАЯ ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ

Предыдущие разделы, как представляется, не оставили сомнений относительно того, что Казахстан - одно из немногих государств СНГ, где достаточно решительно проводится реформа правоохранительных органов. В наибольшей степени реформам, как мы уже заметили, подверглась сфера уголовного судопроизводства и деятельность органов, ведущих уголовный процесс, особенно органов предварительного следствия.

Данное обстоятельство - неизменная черта тщательного регламентирования статуса следователя, процессуальной деятельности органов предварительного следствия в уголовно-процессуальном законодательстве как бывшего Союза ССР, так и Республики Казахстан. В настоящее время следственный аппарат перешел на качественно новую ступень своей работы. Отправным пунктом явился новый УПК Республики Казахстан, вступивший в действие с 1 января 1998 года.

Новым УПК РК определена система органов, имеющих право производства предварительного следствия: Комитет национальной безопасности, Министерство внутренних дел, налоговая полиция и регламентированы их полномочия.

По-новому определены роль и место суда - носителя судебной власти, прокурора, а также органов уголов-

ного преследования и других участников уголовного судопроизводства.

Сохраняя зарекомендовавшую себя структуру движения уголовного дела в уголовном процессе, УПК РК значительно расширил процессуальные возможности сторон обвинения и защиты в доказывании обстоятельств, имеющих значение для правильного разрешения уголовного дела.

Состязательность и равноправие сторон в уголовном процессе теперь являются не только выражением процессуального соперничества сторон, но и формой своеобразного процессуального контроля за процессуальной деятельностью каждой из сторон в уголовном процессе.

Нет сомнения, что практика применения норм нового УПК РК высветит иные проблемы и подходы к дальнейшему совершенствованию сферы расследования преступлений.

Регламентация работы следственного аппарата в органах налоговой полиции - адекватная реакция государства на современные специфичные виды преступлений в сфере налогообложения и предпринимательства. Следственный аппарат в органах налоговой полиции появился не на пустом месте. Ему предшествовала непродолжительная по времени (4 года), но эффективная по результатам деятельность налоговой милиции (полиции) как органа дознания в уголовном процессе.

Опыт дознания и острая необходимость специализации правоохранительных органов по расследованию налоговых преступлений ввиду сложности расследования подобных категорий уголовных дел привели в конечном счете к наделению органов налоговой полиции правом производства предварительного следствия. Несомненное достоинство предпринятого шага - появление органа с уникальными возможностями в расследовании налоговых преступлений. В этом убеждают результаты

работы нового следственного аппарата страны в 1998 году, подтверждающие обоснованность специализации следственного аппарата в расследовании именно налоговых преступлений.

Так, за 9 месяцев 1998 года самим органом возбуждено 541 уголовное дело, из них 66 - об уклонении от уплаты налогов юридическими и физическими лицами, 32 - о незаконном предпринимательстве, по хищениям и должностным преступлениям - 231. Окончено производством с направлением в суд 173 уголовных дела, из них за уклонение от уплаты налогов - 33, за незаконное предпринимательство - 14.

В настоящее время в результате принятых мер организационного характера в основном сложилась и действует система следственных аппаратов в органах налоговой полиции. Первоначально на базе Департамента налоговой полиции Министерства финансов Республики Казахстан, с 6 мая 1998 года Комитета налоговой полиции Министерства, а с 12 октября 1998 года в связи с образованием Министерства государственных доходов в соответствии с Указом Президента "О дальнейшем реформировании системы государственных органов Республики Казахстан" <sup>36</sup> Комитета налоговой полиции данного министерства, образовано и функционировало Следственное управление, затем Главное следственное управление. В состав областных управлений налоговой полиции входят следственные отделы, в состав межрайонных подразделений налоговой полиции - следователи, старшие следователи.

Обязательными условиями отбора кандидатов на следственную работу в органы налоговой полиции являются наличие высшего юридического образования и достаточный опыт следственной работы. Сегодня в налоговую полицию приходят бывшие работники аппаратов расследования органов МВД, ГСК, прокуратуры, зна-



ющие современное налоговое законодательство, владеющие компьютерной техникой, ранее занимавшиеся расследованием экономических и должностных преступлений.

Как показывает изучение практики расследования налоговых преступлений, данные уголовные дела характеризуются сложностью расследования. Это вызвано значительным объемом финансовых операций налогоплательщиков, влекущих большое количество встречных проверок, необходимостью детального изучения документооборота следователем, проведения, помимо налоговых документальных проверок, также судебно-бухгалтерских, налоговых и иных экспертиз.

Из анализа уголовных дел видно, что при расследовании этой категории преступлений наиболее часто проводятся такие следственные действия, как осмотры, выемки, допросы, очные ставки. Из мер пресечения в основном применяется подписка о невыезде и о надлежащем поведении, довольно редко - аресты и задержание подозреваемых. Получает распространение применение залога в качестве меры пресечения.

Интересам следственной практики расследования налоговых преступлений отвечают условия, основания и порядок возбуждения уголовных дел, предусмотренные УПК РК (например, сроки разрешения заявлений и сообщений о налоговых преступлениях, в течение которых в органах налоговой полиции, как правило, проводятся документальные налоговые проверки, различного вида экспертизы, решается вопрос о возмещении ущерба в пределах суммы задолженности на основании норм налогового законодательства и так далее).

Безусловно, накопление опыта расследования налоговых преступлений позволит обозначить и другие специфические особенности методики их расследования.

Даже сравнительно небольшой период деятельности

предварительного следствия в органах налоговой полиции позволяет сделать некоторые выводы относительно роли, перспектив совершенствования деятельности и особенностей функционирования последнего.

Образование аппарата предварительного следствия в органах налоговой полиции и наделение его процессуальными полномочиями - мера своевременная и необходимая, так как речь идет о совершенно новых видах экономических преступлений, которые становятся преобладающими в структуре экономической преступности и делают востребованной специализацию уголовного преследования за их совершение.

Налицо первый опыт функционирования следственного аппарата в составе не правоохранительного ведомства в начале в Министерстве финансов, а несколько позже - Министерстве государственных доходов. В этом его положении есть свои минусы и плюсы.

Минусы выражаются в наличии двойной административной зависимости: от Министра и руководителя органа налоговой полиции. Однако данная зависимость отчасти нейтрализуется УПК, другими нормативно-правовыми актами РК, запрещающими вмешательство Министра и руководителя органа налоговой полиции в уголовно-процессуальную деятельность следователя, а также наличием прокурорского надзора и судебного контроля за работой следователя.

В качестве плюсов, наряду с независимостью следователя в процессуальном смысле (она установлена УПК), можно назвать то, что органы налоговой полиции на местах и в центре, в составе которых действуют следственные аппараты, независимы от органов исполнительной власти, что регламентировано налоговым кодексом страны <sup>37</sup>.

Нахождение следственного аппарата органов налоговой полиции в составе Министерства государствен-

ных доходов создает предпосылки для успешного взаимодействия его с другими подразделениями данного ведомства (Налоговым, Таможенным комитетами) и предопределяет эффективность проводимого расследования налоговых и иных экономических преступлений.

Фактически на следственный аппарат налоговой полиции "работают" возможности двух оперативно-розыскных аппаратов - налоговой полиции и таможенных органов.

Для достижения целей расследования налоговых и иных экономических преступлений используются возможности налогового, административного, уголовного и уголовно-процессуального законодательства. К примеру, возмещение материального ущерба, применение налоговых и административных санкций по делам о налоговых преступлениях повышают качество расследования уголовного дела.

На смену традиционной следственной профилактике экономических преступлений приходят новые формы ее осуществления, основанные на применении возможностей налогового законодательства и существующей компетенции Министерства государственных доходов Республики Казахстан и его органов (регламентация финансовой ответственности банков и организаций, осуществляющих отдельные виды банковских операций, за открытие банковских счетов с нарушениями, неисполнение решений органов налоговой службы о прекращении всех расходных операций на банковских счетах налогоплательщиков и так далее).

В прокуратуре и суде в перспективе должна быть предусмотрена специализация сотрудников, осуществляющих надзорные и судебные функции по вопросам налогообложения.

Целям совершенствования следственной работы в органах налоговой полиции послужило бы принятие

Пленумом Верховного Суда Республики Казахстан постановления о судебной практике по делам о налоговых преступлениях.

Нуждается в дальнейшей регламентации подследственность уголовных дел, расследуемых следователями органов налоговой полиции.

В деятельности следственного аппарата органов налоговой полиции возникают ситуации, требующие создания следственных групп с участием следователей других ведомств.

Новым УПК РК решение этих вопросов отнесено к инициативе начальников следственных подразделений правоохранительных ведомств или основывается на указаниях прокурора (ч. 2 ст. 198). Представляется, что решение о создании следственной группы с участием следователей разных ведомств должно оформляться постановлением надзирающего прокурора, вынесенного с учетом изучения материалов уголовного дела и по ходатайству руководителя следственного подразделения, которым расследуется уголовное дело

Специализация в расследовании преступлений на примере следственного аппарата налоговой полиции подтверждает закрепление новых подходов к построению следственной работы в стране и имеет тенденцию к дальнейшему развитию. Это возможно путем наделения некоторых органов дознания страны, например, в системе юстиции, правом производства предварительного следствия в отношении преступлений, посягающих на интересы правосудия и общественные отношения, в связи с исполнением судебных решений.

Создание следственного аппарата в органах налоговой полиции и расширение его компетенции в связи с Указами Президента от 6 мая и 12 октября 1998 года завершают в некоторой степени достаточно интенсивные в последние годы процессы реформирования пра-

---

воохранительных органов. Создана модель правоохранительной системы, охватывающая оперативно-следственной работой основные блоки, слои и уровни преступной деятельности.

Данными выводами и предложениями (в пределах возможного) автор желает привлечь внимание ученых-процессуалистов, специалистов других отраслей права к малоисследованной теме, обусловленной появлением специального следственного аппарата по расследованию налоговых и иных экономических преступлений.

## РАЗДЕЛ VI

### ПОДСЛЕДСТВЕННОСТЬ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ В КОНТЕКСТЕ РЕФОРМИРОВАНИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

Реформы в сфере правоохранительной деятельности в 1995-1998 годах обозначили немало проблем, которым раньше не придавалось значения в ходе той или иной корректировки деятельности по борьбе с преступностью либо эти проблемы не считались узловыми в силу определенного построения и достаточно стабильного прежде функционирования системы правоохранительных органов.

Ситуация изменилась с образованием Государственного следственного комитета, когда были пересмотрены наши представления о следователе, следственном аппарате, его полномочиях, подчиненности и структуре.

В этом плане представляет существенный практический и теоретический интерес решение проблем разграничения подследственности уголовных дел между органами предварительного расследования страны.

Из теории уголовного процесса известно, что правильное определение подследственности уголовных дел устанавливает компетенцию органа расследования в уголовном процессе. Нелишним будет дополнить, что от решения проблем подследственности зависит стабильность системы правоохранительных органов, ее защищенность от частых изменений, а также организация

работы того или иного аппарата расследования, его структура.

Важным является установление точной подследственности для практики расследования преступлений. Неправильное определение подследственности уголовных дел ведет к распылению сил и средств аппаратов расследования, дублированию в работе, различного рода спорам, отвлечению усилий на расследование менее общественно опасных преступлений и другим негативным последствиям.

Анализ хода и содержания реформ 1995-1998 годов подтверждает эти выводы и значение подследственности в устойчивом функционировании того или иного аппарата расследования, ее влиянии в целом на эффективность работы по раскрытию и расследованию преступлений.

Определенная стабильность в вопросах подследственности уголовных дел наблюдалась до 1995 года, в период действия в стране следственных аппаратов Комитета национальной безопасности, прокуратуры и МВД, осуществлявших уголовно-процессуальную деятельность в соответствии с УПК 1959 года.

Тогда наибольшая подследственность уголовных дел, как и в настоящее время, была сосредоточена в органах предварительного расследования МВД. Прокуратура занималась расследованием убийств, бандитизма, всеми преступлениями лиц, имевших психические и физические недостатки. К компетенции следователей прокуратуры относилось расследование должностных преступлений. Однако должностные преступления могли расследоваться любым другим аппаратом расследования, если они обнаруживались в ходе расследования дел о хищениях государственного или общественного имущества.

Только следственным аппаратом прокуратуры рас-

следовались дела о воинских преступлениях.

В этот период после длительных дискуссий с учетом накопленного опыта организационного построения МВД его следственному аппарату переданы для расследования все дела о преступлениях несовершеннолетних, ранее расследовавшиеся следователями прокуратуры.

За прокурорами регламентировалось право решения вопросов об окончательной подследственности уголовного дела, включая его изъятие из одного аппарата расследования в другой, отстранение следователя от хода расследования уголовного дела и передачу дела другому следователю этого аппарата расследования и личное производство предварительного следствия.

Относительная стабильность в подследственности уголовных дел объективно изменилась в 1995 году, когда вся подследственность уголовных дел, ранее расследовавшихся аппаратами предварительного следствия МВД и прокуратуры, была сосредоточена в системе ГСК, воплотившем в себе новые организационные и процессуальные начала в раскрытии и расследовании преступлений.

МВД осталось аппаратом предварительного расследования уголовных дел в режиме полного и усеченного дознания и в форме досудебной подготовки материалов по протокольной форме. Следственный аппарат прокуратуры был упразднен, а у прокурора изъято право на личное ведение предварительного следствия. Уголовные дела о должностных преступлениях расследовались органом, возбудившим уголовное дело, т.е. следователем ГСК или КНБ <sup>38</sup>.

Весь 1996 и первая половина 1997 года обозначили необходимость сосредоточения усилий аппарата расследования ГСК на ведении борьбы с организованной преступностью, коррупцией и другими особо опасными преступными проявлениями с освобождением от рас-



следования подавляющей массы общеуголовных преступлений против собственности и против личности, которыми стали заниматься органы МВД, наделенные правом производства предварительного следствия. Ориентация МВД на раскрытие и расследование именно этих преступлений, регистрируемых по линии уголовного розыска, диктовалась особенностями организационного построения и характером выполняемых функций органами МВД в отличие от системы ГСК как более специализированного правоохранительного органа.

Именно с учетом данных обстоятельств в органы МВД структурно переподчинены все местные органы ГСК (городские, районные, линейные отделы), занимавшиеся раскрытием и расследованием основной массы совершаемых в стране общеуголовных преступлений.

Апрельская 1997 года реформа аппаратов расследования, развитая в уголовном процессе Законом РК от 13 июня 1997 года, впервые регламентировала новые подходы к подследственности уголовных дел.

В их числе предусматривалось право органов ГСК, с согласия прокурора, принимать к своему производству уголовные дела, подследственные иным правоохранительным органам. Любой орган предварительного следствия страны имел право расследования дел о преступлениях несовершеннолетних или лиц, имеющих физические либо психические недостатки и не могущих осуществить свое право на защиту. В последнем случае налицо реализация конституционного права граждан на равенство перед законом и судом, что подразумевает также исключение монополизма того или иного органа на расследование определенной категории уголовных дел по персональному признаку подследственности.

Более сложным оказался вопрос о преимущественном праве органов ГСК на принятие к своему производству уголовных дел, подследственных иным органам

предварительного следствия. Механизм права (условия, основания, порядок) УПК не предусматривался, поэтому оно практически не работало, широко не применялось, хотя и содержало рациональные зерна.

На этот счет нами приводились соответствующие аргументы и предлагались варианты его регламентирования, в связи с выходом Указа Президента РК от 22 апреля 1997 года, в разрабатывавшемся в тот период проекте Закона РК от 13 июня 1997 года. Однако без достаточной мотивировки они приняты во внимание не были. Хотя содержали попытки исключения произвольного толкования права прокурора на передачу уголовного дела из одного аппарата расследования в иной и являлись определенными средствами регулирования возможных споров о подследственности уголовных дел между аппаратами предварительного следствия.

На наш взгляд, преимущественное право принимать к своему производству уголовные дела, подследственные иным органам предварительного расследования, могло включать следующие случаи:

1. Выражение недоверия иному правоохранительному органу, его должностным лицам ввиду необъективности проводимого расследования (личная, прямая, косвенная заинтересованность в деле).

Поводом могли служить жалоба участника уголовного процесса (например, адвоката, адресованная в орган ГСК, прокуратуру). Такое решение мог принять сам прокурор. Либо о необъективности расследования становилось известно в ходе расследования органами ГСК других преступлений или проведения оперативных мероприятий.

2. Возбуждение и расследование органом ГСК уголовного дела, подследственного иным правоохранительным органам, в том числе по соображениям нецелесообразности передачи (экономичности расследования), а также наличия признаков деятельности организован-

ной группы лиц или преступного сообщества.

3. Ведение органом ГСК оперативно-розыскных мероприятий или получение оперативных сведений в отношении лица (лиц), на которого иным правоохранительным органом возбуждено и расследуется уголовное дело.

4. Случаи объединения и выделения уголовных дел с уголовными делами, находящимися в производстве органа ГСК.

5. Ходатайство иного правоохранительного органа о принятии уголовного дела органами ГСК в свое производство по объективным мотивам.

6. Подозреваемый, обвиняемый, потерпевший являются сотрудниками правоохранительных органов, имеющих право расследования преступлений или разрешения уголовного дела по существу, независимо от характера и обстоятельств совершения преступления.

7. Возвращение уголовного дела на доследование прокурором или судом и невозможность его повторного расследования иным правоохранительным органом.

8. Случаи приостановления уголовных дел иными правоохранительными органами по надуманным мотивам. Аналогично их прекращение либо отказ в возбуждении уголовных дел.

9. Уголовные дела о преступлениях, характер и обстоятельства совершения которых (объект/предмет преступного посягательства, личность преступника, потерпевшего) дают основания говорить о признаках деятельности организованной группы лиц, преступного сообщества либо о связи с преступлениями, подследственными органам ГСК.

Механизм получения согласия прокурора на принятие к производству уголовных дел органами ГСК предлагался в следующих формах:

- 1) Представление органа ГСК прокурору.

2) Постановление органа ГСК, санкционированное прокурором.

