

УДК 343.97/.99(574)  
ББК 67.711(5Каз)

Д.З. Кожуганова,  
Казахстанско-Американский свободный университет

## СУДЕБНЫЙ КОНТРОЛЬ И ЕГО РАСШИРЕНИЕ В ДОСУДЕБНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

В статье рассматривается вопрос расширения судебного контроля в досудебном производстве Республики Казахстан, и на основе исследования различных точек зрения отечественных ученых выделяются наиболее актуальные проблемы данного правового института, рассматриваются виды судебного контроля. Автор обосновывает необходимость расширения судебного контроля в рамках уголовного судопроизводства, а также непосредственно санкционирования отдельных мер пресечения судом.

*Ключевые слова:* судебная власть; судебный контроль; санкция; мера пресечения; уголовное судопроизводство.

D.Z. Kozhuganova,  
Kazakh American Free University

## JUDICIAL REVIEW AND ITS EXPANSION IN THE PRETRIAL PROCEEDINGS IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

The paper is devoted to the expansion of judicial review in the pretrial proceedings in the Republic of Kazakhstan. Having analyzed different viewpoints of Kazakh legal scholars, the author points out the issues which are most topical for this legal institution. The types of judicial review are determined and examined. The author argues for the necessity of expanding judicial review within the framework of the criminal court procedure as well as of immediate sanctioning of specific restraint measures by the court.

*Key words:* judicial power; judicial review; sanction; measure of restraint; criminal court procedure.

Развитие и функционирование института судебного контроля в Республике Казахстан является актуальным аспектом судебного-правовой реформы. На страницах правовой доктрины судебный контроль обсуждается как одна из функций судебной власти, целью которой является не только укрепление процессуальных гарантий соблюдения прав и свобод участников процесса, но и установление конституционной законности. На данный момент представление о том, что судебная власть выполняет только функцию правосудия, кардинально трансформировалось. Суд как самостоятельный орган государственной власти помимо основных функций наделен также и функцией судебного контроля. Особый интерес данная функция судебной власти вызывает в плане ее расширения в досудебном производстве, так как суд, выполняя эту функцию, может влиять на уровень законности в стране.

В этой связи проводимая в республике судебная реформа потребовала пересмотра традиционного взгляда на взаимоотношения органов предварительного следствия, проку-

ратуры и суда. Существенной корректировке в первую очередь было подвергнуто привычное понимание функций прокурора в стадиях уголовного процесса.

Развитие судебного контроля, прежде всего, продиктовано стремлением законодателя повысить эффективность расследования уголовных дел, поднять уровень защиты прав граждан в сфере уголовного процесса, обеспечить следователю оптимальные условия для выполнения главных функций — предотвращения и расследования преступлений.

М. Когамов отмечает, что судебный контроль для отечественного уголовного процесса — явление отнюдь не новое и его нельзя рассматривать в качестве проявления недоверия к органам прокуратуры. Достаточно указать на факты.

1. В соответствии с уголовно-процессуальным законодательством РСФСР 1922–1923 годов, которое применялось в Казахстане до принятия УПК КазССР 1959 года, следовательно, до определенного времени, состояли при судах и учреждениях юстиции, поэтому мно-

гие вопросы расследования входили в зону судебного контроля.

2. УПК 1959 года (ст. 214, 242, 281 и т. д.) и действующий УПК Республики Казахстан 1997 года (ст. 303, 323) сохранили институт возвращения уголовных дел для дополнительного расследования из судебных стадий.

3. В относительно чистом виде судебный контроль за законностью санкции прокурора на арест впервые получил закрепление в УПК 1959 года. 18 октября 1993 года Законом Республики Казахстан в УПК были введены статьи 77-1, 77-2, которые 17 марта 1995 года Указом Президента Республики Казахстан, имеющим силу Закона, исключены из УПК Республики Казахстан.

4. Новый УПК Республики Казахстан 1997 года существенно расширил возможности судебного контроля на досудебных стадиях уголовного процесса (ст. 107-110).

