

КОНЦЕПЦИЯ

проекта Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан

1. Название законопроекта

Проект Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан (далее - законопроект).

2. Обоснование необходимости разработки законопроекта

Протокольными решениями совещаний с участием Помощника Президента-Секретаря Совета безопасности Республики Казахстан № 52-6.11 от 5 июля 2011 года (пункты 5 и 6) и № 52-6.13 от 17 августа 2011 года (пункты 1-3), на основании и во исполнение поручений Главы государства принято решение о коренном реформировании уголовного судопроизводства, подготовки концепции и новой редакции Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан.

Кроме того, в настоящее время по поручению Главы государства создана межведомственная рабочая группа по разработке проекта новой редакции Уголовного кодекса (далее – УК), в которой предполагается объединить все уголовные правонарушения, включая и уголовные проступки (регулируемые сейчас Кодексом об административных правонарушениях).

Это также потребует кардинального изменения существующего уголовно-процессуального законодательства.

В Концепции правовой политики Республики Казахстан (пункт 2.9) на период с 2010 до 2020 года, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан № 858 от 24 августа 2009 года (далее – Концепция правовой политики), указано, что эффективная уголовная политика государства невозможна без оптимальной модели уголовного судопроизводства. В соответствии с характеристиками современного демократического, правового государства, главной целью законодателя является формирование уголовно-процессуального закона, основанного на признании конституционных норм о правах и свободах личности непосредственно действующими, определяющими смысл, содержание и применение законов и обеспечиваемыми правосудием.

Поэтому приоритетом развития уголовно-процессуального права остается дальнейшая последовательная реализация основополагающих

принципов уголовного судопроизводства, направленных на безусловную защиту прав и свобод человека.

За истекшие годы многое сделано в плане формирования в Казахстане современной системы уголовного судопроизводства, отвечающей высоким международным стандартам.

Однако, несмотря на достигнутый значительный прогресс по её реформированию, имеется ряд проблем в сфере судопроизводства и защиты конституционных прав и свобод граждан.

Важнейшим показателем развития любого государства, стремящегося к достижению общепринятых международных стандартов, является эффективность защиты конституционных прав и свобод граждан, доступность и прозрачность правосудия.

Качество отправления правосудия, в первую очередь, зависит от организации уголовного судопроизводства и независимости судебной власти.

Для этого требуется разработка оптимальных правовых механизмов, предусматривающих эффективное применение уголовно-процессуального законодательства в целях быстрого раскрытия преступлений, привлечения к уголовной ответственности лиц, их совершивших и справедливого судебного разбирательства.

Одним из основных направлений совершенствования уголовно-процессуального права Концепцией правовой политики определено упрощение и повышение эффективности уголовного процесса, в том числе упрощение порядка досудебного производства.

Вместе с тем, при решении вопросов об упрощении досудебного и судебного производства следует особое внимание уделять процессуальным нормам, направленным на защиту конституционных прав и свобод граждан, так как нельзя допускать подмену правосудия администрированием.

Знаковыми инновациями в совершенствовании уголовного судопроизводства будут следующие основные направления:

Первое: кардинально изменяется первоначальная стадия уголовного процесса путем исключения стадии доследственной проверки и возбуждения уголовного дела.

Второе: исключается предъявление следователем обвинения подозреваемому на стадии следствия. Вместо этого, прокурор, получив и тщательно изучив материалы расследования, представленные следователем,

будет предъявлять обвинение и затем квалифицированно поддерживать его в суде.

Третье: кардинально упрощается досудебное производство: вводится понятие «досудебное расследование».

При этом фиксированный срок упраздняется и вводится термин «разумный срок». Одновременно с этим устанавливается, что **очевидные** преступления, включая и тяжкие виды, должны быть расследованы в **кратчайшие сроки**, но не более 30 суток, а преступления небольшой и средней тяжести при признании лицом вины и суммы ущерба в срок до 15-ти суток.