Несомненно, во всех случаях расследования уголовных дел, принятых из других органов предварительного расследования страны, органы ГСК обязывались сообщать этим органам о результатах их расследования.

Новое представление о подследственности уголовных дел внесено Указом Президента РК "О мерах по укреплению национальной безопасности, дальнейшему усилению борьбы с организованной преступностью и коррупцией" от 5 ноября 1997 года, которым упразднен ГСК с передачей его полномочий по борьбе с организованной преступностью, связанной с коррупцией лиц, занимающих ответственные государственные должности, военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов, специальных служб и судей, а также контрабандой и наркобизнесом - Комитету национальной безопасности, а с иными формами организованной, экономической преступности - МВД.

Объединение усилий ГСК и КНБ на базе КНБ одно из решений новых параметров работы в сфере борьбы с преступностью и использования возможностей бывшего ГСК и реформированного КНБ. Как это отразится на работе подновленного КНБ по повышению эффективности в предотвращении, раскрытии и расследовании преступлений, покажет время.

По-новому регламентированы вопросы подследственности уголовных дел новым УПК РК 1997 года. В число следственных аппаратов, имеющих право производства предварительного следствия, включены следователи КНБ, органов внутренних дел и впервые налоговой полиции.

В режиме предварительного следствия, согласно УПК, расследуется значительная часть преступлений, из числа всех преступлений, подследственных органам

дознания и предварительного следствия страны.

Наибольшая подследственность уголовных дел вменена для расследования следователям органов внутренних дел, это основная масса общеуголовных, должностных и экономических преступлений, совершаемых в стране.

За следственным аппаратом КНБ предусмотрено раскрытие и расследование преступлений против мира и безопасности человечества, основ конституционного строя и безопасности государства, наиболее опасных преступлений против общественной безопасности и общественного порядка, на транспорте, против интересов государственной службы и порядка управления, а также наиболее опасных воинских преступлений. Ими расследуются преступления, совершенные организованной группой лиц или преступной организацией с участием лиц, занимающих ответственную государственную должность, либо военнослужащих, сотрудников органов уголовного преследования или правосудия, а равно дела о наркобизнесе, контрабанде, совершаемые преступными организациями.

За следственным аппаратом налоговой полиции регламентировано расследование преступлений, связанных с уклонением от уплаты налогов, а также должностных и экономических преступлений, связанных с совершением расследуемых налоговых преступлений.

По ряду составов преступлений, что соответствует практике борьбы с ними, предварительное следствие уполномочены вести следственные аппараты внутренних дел или КНБ, и зависит это от того, кем возбуждено уголовное дело. Их принято называть делами альтернативной подследственности. Установлена подследственность по связи дел, согласно которой предварительное следствие по делам о преступлениях против правосудия и порядка исполнения наказаний, а также по

делам о создании и руководстве организованной преступной группой или преступным сообществом (преступной организацией), участии в преступном сообществе производится органом, к чьей подследственности относится преступление, в связи с которым возбуждено уголовное дело.

Споры о подследственности уголовных дел разрешаются прокурором.

Сохранилось правило прежнего УПК о проведении предварительного следствия любым органом предварительного следствия по всем делам о преступлениях, совершенных несовершеннолетними или лицами, которые в силу своих физических или психических недостатков не могут сами осуществлять свое право на защиту.

Исключительно прокурору принадлежит право по собственной инициативе в целях обеспечения полноты и объективности расследования передавать дело от одного органа предварительного следствия другому, независимо от установленной УПК подследственности.

Вместе с тем, подтверждены нормы ранее действовавшего УПК о том, что в досудебных стадиях прокурор не наделен правом принимать уголовное дело к своему производству и лично производить предварительное следствие, пользуясь при этом полномочиями следователя.

Новым УПК все органы расследования в основном поставлены в равное положение и никто из них не имеет преимущественного права на принятие в подследственность уголовных дел, подследственных другим органам расследования. Однако элементы этого права мы находим практически у каждого аппарата предварительного следствия и вызвано данное обстоятельство жесткой специализацией следственной деятельности в стране.

Принятие Указа Президента Республики Казахстан "О мерах по повышению эффективности борьбы с экономической преступностью" от 6 мая 1998 года - оче-

редное свидетельство исключительной важности развития и решения проблем подследственности уголовных дел в части борьбы с преступлениями в сфере экономической деятельности.

В широком смысле Указ направлен на оптимизацию системы правоохранительных органов, повышение результативности их работы на приоритетных направлениях борьбы с преступностью.

В узком значении новая реформа - это попытка, как представляется, довольно обоснованная, по пересмотру компетенции органов, осуществляющих борьбу с экономической преступностью. Данная реформа актуализируется теми преобразованиями, которые происходят в сфере экономики страны. Расширение частных и иных негосударственных форм собственности сделали невостребованными возможности экономической полиции системы МВД, для которой становилось характерным сужение поля уголовно-процессуальной деятельности и, следовательно, смещение центра тяжести борьбы с экономическими преступлениями методами и полномочиями органов налоговой полиции. Последняя прошла интенсивный путь от становления в качестве органа дознания до наделения правом производства предварительного следствия и подтвердила результатами своей работы в период 1994-1997 годов готовность к работе в новых социально-экономических условиях.

В основе упразднения экономической полиции МВД лежит и стремление устранить дублирование работы органов налоговой полиции, что подтверждается уголовной статистикой.

Кроме того, реформированием преследуются цели максимально эффективного использования имеющегося ресурсного и человеческого потенциала упраздненной экономической полиции МВД на раскрытии и расследовании новых особо сложных форм противоправно-

го поведения в сфере экономической деятельности общества. К примеру, по данным за 4 месяца 1998 года почти треть преступлений в сфере экономики, зарегистрированных органами МВД, приходится на обманы потребителей и причинение убытков путем обмана или злоупотребления доверием, а две трети всех расследуемых уголовных дел о присвоении или растрате чужого имущества не имели ясной судебной перспективы.

Майская реформа 1998 года, оформленная в уголовном процессе Законом РК от 9 декабря 1998 года "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан и признании утратившими силу указов Президента Республики Казахстан, имеющих силу закона, "О специальных государственных органах Республики Казахстан, осуществляющих дознание и следствие" и "О Государственном следственном комитете Республики Казахстан и его органах" <sup>39</sup>, не изменила порядка борьбы с должностными преступлениями, предусмотрев их расследование в компетенции МВД, а преступлений, совершенных ответственными должностными лицами, - в компетенции КНБ. Следственный аппарат налоговой полиции допускается к их расследованию, если они выявляются в ходе расследования экономических преступлений и связаны с ними. Очевидна избирательность борьбы с должностными преступлениями, что неоправданно и не отвечает интересам борьбы с преступностью и коррупцией.

Наряду с этим обоснованно остался:

- действующий порядок расследования экономической контрабанды аппаратом расследования, выявившим преступление (ст. 209 ч.1 УК);

- в компетенции таможенных органов расследование уклонения от уплаты таможенных платежей и сборов (ст. 214 ч.1 УК);

- альтернативный порядок расследования по некото-



рым преступлениям против собственности и в сфере экономической деятельности (ст.ст. 177 ч.2 и 3, 180, 182 ч.2 и 3, 189, 206, 224, 226, 227 УК).

Из изложенного отчетливо видно, насколько сложны вопросы определения подследственности уголовных дел, разграничения компетенции аппаратов расследования, которые еще требуют своего осмысления и совершенствования. Вместе с тем, общий анализ развития института подследственности уголовных дел на примере Казахстана приводит к следующим выводам:

1. Подследственность уголовных дел - характерная черта и одно из важных общих условий предварительного расследования, правила, обеспечивающие осуществление в этой стадии принципов уголовного процесса.

2. Обоснованная регламентация подследственности уголовных дел - непереносимое условие эффективной борьбы с преступностью, исключающее параллелизм в этой работе и смешение компетенции аппаратов расследования.

3. Очевидна взаимосвязь подследственности уголовных дел и внутренней организационной структуры аппарата расследования.

4. Реализация правил о подследственности уголовных дел предполагает участие прокурора - должностного лица, призванного обеспечивать соблюдение законности в этих вопросах и исключение споров о подследственности уголовных дел.

5. Регламентация преимущественного права одного аппарата расследования на принятие иного, не подследственного ему, уголовного дела должна сопровождаться выработкой процессуальных условий, оснований и механизма такой передачи с согласия прокурора.

6. Необходима конкретизация оснований передачи прокурором по собственной инициативе уголовного дела

из одного аппарата расследования в другой, так как существующие правила не отражают интересов следственной практики.

7. В условиях современного перераспределения объема процессуальных полномочий и ввиду актуальности борьбы с коррупцией в обществе должностные преступления должны расследоваться всеми правоохранительными органами, т.е. для них применимы правила альтернативной подследственности уголовных дел (кто возбудит, тот и расследует).

## РАЗДЕЛ VII

### ДОЗНАНИЕ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ КАЗАХСТАНА: НОВАЯ ДИФФЕРЕНЦИАЦИЯ

Анализ практики расследования преступлений и юридической литературы позволяет сделать вывод о том, что значение и характер стадии предварительного расследования намного шире, чем ее традиционное представление как вспомогательной, обслуживающей судебное разбирательство, т.е. “до суда и для суда”.

Изложенное базируется, помимо прочего, на обстоятельной регламентации законодателем уголовно-процессуальной деятельности органов предварительного расследования страны.

Проводимое и обязательное по подавляющему большинству уголовных дел предварительное расследование в силу особенностей процессуального порядка его осуществления делится в соответствии с УПК Казахстана на две формы: предварительное следствие и дознание.

Несмотря на обилие юридических источников, посвященных проблемам предварительного расследования, его отдельных институтов, считать завершенными данные исследования нельзя, так как процессы совершенствования расследования преступлений требуют постоянного внимания законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти, ученых-юристов и практиков.

Прямым тому подтверждением, и мы в этом убедились, служит динамично развивающаяся процессуальная организация предварительного расследования преступлений в Республике Казахстан, где реализованы

неординарные решения по проблемам расследования преступлений, призванные повысить эффективность уголовного судопроизводства.

Не касаясь проблем следственной деятельности, автор исследования предпринял попытку теоретического анализа дознания как формы расследования преступлений в уголовном процессе. Это следствие, но осуществляемое дознавателем по поручению руководителя органа дознания.

Несмотря на единое регламентирующее законодательство и единую юридическую силу актов дознания и предварительного следствия, дознание тем не менее имеет отличительные особенности в порядке его проведения, сроках, принимаемых решениях и требует продолжения исследования его современных проблем.

В юридической литературе Казахстана, в целом, общие вопросы дознания, регламентированные УПК 1959 года, получили отражение в работах Лившиц Ю.Д., Сотникова Н.И., Ташибаева К.У., Рзаева А.А., Гинзбурга А.Я., Биятова Т.К., Бекишева Д.К., Джакишева Е.Г., Бегалиева К.А., Оспанова С.Ж., Толеубековой Б.Х., Ахпанова А.Н., Нургалиева Б.М., автора настоящей работы и других авторов, занимавшихся анализом отдельных проблем уголовно-процессуальной деятельности органов дознания страны <sup>40</sup>.

Однако с принятием нового УПК страны 1997 года понятие и сущность дознания, правовой статус, круг органов, его ведущих, в уголовном процессе претерпели значительные изменения, которые настоятельно диктуют их научное исследование и выработку рекомендаций для практики дознания страны.

Так, в отличие от уголовного процесса других стран СНГ, УПК Республики Казахстан впервые наделил органы дознания страны правом производства предварительного следствия при определенных условиях по делам,

которые им подследственны (ст. 288 УПК), а также предусмотрел новый, ранее не известный ускоренный вид расследования уголовных дел в форме дознания по делам об очевидных преступлениях (ст.ст. 285-287 УПК), упразднив досудебную подготовку дел о преступлениях в протокольном порядке.

Имеющейся современной юридической литературы, в которой фрагментарно рассматриваются проблемы нового ускоренного упрощенного вида дознания в Казахстане, явно недостаточно <sup>41</sup>.

Между тем практика производства нового вида дознания получает широкое распространение и нуждается в исследованиях. Так, за первое полугодие 1998 года с протоколом обвинения только в системе МВД окончательно расследованием, направлено в суд свыше 12000 уголовных дел или 60% от числа окончанных производством.

Изучение и обобщение практики нового ускоренного вида дознания, его организационно-процессуальных основ, сущности и значения, процессуального порядка и особенностей, полномочий дознавателя, начальника органа дознания и надзирающего прокурора, позволяет предложить некоторые основанные на законе рекомендации по осуществлению этого вида дознания.

УПК РК 1997 года регламентирует новый вид дознания по уголовным делам, когда известно лицо, подозреваемое в совершении преступления.

Дело в том, что данный вид ускоренного и упрощенного дознания относительно новый потому, что ранее законодателем, как мы отмечали выше, уже принималась попытка и, как видно, вполне удачная по его внедрению в уголовно-процессуальную практику органов дознания страны.

До принятия УПК 1997 года и вступления его в силу с 1 января 1998 года прошла апробация нового вида дознания и с некоторыми существенными изменения-

ми этот вид дознания предусмотрен новым УПК (ст.ст. 285-289).

Таким образом, УПК Республики Казахстан в настоящее время различает два вида дознания:

1. Дознание по делам, по которым производство предварительного следствия не обязательно.

2. Дознание по делам, по которым производство предварительного следствия обязательно.

Наряду с этим, при определенных условиях, УПК разрешает органу дознания по делам своей подследственности самостоятельно назначать и проводить предварительное следствие без привлечения к расследованию таких дел следователей.

Рассмотрим первый из упомянутых видов дознания, так как для органов дознания он выступает основным.

Прежде всего, необходимо отметить то общее, что есть в указанном виде дознания с дознанием как таковым в уголовном процессе:

1. Рассматриваемое дознание охватывает вторую стадию уголовного процесса, следует сразу за возбуждением уголовного дела и является досудебной подготовкой уголовных дел.

2. Это одна из форм предварительного расследования уголовных дел.

3. Процессуальный порядок ее применения регламентирован УПК.

4. Органами, ее ведущими, являются органы дознания, дознаватель.

5. Круг органов дознания, их компетенция, включая расследуемые уголовные дела, установлены УПК.

Вместе с тем анализируемое дознание далеко не одинаково с дознанием, состоявшим в полном расследовании уголовного дела, регламентированном УПК 1959 года. Но схоже по срокам, содержанию процесса доказывания, принимаемым решениям с протокольным

производством, которое новым УПК упразднено и не предусматривается в связи с введением данного вида дознания.

Итак, в чем состоят основные различия дознания в полном объеме, регламентированного УПК 1959 года (ст.116), и новым:

1. Прежде всего, это связано с лицом, совершившим преступление. Прежнее дознание проводилось также по неочевидным преступлениям, когда лицо, их совершившее, органам расследования известно не было.

Рассматриваемое дознание требует обязательное наличие лица, подозреваемого в совершении преступления, его известность на этапе до возбуждения или в момент возбуждения уголовного дела.

2. Изменились сроки расследования и проведения проверки поводов к возбуждению уголовного дела. В отличие от прежнего порядка дознания сроки проверки заявлений и сообщений до возбуждения уголовного дела увеличены до одного месяца, а основной срок дознания сокращен до 10 суток, с увеличением в исключительных случаях до месяца.

3. Упразднены, в основном, изъятия, имевшие место при производстве прежнего дознания, связанные с порядком ознакомления некоторых участников уголовного процесса с материалами окончательного расследования уголовного дела, а также невозможностью обжалования указаний прокурора.

4. Изменились, в отличие от прежнего порядка, некоторые способы собирания доказательств, не требующие производства следственных действий.

5. Не регламентировано, как прежде, предъявление обвинения и допрос обвиняемого.

6. Расследование в новом процессуальном режиме заканчивается составлением протокола обвинения, а не обвинительного заключения.

Рассмотрев общее и особенное в новом виде дознания в сравнение с ранее существовавшим порядком его проведения охарактеризуем процессуальный порядок дознания в соответствии со статьями 285-289 УПК РК. Порядок данного дознания состоит в следующем:

1. Материалы дознания являются основанием для рассмотрения дела в суде (ст. 285 ч. 1 УПК). Это означает, что эти материалы обладают одинаковой юридической силой с материалами предварительного следствия как основной формой предварительного расследования преступлений. При производстве дознания в этом порядке участия следователя не требуется, так как необходимыми полномочиями для расследования уголовного дела наделяются дознаватель и руководитель органа дознания.

2. К органам дознания, имеющим право осуществлять данный вид дознания, УПК отнесены ( 285 ч.2 УПК):

- органы внутренних дел;
- органы налоговой полиции;
- таможенные органы;
- органы военной полиции;
- органы юстиции;
- органы пограничной службы;
- органы государственной противопожарной службы.

Как мы видим, в этом перечне нет других органов дознания, указанных в статье 65 УПК, так как они наделены правом производства дознания лишь по делам, по которым обязательно производство предварительного следствия. Однако и эти органы дознания вправе в силу специфики своего функционирования провести дознание в порядке статей 285 - 289 УПК РК.

3. УПК для органов дознания различает предметную (исключительную) и альтернативную подследствен-



ность уголовных дел, расследуемых в указанном режиме. При этом альтернативная подследственность для органов дознания, перечисленных в статье 285 УПК (кто возбудит, тот и расследует), предусмотрена по делам о контрабанде изъятых из обращения предметов или предметов, обращение которых ограничено (ст. 250 ч.1 УПК), и делам об экономической контрабанде (ст. 209 ч.1 УК).

Наряду с этим, УПК устанавливает подследственность по связи дел для органов налоговой полиции. Так, по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных частью первой статьи 183 УК “Приобретение или сбыт имущества, заведомо добытого преступным путем”, дознание может производиться органами налоговой полиции, если дознание по этим преступлениям непосредственно связано с расследованием экономических преступлений и уголовное дело не может быть выделено в отдельное производство.