Отсюда можно сделать следующий вывод: судебный контроль в уголовном процессе есть, и вопрос состоит в том, насколько он соответствует потребностям досудебного судопроизводства, нуждается ли он в расширении или его необходимо уточнить [3, с. 65].

Итак, в соответствии с Концепцией правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года, перспективы развития судебной системы связаны, в том числе, с возможностью поэтапного расширения пределов судебного контроля в досудебном производстве.

Интересна позиция Р. Садыковой, которая акцентирует внимание на том, что существует несколько форм судебного контроля, это связано с дифференциацией цели, предмета и пределов проверочной процедуры, и в то же время – единством задачи судебного контроля, т. е. эффективного и полного разрешения поставленного на контроль вопроса. С учетом анализа возможных классификаций видов судебного контроля, предлагаемых к изучению в юридической литературе, в условиях нашего законодательства можно рассмотреть следующий вариант видов и форм судебного контроля в зависимости от таких факторов:

1) хронология контроля:

- за предварительным расследованием;
- за результатом оконченного предварительного расследования;

2) задача контроля:

- ревизионный;
- правовосстановительный;

3) форма предмета контроля:

- за действиями,
- за решениями,

4) вид предмета контроля:

- за арестом,
- продлением срока содержания под стражей,
- отказом в возбуждении уголовного дела,
- продлением срока предварительного следствия по делу,
- приостановлением производства по делу,
- наложением ареста на имущество,
- прекращением производства по делу и т. д. [7, с. 38].

Вопросы расширения судебного контроля и установления судебного надзора за предварительным расследованием некоторыми учеными связываются с реализацией принципа состязательности в уголовном судопроизводстве. Зарождение данного уголовно-процессуального института в разных странах произошло под воздействием опыта США, где данный механизм осуществления правосудия по уголовным делам именуется как «сделка о признании вины».

Что касается непосредственно судебного контроля на стадии предварительного расследования, в литературе и в юридической практике выделяются три вида данного контроля.

1. *Контроль за применением задержания по подозрению в совершении преступления, за заключением под стражу и содержанием под стражей.*

В Республике Казахстан (РК) судебное санкционирование получило свое развитие с принятием Закона РК 21 мая 2007 года № 254-III ЗРК «О внесении изменений и дополнений в Конституцию РК», который положил конец дискуссии в вопросе толкования п. 2 ст. 16 Конституции в части возможности передачи права санкционирования ареста и содержания под стражей суду [5].

Новая редакция указанной статьи Конституции однозначно установила: «Арест и содержание под стражей допускаются только в предусмотренных законом случаях и лишь с санкции суда с предоставлением арестованному права обжалования. Без сан-

кции суда лицо может быть подвергнуто задержанию на срок не более семидесяти двух часов» [4].

Данная конституционная норма определила субъектом санкционирования на всех стадиях судопроизводства только суд, исключив тем самым прокурора как субъекта, обладающего таким правом на досудебных стадиях судопроизводства. Введением этой конституционной нормы национальное законодательство приведено в соответствие со ст. 9 Международного пакта о гражданских и политических правах, ратифицированного Казахстаном в 2005 году.

Дальнейшее развитие идей судебного санкционирования было ознаменовано принятием Закона РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РК по вопросам применения мер пресечения в виде ареста, домашнего ареста» от 30 августа 2008 года. Основание к подобному разрешению вопроса о санкционировании связано с ратификацией ряда международных правовых документов. Одним из таких актов является Международный пакт о гражданских и политических правах, согласно которому каждое арестованное или задержанное лицо по уголовному обвинению в срочном порядке доставляется к судье или иному лицу, которому принадлежит по закону право осуществлять судебную власть, судебное разбирательство в течение разумного срока, освобождать [6].

Однако, как справедливо отмечает Т. Темиргалиев, обращение к положениям иных международных правовых документов по этому вопросу показывает, что в мире нет единой теории о санкционировании ареста, как и нет единых международных стандартов [9, с. 61].