Четвертое: все следственные действия, затрагивающие конституционные или иные права и свободы человека, будут проводиться **исключительно** с санкции прокурора (*с последующей поэтапной передачей всех этих функций суду в соответствии со сроками, определенными Концепцией правовой политики*).

Пятое: исключается возвращение судом дел на дополнительное расследование.

Шестое: резко сокращается количество следственных действий проводимых с участием понятых.

В связи с этим понятые будут привлекаться только в случаях, когда действия сотрудников полиции могут существенно ограничить конституционные права граждан (осмотр, обыск в жилом помещении и т.д.).

Седьмое: в уголовный процесс вводится понятие «**процессуальное соглашение**» или так называемая «сделка».

Она будет оформляться в письменном виде между прокурором и подозреваемым и будет утверждаться судом с вынесением соответствующего судебного акта, что исключит возможные злоупотребления и нарушения законодательства.

Восьмое: в уголовный процесс вводится институт следственного судьи, который будет решать вопросы санкционирования ареста в качестве меры пресечения, его продления, принудительного помещения, не содержащегося под стражей лица в медицинское учреждение для производства судебно-психиатрической экспертизы.

Предполагается передача следственному судье право санкционирования: объявления международного розыска, эксгумации трупа, помещения несовершеннолетнего обвиняемого в специальное детское

учреждение, принудительного помещения не содержащегося под стражей лица в медицинское учреждение для производства судебно-медицинской экспертизы и ряда других следственных действий, проводимых органами расследования.

Реформирование органов расследования и совершенствование досудебного производства требует повышения роли и ответственности прокурора. В этих целях необходимо возложить на него дополнительные обязанности и усилить координирующую роль прокуратуры.

Четкое разграничение компетенции и освобождение правоохранительных органов от несвойственных функций, оптимизация системы расследования уголовных дел, внедрение единых правовых стандартов прохождения правоохранительной службы на фоне внедряемого института медиации должны упростить работу следственных органов и максимально сократить волокиту в досудебном производстве и тем самым повысить её эффективность.

Этому должно способствовать законодательное расширение сферы применения альтернативных мер пресечения и мер наказаний, не связанных с лишением свободы, применение восстановительного правосудия и других форм и методов рационализации судопроизводства.

Кроме того, внедрение судебного контроля, как указано выше, в лице следственного судьи становится объективной необходимостью и направлено на повышение эффективности правосудия. Расширение рамок судебного контроля является действенным механизмом обеспечения независимого и профессионального подхода государства к защите конституционных прав и свобод граждан.

Тем самым, будет реализован пункт 3.2. Концепции правовой политики, которым предусмотрено расширение пределов судебного контроля в досудебном производстве.

Для того, чтобы суды стали максимально ближе к нуждам и запросам сотен тысяч граждан, вовлеченных в судопроизводство, в целях оперативного исправления судебных ошибок на местах, более полного использования потенциала областных судов, в их структуре предлагается ввести две судебные инстанции:

- апелляционную по пересмотру решений и приговоров, не вступивших в законную силу;

- кассационную по пересмотру вступивших в законную силу судебных актов.

Суды апелляционной инстанции должны обеспечить оперативное исправление судебных ошибок, восполнить пробелы, допущенные районными и приравненными к ним судами. В апелляционной инстанции судебные дела должны рассматриваться единолично судьями коллегии.

Наряду с этим, необходимо исключить институт направления дела на новое рассмотрение. При неполноте судебного исследования в первой инстанции, апелляционная судебная инстанция должна отменить принятое решение, принять дело к своему производству и завершить его разрешение по существу в течение месяца.

Одновременно следует ввести норму о вступлении в законную силу судебных актов апелляционной инстанции со дня их оглашения.

Состоявшиеся решения районных (городских) судов и апелляционные постановления могут быть обжалованы в кассационную инстанцию областного суда в течение шести месяцев со дня их вступления в законную силу.

В кассационной коллегии областного суда судебное дело подлежит рассмотрению в коллегиальном составе непосредственно в судебном заседании, с извещением всех участников процесса.