УПК различает также персональный признак подследственности для органов военной полиции, который распространяется на преступления предметной подследственности органов военной полиции, совершенные военнослужащими, проходящими военную службу по призыву или контракту в Вооруженных силах Республики Казахстан, других войсках и воинских формированиях Республики Казахстан; гражданами, пребывающими в запасе, во время прохождения ими воинских сборов; лицами гражданского персонала воинских частей, соединений, учреждений в связи с исполнением ими служебных обязанностей или в расположении этих частей, соединений и учреждений.

4. Главное требование для проведения дознавателем анализируемого вида дознания заключается в следующем.

Необходимо, чтобы на момент производства дознания было известно лицо, подозреваемое в совершении

преступления. Понятие подозреваемого содержится в части первой статьи 68 УПК. Им признается лицо, в отношении которого в установленном УПК порядке возбуждено уголовное дело в связи с подозрением его в совершении преступления, о чем ему объявляется дознавателем. По этому поводу на бланке постановления о возбуждении уголовного дела делается соответствующая отметка, удостоверяемая подписью подозреваемого.

Однако это не все случаи признания лица подозреваемым. Согласно этой норме подозреваемым признается также лицо, в отношении которого осуществлено задержание, либо применена мера пресечения до предъявления обвинения.

Основаниями для задержания лица в качестве подозреваемого являются обстоятельства, которые сами по себе или в совокупности указывают на наличие лица, подозреваемого в совершении преступления, и даже очевидность совершения преступления. Это случаи задержания лица:

- при совершении преступления или непосредственно после его совершения;
- когда очевидцы, в том числе потерпевшие, прямо укажут на данное лицо как на совершившее преступление либо задержат это лицо в порядке, предусмотренном статьей 133 УПК;
- когда на этом лице или на его одежде, при нем или в его жилище будут обнаружены явные следы преступления;
- когда в полученных в соответствии с оперативно-розыскным законодательством материалах оперативно-розыскной деятельности в отношении лица имеются достоверные данные о совершенном или готовящемся им тяжком или особо тяжком преступлении.

При наличии иных данных, дающих основание подозревать лицо в совершении преступления, оно может

быть задержано лишь в том случае, если пыталось скрыться, либо когда оно не имеет постоянного места жительства или не установлена личность подозреваемого (ст. 132 УПК).

Безусловно, в начале проведения дознания должны лежать соответствующие поводы к возбуждению уголовного дела и результаты их проверки, содержащие достаточные данные, указывающие на признаки преступления, при отсутствии обстоятельств, исключающих производство по уголовному делу.

Закон предусматривает лишь известность органам дознания лица, подозреваемого в совершении преступления и ничего не говорит по вполне объективным причинам о признании лицом вины в совершении преступления.

И в этом нет необходимости, так как иное противоречило бы действию принципа презумпции невиновности в уголовном процессе (ст. 19 УПК) и ставило бы осуществление начала дознания от признания лицом, подозреваемым в совершении преступления, вины в его совершении.

5. Одновременно с возбуждением уголовного дела лицо, подозреваемое в совершении преступления, может быть задержано органом дознания с последующим применением меры пресечения. При отсутствии оснований для задержания к нему может быть применена одна из мер пресечения, предусмотренная УПК (ст. 142).

6. Признание лица подозреваемым - основание для допуска защитника к участию в деле. Следовательно, защитник появляется, когда имеется решение дознавателя о возбуждении уголовного дела против определенного лица, подозреваемого в совершении преступления. Однако с учетом случаев обязательного участия защитника в производстве по уголовному делу (ст. 71 УПК).

7. Закон предусматривает проведение дознания в десятидневный срок с момента вынесения постановления о возбуждении уголовного дела и не включает в него время, необходимое прокурору для его изучения и принятия решения о дальнейшем движении. Надо полагать, и это соответствует УПК, который указывает, что дознание производится по правилам для предварительного следствия за некоторыми изъятиями для данного вида дознания, в срок дознания не включается время нахождения уголовного дела, истребованного по жалобе подозреваемого, в суде и прокуратуре (ст. 196 УПК).

8. УПК не регламентирует оснований, требующих продления начальником органа дознания срока дознания до тридцати суток, разрешая продление на это время. На практике подобное продление оформляется постановлением дознавателя, утверждаемым начальником органа дознания и, как правило, мотивируется необходимостью проведения следственных действий, задержкой запрашиваемых сведений и т.д., хотя во многих случаях этого не требуется, а приводимые мотивы свидетельствуют об элементах волокиты в расследовании, неумении дознавателя планировать расследование находящихся в производстве уголовных дел с целью их своевременного окончания и т.д. Поэтому существование права начальника органа дознания на продление срока дознания сводит на нет основную идею рассматриваемого вида дознания в уголовном процессе - сокращение, ускорение процесса расследования уголовных дел.

9. Постановление о продлении срока дознания должно быть мотивированно, а его копия во всех случаях направляться в течение двадцати четырех часов надзирающему прокурору для осуществления надзора за законностью и обоснованностью принятого органом дознания решения.

10. Как и по любому другому уголовному делу, не-

зависимо от его подследственности, в ходе дознания подлежат доказыванию событие и другие предусмотренные уголовным законом признаки состава преступления. Перечень обстоятельств, подлежащих обязательному доказыванию по уголовным делам, приведен в статье 117 УПК. Это ориентир для работы дознавателя по уголовному делу, а конкретный объем, характер и пределы доказывания зависят в значительной мере от обстоятельств каждого уголовного дела и прежде всего от рода и конкретного вида преступления.

В части первой статьи 117 УПК к числу обстоятельств, подлежащих доказыванию, отнесены обстоятельства, способствовавшие совершению преступления. Тем самым проведение предупредительной работы по делам, оканчиваемым протоколом обвинения, является всегда обязательным (ст. 204 УПК).

11. Порядок и способы установления обстоятельств, входящих в предмет доказывания, определяются законом достаточно конкретно.

Разрешается производство всех следственных действий, предусмотренных УПК, проводимых как до, так и после возбуждения уголовного дела (ст.ст. 184, 211-264 УПК).

Обязательным, так как об этом прямо указывается в законе (ст. 286 ч.2 УПК), является истребование справки о наличии или отсутствии судимости у лица, подозреваемого в совершении преступления, характеристики с места его работы или учебы, а также иных материалов, имеющих значение для правильного разрешения уголовного дела.

В современных условиях ввиду объективного распространения безработицы, сведения, характеризующие лицо, подозреваемое в совершении преступления, можно получить в органах внутренних дел, социальных службах.

Впервые УПК регламентируется и такое средство доказания как опрос потерпевшего, свидетеля, который может быть осуществлен в устной форме. При этом результаты устного опроса оформляются справкой, составляемой дознавателем, с указанием данных о потерпевшем, свидетеле, степени и характере его информированности.

Вопросы тактики опроса детально разработаны в трудах А.Я. Гинзбурга<sup>42</sup>, поэтому их рассматривать не будем.

Справка об опросе в устной форме, расписка свидетеля, потерпевшего об ознакомлении с правами и ответственностью за отказ или уклонение от дачи показаний, являются основанием для его допроса при производстве дознания, следствия либо в ходе судебного разбирательства.

Вместе с тем, закон не содержит процессуального порядка опроса потерпевшего, свидетеля, который не завершается составлением справки дознавателя об устном опросе.

На наш взгляд, исходя из общих указаний УПК, рассматривая опрос как разновидность процессуального действия, а его значение как один из способов собирания доказательств, такого рода действие также должно фиксироваться в протоколе опроса, с учетом требований закона, предъявляемых к опросу в ходе дознания.

В статье 126 части первой УПК прямо указывается, что фактические данные могут быть использованы в качестве доказательств только после их фиксации в протоколах процессуальных действий.

Протокол опроса подписывается опрашиваемым и дознавателем. В ходе опроса могут применяться звуко-, видеозапись и киносъемка, о которых указывается в справке либо протоколе опроса. В этих процессуаль-

ных документах излагается мнение потерпевшего (свидетеля) о целесообразности применения в отношении его мер безопасности, предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством (ст.ст. 98-100 УПК).

В отдельных случаях с соблюдением требований УПК (ст.ст. 211-214, 218, 219) может быть произведен допрос потерпевшего (свидетеля) в связи с его возможным уважительным неучастием в главном судебном разбирательстве либо когда по мнению дознавателя такой допрос необходим для закрепления доказательств. В последнем случае речь не идет о принижении роли справки или протокола опроса как источников фактических данных по делу. В данном случае имеется ввиду стремление дознавателя конкретно и развернуто документировать показания свидетеля, потерпевшего в силу индивидуальных черт допрашиваемого, обстановки и обстоятельств совершения преступления и т. д.

Для сравнения отметим, что в УПК иностранных государств (например, Австрии) допускается приведение к присяге, когда есть оправданные опасения, что свидетель не сможет появиться перед судом (болезнь, долгое отсутствие, неимение постоянного места жительства и т. п.). Приведение к присяге допускается и в том случае, если следственный судья только таким путем полагает возможным узнать полную правду<sup>43</sup>.

12. Допрос подозреваемого обязателен во всех случаях и не может заменяться любым видом опроса. Правила допроса подозреваемого регламентированы УПК (ст.ст. 211-213, 216, 218-219).

13. При производстве дознания, оканчиваемого протоколом обвинения, к лицу, подозреваемому в совершении преступления, могут применяться любые меры пресечения вплоть до ареста (ст.ст. 139-155 УПК), а также иные меры процессуального принуждения - привод, временное отстранение от должности, наложение

ареста на имущество, обязательство о явке (ст.ст. 156-161 УПК).

14. По завершении расследования дознавателем при наличии оснований для предъявления подозреваемому лицу обвинения составляется протокол обвинения. Этим процессуальным документом подводятся итоги исследования обстоятельств совершения преступления и личности подозреваемого, который с этого момента становится обвиняемым. Иначе говоря, излагается предмет доказывания по уголовному делу (статьи 117, 286 УПК РК). Протокол, составленный в порядке статьи 287 УПК РК, служит правовым основанием для передачи дела прокурору и последующего его рассмотрения судом по существу.

Протокол обвинения состоит из вводной, описательно-мотивировочной и резолютивной частей.

*Во вводной части* указываются решения начальника органа дознания (“утверждаю”) и прокурора (“санкционирую”), дата их принятия, должностное лицо, принявшее процессуальное решение (должность, звание, фамилия и инициалы), наименование решения (протокол обвинения), место и дата составления, должность, звание и фамилия лица, составившего протокол, нормы процессуального закона (ст. 287 УПК РК), дающие право принять такое решение.

*В описательно-мотивировочной части* излагаются: сведения о личности обвиняемого, данные о месте, времени, способе совершения преступления, мотивах, последствиях и других существенных обстоятельствах, фактические данные, подтверждающие наличие преступления и виновность обвиняемого, квалификация преступления по статье (статьям) уголовного Кодекса.

При ссылке на доказательства обязательно указываются соответствующие листы дела.

*В резолютивной части* указываются подробные све-



дения о личности обвиняемого, датах его задержания, избрания соответствующей меры пресечения со ссылками на листы дела.

Протокол подписывается лицом, составившим протокол, с указанием даты и отражением решения начальника органа дознания по делу (передать уголовное дело прокурору для направления в суд либо провести дознание с продлением срока до 30 суток в соответствии со статьей 285 УПК РК), с его подписью. Сюда же следует отнести раздел, констатирующий факт и дату ознакомления обвиняемого и его защитника (при его наличии) с протоколом и материалами дела с указанием количества листов, что удостоверяется их подписями.

К протоколу обвинения прилагается список изъятых и приобщенных к делу вещественных доказательств, с указанием их индивидуальных особенностей и места нахождения, а также список лиц, подлежащих вызову в суд, с указанием их места жительства.

Дознаватель обеспечивает составление необходимого количества экземпляров протокола, что зависит от числа лиц, привлекаемых к уголовной ответственности.

Ознакомление обвиняемого с материалами уголовного дела является важным моментом. Действия обвиняемого и защитника, а также заявленные ими ходатайства по результатам изучения протокола и приложений к нему, заносятся в специальный раздел резолютивной части протокола обвинения.

В случае удовлетворения заявленных ходатайств дознаватель обязан провести дополнительные следственные действия, направленные на сбор необходимых сведений, материалов, после чего составить новый протокол обвинения и вновь предъявить уголовное дело для ознакомления.

В случае отказа в удовлетворении ходатайства доз-

наватель выносит мотивированное постановление, которое объявляется обвиняемому и его защитнику под роспись, а при не прибытии их для ознакомления с постановлением направляется им с сопроводительным письмом по почте.

Необходимо учитывать, что проведение дополнительных следственных действий по ходатайству обвиняемого и его защитника должно охватываться 10-дневным сроком дознания.

По данным Главного управления дознания Следственного департамента МВД РК опыт практики 10-дневного производства дознания выявил ряд проблем, которые можно условно разделить на две группы:

К первым относятся случаи проблематичности выполнения в 10-дневный срок всех необходимых следственных действий, включая назначение экспертиз и получение их результатов, допросы отдельных лиц в виду их временного отсутствия на месте расследования (выезд, болезнь и т. д.), получение запрашиваемых материалов из других регионов (справок о судимости, характеристик и т. д.).

Вторая группа включает нарушения, связанные с неполнотой расследования, непринятием мер к установлению всех обстоятельств, подлежащих доказыванию в ходе досудебного производства (не проведены осмотры, опознания, очные ставки т.д.), которые в данном деле требовалось провести.

Обычно в подобных ситуациях начальник органа дознания использует свое право мотивированно (что обычно упускается из виду) продлить срок дознания до 30 суток.

Наконец при невозможности окончания дознания в месячный срок начальником органа дознания выносится постановление о назначении предварительного следствия и дальнейшее исчисление, продление сроков осу-

шествляется в соответствии со статьей 196 УПК РК. При этом следует иметь в виду, что в ходе предварительного следствия отношения между дознавателем и начальником органа дознания регулируются правилами, предусмотренными статьей 66 частью пятой УПК.

Имеются в виду процессуальные решения дознавателя, утверждаемые начальником органа дознания, и это правило соответствует УПК, так как в уголовном процессе право производства дознания возлагается на орган дознания.

Процессуальные решения дознавателя по уголовному делу, утверждаемые начальником органа дознания, следующие:

1. Постановление о возбуждении или отказе в возбуждении уголовного дела.
2. Постановление о производстве обыска.
3. Постановление о наложении ареста на имущество.
4. Постановление об отстранении обвиняемого от должности.
5. Постановление об избрании, изменении или отмене меры пресечения в виде заключения под стражу.
6. Постановление о прекращении уголовного дела.
7. Постановление о приостановлении уголовного дела.
8. Постановление о возобновлении производства по уголовному делу.
9. Постановление о направлении обвиняемого (подозреваемого), не содержащегося под стражей, в медицинское учреждение для производства стационарной судебно-медицинской или судебно-психиатрической экспертизы.
10. Постановление о продлении срока содержания под стражей.
11. Постановление об этапировании.
12. Постановление об объявлении розыска обвиняе-

мого.

13. Протокол задержания подозреваемого.

14. Представление о принятии мер по устранению обстоятельств, способствовавших совершению преступления.

Анализ и обобщение действующей практики проведения дознания, завершаемого составлением протокола обвинения, приводят к следующим выводам и предложениям:

1. Объективная необходимость данного вида дознания отвечает интересам практики борьбы с преступностью и правосудия, является новым решением проблем дифференциации уголовного судопроизводства и повышает эффективность предупредительной работы органов уголовного преследования и суда.

2. Для исключения волокиты в проведении дознания, возможных процессуальных злоупотреблений дознавателей и их руководителей сроками продления дознания представляется целесообразным в законодательном порядке сократить сроки дополнительного дознания с 30 до 10 суток.

3. Качество проведенного дознания находит свое оформление, прежде всего, в протоколе обвинения, который должен отвечать требованиям законности, обоснованности и быть мотивированным.

В этой связи следовало бы в законодательном порядке закрепить структуру протокола обвинения и предусмотреть обязательное отражение в нем собранных доказательств и результатов профилактической работы. Это позволит суду в главном разбирательстве оптимизировать процесс его проведения, всесторонне, достаточно полно и объективно оценить имеющиеся в деле и дополнительно собранные доказательства, а также исключить дублирование предупредительной деятельности дознавателя.

4. Важным является правильная организация процессуального контроля со стороны начальника органа дознания и прокурора за внедрением нового вида дознания в практику борьбы с преступностью.

Здесь равно недопустимы упрощенчество и усложнение ведения дознания против порядка, предусмотренного УПК.

Систематический анализ и изучение практики расследования, выявление причин допускаемых ошибок, оказание помощи, обучение, разработка организационно-практических документов по совершенствованию практики применения нового вида дознания - главные условия процессуального руководства за расследованием в форме дознания, осуществляемые со стороны начальника органа дознания и надзирающего прокурора.

5. В разработке и осуществлении мероприятий по совершенствованию данного вида дознания важная роль принадлежит судам. Практика дознания в ускоренном порядке нуждается в обобщении и принятии соответствующего постановления Пленума Верховного суда Республики Казахстан.

## РАЗДЕЛ VIII

### ПОЛНОМОЧИЯ ПРОКУРОРА В ДОСУДЕБНЫХ СТАДИЯХ УГОЛОВНОГО ПРОЦЕССА КАЗАХСТАНА

В системе государственных правоохранительных органов Республики Казахстан важная роль отводится органам прокуратуры.

На протяжении всего периода деятельности органов прокуратуры одним из направлений осуществляемого надзора остается деятельность органов дознания и предварительного следствия.

Впрочем, это направление прокурорского надзора было известно и досоветскому периоду становления и развития уголовного судопроизводства. Тогда в функции прокуратуры входило наблюдение за производством предварительного следствия, которое означало право знакомиться с делом; давать по делу различные предложения, в большей или меньшей степени для следователя обязательные; приносить жалобы в суд на действия и распоряжения судебного следователя. Следует отметить, что тогда прокуроры сами предварительного следствия не производили и действовали как орган закона и заботились не только об интересах обвинения, но и об интересах защиты, вообще в интересах объективного раскрытия <sup>44</sup>.