2. *Рассмотрение жалоб участников процесса.* Эти вопросы регулируются ст. 109 УПК РК, согласно которой судом осуществляется проверка законности и обоснованности действий и решений, связанных с отказом в возбуждении уголовного дела, возбуждением, прекращением и приостановлением производства по делу, производством обыска, наложением ареста на имущество и продлением срока предварительного расследования. Практика применения судами данного вида судебного контроля в настоящее время весьма ограничена, но и здесь имеются резервы для опреде-

ленных корректив в целях ее совершенствования.

3. *Контроль за ограничением конституционных прав граждан:* права на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, на неприкосновенность жилища и пр.

Считаем, что расширение судебного контроля на досудебной стадии уголовного процесса в предлагаемых формах послужит большему обеспечению соблюдения гарантированных конституционных прав граждан органами предварительного следствия, что в целом послужит делу укрепления законности и правопорядка в Республике Казахстан.

При этом необходимо, чтобы работал единый, цельный механизм с момента обнаружения признаков преступного деяния в действиях того или иного лица, направленный на выполнение задач уголовного процесса, закрепленных в статье 8 УПК РК, – быстрое и полное раскрытие преступлений, изобличение и привлечение к уголовной ответственности лиц, их совершивших, справедливое судебное разбирательство и правильное применение уголовного закона. При этом установленный законом порядок производства по уголовным делам под судебным контролем должен обеспечивать защиту от необоснованного обвинения и осуждения, от незаконного ограничения прав и свобод человека и гражданина начиная со стадии возбуждения уголовного дела [10].

В ходе досудебного производства суд рассматривает жалобы на действия (бездействия) и решения прокурора, следователя, органа дознания и дознавателя в случаях, если эти действия (бездействия) и решения ущемляют конституционные права человека, затрудняют доступ к правосудию.

В этой связи в последнее время некоторые авторы придерживаются позиции, согласно которой правосудие – это деятельность суда по рассмотрению и разрешению любых конфликтов в правовой сфере жизни общества, в том числе и в ходе досудебного производства.

Полагаем, что все же деятельность суда по рассмотрению вопросов о даче разрешения на производство отдельных процессуальных действий в ходе досудебного производства к

общепринятому понятию отправления правосудия отнести трудно. Хотя, безусловно, деятельность суда, осуществляемая в любых процессуальных формах, является реализацией судебной власти.

В Республике Казахстан, где действует континентальная модель права, и согласно требованиям уголовно-процессуального закона (ст. 24 УПК), суд по каждому конкретному уголовному делу обязан принять все предусмотренные меры к установлению истины по делу. В то же время на современном этапе исторического развития страны все громче звучит мнение о необходимости смещения акцентов в сторону большей ответственности за исход уголовного дела на стороны обвинения и защиты. Полагаем, что в этом направлении предстоит большая работа, в том числе глубокое изучение зарубежного опыта.

В соответствии с ч. 5 ст. 23 УПК суд не является органом уголовного преследования, не выступает на стороне обвинения или стороне защиты. Суд создает необходимые условия для исполнения сторонами их процессуальных обязанностей и осуществления предоставленных им прав. Это означает, что суд не должен подменять прокурора, указывая ему (либо иным участникам процесса) на необходимость представления конкретных доказательственных материалов.

Однако необходимо иметь в виду, что особенности прокурорского надзора определяются, прежде всего, публичным интересом, т. е. интересами государства. В отличие от прокурорского надзора, носящего, как можно выразиться, «характер оперативного контроля», поскольку прокуратура поддерживает в суде лишь **мнение** следственных органов по каждому конкретному делу, соглашаясь полностью либо частично или не соглашаясь с ним, высший – судебный контроль в уголовном процессе определяется, в первую очередь, интересами защиты конституционных прав и свобод граждан, не связан ведомственными интересами.

Полагаем, что успешное выполнение задач уголовного судопроизводства возможно лишь в условиях гармоничного сочетания прокурорского надзора за деятельностью органов предварительного расследования, с расширением полномочий судебного контроля, необходимость которого диктуется за-

ложенной в Конституции целью построения демократического, истинно правового государства [1].

В Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года указано, что перспектива развития судебной системы в Казахстане связана с поэтапным расширением пределов судебного контроля в досудебном производстве.

Следует указать, что предстоящее расширение пределов судебного контроля в досудебном производстве необходимо ориентировать на обязательное получение разрешения суда при проведении следственных действий, затрагивающих конституционные права и свободы граждан.

При этом в уголовном процессе Республики Казахстан при проведении следственных действий существенному ограничению подвергаются такие конституционные права граждан, как неприкосновенность частной жизни, личной и семейной тайны – тайны личных вкладов и сбережений, переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений; неприкосновенность жилища (ст. 18 и 25 Конституции Республики Казахстан).

Таким образом, представляется необходимым дальнейшее расширение судебного контроля за осуществлением оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий. Так, расширение полномочий суда по санкционированию названных действий следует вводить поэтапно, с обязательной апробацией на практике.

Передача санкционирования следственных действий, ограничивающих конституционные права и свободы граждан, из компетенции прокуратуры в суд будет являться еще одним шагом расширения судебного контроля в досудебном производстве, а также дальнейшей реализации конституционного положения, в котором говорится, что каждый имеет право на судебную защиту своих прав и свобод. Ведь именно на досудебной стадии основополагающие права граждан зачастую подвергаются нарушениям со стороны уполномоченных должностных лиц. И это связано, в первую очередь, с ограниченным контролем со стороны суда за ходом производства следственных действий на досудебной стадии. На данный момент суд может проверить законность и обосно-



ванность какого-либо следственного действия только по жалобе (ст. 109 УПК) и в ходе главного судебного разбирательства (ст. 357 УПК). Установление непосредственного судебного контроля за всеми следственными действиями, ограничивающими конституционные права и свободы граждан, позволит на начальной стадии восстанавливать нарушенные права, а также будет способствовать предупреждению такого нарушения [2, с. 27].

В правовом государстве важнейшая роль в обеспечении эффективного контроля в государственном управлении отводится судебной власти. Особый статус органов этой власти делает их функционирование независимым от других подсистем государственной власти, сферы жизни государства и общества и оказывает непосредственное влияние на все происходящие в обществе процессы. Тесное соотношение судебного контроля со всеми другими видами деятельности и контроля характеризует его универсальный характер.

Подчеркнем, что именно в сфере уголовного судопроизводства, особенно на первых его стадиях, решаются жизненно важные вопросы, напрямую затрагивающие права и свободы граждан, независимо от правового статуса участников уголовного процесса.

Расширение и усиление судебно-контрольных полномочий суда на досудебных стадиях уголовного судопроизводства в целях обеспечения реальной защиты конституционных прав и свобод граждан, обеспечения гарантий законности – задача более чем актуальная, учитывая современный уровень правосознания сотрудников органов, осуществляющих предварительное расследование. В литературе судебный контроль в стадии предварительного расследования определяется как специфическая и самостоятельная функция судебной власти. Эту разновидность судебного контроля можно охарактеризовать как регламентированную нормами уголовно-процессуального закона деятельность суда по контролю законности и обоснованности действий и решений публичных процессуальных органов, нарушающих либо ограничивающих права личности, и направленную на разрешение правового конфликта сторон по существу. Судебный контроль на данной стадии представляет собой совокупность предусмотренных уголовно-процессуальным законом

средств, направленных на реализацию конституционных функций судебной власти, призванных в конечном итоге к недопущению незаконного, необоснованного ограничения прав личности в уголовном процессе, к ее восстановлению в этих правах либо возможной их компенсации средствами права. Судебный контроль в уголовном судопроизводстве представляет собой важную конституционную функцию реализации полномочий органов судебной власти; весомую процессуальную гарантию личности и правосудия в уголовном процессе; эффективное средство достижения цели уголовного судопроизводства и решения его непосредственных процессуальных задач; самостоятельный институт уголовно-процессуального права; особую форму деятельности суда по разрешению средствами правосудия социально-правового спора (конфликта) сторон по существу заявленных требований.