Апелляционное и кассационное разбирательство должно быть определено обязательным условием для дальнейшего обращения в Верховный Суд.

Пересмотр дел в порядке надзора должен иметь исключительный характер. Оспаривание судебных актов местных судов допускается в течение года со дня их вступления в законную силу. При этом надзорная инстанция вправе принять к своему производству любое дело, если оно было предметом рассмотрения суда кассационной инстанции.

Наряду с этим, необходимо, как отмечено выше, отказаться от института возвращения судами дел на дополнительное расследование с предоставлением прокурору права при необходимости изменить объем обвинения в ходе судебного разбирательства. При этом стороне защиты должно быть представлено время на подготовку защиты и отстаивание интересов обвиняемого.

Требуется внесение корректив в нормы, определяющие судопроизводство с участием присяжных заседателей. В частности следует

усовершенствовать процедуру отбора кандидатов в присяжные заседатели, а также расширить категории уголовных дел, рассматриваемых судом с участием присяжных заседателей.

Также необходимо принятие мер по устранению избыточных процедурных правил в судопроизводстве, что позволит снизить издержки для граждан, участвующих в процессе, и создаст дополнительные условия, обеспечивающие доступность правосудия.

3. Цель принятия законопроекта

Целью принятия законопроекта является дальнейшее совершенствование уголовного судопроизводства и обеспечение эффективной судебной защиты конституционных прав и свобод граждан.

4. Предмет регулирования законопроекта

Предметом регулирования законопроекта являются общественные отношения, регулирующие уголовное судопроизводство.

5. Структура законопроекта

В целом структура уголовно-процессуального кодекса сохранится и будет состоять из Общей и Особенной частей, структура которых претерпит некоторые изменения, по причинам, изложенным в пункте 2 настоящей концепции, а также необходимостью устранения имеющихся повторов отдельных норм в обеих частях ныне действующего Уголовно-процессуального кодекса.

6. Предполагаемые правовые и социально-экономические последствия в случае принятия законопроекта

Принятие законопроекта не предполагает негативные и иные нежелательные социально-экономические и правовые последствия.

Вместе с тем, законопроект предполагает дальнейшее совершенствование судебной системы.

7. Необходимость одновременного (последующего) приведения других законодательных актов в соответствие с разрабатываемым законопроектом

Изменения и дополнения необходимо внести в 3 конституционных и 43 отраслевых закона: конституционные законы «О Конституционном Совете Республики Казахстан», «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан», «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов», в уголовный, гражданско-процессуальный, трудовой, таможенный, уголовно-

исполнительный кодексы, Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях, законы «О Прокуратуре», «О Службе охраны Президента Республики Казахстан», «Об органах национальной безопасности Республики Казахстан», «Об органах финансовой полиции Республики Казахстан», «Об органах внутренних дел Республики Казахстан», «О Внутренних войсках Министерства внутренних дел Республики Казахстан», «Об органах юстиции», «Об обороне и Вооруженных Силах Республики Казахстан», «О Республиканской гвардии Республики Казахстан», «Об оперативно-розыскной деятельности в Республике Казахстан», «О государственных секретах», «О государственной защите лиц, участвующих в уголовном процессе», «О судебно-экспертной деятельности в Республике Казахстан» и другие.

8. Регламентированность предмета законопроекта иными нормативными правовыми актами

В настоящее время действует Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан, подписанный Президентом страны 13 декабря 1997 года и вступивший в законную силу с 1 января 1998 года с внесенными в него в последующем соответствующими изменениями и дополнениями.

9. Наличие по рассматриваемому вопросу зарубежного опыта

Анализ международного опыта показывает, что все идущие в мире реформы уголовного процесса (в *Германии, Испании, Италии, России, Финляндии, Франции и др.*), начиная с 50-60-х годов прошлого века, объективно были нацелены на внедрение принципа состязательности, прежде всего на подготовительных стадиях уголовного процесса, где традиционно были сильны инквизиционные атавизмы. Причем процесс переустройства уголовного судопроизводства еще не завершен. На наш взгляд, это направление будет основным содержанием перемен в этой сфере на протяжении, как минимум, первой половины нынешнего века.