Заметим, что современные полномочия, в частности прокурора, в уголовном процессе Казахстана, будучи несколько схожими с функциями прокурора в уголовном процессе досоветского периода, тем не менее объективно на протяжении не одного десятка лет до-

полнялись, изменялись, что, однако, не отражалось на основном назначении прокуратуры как государственного органа, осуществляющего высший надзор за точным и единообразным применением законов, а также выявление и пресечение любых нарушений законности.

Реализуя требования Государственной программы правовой реформы Республики Казахстан, утвержденной постановлением Президента республики 12 февраля 1994 года <sup>45</sup>, 6 октября 1995 года, следственные подразделения, как несвойственные органам прокуратуры, были переданы в состав нового правоохранительного органа.

Фактически с этого времени в Казахстане, в отличие от других стран СНГ, где аппараты следствия продолжают функционировать в составе органов прокуратуры, берет начало новая по содержанию и масштабам природа прокурорской деятельности в уголовном процессе.

Новая по содержанию, так как отграничила надзор прокурора от функции расследования, сделала его объективнее и эффективнее в досудебных стадиях.

Изменение масштабов обусловлено, прежде всего, расширением и конкретизацией объектов прокурорского надзора, которым охвачены соблюдение прав и свобод человека и гражданина, интересов юридических лиц и государства; представительство интересов государства в суде; оперативно-розыскная деятельность соответствующих органов; законность следствия и дознания, а также административного и исполнительного производства.

Проявлением функции прокурорского надзора, средством укрепления законности, стало наделение прокурора полномочиями по уголовному преследованию в досудебных и судебных стадиях.

Таким образом, в современный период правовой

статус прокуратуры изменился в плане его укрепления и основательно представлен, в частности, в уголовном процессе Казахстана. В этой связи лишены основания предложения о необходимости упразднения органов прокуратуры или иной ее реорганизации. Данный орган государству объективно необходим, т.к. выполняет социально важные функции, как в механизме общества в целом, так и в среде правоохранительных органов. Организационное выделение прокурорского надзора в самостоятельную форму государственной деятельности, независимую от иных органов власти и управления, направлено на обеспечение всеобщности точного и единообразного исполнения законов в Казахстане. В числе доводов было стремление единого понимания и применения законности в стране, обусловленное социальной ролью права в обществе и усилением правовых гарантий граждан. Свою роль сыграла и существующая загруженность судебной власти, ее известная неповоротливость. Решение виделось в оперативности многих вопросов, в пределах компетенции, полномочиями органов прокуратуры.

Относительно упразднения аппарата предварительного следствия в прокуратуре, что изначально и сейчас, не всеми разделяется, своевременность этого шага очевидна и оправданна.

Следственный аппарат прокуратуры, который до наделения органов внутренних дел правом производства предварительного следствия был по существу основной базой для накопления опыта ведения прокурорского надзора за расследованием уголовных дел. В новых исторических условиях построения правового государства, в которых прокурорам отведена исключительно важная миссия надзорного и правозащитного органа, должны были с ним объективно расстаться. Это обстоятельство было продиктовано практикой прокурорского над-



зора за следственной деятельностью, тенденциями увеличения количества органов дознания и предварительного следствия.

Словом, подобная оптимизация прокуратуры положительно повлияла на усиление возможностей прокурорского надзора за соблюдением законности в уголовном судопроизводстве.

В настоящее время прокуратуры, и в этом главное достоинство реформирования, не связаны с доводами аппаратов расследования страны по уголовным делам и, обладая совокупностью полномочий, имеют возможность достаточно эффективно влиять на ход, содержание и результаты предварительного расследования, с точки зрения укрепления режима конституционной законности. В этом нетрудно убедиться, рассмотрев положение и полномочия прокурора в стадии предварительного расследования уголовных дел, регламентированные новым УПК страны.

В соответствии с уголовно-процессуальным правом Казахстана понятие “прокурор” имеет следующее значение: “участник процесса”, “орган, ведущий уголовный процесс”, “сторона обвинения”, “уголовное преследование”, “орган уголовного преследования”, “досудебное производство по уголовному делу” и т.д.

Более того, нахождение в руках прокурора двух совершенно разных видов деятельности (надзорной и следственной) не способствовало полной реализации принципа всестороннего, достаточно полного и объективного расследования обстоятельств совершенного преступления. И если обвинительный уклон в деятельности следователя мог быть в значительной степени парализован надзирающим прокурором, то необъективность прокурора могла иметь особенно пагубное последствие для обвиняемого, так как в этом случае следователь по воле оказывается под влиянием пристрастного проку-

рора, а обвиняемый лишается возможности найти в прокуратуре блюстителя законности, защитника своих прав и законных интересов <sup>46</sup>.

Полномочия прокурора при досудебном производстве распространяются не только на ее стадии, но и связаны со многими процессуальными институтами этих стадий. Из этого следует, что прокурор - активный субъект уголовно-процессуальной деятельности на досудебных стадиях, главным образом осуществляющий процессуальное руководство предварительным расследованием как составную часть функции прокурорского надзора в данной отрасли. При этом необходимо подчеркнуть, что процессуальное руководство расследованием не означает подчинения следователей прокурору и ослабления их процессуальной самостоятельности, которыми они наделены уголовно-процессуальным законодательством. Основное назначение такого руководства - предотвращение нарушений законов в деятельности органов предварительного расследования или устранение допущенных ими нарушений.

Вместе с тем, представляется, что процессуальное руководство расследованием уголовных дел со стороны прокурора, в определенной степени, делает прокурора не совсем свободным от влияния аппарата расследования и тем не менее это не одно и то же, если сравнивать его с процессуальным ведомственным контролем за работой следователя со стороны руководителя следственного аппарата. Последний ближе к работе следователя и носит постоянный, оперативный характер и служит во многом связующим звеном с полномочиями прокурора в досудебных стадиях. Это взаимодополнение полномочий руководителя следственного подразделения и прокурора - процессуальные гарантии обеспечения объективного, достаточно полного и всестороннего исследования обстоятельств уголовного дела сле-

дователем и предотвращения следственных ошибок.

Новый УПК Республики запрещает прокурору производить лично предварительное следствие, пользуясь при этом полномочиями следователя, так как идет вразрез с новым статусом прокурора в уголовном процессе. Такое решение создает в практическом плане определенные сложности.

Нам представляется, что было бы неверным лишать прокурора создавать условия, предпосылки возникновения функции расследования уголовных дел, так как практика во многих случаях требует для этого именно полномочий прокурора, его вмешательства для начала расследования уголовных дел и в этом новом качестве прокурора, на наш взгляд, кроется одна из действенных сторон прокурорского надзора в досудебных стадиях.

В контексте изложенного надзор прокурора за законностью дознания и следствия и его полномочия по ведению уголовного преследования буквально не одно и то же. Их следует, по нашему мнению, различать. В отличие от УПК Республики, который не разделяет указанных выше полномочий прокурора в досудебных стадиях, Указ Президента РК, имеющий силу закона, от 21 декабря 1995 года "О прокуратуре Республики Казахстан"<sup>47</sup> регламентировал и рассматривает надзор за законностью дознания и следствия, а также уголовное преследование как относительно самостоятельные направления прокурорской деятельности. При этом уголовное преследование названным Указом от 21 декабря 1995 года рассматривается в основном как инициативная деятельность прокурора в порядке и пределах, установленных законодательством о прокуратуре и уголовном судопроизводстве.

Так, осуществляя уголовное преследование, прокурор вправе участвовать в осмотре места происшествия,

назначать экспертизы, а также осуществлять другие действия, необходимые для обнаружения основания к возбуждению уголовного дела. При наличии или отсутствии таковых он, соответственно, возбуждает уголовное дело или отказывает в его возбуждении; передает возбужденное уголовное дело для производства дознания или предварительного следствия; в предусмотренных законом случаях санкционирует решения дознавателей, следователей, а также должностных лиц, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность; участвует при производстве отдельных следственных действий, вносит представления аппаратов расследования по вопросам лишения иммунитета определенных лиц в уголовном процессе. Наконец, направляет уголовное дело в суд.

Следовательно, в ситуациях появления уголовного дела по результатам собственно прокурорской деятельности или когда инициатива в возбуждении уголовного дела является результатом процессуальной деятельности органа предварительного расследования и прокурором линия на движение уголовного дела в суд разделяется. Мы вправе рассматривать такую позицию прокурора как выражение фактической и юридической возможности твердого проведения в суде его полномочий по уголовному преследованию. И, наоборот, предмет надзора прокурора за законностью дознания и следствия необязательно является его стремление участвовать в доказывании совместно со следователем наличия состава преступления в деянии подозреваемого, обвиняемого. Задачи такого направления прокурорского надзора могут преследовать другие цели. Ими могут быть, например, выяснение вопроса о состоянии законности по расследуемому уголовному делу путем получения для проверки уголовных дел, документов, материалов и иных сведений о совершенных преступлениях; ходе оперативно-розыскной деятельности; проверка соблюдения за-

конности при приеме, регистрации и разрешении заявлений и сообщений о совершенных или готовящихся преступлениях; отмена незаконных постановлений расследующего дело должностного лица; возвращение уголовных дел на доследование или их прекращение по основаниям, предусмотренным законом; рассмотрение жалоб на действия дознавателя, следователя и постановления вопроса об ответственности виновных лиц и иные установленные законом полномочия.

Выше мы обращали внимание на объективную необходимость укрепления прокурорского надзора в условиях увеличения количества органов, допущенных, в пределах компетенции, к расследованию преступлений. Однако, в последнее время стали появляться концепции, направленные на уменьшение полномочий прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса, что, на наш взгляд, недопустимо и может привести к грубейшим нарушениям законности, прав, интересов и свобод граждан, вовлеченных в орбиту уголовного процесса.

Например, образование Комитета налоговой полиции привело к необходимости законодательного пересмотра правил о подследственности уголовных дел в сфере экономики, ранее расследовавшихся разными правоохранительными органами. В этой связи, отдельными авторами необоснованно предлагается определение подследственности уголовных дел в ситуациях совершения одним лицом или группой лиц преступлений, подследственных разным аппаратам расследования отдать на усмотрение расследующего дело должностного лица, а во всех иных случаях эти вопросы якобы должен решать надзирающий прокурор. К чему это может привести на практике, догадаться не трудно. Вводится субъективное, произвольное определение подследственности уголовного дела следователем, отсюда начнутся

споры о подследственности уголовных дел, будут нарушаться сроки следствия, произойдет потеря темпов расследования, результаты расследования могут быть даже при определенных условиях потерять свою юридическую силу. Подобная редакция, к тому же, создаст почву для совершения расследующим лицом коррупционных преступлений, а также ситуаций, уводящих виновных лиц от уголовной ответственности в рамках объединенного уголовного дела. А в конечном итоге все это приведет к грубому попранию прав потерпевшего, подозреваемого, обвиняемого в уголовном процессе и пострадает правосудие в целом.

Практика работы УПК 1959 года больше, чем достаточное основание насущной необходимости оставления вопроса определения подследственности уголовных дел в ситуациях, когда в одном производстве соединены дела по обвинению одного или нескольких лиц в совершении преступлений, подследственных разным органам расследования только в компетенции прокурора.

Представляется, что современная редакция части седьмой статьи 192 УПК отражает интересы следственной практики и об этом свидетельствует опыт работы органов предварительного расследования страны.

Вместе с тем, анализируя полномочия прокурора в досудебных стадиях, нельзя не заметить и довольно существенного ограничения ими прав дознавателя и следователя, их руководителей при расследовании уголовных дел.

К примеру, не имеет достаточных оснований лишение новым УПК следователя, дознавателя права не соглашаться с указаниями прокурора о квалификации преступления и объеме обвинения, о направлении дела прокурору для предания обвиняемого суду или о прекращении уголовного дела и приостанавливать их исполнение до решения вопроса вышестоящим прокуро-

ром. Такое право было в отношениях следователя и прокурора в период действия УПК 1959 года. Однако оно не распространялось на дознавателя (фактически следователя по делам, не требующим следствия), который фактически и юридически был лишен права обжалования указаний прокурора по основным вопросам расследования. Новый УПК наделил дознавателя и следователя правом не соглашаться и не исполнять приведенных выше указаний до их разрешения в установленном порядке, однако исходящих от начальника органа дознания и начальника следственного отдела.

Следовательно, этот шаг законодателя, корреспондирующий с принципом оценки доказательств по внутреннему убеждению (ст. 25 УПК), которым должен руководствоваться дознаватель, следователь, их руководители по основным вопросам расследования уголовного дела, сведен действующим УПК на нет во взаимоотношениях расследующего должностного лица с надзирающим прокурором и требует законодательного регулирования. Решение данного вопроса потребует и одновременно законодательного распространения права дознавателя, следователя не соглашаться, если имеются основания с решениями прокурора, принимаемыми по делам, поступившим к нему с обвинительным заключением или протоколом обвинения (ст. 282 УПК). В последнем случае по всем основным вопросам расследования прокурор принимает решения без участия дознавателя и следователя, что по крайней мере сделает декларативным их право не соглашаться с такими указаниями прокурора в ходе расследования уголовных дел и не исполнять их до разрешения в установленном порядке.

После передачи дела прокурору для направления его в суд прокурор, как правило, самостоятельно принимает процессуальные решения (изменяет основания уго-

ловной ответственности, прекращает дело полностью или частично, составляет новое обвинительное заключение и т.д.).

Наконец, новым УПК начальник следственного отдела лишен права на отмену незаконных постановлений следователя об отказе в возбуждении уголовного дела, его прекращении и приостановлении, которым он был наделен в соответствии с Указом Президента Республики, имеющим силу закона, от 25 декабря 1995 года, что неоправданно и противоречит его роли и назначению в уголовном процессе.

Наделяя начальника следственного отдела указанными правами, законодатель имел в виду оперативное устранение препятствий в движении уголовного дела, возникших в результате принятых следователем, вопреки отсутствию оснований решений об отказе в возбуждении уголовного дела, его прекращении и приостановлении, а не желание подмены прокурора в уголовном процессе. Надзор последнего в форме процессуального руководства дознанием, следствием носит в основном эпизодический, непостоянный характер и охватить все расследование не может и не должен. Особенно в настоящее время в условиях упразднения права производства предварительного следствия в органах прокуратуры.

В плане сравнения отметим, что полномочия начальника органа дознания в современном уголовном процессе Казахстана выглядят куда более развернуто в интересах расследования, чем начальника следственного отдела (ст.ст. 63, 66 УПК).

Изложение лишь некоторых проблем реализации полномочий прокурора в досудебных стадиях приводит к выводам о необходимости дальнейшего совершенствования правовых основ деятельности органов прокуратуры в интересах укрепления режима законности при рас-



---

следовании уголовных дел.

Представляется, что лишение прокурора полномочий для ведения лично расследования преступлений, упразднение следственного аппарата в органах прокуратуры следует регламентировать большей совокупностью его полномочий для создания предпосылок, условий появления функции расследования уголовного дела. Это будет отвечать интересам борьбы с преступностью, ее особо опасными проявлениями и коррупцией.

## РАЗДЕЛ IX

### СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ И ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАССЛЕДОВАНИЯ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ

С обретением Республикой Казахстан суверенитета и движением страны к построению правового государства резко возросла роль судебной власти. На уровне Конституции Республики, в иных нормативных правовых актах получили прочное утверждение и признание все основные принципы организации и деятельности судебной власти. Такие мероприятия, как деполитизация сферы правосудия и правоохранительных органов, исключение влияния политических партий на вопросы организации судебной деятельности, укрепление правовых основ судебной деятельности и статуса судей вполне реально обозначили самостоятельность и независимость судебной власти.

В этом убеждает анализ основных признаков, характеризующих единство судебной системы Республики, получивших закрепление в современном законодательстве страны <sup>48</sup>.

Вместе с тем, положительные тенденции в направлении укрепления судебной власти в стране, безусловно, далеки от совершенства и говорить еще о подлинной независимой судебной власти судьи пока еще рано. Однако нельзя отрицать появление в стране нового, качественно отличающегося от прежнего суда, облика судьи.

Вопрос о состоянии независимости судей далеко не

простой и требует незамедлительного его решения. Эта проблема поднимается не случайно, так как только в условиях реальной, фактической независимости судебной власти от чьей-либо воли, вмешательства либо воздействия и осознания этой независимости обществом судебное решение о виновности и наказании либо об оправдании станет восприниматься всеми как справедливое и истинное<sup>49</sup>. И если независимость судьи начала в настоящее время обретать определенные реальные очертания, этого мы не замечаем в сфере расследования преступлений.

Все последние попытки исключения административного влияния на следователей, имевшие целью укрепление его самостоятельности и процессуальной независимости в уголовном процессе, пока успехом не увенчались. И это, видимо, будет сделать сложно в силу специфики следственной работы и ее назначения в уголовном процессе. Прокурор, начальник следственного подразделения, начальник органа дознания достаточно сильно представлены в уголовном процессе, имеют, как и следователь, прямое отношение к осуществлению уголовного преследования и поэтому, наделенные совокупностью полномочий, могут влиять в самом разнообразном качестве на ход, содержание и результаты следствия. Особенно это может сказываться на процессе доказывания, т.е. собирании, проверке, оценке и использовании доказательств следователем. Иначе говоря, перечисленные должностные лица могут значительно повлиять на формирование убеждения следователя по основным вопросам расследования уголовного дела. Отсюда вполне очевидно, насколько важен для правосудия вопрос о доказательствах, добытых следствием, которые будут лежать в основе судебного решения и отражать его истинность.