Таким образом, контрольная деятельность судов на досудебных стадиях позволяет определить ее цель – всемерную защиту конституционных прав и свобод человека и гражданина, их безусловное соблюдение. Данная цель предопределяет конкретные задачи, заключающиеся в содействии всестороннему, полному и объективному осуществлению предварительного расследования уголовных дел, создании соответствующих условий и предпосылок для успешного отправления правосудия, обеспечении доступа к правосудию. От того, насколько эффективно будет осуществлен судебный контроль при возбуждении уголовного дела и его предварительном расследовании, зависит законное и справедливое решение суда при рассмотрении и разрешении уголовных дел. На данной стадии судьями контролируется законность деятельности должностных лиц, осуществляющих предварительное расследование, и эта функция разительно отличается от функции правосудия. В содержании функции правосудия не включаются такие свойственные для судебного контроля полномочия суда, как отмена и изменение незаконных и необоснованных решений должностных лиц.

Что касается определения объекта и пределов судебного контроля в уголовном судопроизводстве, взгляды ученых не отличаются единством мнений о пределах судеб-

ных полномочий, границах компетенции суда при рассмотрении жалоб на действия и решения должностных лиц, правомочных осуществлять досудебное производство.

Анализ научных работ современных исследователей показывает, что их мнения в данном вопросе расходятся диаметрально. Категорична точка зрения, объявляющая недопустимым явлением, противоречащим публичным интересам то обстоятельство, что сфера судебного контроля на предварительном следствии ничем не ограничена.

Приводятся доводы, что судебный контроль в стадии возбуждения уголовных дел и в процессе их расследования посягает на процессуальную самостоятельность должностных лиц органов дознания и следствия, что необходимо скорректировать, сузить сферу судебного контроля.

В противовес такой позиции высказываются мнения о том, что другие виды контроля, и в первую очередь прокурорский надзор как функция прокуратуры, достаточно автономны по отношению к судебному контролю; никаких проблем во взаимодействии между судами и прокуратурой в рамках осуществления ими своих функций нет, поскольку это сфера сотрудничества и взаимного профессионального контроля, главной задачей которых является повышение уровня законности и эффективности правоохранительной деятельности [8, с. 11].

Поводя итоги, следует констатировать, что без дальнейшего поэтапного расширения функции судебного контроля в досудебном производстве не будут в полной мере соблю-

даться фундаментальные конституционные права и свободы личности.

Однако не следует пересекать грани возможного расширения судебного контроля, так как это приведет к трансформации правозащитной функции суда в обвинительную, которая по своей природе не соответствует общему смыслу судебной власти. Безусловно, суд не должен выполнять каких-либо действий, которые свидетельствовали бы об осуществлении им уголовного преследования (возбуждать уголовные дела по новому обвинению и в отношении нового лица, направлять уголовные дела для производства дополнительного расследования по собственной инициативе, продолжать разбирательство дела при отказе прокурора от обвинения, проявлять инициативу в прослушивании телефонных переговоров и др.).

Судебный контроль является важной гарантией соблюдения прав и свобод человека и гражданина в уголовном судопроизводстве и способствует полному всестороннему раскрытию преступлений наряду с соблюдением конституционных прав и свобод личности. Поэтому суд как никакой другой орган заинтересован в устранении нарушений, допущенных на досудебном производстве, так как фундаментом судебной деятельности по уголовному делу являются законность и обоснованность. То есть залогом реальной защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина выступает судебный контроль органов уголовного преследования без посягательства на процессуальную самостоятельность данных органов.

### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Абдиканов Н.А. К вопросу о перспективах расширения судебного контроля в уголовном судопроизводстве. — URL : <http://www.zakon.kz>
2. Амиргалиев А.А. Перспективы расширения судебного контроля на досудебной стадии в уголовном процессе Республики Казахстан // Мир закона. — 2011. — № 1. — С. 26-28.
3. Когамов М. Судебный контроль в досудебных стадиях: пределы и потребности практики уголовного процесса // Тураби. — 2002. — № 1. — С. 64-67.
4. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года // Справочная система «Параграф».
5. О внесении изменений и дополнений в Конституцию РК : закон Республики Казахстан от 21 мая 2007 года № 254-III // Справочная система «Параграф».
6. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РК по вопросам применения мер пресечения в виде ареста, домашнего ареста : закон Республики Казахстан от 30 августа 2008 года // Справочная система «Параграф».
7. Садыкова Р. Понятие, сущность и формы судебного контроля в уголовном судопроизводстве // Фемида. — 2006. — № 4. — С. 37-39.