Нам также следует совершенствовать досудебные стадии. Мы должны прийти к нормальной европейской модели: полицейский – прокурор – суд. Полицейский не должен давать юридическую квалификацию действиям; не применять меры процессуального принуждения, кроме задержания в строго оговоренных законом случаях; не совершать действий, касающихся конституционных прав человека, без санкции прокурора и суда.

Материалы, собранные полицейским должны юридически квалифицироваться прокурором и при наличии достаточных оснований направляться в суд.

Практически во всех европейских странах отсутствует понятие возбуждение уголовного дела и соответственно процессуальное его оформление. В настоящее время существующая модель возбуждения уголовных дел в странах СНГ находится в кризисе. Назрела необходимость её пересмотра в сторону отказа.

Вот почему в странах бывшего социалистического лагеря некоторое время назад начался переход на европейские стандарты. В Польше с 1997 года не требуется возбуждения уголовного дела. С октября 2010 года новый УПК Грузии тоже не предусматривает этого. Украина также планирует внедрить эту модель.

В УПК многих зарубежных стран, в том числе постсоветских введено понятие тайных следственных действий, что является абсолютно верным, так как законодатели считали, что все действия, целью которых является собирание доказательств, должны регламентироваться уголовно-процессуальным законом.

Уголовно-процессуальный кодекс Грузии предусматривает возможность вынесения приговора на основе процессуальной сделки без рассмотрения судом уголовного дела по существу. Предложение о заключении сделки может исходить как от обвиняемого, так и от прокурора. При рассмотрении дела суд вправе предложить сторонам заключить процессуальную сделку. Основой сделки является достижение соглашения о признании вины или соглашения о наказании.

Количество сделок растет с каждым днем и уже достигает 75% (в США – 95%).

В России существует особый порядок судебного разбирательства, когда мера наказания не более 10 лет. В мировых судах – это 47%, районных – 36% и областных – 9%.

Летом 2009 года в России внедрено досудебное соглашение. Сторона заявляет прокурору, тот ходатайствует перед судом о желании обвиняемого сотрудничать с правоохранительными органами.

В Италии сделка допускается только по мелким делам. В США сделка допускается и по крупным делам.

В Испании нет института сделки, но элементы его присутствуют. В случае совершения преступления, по которым срок наказания не более 3-х и 6-ти лет, и обвиняемый признает вину, то по соглашению между ним,

прокурором и судом, срок наказания не должен превышать 1/3 от санкции нормы.

В Таджикистане, согласно статье 35 УПК, сконструированного по европейской модели и вступившего в действие с 1 апреля 2010 года, под судебный контроль дополнительно, не считая прежних, судебного санкционирования ареста, домашнего ареста, их продления, а также рассмотрения жалоб на действия следственных органов, введены 10 видов следственных действий.

В России широкий круг полномочий суда установлен статьей 29 УПК, в том числе и в ходе досудебного производства.

В УПК Узбекистана есть пункт 9 статьи 243, предусматривающий право судьи не просто выслушивать, но и исследовать представленные материалы для ареста. В УПК других республик Центральной Азии, как и в Казахстане и РФ этого нет. Поэтому, в Казахстане 96% арестов, в России – 91,5%.

В соответствии с внесенными в Уголовно-процессуальный кодекс России изменениями, вступившими в силу с 1 января 2011 года, в порядке надзора обжалуются только вступившие в законную силу судебные акты, которые были предметом апелляционного рассмотрения.

Основной новеллой пересмотра решений судов первой инстанции в апелляционном порядке является недопустимость передачи дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

10. Предполагаемые финансовые затраты, связанные с реализацией законопроекта

Требуется дополнительное изучение совместно с уполномоченными государственными органами.