Значению учения о доказательствах в суде придава-

лось огромное внимание судами в досоветском уголовном процессе. К примеру, вот что писал в 1912 году в работе "Русский уголовный процесс" С.И. Викторский, приват-доцент Московского университета: "...цель уголовного суда, удовлетворяя потребности общезнания, наказать преступника и оправдать невинного. Преследуя такую задачу, суд должен по отношению к каждому подсудимому убеждаться в трех вещах: совершено ли преступление, совершено ли оно именно обвиняемым и виновен ли в том последний, т.е. налицо ли те условия, совершение при коих преступления должно влечь за собою наказание. Те же вопросы составляют и предмет предварительного следствия. Ясно отсюда, как важен для уголовного правосудия вопрос о доказательствах, как необходимо установить условия, могущие действительно обеспечить возможно точное исследование того индивидуального прошлого события, которое подлежит судебному рассмотрению. То, что признается судьей, должно быть согласовано с действительностью, должно быть истиною. А чтобы это было так, чтобы изрекаемое судьей не было плодом его одного личного мнения, основанного, быть может, на недостоверных данных и образованного под влиянием посторонних обстоятельств, и надо подчинить составление такого мнения, вернее - убеждения, известным правилам, руководящим началам"<sup>50</sup>. Под такими правилами С.И. Викторский понимал учение о доказательствах - руководящих началах для составления судебного убеждения, выливающегося в форму судебного приговора.

Новый УПК Республики Казахстан 1997 года впервые ввел в уголовное судопроизводство состязательные начала, отделив друг от друга уголовное преследование, защиту и разрешение дела судом и регламентировал за судом выражение интересов права в каждом конкретном деле. Такая позиция суда, его объективность и бес-

пристрастность в силу того, что суд не является стороной в уголовном процессе, создали условия для принятия судьей законного и обоснованного судебного решения и в этом преимущество главного судебного разбирательства в отличие от предварительного расследования уголовных дел. В этом также кроются громадные возможности суда по совершенствованию деятельности следователей в части доказывания обстоятельств совершенного преступления.

В отличие от УПК 1959 года ныне действующий УПК придает серьезное значение процессу доказывания на предварительном следствии и при обнаружении нарушений при собирании, проверке, оценке и использовании доказательств следователем разрешает суду на любом этапе движения дела в судебных инстанциях исключать из дела постановлением доказательства, полученные с нарушением требований уголовно-процессуального законодательства. Речь, таким образом, ведется о нарушении принципов уголовного процесса на досудебных стадиях при получении фактических данных, на основе которых следователь устанавливает наличие или отсутствие деяния, предусмотренного УК Республики Казахстан, совершение или не совершение этого деяния обвиняемым и виновность либо невиновность обвиняемого, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела. В этом состоит и другое преимущество судебной деятельности - ее не связанность с выводами следователя по делу, сформулированными в обвинительном заключении. Судебное следствие не является повторением предварительного следствия.

Ориентировав в указанном направлении деятельность судей, закон делает ставку на предотвращение возможных ошибок следствия властью суда и, следовательно, постановление справедливого и объективного судебного

го решения. Понимание и обоснованное применение этого права судьями в отношении материалов предварительного расследования должно, на наш взгляд, решительно внедряться в судебную практику. Иначе в условиях состязательного построения уголовного процесса Казахстана и не должно быть. Любое послабление судей к качеству доказательств, полученных на предварительном расследовании, чревато нарушениями законности, не свидетельствует о реальной власти суда и не утверждает его авторитета. Хуже того, не способствует повышению эффективности деятельности органов уголовного преследования, порождает в сфере расследования расцвет беззакония, грубое попрание прав, свобод и интересов человека и гражданина, что становится опасным и распространенным явлением в сфере современного досудебного производства по уголовным делам.

Какой же смысл вкладывает законодатель в содержание требований УПК к ситуациям, когда фактические данные безусловно не допускаются в качестве доказательств. Указанные основания необходимы и потому, что современный уголовный процесс сконструирован в плане максимально быстрого движения дела в судебные стадии и даже регламентирует случаи проведения судебного разбирательства в сокращенном порядке.

Более того, собранные на предварительном расследовании доказательства стали оцениваться с точки зрения их достаточности для разрешения уголовного дела, т.е. налицо стремление законодателя ввести пределы доказывания обстоятельств, подлежащих установлению по делу. Поскольку это предмет самостоятельного изучения, замечу, что в этих новеллах законодателя, продиктованных разными соображениями, имеются сильные и слабые стороны.

Возвращаясь к теме, хотелось бы обратить внимание, что законодатель довольно широко трактует при-

го решения. Понимание и обоснованное применение этого права судьями в отношении материалов предварительного расследования должно, на наш взгляд, решительно внедряться в судебную практику. Иначе в условиях состязательного построения уголовного процесса Казахстана и не должно быть. Любое послабление судей к качеству доказательств, полученных на предварительном расследовании, чревато нарушениями законности, не свидетельствует о реальной власти суда и не утверждает его авторитета. Хуже того, не способствует повышению эффективности деятельности органов уголовного преследования, порождает в сфере расследования расцвет беззакония, грубое попрание прав, свобод и интересов человека и гражданина, что становится опасным и распространенным явлением в сфере современного досудебного производства по уголовным делам.

Какой же смысл вкладывает законодатель в содержание требований УПК к ситуациям, когда фактические данные безусловно не допускаются в качестве доказательств. Указанные основания необходимы и потому, что современный уголовный процесс сконструирован в плане максимально быстрого движения дела в судебные стадии и даже регламентирует случаи проведения судебного разбирательства в сокращенном порядке.

Более того, собранные на предварительном расследовании доказательства стали оцениваться с точки зрения их достаточности для разрешения уголовного дела, т.е. налицо стремление законодателя ввести пределы доказывания обстоятельств, подлежащих установлению по делу. Поскольку это предмет самостоятельного изучения, замечу, что в этих новеллах законодателя, продиктованных разными соображениями, имеются сильные и слабые стороны.

Возвращаясь к теме, хотелось бы обратить внимание, что законодатель довольно широко трактует при-

тельный, без оснований, невызов на допрос лица, содержащегося под стражей, различного рода распространение сведений, которые могут причинить вред правам и интересам потерпевшего, подозреваемого или его близким).

К "иным незаконным действиям" относятся любые противоречащие закону и тактическим рекомендациям приемы проведения следственных действий (например, подкуп, шантаж, заманчивые обещания: устроить свидание с близкими, изменить меру пресечения, не сообщать по месту работы или учебы о факте преступления, разжигание и использование низменных чувств, национальной, расовой, религиозной розни и т.д.).

Рассматриваемое основание является грубым нарушением принципов уголовного процесса, и доказательства, полученные посредством таких приемов, должны быть признаны судом недопустимыми.

В качестве иного основания УПК говорит о случаях получения доказательств с использованием заблуждения лица, участвующего в уголовном процессе, относительно своих прав и обязанностей, возникшего вследствие неразъяснения, неполного или неправильного ему их разъяснения.

Новый УПК впервые ввел самостоятельную общую норму, которая обязывает органы, ведущие уголовный процесс во всех стадиях уголовного процесса, не только разъяснять права и обязанности, но и обеспечивать возможность их осуществления участниками процесса (ст. 114 УПК). Следовательно, каждому участнику процесса до начала производства процессуального действия с его участием необходимо разъяснять не только общий смысл предоставленных ему прав, но и подробно, в доходчивой форме раскрыть их конкретное содержание, а также технологию реализации.

При этом разъяснение прав и обязанностей участни-



ку процесса согласно УПК должно иметь место всегда, когда меняется его правовой статус в данном деле. В этом вопросе следователи допускают отступления от требований закона, а суды не реализуют своих полномочий в части исключения фактических данных, полученных при таких условиях. Тем самым нарушаются интересы участника процесса и страдает правосудие в целом. Данное основание сужает поле защиты участников процесса и может привести к негативным последствиям.

Признание фактических данных недопустимыми обусловлено проведением процессуального действия лицом, не имеющим права осуществлять производство по данному уголовному делу. Данное основание одинаково применимо как к действиям должностных лиц, ведущих уголовный процесс, так и других лиц. Например, проведение за изъятиями (ст.ст. 150, 197 УПК) следственных действий по уголовному делу непосредственно прокурором либо дознавателем по уголовному делу, переданному следователю после производства неотложных следственных действий при отсутствии поручений и указаний на этот счет. Фактические данные также недопустимы в качестве доказательств и при производстве следственных действий по уголовным делам, даже по поручениям и указаниям следователя, представителями общественности (помощниками следователя, дознавателя) и т.д. В этих и других случаях налицо искажение роли и назначения того или иного лица в уголовном судопроизводстве и как следствие высокая степень презумпции недоброкачества полученных ими доказательств.

В рамках указанного основания важным является выяснение судом вопроса о том, подследственно ли расследованное дело данному органу предварительного расследования. Суды, как правило, не вникают в выясне-

ние этого вопроса, хотя по расследуемому делу, особенно объединенному, часты случаи неправильного определения подследственности, и если это не прямое указание прокурора о принятии дела в производство соответствующим органом расследования, которому оно не подследственно, налицо явное нарушение требований статьи 116 УПК.

Участие в процессуальном действии лица, подлежащего отводу как основание недопустимости фактических данных в качестве доказательств, предполагает участие в производстве по уголовному делу должностных лиц, ведущих процесс, понятых, переводчика, специалиста, эксперта и т.д., т.е. участников процесса, которые по тем или иным соображениям, указанным в законе, не должны были принимать участия в деле.

Основания для их отвода подробно регламентированы УПК (ст.ст. 90, 91, 92, 93, 95, 96, 97). И если они обнаруживаются в суде, то доказательства, полученные с участием этих лиц, исключаются из процесса доказывания.

Применительно к следователю имеются в виду основания его отвода, предусмотренные в статьях 90, 92 УПК, которые предельно конкретно перечисляют случаи, запрещающие проведение следователем расследования вообще и процессуальных действий в частности. При этом данное положение закона адресуется и следователям в составе следственных групп (ст. 198 УПК). К примеру, следователь является по данному делу потерпевшим, свидетелем, родственником стороны защиты или обвинения и т.д.

Закон не признает доказательствами и фактические данные, если они получены с существенным нарушением порядка производства процессуального действия.

Общие правила производства следственных действий и конкретно каждого из них (условия, основания и по-

рядок) тщательно регламентированы УПК и отступления от этих правил - веское основание к утрате юридической силы полученных с их помощью доказательств.

Например, существенным нарушением порядка производства процессуального действия может быть признан допрос в качестве свидетеля лица, не подлежащего согласно УПК допросу; вызов лица, не достигшего совершеннолетия на допрос, минуя его родителей или иных законных представителей; проведение допроса непрерывно более четырех часов или без участия переводчика и (или) специалиста, когда их участие обязательно; осуществление очной ставки без предварительного допроса лиц с целью выявления оснований для производства очной ставки и т.д.

Получение фактических данных от неизвестного источника либо от источника, который не может быть установлен в судебном заседании, выступают самостоятельным основанием их недопустимости в качестве доказательств.

Например, не являются доказательствами показания потерпевшего, свидетеля, если эти лица не могут указать источник своей осведомленности.

Таким же образом рассматриваются непроверенные следствием анонимные заявления, сообщения, подписанные псевдонимами, имеющиеся в материалах уголовного дела, так как методами судебного следствия проверить приведенные источники не представляется возможным.

Вводится и такое основание, как применение в ходе доказывания методов, противоречащих современным научным знаниям. УПК разрешает использовать в процессе доказывания научно-технические средства и признает их допустимыми, если они прямо предусмотрены законом или не противоречат его нормам и принципам; научно состоятельны; обеспечивают эффективность про-

изводства по делу; безопасны (ст. 129 УПК). И, наоборот, фактические данные недопустимы в качестве доказательств, если средствами их получения служили приемы и методы неофициальных наук. Например, физиогномики - учения о выражении человека в чертах лица и формах тела; френологии - учения о связи между формой черепа и психическими особенностями человека; хиромантии - гадания по линиям и бугоркам на ладонях рук; оптографии - учения о возможности возникновения отпечатка внешности убийцы в глазу убитого и т. д.

Наконец, в соответствии с УПК противоречит процессу доказывания невключение в опись материалов уголовного дела показаний подозреваемого, обвиняемого, потерпевшего, свидетеля, заключения эксперта, вещественных доказательств, протоколов следственных действий и иных документов. Это обстоятельство исключает их использование в основе обвинения.

Фрагментарный анализ процессуальных оснований признания фактических данных недопустимыми в качестве доказательств свидетельствует о появлении в отечественном уголовном процессе одного из эффективных механизмов воздействия судебной власти на повышение качества предварительного расследования уголовных дел, которое, к тому же, необязательно возникает только в судебных стадиях. Исправление следственных ошибок, устранение нарушений законности в ходе расследования уголовных дел, судебная власть в соответствии с УПК вправе предотвращать в досудебных стадиях, когда в судебном порядке рассматриваются жалобы на решения прокурора, включая судебное обжалование санкции прокурора на арест, продление его сроков либо обжалование санкции прокурора на принудительное помещение подозреваемого, обвиняемого в медицинское учреждение для производства судебно-медицинской экспертизы (ст.ст. 109 - 111 УПК).

Очевидно, что излагаемая проблема, будучи исключительно актуальной, требует обстоятельного изучения судебной практики, с выработкой нормативного постановления Пленума Верховного суда Республики, которое в настоящее время отсутствует.

Представляется, что данным разъяснением целесообразно охватить ошибки, допускаемые следователями при собирании, исследовании, оценке и использовании доказательств с целью установления обстоятельств, имеющих значение для дела, раскрыть существенные признаки правовых оснований признания фактических данных недопустимыми в качестве доказательств, а также случаи возможного ограниченного их использования при производстве по делу органом, ведущим уголовный процесс, по собственной инициативе или по ходатайству сторон (это разрешается УПК).

Полезным было бы рассмотрение в нем и порядка использования результатов оперативно-розыскной деятельности в доказывании по уголовным делам. Последняя проблема до сих пор не содержит конкретных рекомендаций, что недопустимо. Особенно в настоящее время, когда роль оперативно-розыскной деятельности в борьбе с преступностью значительно возросла, а ее методы стали одними из важных средств доказывания по уголовным делам.

## РАЗДЕЛ X

### ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СЛЕДСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В БОРЬБЕ С ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ: СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

Проблемы и перспективы повышения эффективности следственной деятельности особенно важны в связи с активизацией деятельности организованных преступных групп и сообществ.

Вопросы организации борьбы с проявлениями организованной преступности приобрели в стране исключительную государственную важность. Думается, что это объяснимо. Опасность, которую представляет для государства организованная преступность, становится еще более серьезной из-за ее связи с коррупцией. Долгосрочные последствия такой связи заслуживают внимания и принятия конкретных мер. Поскольку речь идет о явлениях, которые могут и становятся серьезным препятствием на пути выживания демократических институтов, грозят продолжению социального и экономического развития общества, а в некотором роде политическому благополучию нации.

В качестве примера дестабилизации организованной преступностью внутренней жизни страны и угрозы для мирового сообщества нельзя не назвать Колумбию. О размахе деятельности колумбийской мафии можно судить по такому эпизоду. В обмен на сдачу властям Колумбии и невыдачу главарей мафии правительству Америки руководители преступного сообщества обещали

даже выплатить весь внешний долг Колумбии другим государствам (примерно 15 млрд долларов США)<sup>51</sup>.

Пример поучителен, так как проблема борьбы с организованной преступностью актуальна в условиях развития нашей страны. Имеется много факторов социально-экономического, географического характера, которые делают привлекательной нашу страну для отмывания "грязных денег", т.е. сокрытия незаконного происхождения доходов от преступной деятельности. И этот процесс стал набирать свою силу.

Безусловно, важным условием сдерживания организованной преступности выступает проводимая в государстве реформа законодательства и деятельности правоохранительных органов.

В ряду важных событий - принятие новой Конституции РК, пакета законов о статусе и полномочиях правоохранительных органов, важнейших кодексов, в том числе уголовно-процессуального.

Отметим, что отношение законодательных органов Казахстана к вопросам борьбы с организованной преступностью складывалось постепенно.

Можно с большей долей уверенности утверждать, что этот процесс в Казахстане берет свое начало с 16 февраля 1991 года, когда в УПК Казахской ССР впервые появилась норма (ст. 30-2), регламентирующая обязанность органов расследования, прокурора и суда принимать меры к обеспечению безопасности участников процесса и иных лиц.

В широком смысле назначением нормы была первая, вытекающая из предшествующей практики борьбы с преступностью, пусть детально не регламентированная, попытка противодействия усилиям организованной преступности влиять на ход и результаты уголовного судопроизводства.

Законом РК от 16 января 1992 года в УПК введена

подвергавшаяся долгое время обструкции норма о прослушивании телефонных и иных переговоров (ст. 61-2 УПК РК) и отнесены к доказательствам фактические данные, полученные с использованием кинофотосъемки и видео-, аудиозаписи, как до возбуждения уголовного дела, так и в процессе проведения предварительного следствия или оперативно-розыскных мероприятий (ст. 61-1 УПК РК).

Характер норм, прежде всего, направлен против деятельности преступных сообществ и защиту от возможного противоправного воздействия в ходе расследования участников уголовного процесса.

Большое значение в организации целенаправленной борьбы с организованной преступностью имел Указ Президента от 17 марта 1992 года. В этот год в составе МВД созданы подразделения по борьбе с организованной преступностью и коррупцией, положившие начало преобразованиям в системе правоохранительных органов, ведущих борьбу с преступностью.

За прошедшие годы сложилась определенная практика борьбы с организованной преступностью. Именно результаты этой работы в немалой мере способствовали необходимости совершенствования УК и УПК Казахстана в борьбе с организованными формами преступной деятельности.

15 сентября 1994 года принят Закон РК "Об оперативно-розыскной деятельности", который обосновал легитимную и нравственную сторону участия населения в борьбе с преступностью, а также гарантировал социальную и правовую защиту граждан, содействующих органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность. Данным законом регламентированы четкое соотношение оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной деятельности, пути использования результатов оперативно-розыскной деятельности. Наконец,



закон является важным профилактическим средством, препятствующим разрастанию организованной преступности, о чем свидетельствует нормативное поле его применения.

В цепи законодательных актов проблемы организованной преступности затрагивает самым непосредственным образом Указ Президента от 17 марта 1995 года, впервые установивший повышенную уголовную ответственность за организацию или руководство преступной группой либо преступным сообществом, участие в преступном сообществе.