8. Тайторина Б. Судебный контроль на досудебных стадиях уголовного судопроизводства // Мир закона. — 2009. — № 7. — С. 9-13.
9. Темиралиев Т. Санкционирование ареста судом: вопросы правоприменительной практики // Заң және Заман. — 2010. — № 3 (112). — С. 60-62.
10. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 13 декабря 1997 года // Справочная система «Параграф».

#### REFERENCES

1. Abdikanov N.A. *K voprosu o perspektivakh rasshireniya sudebnogo kontrolya v ugovnom sudoproizvodstve* [To the Issue of Prospects of Russian Judicial Review in the Criminal Court Procedure]. Available at: <http://www.zakon.kz>
2. Amirgaliev A.A. *Mir zakona* [The World of Law]. 2011, no. 1, pp. 26-28.
3. Kogamov M. *Turabi* [Turabi]. 2002, no. 1, pp. 64-67.
4. *Konstitutsiya Respubliki Kazakhstan ot 30 avgusta 1995 goda. Spravochnaya sistema «Paragraf»* [Constitution of the Republic of Kazakhstan, Aug. 30, 1995. Reference system "Paragraph"].
5. *O vnesenii izmeneniy i dopolneniy v Konstitutsiyu RK : zakon Respubliki Kazakhstan 21 maya 2007 goda № 254-III. Spravochnaya sistema «Paragraf»* [On Amendments and Additions to the Constitution of the Republic of Kazakhstan, May 21, 2007, № 254-III. Reference system "Paragraph"].
6. *O vnesenii izmeneniy i dopolneniy v nekotorye zakonodatel'nye akty RK po voprosam primeneniya mer presecheniya v vide aresta, domashnego aresta: zakon Respubliki Kazakhstan ot 30 avgusta 2008 goda. Spravochnaya sistema «Paragraf»* [On Amendments and Additions to Some Legislative Acts of the Republic of Kazakhstan Regarding such Measures of Restraint as Arrest and House Arrest: Law of the Republic of Kazakhstan of Aug. 30, 2008. Reference system "Paragraph"].
7. Sadykova R. *Femida* [Themis]. 2006, no. 4, pp. 37-39.
8. Taytorina B. *Mir zakona* [The World of Law]. 2009, no. 7, pp. 9-13.
9. Temiraliyev T. *Sanktsionirovanie aresta sudom: voprosy pravoprimenitel'noy praktiki* [Court Sanction of Arrest: Issues of Law Enforcement Practice]. 2010, no. 3 (112), pp. 60-62.
10. *Ugolovno-protsessual'nyy kodeks Respubliki Kazakhstan ot 13 dekabrya 1997 goda. Spravochnaya sistema «Paragraf»* [Criminal Process Code of the Republic of Kazakhstan of Dec. 13, 1997. Reference system "Paragraph"].

#### Информация об авторе

**Кожуганова Динара Зайнелъевна** (Усть-Каменогорск, Казахстан) — докторант. Казахстанско-Американский Свободный университет (Республика Казахстан, Восточно-Казахстанская область, г. Усть-Каменогорск, пр. Независимости, 86, e-mail: [dinara\\_kafu@mail.ru](mailto:dinara_kafu@mail.ru))

#### Information about the author

**Kozhuganova, Dinara Zainelyevna** (Ust-Kamenogorsk, Kazakhstan) — Ph.D. student. Kazakh American Free University (Nezavisimosti pr., 86, Ust-Kamenogorsk, East Kazakhstan Region, Kazakhstan Republic, e-mail: [dinara\\_kafu@mail.ru](mailto:dinara_kafu@mail.ru))