Указом для повышения эффективности уголовно-процессуальной деятельности в перечень источников доказательств были включены материалы, полученные в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий; увеличен до 30 суток с момента применения меры пресечения срок предъявления обвинения подозреваемому в совершении тяжкого преступления; предоставлено право органам, ведущим уголовный процесс, освобождать от уголовной ответственности с прекращением уголовного дела лиц, совершивших нетяжкие преступления и активно способствовавших предотвращению, раскрытию и расследованию преступлений, совершенных организованной группой или преступным сообществом.

Курс на усиление борьбы с организованной преступностью продолжен в Указах Президента от 6 октября 1995 года, 22 апреля 1997 года, 5 ноября 1997 года, 6 мая 1998 года, 12 октября 1998 года, которыми осуществлена структурная и функциональная оптимизация (в целях повышения эффективности борьбы с организованной преступностью и коррупцией) государственных органов, осуществляющих дознание, предварительное следствие и оперативно-розыскную деятельность.

Защита прав и свобод граждан, обеспечение национальной безопасности страны от угроз, вытекающих из

проявлений преступности, включая организованные ее формы и коррупцию, обстоятельно регламентированы законами РК “О национальной безопасности РК” от 26 июня 1998 года, “О борьбе с коррупцией” от 2 июля 1998 года, которые приняты впервые<sup>52</sup>. Таким образом, анализ действующего законодательства Казахстана позволяет сделать вывод о том, что в государстве регламентирована, активно действует целая система норм, законодательных актов, имеющих прямое отношение к проблемам борьбы с организованной преступностью. Однако эта нормативная основа небезупречна и нуждается в совершенствовании.

Существенным шагом в этом направлении является принятый в 1997 году УПК РК, который, на наш взгляд, будет способствовать эффективной деятельности органов правопорядка.

В УПК по-новому рассматриваются вопросы доказательственного права. Для доказывания обстоятельств, подлежащих установлению по уголовному делу, УПК предусматривает новые следственные действия: эксгумацию (ст. 225), принятие предметов и документов (ст. 125), перехват сообщений, передаваемых по техническим, в том числе компьютерным, системам связи, и снятие информации с них (ст. 236), получение образцов для экспертного исследования (ст.ст. 256-264). Конкретизированы нормы, регулирующие принудительное производство следственных действий (ст.ст. 226, 247, 263).

Наполнено новым содержанием такое следственное действие, как производство прослушивания и записи переговоров. Прослушиваться могут любые переговоры подозреваемых, обвиняемых по делам о тяжких и особо тяжких преступлениях с соблюдением соответствующего порядка (ст. 237). Так, проведение данного следственного действия поручается не только компетентным

органам, но может выполняться с участием специалиста, приглашаемого в порядке, установленном УПК: прослушивание и запись в случаях, не терпящих отлагательства, может производиться без санкции прокурора с последующим его немедленным письменным уведомлением; конкретизированы взаимоотношения следователя с органом, осуществляющим техническое прослушивание; порядок осмотра и прослушивания фонограммы и оформление данной работы в уголовном деле.

В целях обеспечения безопасности свидетелей, потерпевших, обвиняемых, должностных лиц, органов, ведущих уголовный процесс, вводится система норм, регламентирующих порядок защиты этих лиц (ст.ст. 98-101).

Например, для обеспечения безопасности свидетеля и его близких суд вправе допросить его в закрытом судебном заседании; без оглашения данных о его личности; в условиях, препятствующих его узнаванию, вне визуального наблюдения его другими участниками судебного разбирательства.

В условиях, исключающих визуальное наблюдение опознаваемым опознающего, может быть произведено предъявление лица для опознания. Обеспечение безопасности защищаемого лица может состоять в применении одной или нескольких из следующих мер: личной охраны защищаемого лица или его родственника, супруга (супруги); охраны жилища или имущества, принадлежащих защищаемому лицу или им используемых; временного помещения защищаемого лица в место, где обеспечена его безопасность; перемещение лица, содержащегося под стражей, в помещение, где созданы условия для его безопасности и т.д.

Важным является положение УПК, в соответствии с которым меры по защите участников уголовного процесса должны приниматься одновременно с возбужде-

нием уголовного дела (ст.ст. 99, 185).

Принципиальные изменения внесены в институт понятых: предусмотрены следственные действия, при которых участие понятых обязательно, в остальных случаях вопрос об их привлечении решается лицом, ведущим расследование по делу о преступлении (ст.ст. 86, 222 и т.д.). Таким образом, новый УПК, не дублируя прежнего УПК, принципиально от него отличается и по-новому формулирует вопросы уголовно-процессуальной деятельности по делам о проявлениях организованной преступностью и, несомненно, создает оптимальные условия для выполнения органами предварительного расследования и суда задач уголовного судопроизводства.

Вместе с тем, многие упущения в борьбе с организованной преступностью можно объяснить отсутствием достаточной корреспонденции норм уголовного и уголовно-процессуального права.

УК Республики содержит определение всех форм соучастия в преступлении, даже самостоятельный состав преступления, устанавливающий наказуемость организованных форм преступной деятельности (ст. 235).

УПК (который, соответственно, должен адекватно предусматривать процессуальный порядок доказывания сложных форм преступной деятельности), хотя и содержит приемы и средства собирания доказательств, к сожалению, не регламентирует предмета работы следователя в делах об организованной преступности.

Зачем это нужно, поясню.

Выделение предмета доказывания по делам о преступлениях, совершенных организованными группами или преступным сообществом, несомненно, приведет к ускорению разработки методики расследования проявлений организованной преступности, которая обстоятельного исследования не получила. Наконец, это нужно для совершенствования законодательства.

На наш взгляд, по делам о преступлениях, совершенных организованной группой лиц или преступным сообществом, кроме установления общих обстоятельств, входящих в предмет доказывания по делу о любом расследуемом преступлении, выяснению должны подлежать:

- а) наличие предварительного сговора о совместной преступной деятельности;
- б) наличие объединения лиц в устойчивую организованную преступную группу;
- в) наличие устойчивого структурного объединения, созданного для занятия преступной деятельностью;
- г) роль организатора и других соучастников;
- д) способы легализации нажитых преступным путем ценностей;
- е) использование угроз и подкупа должностных лиц, представителей власти.

Необходимо также введение в УПК института так называемого финансового расследования, назначением которого охватываются ситуации обеспечения возмещения причиненного преступлением ущерба и конфискации имущества во исполнение суда, вступившего в законную силу, что актуально для дел об организованной преступной деятельности.

Вместе с тем, раскрытие и расследование преступлений требуют продолжения укрепления полномочий дознания в уголовном процессе, в том числе по делам, по которым обязательно следствие.

Этот тезис особенно актуален в условиях деятельности следственных и оперативных структур правоохранительных органов страны.

Характеризуя сближение ОРД с уголовным процессом, следует выделить главное.

Во-первых, продолжается процессуальная регламентация соотношения оперативно-розыскных мероприятий

и уголовного судопроизводства. Такая тенденция появилась, но она еще недостаточно последовательна и аргументирована.

Во-вторых, многие процессуальные процедуры остаются не до конца урегулированными, что отрицательно отражается на процессе расследования преступлений.

В-третьих, не решен в уголовно-процессуальном плане один из главных вопросов - о круге полномочий (компетенции) следователя в связи с поручением, данным им органу, осуществляющему оперативно-розыскную деятельность.

В-четвертых, не решен вопрос о процессуальной регламентации принятия следователем материалов, полученных от органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, условиях их использования в качестве доказательств.

Изложенные позиции, несомненно, требуют дальнейшей процессуальной регламентации взаимодействия оперативно-розыскной и процессуальной деятельности.

Этим целям послужила бы разработка в УПК Казахстана главы, регламентирующей допустимость использования в уголовном судопроизводстве материалов, полученных в ходе оперативно-розыскных мероприятий, порядок и условия их использования в процессе расследования и судебного рассмотрения уголовного дела. Необходимо также Кодекс оперативно-розыскной деятельности, в котором регламентировались бы процессуальные вопросы проведения общих и специальных оперативно-розыскных мероприятий и легализация полученных материалов в уголовном процессе.

Обоснование указанных новелл должно базироваться на интеграционных знаниях в области наук уголовного права, уголовного процесса, криминалистики, криминологии и теории ОРД. На это еще в 1985 году указывал в одной из своих работ Зинкевич И.Б.<sup>53</sup> В этой

---

связи полагаем, что данным вопросам необходимо уделять больше внимания и рассматривать их в совокупности, а не разрозненно, как это делается многие годы. На наш взгляд, интересам современной практики борьбы с преступностью отвечало бы создание новой самостоятельной комплексной теории расследования преступлений, основанной на данных уголовного права, уголовного процесса, криминалистики, криминологии и ОРД. Это может явиться базой для принятия соответствующих уголовно-процессуальных норм, адекватных теории уголовного процесса и потребностям практики правового государства.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Результаты изучения состоявшихся в Казахстане преобразований в сфере следственной деятельности и обеспечивающих эту деятельность других не менее важных факторов позволили сформулировать некоторые закономерности, которые возникли в ходе реформирования:

1. В целом можно констатировать определенное завершение цикла реформ в правоохранительном сообществе, сохранившего в сущности предварительного следствия функции предотвращения, раскрытия и расследования преступлений.

2. Реформирование закрепило факт существования различных форм досудебного расследования преступлений (дознания, следствия) как стадии предварительного расследования в уголовном процессе, так как ни одна из них себя не скомпрометировала.

3. Получили подтверждение следующие организационные формы построения взаимодействия органов дознания и следствия:

- раздельное (вневедомственное);
- совместное в едином структурном подразделении;
- в рамках разных подразделений государственной структуры.

В любом из указанных вариантов эти формы взаимодействия не приводят к сращиванию оперативно-розыскной и следственной работы или к утрате индивидуальности в оперативно-розыскной сущности органа дознания. Устранение изолированности делает одинаково ответственными оперативного работника и следователя за результаты производства по уголовному делу,



начиная с раскрытия совершенного преступления.

4. Динамизм процессов дальнейшего развития аппаратов предварительного расследования в перспективе предполагает специализацию этих органов в сфере расследования преступлений, с одновременным ужесточением прокурорского и судебного надзора за этой деятельностью.

5. Создание обстановки доверия населения к аппаратам расследования - важнейшее условие повышения эффективности следственной деятельности, предполагает безусловное реагирование на все сигналы о совершенных или подготавливаемых преступлениях, обучение населения правилам самообороны от преступных посягательств, развитие институтов общественности и населения и реальную предупредительную работу по материалам уголовных дел.

6. Крайне необходимо создание в стране специального научно-исследовательского института изучения проблем предотвращения, раскрытия и расследования преступлений, который, к сожалению, отсутствует.

7. Во многом серьезные издержки, которые сопровождают процессы реформирования, вызваны отсутствием глубоких проработок внедряемых моделей правоохранительных систем, к тому же не проходящих внешне-го рецензирования на международном уровне. Кроме того, давно назрела необходимость заведения, скажем, на уровне Совета безопасности, Правительства, Парламента страны реестра ученых-правоведов, специалистов других наук, содействующих борьбе с преступностью, известных практиков - оперативных работников, следователей, прокуроров, судей, которые задолго до принятия определенного законодательного акта по вопросам совершенствования уголовного судопроизводства проводили бы его обстоятельную научно-практическую экспертизу, что исключило бы принятие не до конца продуманных решений.

# ПРИЛОЖЕНИЯ

## **УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

### **О мерах по усилению борьбы с организованными формами преступности и коррупцией**

Обновление экономической системы в республике, противоречия и трудности в социальной, духовной и других сферах общественной жизни, ослабление дисциплины и ответственности сопровождаются ростом правонарушений. Складываются новые формы противоправной деятельности, усиливается криминальный профессионализм, преступность приобретает организованный характер. Получают распространение международные связи преступных групп, происходит их сращивание с коррумпированными должностными лицами.

В целях усиления борьбы с организованными формами преступности, а также предупреждения и пресечения коррупции постановляю:

1. Преобразовать межрегиональное управление по борьбе с организованной преступностью в Главное управление по борьбе с организованной преступностью и коррупцией Министерства внутренних дел Республики Казахстан, возложив на него задачи по выявлению, пресечению и расследованию деятельности организованных преступных сообществ.

2. Созданному на базе существующих структур в Комитете государственной безопасности Республики Казахстан Управлению по борьбе с коррупцией и контрабандой определить основными направлениями деятельности защиту экономических и социальных преобразований от коррупции, борьбу с организованной преступ-

ностью, в том числе во внешнеэкономической сфере.

3. Предоставить право Главному управлению по борьбе с организованной преступностью и коррупцией Министерства внутренних дел Республики Казахстан, Управлению по борьбе с коррупцией и контрабандой Комитета государственной безопасности Республики Казахстан получать сведения, относящиеся к расследуемой деятельности, по всем видам операций банков независимо от форм собственности, а также данные налоговых инспекций, таможенных и финансовых органов.

4. Разрешить правоохранительным органам республики в целях материально-технического и финансового обеспечения деятельности оперативных и следственных подразделений, ведущих борьбу с организованной преступностью, коррупцией и контрабандой, создать специализированный республиканский внебюджетный фонд за счет 30-процентных отчислений от сумм возмещенного государству ущерба от преступлений, средств, поступающих от реализации имущества, обращенного в собственность республики на основании приговоров судов.

Использовать для развития материально-технической базы указанных органов изъятые у преступных сообществ и конфискованные по решению суда автотранспорт, радиоэлектронные средства, звуко- и видеотехнику, электронно-вычислительные устройства, средства оргтехники и другое имущество.

5. Создать в Министерстве внутренних дел Республики Казахстан Республиканский автоматизированный банк данных о правонарушениях в сфере экономики, взаимодействующий на безвозмездной основе с информационно-справочными системами Госкомстата, КГБ, Прокуратуры, Министерства юстиции, Верховного суда, Высшего арбитражного суда, Таможенного комитета, банковских, финансовых и налоговых органов

Республики Казахстан.

Государственному комитету Республики Казахстан по экономике, Министерству финансов Республики Казахстан в приоритетном порядке предусмотреть в 1993-1994 годах выделение средств для создания технической базы автоматизированных информационных систем и информационных сетей правоохранительных и контролирующих органов, а также финансирование работ по созданию необходимых проектно-технологических средств и защите информации.

6. Образовать на базе Главного контрольно-ревизионного управления Министерства финансов Республики Казахстан в составе Кабинета Министров Республики Казахстан Комитет государственного финансового контроля Республики Казахстан с передачей ему части штатов ведомственных контрольно-ревизионных служб.

Возложить на Комитет государственного финансового контроля Республики Казахстан проведение, как по своей инициативе, так и по представлению правоохранительных и налоговых органов, ревизий финансово-хозяйственной деятельности и проверок использования бюджетных ассигнований, обеспечение контроля за сохранностью и правильным расходованием денежных, в том числе валютных средств и материальных ценностей в министерствах, государственных комитетах, банках, предприятиях, организациях и учреждениях независимо от подчиненности, вида деятельности и форм собственности.

7. С целью предотвращения коррупции в государственных структурах установить обязательность подачи декларации об имущественном положении своей семьи для лиц, занимающих руководящие должности в органах государственной власти и управления, приобретающих государственное имущество в собственность в порядке приватизации, за исключением квартир (домов)

государственного жилого фонда, в которых они проживают.

Запретить должностным лицам органов государственной власти и управления получение в связи с исполнением служебных обязанностей в любой форме подарков от предприятий, организаций и граждан. Подарки, полученные государственными служащими в связи с исполнением служебных обязанностей от организаций и граждан других государств, подлежат в установленном порядке сдаче в фонд государства.

Министерству финансов Республики Казахстан совместно с Главной государственной налоговой инспекцией Республики Казахстан в месячный срок определить порядок подачи деклараций для лиц, занимающих руководящие должности в органах государственной власти и управления и приобретающих государственное имущество в собственность в ходе его приватизации, а также порядок сдачи государственными служащими в фонд государства полученных ими подарков от организаций и граждан других государств в связи с исполнением служебных обязанностей.

#### 8. Кабинету Министров Республики Казахстан:

- в месячный срок разработать и принять положение о Комитете государственного финансового контроля Республики Казахстан, решить вопросы о его структуре, штатах, условиях оплаты труда работников;

- обеспечить подготовку соответствующими министерствами и ведомствами нормативных документов, определяющих статус, порядок деятельности специализированных подразделений по борьбе с организованной преступностью, коррупцией и контрабандой, а также порядок образования и использования республиканского внебюджетного фонда, создаваемого для укрепления материально-технического и финансового положения оперативных и следственных подразделений правоохра-

нительных органов;

- до 1 июля 1992 года принять меры к обеспечению потребностей создаваемых в соответствии с настоящим Указом структур в служебных помещениях, автотранспорте, горюче-смазочных материалах, средствах индивидуальной защиты, радиостанциях, вычислительной, видео-, кино-, звукозаписывающей, криминалистической и другой технике; выделению необходимых дополнительных средств для повышения заработной платы сотрудникам специализированных подразделений Министерства внутренних дел и Комитета государственной безопасности по борьбе с организованной преступностью, коррупцией и контрабандой, а также валютных средств для осуществления служебной деятельности за рубежом;

- до 1 августа 1992 года представить в Верховный Совет Республики Казахстан проекты законов, направленных на активизацию борьбы с организованной преступностью и коррупцией.

9. Министерству внутренних дел и Комитету государственной безопасности обеспечить обучение работников оперативных и следственных подразделений основам экономических знаний, организовать обмен опытом работы со специальными службами других государств, специализирующимися на борьбе с организованными формами преступности.

г. Алма-Ата, 17 марта 1992 года  
(Каз. правда, 19 марта 1992 г.)

**Президент Республики Казахстан**  
**Н. Назарбаев**

текающие из них иные функции.

3. Комитет национальной безопасности и Государственный следственный комитет непосредственно подчинены и подотчетны Президенту Республики Казахстан, не входят в систему центральных исполнительных органов республики.

### **Статья 3**

1. Комитет национальной безопасности и Государственный следственный комитет образуются и реорганизуются Президентом Республики Казахстан.

2. Председатель Комитета национальной безопасности назначается на должность и освобождается от должности Президентом Республики Казахстан в порядке, установленном подпунктом 5) пункта 1 статьи 44 Конституции Республики Казахстан.

3. Председатель Государственного следственного комитета назначается на должность и освобождается от должности Президентом Республики Казахстан.

4. Заместители председателя соответственно Комитета национальной безопасности и Государственного следственного комитета назначается на должность и освобождается от должности Президентом Республики Казахстан по представлению соответственно председателя Комитета национальной безопасности и председателя Государственного следственного комитета.

5. Иные должностные лица соответственно Комитета национальной безопасности и Государственного следственного комитета, подчиненных им органов назначаются на должность и освобождаются от должности в порядке, установленном Президентом Республики Казахстан.

### **Статья 4**

Статус, полномочия, организация и порядок дея-



## УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН, ИМЕЮЩИЙ СИЛУ ЗАКОНА

### О специальных государственных органах Республики Казахстан, осуществляющих дознание и следствие

В соответствии с пунктом 1 статьи 84 Конституции Республики Казахстан и статьей 1 Закона Республики Казахстан от 10 декабря 1993 года "О временном делегировании Президенту республики Казахстан и главам местных администраций дополнительных полномочий" издаю настоящий Указ.

#### Статья 1

К специальным государственным органам, осуществляющим с соответствием в законодательством дознание и следствие, относятся:

- 1) Комитет национальной безопасности Республики Казахстан;
- 2) Государственный следственный комитет Республики Казахстан.

#### Статья 2

1. Комитет национальной безопасности осуществляет в соответствии с законодательством дознание, следствие, оперативно-розыскную деятельность, а также иные функции, установленные законом.

2. Государственный следственный комитет осуществляет в соответствии с законодательством дознание, следствие, оперативно-розыскную деятельность и вы-

тельности Комитета национальной безопасности и Государственного следственного комитета определяются законодательством.

### **Статья 5**

Настоящий Указ вступает в силу со дня опубликования.

Алматы, 6 октября 1995 года  
(Каз. правда, 7 октября 1995 г.)

**Президент Республики Казахстан**  
**Н. Назарбаев**

## **УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

### **Об образовании Государственного следственного комитета Республики Казахстан**

В соответствии с пунктами 3, 21 статьи 44 и пунктом 1 статьи 84 Конституции Республики Казахстан и Государственной программой правовой реформы в Республике Казахстан, в целях совершенствования системы правоохранительных органов, укрепления правопорядка и обеспечения общественной безопасности повышения эффективности борьбы с преступностью постановляю:

1. Образовать Государственный следственный комитет Республики Казахстан.

2. Установить, что:

1) Государственный следственный комитет Республики Казахстан осуществляет производство дознания, предварительного следствия по уголовным делам и оперативно-розыскную деятельность;

2) единую систему органов Государственного следственного комитета Республики Казахстан составляют Государственный следственный комитет, непосредственно подчиненные ему управления Государственного следственного комитета по областям (городу Алматы) и на транспорте, городские, районные, районные в городах подразделения органов Государственного следственного комитета, а также особые и режимные объекты, учебные заведения, учреждения и организации.

3) финансирование деятельности Государственного следственного комитета и подчиненных ему органов, обеспечение их следственно-оперативных работников жильем производится за счет средств республиканского бюджета.

3. Администрации Президента Республики Казахстан представить на рассмотрение Президента Республики Казахстан:

1) до 1 ноября 1995 года - структуру и положение о Государственном следственном комитете Республики Казахстан;

2) до 1 декабря 1995 года - проект указа Президента республики, имеющего силу закона, "О Государственном следственном комитете Республики Казахстан" и соответствующие предложения по внесению изменений и дополнений в действующее законодательство Республики Казахстан.

4. Для рассмотрения вопросов, связанных с образованием Государственного следственного комитета Республики Казахстан, создать соответствующую комиссию.

5. Правительству, Генеральному прокурору Республики Казахстан по предложению названной в пункте 4 настоящего Указа комиссии передать Государственному следственному комитету Республики Казахстан:

1) до 1 января 1996 года - штатную численность следственно-оперативных и иных, обеспечивающих их деятельность, служб органов внутренних дел; штатную численность следственных работников органов прокуратуры;

2) в месячный срок со дня вступления в силу настоящего Указа - закрепленные за органами внутренних дел и прокуратуры здания, помещения, транспорт, техни-

ческие средства и другие финансовые и материальные ресурсы, необходимые для обеспечения деятельности Государственного следственного комитета.

6. Правительству Республики Казахстан в месячный срок со дня вступления в силу настоящего Указа:

1) решить вопросы финансового и материально-технического обеспечения деятельности Государственного следственного комитета и подчиненных ему органов;

2) внести Президенту Республики Казахстан предложения по системе оплаты труда сотрудников Государственного следственного комитета и подчиненных ему органов, предусмотрев уровень их денежного содержания не ниже уровня денежного содержания работников органов прокуратуры и внутренних дел, существующего на день вступления в силу настоящего Указа;

3) привести в соответствие с настоящим Указом ранее изданные акты Правительства.

7. Обязать акимов областей, городов, районов, районов в городах до 1 января 1996 года решить все необходимые вопросы организационного и материально-технического обеспечения территориальных органов Государственного следственного комитета.

8. Настоящий Указ вступает в силу со дня опубликования, за исключением подпункта 1) пункта 2 настоящего Указа, вступающего в силу с 1 января 1996 года.

Алматы, 6 октября 1995 года  
(Каз. правда, 7 октября 1995 г.)

Президент Республики Казахстан  
Н. Назарбаев

## УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

### **О мерах по дальнейшему реформированию системы правоохранительных органов Республики Казахстан**

В целях совершенствования системы правоохранительных органов Республики Казахстан, повышения эффективности борьбы с преступностью и коррупцией постановляю:

1. Установить, что:

1) систему органов Государственного следственного комитета составляют Государственный следственный комитет, подчиненные ему подразделения Государственного следственного комитета по областям, городам Акмоле и Алматы, а также учебные заведения, учреждения и организации;

2) Государственный следственный комитет осуществляет дознание, предварительное следствие и оперативно-розыскную деятельность по делам об экономических, должностных и воинских преступлениях, ведет борьбу с организованной преступностью и коррупцией, а также другими особо опасными преступными проявлениями.

2. Образовать:

1) в Министерстве внутренних дел и его органах на местах подразделения, осуществляющие предварительное следствие по делам о преступлениях, не отнесенных законодательством к подсудственности Комитета национальной безопасности и Государственного след-

ственного комитета, а также криминальную и административную полицию;

2) в Министерстве обороны, Министерстве внутренних дел - военную полицию для обеспечения правопорядка соответственно в вооруженных силах и внутренних войсках, а также осуществления дознания по воинским преступлениям;

3) при Министерстве юстиции - единую экспертную службу с передачей ей экспертно-криминалистических подразделений Государственного следственного комитета, Комитета национальной безопасности, Министерства обороны, Государственного таможенного комитета, предусмотрев сохранение необходимого штата специалистов-криминалистов в органах, осуществляющих дознание, предварительное следствие и оперативно-розыскную деятельность;

4) на базе Главного управления налоговой полиции Налогового комитета Министерства финансов - департамент налоговой полиции Министерства финансов, обладающий статусом юридического лица;

5) на базе центра криминальной информации Государственного следственного комитета, статистических служб Министерства внутренних дел и Министерства юстиции - центр правовой статистики и информации при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, предусмотрев в Комитете национальной безопасности, Государственном следственном комитете и Министерстве внутренних дел подразделения для ведения криминалистического и оперативного учетов.

3. Для рассмотрения вопросов, связанных с реформой системы правоохранительных органов, образовать Государственную комиссию и утвердить ее состав (прилагается).

4. Государственной комиссии до 1 июля 1997 года в

установленном порядке обеспечить передачу:

1) Министерству внутренних дел соответствующей штатной численности следственно-оперативных подразделений и служб обеспечения их деятельности, транспорта, материальных, технических средств и других материальных ресурсов Государственного следственного комитета пропорционально передаваемому объему работы по раскрытию и расследованию преступлений;

2) из Комитета национальной безопасности в Государственный следственный комитет - штатную численность следственно-оперативных подразделений и служб обеспечения их деятельности, осуществляющих борьбу с должностными преступлениями, а также транспорт, материальные, технические средства и другие материальные ресурсы Комитета национальной безопасности пропорционально передаваемому объему работы по раскрытию и расследованию преступлений;

3) из Министерства внутренних дел в Государственный комитет по чрезвычайным ситуациям - подразделения Государственной противопожарной службы.

5. Установить, что финансирование деятельности Государственного следственного комитета и подчиненных ему органов производится за счет средств республиканского бюджета, а Министерства внутренних дел - за счет средств республиканского и местных бюджетов.

6. Государственной комиссии до 10 мая 1997 года представить на рассмотрение Президента Республики Казахстан предложения по внесению изменений и дополнений в положение о Государственном следственном комитете, структуру и штаты этого комитета.

7. Правительству Республики Казахстан:

1) до 20 мая 1997 года разработать и внести на рас-



смотрение Парламента Республики Казахстан проект закона, предусматривающий наделение органов внутренних дел правом осуществления дознания и предварительного следствия по делам о преступлениях, передаваемых в их ведение из Государственного следственного комитета, передачу подследственности по делам о должностных преступлениях из Комитета национальной безопасности в Государственный следственный комитет, предусмотрев при этом право органов Государственного следственного комитета с согласия прокурора принимать к своему производству уголовные дела, подследственные иным правоохранительным органам, а также другие предложения о приведении действующего законодательства в соответствие с настоящим Указом;

2) привести в соответствие с настоящим Указом ранее изданные акты правительства, совместно с Государственной комиссией осуществить иные необходимые мероприятия, вытекающие из настоящего Указа.

8. Настоящий Указ вступает в силу со дня подписания.

Алматы, 22 апреля 1997 года  
(Каз. правда, 23 апреля 1997 г.)

Президент Республики Казахстан  
**Н. НАЗАРБАЕВ**

## УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

### **О мерах по укреплению национальной безопасности, дальнейшему усилению борьбы с организованной преступностью и коррупцией**

В целях реализации основных положений стратегии развития Казахстана до 2030 года, укрепления национальной безопасности, оптимизации структуры правоохранительных органов и специальных служб государства, усиления борьбы с организованной преступностью и коррупцией, в соответствии с подпунктами 3), 21) статьи 44 Конституции Республики Казахстан, Указом Президента Республики Казахстан, имеющим силу конституционного закона, “О Президенте Республики Казахстан” постановляю:

1. Образовать на базе департамента разведки Комитета национальной безопасности Республики Казахстан службу “Барлау” Республики Казахстан - орган внешней разведки, непосредственно подчиненный и подотчетный Президенту Республики Казахстан.

2. Установить, что директор службы “Барлау” Республики Казахстан назначается на должность и освобождается от должности Президентом Республики Казахстан.

3. Упразднить Государственный следственный комитет Республики Казахстан с передачей его полномочий по борьбе с:

организованной преступностью, связанной с коррупцией лиц, занимающих ответственные государственные должности, военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов, специальных служб и судей, а также контрабандой и наркобизнесом, осуществляемыми преступными сообществами, - Комитету национальной безопасности;

иными формами организованной, экономической преступности - Министерству внутренних дел.

#### 4. Правительству Республики Казахстан:

1) до 1 декабря 1997 года разработать и представить в Мажилис Парламента Республики Казахстан законопроекты, предусматривающие:

- наделение органов национальной безопасности и внутренних дел правом дознания и предварительного следствия по делам о преступлениях, передаваемым в их ведение в соответствии с пунктом 3 настоящего Указа;

- регламентацию порядка лоббирования при разработке и принятии законов и других нормативных правовых актов, исключающего возможность злоупотреблений;

- признание не имеющими юридической силы и недействительными актов, решений и сделок, связанных с коррупцией;

- установление контроля за крупными денежными расходами должностных лиц государственных органов и принятие иных мер финансового контроля в целях недопущения легализации ("отмывания") незаконно нажитых денег и иного имущества;

- обязательность проведения специальной проверки государственных служащих при их аттестации и решении вопроса о повышении в должности;

- иные вытекающие из настоящего Указа изменения

и дополнения в законодательство;

2) в двухмесячный срок по согласованию с секретариатом Совета безопасности Республики Казахстан проинформировать передачу штатной численности, зданий, учебных заведений, материально-технических средств и иного имущества упраздняемого Государственного следственного комитета Комитету национальной безопасности и Министерству внутренних дел Республики Казахстан соответственно объему передаваемых им полномочий по борьбе с преступностью;

3) в месячный срок принять решения, предусматривающие сокращение числа государственных органов, уполномоченных на выдачу лицензии и иных видов разрешений, а также сокращение распределительных функций, осуществляемых государственными органами; принять конкретные меры по расширению сферы применения безналичных форм денежных расчетов между юридическими и физическими лицами;

4) до 1 декабря 1997 года внести Президенту Республики Казахстан предложения, предусматривающие повышение уровня оплаты труда, иные гарантии социальной защищенности государственных служащих, создание нормальных условий их деятельности, социально-бытового и медицинского обслуживания, нормативы компенсационных выплат, соразмерных условиям рынка и режиму государственной службы, а также о разработке комплекса мер поощрительного характера, способствующих формированию активной позиции населения в борьбе с организованной преступностью и коррупцией;

5) привести ранее изданные акты правительства Республики Казахстан в соответствие с настоящим Указом;

6) принять другие необходимые меры, вытекающие из настоящего Указа.

5. Администрации Президента Республики Казахстан в месячный срок:

совместно с директором службы “Барлау” представить на рассмотрение Президенту республики проект положения о службе “Барлау” Республики Казахстан;

внести предложения о приведении актов Президента республики в соответствие с настоящим Указом.

6. Комитету национальной безопасности Республики Казахстан по согласованию с правительством Республики Казахстан и секретариатом Совета безопасности Республики Казахстан до 1 декабря 1997 г. передать штатную численность, здания, материально-технические средства и иное имущество службе “Барлау” Республики Казахстан в соответствии с объемом ее задач и функций.

7. Секретариату Совета безопасности Республики Казахстан, Генеральной прокуратуре, Комитету национальной безопасности, Министерству иностранных дел, Министерству внутренних дел и Министерству юстиции Республики Казахстан внести предложения о заключении межгосударственных многосторонних и двусторонних соглашений о сотрудничестве в сфере борьбы с организованной преступностью, наркобизнесом и коррупцией и об участии Казахстана в международных программах по борьбе с указанными преступными проявлениями.

8. Министерству информации и общественного согласия Республики Казахстан обеспечить постоянное освещение государственными средствами массовой информации принимаемых мер по усилению борьбы с организованными формами преступности и коррупцией.

9. Контроль за исполнением настоящего Указа возложить на администрацию Президента Республики Казахстан.

10. Настоящий Указ вступает в силу со дня опубликования.

Алматы, 5 ноября 1997 года  
(Каз. правда, 6 ноября 1997 г.)

**Президент Республики Казахстан**  
**Н. НАЗАРБАЕВ**

## УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

### О мерах по повышению эффективности борьбы с экономической преступностью

В целях дальнейшего укрепления экономической безопасности страны, повышения эффективности борьбы с экономической преступностью, в соответствии с подпунктами 3), 21) статьи 44 Конституции Республики Казахстан, Указом Президента Республики Казахстан, имеющим силу конституционного закона, “О Президенте Республики Казахстан” постановляю:

1. Образовать на базе упраздняемых Департамента налоговой полиции Министерства финансов Республики Казахстан и Департамента экономической полиции Министерства внутренних дел Республики Казахстан Комитет налоговой полиции Министерства финансов Республики Казахстан с передачей ему полномочий упраздняемых департаментов.

2. Основными задачами Комитета налоговой полиции Министерства финансов Республики Казахстан определить:

1) предупреждение, выявление и расследование преступлений, связанных с неуплатой налогов или неисполнением других финансовых обязательств перед государством;

2) борьбу с иными экономическими преступлениями и правонарушениями, повлекшими причинение убытков государству;

3) участие в разработке и реализации государственной политики в области борьбы с экономической преступностью;

4) международное сотрудничество в сфере борьбы с экономической преступностью.

3. Правительству Республики Казахстан:

1) до 1 июля 1998 года разработать и внести в Мажилис Парламента Республики Казахстан проект закона Республики Казахстан, предусматривающий внесение соответствующих изменений и дополнений в Уголовно-процессуальный кодекс и иные законодательные акты Республики Казахстан, вытекающие из настоящего Указа;

2) произвести передачу соответствующей штатной численности следственно-оперативных подразделений Министерства внутренних дел Республики Казахстан Комитету налоговой полиции Министерства финансов Республики Казахстан;

3) привести ранее изданные акты правительства Республики Казахстан в соответствие с настоящим Указом;

4) принять другие необходимые меры, вытекающие из настоящего Указа.

4. Контроль за исполнением настоящего Указа возложить на администрацию Президента Республики Казахстан.

5. Настоящий Указ вступает в силу со дня опубликования.

Акмола, 6 мая 1998 года  
(Каз. правда, 7 мая 1998 г.)

Президент Республики Казахстан  
**Н. НАЗАРБАЕВ**



## **УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

### **О дальнейшем реформировании системы государственных органов Республики Казахстан**

В целях реализации основных положений стратегии развития Казахстана постановляю:

1. Образовать министерство государственных доходов Республики Казахстан (далее - министерство).

2. Возложить на министерство выполнение следующих основных задач:

1) участие в формировании фискальной и таможенной политики Республики Казахстан и реализация этой политики;

2) организация и совершенствование таможенного дела;

3) обеспечение в пределах своей компетенции экономической безопасности интересов Республики Казахстан;

4) обеспечение поступления налогов, платежей в бюджет и других финансовых обязательств перед государством;

5) государственный контроль над производством и оборотом алкогольной продукции;

6) борьба с экономическими преступлениями и правонарушениями, повлекшими причинение убытков государству;

7) международное сотрудничество в сфере борьбы с экономической преступностью.

3. Определить, что министерство руководит деятельностью территориальных налоговых и таможенных органов Республики Казахстан.

4. Реорганизовать:

Министерство финансов Республики Казахстан - путем передачи вновь образованному министерству функций и полномочий по управлению имуществом и делами Налогового комитета, Таможенного комитета и департамента Налоговой полиции.

Передать из ведения Министерства финансов Республики Казахстан в ведение вновь образованного министерства акционерное общество "Агентство по реорганизации и ликвидации предприятий";

Министерство энергетики, индустрии и торговли Республики Казахстан - путем передачи вновь образованному министерству функций и полномочий по управлению имуществом и делами Комитета по государственному контролю над производством и оборотом алкогольной продукции.

5. Правительству Республики Казахстан в месячный срок:

обеспечить осуществление реорганизации и сокращение штатной численности соответствующих ведомств и структурных подразделений Министерства финансов Республики Казахстан и Министерства энергетики, индустрии и торговли с передачей этой численности вновь образованному министерству;

передать вновь образованному министерству необходимые материально-технические средства и иное имущество в объеме возложенных на министерство задач и передаваемой министерству штатной численности;

обеспечить финансирование деятельности министерства за счет ассигнований, предусмотренных республи-

канским бюджетом на 1998 год на содержание реорганизуемых ведомств и структурных подразделений Министерства финансов и Министерства энергетики, индустрии и торговли Республики Казахстан;

утвердить положения о вновь образованном и реорганизованных Министерствах в соответствии с настоящим Указом;

разработать и внести на рассмотрение главы государства и Парламента Республики Казахстан предложения о приведении действующего законодательства в соответствие с настоящим Указом;

привести ранее изданные акты правительства Республики Казахстан в соответствие с настоящим Указом; принять иные меры, вытекающие из настоящего Указа.

6. Контроль за исполнением настоящего Указа возложить на администрацию Президента Республики Казахстан.

7. Настоящий Указ вступает в силу со дня подписания.

Астана, 12 октября 1998 год  
(Каз. правда, 13 октября 1998 г.)

**Президент Республики Казахстан**  
**Н. Назарбаев**

## Список использованных источников

1. См. обзор точек зрения. Когамов М.Ч. Государственный следственный комитет: версии, опыт, проблемы, решения. - Алматы: Жеті жарғы, 1997; Когамов М.Ч. Актуальные проблемы совершенствования расследования преступлений в Республике Казахстан. Докт. дис. - Алматы, 1997.

2. УПК РСФСР от 15 февраля 1923 г. - В кн.: Уголовно-процессуальное законодательство СССР и союзных республик. - М., 1957.

3. Об утверждении УПК Казахской ССР: Закон Казахской ССР от 22 июля 1959 г. - Ведомости Верховного Совета и Правительства Казахской ССР, 1959, № 22-23.

4. О введении в действие УПК РК: Закон РК от 13 декабря 1997 г. - Алматы: Баспа, 1998.

5. Назарбаев Н.А. Казахстан - 2030. Послание Президента страны народу Казахстана. - Алматы: Білім, 1998.

6. Об образовании НКЮ СССР: Постановление ЦИК и СНК СССР от 20 июля 1936 г. - СЗ СССР, 1936, № 40, ст.338.

7. О внесении изменений и дополнений в УПК Казахской ССР: Указ ПВС Казахской ССР от 15 июня 1963 г. - Ведомости Верховного Совета Казахской ССР, 1963, № 26.

8. Конституция Республики Казахстан. - Алматы: Жеті жарғы, 1996.

9. Об образовании ГСК РК: Указ Президента РК,

имеющий силу закона, от 6 октября 1995 г. - Каз. правда, 1995, 7 октября;

О специальных государственных органах РК, осуществляющих дознание и следствие: Указ Президента РК, имеющий силу закона от 6 октября 1995 г. - Каз. правда, 1995, 7 октября.

10. Строгович М.С. О дознании и предварительном следствии и "о едином следственном аппарате". - Соц. законность, 1957, № 5. С.21-26.

11. Из истории аппарата предварительного следствия органов внутренних дел Казахстана. - Алма-Ата: МВД Каз.ССР, 1988;

Гольст Г.Р. Основные задачи предварительного расследования в советском уголовном процессе. - Сов. государство и право, 1957, № 8. С.70-80.

12. Савицкий В.М. Вопросы прокурорского надзора за соблюдением законности в деятельности органов дознания и предварительного следствия. - Сов. государство и право, 1957, № 5. С.106-113.

13. Из истории аппарата предварительного следствия органов внутренних дел Казахстана. С.12-15.

14. Об утверждении Основ уголовного судопроизводства СССР и союзных республик: Закон СССР от 25 декабря 1958 г. - В кн.: Законодательство об уголовном судопроизводстве СССР и союзных республик. Том 1. - М., 1963.

15. Гольст Г.Р. Указ. работа. С.71.

16. О внесении изменений и дополнений в УПК Каз.ССР: Указ ПВС Каз.ССР от 29 июля 1961 г. - Ведомости Верховного Совета Каз.ССР, 1961, № 37.

17. О внесении изменений и дополнений в УПК Каз.ССР: Указ ПВС Каз.ССР от 20 августа 1962 г. - Ведомости Верховного Совета Каз.ССР, 1962, № 46.

18. О внесении изменений и дополнений в УПК Каз.ССР: Указ ПВС Каз.ССР от 30 августа 1965 г. -

Ведомости Верховного Совета Каз.ССР, 1965, № 37.

19. О внесении изменений и дополнений в УПК Каз.ССР: Указ ПВС Каз.ССР от 21 февраля 1966 г. - Ведомости Верховного Совета Каз.ССР, 1966, № 9.

20. О внесении изменений и дополнений в УПК Каз.ССР: Указ ПВС Каз.ССР от 26 сентября 1966 г. - Ведомости Верховного Совета Каз.ССР, 1966, № 46.

21. О внесении изменений и дополнений в УПК Каз.ССР: Указ ПВС Каз.ССР от 22 мая 1978 г. - Ведомости Верховного Совета Каз.ССР, 1978, № 22.

22. О внесении изменений и дополнений в УПК Каз.ССР: Указ ПВС Каз.ССР от 16 февраля 1991 г. - Ведомости Верховного Совета Каз.ССР, 1991, № 10.

23. О внесении изменений и дополнений в УПК Каз.ССР: Закон Каз.ССР от 16 января 1992 г. - Ведомости Верховного Совета Каз.ССР, 1992, № 4.

24. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РК: Указ Президента РК, имеющий силу закона, от 17 марта 1995 г. - Ведомости Верховного Совета РК, 1995, № 1-2.

25. Об оперативно-розыскной деятельности: Закон РК от 15 сентября 1994 г. - Советы Казахстана, 1994, 18 октября.

26. О внесении изменений и дополнений в УПК Каз.ССР: Указ ПВС Каз.ССР от 15 июня 1963 г. - Ведомости Верховного Совета Каз.ССР, 1963, № 26.

27. Из истории аппарата предварительного следствия органов внутренних дел Казахстана. С.248-257.

28. О мерах по усилению борьбы с организованными формами преступности и коррупцией: Указ Президента РК от 17 марта 1992 г. - Каз. правда, 1992, 19 марта.

29. Рогов И.И. Право порядка: между Сциллой анархии и Харибдой диктатуры. - Казахстанская правда, 1995, 9 июня.

30. О мерах по дальнейшему реформированию системы правоохранительных органов РК: Указ Президента РК от 22 апреля 1997 года. - Каз. правда, 1997, 23 апреля.

31. О внесении изменений и дополнений в Указ Президента РК от 4 ноября 1995 года № 2594 "Об утверждении положения о ГСК РК": Указ Президента РК от 15 мая 1997 года. - САПП РК, 1997, № 20.

32. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РК: Закон РК от 13 июня 1997 г. - Каз. правда, 1997, 24 июня.

33. О мерах по повышению эффективности борьбы с экономической преступностью: Указ Президента РК от 6 мая 1998 г. - Каз. правда, 1998, 7 мая.

34. Шляхов А. Вопросы организации криминалистической экспертизы. - Соц. законность, 1954, № 12. С.26-27;

Строгович М.С. Указ. работа. С.25-26;

Гольст Г.Р. Указ. работа. С.73.

35. О мерах по укреплению национальной безопасности, дальнейшему усилению борьбы с организованной преступностью и коррупцией: Указ Президента РК от 5 ноября 1997 г. - Каз. правда, 1997, 7 ноября.

36. О дальнейшем реформировании системы государственных органов РК: Указ Президента РК от 12 октября 1998 г. - Каз. правда, 1998, 13 октября.

37. О налогах и других обязательных платежах в бюджет: Указ Президента РК, имеющий силу закона, от 24 апреля 1995 г. - Ведомости Верховного Совета РК, 1995, № 6.

38. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Казахской ССР и Республики Казахстан: Указ Президента РК, имеющий силу закона, от 25 декабря 1995 г. - Каз. правда, 1995, 30-31 декабря.

39. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан и признании утратившими силу указов Президента Республики Казахстан, имеющих силу закона, “О специальных государственных органах Республики Казахстан, осуществляющих дознание и следствие” и “О Государственном следственном комитете Республики Казахстан и его органах”: Закон РК от 9 декабря 1998 г. - Каз. правда, 1998, 15 декабря.

40. Дознание в органах внутренних дел Казахской ССР: Учебное пособие. Колл. авторов. - Караганда: ВШ МВД СССР, 1990;

Гинзбург А.Я. Основы оперативно-розыскной деятельности: Учебное пособие. - Алматы: Аян Эдет, 1997;

Гинзбург А.Я., Белкин А.Р. Криминалистическая тактика: Учебник. - Алматы: Аян Эдет, 1998;

Джакишев Е.Г. Криминалистическая тактика. - Алматы: Жеті жарғы, 1997;

Бегалиев К.А. Прокурорский надзор за расследованием дел о преступлениях несовершеннолетних. - М.: Юрид. лит., 1971;

Биятов Т.К. Процессуальные проблемы совершенствования деятельности органов дознания в уголовном судопроизводстве РК: Автореф. канд. дисс. - Алматы: АВСШ ГСК РК, 1996;

Бекишев Д.К. Взаимодействие органов дознания и следствия при расследовании дел, совершенных на территории стран СНГ. - М.: ВНИИ МВД России, 1996.;

Оспанов С.Д. Взаимодействие органа дознания со следственным аппаратом органов внутренних дел: Автореф. канд. дисс. - М.: ВНИИ МВД СССР, 1990;

Толеубекова Б.Х. Уголовно-процессуальное право РК. Общая часть: Учебник. - Алматы: Баспа, 1998;

Когамов М.Ч. Предупредительная деятельность следователя и ее эффективность: Учебное пособие. - Кара-



ганда: ВШ МВД СССР, 1986;

Когамов М.Ч. Протокольная форма досудебной подготовки материалов: Учебное пособие. - Алматы: Аян Эдет, 1997;

Ахпанов А.Н. Проблемы уголовно-процессуального принуждения в стадии предварительного расследования. - Алматы: Жеті жарғы, 1997.

Нургалиев Б.М. Тактические и прикладные проблемы расследования организованной преступной деятельности: Автореф. докт. дисс. - Алматы: КазГНУ им. Аль-Фараби, 1998.

41. Алиев Р.М. Расследование уголовных дел налоговой полицией: Учебное пособие. - Алматы: Аян Эдет, 1998;

Когамов М.Ч. Комментарий к изменениям и дополнениям в УПК РК: Учебно-практическое пособие. - Алматы: Аян Эдет, 1997;

Когамов М.Ч. Краткий научно-практический комментарий к главам нового УПК РК: Учебное пособие. - Алматы: Аян Эдет, 1998.

42. Гинзбург А.Я. Указ. работа. С. 41-51.

43. Глотов О.М. Уголовно-процессуальное регулирование и тактика допроса в Австрии: Проблемы криминалистической тактики. Труды. Вып.16. - Омск: ОВШМ МВД СССР, 1973. С.197.

44. Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства. Том 2. - Санкт-Петербург, 1996. С.13-17, 391-193;

Случевский Вл. Учебник русского уголовного процесса: Судоустройство - судопроизводство. Изд. третье, переделанное и дополненное. - Санкт-Петербург, 1910. С.264-266.

45. О Государственной программе правовой реформы в Республике Казахстан: Постановление Президента РК от 12 февраля 1994 г. - САПП РК, 1994, № 9.

46. Савицкий В.М. Указ. работа. С.106.
47. О прокуратуре РК: Указ Президента РК, имеющий силу закона, от 21 декабря 1995 г. - Ведомости Верховного Совета РК, 1995, № 24.
48. О судах и статусе судей в РК: Указ Президента РК, имеющий силу конституционного закона, от 20 декабря 1995 г. - Ведомости Верховного Совета РК, 1995, № 23;  
О некоторых вопросах применения законодательства о судебной власти в РК: Постановление № 1 Пленума Верховного Суда РК от 14 мая 1998 г. - Астана: Центр правовой информации Верховного Суда РК, 1998.
49. Ларин А.М., Мельникова Э.Б., Савицкий В.М. Уголовный процесс России. Лекции-очерки. - М.: Бек, 1997. С. 42.
50. Викторский С.И. Русский уголовный процесс: Учебное пособие. - М.: Юридическое бюро "Городец", 1997. С. 69.
51. Картель переходит в контрнаступление. - За рубежом, 1989, № 37. С.10-11;  
Колумбия: между мафией и герильей. - Эхо планеты, 1991, № 37. С.8-13.
52. Нормативные акты: О национальной безопасности: Закон РК. О борьбе с коррупцией: Закон РК. - Алматы: Аян Эдет, 1998.
53. Зинкевич И.Б. Проблемы повышения эффективности криминалистических разработок в раскрытии тяжких преступлений. В сб.: Вопросы криминалистики и судебной экспертизы по делам о тяжких преступлениях. - Караганда: Высшая школа МВД СССР, 1985.

## Содержание

<b>РАЗДЕЛ I</b> .....	7
РЕФОРМА ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН 1995 ГОДА: ПРЕДПОСЫЛКИ И ПРИЧИНЫ .....	7
<b>РАЗДЕЛ II</b> .....	31
АПРЕЛЬСКАЯ 1997 ГОДА РЕФОРМА ПРАВООХРА- НИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ И ЕЕ ЗНАЧЕНИЕ В БОРЬБЕ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ .....	31
<b>РАЗДЕЛ III</b> .....	45
УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ РЕГЛАМЕН- ТАЦИЯ ДАЛЬНЕЙШЕГО СОВЕРШЕНСТВО- ВАНИЯ СФЕРЫ РАССЛЕДОВАНИЯ УГОЛОВ- НЫХ ДЕЛ: ЗНАЧЕНИЕ И СОДЕРЖАНИЕ ЗАКОНА РК ОТ 13 ИЮНЯ 1997 ГОДА "О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ И ДОПОЛНЕ- НИЙ В НЕКОТОРЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АКТЫ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН" .....	45
<b>РАЗДЕЛ IV</b> .....	57
НОЯБРЬСКАЯ 1997 ГОДА ОПТИМИЗАЦИЯ СТРУКТУРЫ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ: СУЩНОСТЬ И ЗНАЧЕНИЕ В УСИЛЕНИИ БОРЬБЫ С ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ И КОРРУПЦИЕЙ .....	57
<b>РАЗДЕЛ V</b> .....	62
УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ КОДЕКС РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН 1997 ГОДА И НОВАЯ ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ РЕГЛАМЕНТА- ЦИЯ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ .....	62

<b>РАЗДЕЛ VI</b> .....	70
ПОДСЛЕДСТВЕННОСТЬ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ В КОНТЕКСТЕ РЕФОРМИРОВАНИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ .....	70
<b>РАЗДЕЛ VII</b> .....	83
ДОЗНАНИЕ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ КАЗАХСТАНА: НОВАЯ ДИФФЕРЕНЦИАЦИЯ .....	83
<b>РАЗДЕЛ VIII</b> .....	102
ПОЛНОМОЧИЯ ПРОКУРОРА В ДОСУДЕБНЫХ СТАДИЯХ УГОЛОВНОГО ПРОЦЕССА КАЗАХСТАНА .....	102
<b>РАЗДЕЛ IX</b> .....	114
СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ И ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАССЛЕДОВАНИЯ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ .....	114
<b>РАЗДЕЛ X</b> .....	126
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СЛЕД- СТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В БОРЬБЕ С ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ: СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕР- ШЕНСТВОВАНИЯ .....	126
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ</b> .....	136
<b>П Р И Л О Ж Е Н И Я</b> .....	138
УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН О мерах по усилению борьбы с организованными формами преступности и коррупцией .....	139
УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН, ИМЕЮЩИЙ СИЛУ ЗАКОНА О специальных государственных органах Республики Казахстан, осуществляющих дознание и следствие .....	144

---

УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН Об образовании Государственного следственного комитета Республики Казахстан .....	147
УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН О мерах по дальнейшему реформированию системы правоохранительных органов Республики Казахстан .....	150
УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН О мерах по укреплению национальной безопасности, дальнейшему усилению борьбы с организованной преступностью и коррупцией .....	154
УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН О мерах по повышению эффективности борьбы с экономической преступностью .....	159
УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН О дальнейшем реформировании системы государственных органов Республики Казахстан .....	161
Список использованных источников .....	164

**Когамов Марат Чекишевич**

**ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЕ РАССЛЕДОВАНИЕ  
УГОЛОВНЫХ ДЕЛ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН:  
СОСТОЯНИЕ, ОРГАНИЗАЦИЯ, ПЕРСПЕКТИВЫ**

Научное издание

---

Редактор **А. Калинин**  
Корректор **Д. Агалиева**  
Верстка **В. Наумов**

Ответственный за выпуск **Е. Каштанова**

Подписано в печать 17.12.98 г.

Формат 60x84 1/16

Гарнитура Таймс DL

Печать офсетная.

Объем: усл.п.л. 10,2

Тираж 2000 экз. Заказ № 839

ТОО "Аян Эдет"

Отпечатано с готовых форм в типографии "Интеллсервис"